

Analize hrvatskoga društva Saše Poljanec-Borić uvijek uključuju i sučeljavanje dijakronijske i sinkronijske analize u istraživanju društvenih pojava te, nadalje, samo njoj svojstvenu sociološku imaginaciju u nadilaženju pukog pozitivizma, koji dovode do novog pogleda i novih prijedloga za razrješenje uočenih društvenih proturječnosti. Njeni odabrani teorijski i analitički koncepti imaju dovoljno znanstvene širine, osobne znatiželje, teorijske relevantnosti ali i lokalne kontekstualnosti te kreativne mašte da uvijek iznova na nov, autorski način prepoznaju društvene probleme i nude rješenja za njih. Unutar hrvatske sociologije to je rijedak istraživački pristup u analizama našega društva. Ova će knjiga postati nezaobilazna ne samo za sociologe i znanstvenike iz područja društvenih znanosti, već i za sve one koji pokušavaju detektirati što smo sve do sada u prostoru radili – loše. A naći će u njoj i utemeljene savjete kako bismo, da više vodimo računa o zajedničkim i javnim dobrima, mogli ubuduće raditi i – bolje.

Prof. dr. sc. **Drago Čengić**

Autorica svim temama pristupa sustavno, analitički i nadalje kritički. Analizira prostornu i političku genezu problema, izvodi utemeljene zaključke i nudi rješenja kako bi se detektirani problemi mogli korigirati. Njezine analize u okviru znanstvenog pristupa sociologije prostora nadilaze okvire urbane ili ruralne sociologije i bave se i regionalnim faktorima koji utječu na sigurnost, društvenu jednakost, ekološku ravnotežu i urbano planiranje. Karakteristično je za autoricu da istraživačke teme o kojima piše bira temeljem svojeg strateškog uvida u izazove s kojima je hrvatsko društvo suočeno posljednjih petnaestak godina. Zbog toga u ovoj knjizi otvara teme za razgovor o hrvatskom prostoru i za njegovu znanstvenu elaboraciju. U ovoj knjizi ogleđa se autoričin kapacitet da o prostoru razmišlja u rasponu od strateške analize do razlaganja karakterističnih situacija u prostoru koje upućuju na nedorečenost političkih i planerskih procesa. Zbog toga je ova knjiga važan prilog razumijevanju našeg vremena i njegovih proturječnosti.

Prof. em. dr. sc. **Bojan Baletić**, dia



Saša POLJANEC-BORIĆ

SAMOSTALNOST I PROSTOR

Sociologija hrvatskoga prostora
u perspektivi
treće modernizacije



S. Poljanec-Borić: SAMOSTALNOST I PROSTOR

STUDIJE

STUDIJE

INSTITUT
DRUŠTVENIH ZNANOSTI
IVO PILAR

35
GODINA
INSTITUTA
PILAR

ISBN 978-953-8404-51-1
CIJENA: 22 €



INSTITUT DRUŠTVENIH ZNANOSTI
IVO PILAR

INSTITUT DRUŠTVENIH ZNANOSTI IVO PILAR

Biblioteka **Studije**
— Knjiga 52 —

SAMOSTALNOST I PROSTOR
Sociologija hrvatskoga prostora u perspektivi treće modernizacije

Biblioteka **Studije**
— K n j i g a 5 2 —

Saša Poljanec-Borić
SAMOSTALNOST I PROSTOR
Sociologija hrvatskoga prostora u perspektivi treće modernizacije

Nakladnik
Institut društvenih znanosti Ivo Pilar
Marulićev trg 19, Zagreb
www.pilar.hr

Za nakladnika
prof. dr. sc. Željko Holjevac, ravnatelj

Izvršna urednica
Mirjana Paić-Jurinić

Recenzenti
prof. em. dr. sc. Bojan Baletić, dia
prof. dr. sc. Drago Čengić

Prijevod sažetka
Marija Perišić

Grafički urednik
Nenad Kunštek

Oblikovanje korica
Zlatko Rebernjak

Tisak
Tiskara Zelina
svibanj 2026.

ISBN 978-953-8404-51-1

CIP zapis je dostupan u nacionalnom skupnom katalogu knjižničnog sustava
Bukinet (katalog.bukinet.hr) pod brojem 991005963592409366.

Copyright © 2026. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar

Saša Poljanec-Borić

SAMOSTALNOST I PROSTOR

Sociologija hrvatskoga prostora
u perspektivi treće modernizacije



INSTITUT DRUŠTVENIH ZNANOSTI IVO **PILAR**

Zagreb, 2026.

SADRŽAJ

<i>Uvod</i>	7
<i>Predgovor</i>	9
Društvena dioba prostora u tranziciji: tipologija negativnih smjerova i moguće društvene posljedice	21
Krajolik, ključni pojam resursne ekonomije koji ona rijetko istražuje	33
Makarsko primorje – od rivijere do mikroregije	43
Sociodemografska analiza Podgorja: od prostorno-zavičajnog okruženja do „klastera doživljaja”	55
Socioekonomski razvoj i kvaliteta življenja u sjeverozapadnoj Hrvatskoj: statistička regionalizacija kao okvir za elastičnu podregiju	85
Prirodna baština i turizam u socioekonomskoj perspektivi	99
Prikladni model razvojnog korištenja kulturne baštine	111
Turistički razvojni projekt Kupari I u Hrvatskoj: studija slučaja.	119
Kupari i Haludovo kao turistička „smeđa polja”: zaštita kulturnih dobara kao rješenje za „državne promašaje”	145
Pandemija i turizam: pogled na moguću promjenu razvojnog smjera u Hrvatskoj	163
Turizam, zaštita i prostor: utjecaj Europskog zelenog plana na institucionalnu evoluciju Vlade Republike Hrvatske	171
<i>Literatura</i>	189
<i>Sažetak</i>	210
<i>Summary</i>	212
<i>O autorici</i>	215

UVOD

Ova je knjiga vremenski presložen i autorski ažuriran skup već objavljenih radova koji su analizirali sociološke dimenzije prostornog razvoja iz perspektive „treće hrvatske modernizacije”. Stoga je poznavateljima teorije o tri hrvatske modernizacije¹ jasno da se ti radovi bave temama nacionalnog prostornog razvoja u razdoblju od 1991. godine do danas, dakle od početka samostalnosti hrvatske države. Budući da će se 2026. godine obilježiti 35 godina od proglašenja samostalnosti, dok će, s druge strane, ulaskom u OECD planiranim za prvu polovicu godine Hrvatska zaključiti povijesni proces duboke integracije u suvremeni međunarodni poredak,² može se reći da 2026. završava jedno razdoblje suverenog nacionalnog razvoja.

Istovremeno, završetak tog razvojnog razdoblja događa se u vrijeme u kojem se, očito, preslaguje dosadašnji svjetski politički poredak,³ koji se politološkim rječnikom tumačio kao Pax Americana.⁴ Stoga je opravdano knjizi dati naslov *Samostalnost i prostor: sociologija hrvatskoga prostora u perspektivi treće modernizacije* jer se može ustvrditi da je treća hrvatska modernizacija dovršena, pa je sazrelo vrijeme da se prostorni aspekti razvoja kritički sagledaju i znanstveno interpretiraju. Ono što se, možda, može činiti (pre)hrabrim jest činjenica da skup vlastitih radova objavljujem s podnaslovom „sociologija hrvatskoga prostora”. Stoga želim istaknuti da taj odabir proizlazi iz pragmatične želje da se klasična sistematizacija (institucionalno ukorijenjena u hrvatskom znanstvenom sustavu) koja se odnosi na podjelu sociologije na urbanu i ruralnu, utvrdi u dimenziji „sociologije

¹ Cf. Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost: okvir za sliku treće hrvatske modernizacije*. Hrvatska sveučilišna naklada.

² Proces duboke integracije započeo je ulaskom u NATO 2004. godine, nastavio se ulaskom u Europsku uniju 2013. godine, prelaskom na euro i ulaskom u Schengenski prostor 2023. godine.

³ Unipolarni svjetski poredak karakterizirala je isključiva dominacija SAD-a nakon 1991. godine, koja se ogledala u kontroli globalnih sigurnosnih i ekonomskih pravila. Nasuprot tome, aktualno svjedočimo procesu razvoja multipolarnog svjetskog poretka u kojem podjednako snažne velesile (SAD, EU, Kina, Rusija, Indija) balansiraju u kreiranju svojih sfera utjecaja, promovirajući raznolike pristupe, ali i pojačavajući mogućnost i intenzitet konflikata.

⁴ Koncept koji sugerira da se era od 1945. može smatrati razdobljem američke dominacije u kojoj se ona oslanja na podršku liberalnim demokracijama na europskom kontinentu i drugdje u svijetu, primjerice u Japanu, Južnoj Koreji, Tajvanu i Australiji. Postoji velik broj znanstvenih tumačenja ovog koncepta objavljenih u relevantnim znanstvenim časopisima, pa se on također može smatrati „općim mjestom” koje nije potrebno dalje objašnjavati.

prostora”.⁵ Takvo „kanonsko” proširenje sociološkog znanstvenog područja povećalo bi interes društvenih znanosti za istraživanje koncepata kao što su administrativni ustroj, prirodna i kulturna baština, krajolik, krajobraz i djevičanska priroda i omogućilo bržu i racionalniju evaluaciju relevantnih promjena u nacionalnom prostoru. Isto vrijedi za ekonomske i ustavne koncepte javnog sektora, granica te pomorskog dobra koji su, također, opravdani predmet interesa suvremene sociologije prostora u Hrvatskoj (a koji su, za suvremenu socio-ekonomsku dinamiku u Hrvatskoj, bitni kao i gradovi i sela).

Nesumnjivo, naznačeno je već na početku, „sociologiju hrvatskog prostora u perspektivi treće modernizacije” ne bi bilo moguće zamisliti bez tipologije modernizacije hrvatskog društva koju je u svojoj knjizi *Tehnika i samostalnost* razvio Ivan Rogić. Spomenuta tipologija olakšava sociolozima i drugim znanstvenicima specijalistima za hrvatsko društvo (ali i za područje Jugoistočne Europe u cjelini) da prostorne promjene analiziraju i interpretiraju u dosljednom teorijskom okviru. Naime, Rogić hrvatske modernizacije analizira kroz tri sektorska procesa: industrijalizaciju, urbanizaciju i birokratizaciju. U tom se kontekstu na hrvatskom teritoriju mogu jasno razlučiti dva modernizacijska razdoblja od kojih svako ima svoju osobitu nacionalnu inačicu označenu specifičnim prostornim i vrijednosnim atributima, dok treće, koja počinje 1990. godine, Rogić okvirno oslikava, a ne analizira.⁶ Nakana je predgovora koji slijedi, pa i ove knjige u cjelini, proširiti društvene uvide o postignućima, propustima i podbačajima u prostornom razvoju Hrvatske u kontekstu treće modernizacije. Držim da će se tako lakše otvoriti vrata novim interpretativnim oblicima prostornog planiranja koje hrvatske institucije nisu uspjele normativno (ni praktično) usvojiti u razdoblju treće hrvatske modernizacije. Opravdano je, naime, ustvrditi da stvaranje samostalne države kao autentično modernizacijsko postignuće treće hrvatske modernizacije prate sektorske promjene koje joj nisu dorasle. Stoga se može reći da je paradoksalnu društvenu stvarnost druge hrvatske modernizacije smijenila ona treća, tranzicijska, koja za interpretativni prostorni razvoj države nije imala snage.

⁵ U Hrvatskoj od 2007. godine izlazi znanstveni časopis *Sociologija i prostor* koji izdaje Institut za društvena istraživanja (IDIZ) iz Zagreba. Upravo taj časopis predstavlja prvi nacionalni znanstveni forum i platformu koja je adresirala velik broj tema iz područja sociologije prostora.

⁶ Podnaslov spomenute Rogićeve knjige, „okvir za sliku treće hrvatske modernizacije”, doista sugerira koncept „slike” prije nego li analize društvene stvarnosti.

PREDGOVOR

Opće je mjesto sociologije hrvatskoga društva spoznaja da prva hrvatska modernizacija obuhvaća razdoblje austrougarske vlasti nad hrvatskim zemljama.¹ Tu modernizaciju Rogić definira kao dvostruko periferijsku. Argument za takvu tipologiju je jednostavan. Austro-Ugarska se industrijalizira otprilike stoljeće kasnije od protoindustrijske Velike Britanije, a u hrvatskim zemljama, u sklopu Austro-Ugarske, taj proces kasni još oko pola stoljeća za onima u austrijskom dijelu monarhije. Što vrijedi za industrijalizaciju, vrijedi i za urbanizaciju, a osobito za birokratizaciju jer se o hrvatskoj protobirokratizaciji (u okviru Austro-Ugarske) ne može ozbiljno raspravljati zbog problema s određivanjem imena standardnog jezika u javnoj upravi.² Zastoj u razvoju uprave bio je uzrokovan fragmentiranjem državne vlasti u zapovijedanju vojskom (izravna podčinjenost habsburškom caru), rudimentarnom kontrolom kapitala (jer je bio mahom strani) i ilirsko/južnoslavenskim povijesnim prijemcima oko imena službenog jezika.

Sve u svemu, procesi industrijalizacije i urbanizacije te uspon (fragmentirane) birokratizacije kasnili su oko 150 godina u tadašnjim hrvatskim zemljama za maticom tih sektorskih promjena u Velikoj Britaniji. Taj je povijesni pomak strukturno obilježje hrvatske modernizacijske povijesti, kako zbog gotovo stoljetnog zaostajanja Austro-Ugarske, tako i zbog rubnog položaja Hrvatske u Austro-Ugarskoj, pa je definiranje Hrvatske kao dvostruke modernizacijske periferije više nego primjereno.

Za teme kojima se bavi ova knjiga osobito je važna Rogićeva sistematizacija druge, paradoksalne, hrvatske modernizacije u razdoblju u kojem je današnja Hrvatska bila dijelom Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (u daljnjem tekstu SFRJ). U tom su razdoblju sektorske društvene promjene refleks vrijednosnog modernizacijskog loma koji je bio utemeljen u totalitarnom ideološkom korijenu. Rogić ih naziva „industrijalizacijom unazad”, „kaotičnom urbanizacijom” i „katatoničnom birokratizacijom”, no istovremeno tvrdi da ih to nije činilo ni manje određujućima

¹ Hrvatske zemlje u doba Austro-Ugarske (1867. – 1918.) bile su podijeljene između austrijskog i ugarskog dijela Monarhije. Obuhvaćale su autonomnu Kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, krunsku zemlju Dalmaciju, Markgrofoviju Istru, te riječki Corpus separatum. Vojna krajina je 1881. ujedinjena s Hrvatskom, dok su Istra i Dalmacija bile pod bečkom upravom, a Hrvatska-Slavonija pod budimpeštanskom. (Cf. Pavličević, D. (2000.) *Povijest Hrvatske*. 2. izmijenjeno i prošireno izdanje. Zagreb: Naklada P.I.P. Pavičić.)

² Taj problem Rogić naziva „nedovršena birokratizacija” (Rogić, 2000: 363).

niti manje dalekosežnima. „Dopušteno je, stoga, ustvrditi da socijalističke države organiziraju ‘nepotpunu’, ‘paradoksalnu’ ili, jednostavno, ‘pseudo’ modernizaciju. No, isto je tako dopušteno reći da njezin sektorski sadržaj (industrijalizacija, urbanizacija) nije fiktivan; on, jednostavno, analitički obvezuje. Normativno uporabljen izraz ‘pseudo’, ili koji srodan, ne uklanja, dakle, činjenicu da se u socijalističkom razdoblju, u društvima pod nadzorom komunista, oblikovao skup dalekosežnih industrijskih/urbanih promjena. Premda mnoge među njima imaju i posve nastran predložak, one se ne mogu odvojiti od modernizacijskog programa.” (Rogić, 2000: 414)

U tom smislu razumijevanje prostornih promjena u trećoj hrvatskoj modernizaciji započinje jednim jedinim (ali složenim) pitanjem: što se dogodilo s industrijalizacijom unazad, kaotičnom urbanizacijom i katatoničnom birokratizacijom u novoutemeljenom pluralističkom društvenom obzoru koji se, u trećem valu demokratizacije,³ metafizički odvojio od totalitarnog vrijednosnog i političkog korijena? Analitički (ali i teorijski) točno je reći da je „industrijalizacija unazad” (tipična za drugu hrvatsku modernizaciju) završila kao dezindustrijalizacija.⁴ No, odgovori na pitanja u što su se pretvorile „kaotična urbanizacija” i „katatonična birokratizacija” nisu još dovoljno eksplikativni da bi u hrvatskoj sociologiji imali sistematska mjesta. Razlog za to su brzina i vrtlog vrijednosnih i životnih promjena koje su se, u tranzicijsko vrijeme, dogodile u socio-ekonomskoj sferi, pa posljedično i u prostoru.

Analitički je opravdano reći da se nakon dovršetka tranzicijske preobrazbe⁵ pokazalo da urbanizacijska platforma druge hrvatske modernizacije nije u dijelu (prostornog) programa ruralno-urbanog transfera i razvoja turizma bila nimalo kaotična, jer je (iako lišena obzirnosti prema privatnom vlasništvu) bila utemeljena u linearnom prostornom i urbanom planiranju. Zato se ona u Hrvatskoj ne može odvojiti od tada globalnog (zapadnog) modernizacijskog programa utemeljenog u (istom) konceptu masovnog transfera stanovništva u gradove. Isto tako, ona se u Hrvatskoj zbog činjenice da je primorska, jadranska zemlja ne može odvojiti od razvoja masovnog receptivnog turizma kojim je SFRJ razvojno i politički, u ozračju nesvrstanosti, odgovorila na povećanje osobne (diskrecijske)⁶ potrošnje i

³ Cf. Huntington, S. P. (1991.). *The Third wave: Democratization in the late twentieth century*. University of Oklahoma Press.

⁴ Županov, J. (2001.). Industrijalizirajuća i dezindustrijalizirajuća elita u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća. U D. Čengić & I. Rogić (Ur.), *Upravljačke elite i modernizacija*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

⁵ Teško je u sociološkom smislu odrediti kraj tranzicije, ali je u normativnom smislu opravdano reći da se on vezuje za 2013. godinu i ulazak Hrvatske u Europsku uniju.

⁶ Koncept „diskrecijske potrošnje” označava novac koji pojedinci ili kućanstva troše na stvari koje žele, a ne na one koje su im nužne za život. U doba ekonomskog rasta kad ljudi osjećaju veću financijsku sigurnost, diskrecijska se potrošnja povećava. Tijekom recesije ili ekonomske krize, ona prva pada jer ljudi štede novac za osnovne potrebe.

mobilnosti srednje klase iz Zapadne Europe (osobito Austrije, Italije i tadašnje Zapadne Njemačke). Zbog toga je njen socio-kulturni (pa onda i prostorni) ishod u Hrvatskoj bio usvajanje funkcionalističkih gradogradnih praksi i razvoj funkcionalističke, suvremene arhitekture na hrvatskoj obali.

Činjenica, pak, da ključni strukturni element građanskog društva, privatno vlasništvo, nije postojao u socijalizmu (ili je postojao u tragovima u marginalnim društveno-političkim strukturama), ne znači da linearno planiranje i intenzivna urbanizacija i litoralizacija nisu stvorili novu gradogradnu i/ili mjesno transformativnu⁷ društvenu stvarnost i utjecali na promjenu prostorne slike u svim hrvatskim gradovima i u naseljima na hrvatskoj obali. Također, intergeneracijska dugotrajnost linearnih gradogradnih praksi i dokoličarske arhitekture⁸ proizvela je gradolike identifikacijske silnice koje su se mjesno ukorijenile u hrvatskoj mreži naselja. Tako se linearna urbanizacija u Hrvatskoj, u okviru SFRJ, normativno prihvatila i društveno ukorijenila, a da u njoj građansko društvo⁹ nije uopće bilo akter. Uostalom, građansko društvo nikada i nije bilo cilj druge hrvatske modernizacije. Naprotiv, njen je cilj bila „drugarska” (egalitarna)¹⁰ i bratska¹¹ (tj. unitarna)

⁷ Koncept mjesne transformacije kroz hotelsku izgradnju na hrvatskoj obali slikovito se može dočarati sljedećim citatom : „Hotel Berulia projektirao je arhitekt Ivo Rožić. Sagrađen je od 1968. – 1970. godine. Interijer je radio Bernardo Bernardi, kojeg imadoh čast upoznati doma, kao dječak. Uvrstio je umjetnička djela suvremenih autora, daljnjeg mi rođaka Vaska Lipovca, Jagode Buić, Ede Murtića, Ivana Picelja, Srneca... Hotel Berulia je zasnovan na prožimanju interiera s okolicom. Hotel se sastoji od više jedinica, zbog skladnijeg uklopa u prekrasni ambient šumovite padine. Povezan je atrijima, vanjskim hodnicima i stubištima, terasama, kaskadno povezanim s hotelskom plažom, u sjeni borovine. Arhitekt Ante Rožić dobitnik je nagrade za životno djelo Udruženja hrvatskih arhitekata. Ostavio je trajni trag u Brelima, Makarskoj, Igranama, Podgori, Tučepima.” (Cf. <https://www.hrvasko-slovo.hr/2021/01/14/ati-salvaro-arhitektura-16/>)

⁸ Tko bi danas Zagreb mogao zamisliti bez nebodera u Ilici 1 ili Rijeku bez karakterističnih neboderskih vertikala? Tko bi Zagreb mogao zamisliti bez Novog Zagreba i današnjih hotela Westin i Sheraton, Poreč bez hotela Plava laguna, Bol na Braču bez Bretanide, Split bez Splita III i vedute hotela na lokaciji nekadašnjeg hotela Marjan, Dubrovnik bez kaskade hotela Libertas i Babina kuka te Kupare bez turističkog kompleksa Kupari I? Kad je, recimo, u pitanju hotel Libertas na dubrovačkom Boninovu, struka ga kanonizira na sljedeći način: „Hotel Libertas izveden je kao cjelovito djelo, kao zamisao koju je Čičin-Šain sa suradnicima promišljao od grubih početaka do najsitnijih završnih detalja. Stoga je ovaj hotel jedan od prvih primjera gesamt-kunstwerka u našoj turističkoj gradnji. Za hotel je dizajnirano apsolutno sve – od reljefa betonskih površina, plastičnih stropova, keramike za popločenje, namještaja, sagova do dizajna posuda, odjeće zaposlenika, jelovnika i prospekata. Dizajn interijera i opreme potpisuje slikar Raul Goldoni s tada mladim umjetnicima, studentima Akademije likovnih umjetnosti – Eugenom Kokotom i Fadilom Vežovićem.” Cf. <https://www.muzej-rijeka.hr/online-arhiva/andrija-cicin-sain/projekti-hotel-libertas-dubrovnik-1968-1974.html>

⁹ Privatno vlasništvo je konstitutivan element građanskog društva.

¹⁰ Županov, J. (1977.). Egalitarni sindrom. U *Sociologija i samoupravljanje: Društvene vrijednosti i samoupravljanje* (str. 159-191). CDD.

¹¹ Zanimljivo je da se vrijednost bratstva zapravo odnosi na duboku duhovnu povezanost među ljudima i fundamentalna je za katoličku teološku misao. Sam je papa Franjo u svojoj enciklici

društvena utopija politički uokvirena u hijerarhiji (više ili manje revolucionarih) zasluga,¹² a ne alokaciji (meritokratskih) nagrada.¹³

Paradoksalna strana te urbanizacijske slike bilo je osnaživanje periferijskih navika u središtima gradova i njihovo identitetsko degradiranje, stambeno razgrađivanje i ponižavanje građanskih životnih praksi, popraćeno politički obvezujućom pa čak i društveno prihvatljivom degradacijom kulturne baštine. No, funkcionalistički kodirano omasovljenje urbanizacije i njeno institucionalno utvrđivanje i zagovaranje ucijepilo je prostorno planiranje i urbanizam kao obveznu životnu proceduru i tvrdnu društvenu činjenicu u novim gradolikim cjelinama i na praznim prostorima na obali koju je, u ozračju nesvrstanosti,¹⁴ čekala masovna turistifikacija. Stoga se može reći da totalitarni korijen hrvatskog drugog modernizacijskog paradoksa nije umanjio povijesni učinak društvenih promjena koje su trajno obilježile hrvatsko društvo u sektoru urbanizacije. Tako je, sociološkim rječnikom rečeno, hrvatsko društvo raspad SFRJ i Domovinski rat dočekalo kao urbanizirano „drugarsko” društvo u kojem se socijalizacija odvijala u funkcionalističkom organizacijskom i estetskom kodu u novim gradskim cjelinama i „turističkim smještajnim kapacitetima” te u naglašeno privatnim okvirima sekundarnog stanovanja duž cijele hrvatske obale. U tom su društvenom formatu bratstvo i drugarizam služili kao opći alati normalizacije socio-kulturne praznine koju su u povijesnim jezgrama ostavili revolucionarni (totalitarni) karakter druge hrvatske modernizacije i ukidanje privatnog vlasništva. S druge strane, litoralizacija i razvoj masovnog receptivnog turizma, koji su u prvom redu služili ublažavanju deviznog deficita SFRJ u uvjetima nesvrstanosti, latentno su afirmirali rudimentarne oblike privatnog vlasništva kroz društveno prihvaćen koncept gradnje vikendica. Tako se u Hrvatskoj, paradoksu usprkos, u drugoj modernizaciji razvila nova (drugarska) urbana i litoralna (sezonska) privatna kultura dokolice koja je trajnošću i intergeneracijskim vremenskim okvirom zadobila identitetska obilježja i institucionalnu afirmaciju.

S druge strane, ključni program treće hrvatske modernizacije bio je uspostava hrvatske državne samostalnosti oslonjene na kontinentalni program demokratizacije država u Istočnoj Europi koje su se, jasno je, željele osloboditi totalitarnog naslijeđa. Unutar tog političkog koncepta, latentni sadržaj promjene bio je raskid

Fratelli tutti (Papa Franjo, 2020) zazivao „kulturu brige” za druge kao središnju temu svog pontifikata. Bratstvo je dakle fundamentalno kršćanska vrijednost a ne selektivno političko pravilo. Ideja „bratstva” nalazi se u temeljima Francuske revolucije. U SFRJ je taj koncept često bio supstitit za „unitarizam”.

¹² Hijerarhija zasluga je naravno imala svoj legitimacijski korijen u dominantnoj političkoj paradigmi, partiji, socijalizmu, nesvrstanosti pa u samoupravljanju. U znanosti se ta hijerarhija jako dugo zadržala u atributu: zaslužni znanstvenik, hrvatskom pandanu odrednice: emeritus.

¹³ Cf. Županov (2001.), op. cit.

¹⁴ Prva konferencija o Pokretu nesvrstanosti održala se u Beogradu, 1961. godine.

s egalitarnim sindromom i „drugarizmom” kao karakterističnim socio-kulturnim suputnikom drugomodernizacijskog paradoksa. U Hrvatskoj je to značilo i odustajanje od unitarizma i njemu prilagođenog bratstva s drugim narodima i narodnostima. Taj se raskid u društvenoj sferi dogodio oslanjanjem na proces dezindustrijalizacije i afirmaciju uloge tržišta i privatnog vlasništva kao prirodnog saveznika demokratizacije, razvoja političkog pluralizma i građanskog društva. I dok rasprava o demokratizaciji i razvoju političkog pluralizma nije predmet ovog predgovora, a još manje ove knjige, afirmacija tržišne ekonomije, privatnog vlasništva te do neke mjere građanskog društva predstavlja okvir nužan za razumijevanje promjena u hrvatskom prostoru u razdoblju treće hrvatske modernizacije. Zbog toga je potrebno u nekoliko kraćih odlomaka objasniti prostorne dimenzije te socio-ekonomske, a time i prostorne preobrazbe u Hrvatskoj.

U globalnoj su znanstvenoj produkciji ekonomisti, a i sociolozi, prelazak s centralnoplanske na tržišnu ekonomiju često objašnjavali prihvaćajući termin „crony capitalism”,¹⁵ koji se u Hrvatskoj prevodio i kao „ortački kapitalizam”. Radi se o terminu koji je osamdesetih godina prošlog stoljeća skovao Ricardo Manapat, filipinski aktivist i pisac, opisujući vlast diktatora Ferdinanda Marcosa.¹⁶ Taj se pogled toliko udomaćio u hrvatskim akademskim krugovima da je „kroni ili ortački kapitalizam” danas prihvaćen kao *terminus technicus* koji se rabi u akademskim i stručnim raspravama kada se govori o tranziciji i tranzicijskoj ekonomiji i društvu. No, hrvatska stvarnost nikada nije bila slična filipinskoj. Razlike u europskim, nacionalnim i mjesnim životnim praksama te osobito činjenica da je drugu hrvatsku modernizaciju obilježila realna vladavina partijske politokracije, a ne kumski povezanih ortaka, dopušta rezervu prema usvajanju tog termina.

Čini se da je (nasuprot ortačkoj odrednici), u hrvatskom kontekstu, značajnije govoriti o tome da je s kaptolske adrese¹⁷ uspon tržišne ekonomije u Hrvatskoj 1997. godine dobio obilježje „grijeha struktura”. Taj „grješni” ali i „strukturni” (dakle izrazito složen pa zato i neizbježan) karakter ugrađen u proces prelaska s centralnoplanske u tržišnu ekonomiju nije mogao doći niotkud. Nedvojbeno je bio vezan za obilježja partitokratske države i njenu katatoničnu birokraciju koja je, već je rečeno, bila konstitutivna za drugu hrvatsku modernizaciju i koju je demokratizacija u istočnoj Europi, a posebno u Hrvatskoj, zbog rata, *per definitionem*

¹⁵ Cf. Švarc, J., & Lažnjak, J. (2020.). Innovation culture in crony capitalism: Does Hofstede's model matter?. *Ekonomski vjesnik: Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues*, 33 (1), 309-312.

¹⁶ Cf. Manapat, Ricardo (1991). *Some are Smarter than Others: The History of Marcos' Crony Capitalism*. Aletheia Publications.

¹⁷ Taj termin kojim je zagrebački nadbiskup kardinal Josip Bozanić označio 1997. tranzicijske prakse povezane s privatizacijom i deregulacijom zapravo je inverzija sintagme „strukture grijeha” o kojima govori papa Ivan Pavao II. u enciklici *Sollicitudo rei socialis* (1987.).

tolerirala i normalizirala.¹⁸ U tom povijesnom vrstlogu, uokvirenom u inherentnu (strukturnu) tolerantnost demokratizacije (posebno u Hrvatskoj naglašenu zbog rata i potrebe kovanja nacionalnog jedinstva), došlo je i do prevrednovanja katoničnog birokratskog pristupa i linearnog prostornog i urbanističkog planiranja u njihove mlitave regulatorne inačice, prilagođene tranziciji.¹⁹ U konačnici, smatralo se u Hrvatskoj, takav bi razvojni tijek doveo do učvršćivanja građanskog društva, čiji su se narodni korijeni već vidjeli u uspjehu drugomodernizacijskih praksi dualnog stanovanja, tj. vikendicama kao provorazrednom simbolu oksimoronske figure socijalističkog protokapitalizma.²⁰

Iako opisani proces nije sam po sebi normativno nerazuman, on je u svojoj biti sadržajno prazan bez poželjne razvojne slike nacionalnog teritorija ocrtane u viziji razvoja/izgleda hrvatske mreže naselja i ostalih prostornih obilježja, specifično mora, otoka i pomorskog dobra, ali i duge, ratom osporavane,²¹ nacionalne vanjske granice. Lišen vizije tj. projektivnog kapaciteta i usmjeren samo na normativno prilagođavanje deregulacijskom tempu tranzicije, on nije kreativno destruktivan, nego je fatalan (jer nema ideju supstituta za sustav kojeg se odriče).

Naime, u uvjetima demokratski orijentirane nacionalne države logičan bi kvalitativni skok bio odustajanje od linearnih prostornoplanskih kanona te usvajanje interpretacijskih praksi prostornog planiranja. Umjesto tog, logičnog skoka prema gore, u Hrvatskoj je došlo do lijenog i sporog slijeganja prema dolje, tj. do prilagođavanja katatonične birokratske mreže normativnom sadržaju privatizacije (kao središnjem programu tranzicije), dok su razvoj konkurentnosti i izgradnja građanskog društva ostali u drugom planu. U tim se uvjetima katatonična birokracija transvaluirala u servilnu administraciju, dok se linearno prostorno planiranje, ostavši bez javnosektorske investicijske snage²² koja je omogućila socijalističku urbanizaciju, raspalo na dva pola: oksimoron zvan „točkasti urbanizam” i deregulaciju prostornih politika u periurbanim područjima te, osobito, u naseljima uz obalu.

Istina, ondje gdje koncept privatizacije nije mogao prodrijeti zbog visokih investicijskih i transakcijskih troškova kao što su infrastrukturni dijelovi javnog

¹⁸ Zbog stalnih političkih tenzija koje ova tema izaziva, ovaj se Predgovor temelji na pretpostavci po kojoj u Hrvatskoj postoji intelektualni konsenzus o tome da je lustracija bila protivna konceptu „pomirbe” koju je politički afirmirao prvi hrvatski predsjednik Franjo Tuđman.

¹⁹ Tranzicija je, pak, kratko rečeno, društveno stanje u kojem deregulacija ekonomije labavi administriranje (birokraciju) i institucije radi političkog programa razvoja privatnog vlasništva, tržišta i s njom povezanog algoritma konkurentnosti.

²⁰ Cf. Poljanec-Borić, S. (1991.). *Simbolika vikendice*. U S. Marković i sur. (ur.), Zbornik radova. Institut za turizam.

²¹ Termin „ratnom osporavana” granica odnosi se na eksplicitni cilj agresije JNA na Hrvatsku i protivljenje priznavanju Hrvatske u njezinim današnjim granicama.

²² Javni (samoupravni) sektor bio je jedini relevantan sektor ekonomije u drugoj Jugoslaviji, pa time i u tadašnjoj SR Hrvatskoj.

sektora, linearno je prostorno planiranje opstalo kao metoda jer je samo ona i bila ukorijenjena u javnom sektoru. Zato je u uvjetima nacionalne države, koja je mogla kormilariti nacionalnim strateškim prioritetima, linearno prostorno planiranje pokazalo svoju snagu u razvoju hrvatskih autocesta i pripadajućih tunela, nesumnjivog i neprijepornog razvojnog postignuća treće hrvatske modernizacije (koje je upravljalo nacionalnom razvojnog kozmologijom još od 1971. godine).

Ista javnosektorska poluga, potpomognuta europskim novcem, upotrijebljena je pri izgradnji Pelješkog mosta, postignuću prostornog razvoja vezanom za treću, tranzicijsku, hrvatsku modernizaciju.²³ Ali, u ozračju servilne birokracije asimetrija informacija je sistemski zadana. Tako se strukturni „grieh” spontano prenio u novu razvojnu eru, a ostvario se kroz dijeljenje raznoraznih (postindustrijskih) renti politički sponzoriranim akterima, a da se nikom nisu polagali računi. Time je tranzicija utvrdila strukturnu ustrajnost „grieha” i prevrednovala distribuciju političkih hijerarhijskih nagrada karakterističnu za drugu modernizaciju u nepripadno i masovno prisvajanje rente lokacije (tipične kapitalističke figure) kojoj su nesumnjivo najbolje odgovarali točkasti urbanizam u gotovim urbanističkim cjelinama i deregulirani građevinski konzumerizam, koji se pretvorio u hrvatsku inačicu zrelog (normativno i politički afirmiranog) narodnog kapitalizma.

Proći će još puno vremena prije nego li znanstvenici u Hrvatskoj budu sa sigurnošću mogli reći je li takav društveni razvoj bio planiran ili spontan. Je li društvo imalo snage izvesti građanski skok ili se to, u uvjetima rata, poraća i europskih integracija doista nije moglo? Neshvatljive privatizacije Građevinskog i Urbanističkog instituta u Hrvatskoj sigurno su putokaz u istraživanja kojima se hrvatski sociolozi moraju dodatno posvetiti. No, bez obzira na uvjete (na koje se moglo ili nije moglo utjecati) era je dovršena, pa se može reći da je treću hrvatsku modernizaciju obilježio raspad sustava linearnog prostornog planiranja koji nije zamijenjen novim sustavom prilagođenim demokraciji. U toj se praznini tranzicijska deregulacija snašla kao riba u vodi, ali je nacionalni prostor ostao bez alata za upravljanje razvojnim politikama. Zbog te regulatorne praznine, mreža naselja danas u Hrvatskoj ne izgleda bolje nego rjeđe ali preizgrađeno²⁴ i, uglavnom, ružnije.

Promatrano iz povijesne perspektive danas je gotovo kristalno jasno da je investicijski optimizam i *cunami* narodnog građevinskog eklekticizma valjalo čvrsto uokviriti pravilima novog prostornog i urbanističkog planiranja i uskladiti s imperativom obnove povijesnih jezgri naselja. No to se, nažalost, zbog slabosti servilnog sustava javne uprave i nezrelog karaktera hrvatskih institucija nije dogodilo.

²³ Pandan ovom postignuću je u drugoj hrvatskoj modernizaciji bez sumnje izgradnja Krčkog mosta.

²⁴ Preizgrađenost je fizički, prostorni refleks pohlepe, koja je također „grieh”.

Interpretativno planiranje zaobišlo je hrvatsku tranziciju u velikom luku i svelo se na nekoliko točki u prostoru. Stoga je opravdano reći da je treća modernizacija u Hrvatskoj podbacila u procesima transvaluacije urbanističkih i prostornoplanerskih praksi, dok se „grijež struktura” transvaluirao u „grijež propusta”.

Istovremeno, na kraju ove ere, u Hrvatskoj je vidljiva i očita tehnička nemoć da se u nacionalnim razmjerima realizira i sustav modernih željeznica. Ta nemoć najteže pogađa glavni grad Zagreb, ali i ruralni prostor. I dok je glavni grad bez reinterpretacije željezničkih koridora i položaja glavnog kolodvora ostao bez nacionalne platforme za metropolizaciju i urbanu obnovu, dotle su sela (ona do kojih nije dopro turizam) bez mreže željezničkih postaja prepuštena propadanju. Zbog toga danas glavni grad, motor nacionalne ekonomije, nije kontinentalno konkurentan, a sela nestaju jer se do njih ne može javnim prijevozom.

U novoj eri globalnog multilateralizma Hrvatska će uglavnom ovisiti o vlastitoj izvrsnosti, čak i u uvjetima članstva u Europskoj uniji. Stoga ova knjiga ima ambiciju afirmirati spoznaju da će sljedeći hrvatski modernizacijski skok biti moguć samo ako se u državi institucionalno potvrdi potreba interpretativno orijentiranog prostornog planiranja, povratka konceptu urbanizma naselja i metropolitanskog planiranja i ruralne regeneracije. Tehničko-tehnološka osnova tog razvoja je razvoj željeznice i povezivanje zemlje s ključnim željezničkim europskim koridorima, ali i razvoj nove mreže javne mobilnosti u glavnom gradu Zagrebu.

Naime, resursni je optimizam hrvatskog tranzicijskog protokapitalizma potrošio sve što se potrošiti dalo, ne treba nam ni više automobila, niti više vikendica. Valja prijeći na novi režim razvojnog korištenja prostora i revalorizirati vrijednost opstale mreže naselja, kako zbog potrebe da se popravi ono što se propustilo vrednovati, tako i zato da se utvrde nacionalni standardi upravljanja prostorom u uvjetima nove ere. Stoga, je, između ostalog, nužno odustati i od tipičnog tranzicijskog uvjerenja da je javni sektor smetnja razvoju konkurentne tržišne ekonomije. Prvo, zato što to nije točno na teorijskoj razini (sve su suvremene i napredne ekonomije danas u svijetu mješovite i u njima javni sektor igra važnu ulogu). Drugo, zbog „polumjesečeve” gramatike hrvatskog nacionalnog prostora i njenog rubnog položaja u okviru EU-a.

Rubni položaj Hrvatske unutar EU-a kao i njen povijesni prostorni oblik „polumjesečeva” konstituiraju danas prvo bitno identitetsko obilježje Hrvatske a to je: europski koridor. Kao koridorna zemlja s regionalno raznolikim teritorijem, Hrvatska mora imati javnu željeznicu kako bi učvrstila nacionalne veze na „priuštvim” razinama u intergeneracijskom i interstratifikacijskom nacionalnom presjeku. Također, kao koridorna zemlja s dugom, prirodno i konfiguracijski različitom granicom na kojoj počiva čitava mreža naselja, Hrvatska mora interpretirati

granicu na način da homogenizira urbanističke, prostornoplanske i sigurnosne standarde duž cijele granice, kako zbog društvene vitalnosti naselja koja se na njoj nalaze tako i zbog nacionalne, pa i europske sigurnosti.

Drugo bitno identitetsko obilježje moderne Hrvatske njena je dominantna jadranska ekspozicija, u uvjetima uskog jadranskog zaleđa i velikog broja otoka. Kao pomorska zemlja *in essentia* Hrvatska mora imati jak pomorski javni sektor koji može kontrolirati pomorsko dobro duže od 5000 km.²⁵ Kontrola pomorskog dobra potrebna je kako radi održavanja njegove kvalitete, tako i radi toga da ga se čuva od predatorskih, geostrateških posezanja koja su već duže prisutna u Hrvatskoj. Zbog oba navedena razloga Hrvatsku je naprosto nemoguće prevesti u četvrtu modernizaciju bez „javnog sektora”.

Imajući u vidu sve navedeno, čini se razumnim zaključiti da je sociologija hrvatskog prostora barem isto toliko opravdana koliko i ona urbana i ruralna. S takvim uvidom u nastavku se ukratko predstavlja sadržaj knjige kako bi načelni teorijski stavovi dobili svoju analitičku potvrdu na slučajevima koji paradigmatički obilježavaju tranzicijske prijepore što ih je treća hrvatska modernizacija utvrdila u prostoru.

Knjiga objedinjava 11 radova posvećenih temama relevantnim za hrvatski prostor u razdoblju od 2012. do 2025. godine. Prvi rad govori o društvenoj diobi prostora u tranziciji i njezinim karakterističnim prijemorima. Analiziraju se socio-ekonomski fenomeni kao što su: promjena endogene matrice blagostanja koja se u Hrvatskoj iz Slavonije premješta na obalu, zatim brutalna gentrifikacija i obodna favelizacija koje teku paralelno i proizvode naglu društvenu polarizaciju, kompromitiranje kontaktnih zona i smanjenje zaštićenih površina, „rurbano” razlijevanje i „rurbano” gentrificiranje koji žderu krajolik i nagrízaju identitet naselja te ograđivanje zajednica i nestanak pristupa zajedničkim i javnim dobrima s naglaskom na pomorsko dobro. Sve su se navedene teme od 2012. godine kada je članak prvi put objavljen radikalizirale i intenzivirale, pa on može poslužiti kao tipološka baza za razumijevanje problema s kojima se eventualni novi interpretativni pristup prostornom planiranju ima nositi.

Drugi je rad posvećen temi krajolika kao ekonomskom resursu. Objavljen je 2021. godine i pokazuje da je prostor poligon na kojem se otkriva eshatologija tranzicije i njezini limiti. Ističe se da je razvoj nacionalne države nužno tražio prijelaz s linearnog, funkcionalističkog prostornog planiranja na interpretativno prostorno planiranje. Budući da se to u Hrvatskoj nije dogodilo, u zemlji se utvrdila neosjetljivost na krajobraz i krajolik kao bitne sastavnice resursne ekonomije. Pokazuje se da je neosjetljivost na krajolik i krajobraz kao obilježja hrvatske

²⁵ Ova procijenjena dužina uključuje i dužinu pomorskog dobra na otocima.

prostorne politike najočitija u pokušajima provedbe projekata Družba Adria i Golf na Srđu, koji upućuju na manipulativnu regionalnu prostornu politiku i demokratski deficit.

Treći rad objavljen je iste 2012. godine, a govori o gradu Makarskoj u mreži naselja oslonjenih na urbane funkcije tog grada. Tvrdi se da se radi o gradu koji se našao u razvojnom i socio-kulturnom „klinču” koji proizvode četiri sile: integracijski pritisak odozgo usmjeren na kontinentalni rast konkurentnosti, narodno razumijevanje tržišne ekonomije, ograničenost prostornog resursa, osobito pristupa pomorskom dobru i bliskost državne granice Hrvatske s Bosnom i Hercegovinom. U tim uvjetima gordijski je čvor bilo moguće razriješiti samo razvojnim rješenjima mikroregionalnog obuhvata, do kojih, na žalost, nije došlo.

Četvrti rad, objavljen 2017. godine, posvećen je Podgorju, zavičajnoj zajednici koja administrativno pripada Ličko-senjskoj županiji. Radi se o razvojno praznom nacionalnom prostoru u kojem se još održava tradicijska (seoska) mreža naselja do kojih ne dopire integracijski optimizam jer, u kontekstu treće hrvatske modernizacije, nacionalni političari prevode europske integracije na percepciju prostora kao robe. Uvid u spomenuti (politički) deficit potiče ideju da se Podgorje promatra kao „teritorijalna kopča” (mikroregionalni interpretativni pogled) unutar NUTS 2 teritorijalne podjele Hrvatske koja je prilagođena regionalnim politikama EU-a te da se na tim osnovama interpretativno planira prostorni razvoj.

Peti rad, također iz 2017. godine, raspravlja o razvoju Međimurja u postojećim administrativnim uvjetima u kojima se na NUTS 2 razini prepoznaje regija „Kontinentalna Hrvatska”.²⁶ U tom okviru Međimurje ostaje isključeno iz svog poticajnog, pa i prirodnog, regionalnog razvojnog klastera, pa se u postojećim uvjetima sugerira prihvaćanje koncepta elastične regije koja priznaje administrativnu stvarnost, ali je prilagođava socio-ekonomskim potrebama rasta blagostanja, povezanim s konceptom užeg ili šireg socio-ekonomskog klastera.

Šesti rad posvećen je analizi odnosa prirodne baštine i turizma. Objavljen je 2016. godine, a pokazuje da su javna dobra i konkurentnost u turističkoj ekonomiji supstancijalno vezani. Oblikuje se teza da se u Hrvatskoj provodi koncept vrijednosno dvosmislenih prostornih politika koje su u osnovi uvjetovane rastom cijena nekretnina. U korijenu toga je nadoknađivanje promašaja socijalističke modernizacije koja je podrazumijevala da se ona može provesti bez afirmacije privatnog vlasništva i valorizacije sela. Dvosmislene prostorne politike fatalne su za gubitak karaktera naselja, temeljnog uvjeta za konkurentnost i europeizaciju zemlje. Budući da tranzicija metafizički potpozicionira koncept mješovite ekonomije,

²⁶ Klasifikacija NUTS službeno je u Hrvatskoj prihvaćena 2013. godine. Regija Kontinentalna Hrvatska bila je do 2020. godine jedna od dviju statističkih regija. Nova NUTS klasifikacija iz 2021. izmijenjena je na način da oslikava uvide iz ovog rada.

ona time sistemski umanjuje, pa čak i uništava institucije kolektivne akcije kojih su školjkari u Malostonskom zaljevu najzorniji primjer. Zbog toga takav razvojni smjer ne može imati demokratski legitimitet u zemlji u kojoj Ustav izrijekom štiti prostor i kulturnu baštinu.

Sedmi rad posvećen je osjetljivoj temi kulturne baštine, a objavljen je 2017. godine. Tvrdi se da se u Hrvatskoj prakticira hibridni, tranzicijski model zaštite kulturne baštine te da je taj model defokusiran. Zbog toga mu izmiče iz vida cjelina zaštitnih napora koju je, u Hrvatskoj, potrebno poduzeti kako bi se optimizirao sustav. Ističe se da je taj model potrebno promijeniti i uskladiti s načelima interpretativnog, a ne linearnog planiranja.

Osmi rad objavljen je 2024. godine, a tematizira složeni problem dugotrajnog koncesioniranja pomorskog dobra i izdavanja isto tako dugotrajnih prava građenja na strateškom kontaktu prostoru juga Hrvatske. Analiza pokazuje da je imperativ razvoja turizma u Hrvatskoj metastazirao u masku za prostorne geopolitičke igre. Projekt je zoran primjer svih tranzicijskih prijedora hrvatske prostorne politike, koja točkasti urbanizam pretpostavlja održivom regionalnom razvoju i interpretativnom prostornom planiranju. Također, analiza pokazuje ograničenja hibridne politike zaštite kulturne baštine jer se utvrđuje da, u srazu s turističkom politikom, institucije nadležne za zaštitu, u ovom slučaju, Ministarstvo kulture i medija RH, ne mogu konzumirati svoju izvornu nadležnost.

Deveti rad, objavljen 2025. godine, nastavak je analize prikazane u prethodnom radu jer pokazuje da se sraz turističke ekonomije nasuprot prostornom planiranju i kulturnoj politici (kroz slučajeve Kupara i Haludova) pretvara u prijetnju nacionalnoj sigurnosti. U tom smislu upozorava se da je turizam u Hrvatskoj nadrađao nacionalne institucionalne kapacitete, pa se hrvatsko društvo mora osloniti na postojeće institucionalne rezerve želi li riješiti društvene troškove tranzicijske stvarnosti. Kako bi se to postiglo potrebno je državu koja prodaje pretvoriti u poduzetničku državu koja stvara i kupuje, a za to je potrebna nova razvojna vizija Hrvatske.

Deseti rad objavljen je 2022. godine i raspravlja o odnosu pandemije bolesti Covid-19 i turizma. Pandemija se pokazala kao globalna i nacionalna katastrofa, posebno u turizmu, pa je ona osvijestila osjetljivost turističke ekonomije na mogućnost masovne mobilnosti. Istovremeno, analiza je pokazala da je digitalizacija uvjet opstanka u pandemiji kao društvenoj katastrofi. Naglasak ove analize je potreba uvođenja kontingentnih razvojnih strategija u Hrvatskoj koje mogu služiti kao premosnice u uvjetima globalnih društvenih katastrofa.

Napokon, jedanaesti i zaključni rad analizira utjecaj europskog Zelenog plana na institucionalnu rekonfiguraciju hrvatske Vlade. U tom se smislu sugerira da ta strategija nagovještava epohalnu promjenu na europskom kontinentu. Naime,

zeleni transformacija je povezana s ratifikacijom Kyotskog protokola i povezivanjem sadržaja tog protokola s ispunjavanjem uvjeta za pristup EU-u. Rad pokazuje da okolišne ambicije već prožimaju pravni poredak Unije te da su zaštita okoliša i klimatske promjene postale uvjet njene daljnje evolucije. U tim se uvjetima „očuvanje bioraznolikosti” pojavljuje kao sidro turističke politike, na teritoriju cijele Unije, pa tako i u Hrvatskoj.

Sagledavajući cjelinu ovdje izloženih tema, čini se da je opravdano ustvrditi kako je istraživački plan praćenja promjena u prostoru u razdoblju treće hrvatske modernizacije bio poprilično gust. No, ipak valja istaknuti da u ovoj knjizi nedostaje puno važnih tema, a napose ona o propuštenoj prilici metropolizacije Zagreba. Iako sam analitičke tekstove o toj temi objavila u svojim knjigama *Kultura angažirane sociologije* i *Pravo na sada*, ipak dublje sociološke analize tog fenomena (grijeha propusta) još nedostaju. Možda će, u predvidljivoj budućnosti, u sustavu nastati uvjeti i za taj iskorak. To ipak nije tako teško. No pitanje je želi li hrvatski znanstveni sustav tu temu uopće staviti na dnevni red.

U Zagrebu ožujka 2026.

DRUŠTVENA DIOBA PROSTORA U TRANZICIJI: TIPOLOGIJA NEGATIVNIH SMJEROVA I MOGUĆE DRUŠTVENE POSLJEDICE

Uvod

Cilj je ovoga rada opisati osnovnu tipologiju tranzicijski uvjetovanih negativnih promjena u prostoru u Hrvatskoj, a svrha upozoriti na društvenu anomiju koju te promjene mogu proizvesti. Zbog toga se u ovom radu implicitno prihvaća teza da tranzicija kao dio modernizacijskoga procesa ima, osim funkcije društvene optimizacije, koja se može povijesno shvatiti kao njena „eu” funkcija, i „aleatorske” karakteristike (Županov, 2001.), koje često mogu imati i anomijska obilježja (Štulhofer, 1998.; Poljanec-Borić, 2004., 2007.). U uvjetima u kojima društvene znanosti na empirijskoj i teorijskoj razini već više od desetljeća raspravljaju o kraju tranzicije (Vedres i Csígy, 1997.; Carothers, 2002.) dok globalna istraživanja modernizacije pokazuju da proces može, u određenim okolnostima, znatno degradirati razvojni kapacitet nekoga društva (He, 2011.), nužno je iz perspektive društvenih znanosti otvoriti proces evaluiranja globalnoga tranzicijskog programa u nacionalnom kontekstu. Naime, Hrvatska je zbog odgođenoga pristupanja Europskoj uniji (u daljnjem tekstu EU) bila dulje izložena spontanim tranzicijskim praksama. Ipak, nakon pozitivnoga ishoda referenduma o pridruživanju Hrvatska je, u političkom smislu, prihvatila dijeliti sudbinu EU-a. Zbog toga je, iz perspektive društvenih znanosti, opravdano otvoriti akademsku raspravu o tipologiji tranzicijski uvjetovanih promjena u prostoru na primjeru Hrvatske. Razložno je, naime, pretpostaviti da su se, u Hrvatskoj, tranzicijskim programom uvjetovane negativne promjene u prostoru kristalizirale u društvene obrasce upravo zbog duže izloženosti zemlje deregulacijskom pritisku koji je bio uvjetovan stalno odgađanom integracijom. S druge strane, svijest o društvenim deficitima tranzicijskoga procesa možda može

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2012.). Društvena dioba prostora u tranziciji: tipologija negativnih smjerova i moguće društvene posljedice. U A. Svirčić-Gotovac i J. Zlatar (ur.), *Akteri društvenih promjena u prostoru* (str. 67-83). Institut za društvena istraživanja.

Rad je također objavljen u autorskoj knjizi: Poljanec-Borić, S. (2013.). *Kultura angažirane sociologije*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar. Ovdje se iznova prenosi zato što su uvidi iz tog rada, na žalost, još uvijek aktualni.

pomoći optimiziranju posttranzicijske konsolidacije. Ekonomska je kriza u Europi društvena činjenica s predvidivim posljedicama nužne konsolidacije EU-a na nižoj razini ekonomske ravnoteže.¹ U tim je uvjetima racionalno očekivati da će konsolidacija ekonomskih, sigurnosnih i socijalnih predložaka, koji su kontekstualno pratili dosadašnji (povijesni) tranzicijski tok, podrazumijevati kako inkulturiranje pozitivnih učinaka tranzicijskoga procesa, tako i kritičko odbacivanje onih tranzicijskih praksi čije bi inkulturiranje bilo opasno za razvoj demokracije i socijalne kohezije u svim članicama EU-a. Zbog toga hrvatsko tranzicijsko iskustvo, sagledano iz perspektive sociologije prostora, može biti vrijedan doprinos optimiziranju konsolidacijskih trendova u prostornoj politici u ujedinjenoj Europi.²

Tipovi tranzicijske društvene diobe prostora³ u Hrvatskoj

Promjena endogene prostorne matrice blagostanja. Danas je u Hrvatskoj svima jasno da se konjunkturna socioekonomska kretanja ne odvijaju u Slavoniji. Naime, osim ratnih razaranja ovu je regiju, nakon procesa mirne reintegracije, zahvatila ekonomska depresija. Razlozi za to svakako leže u činjenici da je tijekom Domo-vinskoga rata upravo na ovom dijelu teritorija Hrvatska pretrpjela najveće ljudske gubitke i materijalna razaranja, ali i u činjenici da tranzicijski ekonomski algoritam koji se temelji na privatizaciji (Bishop, Kay i Mayer, 1999.) i kreditnoj ekspanziji (Cottarelli, Dell'Ariccia i Vladkova-Hollar, 2003.) ne pogoduje poljoprivredi i prehrambenim prerađivačkim industrijama, koje su tradicionalno oblikovale gospodarski identitet ove regije. Analize sociodemografske dinamike iz prve dekade 21. stoljeća pokazuju da Hrvatska gubi stanovništvo, pri čemu se neravnomjerno prazni (Živić i Pokos, 2005.), dok ekonomske analize potvrđuju da se, u tranzicijskim uvjetima, ekonomska aktivnost mjerena BDP-om diferencira na način da brže raste u Zagrebu i u nekim priobalnim županijama, nego u kontinentalnim županijama u Hrvatskoj (Račić i Aralica, 2007.). Napokon socioekonomske analize, koje kombinirano promatraju indikatore socijalne aktivnosti i rasta BDP-a,

¹ Usporedi npr.: „U trećem je tromjesečju prošle godine hrvatsko gospodarstvo zabilježilo rast BDP-a od 0,7 posto u odnosu na isto tromjesečje 2010. Iako je po prvi puta od 2008. godine ostvaren porast BDP-a u dva uzastopna tromjesečja, raspoloživi podaci za posljednje tromjesečje ukazuju na ponovno smanjenje aktivnosti. Ekonomski institut, Zagreb, stoga je smanjio svoju procjenu rasta BDP-a za 2011. na 0,2 posto. Procjenjuje se da je gospodarstvo na prijelazu godine ušlo u novu recesiju, pa se u 2012. očekuje pad ukupne gospodarske aktivnosti od 0,3 posto. Stabilizacija ekonomija eurozone i prvi učinci reformi u domaćem gospodarstvu trebali bi omogućiti blagi oporavak u 2013., uz rast BDP-a od 1,0 posto” (Ekonomski institut, Zagreb: *Croatian Economic Outlook*, br. 49, 2012.).

² Vrijeme je, nažalost, pokazalo da tranzicijske prakse nisu evoluirale prema racionalnim i održivim formama planiranja i interpretiranja hrvatskog prostora. To je ujedno ključan razlog zbog kojeg se ovaj tekst ponovno objavljuje.

³ Koncept društvene diobe prostora prvi put je u Hrvatskoj tematiziran u Čaldarović, 1989.

upozoravaju da se ekonomsko blagostanje i društvena dinamika koncentriraju uz zapadni granični položaj, te uz obalu (Poljanec-Borić, 2008.), donoseći empirijsku potvrdu da tranzicijska razvojna dinamika u Hrvatskoj proizvodi i teritorijalnu razvojnu diferencijaciju povijesnih razmjera. Naime, razlika u županijskim BDP-ima registriranim 2003. godine⁴ u Dubrovačko-neretvanskoj županiji u odnosu na Vukovarsko-srijemsku županiju pokazuje da Dubrovačko-neretvanska županija značajno prednjači nad Vukovarsko-srijemskom, usprkos činjenici da su obje bile pogođene ratom. Navedeno je jasan pokazatelj da je Slavonija u odnosu na primorsku Hrvatsku, posebno Dalmaciju, već rano nakon završetka tzv. Kosovske krize⁵ počela razvojno zaostajati. Ovaj regionalni razvojni „salto”, koji je obilježio tranzicijsku društvenu diobu prostora, u oštroj je suprotnosti s društvenim procesima iz razdoblja druge hrvatske modernizacije (Rogić, 2000.), a obilježavali su ih suprotni trendovi kolonizacije/industrijalizacije Slavonije. Stoga je razložno pretpostaviti da će socio-ekonomska depresija koja ostaje naslijede tranzicije u Slavoniji biti još dosta dugo jak izvor pritiska na alociranje državnih poticaja u tu regiju. U uvjetima smanjenja javne potrošnje ovaj će pritisak nesumnjivo biti kontinuiran izvor političkih tenzija u odnosima centralnih i regionalnih političkih elita. U tom se smislu može zaključiti da je opisani slučaj promjene matrice blagostanja jasan znak da država, želi li utjecati na ravnomjeran razvoj hrvatskih regija, mora početi preuzimati obveze tzv. „razvojne države” (Leftwich, 1994.). Isto tako mora odabrati mjere kojima će kompenzirati negativne društvene posljedice, koje sa sobom donosi status „napuštene regije”, a neminovno znače socioekonomsko „zaostajanje” velikoga dijela nacionalnoga teritorija, želi li utjecati na mijenjanje ovog negativnog trenda u Slavoniji. Pritom nema nikakve sumnje da će taj utjecaj u politekonomsom smislu morati imati elemente državne intervencije. Bit će, stoga, pitanje maksimalne političke umješnosti pomiriti potrebe državne intervencije s načelima „dobre uprave”.⁶ Kako razrada ovoga velikog posttranzicijskog razvojnog problema daleko premašuje okvir ovoga rada, u nastavku će se opisati promjene u prostoru u dijelovima zemlje u kojima je tranzicija donijela rast blagostanja.

Brutalna gentrifikacija i obodna favelizacija. Na prostorima u kojima endogeni tranzicijski razvojni smjerovi pokazuju rast blagostanja (a to su uglavnom Zagreb te gradovi i sela uz jadransku obalu), očigledan je osobit proces društvene diobe prostora – intenzivna gentrifikacija centra naselja/grada i maksimalna dekomunalizacija urbane periferije. Znajući da je jedna od ključnih posljedica tranzicije

⁴ Usporedi: Račić i Aralica (2007.).

⁵ Kosovska kriza je izraz za političku krizu koja je 1999. godine zbog ozbiljnoga kršenja ljudskih prava Albanaca na Kosovu te njihova protjerivanja na teritorij Makedonije, koje su provodile tadašnje srpske vlasti, dovela do intervencije NATO-a.

⁶ „Dobra uprava” hrvatski je prijevod engleskoga koncepta *good governance*.

rast Ginijeva koeficijenta nejednakosti unutar društvene strukture (World Bank, 2002.), razložno je zaključiti da prethodno spomenuti procesi gentrifikacije/dekomunalizacije, *de facto*, u prostoru, prikazuju načine na koje se tipično tranzicijsko društveno raslojavanje ugrađuje u naslijeđene naseljske strukture i inkulturira u institucije s intencijom da se pretvori u novi društveni ugovor. Međutim, kako proces ne teče glatko jer izaziva društveni otpor, te kroz kompromitiranje institucionalnih procedura kompromitira i pozitivni tranzicijski koncept učvršćivanja demokratskih procedura u društvu, opravdano je sociološki ga odrediti kao: brutalnu gentrifikaciju. Teorijski je lako pokazati da taj brutalni karakter procesa gentrifikacije omogućava korupto-kaotični institucionalni ambijent tipičan za tranziciju (Županov, 2001.; Poljanec-Borić, 2007.), koji izvire iz socio-kulturne podloge kulturološkoga i aspiracijskoga populizma (Rogić, 1990.). Nerijetko se, naime, ogromni zahvati promjene urbanističkih režima argumentiraju posve banalnim i/ili nevjerojatnim razlozima po kojima se izgradnja velikoga trgovačkog centra opravdava higijenskim razlozima „sanacije štakornjaka”⁷ ili se, pak, gradnja velikih polifunkcionalnih dvorana legitimira kao „nacionalni interes”.⁸ Pri tome nije problematičan samo karakter procesa brutalne gentrifikacije, nego i njegov smjer. Naime, smjer procesa jest pražnjenje centra od stalnoga stanovništva na način da se isprazne povijesne jezgre i da se potom te prazne ljuštore komercijaliziraju dok se, istovremeno, kroz prihvaćanje urbanističkih programa, koje karakterizira radikalna infrastrukturna i komunalna štednja, pune naselja na obodima velikih gradova. Time se namjerno zaobilaze suvremeni modeli obnove povijesnih jezgri velikih gradova, osobito karakteristični za kraj dvadesetoga stoljeća u Europi u kojima revitalizacija jezgri u prvom redu znači revitalizaciju funkcije stalnoga stanovanja i podizanje standarda komunalne opreme u cjelini povijesne jezgre. Tako se umjesto da se revitaliziraju, veliki gradovi u Hrvatskoj vidljivo polariziraju na

⁷ Cf.: „Projekt koji je u svojoj konačnici težak 108 milijuna eura trebao bi biti gotov do 15. ožujka sljedeće godine, dok bi radovi u Varšavskoj trebali biti gotovi do Božića. ‘Imamo 180 dana i noći da završimo projekt’, istaknuo je Horvatinčić i dodao kako je postignut velik uspjeh s obzirom da je na području na kojem je izgrađen Cvjetni, bio ‘štakornjak’. Kaže da će njegov centar biti od javnoga interesa, zbog javne garaže i šetnice koja će biti otvorena 24 sata na dan, za razliku od zgrada koje je Horvatinčić opisao kao ‘štakornjak’. ‘Prije godinu dana ovdje je bilo kino Zagreb koje nije bilo posjećeno, niti je radila tiskara koju smo srušili. Sve je bilo u derutnom stanju, a mi smo stvorili novu vrijednost’, istaknuo je Horvatinčić.” (Izvor: <http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/91213/Kvadrat-stana-kod-Hota-za-osam-i-pol-tisuca-eura.html>) (17. siječnja 2012.).

⁸ Cf.: „Ovo je ljetno obznanjeno da je Hrvatska dobila domaćinstvo za Svjetsko rukometno prvenstvo 2009. Utakmice prvenstva održavat će se u Zagrebu, Zadru, Splitu, Osijeku, Varaždinu i Poreču. No, nastao je problem jer gradovi nemaju dovoljno vremena za pripremu novih dvorana koje jedan takav događaj zahtijeva. Srećom, u pomoć je uskočila hrvatska Vlada.” (Izvor: <http://www.index.hr/sport/clanak/grade-se-dvorane-za-svjetsko-rukometno-prvenstvo2009/337017.aspx>) (17. siječnja 2012.).

kontinuumu: gentrificirani prazni *Grad* i dekomunalizirani gusto naseljeni *Protugrad*. Ovaj je proces najprisutniji u Zagrebu i Splitu, u kojima pražnjenje gradske jezgre u odnosu na visoku gustoću naseljenosti u prigradskim naseljima upravo „bode oči”.⁹ Anomijske društvene karakteristike ovoga polarizirajućeg društvenog procesa unutar urbanoga tkiva koruptivna su konverzija javnoga prostora u gradskim središtima u privatno vlasništvo i namjerno zaobilazanje komunalnih dijelova urbanističkih programa u rubnim gradskim naseljima. Osim što je u ekonomskom smislu očita tendencija ovoga procesa neodrživ razvoj, u društvenom smislu ovaj je proces razoran u većoj mjeri nego što to pretpostavlja koncept dualnoga grada (Sassen, 2000.), te široko otvara vrata društvenoj segregaciji. Iako je namjera ovoga rada opisati glavne tranzicijske društvene procese u prostoru, a ne analizirati sve dimenzije svakoga pojedinog procesa, korisno je, na ovom mjestu, naznačiti da se prenamjena javnoga prostora u gotovim urbanističkim cjelinama, koje čine povijesne centre velikih gradova u Hrvatskoj, provodi na dva načina. Jedan je tranzicijski uglađeni institut „javno-privatnoga partnerstva”, u kojem javnu stranu projektnoga zadatka uglavnom čini plan da se, za potrebe privatnoga projekta, nepripadno prisvoje javne površine s visokom rentom lokacije ili, pak, konfliktno-interesnim povezivanjem poduzetnika i lokalne politike.¹⁰

S druge strane, komunalni se zaborav u novourbaniziranim obodnim dijelovima grada opravdava raskorakom između efikasnosti privatnika i neefikasnosti lokalnih javnih uprava, koje su zadužene za osiguravanje infrastrukture. Naravno, pri tome ostaje neobjašnjen problem dobivanja uporabne dozvole za objekte koji su izgrađeni u substandardnoj infrastrukturi, pa je očigledno da se radi o procesu koji se odvija uz aktivno ili prešutno odobravanje lokalnoga i nacionalnoga administrativnog aparata. Iz perspektive društvenih znanosti ovaj je proces osobito opasan jer na oba svoja pola, i onom gentrifkacijskom i onom getoizacijskom, uništava *genius loci*, umanjujući simboličku, tj. identitetsku vrijednost prostora. U uvjetima dezindustrializacije koja je karakteristična za postmoderno društveno stanje, u kojem se nalazimo (Inglehart, 1997.; Županov, 2002.), ovaj smjer kretanja razorno djeluje na sveukupnu lokalnu ekonomiju usluga i doživljava, čime se pogoduje dugotrajnoj recesiji jer podupire pražnjenje gradskih jezgri i njihovu akulturaciju nadomještajući je zakasnelom inflacijom tzv. inscenirane autentičnosti (MacCannell, 1999.). Time se stimulira monosektorski i

⁹ Naime, pad broja stalnoga stanovništva u Donjem gradu u odnosu na gustoću naseljenosti u Kozari boku, Stenjevcu i Sesvetama u gradu Zagrebu, te u Dioklecijanovoj palači u odnosu na naselja Pazdigrad i Sirobuja u Splitu, predstavlja danas tvrdi društvenu činjenicu. Usporedi: Državni zavod za statistiku, *Popis stanovništva 2011., rezultati za gradove Zagreb i Split*.

¹⁰ Najpoznatiji takav slučaj u Hrvatskoj projekt je proširenja zapadne obale splitske Rive, koji se provodi za potrebe podizanja vrijednosti imovine hotela Marjan.

monokulturni razvoj i „plitka” lokalna turistička potrošnja¹¹ na račun intergeneracijskoga interesa da se grad razvija kao složeno društveno tkivo. Naime, stalno obnavljanje multisektorskih kompetencija stanovništva nužno je kako bi se održala sposobnost da gradovi supstituiraju uvoz, što je u ekonomskom smislu vitalno za očuvanje konkurentnosti i društvene vitalnosti neke zajednice (Jacobs, 2007.). Zbog toga je proces brutalne gentrifikacije ekonomski i socijalno poguban i mora ga se političkim sredstvima zaustaviti i potom administrativno regulirati. S druge strane, usuglašeni (programirani) javno-privatni zaborav komunalnoga očituje se u maksimalnom iskorištavanju koeficijenta izgrađenosti pojedinačnih parcela u obodnim dijelovima velikih gradova, koji još uvijek poštuju kakve-takve urbanističke režime. Ova činjenica ima kao posljedicu substandardno opremanje cestovnom/prilaznom infrastrukturom te potpunu odsutnost izgradnje zajedničkih korisnih površina, kao što su pločnici, trgovi i parkovi, odnosno javnih zgrada, kao što su škole i ambulante (drastični su primjeri te situacije zagrebačko naselje Kajzerica i splitsko naselje Pazdigrad). Zabrinjavajuće je pritom da je npr. zagrebačka Kajzerica, koja je svojedobno bila potpuno neprilagođena životu obitelji s djecom,¹² bila glavna adresa za veliku kinesku zajednicu,¹³ koja se krajem 20. stoljeća počela konstituirati u Zagrebu. Predvidljivo je stoga da će, nastavi li se tako graditi, socijalizacija stranaca koji će se pod globalizacijskim pritiskom početi doseljavati u velike gradove u Hrvatskoj nakon što Hrvatska uđe u Europsku uniju, biti opterećena društvenim napetostima jer stranci neće imati gdje upoznati niti se priučiti na lokalne institucije kolektivne akcije (Ostrom, 2011.).

Zaključno valja istaknuti da je pravu razornu dimenziju gore opisanoga procesa moguće razumjeti tek kad se iz perspektive urbane sociologije sagledaju divlje izgrađene prigradske površine s vidljivo previsokom gustoćom naseljenosti, koje se sve više šire u mnogim naseljima u Hrvatskoj. Naime, ove spontane društvene zajednice uopće ne posjeduju komunalni režim, nego predstavljaju autoregulirane stambene enklave u kojima je komunalna infrastruktura „iznuđena” zakonima fizike. Posve je opravdano ovaj tip urbanizacije prepoznati kao suvremenu europsku favelizaciju: razlika je samo u materijalima koje, sukladno podneblju i općoj razini

¹¹ Ovdje se misli na potrošnju koja nema jak, multiplikativan učinak.

¹² „Kajzerica je na super poziciji, sve je blizu, i centar i periferija i izlazak iz grada. Mana je to što se te nove zgrade rade stvarno jedna na drugoj, a cijena je jako visoka. Nema ni škole ni vrtića, nema ni parkića, ni knjižnice, ničeg nema. Samo zgrade. I poslovni prostori. Meni je to glavna mana. Ako imaš djecu ili planiraš imati, za njih neće biti baš nešto. Za odraslu djecu, super! Inače je kvart miran i tih.” (<http://www.forum.hr/showthread.php?t=365911>) (Komentar o Kajzerici, 28. rujna 2007.).

¹³ Očita prisutnost kineske zajednice u Zagrebu pokazuje da je Zagreb već najmanje dekadu i pol uključen u proces globalizacije i s njom povezanih migracija, a da tu tvrdu društvenu činjenicu ni lokalna politika ni lokalni planeri uopće ne artikuliraju kao razvojnu temu.

ekonomske ravnoteže, stvara europski u odnosu na latinskoamerički kontinent. Izraziti primjeri takvih enklava su zagrebačko naselje Kozari bok i splitsko naselje Sirobuja. Zanimljivo je, pritom, da lokalni politički moćnici pokazuju očitu intenciju da pomire proces brutalne gentrifkacije s procesom divlje urbanizacije na način da ga inkulturiraju u središnji društveni projekt (Inglehart, 1997.) i tako ga politički legitimiraju. Ova latinskoamerička tendencija najbolje se prepoznaje u svojedobnom populističkom pokušaju gentrifkatorski usmjerenoga zagrebačkog gradonačelnika da komercijalizaciju centra glavnoga grada legitimira slikama odlučnoga koračanja po lokvama zagrebačkih favela. Tu je također i recentan pokušaj splitskoga gradonačelnika da brutalnu gentrifkaciju zapadnoga dijela splitske Rive u uvjetima sve jasnije društvene segregacije grada simbolički sakralizira postavljanjem gigantskoga Isusovog kipa na vrh Marjana kopirajući tako u Splitu globalno poznatu vedutu Rio de Janeira. Navedeni primjeri samo dodatno potvrđuju jasnu intenciju populističkih političkih elita da se tranzicijska dioba prostora pretvori u novi društveni ugovor.

Kompromitiranje kontaktnih zona i smanjenje zaštićenih površina. Moda praznjenja gradskih jezgri stvara sa svoje strane poseban pritisak na tzv. kontaktne zone, tj. dijelove gradova koji spajaju područja visoke rente lokacije sa zaštićenim prirodnim ili kulturnim dobrima. U hrvatskoj je sociologiji pojam kontaktne zone i njen društveni značaj ušao u fokus planerskoga interesa krajem osamdesetih godina prošloga stoljeća kroz radove prostornih planera i urbanih sociologa.¹⁴ Imajući u vidu istraženost i razumijevanje vrijednosti kontaktnih zona, bilo je razložno očekivati čvrsto reguliranje i nadzor gradnje u tim područjima. Umjesto toga, većina je gradskih kontaktnih zona u tranziciji samo nastavila tendenciju degradacije, koja je započela još u doba socijalizma. Drastičan primjer ove situacije je podsljemenska kontaktna zona u kojoj je, kroz koncept lokacijskoga planiranja tzv. „urbanih vila”, kaotično urbaniziran najskuplji prostor u gradu Zagrebu. Kaotična urbanizacija podsljemenske kontaktne zone u kojoj predimenzionirane zgrade s ograđenim parkiralištima dominiraju nad skromnom infrastrukturom nekadašnjega prigradskog naselja, trajan su tranzicijski pečat lokalnoj urbanoj deformaciji (Marinović-Uzelac, 2001.). Slični udari na kontaktne zone prisutni su i u Splitu u dijelu grada koji se „oslanja” na padine Marjana, ali i u ostalim primorskim gradovima u Hrvatskoj, osobito na mjestima gdje grad dosiže do pomorskoga dobra.¹⁵ Temeljni razlog za urbani kaos koji nastaje u kontaktnim

¹⁴ Koncept kontaktne zone osobito je ušao u akademski diskurs u studijama Zavoda za obnovu Dubrovnika, koji je osnovan nakon potresa u Dubrovniku 1979.

¹⁵ U manjim primorskim gradovima u Hrvatskoj uočljivo je da je kontaktna zona s pomorskim dobrom poprište „borbe katova” jer se u nedostatku pravila zoniranja svaki privatni vlasnik natječe da zapriječi pogled vlasniku u redu iza sebe.

zonama jest deficit kapaciteta regulatora da kontaktne zone preparcelizira i zaštiti, sukladno potrebama vremena i strateškim konceptima na kojima počiva planiranje gradova, te sukladno rastu rente lokacije koju u gradovima proizvodi proces tranzicije. Pritom valja naglasiti da je deficit regulacije, koji je prirodni sistemski kôd tranzicije, usmjeren prije svega na jačanje tržišne dinamike. U prostornoj je politici, pak, on posve neprimjeren. Zato ne treba čuditi da je, u slučaju kaotične urbanizacije kontaktnih zona, potpomognut i koordiniranom akcijom špekulanta, usmjerenom na kompromitiranje postojećih/naslijeđenih režima zaštite te radikalnim smanjivanjem opsega i intenziteta zaštite. Radikalni primjeri takvih postupaka su: smanjivanje zaštićenoga područja Medvednice za 23 km,¹⁶ do kojega je došlo zbog nekontrolirane gradnje u kontaktnoj zoni, koja se prelila i na Park prirode Medvednica, te bespoštedna turistifikacija i kompromitiranje režima UNESCO-ove zaštite Dioklecijanove palače u Splitu,¹⁷ Trogiru te Starom gradu u Dubrovniku. Nema nikakve sumnje da je odgovor na ovaj problem ubrzano rehabilitiranje poznatih režima zaštite na svim navedenim i sličnim lokacijama u Hrvatskoj.

Rurbano razlijevanje i rurbano gentrificiranje. Iako su ova dva procesa paralelna u tranziciji, oni nemaju isti vremenski hod u slijedu društvenih promjena u Hrvatskoj. Naime, proces rurbanoga razlijevanja traje u Hrvatskoj već najmanje 60 godina, a njegov se početak može povezati s otvaranjem tzv. druge Jugoslavije prema Zapadu, nakon „Privredne reforme” iz 1965. godine. Analitički promatrano rurbano je razlijevanje sporedan dio procesa modernizacije hrvatskoga društva u drugoj polovici 20. stoljeća do kojega je došlo zato što je početkom sedamdesetih godina prošloga stoljeća jugoslavenski režim počeo vidljivo tolerirati privatno vlasništvo nad nekretninama (Poljanec-Borić, 1989.). Međutim, taj je proces, koji traje već gotovo šest dekada, osobito uzeo maha na jadranskoj obali u najnovijem krugu tranzicijom pospješena rurbanog razlijevanja, koji koincidira s povratkom Hrvatske na turističku kartu svijeta nakon mirne reintegracije Istočne Slavonije¹⁸ i završetka Kosovske krize.¹⁹ U njemu lokalne političke elite u suradnji s lokalnim i međunarodnim dobro umreženim akterima „napuhavaju” prihvatni kapacitet naselja do neviđenih razmjera. Tako se npr. nerijetko događa da se prostornim planovima naseljski kapacitet mijenja na način da raste i do deset puta, a da se nitko ne upita kakva je društvena održivost situacije u kojoj je stalno stanovništvo deset puta manje od broja povremenih stanovnika. Naime, iracionalno je pomi-

¹⁶ Cf.: <http://dalje.com/hr-hrvatska/vlada-zbog-ilegalnih-vila-gusi-medvednicu/163189>

¹⁷ Osobito je zabrinjavajuće da u posljednje vrijeme dolazi do zastrašivanja i prisilnoga iseljavanja preostalih stanovnika Dioklecijanove palače, protiv čega sve glasnije progovara civilno društvo.

¹⁸ Mirna reintegracija dovršena je 1997. godine.

¹⁹ „Kosovska kriza” završila je intervencijom NATO-a 1999. godine.

sliti da se takvi planovi radikalnoga rasta naseljskoga kapaciteta mogu provesti bez stvaranja velikih društvenih troškova, jer povećanje prihvatnoga kapaciteta nekoga naselja i do deset puta, nužno mora proizvesti infrastrukturne troškove nadlokalnoga karaktera. Zbog toga je sasvim izvjesno da provođenje takvih planova u djelo zahtijeva „nadlokalnu institucionalnu podršku”, koja od napuhivanja lokalnoga kapaciteta mora napraviti državnu politiku kako bi se špekulantsko napuhivanje prihvatnoga kapaciteta pretvorilo u zakonski prihvatljiv razvojni okvir u obliku prostornoga plana. Kad napuhivanje prihvatnoga kapaciteta postane dio državne politike, nužno dolazi do sistematskoga kompromitiranja studija utjecaja na okoliš koje, po Zakonu,²⁰ moraju pratiti privatne i javne investicije za koje je odgovarajućom uredbom²¹ to propisano. S obzirom na to da se u 60 godina procesa rurbanoga razlijevanja na obali, ali i u naseljima u unutrašnjosti zemlje koja graniče s vrijednim, najčešće zaštićenim resursima, potrošio sav prostor u blizini naselja, tranzicijski je sustav nekritički primjenjujući deregulacijsku paradigmu na ponašanje u prostoru, razvio posebne načine da se kroz zakonodavnu proceduru opravda ponašanje, koje su ekonomisti već odavno kvalificirali kao „gutanje krajolika” (Krippendorf, 1975.). Tome su u mnogim zemljama služili zakoni koji su u sociologiji poznati kao *lex constructionis* (Sassen, 2008.), a u Hrvatskoj je primjer takvoga zakona Zakon o golfu. Osnovno obilježje toga zakona je unutrašnja inkompatibilnost njegovih temeljnih odredbi s biti demokracije, pa ga je ta činjenica, povezana s upornošću civilnih udruga, napokon i srušila²² u situaciji kad je Hrvatska došla do stvarne političke mogućnosti da dovrši pregovore o pristupanju Europskoj uniji. O tome što bi se dogodilo da u pogledu primjene navedenoga Zakona nije došlo do sinergije između civilnoga pritiska odozdo i normativnoga pritiska odozgo, ne treba danas, na svu sreću, ni misliti. Međutim, valja istaknuti da je trajna posljedica političke mobilizacije oko usvajanja toga zakona visoka zgotovljenost projekta „Golf na Srđu”, koji je, u naravi, projekt razvoja poslovanja nekretninama na strateškom prostornom resursu, dakle ondje gdje se ne smije graditi.

Ograđene zajednice i nestanak pristupa zajedničkim i javnim dobrima. Pojava ograđenih zajednica prisutna je kao tranzicijski rezidencijalni koncept i na kontinentu i u primorskoj Hrvatskoj. I dok je na kontinentu prvo takvo naselje, po uzoru na američka iskustva, izvedeno u Samoboru, pri čemu je koncept

²⁰ Zakon o zaštiti okoliša, NN 110/07.

²¹ Uredba o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (NN, 64/08; 67/09).

²² Zakon je srušen pod pritiskom civilnih udruga u vrijeme zatvaranja pregovora o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji, jer je europskim činovnicima nakon opetovanih prijava civilnih udruga postalo jasno da zakon ugrožava demokratski poredak u zemlji i zadire u stečena prava privatnih vlasnika, napose vlasnika poljoprivrednoga zemljišta.

polurealiziran jer nisu zaživjele sve njegove dimenzije pa su neki vlasnici iskazali nezadovoljstvo načinom upravljanja naseljem,²³ pojava ograđenih zajednica u primorskoj Hrvatskoj povezana je sa završetkom privatizacije. U tom je smislu danas pojava toga tipa naselja prisutnija u primorskoj, nego u kontinentalnoj Hrvatskoj. Naime, proizvodnja „ograđenih zajednica” nastaje u primorskoj Hrvatskoj na marginama privatizacijskoga procesa u kojem tzv. turistička naselja, koja su bila u sastavu nekadašnjih velikih hotelsko-turističkih poduzeća iz vremena SFRJ (Mišetić, Rogić i Zimmerman, 2006.), počinju živjeti svoj vlastiti život u novim postprivatizacijskim uvjetima.²⁴ Ta turistička naselja koja su funkcionalno bila udaljena od hotela, koji su činili srž poduzeća, i po istoj logici, u načelu, dislocirana od naselja sa stalnim stanovništvom, bila su, po svom konstrukcijskom kodu, apartmanska. Privatizacijska reforma koja algoritamski podrazumijeva i usvajanje koncepta „podizanja vrijednosti imovine” u momentu kad se divestiranje²⁵ dovrši i kad se etablira novi konsolidirani privatni vlasnik, značila je u tim naseljima podizanje vrijednosti apartmana. Ostalo je jasno samo po sebi. Podizanje vrijednosti apartmana stvara dodatan pritisak na parcelizaciju zemljišta,²⁶ te napokon, u hrvatskom slučaju, kroz Zakon o turističkom zemljištu,²⁷ zaokružuje proces privatizacije ograđivanjem cjelokupnoga preparceliziranog naselja s podignutom vrijednošću imovine u ograđenu zajednicu. Iako sam proces posjeduje internu politekonomska koherenciju, njegova klijentelistički programirana primjena proizvodi realan razvojni problem u lokalnim zajednicama jer legalizira ograđivanje pristupa pomorskom dobru koje je u nacionalnom pravnom režimu opće dobro. Problem je tim složeniji jer je poznato da je gotovo cjelokupno zemljište koje se danas u gabaritima primorskih naselja nalazi u blizini mora a koje predstavlja pomorsko dobro nekad bilo zajedničko dobro.²⁸ Taj je tradicionalni vlasnički re-

²³ O tome više: Marjanović, V. (2007.), http://feral.audiolinux.com/tpl/weekly1/article_tisak.tpl?IdLanguage=7 &NrIssue=1118&NrSection=1&NrArticle=15416 (16. siječnja 2012.).

²⁴ U Hrvatskoj su primjeri ovoga tipa konverzija bivšega TN Zagori kod Novoga Vinodolskog i TN Vrtovi sunca, koji se danas zovu Novi Resorts i Hotel Radisson Blue Spa & Dubrovački vrtovi sunca.

²⁵ Divestiranje znači prodaju dionica ili druge imovine. Radi se o tipičnom načinu provođenja privatizacije u ranoj tranziciji.

²⁶ Budući da su vlasnici preuzimali investicijski rizik na način da su divestirane apartmane iz turističkih naselja opremali kao samostojeće kuće, bilo je za očekivati da će od regulatora, tj. države, kad-tad zatražiti mijenjanje režima korištenja zemljišta, tj. preparcelizaciju, koja će omogućiti da se novouređeni apartmani prodaju kao 1/1 nekretnine.

²⁷ Ovaj Zakon čiju intenciju najbolje ocrtava njegov puni naziv: Zakon o turističkom i ostalom građevinskom zemljištu neprocijenjenom u postupku pretvorbe i privatizacije, objavljen je u Narodnim novinama 92/10.

²⁸ „Zajedničko dobro” je nešto drukčiji koncept od „javnoga dobra” jer je potrošivo. O tome više u: Przeworski, 2003, te osobito u Hardin, 1968.

žim promijenjen tako da su ga zajednice ili donirale u javne svrhe ili su, pak, te površine (privatne ili zajedničke) bile nacionalizirane, odnosno komasirane.

Sjećanje na te javne politike izaziva kod pojedinih društvenih grupa u Hrvatskoj izrazit otpor prema privatizaciji, koja omogućava zabranjivanje pristupa pomorskom dobru, jer se opravdano smatra da se time privatizacija proširuje u područje javnoga sektora koji bi i u tržišnoj ekonomiji morao ostati u pravnom režimu javnoga, odnosno zajedničkoga dobra (Stiglitz, 2000.). Doista, problem ograđivanja pristupa pomorskom dobru predstavlja nacionalni razvojni problem u onoj dimenziji u kojoj se ne vidi niti njegov kraj niti su vidljivi kompenzacijski mehanizmi koji ograđivanje jednoga dijela pomorskoga dobra kompenziraju otvaranjem novoga zajedničkog pristupa pomorskom dobru. Kako je dobar dio nacionalnoga identiteta povezan s kompetencijama vezanim za „život pokraj mora”, dok je tržišna vrijednost glavnine jadranskoga „privatnog smještaja”, koji predstavlja hrvatsku inačicu „narodnoga kapitalizma”, povezana sa slobodnim pristupom pomorskom dobru, ograđivanje pristupa pomorskom dobru predstavlja novi ozbiljan problem za socijalnu koheziju nacije. U uvjetima u kojima je predvidljiv završetak privatizacije brodogradilišta, koja tradicionalno zaposjedaju popriličan dio pomorskoga dobra, ograđivanje privatiziranoga posjeda, potencijal ograđivanja pomorskog dobra čini se danas u dereguliranim uvjetima u Hrvatskoj neograničen. Opravdano je stoga upozoriti da taj neograničeni potencijal nosi u sebi kôd „segregacije”, koji daleko prelazi projektni zadatak privatizacije kao tranzicijske reformske politike jer je nespojiv s načelima socijalne kohezije na kojima počiva ekonomska regulacija u nacijama koje su danas članice Europske unije.

Zaključak

Čini se da je kroz ovaj kratki opis tipova promjena u prostoru, koji su nastali u tranziciji u Hrvatskoj, jasno pokazano da proces društvene diobe prostora koji je započeo u tranziciji eskalira prema novim, dosad nepoznatim oblicima društvene segregacije i s njom povezanoga ekonomskog raslojavanja društvene strukture, koji ugrožava kako socijalnu koheziju društva, tako i konkurentski potencijal lokalnih zajednica u cjelini. Naime, neke dimenzije procesa kao što su „brutalna gentrifikacija”, „rurbano razlijevanje”, „smanjivanje zaštićenih zona” te „ograđivanje pomorskog dobra” jasno pokazuju da tzv. dinamične lokalne ekonomije, koje u nacionalnim razmjerima bilježe nadprosječnu razinu BDP-a, biraju prevladane razvojne politike koje se temelje na neodrživom komercijaliziranju, odnosno građevinskom eksploatiranju dijelova gradova i naselja koji imaju visoku rentu lokacije. Razlog tome je želja da se odabranim dijelovima tranzicijske elite omogući konvertiranje „javnih dobara” u javno-privatne ili sasvim privatne režime uporabe, koji u

konačnici smanjuju vitalnost lokalnim ekonomijama.²⁹ Također, izložena tipologija pokazuje da na suprotnim polovima gore opisanih dimenzija neodrživih procesa „gutanja krajolika” i brutalne gentrifikacije stoje tendencije gomilanja segregiranih paraurbanih enklava u kojima se uopće ne primjenjuje nacionalno zakonodavstvo povezano s regulacijom odnosa u prostoru, već naprosto prirodni zakon. U tom općem deficitu poticajnih i regulativnih urbanih i prostornih politika nestaje u gradovima i naseljima osjećaj za institucije kolektivne akcije, a s njim „socijalno ljepilo” koje teritorij obilježava kao zavičaj. U nedostatku takvoga socijalnog ljepila hrvatski se veliki gradovi nalaze u problemu sveopće getoizacije, dok se ruralne zajednice suočavaju s problemom „gubitka karaktera naselja”.

Naznačeni društveni procesi čine društvenu krizu u Hrvatskoj gotovo neizbježnom. Moguće ju je riješiti samo dobro razrađenim strategijama socijalne akcije koje moraju biti utemeljene na novoj, posttranzicijskoj politekonomskoj paradigmi i koje nesumnjivo kao središnji društveni projekt moraju postaviti i razvoj javnih dobara u tercijarnom i kvartarnom sektoru u identificiranim getoiziranim područjima. Također, brutalna se gentrifikacija te rurbano razlijevanje mora regulirati ponovim uvođenjem instituta „zajedničkog dobra”, koji je nestao u procesu paradoksalne modernizacije, a koji je tranzicija posve zanemarila kao razvojnu polugu i ključni instrument lokalne kolektivne akcije. Za nadati se da će integracijski pritisak i s njim povezan očekivani rast demokratske svijesti dovesti do bržega prepoznavanja opisanih problema u Hrvatskoj, te do ubrzanoga prijenosa naprednih europskih urbanih i prostornih politika u hrvatske institucije.

²⁹ Radikaln primjer ovog negativnog procesa opisan je u radu koji se također objavljuje u ovoj knjizi, pod naslovom *Turistički razvojni projekt Kupari I. u Hrvatskoj: studija slučaja*.

KRAJOLIK, KLJUČNI POJAM RESURSNE EKONOMIJE KOJI ONA RIJETKO ISTRAŽUJE

Što je krajolik?

Čini se da je opravdano ustvrditi da je krajolik kao „pojam” postao tema u društvenim znanostima nakon objave prijelomne knjige Josta Krippendorfa (1975.) *Gutači krajolika*.¹ Ta je knjiga na pregledan i razuman način kritički tematizirala odnos turizma i prostora, upirući prstom u problem koji nastaje kad se proces koji danas poznamo kao *protourbanizacija* (counterurbanization) (Vartiainen, 1989.), u Alpama, transvaluiru u turističku industriju. Nakon toga, krajolik se kao „intervenirajuća varijabla” u prostornom planiranju počeo tematizirati u geografiji, arhitekturi, urbanizmu, povijesti umjetnosti, sociologiji i antropologiji (Löfgren, 2020.). Istina, sve navedene znanstvene discipline ne spadaju u područje društvenih znanosti, ali inspiraciju za svoje znanstveno promišljanje „krajolika” crpe iz humanističkih i društvenih teorijskih uvida. Tako se, s vremenom, u analizi prostora došlo do dvije temeljne perspektive unutar kojih se analiza provodi, a to su pozitivistička odnosno interpretativna perspektiva (Davoudi, 2011.). Tvrdi se, naime, da je planiranje prostora *per se* utemeljeno u dva ključna teorijska smjera. Ponajprije se radi o pozitivističkim teorijskim konceptima po kojima je planiranje moguće zbog linearnog razumijevanja vremena i *a posteriori* karaktera spoznajnog procesa, a potom o idealističkim teorijskim konceptima koji uviđaju *relacijski* karakter prostora pa smatraju da prostor nije moguće shvatiti ako nije fizički doživljen i konzekventno tome kulturno obilježen (Davoudi, 2011.). Prva teorijska tradicija proizvela je modernistički *credo* funkcionalno organiziranog prostora, a druga interpretativni *credo* obzirnog prostornog razvoja (Davoudi, 2011.). U toj *interpretativnoj* perspektivi krajolik kao prostorno planerska tema prirodno bio više prisutan pa je, u novije vrijeme, postao povezan i s teorijom usluga ekosustava (Arts et al., 2017; Poljanec-Borić, Wertag, Carić, 2018.), a posebno za jednu

¹ Radi se o djelu koje nikad nije službeno prevedeno na hrvatski a izašlo je 1975. godine pod naslovom: *Die Landschaftsfresser. Tourismus un Erholungslandschaft – Verderben oder Segen?*. Hallwag.

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2021.). Krajolik, ključni pojam resursne ekonomije koji ona rijetko istražuje. U I. Lučić (ur.), *Značenja krajolika* (str. 103-113). Disput.

dimenziju usluga ekosustva poznatu pod nazivom: „osjećaj za mjesto” (sense of place) (Poljanec-Borić, Wertag, Šikić, 2018.).

No, bez obzira na prostornoplanske teorijske tradicije i utemeljenja, činjenica je da su društvene znanosti, civilno društvo pa i političke institucije s vremenom prihvatili krajolik kao *koncept* bitan za razumijevanje posebnih karakteristika prostora. Stoga ne čudi da je Vijeće Europe na samom početku trećeg tisućljeća prihvatilo definiciju po kojoj je krajolik „područje za koje ljudi misle da ima karakter koji je rezultat poduzimanja i interakcije prirodnih i/ili ljudskih faktora” (Vijeće Europe, 2000.). U tom kontekstu Vijeće Europe (2000.) klasificira krajolike kao izvanredne, uobičajene ili uništene krajolike, koji mogu biti: prirodni, ruralni, urbani ili per-urbani.

Sukladno tome u novije vrijeme izvanredne dimenzije krajolika često čine dio UNESCO-ovih kriterija u području definiranja „kontaktne zone” (buffer zone) i/ili „okoline” (setting) kulturnog dobra „izvanredne univerzalne vrijednosti” (UNESCO, 2005.). Upravo zbog činjenice da krajolik postaje „intervenirajuća varijabla” u vrednovanju prostora, u mnogim se lokalnim sredinama ovisnim o turizmu već od kraja 20. stoljeća ta *dimenzija* prostora tretira kao čimbenik u prostornom planiranju. Naime, UNESCO-ova zaštita koja je povezana sa zaštitom rijetkih kulturnih i prirodnih resursa bitan je faktor uspješnog destinacijskog brendiranja koje, pak, stvara, recimo u slučajevima povijesnih gradova i prirodnih fenomena, neograničenu turističku potražnju. Zbog tog modelskog djelovanja UNESCO-ovog brenda, mnoge manje sredine koje nemaju tzv. „izvanrednu univerzalnu vrijednost” kulturnog ili prirodnog dobra, prepoznaju krajolik kao prostornu kvalitetu tj. *dimenziju turističke ponude*. Razlog za to je uvjerenje da će ih upravo ta *dimenzija turističke ponude* povoljno pozicionirati na globalnom turističkom tržištu i omogućiti im formiranje premijskih cijena smještaja. Ekonomska racionalnost koja stoji iza takvog uvjerenja utemeljena je u konceptu „kvazimopola” koji mjesta/destinacije, zahvaljujući rijetkim karakteristikama krajolika, posjeduju (Ružić, 2007.: 234). Francuska i Italija i Austrija obilno se služe takvim turističkim brendiranjem, a uoči stjecanja samostalnosti i međunarodnog priznanja tom se tipu turističkog brendinga okrenula i Slovenija (Poljanec-Borić, 2016.).

Krajolik kao predmet znanstvenih istraživanja u Hrvatskoj

Iako je Hrvatska važna turistička zemlja (Ekonomski institut, 2015; Ivandić, Šutalo, 2018.), ne može se reći da tema krajolika jako zanima hrvatske znanstvenike. Malo je znanstvenih časopisa koji su uopće objavili znanstveni rad u kojem je ključna riječ „krajolik”, a među rijetkim časopisima koji se referiraju u svjetski relevantnim bazama ističu se sociološki časopisi *Revija za sociologiju* i *Socijalna ekologija*. Uz navedene tu je još i časopis *Prostor*, koji objavljuje teme iz urbanizma i

arhitekture ali taj časopis, na žalost, zasad nema vidljivo referiranje u međunarodno relevantnim bazama.² Unutrašnji uvid u dinamiku znanstvenog sustava pokazuje da se, osim sociologa i urbanista,³ razne humanističke i prirodne znanstvene discipline tu i tamo bave krajolikom kao temom, ali na atomiziran način. Tako npr. povijest umjetnosti poznaje koncept kulturnog krajolika, arheolozi ga povezuju s arheološkim iskopinama a šumari s održivošću šumskog pokrova. No, čak su i ovi fragmentirani uvidi vrlo rijetki u hrvatskoj znanstvenoj produkciji. Zanimljivo je da krajolik kao tema uopće ne postoji u ekonomiji, iako je razumno očekivati da se u okviru dobro etablirane resursne ekonomije⁴ pojavi kao predmet znanstvenog istraživanja. Usprkos činjenici da arhitektura i urbanizam danas, uglavnom, ne tretiraju krajolik kao znanstvenu temu, arhitektonske i prostornoplanerske prakse prepoznava-
vale su krajolik (u relacijskoj perspektivi) kad se projektirao pojedinačni objekt ili ansambl u odnosu na krajolik, a urbanizam ga je percipirao kao komponentu plana na prostorima i na lokacijama na kojima su turizam ili općenito ekonomija doživljaja bili bitni za lokalnu i/ili regionalnu ekonomiju, u drugoj polovici 20. stoljeća.

Naime, završivši epohalni socijalistički projekt elektrifikacije, industrijalizacije i urbanizacije koji se u perspektivi prostornog planiranja provodio u okviru pozitivističke, funkcionalističke paradigme, u Hrvatskoj se, u džepovima akademskih institucija (instituti i zavodi), sedamdesetih godina prošlog stoljeća razvila znanstvena svijest o tome da je krajolik bitna komponenta interpretativnog prostornog planiranja. Evidencija pokazuje da su ta znanja *sistematski* korištena u projektiranju i planiranju nekih objekata povezanih s razvojem turizma uzduž jadranske obale i u nacionalnim parkovima, osobito u nacionalnom parku Plitvička jezera (Ivanuš, 2010.).

Krajolik, tranzicija i posttranzicijska ekonomija u Hrvatskoj

Danas je razvidno da je tranzicija bila društveni proces koji nije imao puno obzira prema krajoliku. Naime, ekonomska bit tranzicije je divestiranje planske ekonomije, dok je politička bit tranzicije dekonstrukcija totalitarne države. Stoga je *a priori* kôd tranzicije deregulacija. U tom kolopletu tranzicijskih eshatoloških političkih ciljeva prostorno planiranje i urbanizam su najveća kolateralna žrtva, jer su nepravedno, u procesu neprosvjecene deregulacije, obilježeni kao *relikt socijalizma*.

² Časopis *Prostor* počeo se referirati u međunarodnim bazama 2025. – 2026. godine, dakle četiri godine nakon što je ovaj članak prvi put objavljen.

³ Ovdje treba napomenuti da se od 2019. kada je objavljena knjiga *Cultural Urban Heritage, Development, Learning and Landscape Strategies*, u izdanju Springer, međunarodna vidljivost hrvatskih znanstvenih rasprava o krajoliku višestruko povećala (Šćitaroci i sur., 2019.). U toj je knjizi nekoliko autora adresiralo temu krajolika iz perspektive arhitekture, urbanizma i turizma.

⁴ U Hrvatskoj u Institutu za razvoj i međunarodne odnose postoji odjel za resursnu ekonomiju, zaštitu okoliša i regionalni razvoj (cf. <https://irmo.hr/odjeli/odjel-za-resursnu-ekonomiju-zastitu-okolisa-i-regionalni-razvoj/> page/11/)

Iako je jasno da je takav stav, iz ekonomske perspektive, potpuno pogrešan (cf. Fourastie, 1978.: 173), prevalencija *grabežljivog (grješnog) socio-kulturnog sindroma*⁵ u prostornoplanskim tranzicijskim procedurama pomogla je istiskivanju interpretativne perspektive iz prostornoplanskih praksi kao „praksi znanja” (Davoudi, 2015.). Istiskivanjem *prakse znanja* iz procesa planiranja prostora istisnuti su zapravo: kognitivno i teoretsko znanje, vještina i tehničko znanje, etika i procedura planiranja (Davoudi, 2015.). U tom je deregulacijskom *cunamiju* (možda pokrenutom s dobrim političkim namjerama), velike štete pretrpio prostor kao razvojni resurs u Hrvatskoj, a s njim i hrvatski rijetki i/ili izvanredni krajolici.

Shvati li se unutrašnja dinamika tranzicije u Hrvatskoj, može se doći do objašnjenja koje takav ishod smisljeno tumači. Hrvatska je tranzicija, naime, dovela do radikalne promjene ekonomske strukture, na način da se razvojni vektor preselio s kontinenta na obalu, dok su prioriteti gospodarske politike prešli s industrije na turizam, u sklopu paradigmatškog okretanja nacionalnog gospodarstva prema tercijskom sektoru (Švarc, 2006.). U turizmu je, pak, prostor faktor proizvodnje (recimo Alpe u Austriji i Švicarskoj), a u primorskoj zemlji kao što je Hrvatska, to je, naravno, prostor uz Jadransko more, isto kao što je to u Francuskoj ili Španjolskoj sjeverna obala Sredozemlja. Što je prostor bliže moru i ljepši, to je njegova vrijednost u turističkoj razmjeni veća. Kad investitori djeluju u prostoru, u uvjetima tranzicijske deregulacije, njihov je prvenstveni cilj povećati za sebe korist od *lokacijske rente*. Ovaj postulat proizvodi građevinski *stampedo* koji u uvjetima promjene gospodarske strukture dobiva nedvosmisleni političku i institucionalnu podršku. Pritom prostor uz more koji je kroz povijest oblikovan i kao izvanredni krajolik, trpi najveći pritisak jer, u tom kontekstu, izvanredni krajolik više nije samo teorijska relacijska tvorba nego i tvrda činjenica. Ricardovim (1817.) rječnikom rečeno izvanredni je krajolik, zbog svoje rijetkosti, izvor premijske rente u uvjetima neograničenog rasta turističke potražnje i zbog toga ga je praktički nemoguće sačuvati ako ga se prostornoplanski i zakonski ne štiti.

S obzirom na to da je zaštita u uvjetima tranzicijske deregulacije nezamisliv politički projekt *stampedo*, *per definitionem*, traje dok traje deregulacija. Nedvosmisleno je jasno da se rijetki izvanredni krajolici mogu u ekonomskoj teoriji smatrati javnim dobrima (Ostrom, 2015.). Također, nedvosmisleno je jasno da je ponuda rijetkih i izvanrednih krajolika u Hrvatskoj ograničena iz povijesnih razloga koji su povezani s kaotičnom urbanizacijom (Rogić, 2000.) i samoupravnom

⁵ Danas je još uvijek teško reći je li taj „grabežljivi” socio-kulturni sindrom endogena konstanta utemeljena u „perspektivi ograničenog dobra” koja je konstitutivna za egalitarni sindrom kako ga je 1977. godine opisao Josip Županov (Cf. Županov, J. (1977). *Samoupravljanje i društvena moć*. Informator) ili se radi o efektu tranzicijske deregulacije i nekoj vrsti nove, tranziciji prilagođene socio-politički poticane grabeži.

postmodernizacijom (Poljanec-Borić, 2007.). Zbog toga ne čudi da je tranzicijski građevinski stampedo proizveo probleme negativnih eksternalija osobito kod izvanrednih krajolika koji, na žalost, nisu uspjeli doseći međunarodnu zaštitu koju, recimo, pruža UNESCO. Budući da javna dobra bez procedura upravljanja za koje su potrebne institucije kolektivne akcije (Ostrom, 2015.) ne mogu opstati, krajolici koji su rezultat kolektivne akcije (dakle supstantivna kulturna javna dobra) propadaju. Uslijed propadanja oni prelaze u kategoriju degradiranih krajolika (Vijeće Europe, 2000.). Degradirani krajolici, pak, opet utječu na smanjivanje lokacijske rente, a smanjivanje lokacijske rente proizvodi pad cijena nekretnina. Tako se Ricardov teorem (1817.), poznat pod nazivom „zakon opadajućeg prinosa”, dva stoljeća nakon što je artikuliran u kontekstu poljoprivrede, ponovo dokazuje u turizmu.

Problem koji tranzicijska deregulacija proizvodi u prostoru prvi su, u hrvatskim znanstvenim krugovima, prepoznali sociolozi i ekonomisti koji se bave turizmom, a u širem društvenom kontekstu ga je, kao javno pitanje, počelo tematizirati civilno društvo. Politički je sektor, međutim, vjerojatno iz povijesnih razloga, ostao vjeran pozitivističkom tj. lineranom pogledu na prostor, pa je prostorne planske procese dirigirao u smjeru zatrpavanja tj. gutanja krajolika kako je to slikovito dočarao Krippendorf (1975.) ne bi li djelovao „proinvesticijski”. Taj politički „proinvesticijski” narativ, koji je bio ekonomski izrazito kontraproduktivan, doveo je do pada vrijednosti nekretnina u mnogim mjestima duž obale, tako da se one danas, narodnim jezikom, zovu „mrtvi kapital”.

U biti se radi o problemu upravljanja lokacijskom rentom, a problem je proizašao iz činjenice da je dinamika prvobitne akumulacije kapitala, u narodu poznata kao *tajkunizacija*, povezana s tranzicijskom deregulacijom, nadvladala dinamiku razvoja *nacionalne konkurentnosti*. Zbog toga danas u Hrvatskoj ima velik broj mjesta/destinacija kojima pada vrijednost nekretnina, jer su preizgrađene, pa se renta lokacije toliko smanjila da su uništeni ne samo krajolici nego i čitava mjesta. Taj proces *rezanja grane na kojoj se sjedi* uzeo je toliko maha da je počeo izazivati sukobe civilnog društva i javnih vlasti, te sukob političkih vlasti sa znanstvenicima koji su *razumjeli* teorijsku dimenziju civilne pobune. Stvari su išle toliko daleko da su se počeli aktivno zaobilaziti znanstvenici koji se nalaze u vrhu znanstvenog sustava u područjima, granama i poljima koja na ovaj ili onaj način pokrivaju pitanja prostora, a povremeno je bilo čak i političkih pritisaka nespojivih s demokracijom. Sve samo zato što se zbog manjka brige za *nacionalnu konkurentnost* nije otvorio nacionalni dijalog o problemu propadanja javnih dobara koji uključuje i temu vrednovanja krajolika u planiranju lokalnog i nacionalnog prostornog razvoja.

Analitički uvid u društveni kontekst tog civilno-političko-znanstvenog sukoba dopušta tvrdnju da su tri situacije u bitnom pomogle da se *sine ira et studio* empirijski provjeri sama srž tog sukoba.

Stvari su eskalirale prvo u kontekstu projekta „Družba Adria”. U promoviranju tog projekta potpuno se izgubio iz vida kontekst tj. činjenica da Kvarnerski zaljev, istočna obala Istre i uzvorski prostor od Rijeke do Senja te veliki otoci Sjevernojadranskog arhipelaga žive od turizma. Taj se receptivni turizam, u hrvatskim uvjetima, može smatrati „narodnim kapitalizmom”. Naime, razvio se na temeljima austrougarske primorske razvojne paradigme. Kao takav nastavio je razvoj u uvjetima Kraljevine Jugoslavije. Iako je „bio na ledu” u prvim godinama ideološkog komunističkog čistunstva, nakon Privredne reforme provedene u Jugoslaviji 1965. godine nastavio se razvijati kao oblik dualne (sive) ekonomije u uvjetima popuštanja stege centralnoplanske države. Istina, do raspada SFRJ razvijao se u sjeni velikih razvojnih procesa industrijalizacije i urbanizacije koje je poticala tadašnja država. Ali ciljevi razvoja turizma u SFRJ nisu imali nikakve veze s ideološkim pitanjima, nego s čisto praktičnim pitanjem, a to se praktično pitanje svodilo na zarađivanje deviza u uvjetima klirinškog karaktera međunarodnog jugoslavenskog poslovanja. Od stjecanja hrvatske samostalnosti, nedvosmislena lokalna ukorijenjenost tog i takvog narodnog kapitalizma spontano je prerasla u otvorenu razvojnu politiku. Dakle, turizam je u Hrvatskoj bio općeprihvaćen oblik narodnog kapitalizma već od sedamdesetih godina 20. stoljeća i kao takav je bio dio gospodarskog identiteta novostvorene Republike Hrvatske. S druge strane, projekt Družba Adria linearno je planiran u prostoru izvan *konteksta hrvatskog narodnog kapitalizma* uraslog u primorski krajolik i duboko ovisnog o očuvanju vrijednosti primarnog resursa i lokacijske rente koju on proizvodi. Njegov poslovni plan nije uključivao i brigu za krajolik od kojeg žive *narodni kapitalisti* u Hrvatskom primorju. Zbog toga je lokalni otpor projektu bio snažan i zbog toga projekt nije uspio. Presudila mu je ekonomija koja živi od zaštite resursa i civilna udruga koja je *tu hrvatsku stvarnost* razumjela.

Sljedeći politički problem povezan s problemima ukidanja prostornog planiranja i urbanizma kao praksi znanja u deregulacijskom tranzicijskom okviru neposredno je povezan s pogrešnim razumijevanjem percepcije krajolika u lokalnoj sredini, supstancijalno ovisnoj o turizmu. Radi se o projektu „Golf na Srđu”, koji je kroz proinvesticijski linearnoplanski narativ politički promoviran kao razvojni projekt u Dubrovniku, na lokaciji bitno zavisnoj od narodnog kapitalizma. Taj je projekt imao za cilj razviti elitne turističke *kapacitete* na planini Srđ, u krajoliku koji je duboko identitetski povezan sa zaštitom grada Dubrovnika, posebno sa svetim Srđem, po kojem je planina dobila ime, koji je bio zaštitnikom grada prije negoli je to postao sv. Vlaho. Pogled sa Srđa dio je ukupne ekonomije doživljaja, koja je povezana s turističkim boravkom na cijelom potezu Dubrovačke rivijere od Stona do Cavtata i predstavlja vrstu *javnog dobra* koja je ugrađena u premijske i nepremijske cijene svih smještajnih kapaciteta na spomenutoj rivijeri. Poslovna je, pak, bit projekta „Golf na Srđu” bila ograditi brdo, napraviti zatvorenu zajed-

nicu, da bi se na njenom vrhu zapravo prodalo apartmane u okviru ekonomske spoznaje o neograničenom karakteru globalne turističke potražnje na lokaciji povezanoj sa zaštitom UNESCO-a. Paradoksalno, planirana ograđena rezidencijalna hotelsko-apartmanska zajednica na vrhu Srđa je, u biti, predstavljala neloyalnu konkurenciju narodnom kapitalizmu u Dubrovniku i okolici, koji se osovio na noge kroz desetljeća razvoja malog i srednjeg privatnog poduzetništva. Po svom poslovnom modelu, projekt „Golf na Srđu” je kroz tehnodemokratski princip spajanja političkih i poslovnih elita namjeravao proizvesti novu dodanu vrijednost obilno koristeći javno financiranje za zaposjedanje krajolika kao javnog dobra na kojem počiva lokalni narodni kapitalizam. S obzirom na to da je ovaj poslovni model bio toliko besmislen da nije mogao naići ni na podršku stručnih udruga povezanih s arhitekturom i urbanizmom, niti znanstvenika koji su razumjeli značenje koncepta krajolika u interpretativnoj perspektivi prostornog planiranja i političkom kontekstu razvoja Europske unije kao supranacionalnog globalnog političkog predstavnika europskog kontinenta, projekt je neslavno propao jer su mu se fizički suprotstavile lokalne i nacionalne civilne udruge, oslonjene na europski *know-how*. Ova je situacija dovela u nezavidan položaj državu, koja mora voditi parnice zbog štete koja je nastala poduzetnicima koji su pripremali dokumentaciju i kupovali terene na Srđu, u uvjetima elastične primjene zakona u konsolidiranoj, ali neprosvijećenoj demokraciji koja ne razumije značaj javnosti. Zbog toga se može reći da će eventualna šteta koju će zbog toga platiti država tj. porezni obveznici neposredno proizaći iz političke i institucionalne insuficijencije državnog aparata koji još nije *interiorizirao* ekonomsku racionalnost zaštite krajolika u turističkoj ekonomiji. Intelektualni korijen te štete je, u biti, deficit razumijevanja *interpretativne* perspektive u planiranju prostora.

Napokon, zadnji politički problem koji proizlazi iz tranzicijske deregulacije razvio se na lokaciji Musil, poluotoku koji kontrolira ulaz u Pulski zaljev. Radi se, naime, o lokaciji na kojoj se nalazi sustav austrougarskih utvrda koje su, nakon raspada Austro-Ugarske, prešle u vlasništvo Kraljevine Jugoslavije, pa su nakon 1945. godine, u doba SFRJ, postale vlasništvo jugoslavenske vojske te su sukladno tome, zatvorene za javnost. Nakon međunarodnog priznanja Republike Hrvatske, one su prirodnim slijedom prešle u vlasništvo Hrvatske vojske. Tranzicijska deregulacija, koja, podsjetimo, *per definitionem*, tjera državu da divestira, otvorila je pitanje prodaje poluotoka unutar zakonodavnog okvira u kojem je moguće prodati poluotok, a to je sustav koncesija. Tako je Vlada RH 2018. godine (Vlada RH, 2018.)⁶ došla do zaključka da je s obzirom na razmjernost investicije koji je potreban

⁶ Radi se o Sjednici Vlade RH održanoj u Puli 13. 9. 2018., a od posebnog je interesa proučiti sadržaj točki 2.11; 2.12; i 2.13.

da se vojni objekti konvertiraju u turističke *kapacitete* visoke kategorije, potrebno izdati koncesiju od 99 godina. Taj je prijedlog Vladi RH predložio ministar zadužen za državnu imovinu, iako je vidio da se lokalna javnost predvođena koalicijom lokalnih i nacionalnih civilnih udruga pobunila. Bit argumenta pobunjenika, koji je u velikoj mjeri prihvatila i stručna i znanstvena javnost, bila je da prostor Muzila valja vratiti gradu u svojstvu javnog dobra kako bi stanovnicima Pule porasla kvaliteta života. Kontekstualno razumijevanje ovog argumenta podrazumijevalo je i spoznaju o tome da su lokalni civilni dionici javne debate razumjeli da je utvrde na Muzilu lakše obnoviti kroz EU fondove nego investicijama koje režim korištenja tih istih utvrda konvertiraju u privatno vlasništvo na 99 godina. Ljudi su se bunili zato što im je iz ruke izmicao prostor koji je, kroz europskim sredstvima potpomognut proces urbane obnove, mogao prerasti u periurbani krajolik izvanredne vrijednosti koji bi istovremeno povećao kvalitetu života lokalnog stanovništva i vrijednosni lanac turističke ponude potreban daljnjem razvoju narodnog kapitalizma. Bilo kako bilo, nakon izvjesnog vremena, taj je projekt neslavno propao, a ministar ubrzo nakon toga „odletio” iz Vlade RH.

Tri navedena primjera zorno svjedoče da se nešto u politici i institucionalnom sustavu mora mijenjati kako bi se izbjegli daljnji oportunistični troškovi (Buchanan, 1991.) koji, na kraju, kad se ciklus neproduktivnih institucionalnih poteza zatvori, stvara nepotrebne troškove državi te na kraju dođe na naplatu poreznim obveznicima.

Rješenje problema

Društvene znanosti pridonose razrješenju problema objašnjavajući bit problema u okviru svojih teorijskih paradigmi i istraživačkih alata. Te su paradigme duboko teorijske (npr. Leibniz i relacijska teorija prostora) i, zapravo, neprimjerene za ovu raspravu. S druge strane alati kvalitativnih istraživanja, bez kojih ovaj tekst ne bi bilo moguće, a uključuju metode promatranja sa sudjelovanjem, analize sadržaja, diskurzivne analize, studije slučaja, fokus-grupe te analize relevantne literature, tipične su u procedurama znanosti kao što su sociologija i, ponekad, ekonomija. Iz takve teorijske i metodološke perspektive može se pouzdano zaključiti da je deficit pozicioniranja u vremenskom horizontu i povijesnom trenutku ključ za razumijevanje problema. Taj je deficit, koji proizlazi iz povijesnih razloga (Rogić, 2000.), pojačan tranzicijskom deregulacijom koja kroz imperativ dekonstrukcije totalitarne države dekonstruira i državne institucije, a time i kapacitet „republike” da se bavi javnim stvarima (Poljanec-Borić, 2019.). S obzirom na to da je bit republike briga o *res publica*, deficit brige o javnim stvarima prirodno proizvodi deficit demokracije. Zbog toga nastaju problemi s razumijevanjem interpretativne perspektive u prostornom planiranju i urbanizmu (Meller, 1993.; Davoudi 2011.). Ti

su deficiti epitomizirani u prostornoj politici, jer kroz nju ne reflektiraju razumijevanje hrvatskog položaja u međunarodnoj gospodarskoj razmjeni temeljenoj na načelima konkurentnosti. Želi li se problem riješiti nekim prečacem, koji je zbog visokih oportunitetnih troškova nužan, a koji je, u Hrvatskoj, proizvela spontana tranzicija (tj. samoupravna postmodernizacija), valja se vratiti bitnim činjenicama koje identitetski definiraju Hrvatsku u 21. stoljeću.

Stoga je bitno početi od spoznaje da je Hrvatska država koja nadgleda istočnu obalu Jadrana. Osim što je Jadransko more teritorij koji je uglavnom pod hrvatskom i talijanskom jurisdikcijom, to je također središnje europsko more koje spaja Zapadnu i Istočnu Europu. Zbog te i takve geopolitičke stvarnosti, Hrvatska je *intergeneracijski* odgovorna za Jadransko more. S obzirom na to da je odgovorna, mora razvijati djelatnosti koje su u uzmorskom pojasu prilagođene vrijednosti toga resursa, jer u uvjetima europske mobilnosti koju podcrtava Schengenski režim, Hrvatska mora omogućiti slobodan pristup čistom moru državljanima EU-a. To je tržište od oko 500 milijuna ljudi, što je puno više nego što Hrvatska može prihvatiti, osobito zbog klimatskih promjena koje povećavaju broj sunčanih dana u godini. Zbog toga se radi o kompleksnoj poslovnoj misiji koja se ne može prepuštiti singularnim rješenjima kakva sada u prostor projiciraju linearni prostornoplanski modeli povezani s afirmacijom *tajkunskih* privatnih interesa. Sukladno načelu supsidijarnosti, političke se odgovornosti, u svim demokratskim sustavima, u izvjesnoj mjeri prenose na lokalnu samoupravu.

Zbog toga valja razumjeti potrebe lokalnih zajednica. Istina, lokalne zajednice nisu zadužene za brigu o nacionalnom nego o lokalnom interesu, ali stvar je u tome da se nacionalni i lokalni interes posreduje kroz znanost. Premalo je znanosti u lokalnim zajednicama, a previše tehnodemokratske politike u lokalnim urbanističkim planovima. Zbog toga nastaju problemi u prostoru. Nije, naime, održivo u kapitalizmu linearno planirati 20.000 ležaja u naselju koje ima 200 stalnih stanovnika, jer ne postoji investitor koji te troškove infrastrukture može pokriti, a da se ne osloni na državni proračun. Zašto bi, pak, svi porezni obveznici morali plaćati obveze koje lokalno stvara bilo koji „strateški investitor” nije uopće teorijsko, nego zdravorazumsko pitanje, na koje se odgovor unaprijed zna, a taj je da racionalnog razloga nema.

S obzirom na to da javni troškovi za privatne koristi nisu tipični za demokratski kapitalizam, nego za njegovu *pseudodemokratsku (istočnoeuropsku) inačicu*,⁷ koja može opstajati samo u situaciji elastične primjene zakona, jasno je da se ovim pristupima kompromitiraju temeljni demokratski standardi od kojih je ključan

⁷ Posttranzicijska Istočna Europa prepuna je institucija s pseudodemokratskim obilježjima. Vjerojatno ih je najviše u području prostornog planiranja i urbanizma te zaštite prirodne i kulturne baštine.

vladavina prava. Zbog toga je demokracija supstancijalno povezana s pitanjima pravne države i interpretativnog planiranja prostora. U srži tog pitanja nalazi se krajolik. Ostaje za vidjeti može li sjećanje na krajolik, koje je izbljedjelo zbog dugog povijesnog procesa linearnog hvatanja koraka sa Zapadom, pobijediti institucionalno neznanje u čijem ambijentu su se razvile hrvatske grabežljive prakse i kaotično upravljanje prostornim razvojem.

MAKARSKO PRIMORJE – OD RIVIJERE DO MIKROREGIJE

Makarska: od općine do rivijere

Ovaj se članak temelji na spoznaji da je „rivijera” kao temeljni socioekonomski klaster koji je u politički diskontinuiranom procesu razvijen na području Makarskog primorja u posljednjih 50 godina – iscrpljen. Uporište za tu tezu nalazi se kako u prostornoplanskoj tako i u ekonomskoj dokumentaciji koja se od 2005. godine počinje izrađivati za to područje.¹ Oslanjajući se na rezultate istraživanja provedenih nakon 2000. godine, članak afirmira tezu da se novi razvojni ciklus na području Makarskog primorja može racionalno promišljati samo iz perspektive makarske mikroregije, koja razvoj temelji na ukupnosti svojih resursa. U tom smislu se u prvom dijelu članka donosi socioekonomska evaluacija prijednog razvojnog puta, dok se u drugom dijelu donosi uvid u pretpostavke budućeg razvoja makarske mikroregije.

Iako se počeci turizma u Makarskoj smještaju u razdoblje pred početak Prvog svjetskog rata,² današnji socioekonomski karakter Makarskog primorja, koji je ovo područje kristalizirao kao rivijeru, u bitnom je oblikovan: a) izgradnjom

¹ Ovdje se ponajprije misli na: Prostorni plan uređenja Grada Makarske (2006.); Glavni plan razvoja turizma Splitsko-dalmatinske županije (2007.); Regionalni operativni program Splitsko-dalmatinske županije (2007.); Program ukupnog razvoja Grada Vrgorca (2007.) te Plan razvoja kulturnog turizma Splitsko-dalmatinske županije (2009.).

² U vezi s ovim podatkom postoje dvojbe. Naime, u svim danas dostupnim javnim izvorima navodi se da je prvi hotel, Osejava, izgrađen u Makarskoj davne 1914. godine. Ipak, recentna istraživanja arhivske građe, koja je proveo dr. sc. Ivan Hrštić iz Instituta društvenih znanosti Ivo Pilar, upućuju na to da je dr. Petar Negrini otvorio taj hotel tek 1929. godine. Prema Hrštiću, dotad su u Makarskoj postojali restorani, kavane i pansioni koji su nudili smještaj, ali hotela nije bilo.

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S., Šikić, L. (2012.). Makarsko primorje – od rivijere do mikroregija. U M. Mustapić, I. Hrštić, *Makarsko primorje danas* (str. 171-184). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar i Grad Makarska.

Rad je također objavljen u autorskoj knjizi: Poljanec-Borić, S. (2016.). *Pravo na sada. Radovi iz sociologije prostora*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar. Ovdje se iznova prenosi zato što su uvidi iz tog rada još uvijek, na žalost, aktualni.

Zahvaljujem suautoru dr. sc. Luki Šikiću na dopuštenju da ovaj rad ponovo objavim u knjizi.

Jadranske magistrale³ i b) jugoslavenskom privrednom reformom.⁴ Time su osigurani infrastrukturni, ali i ekonomski uvjeti za razvoj receptivnog turizma u naseljima uz obalu nekadašnje općine Makarska. Naime, privredna reforma provedena u razdoblju od 1964. – 1965. značila je zapravo otvaranje tadašnje Jugoslavije prema zapadnim tržištima te je, u društvenom smislu, legitimirala polovičnu recepciju kapitalističkih obrazaca poslovanja (Županov, 2001.). Nesvrstana pozicija druge Jugoslavije bila je dotad već međunarodno vidljiva,⁵ pa se utjecaj te političke činjenice osjećao ne samo u političkom procesu nego i u ekonomskim pitanjima, tj. u poslovanju realnog sektora. Zbog toga ekonomsku motivaciju za izgradnju magistrale⁶ te otvaranje prema inozemnom turizmu valja shvatiti i kao traženje rješenja za deficit deviza u monetarnom sustavu SFRJ. Uzevši u obzir da je Hrvatska u strukturi turističkog prometa Jugoslavije već 1965. godine zauzimala 55,5 % udjela, od čega je najveći dio činio inozemni promet – pokazujući težnju porasta sa 72,8 % udjela 1965. godine na 80 % udjela 1989. godine, jasno je da je hrvatski turizam u okvirima Privredne reforme zapravo bio kanal za prikupljanje deviza.

S druge strane, politički karakter tadašnjeg sustava i velike količine raspoloživog i jeftinog nacionaliziranog, konfisciranog i komasiranog poljoprivrednog zemljišta u priobalnim jadranskim naseljima uvjetovali su opušten odnos tadašnjih razvojnih aktera prema prostornoj politici. Zbog toga, u to vrijeme, razvoj turizma nije mogao biti institucionalno praćen nizom drugih, lokalno orijentiranih razvojnih strategija koje bi „litoralizacijski pritisak”, što ga je proizvela „magistrala”, usmjerile prema proizvodnji različitih lokalnih ekonomskih struktura utemeljenih na resursima. Tako je turizam, u nedovršenom regulativnom ambijentu socijalističke reforme, spontano ovladavao socioekonomskom slikom priobalnih naselja, otvarajući polako vrata društveno toleriranom razvoju privatnog sektora. Istraživanja koja su početkom osamdesetih godina 20. stoljeća provedena na spomenutom području jasno dokumentiraju da se tadašnja makarska općina, koja se oduvijek dijelila na dvije izrazito različite zone – primorsku (podbiokovsku) i biokovsku – počela već sedamdesetih godina 20. stoljeća upadljivo razvojno se-

³ Jadranska magistrala izgrađena je na potezu od Rijeke do Dubrovnika u razdoblju od 1960. do 1965. godine prvim zajmom Međunarodne banke za obnovu i razvoj iz Washingtona.

⁴ Privredna reforma iz 1965. godine najavljena je na 8. Kongresu Saveza komunista Jugoslavije, održanom u prosincu 1964. u Beogradu. Cilj reforme bio je davanje veće samostalnosti poduzećima i ograničeno uvođenje tržišnih odnosa. Jadranska magistrala predstavljala je, naime, u doba centralno planirane ekonomije modernizacijski infrastrukturni zahvat koji je (uz znatne lokalne sociokulturne troškove).

⁵ Prva konferencija Pokreta nesvrstanih održala se 1961. godine u Beogradu.

⁶ Jedan od najvećih sociokulturnih troškova povezan s izgradnjom Jadranske magistrale jest uništavanje dubrovačkih ljetnikovaca izgrađenih u prirodnom zaljevu na ušću rijeke Omble, poznatom pod nazivom Rijeka dubrovačka.

gregirati. Naime, već je tada bilo jasno da su „poljoprivreda i stočarstvo ... izgubili trku s prednostima koje nude ostale privredne grane, posebice industrija i, u ovoj općini, turizam... U razdoblju 1961. – 1971. trgovina i ugostiteljstvo od gotovo neznatno važnih djelatnosti postaju najznačajnije iza poljoprivrede po broju aktivnih” (Štambuk, 1983.).

Iako su ovakvi trendovi bili u svojim počecima gotovo paralelni sa širim, europskim kontekstom poslijeratnog ekonomskog rasta i strukturnih promjena, koje su, potiskujući produktivnost prema gore, smanjivale atraktivnost tržišne pozicije tradicionalnih djelatnosti u korist uslužnog, turističkog sektora (Berend, 2006.), u hrvatskom je kontekstu proces specifično obilježio upravo okvir centralno planirane ekonomije. Naime, razvojem hotelsko-turističkih poduzeća upravljalo se unutar strogo politički kontroliranog investicijskog procesa, dok su rast privatnog smještaja i paralelna izgradnja vikendica bili omogućeni tolerantnim, ali u biti voluntaristički ustrojenim regulativnim okvirom što su ga autonomno stvarale lokalne vlasti (Rogić, 2006.). Što je vrijedilo za hrvatsko priobalje u cjelini, vrijedilo je, *mutatis mutandis*, i za područje tadašnje makarske općine. Izgradnja magistralne ceste te podređivanje prostornih planova rastućoj financijskoj atraktivnosti uslužnog sektora u programiranom procesu reforme povećali su oportunitet tržišne pozicije sektora usluga i poticali gradnju hotelskih objekata unutar formata monopolski strukturiranih hotelsko-turističkih poduzeća. S druge strane, kao odraz marginalizacije biokovskog područja, ta je ista aktivnost potaknula neprogramiran, stohastički proces afirmacije podbiokovske zone, osobito područja ispod i iznad magistrale, otvorivši široko vrata procesu „apartmanizacije”.

Gledajući na razvoj turizma u cijeloj Hrvatskoj, pa tako i u tadašnjoj makarskoj općini, može se zaključiti da je centralno planiran razvoj hotelijerstva u lokalnu političku i društvenu praksu uveo i razmjerno jasna pravila prostornog planiranja, te tako, u segmentu razvoja hotelijerstva, proizvodio urednu „turistifikaciju” područja koja su zauzimana. S druge je, pak, strane paralelno s urednim prostornim razvojem u paradoksalnom ekonomskom režimu tekao i prilično dinamičan razvoj narodnog kapitalizma, koji je već od 1971. bio lokalno vidljiv kroz velik rast kapaciteta u privatnom smještaju kao i u eksploziji izgradnje kuća za odmor (Poljanec-Borić, 1989.). Tako se, paradoksalno, fenomen hotelske izgradnje temeljio na polovično usvojenim ekonomskim⁷ ali racionalnim urbanističkim konceptima, dok je fenomen primorske izgradnje apartmana i kuća za odmor pokazivao već od sedamdesetih godina 20. stoljeća karakteristiku kapitalističkog zamašnjaka, ali i tendenciju nezaustavljive prostorne ekspanzije. Zbog toga su društvene

⁷ U okviru reformi socijalizma prihvaćeno je „tržište kao mehanizam ekonomske regulacije ali samo u njegovoj distributivnoj ali ne i alokativnoj funkciji. Tako je prihvaćeno tržište proizvoda i usluga ali ne i tržište rada i kapitala” (Županov, 2001., 20).

norme i obrasci koji su u tom procesu formirani rezultat isprepletanja specifičnosti domaćeg društveno-političkog konteksta, lokalne geografsko-ekonomske pozicije te reformskih nastojanja političkih struktura. Upravo zbog kompleksnosti toga procesa, njegove se rezultate u prostornoj, društvenoj i gospodarskoj sferi ne mogu kvalificirati jednoznačno, jer je očito da su Privredom reformom iz 1964.–1965. godine istodobno otvorena vrata modernizacijskom zamahu u hrvatskom priobalju, ali i nizu strukturnih napuknuća između planskog aspekta socijalističkog gospodarstva, kolateralnog razvoja narodnog kapitalizma te rasta negativnih eksternalija tako oblikovanog modernizacijskog procesa. Rezultat takve dinamike na koncu se reflektira u dvovrsnosti društvenih ishoda procesa: konstituiran je turistički „realni sektor”, koji danas predstavlja glavninu međunarodno konkurentnoga gospodarskog identiteta Hrvatske, dok je istodobno, u socioekonomskom smislu, „otvrdnula” sklonost sezonskom poslovanju i monokulturnoj ekonomiji, bez lako dohvatljivih supstituta kako u Hrvatskoj u cjelini tako i na prostoru Makarske rivijere.

U razdoblju od 1991. do 2010. godine tranzicijska je dinamika zapravo dovršila razvojni ciklus dirigitirano-stihijskog formiranja Makarske rivijere koji je otpočeo već u SFRJ. Proces je, osobito na tom području, dovršen tako da je u razdoblju od 1991. do 2001. smanjena dinamika izgradnje hotelskih objekata uz istodobno povećanje vrijednosti i kvalitete smještaja u hotelima (radi se nesumnjivo o efektu privatizacije), dok je deregulacija dovela do velikog povećanja izgradnje privatnog smještaja i stanova za povremeno stanovanje.⁸

Naime, prijelaz na tržišnu ekonomiju promijenio je odnos prema resursima (koji se mahom počinju promatrati kao roba) te ta perspektiva postaje okvir nove razvojne matrice u uvjetima tranzicijske deregulacije. Geografski položaj Makarske „rivijere” te stabilizacija sigurnosti vlasničkih prava političkom i pravnom konvergencijom prema Europskoj uniji, umnogome su utjecali na percepciju poduzetničkih prilika u tom području. Građevinski sektor tako prepoznaje rast potražnje za sekundarnim stanovanjem i otvorenost apartmanizaciji kao „građevinsku konjunkturu” pa se ona, u uvjetima izrazito kratke sezone i niske popunjenosti, pretvara u autonomni faktor lokalnog rasta i razvoja. Upravo na razmeđu tako određene poduzetničke motivacije i resursnih ograničenja lokalnog prostora, s druge strane, a zbog tipično tranzicijske neprecizne ar-

⁸ Područje južnog Jadrana, koje uključuje i Makarsku rivijeru, raspolagalo je 2010. godine s 372 tisuće stalnih postelja, odnosno s 45 % svih postelja u registriranim komercijalnim smještajnim objektima u Hrvatskoj. Pritom kućanstva čine 63 % smještajnog kapaciteta područja, slijede kampovi s 14 %, hoteli s 13 % te ostali objekti s 10 %. U posljednjih deset godina rast smještajnih kapaciteta zabilježen je na području južnog Jadrana u svim vrstama smještaja, ali najviše u kućanstvima, 44 %. U istom su razdoblju smještajni kapaciteti u hotelima rasli 25 %, kampovi 24 %, a ostali oblici smještaja 1 % (Institut za turizam, 2011.).

tikulacije „pravila igre” regulatora, sintetizira se niz institucionalno atipičnih obrazaca društvene dinamike koji, u odsutnosti bilo kakvoga korektiva, počinju u prostoru proizvoditi negativne eksternalije. Ekonomski osnažena privatna inicijativa u procesu osobne maksimizacije ugrožava tako prirodne, ekološke i kulturne resurse lokalnog prostora, prekoračenjem koje devastiranost prostora postaje prijetnja ne samo profitnoj perspektivi svake vrste već i razini kvalitete lokalnog života.

Mikroregionalna društvena dinamika, razvidna iz kretanja broja stanovnika po odabranim naseljima, pokazuje način na koji opisana dinamika djeluje na društveni razvoj. Dijakronijski demografski pokazatelji ukazuju na jasan proces koncentracije stanovništva, jer se porast stanovništva bilježi uglavnom u Makarskoj a manje u drugim priobalnim mjestima na današnjoj rivijeri. U razdoblju od 1961. do 2011. godine broj stanovnika u Makarskoj porastao je s 4.550 na 13.984, dakle tri puta, s tim da je kontinuiran rast bilježen u svakom popisnom razdoblju kroz pet promatranih dekada.⁹

Nasuprot tome, razvoj turizma ne potiče istu demografsku dinamiku u ostalim naseljima Makarske rivijere, jer ona uglavnom i/ili gube stanovništvo i/ili demografski stagniraju. Tako je npr. Zaostrog,¹⁰ posljednje naselje koje je u vrijeme SFRJ pripadalo Općini Makarska, tek 2001. godine dosegnuo broj stanovnika koji je imao 1961. godine, u međuvremenu – u razdoblju od 1961. do 1991. godine – kontinuirano gubeći stanovništvo. Pad stanovništva u tom je naselju opet zabilježen u razdoblju od 2001. do 2011. godine. Ista ili slična dinamika zabilježena je i u ostalim naseljima rivijere, kao što su Podgora ili Drvenik, s iznimkom Tučepa i Baške Vode,¹¹ koji, bliže Makarskoj, bilježe istu dinamiku ali ne i intenzitet rasta u svakom popisnom razdoblju kao i Makarska. Valja, međutim, naglasiti da u zadnjem popisnom razdoblju, 2001. – 2011. godine, i Baška Voda gubi stanovništvo, dok lagan porast stanovništva bilježe samo Makarska i Tučepi. Iz gornjeg je kratkog prikaza razložno zaključiti kako je i razdoblje socijalističke privredne reforme, koja je pogodovala razvoju hotelijerstva, i razdoblje tranzicije, koje je pogodovalo iznimnom rastu nekretninskog poslovanja na Makarskoj rivijeri,

⁹ Makarska je imala: 1961. godine 4550 stanovnika; 1971. godine 7121 stanovnika; 1981. godine 9342 stanovnika; 1991. godine 11.743 stanovnika, a 2001. godine 13.381 stanovnika.

¹⁰ Zaostrog je 1961. godine imao 327 stanovnika; 1971. godine 315 stanovnika; 1981. godine 254 stanovnika; 1991. godine 270 stanovnika; 2001. godine 372 stanovnika, a 2011. godine 336 stanovnika.

¹¹ Tučepi su imali: 1961. godine 1449 stanovnika; 1971. godine 1500 stanovnika, 1981. godine 1770 stanovnika; 2001. godine 1763 stanovnika, a 2011. godine 1918 stanovnika. Baška Voda je imala: 1961. godine 821 stanovnika; 1971. godine 1238 stanovnika; 1981. godine 1388 stanovnika; 1991. godine 1609 stanovnika; 2001. godine 2045 stanovnika, a 2011. godine 1194 stanovnika.

proizvodilo jaku koncentraciju razvojnih silnica na uski prostor grada Makarske i na naselja u njegovu neposrednom okruženju (ponajprije Tučepe).

Ovaj je dugotrajni proces litoralizacije/koncentracije stanovništva u konačnici proizveo neuravnoteženu mikroregionalnu razvojnu sliku: a) intenzivnog demografskog rasta na prostoru grada Makarske; b) demografske stagnacije i/ili pada stanovništva u ostalim naseljima na području nekadašnje općine, današnje rivijere c) devitalizacije ruralnoga zaleđa i d) monokulturne ekonomske fizionomije podbiokovske zone. Nije, stoga, čudno što nakon pola stoljeća proizvodi velike probleme u prostoru.

Prostorna slika društvenog procesa koji je u tranziciji kristalizirao konačni izgled rivijere sugerira da je, pred kraj promatranog razdoblja, na prostoru grada Makarske došlo do velikog saturiranja prostora. Iako proces saturiranja rivijere nije bio posve dereguliran – odvijao se u posljednjoj promatranom dekadu kroz instituciju „građevinskih dozvola” – obilježio ga je izrazit deficit parametara i standarda iz područja javnog sektora. Prostorni plan iz 2006. godine osobito ističe kako „prometni kaos, povećanje gustoće i koeficijenta iskoristivosti gradnje, ugrožava stambene uvjete te remeti kvalitetu korištenja javnih prostora uz stalnu prijetnju raznim uzurpacijama parkovnih i pošumljenih površina te se odvija u ozračju narasle bespravne gradnje”¹² (Prostorni plan uređenja Grada Makarske, 2006.).

Na makarskom je području tako danas lako uočiti linearna naselja koja nisu usklađena s funkcionalnim karakteristikama krajolika, na način da se sistematski zloupotrebljava specifične vrijednosti lokacijskog čimbenika, poput prilaza, blizine mora, šume, pozicijske atraktivnosti itd. Degradacija kvalitete prostora stoga je prijetnja funkcionalnoj i estetskoj ideji strukturne koherentnosti naselja te u mno-

¹² Spomenuta studija u nastavku donosi dramatičnu *status quo* analizu, dio koje se citira ovdje: „Posebno ovu situaciju pogoršavaju slučajevi bespravne gradnje, uzurpacija javnih, parkovnih i pošumljenih površina. Osim toga, pojavljuje se kaotična nova gradnja na prostorima tradicionalno korištenim kao poljoprivredni prostori, uništavaju se maslinici, probijaju putovi na višim dijelovima pribrežja. Čak i dijelovi prostora za koje su postojali detaljni planovi nisu osigurali normalno korištenje prostora jer nisu osigurane ni prilazne ceste, parkirališta, pa ni komunalni priključci. Ovakvo stanje pokazuje neorganizirano gospodarenje prostorom koje kao da je prepušteno jedino trenutnim privatnim interesima, koji će naposljetku također biti ugroženi ovakvim stihijskim razvojem prostora. Nažalost, tako je makarski prostor, od uzorno planiranog prostora s polovice 60-ih pa sve do osamdesetih godina prošlog stoljeća, zapao u žrvanj stihijskog iskorištavanja prednosti i atraktivnosti prostora. Cijena zemljišta, zbog prirodnih ljepota i mogućnosti turističke ponude, prevladala je razumno i pažljivo korištenje koje vrijednosti prostora ne bi umanjivalo. Doba tranzicije pogodovalo je osjećaju da se svaki pedelj tla može prenamijeniti i da se može naplatiti... Nisu uspostavljeni elementi kontrole takvog razvoja u prostoru koji neće štetiti njegovom daljnjem razvoju. Zavladao je izgraditeljski ‘boom’ za prodaju i preprodaju apartmanskog stana. Počela je potrošnja obale zadnjih očuvanih zelenih prostora. Započela je akumulacija pojedinačnog kapitala koja nije vodila računa o renti i vrijednosti ukupnog naslijeđenog uređenog prostora.” (Prostorni plan uređenja Grada Makarske, 2006., 37)

gim naseljima već proizvodi društvene konflikte između lokalnih vlasti, lokalnog stanovništva, graditelja i, u ljetnim mjesecima, dnevnih posjetitelja.¹³ Također, prostorna koncentracija i visoka gustoća naseljenosti u tijeku sezone proizvode problem upravljanja otpadom,¹⁴ pa se već iz ovih navedenih čimbenika može zaključiti da je koncentrirana litoralizacija dovela do problema gutanja krajolika (Krippendorf, 1975.), koji treba zaustaviti i regulirati.

S obzirom na činjenicu da je ovu vrstu regulacije teško provesti u uvjetima u kojima u Hrvatskoj integracijski procesi utječu na osnaživanje zahtjeva za razvojem konkurentnosti u svim sektorima ekonomije, važno je upozoriti i na relevantne uvide o padu konkurentnosti turističke ponude na Makarskoj rivijeri u odnosu na druge turističke klastere u Splitsko-dalmatinskoj županiji.

Prema podacima iz 2004. na Makarskoj rivijeri privatni smještaj dominira u ponudi jer zaprema 69 % ukupnih kapaciteta, što je za 22 % više nego u nacionalnoj strukturi smještaja,¹⁵ ostvarujući zauzetost od samo 8 % na godišnjoj osnovi. Također, u 2004. godini na rivijeri je, u odnosu na 2003. godinu, ostvarena stopa rasta turističkog prometa od samo 3,4 %, što je nisko, kako u odnosu na ostale „turističke cjeline” u Splitsko-dalmatinskoj županiji¹⁶ tako i u odnosu na Hrvatsku u cjelini. Znakovito je pritom da su prosječne cijene hotelskih objekata s četiri zvjezdice na području rivijere za 2,8 % niže od županijskog prosjeka, unatoč činjenici da ta rivijera ima veći udio smještajnih kapaciteta u hotelima s četiri zvjezdice od svih ostalih analiziranih područja u toj županiji. Isto vrijedi i za kampove, samo u još većem razmjeru, jer kampovi s dvije zvjezdice na području Makarske rivijere imaju prosječnu objavljenu cijenu nižu za 8,5 % od one koja

¹³ Tekst objavljen u lokalnom listu *Makarsko primorje* 19. srpnja 2011. o dnevnim posjetiteljima iz susjedne BiH naišao je na osudu javnosti i izazvao velik broj političkih reakcija. Bez sumnje, tekst je bio napisan politički nekorektno. Međutim, problem koji tekst tematizira duboko je povezan s involucijom klastera u kojem djeluje lokalna ekonomija. Problem je, naime, u nedostatku ponude zajedničkih dobara, u ovom slučaju „plaža”, u uvjetima rasta potražnje. Radi se, dakle, o tržišnoj nesavršenosti koju valja regulirati.

¹⁴ Problemi sa zbrinjavanjem otpada izbili su – u novijoj povijesti Hrvatske – prvi put na vidjelo 16. 3. 2003. godine kad je gradsko poglavarstvo Makarske proglasilo elementarnu nepogodu zbog nemogućnosti odlaganja komunalnog otpada, što je dovelo do višednevne krize odvoza otpada iz grada Makarske. Problemi odlaganja otpada u trokutu Makarska – Vrgorac – Imotski traju i dandanas. Cf. <http://www.dalmacijanews.com/Hrvatska/View/tabid/77/ID/79926/Do-kada-cesse-Makar-ska-Vrgorac-i-Imotski-gusiti-u-smecu.asp> (pristupljeno 20. 3. 2012.)

¹⁵ Hrvatska je u 2010. godini raspolagala s 833 tisuće stalnih ležajeva u registriranim komercijalnim smještajnim objektima, od čega: u hotelima 13 %, kampovima 26 %, ostalim kolektivnim kapacitetima 13 % te kućanstvima 47 % (Institut za turizam, 2011.).

¹⁶ Glavni plan razvoja turizma Splitsko-dalmatinske županije polazi od pretpostavke da je na području Županije moguće razviti 6 različitih turističkih zaštićenih znakova (brandova) te zato posebno analizira 6 turističkih područja na području Županije, od kojih je Makarska rivijera sa zaledem jedno izdvojeno područje.

predstavlja županijski prosjek (Glavni plan razvoja turizma Splitsko-dalmatinske županije, 2007.).

Kako u istom razdoblju turistički promet na Splitskoj rivijeri raste za 11,8 %, na otoku Braču za 7,2 %, na otoku Visu za 15,1 %, očito je da je dinamika rasta na Makarskoj rivijeri usporena. To jasno upućuje na zaključak da je postojeća masovna razvojna paradigma na Makarskoj rivijeri iscrpljena. Zbog toga se čini racionalnim razvojna rješenja tražiti izvan postojećeg socioekonomskog modela, posebno u uvjetima u kojima će skoro primjena schengenskog režima predvidljivo utjecati na mijenjanje dinamike dolazaka iz susjedne Bosne i Hercegovine, koja tradicionalno predstavlja važan segment potražnje na ovom području.¹⁷

Makarsko primorje i zaleđe kao mikroregija: polazište za novi razvojni ciklus

Iako nema dvojbe da će se tekuće poslovanje na prostoru Makarskog primorja još dugo, u svojim glavnim dimenzijama, odvijati unutar zadanog klastera rivijere i njezine duguljaste, uzobalne koncentracije, izvjesno je da se novi razvojni iskorak u uvjetima ulaska Hrvatske u Europsku uniju, imajući na umu prethodno opisana fizička, razvojna i konkurentna ograničenja postojećeg klastera, ne može zamisliti izvan perspektive mikroregije. Naime, jasno je da će predvidljiva kontrakcija europske ekonomije pojačati pritisak na razvoj konkurentnosti u svim segmentima nacionalne ekonomije te dovesti u pitanje opstanak: a) izrazito sezonskog poslovanja, b) monokulturne slike lokalne ekonomske strukture, c) niske razine iskorištenosti kapaciteta u kojoj aktualno posluje rivijera. Čini se stoga da će novi razvojni zamah valjati potražiti u: a) rješavanju brojnih konflikata u unutrašnjoj strukturi turističkog klastera b) okretanju zaleđu i ruralnom razvoju te c) brzom implementaciji suvremenog i učinkovitog integralnog sustava upravljanja otpadom.

Što se tiče kriznog upravljanja konfliktima unutar turističkog klastera, na Makarskoj rivijeri valja u prvom redu postići konsenzus među svim dionicima razvoja o sistematizaciji tipičnih razvojnih problema koje u nadolazećem razdoblju valja obuhvatiti regulacijom. Stoga je na ovome mjestu bitno upozoriti da i svi relevantni razvojni dokumenti¹⁸ i relevantni terenski istraživački uvidi¹⁹ pokazuju kako na tom području valja žurno regulirati:

¹⁷ Prema podacima iz 2005. godine turisti iz BiH predstavljali su, s tržišnim udjelom od 8,3 %, četvrto tržište za područje Makarske rivijere odmah iza Češke, Njemačke i Slovačke, a ispred Hrvatske (7,3 %).

¹⁸ Cf. PP uređenja Grada Makarske iz 2006.; ROP Splitsko-dalmatinske županije iz 2007.; i PUR Grada Vrgorca iz 2007. te SRKT Splitsko-dalmatinske županije iz 2009. godine.

¹⁹ Cf. Glavni plan razvoja turizma Splitsko-dalmatinske županije, Horwath Consulting, 2007.

- „rurbano” razlijevanje, tj. pretjerano „napuhivanje” prihvatnog kapaciteta destinacija (kako u Makarskoj tako i u ostalim naseljima rivijere)
- sustavno rješavanje lokalnog prometa i prometa u mirovanju
- upravljanje otpadom²⁰
- pretjerano „koncesioniranje” objekata i površina na pomorskom dobru
- manjak kompenzacijskih pristupa pomorskom dobru u naseljima gdje privatizirana turistička poduzeća, temeljem Zakona o turističkom zemljištu, ograđuju tradicionalno javno dostupne pristupe plažama
- nekontrolirano interveniranje u spomeničku baštinu
- načine korištenja plaža u zonama u kojima turisti i dnevni posjetitelji dolaze u konflikte
- poticaje u kulturnoj politici, tako da se povećanje vrijednosti turističkog doživljaja odvija kroz intenziviranje međunarodno prepoznatljivih kulturnih projekata u destinacijama koje čine srž lokalnog turističkog klastera.²¹

Kako bi navedena regulacija bila učinkovita, postojeće će poslovne modele smještaja valjati oplemeniti novim poslovnim receptivnim konceptima, koji se mogu nositi s rastućim zahtjevima zaštite kakve nameće režim Parka prirode Biokovo. Imajući u vidu činjenicu da Park prirode djelomično ulazi u izvorni teritorij grada Makarske,²² njegovo se pravo valoriziranje može pojaviti kao ključan pogon za repositioniranje Makarskog primorja iz tržišne niše rivijere okrenute masovnom turizmu, prema položaju mikroregije okrenute širokom spektru ambijentalnih vrijednosti i kvalitete života, pogodne za razvoj diferentnog vrijednosnog lanca ekonomije doživljaja. U tom je pogledu korisno razmatrati oslanjanje na poslovni model tzv. „difuznog hotela”. Ovaj koncept smještaja, razvijen u posljednjih petnaestak godina u Italiji, ali i u drugim europskim zemljama, temelji se na spoznaji da je „treća generacija turista” u jakom tržišnom usponu te da ta vrsta turista od turističkog boravka očekuje jedinstven doživljaj života u povijesnom ambijentu naselja. On je po kvaliteti usluge hotelski jer osigurava sve usluge koje ima i tradicionalni hotel (doček, pomoć, zajedničke prostore i prehranu), samo što je doživljaj koji nudi sasvim drukčijeg ugođaja, jer su sobe raspršene oko središta naselja u radijusu od oko 200 do 300 metara od recepcije. Sobe ili apartmani koji su dio

²⁰ U Hrvatskoj su već implementirani napredni modeli prikupljanja i tretiranja otpada. U tom je pogledu uzoran primjer otok Krk.

²¹ Cf. Plan razvoja kulturnog turizma Splitsko-dalmatinske županije (Institut za turizam, 2009.).

²² Cf. Prostorni plan uređenja Grada Makarske (Prostorni plan uređenja Grada Makarske, 2006.).

takvog difuznog hotela smještene su u povijesnim objektima (optimalno u objektima tradicijske arhitekture), koji za tu svrhu moraju biti prikladno restaurirani, u skladu s lokalnim sociokulturnim atributima, tako da se turisti odmah osjećaju kao da pripadaju lokalnoj sredini (Dichter, Dall'Ara, 2009.). Ovaj je pristup posebno zanimljiv za lokacije koje dosad nisu razvijale masovni turizam i koje imaju bogatu resursnu osnovu, iz sljedećih razloga: a) stvara visokokvalitetan turistički proizvod, valorizira lokalna područja bez utjecaja na okoliš, jer se ništa novo ne mora graditi, već se mora restaurirati i povezati postojeće objekte, b) razvija cjelogodišnju mrežu potražnje lokalne ponude, c) promiče razvoj održivog turizma u zaleđu, na lokacijama s vrijednom graditeljskom baštinom, koja se nalazi izvan masovnih turističkih tijekova, d) pridonosi revitalizaciji napuštenih povijesnih naselja (Dichter, Dall'Ara, 2009.).

Opisani model više je nego pogodan za Makarsku rivijeru, jer je poznato da biokovsko područje obiluje napuštenim selima koja, gotovo sva do jednog, predstavljaju briljantno očuvane i vrlo kompaktne primjere visokovrijedne ruralne arhitekture. Relevantna iskustva pokazuju da postoje minimalni fizički preduvjeti potrebni za razvoj ovoga koncepta, koji uključuju minimum 7 soba smještenih u povijesnim objektima u centru mjesta, međusobne udaljenosti ne veće od 200 m. Optimizirani poslovni model isplativ je u razdoblju od 9 godina, a naselje u koje se difuzni hotel smješta, gostima mora osigurati minimalne uvjete, kao što su postojanje apoteke, prehrambenog dućana, kafića (u kojem se ne puši) te lokalnog restorana. Okolna ponuda prirodnih resursa mora biti privlačna, a stanovništvo mora biti gostoljubivo (Dichter, Dall'Ara, 2009.). Prihvati li se koncept difuznog hotela kao poslovni razvojni model, inzistiranje na revalorizaciji tradicionalnih i baštinskih vrijednosti lokalne arhitekture postaje ne samo identitetska nego i ekonomska razvojna poluga. Štoviše, osim za revitalizaciju baštine, ovaj novi turistički poslovni model pogodan je i za razvoj malog i srednjeg poduzetništva, ne samo u Makarskoj nego i u Imotskom i Vrgorcu, pa bi on mogao biti prihvaćen kao šira županijska razvojna poluga.

Samo se po sebi razumije da uvođenje ovakvog poslovnog modela u postojeći apartmansko-hotelski koncept rivijere zahtijeva i sasvim drukčiji pristup identifikaciji i evaluaciji krajolika u podbiokovskom odnosno biokovskom pojasu makarske mikroregije. On osim snažnog fokusa na zaštitu Parka prirode Biokovo podrazumijeva i razvoj senzibiliteta za „jedinice krajolika”, koje pozivaju na odgovorno korištenje jer predstavljaju podlogu za organski razvoj. Sukladno dosad poznatoj metodologiji razvijenoj i u Hrvatskoj, krajolik je moguće vrednovati kroz matricu koja sadrži deset kriterija. Pilot-studija koju je upravo na području makarske mikroregije financiralo Ministarstvo okoliša i prostornog uređenja (2006.) pokazuje da je ovdje moguće izolirati svih deset elemenata

vrijednosti krajolika²³ s različitim intenzitetom zastupljenosti. Ta vrsta studija nesumnjivo predstavlja važan preduvjet za recepciju novih poslovnih modela i razvojnih koncepata u postojeći format apartmanski koncipirane rivijere, jer se bez njih neće moći razviti doživljajni elementi ponude koji potiču cjelogodišnju društvenu dinamiku.

Opisana razvojna perspektiva makarske mikroregije nužno otvara i pitanje njezinog položaja u odnosu na šire okruženje. U tom smislu „Regionalni operativni plan Splitsko-dalmatinske županije od 2006. do 2013. godine” vidi Splitsko-dalmatinsku županiju kao „razvojno dinamičnu, otvorenu europsko-mediteransku regiju”, koja kao temeljna razvojna načela zastupa: a) prostornu i funkcionalnu integriranost (unutar regije i prema van), b) diverzificiranost konkurentnoga gospodarstva, c) prepoznatljivost i privlačnost zbog visoke kvalitete življenja, očuvanog okoliša, kulture i tradicije, d) utemeljenost na kvalitetnim ljudskim resursima, snažnom partnerstvu i komunikaciji među svim razvojnim čimbenicima (Regionalni operativni program Splitsko-dalmatinske županije, 2007.).

Zaključak

Iz prethodne je dijakronijske analize, kao i iz razvojne vizije Regionalnog operativnog plana Splitsko-dalmatinske županije, razvidno da u Splitsko-dalmatinskoj županiji ne postoje sektorski razvojni izbori, ali postoji imperativ funkcionalnog integriranja te konkurentskog diverzificiranja. Takvi razvojni koncepti neminovno se, u konkurentskom smislu, oslanjaju na algoritam „visoke dodane vrijednosti”, koja se u postojećim uvjetima resursa i sektorskih klastera usluga i poljoprivrede postiže spajanjem postojećih faktora konkurentnosti s modernom tehnologijom. Radi se, međutim, o kompleksnom razvojnom „algoritmu”, koji traži visokostručna znanja i ulaganja u području upravljanja, kako u javnom sektoru tako i u poduzetništvu. Zato takvi koncepti ne mogu uspjeti ako nemaju jasnu endogenu razvojnu podlogu, jer njihovo operacionaliziranje na konkretnom funkcionalnom i/ili administrativnom teritoriju ovisi o raspoloživosti lokalnih resursa koji se mogu koristiti i/ili samoaktivirati da bi se vizija ostvarila. Sadržaj i smjer aktiviranja lokalnih prirodnih i ljudskih resursa najbolje se može vidjeti u recentnim lokalnim razvojnim planovima.

Sudeći po postojećoj analitičkoj dokumentaciji,²⁴ funkcionalno integriranje i konkurentsko diverzificiranje s postojećim klasterom Makarske rivijere može se

²³ Deset elemenata evaluacije karaktera krajolika jesu sljedeći: 1) stjenovita podloga (površina – geologija), 2) klima (hidrologija), 3) oblici (geomorfologija), 4) tlo, 5) pokrov (raslinje, divljač, staništa), 6) karakteristični oblici poljoprivrede, šumarstva i sl. 7) karakteristični oblici kuća i naselja, 8) karakteristični oblici ljudskih aktivnosti (turizam, industrija, infrastruktura), 9) karakteristični povijesni simboli (utvrde, crkve, arheološka nalazišta), 10) duhovnost, asocijativnost, integrirana dodana vrijednost.

²⁴ Cf. PUR Grada Vrgorca.

ostvariti ponajprije kroz ruralni razvoj te razvoj poljoprivrede lokalnog značenja. Iz relevantnih je, naime, analiza vidljivo da je ruralno/poljoprivredni razvoj na navedenim lokacijama moguć, uz preduvjet razvijenog zadrugarstva, u: a) stočarskoj proizvodnji goveda, ovaca i koza; b) proizvodnji bilja na otvorenom (trave, lucerne, slatkog krumpira, presadnica, povrća za sušenje, graha zrnaša, lučica, sjemena) i zatvorenom prostoru (gljivarstvo); c) proizvodnji povrća (rajčica, krastavac, paprika) te d) vinogradarskoj i voćarskoj proizvodnji²⁵ (Mandarić i sur., 2007.).

Iz navedenoga se može zaključiti da je u makarskoj mikroregiji ostvarenje razvojne vizije otvorene euromediteranske Splitsko-dalmatinske županije moguće ponajprije tako da informirano i integrirano upravlja valorizacijom krajolika te promišljeno i tehnološki inovativno razvija suvremenu zadržno organiziranu poljoprivrednu proizvodnju. Stoga, budući razvoj Makarskog primorja u bitnom ovisi o napuštanju postojećeg razvojnog koncepta te okretanju mekom turizmu, ruralnom i poljoprivrednom razvoju. Taj je smjer moguć samo kroz razvoj integriranih projekata pogodnih za konkuriranje za europske fondove za ruralni razvoj kao i za one namijenjene prekograničnoj suradnji. Kako bi se taj cilj ostvario valjat će, bez sumnje, podići i kapacitet lokalnih zajednica da formuliraju autentične razvojne projekte. U tom će smislu sveučilišna suradnja s lokalnim zajednicama Makarskog primorja bez sumnje biti presudan čimbenik razvoja.

²⁵ Iako već postoji dugogodišnja tradicija proizvodnje grožđa i poznatih sorti loze na uzvišenim rubovima polja i zaravnjenim platoima, moguć je razvoj vinogradarstva i kontinentalnog voća i mediteranskih kultura: masline, badema, smokve. Ovome valja pridodati i izvrsne uvjete za proizvodnju meda.

SOCIODEMOGRAFSKA ANALIZA PODGORJA: OD PROSTORNO-ZAVIČAJNOG OKRUŽENJA DO „KLASTERA DOŽIVLJAJA”

Uvod

Sociologija se prostorom, kao temeljnom sastavnicom društvene dinamike, bavi već gotovo pola stoljeća. Oslanjajući se na „vidalijansku” tradiciju francuske geografske škole, proizašlu iz rada Vidala de la Blanchea,¹ koja fizički prostor promatra iz perspektive mogućnosti što ih prostor pruža ljudima (Nir, 1990., str. 38), francuski su sociolozi započeli i razvili raspravu o prostoru kao poligonu za razumijevanje odnosa moći u društvu. Francuski sociolog Henri Lefebvre razvio je teoriju društvene proizvodnje prostora sedamdesetih godina prošlog stoljeća (Lefebvre, 1974.). gotovo paralelno s drugim velikim francuskim teoretičarom Michelom Foucaultom (Foucault, 2009.), koji je u svojim znamenitim predavanjima, održanim u razdoblju 1977. – 1978., izložio diskurzivnu teoriju prostora (Stanić i Pandžić, 2012.: 231). Potkraj 20. stoljeća tezu o socijalnoj konstrukciji prostora preuzeli su mnogi znanstvenici pa je ona danas uvriježena i u sociologiji (Sassen, 2009.; Harvey, 2009.) i u socijalnoj geografiji (Nir, 1990.).

Vežu čovjeka i prostora u Hrvatskoj su često tematizirali urbani sociolozi (Čaldarović, 1989.; Rogić, 1990.; Svirčić Gotovac i Zlatar, 2012.) dok su društvenu dinamiku u lokalnom prostoru na različite načine obrađivali i socijalni ekolozi, ruralni sociolozi i sociolozi prostora (Lay, 2008.; Poljanec-Borić, 2013.; Štambuk, 2014.; Puđak, 2014.; Bušljeta Tonković, 2015.). U Hrvatskoj se također dobro razvilo razumijevanje sezonskog korištenja prostora (Poljanec-Borić, 1989; 2011; Rogić

¹ Francuski geograf Paul Vidal de la Blanche, rođen 1845. godine, postao je svjetski poznat po holističkom tumačenju krajobraza. Bio je šef katedre za geografiju na Sorbonni od 1898. do 1909., a njegov je pristup proučavanju prostora poznat kao vidalijanska tradicija.

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S., Bušljeta Tonković, A. i Šimunić, N. (2017). Sociodemografska analiza Podgorja: od prostorno-zavičajnog okruženja do „klastera doživljaja”. *Senjski zbornik: prilozi za geografiju, etnologiju, gospodarstvo, povijest i kulturu*, 44, 1; 517-554.

Zahvaljujem suautorici dr. sc. Aniti Bušljeta Tonković i suautoru dr. sc. Nikoli Šimuniću na dopuštenju da ovaj rad ponovno objavim u svojoj knjizi.

i sur., 2006.). Stoga je danas prihvaćena spoznaja da u Hrvatskoj u osnovi postoje tri vrijednosna odnosa prema prostoru: „odnos spram prostora kao pragmatična dobra; odnos spram prostora kao živog svijeta koji zaslužuje stanovitu ‘personalnost’; odnos spram prostora kao zbilje bez koje se ne može uspostaviti valjan društveni red, kozmos, naspram nereda, kaosa” (Rogić, 2015.: 109). Iako je izvjesno da su tri osnovna vrijednosna stava spram prostora unutarnji kolektivni kognitivni sklop u kojem se artikulira razumijevanje suvremenih društvenih kretanja u hrvatskome prostoru, jasno je da, u okviru procesa europskih integracija, percepcija hrvatskoga prostora kao „pragmatičnoga dobra” postaje dominantna. O tome više nego zorno svjedoče procesi društvene diobe prostora u tranziciji, koji istovremeno diferenciraju prostor visoke od prostora niske položajne rente, te oštro polariziraju prostor u regionalnim okvirima, mijenjajući u Hrvatskoj njegovu endogenu matricu blagostanja (Poljanec-Borić, 2012.). Zbog toga regionalni pristup prostoru postaje izrazito komplementaran onom društvenom jer omogućuje uvid u značajke prostora koje nisu izravno vidljive, te otkriva prednosti i mane položaja pojedinih struktura u prostoru koje čine predmet geografskog istraživanja (Claval, 1968.; Beaujeu-Garnier, 1971.).

Ovaj rad polazi od spoznaje da je regija prostor koji se živi i doživljava (Claval, 1968.; Nir, 1990.), pa se potreba da se taj prostor uređuje na način sukladan potrebama lokalnih zajednica smatra opravdanim, pa i nužnim. Također, rad polazi od spoznaje da regija može biti i model u kojem se određena prostorna stvarnost promatra (Beaujeu-Garnier, 1971.) pa je zbog toga europska regionalizacija (Lorvinčević i sur., 2005.), koja Hrvatsku trenutačno dijeli na dvije NUTS 2 cjeline,² prihvaćena kao okvir koji pomaže objasniti suvremeni položaj Podgorja u nacionalnoj perspektivi društvenoga razvoja. Razumijevanje prostora kroz regionalni model usko je povezano s još jednim teorijskim konceptom, a to je klaster. Klaster je zemljopisno koncentriran, međusobno povezan skup gospodarskih subjekata, specijaliziranih dobavljača, davatelja usluga i povezanih institucija koje u određenom području predstavljaju regiju ili državu (Porter, 1998.). Karakteristična su mu obilježja zajednički proizvodi, specijalizacija, aktivna uključenost obrazovnih institucija i državnih tijela, zajednička tržišta, međusobna povezanost i zemljopisna

² Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku hrvatski je prijevod francuskih termina *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques* koje predstavljaju hijerarhijski sustav klasifikacije teritorija EU-a unutar nacionalnih, regionalnih i/ili administrativnih granica zemlje. Koristi se za potrebe regionalne statistike unutar EU-a. Sustav ima pet razina: NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3, te još dvije dodatne razine, LAU 1 i LAU2, koje se odnose na lokalne administrativne cjeline, u hrvatskom slučaju na općine i gradove. U skladu s tim sustavom Hrvatska predstavlja NUTS 1 razinu, Kontinentalna i Jadranska Hrvatska NUTS 2 razinu, a županije NUTS 3 razinu. Ta klasifikacija izmijenjena je u Hrvatskoj 2021., pa ona danas ima 4 NUTS 2 regije. Rad je pisan u perspektivi u kojoj je Jadranska Hrvatska NUTS 2 regija. Ta je klasifikacija zadržana i u izmjenama iz 2021.

koncentracija (Horvat i Kovačević, 2004.). Klasteri nastaju na inicijativu lokalnih i regionalnih razvojnih agencija koje su povezale industrijska udruženja i individualne kompanije, predstavnike znanstvenih institucija, te lokalne i regionalne vlasti, a ciljevi su oblikovanja klastera: povećanje broja zajedničkih aktivnosti u srodnim industrijama te povećanje horizontalne, vertikalne i formalne i neformalne povezanosti između organizacija koje čine klaster (Horvat i Kovačević, 2004.).

S obzirom na to da je temeljna teza ovog rada da se Podgorje može razviti ima li se na umu njegov funkcionalni položaj „kopče” u regionalnom modelu Jadranske Hrvatske, ali i unutrašnji sadržaj njegova već postojećega klastera, koji proizlazi iz mikroregionalne analize prostora, u nastavku je najprije objašnjena razvojna slika Podgorja iz modernizacijske perspektive. Ova je analiza potrebna da bi se naznačili razlozi zbog kojih je Podgorje nužno uključiti u novu nacionalnu razvojnu dinamiku. U tom je smislu u radu objašnjen položaj Podgorja iz socio-geografske perspektive, uzimajući u obzir recentni europski model regionalizacije koji Hrvatsku dijeli na dvije regije, kontinentalnu i jadransku, i nacionalni model upravnog uređenja teritorija koji Hrvatsku dijeli na 21 županiju. Svrha rada je protumačiti Podgorje iz perspektive regionalne jadranske poveznice ili prevlake koja se može razumjeti i kao funkcionalna prostorna kopča (u kojoj se može zamisliti postojanje relacijskih odnosa koji se prepoznaju kao klaster). Cilj je rada pobliže objasniti sadržaje budućega podgorskog klastera koji može pomoći bržem razvoju Ličko-senjske županije u cjelini te daljnjem razvoju susjednih županija. Zbog toga se u nastavku najprije evaluira razvojna bilanca Podgorja iz modernizacijske perspektive. U nastavku se detaljno analizira sociodemografska dinamika u sustavu podgorskih naselja. Na kraju se opisuje razvojno rješenje koje Podgorje promatra iz funkcionalne perspektive u okviru europskoga regionalnog modela te u okviru nacionalne županijske administrativne mreže.

Razvojna slika Podgorja: kratki povijesni pregled

Okoliš nerijetko utječe na organizaciju uvjeta života, primjeri za to najvidljiviji su u područjima s ekstremnim prirodnim uvjetima (Giddens, 2007., str. 42). Međutim, organizacija uvjeta života, razvoj znanosti, tehnike i tehnologije, uporaba prirodnih resursa doveli su do općeg društvenog razvoja najprije „zapadnih društava” pa onda i ostatka svijeta. Ipak, određena su područja ostala nerazvijena, predstavljajući svojevrsne rascjepke u vremenu i prostoru, okamine koje više služe kao podsjetnik na minula vremena nego li potencijal za planiranje razvoja. Potrebno se ovdje zapitati što uzrokuje izostanak razvoja, napretka, industrijalizacije, riječju modernizacije u područjima koja u principu imaju dobre, ako ne idealne uvjete za ukupni društveni razvoj kojem svjedočimo proteklih nekoliko stoljeća. Upravo se sociologija u svojim početnim nastojanjima orijentirala na proučavanje

napretka (progres), u paradigmatomskom okviru modernizacije (Abercombe i sur., 2008.: 226). No, navedeni procesi pokazali su se složenijima nego su to navijestile sociološke teorije oblikovane u 19. stoljeću (prvenstveno funkcionalizam). Stoga se razvoj počinje sagledavati u obuhvatnoj slici koja osim „vrste društvene promjene koja dovodi do porasta količine, ali i kvalitete materijalnih i duhovnih dobara, unaprjeđenja duhovnih odnosa i općeg povećanja kvalitete ljudskog života, ljudskih prava i sloboda” (Fiamengo, 1987., prema Bušljeta-Tonković, 2015.: 17) od druge polovine 20. stoljeća počinje ozbiljnije razmatrati i kontekst brige za okoliš i njegovu zaštitu. Naime, prirodni okoliš predstavlja temelj opstanka pojedine lokalne zajednice i cjelokupnog ljudskog društva. Podgorje je prostor čiji je prirodni okoliš očuvan. Moglo bi se reći kako se radi o gotovo nedirnutom prirodnom okolišu čije se lokalne zajednice odseljavaju od početka 20. stoljeća. Podgorska naselja danas broje tek nekoliko desetaka stanovnika, često i manje. Podgorje tako predstavlja prostor u kojem se modernizacija ili bolje rečeno njezina „vedrija strana” poboljšanja ukupnih životnih uvjeta lokalnih zajednica jednostavno nije dogodila.³ U potrazi za odgovorom na pitanje zašto gotovo sto kilometara hrvatske obale (i dvjesto kilometara obalne linije)⁴ nije doživjelo jednak modernizacijski tok kao ostali dijelovi hrvatske obale, potrebno je približe raspraviti o modernizacijama koje su „mimoišle” ovaj prostor. Osnovna je namjera ovog dijela rada prikazati uzroke izostanka razvoja. Pri tome nikako ne smijemo zaboraviti kako Podgorje sada i u ovom trenutku, onakvo kakvo ono jest – čisto i neoskrvuto – ima kvalitetniju početnu poziciju za razvoj nego su to primjerice neki prostori desetljećima opterećivani masovnošću turizma i industrije. Drugim riječima, čist, očuvan okoliš možemo razumjeti kao osnovnu prednost budućeg razvoja „kraja između Velebita i Jadrana”. Ovu je prednost potrebno upotrijebiti u skladu sa svim smjernicama suvremenih razvojnih nastojanja vodeći se prvenstveno principima održivog i neoendogenog razvoja, o čemu će biti riječi kasnije. Sada je potrebno ukratko prikazati povijest „nerazvoja” Podgorja, odnosno neke uzroke trenutačnog stanja.

Radi toga bit će prikazana idealtipska raspodjela modernizacije u Hrvatskoj u tri razdoblja: 1) prva hrvatska modernizacija, koju valja smjestiti u razdoblje od sredine 19. do sredine 20. stoljeća; 2) druga hrvatska modernizacija označava

³ Ovdje se prvenstveno misli na modernizaciju u smislu poboljšanja općih životnih uvjeta koji dovode do daljnjeg razvoja i ostanka stanovništva. Izgradnja osnovne infrastrukture, bez ostalih modernizacijskih impulsa (obrazovanje, zdravstvena i socijalna skrb, radna mjesta) nije ostvarila osobite rezultate. Imajmo ovdje na umu da izgradnja osnovne infrastrukture (struja, voda, ceste) do većine velebitskih sela i zaselaka nije došla ni danas.

⁴ Obalna linija Podgorja obuhvaća 189,6 kilometara računajući od Senja do mjesta Seline. Autori ovog rada podatak su dobili pomoću vektorizacije obalne linije s DOF-a 2011 u GIS okruženju.

razdoblje socijalizma; 3) treća hrvatska modernizacija označava razdoblje tranzicije od kraja 90-ih godina.⁵

Prva hrvatska modernizacija hrvatskoj je obali, osobito zbog prodora industrijalizacijskih procesa, omogućila razvoj uvjetovan upravo impulsima europskog Zapada. Ovdje se prvenstveno misli na razvoj parobrodarstva pa onda i morskih luka. Jedna od njih, koja je imala perspektivu, svakako je bio Senj, koji je predstavljao najjužniju prirodnu luku sjevernog dijela ondašnjeg Hrvatskog primorja.⁶ Ključno razdoblje senjskog razvojnog slijeda bilo je sredina 19. stoljeća kada je, između ostalog, dovršena rekonstrukcija Kneževičeve ceste (1845.). Takva, za ono vrijeme, suvremena prometnica omogućila je Senju važnu tranzitnu ulogu, osobito ako se u obzir uzme trgovina između Mediterana i Panonske nizine (Karaman, 2000., prema Šimunić i Brlić, 2014.: 102).⁷ Ukratko, prikazani položaj Senja možemo smatrati prvom prilikom za razvoj ne samo Senja nego upravo Podgorja. Povijesne okolnosti, prvenstveno političke, koje su smjestile Senj između „austrijskih vojnih presizanja, mađarskih gospodarskih aspiracija i novonastalih hrvatskih preporodnih ideja” (Šimunić i Brlić, 2014.: 102), ostavile su Senj, pa tako i Podgorje, u iščekivanju neke druge prilike za razvoj. Druga prilika, također vezana uz procese prve modernizacije u Hrvatskoj, svakako je razvoj Rijeke kao glavne mađarske pomorske luke krajem 19. i početkom 20. stoljeća,⁸ pa i pojava odnosno razvoj turizma na području Primorja i Kvarnera. Ova prilika razvoja Podgorja, ako nikako drugačije onda u svojstvu logističke potpore razvoju Primorja i Kvarnera kroz dobra i usluge, također je propuštena.⁹ Osim određenih političkih previranja, valja izdvojiti nekoliko dodatnih endogenih razloga zbog kojih Senj pa onda i Podgorje u tom razdoblju stagniraju. Najprije se radi o visokoj razini nepismenosti

⁵ Slika triju hrvatskih modernizacija (prema Rogić, 2000., str. 321-581), s opaskom da bi treća modernizacija mogla biti okarakterizirana kao okončana ulaskom Hrvatske u Europsku uniju 2013. godine. Međutim, ta se konotacija donosi s određenim oprezom jer neki procesi još nisu dovršeni. U knjizi I. Rogića i I. Čizmića *Modernizacija u Hrvatskoj i hrvatska odselidba* dodatno su objašnjena razdoblja modernizacija koja su svrstana u sljedeća razdoblja: prva hrvatska modernizacija traje od 1886. do 1941.; druga od 1954. do 1990.; treća započinje 1991. godine (Rogić i Čizmić, 2011., str. 45, 117, 253). Navedenim se vremenskim okvirom vodi i ovaj rad.

⁶ Hrvatsko primorje je za vrijeme Austro-Ugarske Monarhije predstavljalo područje od Rijeke do sela Mandaline, a pripadalo je Banskog Hrvatskoj (Rogić, 1965., prema Šimunić i Brlić, 2014., str. 101).

⁷ Isti autori napominju kako je u to vrijeme u Senju živjela hrvatska plemićka obitelj Vraniczany, poznata po poduzetničkim pothvatima koji su u ono vrijeme bili ekonomski prilično isplativi, a može se slobodno reći i održivi.

⁸ Više o tome vidjeti u Horvath (2001., str. 310).

⁹ Jasno je da u ovom razdoblju Senj gubi na važnosti u smislu gospodarskog i prometnog središta. Valja naglasiti da prebacivanje težišta razvoja na Rijeku nije nužno moralo označiti stagnaciju i propadanje Senja i njegove okolice. Razloge propadanja Senja moguće je pronaći u političkim podjelama onoga vremena.

lokalnog stanovništva, potom o neizgrađenosti infrastrukture osobito na području Podgorja, a na kraju i nemogućnosti proizvodnje koja bi sačinjavala spomenutu logističku potporu.

Podgorje je tijekom druge hrvatske modernizacije imalo možda i najbolju priliku za razvoj – masovni turizam. Iako je prva prepreka, izgradnja magistrale i elektrifikacija obalnog dijela Podgorja bila prevladana, ona druga, uvjetovana procesima deruralizacije, deagrarizacije pa i depopulacije tada je već ozbiljno umanjivala razvojne šanse ovog kraja (Bušljeta, 2010.: 398). Stoga je vjerodostojan, gotovo paradoksalan zaključak, da magistrala nije izgrađena za ostanak nego za odlazak.¹⁰ Premda se proces deruralizacije i deagrarizacije najbolje oslikava u postupnom formiranju nekoliko priobalnih naselja, proces depopulacije u proteklih stotinjak godina ispraznio je Podgorje.¹¹ Danas ovaj kraj obilježava gotovo subekumenska gustoća naseljenosti, što je apsurdno uzme li se u obzir činjenica da taj kraj nije prometno izoliran (Turk, 2006.: 504). Socijalistička megalomanska gradnja turističkih objekata, kao što je to bio hotel Zagreb u Karlobagu, premda je omogućila zapošljavanje onima koji su ostali, s obzirom na ondašnje društveno uređenje a kasnije i samu privatizaciju, koja je obilježila treću modernizaciju u Hrvatskoj, nije ostavila ozbiljnijih pozitivnih rezultata. Odlazak stanovništva u druge krajeve Hrvatske, Europe i svijeta nije kao u drugim dijelovima hrvatske obale omogućio razvoj. Tome su, uza sve prije navedene razloge, svakako pridonijele za ono vrijeme „nepovoljne geomorfološke značajke okolnih velebitskih padina” (Šimunić i Brlić, 2014.: 102) odnosno opći klimatski uvjeti manje pogodni za razvoj turizma, nego je to primjerice bilo područje spomenutog Kvarnera ili Makarskog primorja.

Treća modernizacija kroz koju se Hrvatska „demokratizira, privatizira i civilizira” (Rogić, 2000.: 561) označava zapravo prodor kapitalizma u njegovu ne odveć pozitivnom obliku – divljem i perifernom¹² – obavijenom velom privatizacije, a najčešće se radilo o pogodovanju partikularnim interesima određenih upravljačkih

¹⁰ Jedan od razloga „pražnjenja” Podgorja tijekom druge polovine 20. stoljeća ponovno je uvjetovan političkim odlukama čije su konture oslikane u sljedećem citatu: „nastojanjem komunističkih vlasti da iz velebitskog područja iseke nepoćudno i po režim potencijalno opasno hrvatsko stanovništvo” (Belaj, 2004., str. 16, prema Bušljeta, 2010., str. 423).

¹¹ Gotovo je proporcionalan odnos između regionalnoga razvojnog dispariteta i intenziteta depopulacije. Dakle, jačanjem okolnih razvojnih središta, poput Rijeke i Zagreba, pa u manjoj mjeri i Zadra, Podgorje je jačim intenzitetom gubilo stanovništvo, što je paradoksalno procesu litoralizacije koji je punio desetljećima jadranski priobalni pojas. Djelomično je to uvjetovano i geomorfološkim obilježjima podgorskoga kraja. Vidjeti Pejnović, 2004.; Pejnović i Husanović Pejnović, 2008.; Husanović Pejnović, 2010.). Više o temeljnim demografskim procesima i njihovom odrazu na regionalne nejednakosti vidjeti Živić i sur., 2005., 2014.

¹² Pojam divljeg kapitalizma koristi J. Županov u knjizi *Od komunističkog pakla do divljeg kapitalizma*. O perifernosti hrvatskog kapitalizma govori se u knjizi *Tehnika i samostalnost* (Rogić, 2000).

elita.¹³ U tom su kontekstu napuštena ljetna odmarališta na području Podgorja, jednako kao i vojni objekti, dok je određeni broj hotela privatiziran, češće neuspješno – poput hotela „Velebn” na Baškim Oštarijama – nego uspješno, smisleno ili pak na korist lokalnih zajednica.

Kada je riječ o Podgorju, razdoblje kraja 20. i početka 21. stoljeća može se okarakterizirati kao potpuno odustajanje od gotovo dvjesto kilometara linije hrvatske obale. Neke od razvojnih neuspjeha ili je bolje reći razvojnih „zaobilazaka” Podgorja u protekla dva stoljeća pokušali smo ukratko prikazati, međutim, odgovor na pitanje zašto je u protekla dva desetljeća ovo područje jednostavno zaboravljeno ostaje prilično nejasan.

S obzirom na to da jasnog odgovora nema, ovdje se polazi od pretpostavke da je on izostao između ostalog i zbog toga što odgovor traži visokostrukturirane uvide kojih u Hrvatskoj nema u izobilju. Zato valja zaključiti da Podgorje još uvijek ima priliku za razvoj, jer je možda istraživanjem moguće pronaći odgovarajuća rješenja. I to ne kroz razvoj masovnog turizma ili neke druge gospodarske grane, već pomno planiranom, lokalnim zajednicama prilagođenom i prema okolišu obzirnom razvoju. Ovdje se prvenstveno misli na koncept održivog razvoja i to na sljedeći način: „Održivi ruralni razvoj podrazumijeva gospodarski, socijalni i kulturni napredak određenog prostora i zajednice koja na tome prostoru živi, to naravno uključuje očuvanje i razvoj prirodne okoline. Taj se razvoj temelji na optimiranju svih komponenti konkretnog područja, a ne na maksimiranju uspjeha koji se isključivo odnosi na stvaranje dobiti.”¹⁴ Optimiranje se pak odnosi na održivo i planirano korištenje i jačanje prirodnih, ljudskih i stvorenih resursa (Defilipis, 1993., prema Bušljeta Tonković, 2015.: 195) Jedna od temeljnih pretpostavki postizanja održivog (ruralnog) razvoja jest sinergija ljudskog i socijalnog kapitala (Bušljeta Tonković, 2015.: 195).

Raspravu o ljudskom i socijalnom kapitalu s obzirom na opseg ovoga rada nije moguće u potpunosti realizirati, međutim, ona se može kratko naznačiti, odnosno uklopiti u prikaz koncepta neoendogenog razvoja. Taj je koncept novijeg podrijetla,¹⁵ a temelji se na osnovnoj ideji da bi lokalni faktori razvoja trebali biti prepoznati i uvaženi kao polazna platforma, jer čine osnovu za planiranje budućnosti. Osnovna postavka koncepta jest uvažavanje konkretnog ruralnog područja i

¹³ Raspravu o upravljačkim, prvenstveno ekonomskim elitama kao sudioniku hrvatskog „kapitalizma periferije” donosi D. Čengić u knjizi *Ekonomska elita: vladari iz sjene?* (Čengić, 2016).

¹⁴ Prikazane će biti definicije održivog ruralnog razvoja kao i koncepta neoendogenog ruralnog razvoja zato što je Podgorje ruralni prostor. Tome, između ostalog, u prilog idu osnovni kriteriji određenja ruralnog prostora kao što je onaj Europske unije o gustoći naseljenosti od 100 stanovnika na kilometar kvadratni kao i onaj OECD-a, koji u obzir uzima 150 stanovnika na kilometar kvadratni. Više o određenju ruralnih prostora vidjeti u Bušljeta Tonković (2015).

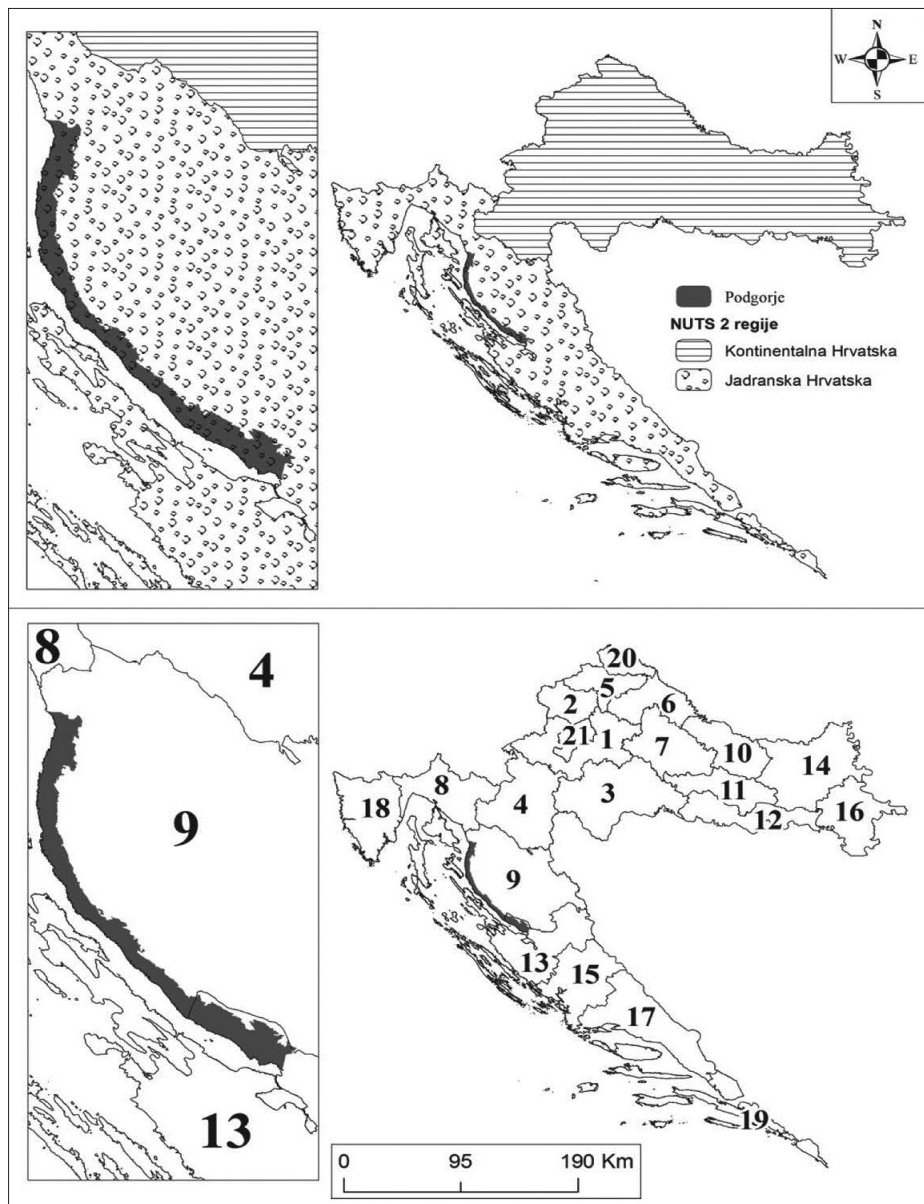
¹⁵ Koncept uvodi Ray (2001., str. 1-6).

lokalnih zajednica kao glavnih aktera za oblikovanje i poboljšanje ukupnih socio-ekonomskih uvjeta. U tom nastojanju nije potrebno shvatiti povijesno nasljeđe ili trenutačni utjecaj globalizacijskih procesa kao okolnosti koje su ili koje će ovakva područja dovesti do daljnje periferizacije ili propadanja (Pejnović, 2004.; Husanović Pejnović, 2010.). Umjesto toga, potrebno je jedno i drugo upotrijebiti i oblikovati u lokalnu razvojnu prednost. Ovaj koncept ključnim segmentima razvoja smatra upravo ljudski i socijalni kapital određene zajednice. Ravnoteža između pristupa *odozdo prema gore* i *odozgo prema dolje* možda je najpoželjnija „osobina” samog koncepta. Unutar neoendogenog koncepta lokalne inicijative predstavljaju segment koji može oblikovati *ad hoc* koncept određenog razvojnog projekta, akcije, inicijative, i to na temelju najprije vlastitoga iskustva, a onda i vizija i želja. Trenutak koji predstavlja konačnu odluku jest mjesto gdje se susreću *odozdo prema gore* i *odozgo prema dolje* pristupi (Ray, 2001.; Tolon-Bercerra i sur., 2010.: 156-160). Svoje mjesto u ovakvom viđenju ukupnog razvoja, u ovom slučaju ruralnog prostora kao što je Podgorje, svakako pronalazi i koncept *klastera doživljaja* o kojem će u ovom radu biti riječi. No, prije nego se objasni sam koncept klastera, potrebno je odrediti Podgorje unutar administrativnog ustroja Hrvatske i Europske unije, analizirati socijalne kapacitete Podgorja kroz prikaz demografskih podataka te prikazati razvojne potencijale kroz analizu učinaka djelatnosti koje proizlaze iz turističke dinamike u pojedinim naseljima podgorskog područja.

Određenje mikroregije velebitskoga Podgorja unutar administrativnog ustroja Hrvatske

Polazeći od spoznaje da je cilj županijskog ustroja Hrvatske administrativna homogenizacija zemlje (Rogić, 1992.) te da je županijski sustav u Hrvatskoj dobro prihvaćen (Toskić i Njegač, 2003.; Klarić, 2016.), može se reći da je položaj Podgorja unutar Ličko-senjske županije stabilna administrativna činjenica u nacionalnom sustavu i u europskom NUTS 3 režimu. No, na ovom je mjestu važno napomenuti da se, u kontekstu europske regionalizacije, Podgorje zajedno s Ličko-senjskom županijom nalazi u okviru veće, jadranske NUTS 2 regije. (Sl. 1).

Promotri li se Podgorje unutar dviju različitih administrativnih mreža, nacionalnoj i europskoj, vidljivo je da u nacionalnoj (županijskoj) administrativnoj mreži ono predstavlja *maritimno područje* unutar većinski kompaktne kontinentalne Ličko-senjske županije (Sl. 1), dok u europskoj regionalnoj mreži također predstavlja *maritimno područje* koje kao *uska prevlaka ili kao „kopča”* povezuje jadransku Hrvatsku u jedinstvenu obalnu cjelinu. Razlika između ova dva položaja nije samo normativna, nego i supstancijalna. U prvoj administrativnoj mreži ovo područje doprinosi razumijevanju prostornih specifičnosti Ličko-senjske županije,



Slika 1 – Položaj Podgorja u recentnoj NUTS 2 i NUTS 3 administrativnoj i statističkoj mreži

Hrvatske županije: 1. Zagrebačka županija, 2. Krapinsko-zagorska županija, 3. Sisačko-moslavačka županija, 4. Karlovačka županija, 5. Varaždinska županija, 6. Koprivničko-križevačka županija, 7. Bjelovarsko-bilogorska županija, 8. Primorsko-goranska županija, 9. Ličko-senjska županija, 10. Virovitičko-podravska županija, 11. Požeško-slavonska županija, 12. Brodsko-posavska županija, 13. Zadarska županija, 14. Osječko-baranjska županija, 15. Šibensko-kninska županija, 16. Vukovarsko-srijemska županija, 17. Splitsko-dalmatinska županija, 18. Istarska županija, 19. Dubrovačko-neretvanska županija, 20. Međimurska županija i 21. Grad Zagreb.

u drugoj administrativnoj mreži ono pridonosi razumijevanju općeg karaktera hrvatske obale odnosno EU jadranske regije.

Radi se, naime, o području koje je omeđeno masivom Velebita, nužno određeno orijentacijom *na more* te bitno određeno nemogućnošću da se razvija iz zaleđa koje mu je administrativno nadređeno. Imajući u vidu činjenicu da se položaj Podgorja u NUTS 3 režimu koji se odnosi na broj i veličinu županija neće u Hrvatskoj brzo mijenjati, no vodeći računa o mogućnosti da se položaj Podgorja promijeni u NUTS 2 režimu, kako to sugeriraju trenutačne najave reforme europske regionalizacije u Hrvatskoj,¹⁶ bitno je naglasiti da će njegovu budućnost povezanu s europskim razvojnim fondovima u bitnom odrediti njegov *maritimni* karakter.

Naime, čak i ako dođe do promjena NUTS 2 režima koji bi išao u pravcu administrativnog situiranja Podgorja u teritorijalni koncept sjevernodalmatinsko-ličko NUTS 3 regije, koju bi činile tri srednjojadranske primorske županije: Ličko-senjska, Zadarska i Šibensko-kninska, sa Zadrom kao vodećim urbanim središtem takve međužupanijske kooperacije (Magaš, 2011., 2016.), Podgorje bi i dalje funkcioniralo kao „kopča” koja povezuje otočni, priobalni i zaobalni prostor. Zbog toga je u nastavku nužno analizirati prostorne značajke tog područja kao *subregije*.

Diferenciranje Velebitskog podgorja unutar prostorne slike Hrvatske

Pri geografskom definiranju prostornog obuhvata Velebitskoga podgorja nailazi se na određene probleme:

1. Velebit nije gora, već planina, pa samim time termin „Podgorje” postaje diskutabilan (iako mu je povijesni kontinuitet od 14 st.) (Rogić, 1952./1953., 1958.);
2. ako se i prihvati termin „Podgorje”, a uzimajući u obzir da narod „gorom” imenuje i šumu (Magaš, 2013.), gornju granicu Podgorja ne može se tražiti kod linije koja povezuje najviše velebitske vrhove, jer to onda ne bi bio kraj pod gorom (uzvisinom minimalno visokom 500 m) ili ispod granice šume;
3. sjeverozapadna, a i jugoistočna granična linija Velebitskog podgorja nije čvrsto određena (Sv. Juraj, Senj, Bunica, Ledenice na sjeverozapadnome rubnom dijelu subregije; Starigrad, Seline, Jasenice na jugoistočnome rubnom dijelu subregije);

¹⁶ *Jutarnji list*, 14. studenoga 2016. Potpisani autor priloga „RH se dijeli u nove statističke regije radi lakšeg povlačenja novca iz EU” je A. Milovan.

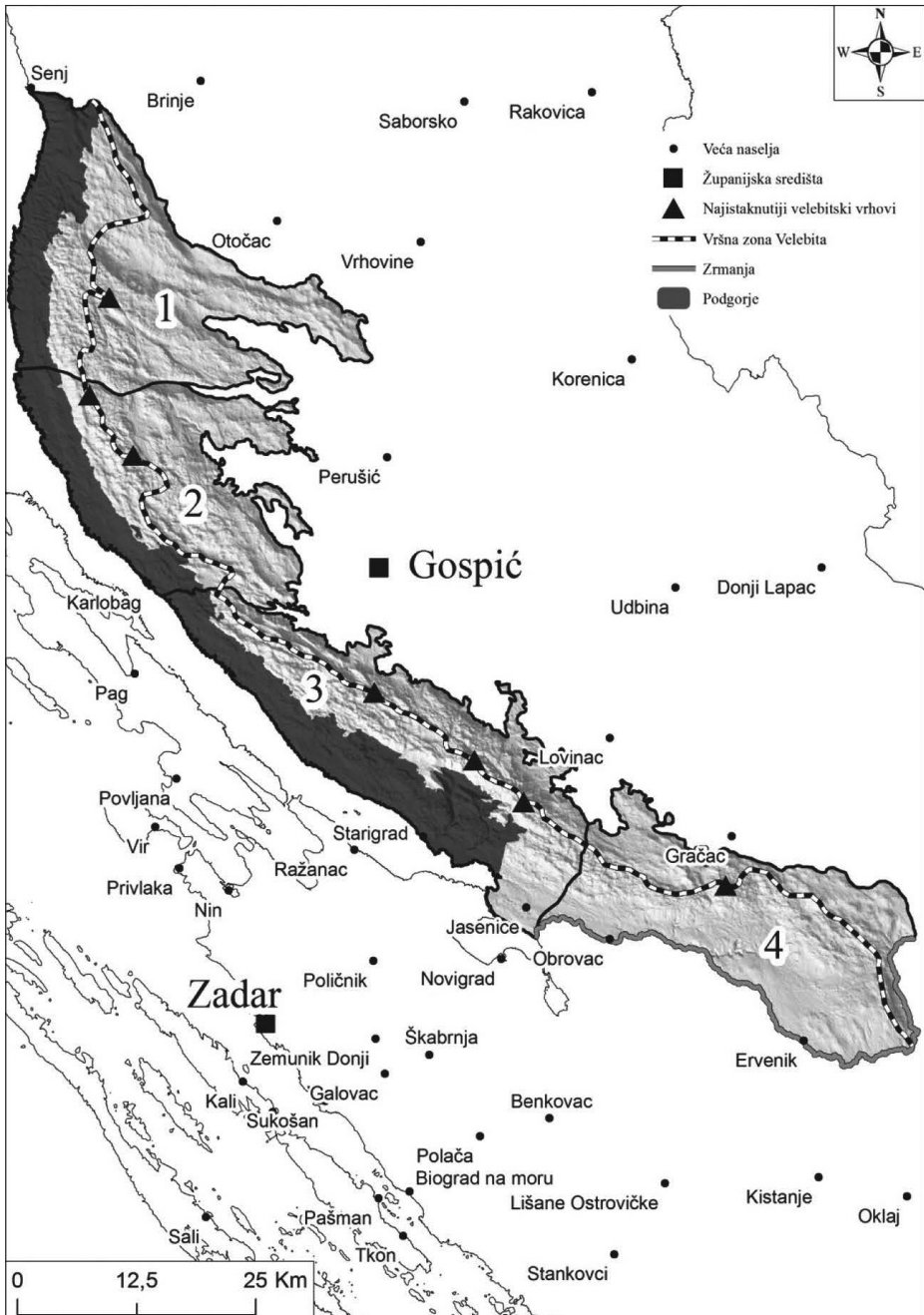
4. opravdanost potezanja „primorja” do vršnoga velebitskog grebena je diskutabilna;
5. termini „primorje” i „podgorje” se ne podudaraju, pa nije jasno gdje završava primorski, a počinje podgorski kraj odnosno preklapaju li se u potpunosti ili se ne preklapaju (Rogić, 1958.). Dakle, kod definiranja barem približnih granica Podgorja polazi se od pretpostavke da ta subregija podrazumijeva kraj koji se nalazi na primorskoj velebitskoj padini i predodređen je morfologijom Velebita. S obzirom na činjenicu da Velebit započinje na Vratniku, a završava kod kanjona rijeke Zrmanje,¹⁷ Velebit je hipsometrijski izdvojen u GIS okruženju iz digitalnog modela reljefa¹⁸ (dakle od Senjskog bila do korita rijeke Zrmanje, a s ličke strane granica je utvrđena u pojasu 650 – 700 m nadmorske visine). Nakon toga je određena vršna zona Velebita koja prati liniju koja povezuje najistaknutije vrhove, jer je polazište pretpostavka da se Podgorje nalazi s primorske strane Velebita, ispod vršne zone. Ispitivane su različite kombinacije izohipsi s obzirom na naselja koja se identificiraju podgorskim, pa se izohipsa od 900 m nadmorske visine pokazala najlogičnijim izborom. Na sjeveroistoku Podgorje započinje uzdizanjem Senjskog bila, zatim prati izohipsu od 900 m n. v., pa statističku granicu naselja Seline (Rovanjska je dio naselja Jasenice i kao takva nje uzeta u obzir), te dalje jadransku obalnu liniju (Sl. 2). Ovako izdvojena subregija ponajbolje odgovara prostornom obuhvatu Velebitskog podgorja. Svakako bi bilo nužno u budućnosti provesti anketno istraživanje među stanovnicima priobalnih podvelebitskih naselja da se utvrdi regionalna pripadnost domicilnoga stanovništva Podgorju, odnosno Primorju. Na taj bi se način, vjerujemo, dobila informativna socijalna percepcija podgorskoga prostora.

Izdvojen prostor Velebitskog podgorja ima površinu 447,0 km², što čini tek 0,8 % površine Hrvatske. Regija je podijeljena na dvije županije: Ličko-senjskoj pripada 309,6 km² (69,3 %), a Zadarskoj 137,4 km² (30,7 %).

U administrativno-teritorijalnom smislu prostor je podijeljen na 1 grad (Senj) i 2 općine (Karlobag i Starigrad), odnosno na 20 naselja. Kraj se lučno pruža od SZ prema JI (prati velebitski luk) u duljini od približno 100 km. Širina varira približno od 4,5 do 5 km. Indeks razvedenosti obalne linije Podgorja iznosi 1,9 (indeks razvedenosti hrvatske obalne linije iznosi 3,459). Podgorska obalna crta čini 10,7 % ukupne hrvatske obalne crte (ne računajući duljinu obalne crte svih hrvatskih otoka).

¹⁷ Jedino su, u kontekstu definiranja granica, dostupne granice Parka prirode Velebit.

¹⁸ Korišten je ASTER GDEM V2 digitalni model reljefa.



Slika 2 – Geografska izdvojenost Podgorja

Na slici su brojevima označeni dijelovi Velebita: 1. Sjeverni Velebit, 2. Srednji Velebit, 3. Južni Velebit i 4. Jugoistočni Velebit.

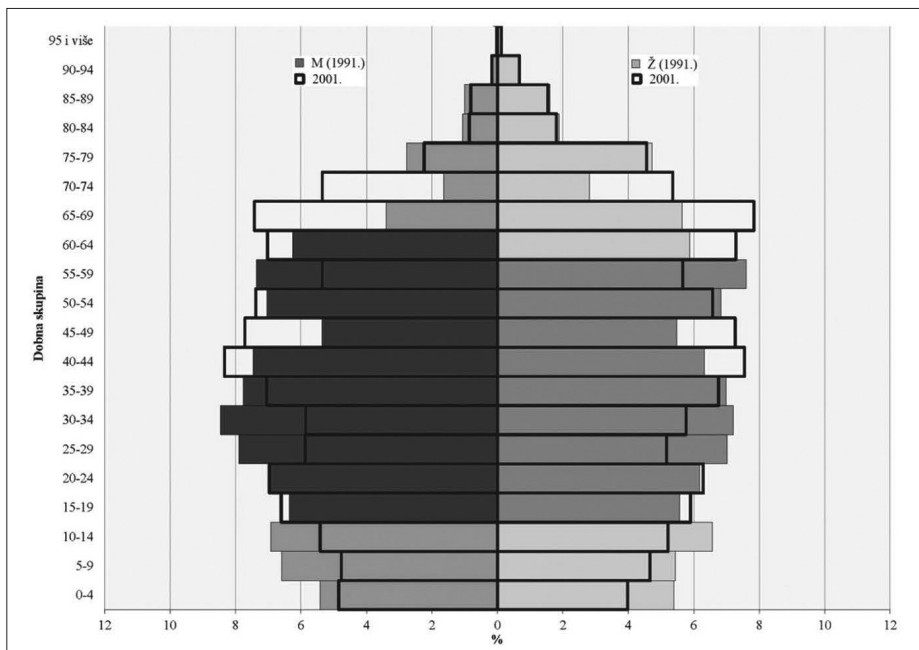
Biološki potencijal za oblikovanje radnoga kontingenta 1991., 2001. i 2011. godine

Radni kontingent stanovništva podrazumijeva sve radno sposobne muškarce u dobi od 15 do 64 navršene godine te žene od 15 do 59¹⁹ navršenih godina (Nejašmić, 2005.: 196)²⁰ i, jasno, treba ga razlikovati od kontingenta aktivnoga stanovništva (radne snage) (Wertheimer-Baletić, 1999.). To je zapravo demografska osnovica iz koje proizlazi aktivno stanovništvo. Budući da se sposobnost rada vezuje uz životnu dob, uvid u dobnu strukturu stanovništva pruža korisne informacije o biološkim ograničenjima za formiranje aktivnoga društva. U radni kontingent ne ulaze djeca i osnovnoškolci, te umirovljene osobe, pa se automatski smatraju ekonomski neaktivnima. Također, neki socijalni razlozi mogu utjecati na aktivnost, pa valja imati na umu da se najveći dio mladih u dobnoj skupini od 15 do 19 godina nastavlja školovati prema odabranom srednjoškolskom programu, te ih se eventualno može smatrati povremenom radnom snagom koja obavlja sezonske ili honorarne poslove. Također, određeni dio mladih u dobnoj skupini od 20 do 29 godina posvećuje se visokoškolskom obrazovanju. Dio populacije mlađe od 65 godina odlazi u prijevremenu mirovinu.

Navedeni primjeri u pravilu ne ulaze u aktivno stanovništvo. Aktivno stanovništvo uzdržava neaktivno stanovništvo, pa je razvijenim društvima nužno da omjer aktivnog i neaktivnog stanovništva bude što više u korist onoga aktivnog jer pogoršanjem tog omjera trpi gospodarski sustav u cjelini. U područjima u kojima dolazi do velikog porasta uzdržavanoga stanovništva (bilo mladoga u manje razvijenim državama visokog nataliteta ili staroga u razvijenim državama s ostarjelim stanovništvom), aktivno stanovništvo nije u mogućnosti „iznijeti teret” uzdržavanja ostatka populacije te se posljedično gospodarski razvitak usporava. U takvim je područjima potrebno sustavno provoditi populacijsku politiku radi popravka demografskih obilježja. U Hrvatskoj su prisutni višedesetljetni negativni demografski procesi, koji su razvidni u izobličenoj dobno-spolnoj piramidi izrađenih prema podacima posljednjih Popisa. Jasno je da demografske promjene

¹⁹ Više o metodologiji izračunavanja indeksa razvedenosti obalne linije vidjeti Faričić (2004).

²⁰ Stjecanje uvjeta za odlazak u starosnu mirovinu u RH definirano je *Zakonom o mirovinskom osiguranju*, čl. 33 (NN 157/2013). Pravo na starosnu mirovinu ostvaruju muškarci s navršenih 65 godina (i 15 godina mirovinskog staža). Žene u 2016. godini ostvaruju pravo na starosnu mirovinu s navršenih 61 godinu i 6 mjeseci, a tendencija je da se do 2030. izjednači dobna granica i muškarcima i ženama (65 godina) za odlazak u mirovinu, s tim da će dobna granica rasti narednih godina, dok 2038. ne bude na 67 navršenih godina (i 15 godina mirovinskog staža). Budući da se u radu analiziraju podatci do posljednjeg Popisa (2011.), uzeta je za muškarce gornja dobna granica 65 godina, a za žene 60 godina.



Slika 3 – Usporedba dobno-spolnog sastava radnog kontingenta Podgorja 1991. i 2001. godine

Izvor: *Popis stanovništva, domaćinstava, stanova i poljoprivrednih gospodarstava, 31. ožujka 1991., Stanovništvo prema spolu i starosti po naseljima, Dokumentacija 882, 1994.; Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2001. godine. Državni zavod za statistiku, dostupno na: <https://www.dzs.hr> (pristupljeno 19. 9. 2016.).*

uzrokovane različitim čimbenicima utječu na potencijalnu ponudu radne snage na tržištu.

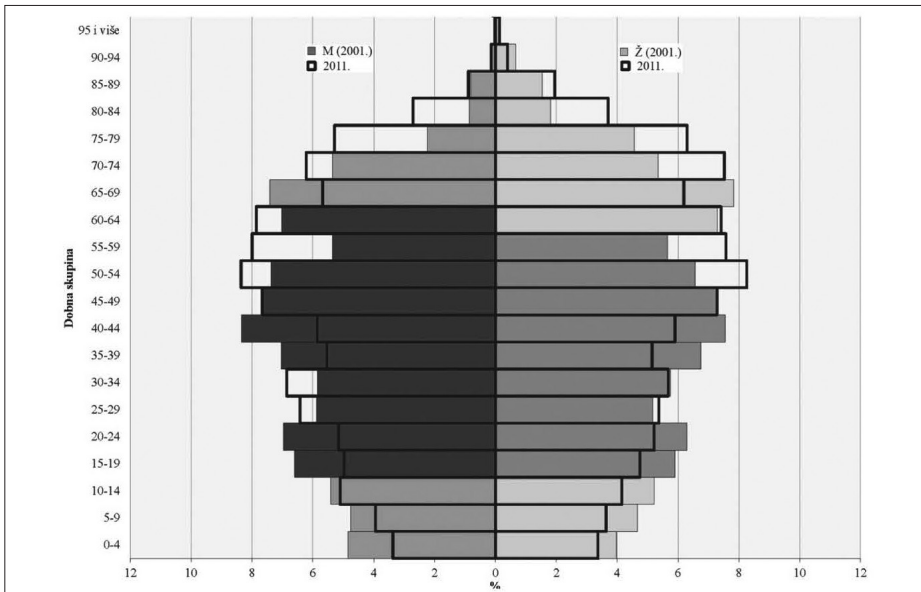
Usporedbom dobno-spolnog sastava radno sposobnoga stanovništva Podgorja²¹ u pretposljednem međupopisnom razdoblju (1991. – 2001.) uočljiv je negativan trend smanjenja ukupnog biološkog potencijala za rad (Sl. 3). Prema Popisu stanovništva 1991. godine, u Podgorju su živjele 6764 radno sposobne osobe, što je činilo 65,1 % ukupnoga stanovništva podgorskoga prostora. Na muškarce je otpadalo nešto više od polovice radno sposobnoga stanovništva (54,3%), a na žene nešto manje od polovice (45,7 %).

²¹ Analizom su obuhvaćena ukupno 24 velebitska primorska naselja u sastavu Grada Senja (13), Općine Karlobag (8) i Općine Starigrad (3). Prostor je administrativno podijeljen između dvije županije, Ličko-senjske i Zadarske županije. Kriterij za izdvajanje naselja bila je participacija naselja površinom na obali Jadranskog mora i smještaj podno Velebita. Iznimka je naselje Vrataruša (ne nalazi se na jadranskoj obali), u sastavu Grada Senja, koje je uzeto u obzir jer su kasnije iz njega izdvojena naselja Bunica, Sveta Jelena i Pijavica. Iako navedena naselja ne ulaze u prostorni obuhvat Podgorja, uzeta su u obzir zbog cjelovitije slike i usporedivosti podataka. Također, naselje Jasenice, u sastavu istoimene općine, izuzeto je iz analize jer autori smatraju da ne ulazi u sastav Podgorja.

Ako se ukupan broj radno sposobnih muškaraca i žena usporedi s ukupnim brojem muškaraca i žena Podgorja, može se zaključiti da je znatan udio muškaraca (70,9 %) i žena (59,2 %) Podgorja biološki bio radno sposoban. Kod muškaraca, najviše je bilo osoba u dobnoj skupini 30 – 34 godine (438), a kod žena u dobnoj skupini 55 – 59 godina (397). Primjetan je znatno manji broj muškaraca i žena (tzv. okrnjenost piramide) u dobnim skupinama 70 – 74 godine i 45 – 49 godina. Dobne skupine stare 70 – 74 godine rođene su tijekom i neposredno nakon Prvoga svjetskog rata kada je natalitet bio smanjen. Kasnije, za vrijeme Drugoga svjetskog rata, te iste generacije bile su u najpovoljnijoj reproduktivnoj dobi, ali i u najprikladnijoj dobi za vojnu službu.

Spomenute su generacije (prikazana dobna skupina 70 – 74 godine; Sl. 3) tako više ginule u ratnim okolnostima, a uslijed ionako smanjenog nataliteta rađale su se ove nešto mlađe generacije (prikazana dobna skupina 40 – 45 godina; Sl. 3). Smanjenje biološkog potencijala, razvidno smanjenim udjelom mladih 15 – 19 godina u ukupnom stanovništvu, povezano je s recentnim depopulacijskim procesima povezanim s demografskim starenjem.

Popisom (2001.) utvrđeno je u primorskom/podgorskom velebitskom prostoru 6066 radno sposobnih osoba (62,5 % ukupnoga stanovništva Podgorja), što znači da je ukupni radni potencijal smanjen u odnosu na prethodni Popis (1991.) za 2,6 %. Smanjena je i razlika između postotne zastupljenosti muškaraca i žena u radno sposobnom kontingentu (53,7 % muškaraca u odnosu na 46,3 % žena). Negativan demografski trend očituje se i u udjelu radno sposobnog kontingenta muškaraca i žena u ukupnom broju muškaraca i žena. Prema tom pokazatelju, u promatranom međupopisnom razdoblju (1991. – 2001.) smanjen je udio radno sposobnih muškaraca u ukupnom broju muškaraca za 2,8 %, dok je udio radno sposobnih žena u ukupnom broju žena smanjen za 2,2 %. Kod muškaraca, najviše je bilo osoba u dobnoj skupini 40 – 44 godine (399), isto kao i kod žena (372), pa je time razlika u najvećoj zastupljenosti dobne skupine u radno sposobnom kontingentu izjednačena. Primjetna je „nagriženost” radno sposobnog kontingenta u dobnoj skupini 55 – 59, što je također posljedica opisanih otegotnih okolnosti. Također, manji udio dobnih skupina 25 – 34 godine povezan je sa smanjenjem nataliteta prouzrokovanim iseljavanjem njihovih roditeljskih generacija krajem 60-ih i tijekom 70-ih godina prošloga stoljeća, kad su bile u najpovoljnijoj demoreproduktivnoj dobi. Uz to, pojedine roditeljske generacije (2001. stare 55 – 59 godina; Sl. 4) rođene su tijekom Drugoga svjetskog rata i bile su, jasno, malobrojnije.

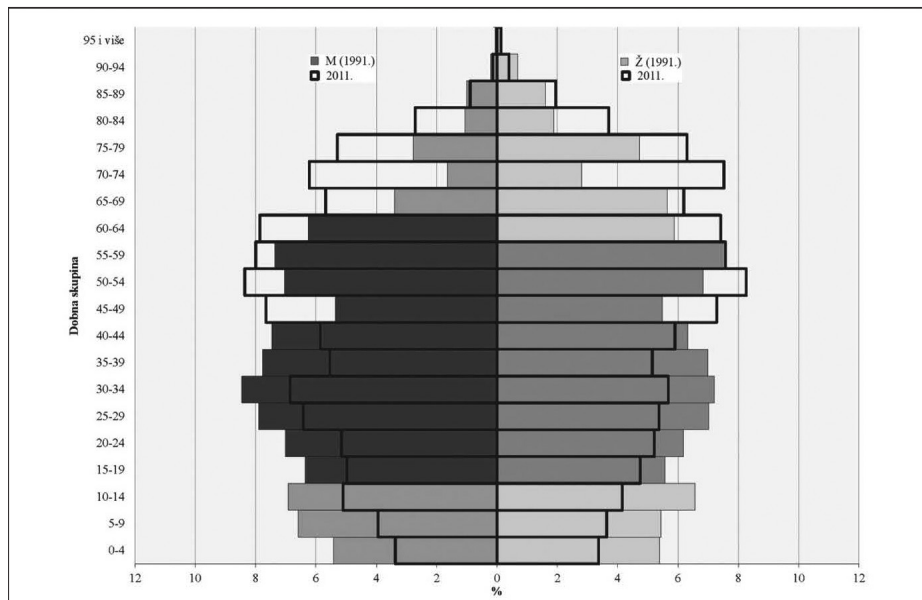


Slika 4 – Usporedba dobno-spolnog sastava stanovništva Podgorja 2001. i 2011. godine

Izvor: *Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2001. godine*. Državni zavod za statistiku, dostupno na <https://www.dzs.hr> (pristupljeno 19. 9. 2016.); *Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine*. Državni zavod za statistiku, dostupno na: <https://www.dzs.hr> (pristupljeno 19. 9. 2016.).

Sljedeće međupopisno razdoblje (2001. – 2011.) potvrdilo je daljnje napredovanje negativnih demografskih trendova smanjenja radnog potencijala Podgorja (Sl. 4). Ukupno je popisano (2011.) 5712 radno sposobnih osoba (60,9 % svih stanovnika Podgorja), pa je udio u ukupnom radno sposobnom stanovništvu snižen za dodatnih 1,6 %. Na muškarce otpada 54,1 % radno sposobnoga stanovništva, na žene 45,9 %. Udio muškaraca u radno sposobnom kontingentu smanjen je dodatno na 66,7 % (u odnosu na 2001.), kao i udio žena u ukupnom ženskom radnom kontingentu (55,2 %). Dakle, u Podgorju je popisano (2011.) 440 radno sposobnih muškaraca više nego radno sposobnih žena.

Usporedbom baza dviju dobno-spolnih piramida (Sl. 5) za cijelo promatrano razdoblje 1991. – 2011. može se zaključiti da je bitno smanjeno buduće „prelijevanje” mladoga stanovništva u radno sposobni kontingent, što onda svakako smanjuje radni potencijal domicilnoga stanovništva Podgorja u budućnosti. Dobni sastav radnog kontingenta sve je nepovoljniji, pa prevladavaju starije dobne skupine u odnosu na zrelo i mlađe stanovništvo. Trend je nepovoljan jer upozorava na buduće pomanjkanje radno sposobnoga stanovništva što će se odraziti na ukupni gospodarski razvoj cjelokupnoga podvelebitskog kraja.



Slika 5 – Usporedba dobno-spolnog sastava stanovništva Podgorja 1991. i 2011. godine

Izvor: Popis stanovništva, domaćinstava, stanova i poljoprivrednih gospodarstava, 31. ožujka 1991., Stanovništvo prema spolu i starosti po naseljima, Dokumentacija 882, 1994.; Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine. Državni zavod za statistiku, dostupno na <https://www.dzs.hr> (pristupljeno 19. 9. 2016.).

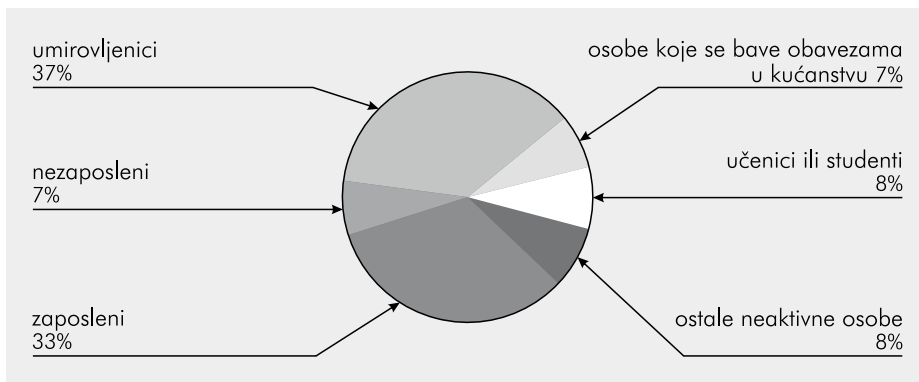
Stanovništvo prema aktivnosti 2011. godine

Promatra li se gospodarski sastav stanovništva, onda se može u užem smislu analizirati sastav stanovništva prema aktivnosti.²² Ekonomska struktura ukupnog stanovništva oblikuje se preko ekonomske strukture aktivnog stanovništva jer su neaktivne osobe ovisne i uzdržavane od aktivnih članova obitelji ili kućanstva (Nejašmić, 2005.).

Dobar pokazatelj gospodarske aktivnosti stanovništva je opća stopa aktivnosti stanovništva.²³ Za Senj taj pokazatelj iznosi 39,0 %, za Karlobag 24,5 %, za Starigrad 27,6 %, dok je za Podgorje iznos opće stope aktivnosti 39,8 %. Taj

²² Gospodarski aktivno stanovništvo čine sve zaposlene osobe (u radnom odnosu), tj. koje rade puno radno vrijeme, pola radnog vremena (ili više) i manje od pola prosječnog radnog vremena, sve osobe koje obavljaju neko zanimanje, a da nisu u radnom odnosu (aktivni poljoprivrednici, obrtnici itd.), te nezaposlene osobe u određenom razdoblju (nezaposleni koji su bili zaposleni ili osobe koje prvi put traže zaposlenje). Gospodarski neaktivno stanovništvo čine sve osobe koje imaju samostalan izvor prihoda (umirovljenici, školarci i studenti, ostale gospodarski neovisne osobe koje ne traže posao), te sve gospodarski ovisne osobe (djeca do 15 godina, kućanice, studenti, osobe nesposobne za rad).

²³ Izražava se kao udio aktivnih stanovnika u ukupnom stanovništvu. Više o tome u Wertheimer-Baletić, 1999.; Nejašmić, 2005.).



Slika 6 – Stanovništvo Podgorja starije od 15 godina prema ekonomskoj aktivnosti 2011. godine

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine. Dostupno na <https://www.dzs.hr> (pristupljeno 11. 12. 2016.).

je pokazatelj za sve navedene promatrane prostorne jedinice niži od državnog prosjeka (41,9 %).

Prema ekonomskoj aktivnosti po gradovima i općinama na podgorskom području prisutne su neznatne razlike u strukturi stanovništva starijeg od 15 godina. Najveći je udio ekonomski aktivnih stanovnika, očekivano, u Gradu Senju (44,3 %), zatim slijede Starigrad s 31,7 % te Karlobag s 27,1 %. Udio za Podgorje iznosi 40,3 % (Sl. 6). Slijedom navedenoga, na svaku petu zaposlenu osobu dođe jedna nezaposlena, jedna osoba koja se bavi obavezama u kućanstvu, jedan učenik ili student i jedna neaktivna osoba, a na svaku zaposlenu osobu po jedan umirovljenik, što jasno ukazuje na uznapredovali proces starenja stanovništva. Stoga je pri planiranju razvoja ovog kraja nužno voditi računa o ograničenim demografskim kapacitetima i niskoj stopi aktivnosti stanovništva. To znači da svaki mogući razvojni projekt mora biti suočen s činjenicom manjka radne snage i starosti lokalnog stanovništva. Zato planirani razvojni projekti moraju imati mikrolokacijsku *neoendogenu* perspektivu, a ne težiti egzogenim pritiscima i razvoju djelatnosti koje zahtijevaju velik porast radne snage. Prvenstveni potencijal za porast ekonomski aktivnoga stanovništva, ali i poboljšanje njegove strukture smanjenjem nezaposlenosti i priljevom mlade radne snage, krije se u turističkim razvojnim mogućnostima. Posljednjih desetak godina podgorski kraj uglavnom stagnira, dok okolni prostori bilježe pozitivna turistička kretanja (Sl. 7). Zanimljivo je da Novalju, koja ima dvostruko manje stalnih stanovnika od Senja, godišnje posjeti gotovo trostruko više stranih turista.

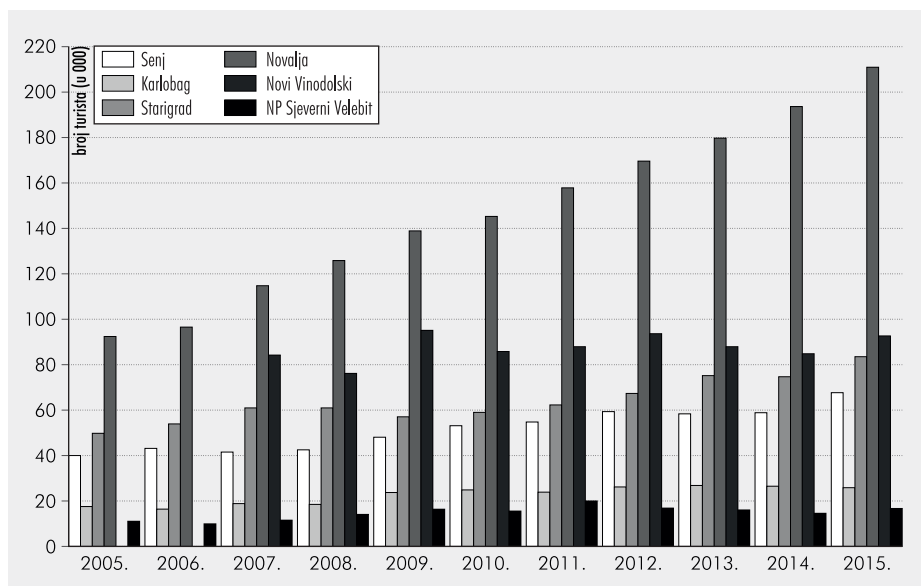
Iako broj stranih posjetitelja dominira, svakako valja računati i na potencijal u domaćim turističkim kretanjima; poglavito se to odnosi na NP Sjeverni Velebit (Tab. 1). U tom kontekstu, Podgorje bi trebalo funkcionirati kao spona u ponudi

raznovrsnih turističkih sadržaja radi privlačenja ili skretanja većega broja turista u podgorski kraj. Relativno malen udio domaćih turista u ukupnim turističkim dolascima upućuje na nedovoljnu brendiranost ovog područja u domaćim okvirima. Možda je baš zato potrebno domaćim stanovnicima drugih krajeva Hrvatske pružiti jedan „koktel” raznovrsnih turističkih doživljaja.

Tablica 1 – Udio (%) domaćih turista u ukupnim turističkim dolascima na širem području podgorskoga klastera 2005. – 2015. godine

	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Senj	10,1	11,4	9,1	10,5	11,0	9,6	9,1	9,3	8,5	8,2	7,7
Karlobag	30,5	24,2	29,3	26,0	16,5	9,3	5,9	6,0	5,3	8,7	7,3
Starigrad	12,0	13,2	15,5	14,5	14,1	13,6	13,6	13,9	12,1	11,2	11,4
Novalja	11,6	11,6	10,4	8,9	9,0	6,9	6,4	6,2	4,9	5,3	5,3
Novi Vinodolski	-	-	14,6	19,4	22,6	18,0	18,2	16,2	15,7	11,7	12,5
NP Sj. Velebit	73,2	72,8	69,5	72,1	69,2	67,0	68,3	64,4	59,0	56,1	58,1

Izvor: interni podatci TZ Senja, TZ Karlobaga, TZ Starigrada, TZ Novalje i TZ Novoga Vinodolskog, te NP Sjeverni Velebit. Podatci za turističke dolaske na području Novog Vinodolskog nisu dostupni za 2005. i 2006. godinu.



Slika 7 – Kretanje ukupnoga broja turista na širem području podgorskoga klastera 2005. – 2015. godine

Izvor: interni podatci TZ Senja, TZ Karlobaga, TZ Starigrada, TZ Novalje i TZ Novog Vinodolskog te NP Sjeverni Velebit. Podatci za turističke dolaske na području Novog Vinodolskog nisu dostupni za 2005. i 2006. godinu

Podgorje kao maritimni prostorni element unutar različitih NUTS režima

S obzirom na sve dosada rečeno jasno je da će bez obzira na administrativni okvir u kojem će se položaj Podgorja promatrati u kontekstu razvoja pojedinih politika razvoja, razumijevanje *maritimnog mikroregionalnog* položaja Podgorja (Sl. 8) biti presudno za razvoj kvalitetnih neoendogenih razvojnih politika. Imajući, pak, u vidu činjenicu da je određivanje NUTS 2 razine regionalne organizacije Hrvatske izrazito politiziran proces (Koprić, 2012; Klarić, 2016.) jasno je da mikroregionalna modelska perspektiva omogućava najvišu razinu stabilnosti vezanu za planiranje razvoja ovog područja. Naime, jednom kad je ona utvrđena, više razine teritorijalne administrativne organizacije moraju je prihvatiti kao strukturnu zbilju.

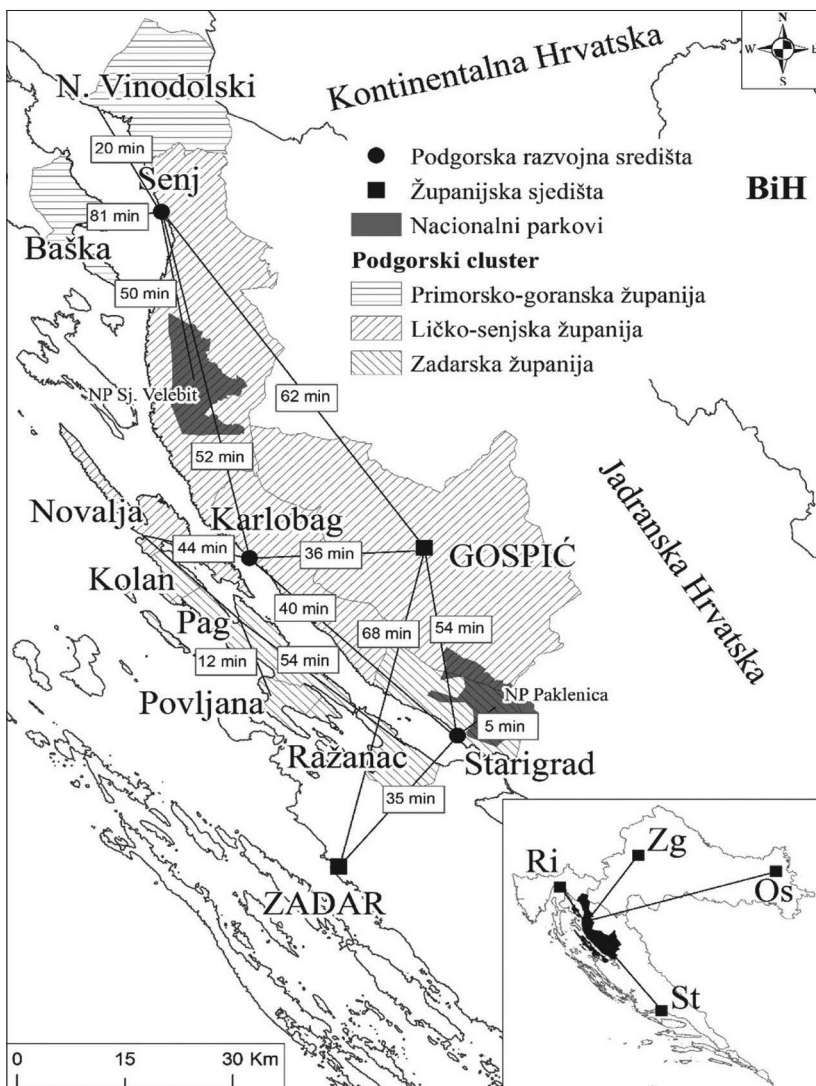
S tim u vezi važno je istaknuti da je u ovoj mikroregionalnoj perspektivi osnovne analitičke uvide korisno temeljiti na spoznaji da u okviru ove mikroregije ključnu društvenu dinamiku stvara klaster koji u bitnom određuju izrazito povoljne turističke performanse dvaju bliskih otočnih naselja: Baške na otoku Krku i Novalje na otoku Pagu te obećavajuće turističke performanse Sjevernog Velebita kao nacionalnog parka. Ovakva struktura klastera upućuje da je ovdje moguće razviti razvojni scenarij more – planina, koji je već prisutan u Italiji,²⁴ a temelji se na kombinaciji elemenata ponude koji proizlaze iz svih socioekonomskih karakteristika mikroregionalnog područja. S druge strane, imajući u vidu činjenicu da sjeverni dio podgorske mikroregije gravitira Rijeci, dok njezin južni dio gravitira Zadru, čini se da rješenje razvojnih prijevora u ovom području valja tražiti i kroz javno-sektorsku suradnju ta dva grada u razvoju spomenute mikroregije.

²⁴ Usporedi: <http://italiano.maremonti.de/maremonti-informazioni.html>



Slika 8 – Skica podgorskog klastera s naseljima koja bi ga mogla formirati²⁵

²⁵ Polazeći od spoznaje da je klaster zemljopisno koncentriran, međusobno povezan skup gospodarskih subjekata i i povezanih institucija koje u određenom području predstavljaju regiju ili državu, jasno je da Baška kao istaknuto naselje na otoku Krku te Pag i Povljana kao i Karlobag, Ražanac i Starigrad mogu razviti jedinstveni sustav gospodarskih subjekata i davatelja usluga te s njima povezanih institucija koje djeluju u istoj sezonskoj, turističkoj i cjelogodišnjoj ekonomiji doživljaja. Stoga ne treba čuditi da je u ovaj klaster uključen i Gospić s obzirom na njegovu centralnu funkciju u Županiji koja obuhvaća najveći dio ovog zemljopisno koncentriranog zamišljenog maritimnog klastera.



Slika 9 – Skica podgorskoga klastera u kontekstu prometnih udaljenosti

Izvor za vrijeme putovanja: HAK interaktivna karta, dostupno na: <https://www.map.hak.hr> (pristupljeno 18. siječnja 2017.). Podgorski cluster je geoprometno izvrsno smješten i s obzirom na vrijeme putovanja do glavnih makroregionalnih središta RH, poglavito ako se uzme u obzir izduženost hrvatskoga teritorija, pa tako putovanje od obalnog dijela podgorskoga klastera do Zagreba traje 2 sata i 35 min, Splita 2 sata i 32 min, Rijeke 1 sat i 45 min te od Osijeka 5 sati i 6 min.

Oblikovanje podgorskoga klastera – osnovne smjernice

Promatra li se, dakle, podgorski kraj u navedenoj *mikroregionalnoj perspektivi*, jasno je da on dobiva posve novu simboličku funkciju u okviru ekonomije doživljaja koja ga okružuje u sezonskim i podsezonskim uvjetima.

Podgorski klaster ima izvrsnu perspektivu u smislu brzoga povezivanja razvojnih središta, što dodatno jača zadovoljavanje opskrbnih turističkih potreba tijekom turističke sezone (Sl. 9). Nije nevažno da turisti mogu unutar izokrone od 2 sata obići raznovrsne turističke sadržaje vezane uz planinske, primorske i otočne ambijente.

U sezonskim uvjetima u kojima performanse Baške i Novalje te Novog Vinodolskog izrazito nadmašuju turističke performanse naselja u podgorskoj mikroregiji, valja jače isticati maritimni karakter *mikroregije*, koji uza snažne praktične politike zaštite okoliša može istaknuti prednosti velikog broja skrivenih plaža, s visoko kvalitetnom obalom te izrazito čistim morem. Bit je razvoja ove mikroregije afirmacija koncepta doživljaja koji je *posve različit* od *masovnog* koji se razvio u vršnim dijelovima klastera, jer se s takvim konceptom: a) razvoj prilagođava mogućnostima lokalnih zajednica i prostora na kojem se odvija, b) podiže konkurentna snaga klastera u cjelini. Stoga su svi tipovi revitalizacije, kao što je revitalizacija lokalnih flota koje mogu opsluživati spomenute relativno bliske punktove izrazite koncentracije masovnog turizma, pravilni postupci razvoja konkurentnosti ovog mikroregionalnog klastera. Zbog činjenice da primjerice razvoj lokalnih i fleksibilnih malih flota koje posluju po pristupačnim cijenama može dovesti do rasta tranzitne potražnje na prostoru podgorskih naselja koji ne stvaraju velike infrastrukturne troškove, odnosno do rasterećenja urbaniziranih plaža Novog Vinodolskog, Baške i Novalje, u kojima kvalitetu osnovnog rekreacijskog resursa osporava višestruko prekoračen kapacitet prihvatljivosti plaža, jasno je da takav način promišljanja mikroregionalnog razvoja može brzo proizvesti uvjerljive razvojne učinke. Također, u sezonskim i podsezonskim uvjetima sama podgorska naselja mogu biti točkasto redefinirana kao početne ili krajnje točke rekreativnih i visokodinamičnih staza vezanih za posjete nacionalnom parku Sjeverni Velebit. U njima se mogu smjestiti orijentacijske službe koje mogu prihvaćati i otpraćati grupe koje se odlučuju na te vrste doživljaja, a dolaze ili s otoka ili s kontinenta. Sasvim je sigurno da je kreativni tip podrške razvoju orijentacijskih službi moguće razviti na Sveučilištu u Rijeci i na Sveučilištu u Zadru kao dva grada koja u *maritimnom kontekstu* omeđuju gravitacijske limite podgorske mikroregije.

Povećanu sezonsku potražnju za doživljajima nužno prati i povećana potražnja za uslugama: smještaja, hrane i pića te usluge javnog sektora kao što su zaštita sigurnosti, zdravstvene usluge, kontrola požara i upravljanje otpadom. Stoga

povećana sezonska potražnja, koja bi proizašla iz točkastog širenja usluga klastera koji već postoji u promatranoj mikroregiji, podrazumijeva i rast javnosektorske podrške u vidu poboljšanja opskrbe vodom teže dostupnih lokacija što je poticaj reaktiviranju vodonosačkih službi, ali i učinkovitim mikroregionalnom prikupljanju i recikliranju otpada i proizvodnji energije od vjetra i sunca, i u sezoni i izvan nje.

Osim navedenog ekspanzija sustava ekonomije doživljava u podgorskoj mikroregiji zahtijeva i fleksibilnu javnu mrežu zdravstvenih usluga koje valja zamisliti i u nautičkoj i u alpinističkoj formi. Čini se da bi stvaranje baza za te sustave svakako trebalo smatrati funkcionalnim obvezama gradova kojima gravitiraju sjeverni odnosno južni dijelovi podgorske mikroregije Rijeke i Zadra, ali i Gospića, koji u velikom dijelu mora preuzeti obvezu za brigu nad velebitskim sustavom ekonomije doživljava.

Što se, pak, tiče postsezonske razvojne dinamike, podgorski mikroregionalni klaster u bitnom se definira kao prostor za razvoj novih, ruralnom pejzažu prilagođenih, tipova poljoprivredne proizvodnje povezane i s proizvodnjom hrane i s proizvodnjom ljekovitog bilja, javnih usluga povezanih s očuvanjem i obnovom kamene arhitekture koja je formativna za krajobraz u tom području (uključivši i suhozide koji omeđuju male i rijetke parcele plodne zemlje) te razvojem nove poetike uporabe starih zdanja (prema Settis, 2014.) u edukativne i/ili proizvodne svrhe za proizvodne serije u malim brojevima koji se distribuiraju lokalno i/ili globalno na tzv. nišnim tržištima. Radi toga je sigurno potrebno dalje razvijati Gospić u svojstvu središta iz kojeg se znanjima i tehničkom pomoći odgovara na potrebe razvoja mikroregionalne poljoprivrede koja puni značaj u ovom kraju dobiva u svom morsko-planinskom karakteru. Možda je ova dimenzija ponude onaj scenarij koji će otvoriti nova radna mjesta u Karlobagu i Starigradu, naseljima uz obalu, koja unatoč općoj konjunkturi gube turističku bitku. Valja pritom ponovo napomenuti da razvoj Karlobaga i Starigrada treba direktivno usmjeravati u nemasovne oblike turističke ponude, želi li se unutar postojećeg klastera povećati konkurentnost ponude.

Nakon što je prikazana sinteza osnovnih smjernica u oblikovanju podgorske mikroregije u perspektivi klastera doživljava, potrebno je taj idejni koncept povezati s konceptima i programima o kojima je bilo riječi u uvodnom dijelu. U uvodnim je razmatranjima sažeto prikazan koncept održivoga razvoja kao i koncept neoendogenoga razvoja. Oba su koncepta povezana s ruralnim prostorom, a povezana su i s programom LEADER.²⁶ Navedene koncepte i programe ovdje će se pokušati staviti u službu oblikovanja perspektiva razvoja podgorskoga klastera.

²⁶ Koncept neoendogenog razvoja usko je vezan uz program LEADER, koji označava inicijativu Europske unije za potporu projektima ruralnog razvoja pokrenutim na lokalnoj razini radi revitalizacije ruralnih područja i stvaranja novih radnih mjesta. Za više značajki tog programa vidjeti

Provedba programa LEADER obveza je svih zemalja članica Europske unije, pa je time proširena na sve europske ruralne prostore. Program se najčešće provodi LAG-ovima (Lokalne akcijske grupe).²⁷ Dva LAG-a djeluju na području Podgorja: riječ je o LAG-u Lika, koji obuhvaća veći dio Ličko-senjske županije²⁸ te o LAG-u Bura, koji obuhvaća dio Zadarske županije.²⁹ Važno je napomenuti kako se Podgorje, s obzirom na geografski smještaj, može lako povezati s još nekoliko LAG-ova. Radi se o LAG-u Vinodol (dio Primorsko-goranske županije), LAG-u Kvarnerski otoci (dio Primorsko-goranske županije), LAG-u Mentorides (dio Zadarske i dio Ličko-senjske županije) te LAG-u Mareta (dio Zadarske županije). Prethodno spomenuto „lako povezivanje” ne smije se shvatiti u obliku sintagme koja dobro zvuči, naime ovu je ideju potrebno razraditi. Unutar Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020. nalazi se Mjera 19. Potpora lokalnom razvoju u okviru inicijative LEADER (CLLD – lokalni razvoj pod vodstvom zajednice). Mjera 19. sastoji se od četiri podmjere: 1) Podmjera 19.1. Pripremna pomoć; 2) Podmjera 19.2. Provedba operacija unutar CLLD strategije; 3) Podmjera 19.3. Priprema i provedba aktivnosti suradnje LAG-a; 4) Podmjera 19.4. Tekući troškovi i animacija.³⁰ Navedena je mjera s pratećim podmjerama razrađena unutar lokalnih razvojnih strategija pojedinih LAG-ova.³¹

Podmjera od osobitog značenja za područje Podgorja svakako je ona koja se odnosi na pripremu i provedbu aktivnosti suradnje LAG-a, koja označava „prihvatljive aktivnosti unutar tipa operacije 19.3.1., a koje se odnose isključivo na troškove pripreme međuteritorijanih i/ili transnacionalnih projekata suradnje”.³²

na mrežnim stranicama LEADER mreže Hrvatske (<http://lmh.hr/leader-clld/leader>, pristupljeno 6. 1. 2017.).

²⁷ Više o LAG-ovima u Hrvatskoj vidjeti na mrežnim stranicama Hrvatske mreže za ruralni razvoj (<http://www.hmrr.hr/hr/leader/hrvatski-lagovi/>, pristupljeno 7. 1. 2017.).

²⁸ Osnovne informacije o LAG-u Lika nalaze se na stranici Hrvatske mreže za ruralni razvoj (<http://www.hmrr.hr/hr/leader/lagovi/lag-lika/>, pristupljeno 7. 1. 2017.).

²⁹ Osnovne informacije o LAG-u Bura nalaze se na stranici Hrvatske mreže za ruralni razvoj (<http://www.hmrr.hr/hr/leader/lagovi/lag-bura/>, pristupljeno 7. 1. 2017.).

³⁰ Više o Mjeri 19. i podmjerama vidjeti na mrežnim stranicama Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (<http://www.apprrr.hr/mjera-19---leader-%E2%80%93-clld-1432.aspx>, pristupljeno 7. 1. 2017.).

³¹ Popis LAG-ova u Hrvatskoj kojima je odobrena razvojna strategija nalazi se na mrežnim stranicama Hrvatske mreže za ruralni razvoj (<http://www.hmrr.hr/hr/ruralni-razvoj/pr-2014-2020/54-lag-a-privremeno-odabrani-za-provedbu-lokalnih-razvojnih-strategija/>, pristupljeno 7. 1. 2017.).

³² Pravilnik o provedbi Podmjere 19.2. „Provedba operacija unutar CLLD strategije”, Podmjere 19.3. „Priprema i provedba aktivnosti suradnje LAG-a” i Podmjere 19.4. „Tekući troškovi i animacija” unutar Mjere 19 „Potpora lokalnom razvoju u okviru inicijative LEADER (CLLD - lokalni razvoj pod vodstvom zajednice)” iz Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020 nalazi se na mrežnim stranicama *Narodnih novina* (<http://narodne-novine.nn.hr/>

Ovdje je još navedeno kako partneri određenom LAG-u u pripremi projekta suradnje mogu biti: 1) drugi LAG; 2) lokalno partnerstvo u ruralnom ili urbanom području koje provodi neki oblik lokalne razvojne strategije. Upravo se ovdje krije mogućnost suradnje koja bi se mogla ostvariti na području Podgorja. Unutar ovog konteksta važno je spomenuti kako LAG-a Lika trenutačno provodi projekt *Integra Lika 2020*, koji predstavlja suvremenu uporišnu točku integralnog gospodarskog razvoja regije Like i podvelebitskog primorja, konkretno ličkog dijela tog primorja koji pripada granicama LAG-a. Premda je ovaj projekt orijentiran na razvoj širokog spektra gospodarskih aktivnosti, osnovni cilj projekta odnosi se na uspostavu samoodrživih gospodarstava na konkretnom ruralnom području. Ono što je posebno važno jest da će *Integra Lika* unutar petogodišnjeg razdoblja svojeg djelovanja nastojati na svojevrsnom „brendiranju destinacije” odnosno pojedinih područja koja se nalaze u sklopu LAG-a Lika. Zadaća koju će projekt nastojati ispuniti označava dugotrajan proces čiji bi konačni ishod mogao Liku i podvelebitsko primorje učiniti prepoznatljivima po kvaliteti proizvoda i usluga, inkorporiranih na tržište makar na nacionalnoj razini. Projekt *Integra Lika* u ovom je trenutku nezahvalno dalje analizirati s obzirom na činjenicu da je tek započeo s radom.³³ Međutim, važnost oblikovanja održivog gospodarstva, pri čemu posebnu pažnju treba usmjeriti na mala poljoprivredna gospodarstva, male poduzetnike, jačanje turističke djelatnosti, a sve to s pomoću jačanja najprije ljudskog pa onda socijalnog kapitala o kojima je bilo riječi ranije u tekstu – smatramo ključnima.

Kada bi se na temelju mogućnosti koje donosi Podmjera 19.3. udružili u svojem djelovanju LAG-ovi unutar kojih pripada Podgorje, ili s njima graniči, mogućnosti dodatnog oblikovanja i razvoja podgorskoga klastera bile bi znatno veće. Formiranjem podgorskoga klastera kao jedinstvenog vrijednosnog lanca doživljaja koji ima iste javnosektorske politike (sigurnost, dostupnost, energija, otpad, pristup pomorskom dobru) moglo bi se, uz pomoć alociranja poticaja za ruralni razvoj prilagođenim uvjetima krša, realizirati:

1. brendiranu destinaciju Podgorja u poopćenom smislu „autentičnog doživljaja mora i planina”
 - a) jedinstvene klimatske uvjete (morske vrulje, izvorska voda, bura, temperaturna oscilacija dan-noć) – podloga za razvoj selektivnog oblika zdravstvenog turizma

clanci/sluzbeni/2016_05_47_1218.html, pristupljeno 7. 1. 2017.) Informacije navedene u ovom dijelu teksta preuzete s navedenih mrežnih stranica.

³³ Konkretnije informacije o LAG-u Lika nalaze se na mrežnim stranicama (<http://lag-lika.hr/>), a posebno o projektu *Integra Lika* vidjeti mrežne stranice (<http://integralika2020.com/>, pristupljeno 7. 1. 2017.)

- b) jedinstven doživljaj prirodnog okoliša (planina, priobalje, otok – nacionalni parkovi Sjeverni Velebit i Paklenica, Posebni rezervat šumske vegetacije Štirovača, Park prirode Velebit) – podloga za razvoj selektivnog oblika turizma – avanturistički i planinarenje
 - c) jedinstvenu gastronomsku ponudu kroz „paletu okusa” (podgorska, lička i paška janjetina, podgorski i paški sir te lički sir škripavac, suhomesnati proizvodi s područja Podgorja, Paga i Like sušeni na podgorskoj buri, podgorsko, paško i ličko voće i povrće, med, mlijeko...) – podloga za razvoj prva dva oblika selektivnog turizma
2. brendiranu destinaciju s prizvukom europske identitetske pripadnosti Podgorja u smislu „Jadranske kopče”
 3. brendiranu destinaciju s prizvukom nacionalne i regionalne identitetske pripadnosti Podgorja u smislu „Ličkog mora”.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, potrebno je ipak osvrnuti se nešto detaljnije na potonje dvije točke. Brendirana destinacija s prizvukom europske identitetske pripadnosti Podgorja kao „Jadranske kopče” označava pristup razvoju prostora tako da se u obzir uzme položaj Podgorja kao prostora koji označava spojnicu sjevernog i južnog dijela Jadrana u općenitom smislu.

To je prostor od kojeg su gotovo jednako udaljeni Pula, Split, Zagreb, Ljubljana, Trst ili, primjerice, Dubrovnik i Venecija. Realizaciji ove ideje uvelike bi pridonijela izgradnja brze ceste koja bi spajala Senj sa Žutom Lokvom, ali i planirana rekonstrukcija aerodroma u blizini Otočca. Ključnu bi ulogu mogli odigrati i krčki odnosno zadarski aerodrom kao i osuvremenjivanje ostale prometne infrastrukture na području prvenstveno Ličko-senjske pa onda i Primorsko-goranske odnosno Zadarske županije. Zanimljiv je podatak da se talijanski grad Ancona nalazi gotovo „prekoputa” Općine Karlobag. Bilo bi suvišno isticati važnost talijanskih turista za hrvatski turizam. S obzirom na spomenute klimatske uvjete po kojima je Podgorje specifično, bilo bi dobro u obzir uzeti i skandinavske zemlje kao potencijalno tržište za razvoj turističke djelatnosti.

Još jedno potencijalno tržište koje se nalazi „prekoputa” Podgorja svakako je i otok Pag, odnosno već spomenuta Novalja. To bi se turističko područje, posljednjih godina opterećeno masovnim turizmom, moglo kroz suradnju s podgorskim kapacitetima rasteretiti te tako orijentirati k nešto održivijem vidu turizma. Također bi pridonijelo osnaživanju Podgorja kao destinacije doživljaja svojom ponudom zabave, toplijeg mora pa i svojevrzne egzotike otoka koji s velebitske strane podsjeća na „mjesečev krajolik”.

Potrebno je imati na umu da se Podgorje ne bi smjelo razvijati, uzme li se u obzir ukupan gospodarski razvoj s naglaskom na turistički sektor, samo tijekom

ljetnih mjeseci. Osim zimskih mjeseci – tijekom kojih je dostupan snježni pokrivač „s druge strane Velebita” pa onda i svojevrsna rekreacija na snijegu – velebitske su padine kao i cjelokupan prostor Podgorja jednako lijepi u proljeće i u jesen. Na Velebitu su označene brojne planinarske staze, a postoje i planinarski domovi koji predstavljaju potencijal premda neki trenutačno nisu u funkciji. Svoju bi ulogu u oblikovanju Podgorja kao „Jadranske kopče” svakako mogli odigrati i lokaliteti kao što su napušteni pastirski stanovi, sela i zaseoci na Velebitu, ali i napušteni vojni objekti (Panos i nekadašnja vojna baza u Lukovu Šugraju), koji zbog neriješenih imovinsko-pravnih odnosa također ostaju neiskorišten potencijal. Ovdje je potrebno imati na umu da sve aktivnosti koje bi se događale moraju biti u skladu sa zakonskim propisima vezanima uz zaštićeno područje jer je prostor Velebita park prirode. Navedenu zaštitu nije potrebno shvatiti kao ograničenje razvoja već je potrebno razmišljati o razvojnim mogućnostima i eventualnim ustupcima koji bi pripomogli razvoju Podgorja s obzirom na to da će se tijekom iduće dvije godine finalizirati dokument Prostorni plan Parka prirode Velebit. Zaštita koju nudi park prirode mora biti svojevrsan orijentir u očuvanju prirodnih danosti, koje mogućim razvojem ne smiju biti ugrožene. Na taj će način biti zadovoljena i ekološka komponenta održivog razvoja. Ipak, valja dodati kako zaštita prostora koja je sama sebi svrha i koja ne pridonosi održivosti lokalne zajednice nema osobitog smisla. S obzirom na depopulacijske procese u Hrvatskoj,³⁴ osobito na ruralnim područjima gdje se većina zaštićenih prostora nalazi, upravo „zaštita” često nosi prizvuk „zaštite bez realne opasnosti za ugrozu”.

Brendiranje destinacije s prizvukom nacionalne odnosno regionalne identitetske pripadnosti Podgorja u smislu „Ličkog mora” ideja je s kojom bi se Podgorje moglo „probiti” kao destinacija na nacionalnom tržištu roba i usluga. Imajući ovdje na umu prethodno prikazan koncept „autentičnog doživljaja mora i planina” valja reći kako je LAG Lika najveći LAG u Hrvatskoj uzevši u obzir veličinu prostora koji obuhvaća. To ujedno označava raznolikost proizvoda koje OPG-i s područja LAG-a Lika mogu ponuditi. Ako k tome u obzir uzmemo ostale, susjedne LAG-ove koje smo spomenuli, ponuda se može dodatno proširiti i upotpuniti. Podgorje bi moglo postati mirna oaza selektivnog turizma za hrvatske građane.

Reprezentativno područje usklađenosti, odmjerivosti, pristupačnosti cijena, održivo područje jadranske obale. I sve to uz osnovni cilj osnaživanja gospodarstva Ličko-senjske županije koja uistinu ima vlastito more, dok joj je istodobno – i paradoksalno – konačna gospodarska bilanca uvijek ispod ostvarivih mogućnosti. Paradoks je to veći što neke države koje posjeduju jedva koji kilometar obale

³⁴ Više o tome u Nejašmić, 1999. i Wertheimer-Baletić, 2004.

imaju veću dobit od turizma i s njim povezanih djelatnosti. U tom svjetlu čini se kako Ličko-senjska županija „zaboravlja” na svoje more.³⁵

Naposljetku, ostaje pitanje kako uskladiti prethodno navedena brendiranja i jesu li ona u svojoj biti kontradiktorna. Kako privući turiste iz inozemstva a ne postići efekt omasovljenja turizma? Uvriježena praksa bila je osiguranje usluga i proizvoda visoke kvalitete. To dvoje za sobom nužno povlači visoke cijene, koje su onda osnovna prepreka domaćim turistima. Navedeno pak ne znači da se turizam neće pretvoriti u masovan, a primjer za to je dubrovačko područje.

Kako onda pronaći ravnotežu koja će ići u prilog jednako Podgorju, strancima i domaćima? Odnosno rješenje koje će omogućiti očuvanje okoliša, razvoj i poboljšanje općih uvjeta života lokalnih zajednica, po mogućnosti doseljavanje, dolazak domaćih i stranih turista? Na ovo pitanje odgovor bi bilo potrebno dati nakon pomno isplaniranog, u timu stručnjaka promišljenog i oblikovanog razvojnog plana. Preduvjet za uspješnu razradu tog plana jest razumijevanje podgorskog „osjećaja za mjesto”, tj. načina života koji je svoje potrebe uskladio s mogućnošću krajobraza da se transformira sukladno održivim namjerama lokalnog stanovništva. Zbog toga se može reći da je namjera ovoga rada bila ukazati na mogućnosti za razvoj koje imaju realno uporište i u prirodnim resursima i u geografskom smještaju Podgorja, držeći se načela održivosti koje dosad u tom kraju nije prepoznala kao *modus operandi* nijedna administrativna regulacija, ali ga je zato stoljećima prakticiralo lokalno stanovništvo.

Zaključak

Razvoj Podgorja u bitnom ovisi o njegovu kognitivnom/mentalnom položaju unutar postojećih administrativnih mreža koje dijele Hrvatsku na županije odnosno EU regije. Zato je bitno razumjeti Podgorje kao mikroregiju koja ima lučno-obalni funkcionalni položaj unutar Ličko-senjske županije te položaj „kopče” unutar EU regije Jadranske Hrvatske. Drugim riječima, razvojni problem Podgorja moguće je riješiti ako postoje politička volja i institucionalni kapacitet da se prevlada „nesavršenost” uprave koja proizvodi nejednak društveni razvoj. Tome uvelike doprinosi definiranje socioekonomskog identiteta podgorskoga prostora u NUTS 2 – NUTS 3 perspektivi koju je dijelom prikazao i ovaj rad.

Sažimati ideje koje smo prikazali unutar cjelokupnog teksta u ovom je trenutku suvišno. Naime, smatramo da ih je potrebno ostaviti kako bi u konačnici rezultirale konkretnim pomacima, ostvarivim razvojnim projektima. Zbog toga je

³⁵ Često se čini kako Ličko-senjska županija, zbog određenih okolnosti koje se opet opravdavaju zakonskim regulativama, „zaboravlja” i na svoja jezera. Potencijal koji nosi gotovo milijun, prema nekim izračunima i više od milijuna turista koji godišnje posjete Nacionalni park Plitvička jezera neizmjeran je. Ovdje se Županiji otvara jedno sasvim novo, istočno tržište.

raspravu o Podgorju potrebno završiti sljedećim prijedlogom koji bi uvelike pomogao konačnom oblikovanju plana razvoja: Podgorje bi naime bilo potrebno najprije shvatiti kao prostor koji je moguće uz pomoć znanosti i kulture preoblikovati iz prostora rada u prostor doživljaja, iz prostora infrastrukturne potrošnje u prostor energetske spremnika. U tom je kontekstu na tom prostoru moguće zamisliti i afirmaciju novih komunalnih modela energetske vlasništva, komunalnih modela upravljanja otpadom, ali i trajnih javnosektorskih potpora lokalnom brodarstvu i ribarstvu.

Pretpostavka je za takav pristup provedba terenskog znanstvenog istraživanja čiji bi rezultati činili temelj u postavljanju konkretnih smjernica razvoja uz pomoć vizije lokalnih razvojnih aktera i lokalnog stanovništva. Navedeno bi omogućilo kreiranje razvojnih smjernica *odozdo prema gore* koje bi u susretu sa smjericama *odozgo prema dolje* oblikovale konkretan plan neoendogenoga razvoja koji bi se djelomično financirao iz sredstava EU-a. Takvo istraživanje oslikalo bi smjernice za implementaciju konkretnog, lokalnom kontekstu prilagođenog održivog razvoja, smjernice u primjeni programa LEADER kao i prijeko potreban smjer djelovanja lokalnih, regionalnih i nacionalnih institucija.

SOCIOEKONOMSKI RAZVOJ I KVALITETA ŽIVLJENJA U SJEVEROZAPADNOJ HRVATSKOJ: STATISTIČKA REGIONALIZACIJA KAO OKVIR ZA ELASTIČNU PODREGIJU

Uvod

U ovom će se radu raspravljati o razvojnim perspektivama prostora sjeverozapadne Hrvatske u uvjetima NUTS¹ upravnog i administrativnog ustroja Republike Hrvatske. Poznato je, naime, da se u uvjetima europske regionalizacije nacionalni teritoriji promatraju kroz tri različite statističke razine poznate kao NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3 od kojih dvije (NUTS 2 i NUTS 3) nisu utemeljene na povijesnim hrvatskim regijama (Kekez, 2012.). Sjeverozapadna Hrvatska promatra se u ovom radu kao zavičajna cjelina (Rogić i sur., 2016.) koju konstituiraju „prostor”, „mjesto” i „udaljenost”. Ove su kategorije temeljne zemljopisne „realnosti” čiju „posebnost” proizvodi socioekonomska dinamika koja se u „prostoru” odvija kroz povijest između „mjesta” kao „spacijalnih koordinata”, tako da utječe na stvaranje „okoliša” uz koji se vezuje određena „kultura” (Nir, 1990.). U tom se smislu taj prostor može odrediti istovremeno kao otvoren socio-okolišni sustav koji ima svoju čvrstu „regionalnu strukturu” te tzv. „ulaznu” i „izlaznu” dinamiku koja intenzivno komunicira kako s nacionalnim tako i s međunarodnim okruženjem (Nir, 1990.: 89-96).

Također, ovaj rad raspravlja o socioekonomskom razvoju sjeverozapadne Hrvatske iz modernizacijske perspektive, koja u središte modernizacijskog toka smješta procese industrijalizacije, urbanizacije i birokratizacije (Rogić, 2000.). Zbog toga je bitno imati na umu uvide po kojima je modernizacija na sjeverozapadu

¹ Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku hrvatski je prijevod francuskih termina *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques*. Koncept je detaljno objašnjen u prethodnom radu (bilj. 2, str. 56).

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2017). Socioekonomski razvoj i kvaliteta življenja u sjeverozapadnoj Hrvatskoj: statistička regionalizacija kao okvir za elastičnu pod-regiju. *Radovi Zavoda za znanstveni rad HAZU Varaždin*, 1, 175-196. <https://doi.org/10.21857/y7v64tw4py>

Hrvatske počela ranije nego u drugim dijelovima Hrvatske (Rogić, 2000.; Obadić, 2017.). Također, u ovome se radu raniji i plodonosniji učinci modernizacije u sjeverozapadnoj Hrvatskoj kao zavičajnoj cjelini pripisuju i tome što to zemljopisno područje Republike Hrvatske nikad nije bilo pod osmanskom vlašću (Obadić i sur., 2016.), kao i tome što je u razdoblju druge (paradoksalne) hrvatske modernizacije (Rogić, 2000.) na zavičajni okoliš sjeverozapadne Hrvatske povoljno utjecao „zapadni granični položaj” (Poljanec-Borić, 2008.). Taj je utjecaj umanjivao intenzitet tehnološkog i političkog jaza što ga je sustavno proizvodila zaostalost karakteristična za utjecaj centralnoplanske ekonomije u bivšem Istočnom bloku (Holzner i sur., 2016.). Nadalje, u ovom se radu smatra da sve navedene okolnosti proizvode suvremenu situaciju prema kojoj je sjeverozapadna Hrvatska (bez Grada Zagreba) područje koje ima najveću regionalnu konkurentnost² u Republici Hrvatskoj (Tijanić, 2010.: 429), a nalazi se i na vrhu ljestvice regionalne konkurentnosti prema makroekonomskim pokazateljima regionalne konkurentnosti u Europskoj uniji (Tijanić, 2010.: 428). Napokon, vodeći konkurentski položaj u ovom se radu hipotetski povezuje s većim socio-kulturnim kapitalom (Putnam, 2003.), koji na ovom prostoru postoji zbog povijesnih razloga. Taj vodeći konkurentski položaj održao se i u suvremenosti zbog učinaka sustavne otvorenosti ulazno – izlaznih dinamika (Nir, 1990.) koju trajno u Hrvatskoj proizvodi zapadni granični položaj ovog područja (Poljanec-Borić, 2008.), a kojima osobit poticaj daje stvaranje unutrašnjeg europskog tržišta (Holzner i sur., 2016.)

Životni standard je koncept usko povezan s algoritmom konkurentnosti (Porter, 1998.a) a najčešće se definira kao lakoća kojom ljudi zadovoljavaju svoje potrebe. Taj se koncept posebno odnosi na fizičke uvjete u kojima ljudi žive, dobra i usluge koje mogu trošiti i resurse kojima imaju pristup (Cvrlje i Ćorić, 2010.). Istraživanja su pokazala da je u Hrvatskoj od 2000. do 2008. godine ostvaren kako kontinuiran rast BDP/per capita tako i odgovarajući rast životnog standarda (Cvrlje i Ćorić, 2010.). Osim rasta životnog standarda u Hrvatskoj se, 2003. i 2006. godine, bilježi relativno visoka vrijednost indikatora općeg i subjektivnog osjećaja sreće (Bejaković i sur., 2007.), dok je zadovoljstvo kvalitetom života bilo nešto ispod prosjeka EU27 (Cvrlje i Ćorić, 2010.). S obzirom na to da se rast životnog standarda može povezati s rastom zadovoljstva kvalitetom života na nacional-

² U regresijski model regionalne konkurentnosti Republike Hrvatske u radu koji se ovdje citira uključene su sljedeće varijable: BDP po stanovniku na županijskoj razini dostupan za 2006. godinu kao zavisna je varijabla. Nezavisne varijable u modelu su: pokazatelji vanjskotrgovinske razmjene: izvoz po stanovniku (IPOP, u kn), izvozna ovisnost (IO, u %) i uvozna ovisnost (UO, u %), kao aproksimacije za trgovinsku otvorenost, gustoća cestovne mreže u m/km² (G), kao aproksimativna varijabla kvalitete infrastrukture, broj upisanih studenata u tercijarno obrazovanje na 10 000 stanovnika (ST), kao pokazatelj razine obrazovanja i BDP županija (u mil. kn, indeks RH=100), kao pokazatelj veličine tržišta (V) (Tijanić, 2010.).

noj razini, razložno je zaključiti da je isto moguće učiniti i na regionalnoj razini. U tom je smislu opravdano pretpostaviti da je veća regionalna konkurentnost u sjeverozapadnoj Hrvatskoj (Tijanić, 2010.) bila povezana kako s boljim životnim standardom tako i sa zadovoljstvom kvalitetom života u sjeverozapadnoj Hrvatskoj u odnosu na druge dijelove Republike Hrvatske.

Polazeći od pretpostavke da je interes nacionalnih javnih politika očuvati pa i ojačati konkurentnost na cijelom teritoriju Republike Hrvatske, razložno je istu logiku primijeniti i na lokalnu samoupravu u sjeverozapadnoj Hrvatskoj. Naime, rast blagostanja na jednom dijelu teritorija Republike Hrvatske neosporno pridonosi kako rastu ukupnog nacionalnog blagostanja mjerenog BDP/per capita tako i većem općem i subjektivnom osjećaju zadovoljstva životom u zavičajnom okruženju.

Zbog toga je važno u nastavku razmotriti perspektive razvoja sjeverozapadne Hrvatske u postojećim europskim regionalnim okvirima imajući na umu veliku volatilnost regionalnih politika osobito u Srednjoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Europi, što može bitno utjecati na regionalni razvoj u tim državama. Iako se smatralo da će, pod pritiskom europskih integracija, regionalne politike utjecati na europeizaciju administrativne politike u novopridošlim članicama EU-a te time povećati utjecaj EU-a, pokazuje se da na te procese više utječe domaća politička scena, što je osobito vidljivo iz komparacije poljskog, češkog i slovačkog slučaja (O'Dwyer, 2006.). No, u ovom je kontekstu važno istaknuti da postoje i uvidi druge vrste po kojima je optimizirana regionalizacija teritorija značajan poticaj rastu i razvoju (Asheim i Isaksen, 2007.) bez obzira na to izvire li ona iz nacionalne ili europske dinamike. U tom je smislu bitno razumjeti položaj sjeverozapadne Hrvatske u tekućoj europskoj regionalizacijskoj dinamici jer to razumijevanje može imati pozitivan (katalitički) utjecaj (Christensen i sur., 2006.)³ na društveno-ekonomski razvoj tog područja. Stoga je svrha rada objasniti socio-okolišni položaj (Nir, 1990.) sjeverozapadne Hrvatske u okviru europske statističke regionalizacije i županijaskog administrativnog ustroja zemlje (Lovrinčević i sur., 2005.; Rogić i sur., 2016.). Cilj je, pak, ovog rada rasvijetliti razvojne mogućnosti koje bi inovativno organiziranje teritorija koje uvažava europsku statističku organizaciju NUTS 1,

³ Clayton i sur. (2006.) tvrde da katalitički inovatori imaju 5 kvaliteta: 1) stvaraju sistemsku društvenu promjenu kroz razmjernost i umnožavanje, 2) odgovaraju na podsluženost (postojeća rješenja su složenija nego što je to ljudima potrebno) ili na neusluženost, 3) nude proizvode i usluge koje su jednostavnije i jeftinije nego alternative i mogu biti percipirane kao niža razina izvedbe ali ih korisnici smatraju dovoljno dobrima, 4) stvaraju resurse kao što su donacije, zaklade, dobrovoljni rad ili intelektualni kapital na način koji je na početku neprivačlan utvrđenim natjecateljima, d) često su zaobilaženi, obezvrijeđeni ili čak poticani od strane postojećih suparnika za koje je taj poslovni model neprofitabilan ili uopće neprivačlan i koji stoga izbjegavaju ili se povlače iz tih tržišnih segmenata (*Isto*, 3.).

NUTS 2 i NUTS 3 moglo proizvesti na prostoru sjeverozapadne Hrvatske. U skladu s navedenom svrhom i ciljem u radu će se raspravljati o prijedorima vezanim za županijsku upravnu organizaciju nacionalnog teritorija i regionalizaciju u okviru odredbi Zakona o regionalnom razvoju (Narodne novine, 2014.). Također, u radu će se objasniti koncept elastične podregije kao okvir za sustavni razvoj sjeverozapadne Hrvatske u novim europskim administrativnim uvjetima (O'Dwyer, 2006.).

Sjeverozapadna Hrvatska u kontekstu prijedora vezanih za nacionalni administrativni ustroj i statističku regionalizaciju

Polazeći od spoznaje da je koncept regije višedimenzionalan pa može biti utemeljen u ekonomskim, etničkim, političkim, fizičkim i misaonim faktorima (Claval, 1968.; Beaujeu-Garnier, 1971.; Maldini, 2014.) ponajprije je, za potrebe ovog rada, potrebno utvrditi bitnu razliku između regionalne i županijske organizacije teritorija. U tom je smislu važno naznačiti da je smisao županijskog ustroja uglavnom administrativan, dakle, jednodimenzionalan, a njegova je primarna misija izgradnja „primjerene upravne teritorijalne sheme kako bi država mogla funkcionirati stvarajući jedinstven pravni poredak na cijelom teritoriju kojim raspolaže ... (pa je stoga, op. a.) ... cilj županije upravna homogenizacija zemlje” (Rogić, 2016.).

S druge je strane cilj regije okolišna i kulturna diferencijacija zemlje (Claval, 1968.; Nir, 1990.; Rogić, 2016.). No, u uvjetima u kojima su „nacija i nacionalna država postale glavni oblici političke i teritorijalne identifikacije ... (te u uvjetima, op. a.) ... suvremenih postmodernih i globaliziranih društava, poglavito onih najrazvijenijih, regionalizam poprima drukčije značenje. Od nekadašnjega oporinjanja centrifugalnoj dinamici političke unitarizacije s naglašenim obilježjima tradicionalizma i konzervativizma, regionalizam se sve više iskazuje kao liberalistički zahtjev za većim stupnjem demokratičnosti, za ostvarenjem građanskih prava (manjinskih, etničkih) i za primicanjem procesa političkog odlučivanja što bliže građanima i mjestu njihova svakodnevnog življenja ... regionalizam se tako pojavljuje kao zahtjev za većim stupnjem demokratičnosti i administrativne racionalnosti, poglavito s obzirom na nedostatnu responzivnost središnjih državnih institucija prema zahtjevima društva i njihov nedostatan kapacitet u zadovoljavanju potreba građana na lokalnim razinama, dakle, kao zahtjev periferije za decentralizacijom upravljanja nad javnim dobrom” (Maldini, 2014.). Drugim riječima, regionalizam u suvremenom političkom kontekstu pretežito afirmira posebnosti socioekonomske dinamike određenih zavičajnih područja koja su teritorijalno povezana u nacionalni teritorij.

U Republici Hrvatskoj se sustav nacionalnog administriranja teritorija kroz sustav županija pokazao dobro prihvaćenim u lokalnim samoupravama (Klarić,

2016.). No, u uvjetima europskih integracija takvom sustavu nacionalnog administriranja nedostajala je razina NUTS 2, koju je valjalo upotpuniti optimalnom varijantom statističke regionalizacije koja će se temeljiti na tri kriterija: broju stanovnika, financijskom učinku od pristupa strukturnim fondovima i homogenosti pojedinih regija. U tom su svjetlu Lovrinčević i sur. (2005.) razradili čak 8 varijanti statističke regionalizacije Hrvatske od kojih je 5 varijanti sugeriralo formiranje 3 statističke regije, 2 su varijante sugerirale formiranje 4 statističke regije a jedna je sugerirala uspostavu 2 statističke regije u Republici Hrvatskoj. Vrijeme je pokazalo da je Republika Hrvatska u procesu pristupanja Europskoj uniji izabrala upravo varijantu s 2 statističke regije, koju su spomenuti autori razmatrali kao varijantu broj 8 (Lovrinčević i sur., 2005.). Razložno je pretpostaviti da je to učinjeno zato što ta varijanta osigurava zadovoljavanje kriterija broja stanovnika i maksimalan iznos potencijalnih sredstva⁴ iz fondova EU-a. No, nedostaci su te varijante nedovoljna razina intraregionalne homogenosti (npr. Grad Zagreb po svojim karakteristikama izdvaja se od drugih županija kontinentalne regije, a Varaždin i Vukovar nemaju zajedničke geografske niti klusterske karakteristike). Dalje, zbog heterogenosti ukupnog hrvatskog prostora ova varijanta značajno otežava formuliranje i praćenje učinaka regionalne politike (Lovrinčević i sur., 2005.).

Zaključno gore navedeni autori naglašavaju sljedeće: „Ako se naglasak u potpunosti stavi na očekivane financijske učinke, a zanemare se kriteriji homogenosti i mogućnosti vođenja konzistentne regionalne politike te se ustraje u potpunosti na *bottom up* pristupu, tada se varijanta 8 (podjela na dvije NUTS 2 regije) nameće kao rješenje. Kratkoročno gledano, ta se varijanta čini prihvatljivom jer ne dovodi u pitanje Eurostatov minimalan-maksimalan kriterij broja ljudi i ne zahtijeva pregovore o strukturi hrvatskih NUTS 2 regija. No, zbog brojnosti i nesposobnosti najmanjih lokalnih jedinica (praktično općina) da u ovom trenutku generiraju i valoriziraju razvojne programe i zbog razine složenosti problema s kojima se pojedine od njih susreću, ona može imati dugoročno negativne učinke na razvitak Hrvatske. Filozofija razvitka varijante 8 u potpunosti podrazumijeva *bottom up* regionalnu politiku razvitka za koju Hrvatska nema preduvjete (fiskalne, ljudske, institucionalne)” (Lovrinčević i sur., 2005.).

Očito je, dakle, da europska statistička regionalizacija u odnosu na nacionalni administrativni režim ima nekoliko značajki: a) preskače povijesnu regionalizaciju Hrvatske, koja je simbolički prisutna u nacionalnoj zastavi na način da grb ima „krunu” od pet hrvatskih povijesnih regija (Kekez, 2012.), b) umanjuje mogućnosti vođenja regionalne politike na načelima regionalne homogenosti c) stimulira „odozdo prema gore” razvojni pristup d) maksimizira mogućnost povlačenja

⁴ Istaknuti dijelovi rečenica u citatu prenose se iz izvornog teksta (op. a.).

sredstava iz EU fondova za sve zainteresirane dionike. Hoće li ta regionalizacija imati katalitički utjecaj na društveni razvoj (Christensen i sur., 2006.) sjeverozapadne Hrvatske još nije jasno, ali je jasno da je upravni model koji se odnosi na NUTS 3 razinu organizacije uprave, dakle, na sustav županija, izložen oštrim kritikama od kojih je najoštrija ona koju definira Koprić (Koprić, 2012., 2014.).

Temelj Koprićeve kritike je dvostupanjski sustav lokalne samouprave koji funkcionira od 1993. godine (Koprić, 2012, 2014.). U tom su sustavu tri temeljne skupine jedinica općine, gradovi te županije koje, po Kopriću, čine neuravnoteženu teritorijalnu mrežu. Preciznije Koprićeva argumentacija izgleda kako slijedi:

... Unutar svake od tih kategorija postoje velike razlike u veličini i razvojnom kapacitetu. Postoje općine s manje od 500 stanovnika i one s preko 10.000; neki gradovi imaju manje od 3.000 stanovnika pa su manji od nekih općina; najmanja županija ima devet puta manje stanovnika od najveće, itd. Od 2005. postoji i kategorija velikih gradova (16), s više od 35.000 stanovnika. S njima su odmah izjednačeni i gradovi sjedišta županija (njih 8), bez obzira na veličinu, s tim da među njima ima i gradova s manje od 10.000 stanovnika. To je umjesto očekivanog naglašavanja razvojne uloge gradova pridonijelo petrifikaciji županijske strukture. Pored toga, postoje posebni statusi koji obuhvaćaju preko polovice lokalnih jedinica (njih 279). To su jedinice na područjima posebne državne skrbi (184), na brdsko-planinskom području (45), te na otocima (50). Posebni status imaju također gradovi Vukovar i Zagreb, reguliran dvama posebnim zakonima, ali iz različitih razloga. Grad Zagreb sa 792.875 stanovnika praktično je jedini grad sa značajnim prenesenim djelokrugom, tj. poslovima državne uprave, koje obavlja za središnju državu, bez financijske naknade, koristeći vlastito upravno osoblje. Neuravnotežena teritorijalna struktura dovodi u nejednak položaj stanovnike i poduzetnike. Ogromna je razlika u razvojnom potencijalu i kvaliteti života između većine općina i nekoliko najvećih gradova, što potiče migraciju prema najvećim urbanim centrima, a posebno prema Zagrebu čije se gravitacijsko djelovanje stalno pojačava. Postavlja se pitanje je li takva visoko fragmentirana i neizbalansirana struktura doista samo odraz različitih uvjeta na terenu? Da li doista gradske četvrti Grada Zagreba, svaka s prosječno 46,5 tisuća stanovnika, što je za 10.000 iznad donje granice za velike gradove, trebaju biti – po toj nekoj imaginarnoj naravi stvari – obespravljenije od najmanje općine u zaleđu Zadra ili Šibenika, ili u Zagorju odnosno Međimurju? Je li takva struktura doista prikladna uvjetima ili je dizajner ovog sustava potpuno arbitraran u njegovom oblikovanju? (Koprić, 2012.).

Naglašavajući da takva teritorijalna organizacija zemlje ne može proizvesti ravnomjeran razvoj zemlje, Koprić tvrdi da je od pet glavnih poslovnih misija nacionalne administracije (upravna, politička, socijalna, ekonomska i ekološka) hrvatska lokalna samouprava najviše posvećena političkoj, u manjoj mjeri socijalnoj a tek marginalno ekonomskoj i ekološkoj misiji (Koprić, 2012.). To, tvrdi on, proizvodi probleme kao što su „nejednačena teritorijalna struktura, problemi u

pravnoj regulaciji pretjerano skućenog lokalnog djelokruga, ograničavanje lokalnih prihoda koje onemogućuje obavljanje šireg kruga javnih službi za lokalno stanovništvo i za zajednicu, mali potencijali razvoja infrastrukture i nedovoljna usmjerenost na razvoj, stalni problemi s političkim legitimitetom lokalnih organa, nedostatak menadžera i sposobnih lokalnih vođa, nepostojanje sustava edukacije za rad u lokalnoj samoupravi, kao i gotovo potpuni izostanak financiranja znanstveno-istraživačkih projekata iz tog područja, niska profesionalnost upravnog osoblja, onemogućavanje utjecaja lokalnih jedinica na nacionalne javne politike koje ih se tiču, nesustavan i parcijalan nadzor usmjeren na kažnjavanje a ne na poboljšanje lokalne samouprave” (Koprić, 2012.). Stoga predlaže uspostavu „150 općina sa širokim samoupravnim djelokrugom i solidnim izvorima prihoda te pet samoupravnih regija koje odražavaju realne okolnosti Hrvatske. Jedna od tih regija bila bi metropolitanska regija Zagreba, organizirana po modelu metropolitanske federacije” (Koprić, 2012.), čime izravno dovodi u pitanje postojeći NUTS 3 (županijski) administrativni sustav u Hrvatskoj.

U radu iz 2014. godine isti autor dalje zagovara stvaranje višestupanjskog sustava javnog upravljanja u Hrvatskoj zbog toga što je postojeći sustav lokalne samouprave lišen pravog regionalnog okvira i uloge (Koprić, 2014.); mnoge od jedinica lokalne samouprave nemaju institucionalnog kapaciteta za obavljanje javnih poslova pa umjesto njih te poslove obavljaju županije što predstavlja neustavno stanje (Koprić, 2014.). Zato se autor izrazito zauzima za formiranje samoupravnih političkih regija pri čemu je najvažnije „kvalitetno povući crte razgraničenja regija u središnjem dijelu Hrvatske u široj okolici Zagreba, ne libeći se pritom rješenja koje će čak i neke dijelove sada bliže Zagrebu smjestiti u neke druge regije” (Koprić, 2014.). Kad je riječ o definiranju konkretnih regija autor se posebno zalaže za formiranje pet samoupravnih (političkih) regija i to: Zagrebačka, Primorsko-istarsko-gorska, Dalmacija, Slavonija te Središnja Hrvatska (Koprić, 2014.). Time bi se „dobila relativno uravnotežena regionalna struktura, uz stanovito odstupanje u Zagrebačkoj regiji te Primorsko-istarsko-gorskoj regiji... No, unutarregionalne autonomije trebalo bi formirati ne samo za Istru nego vjerojatno i za dubrovačko područje, Međimurje, Zadar, Zapadnu Slavoniju te Baranju. ... Čak i ti takvi posebni slučajevi mogu se regulirati međusobno različito tj. tako da npr. Istra kao subregija ima različite ovlasti od područja oko Dubrovnika. Nema zapreke za fleksibilan pristup i očuvanje identiteta pojedinih subregija” (Koprić, 2014.).

Predložena politička regionalizacija koristila bi se i kao predložak za izborne jedinice za izbor zastupnika u Hrvatski sabor. Naime, „postojeće izborne jedinice nisu skrojene logično te dijele prostor Republike Hrvatske u smislu izbornog inženjeringa a ne prema logičnim vezama pojedinog dijela državnog teritorija (Koprić,

2014.: 14).⁵ ... Organizacijom izbora za Sabor u pet samoupravnih regija Hrvatski sabor dobio bi neku vrstu regionalnog predstavništva te bi bilo nešto jasnije nego sada koji zastupnici predstavljaju koji dio birača u zemlji... Broj zastupnika treba vezati uz broj birača, što znači da svaka regija vjerojatno ne bi imala jednak broj zastupnika u Saboru, s obzirom na to da bi se ipak značajnije razlikovale po broju stanovnika” (Koprić, 2014, str. 13).

Iz navedenog je citata jasno vidljivo da ovakav pristup novoj regionalizaciji Republike Hrvatske zahtijeva radikalne izmjene postojećih administrativnih režima u Republici Hrvatskoj, na način da potpuno rekonstruiraju postojeću NUTS 3 (županijsku) razinu, ali ne dovode u pitanje postojeću NUTS 2 razinu statističkih regija. Zbog toga je jasno da Koprićevi prijedlozi primarno teže promijeniti dvije administrativne mreže: a) onu razinu nacionalnog administriranja teritorija kojoj je cilj administrativna homogenizacija teritorija (Rogić, 2016.) i b) izbornu organizaciju teritorija (*Narodne novine*, 1999.). Smatra se, naime, da takva organizacija: a) previše centralizira sustav uprave u Republici Hrvatskoj i b) ne osigurava predstavništva regija ili dijelova Hrvatske u Saboru (Koprić, 2014.) pa zapravo priječi društveno-ekonomski razvoj Hrvatske. Iz toga posredno slijedi da je europska regionalizacija (NUTS 2) formalno prihvatljiva dok je nacionalna administrativna organizacija na razini NUTS 3 administrativnih jedinica pravno i razvojno deficitarna. Ona u osnovi predstavlja prepreku društveno-ekonomskom razvoju Hrvatske (Koprić, 2012.) jer pretjerano administrativno fragmentira zemlju i time izbija upravi alate za vođenje poticajnih razvojnih politika. Osim toga, administrativnu organizaciju zemlje po županijama dijeli od političke organizacije zemlje po izbornim jedinicama. Time blokira realnu reprezentaciju povezanu s regionalnim socio-ekonomskim kapacitetima pojedinih dijelova zemlje. Ovo, pak, nepotrebno sužava misiju uprave samo na njenu političku i socijalnu funkciju, zanemarujući onu ustavnopravnu, ekonomsku i ekološku. Imajući u vidu činjenicu da Koprićevi stavovi predstavljaju najoštriju među brojnim raspravama posvećenim regionalizaciji Hrvatske (Maleković i Puljiz, 2010.; Magaš, 2011, 2014.; Toksić i Njegač, 2003.) objavljenim posljednjih 15 godina, zanimljivo je pogledati kako se prema navedenim i ostalim dostupnim uvidima o regionalizaciji Hrvatske a posebice prema Koprićevim odnosi Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (*Narodne novine*, 2014.) koji je na snagu stupio u siječnju 2015. godine.

Već je iz Općih odredbi Zakona jasno da je njegova osnovna svrha postići što učinkovitije korištenje fondova Europske unije jer se njime, zapravo, stvara pravni temelj za provedbu Uredbe broj 1301/2013 Europskog parlamenta i Vijeća

⁵ Tvrdi se da su postojeće izborne jedinice za izbor zastupnika u Hrvatski sabor utvrđene još u vrijeme kad se Sabor sastojao od Zastupničkog i od Županijskog doma.

od 17. prosinca 2013. godine o Europskom fondu za regionalni razvoj te posebnih odredaba cilja „Ulaganje za rast i radna mjesta” (*Narodne novine*, 2014., čl. 1). Eksplicitno se kaže da je: „Cilj politike regionalnog razvoja je pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala” (*Narodne novine*, 2014., čl. 2). Nadalje, u svjetlu Zakona politika regionalnog razvoja sastoji se u tome da se osigura: „Povezanost lokalnih i regionalnih razvojnih potreba s prioritetima razvoja središnje razine te ciljevima kohezijske politike Europske unije; potpora slabije razvijenim područjima za povećanje i optimalno korištenje vlastitog razvojnog potencijala otklanjanjem uzroka razvojnih teškoća; odgovarajuće mjere za ravnomjeran i održiv razvoj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u pograničnom području; poticanje teritorijalne suradnje te učinkovito korištenje sredstava strukturnih i investicijskih fondova Europske unije namijenjenih regionalnom i urbanom razvoju” (*Narodne novine*, 2014., čl. 2).

Imajući u vidu navedene svrhe i ciljeve Zakona koji je na snagu stupio 1. siječnja 2015. godine, zanimljivo je istaknuti da je: a) iz članka 13. spomenutog Zakona razvidno da županije ostaju bitnim dijelom „europskog koncepta” regionalnog razvoja koji se definira tim zakonom; b) iz članka 14. razvidno da novi „europski koncept” regionalnog razvoja uvodi u institucionalnu proceduru četiri urbane aglomeracije sa sjedištima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku te da Zakon stimulira međusobno povezivanje manjih urbanih područja; c) iz članka 15. razvidno je da spomenuti gradovi postaju strateški nositelji razvojnih koncepata urbanih aglomeracija; d) iz članka 17. razvidno je da je ključni nositelj politike regionalnog razvoja Ministarstvo, dakle, tijelo središnje države koja će regionalnu prisutnost osiguravati kroz Vijeće za regionalni razvoj (čl. 18.) i kroz Partnersko vijeće statističke regije (čl. 21.). Iz toga slijedi da će se odluke Ministarstva donositi dogovorom ključnih institucionalnih dionika procesa.

Sve u svemu jasno je da Zakon ne polemizira sa županijskim administrativnim ustrojem Hrvatske, ali da u postojeći ustroj intervenira kako odredbom o urbanim aglomeracijama koje dobivaju stratešku autonomiju tako i odredbom o partnerskim vijećima statističke regije, čime će se utjecaj županija na politiku regionalnog razvoja sigurno smanjiti. U tom je smislu opći dojam da Zakon otvara širok prostor raznim oblicima institucionalne suradnje u svrhu množenja projektnih inicijativa i kumuliranja projektnih interesa. Ipak, može se pretpostaviti da će statističke regije u tim zakonskim uvjetima biti kako pod jačim utjecajem urbanih aglomeracija tako i pod utjecajem središnje države s obzirom na to da se njen zakonski položaj može funkcionalno prevesti kao koordinacijsko vodstvo. Ipak, ne treba isključiti mogućnost da Zakon ponekad otvori prostor i za druge

vrste saveza na županijskoj i lokalnoj razini. Teško je, naime, zamisliti demokraciju u kojoj bi ovako složen institucionalni ustroj mogao biti potpuno podređen volji središnje države i/ili velikih gradova u uvjetima u kojima se financiranje projekata verificira na drugim (europskim) instancama.

Imajući u vidu vremenski horizont u kojem je taj Zakon donesen, kao i činjenicu da je stupio na snagu 1. siječnja 2015. godine, dakle u vrijeme kada je stručna rasprava o reorganizaciji regionalnog ustroja zemlje bila najdinamičnija, razložno je zaključiti da Zakon nije uzeo u obzir oštru kritiku administrativnog ustroja na NUTS 3 razini koja u Hrvatskoj podrazumijeva županijski ustroj, ali je uzeo u obzir nodalno-funkcionalni kriterij koji u poseban razvojni fokus stavlja i „nežupanijske” aktere, a to su četiri urbane aglomeracije sa sjedištima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku. Uz to Zakon je posebno naglasio potrebu međusobnog povezivanja manjih urbanih područja kako bi tom formulacijom napravio institucionalni prostor za konkurentsku borbu kolaborativnih projekata „manjih urbanih područja” s onima koje će, eventualno, za financiranje predlagati Zagreb, Split, Rijeka i Osijek. Iz toga se može zaključiti da je županijska administrativna organizacija zemlje preživjela sve reformske zahvate koji su se, u posljednjih nekoliko godina, u vrijeme pisanja i donošenja Zakona o regionalnom razvoju predlagali, ali je njen razvojni utjecaj znatno umanjen definiranjem urbanih aglomeracija kao jakih razvojnih aktera te zakonskom afirmacijom „manjih urbanih područja”. Opravdano je zaključiti da je ovim zakonskim rješenjima zapravo u Zakon uvršten dio rasprava povezanih s potrebom novog regionalnog ustroja zemlje, iako je jasno da niti jedan od prijedloga nije bio usvojen cjelovito. S obzirom na to da se Zakonom propisani uvjeti pod kojima se provodi regionalna politika razvoja u okviru Europske unije mogu smatrati okvirom kojem će se morati prilagoditi svi zainteresirani razvojni akteri u Hrvatskoj, korisno je u socioekonomskoj perspektivi sagledati položaj sjeverozapadne Hrvatske u postojećem regionalnom (razvojnem) okviru.

Sjeverozapadna Hrvatska: podregija s elastičnim prostornim obuhvatom

Polazeći od prethodno objašnjene spoznaje da je kvaliteta života u sjeverozapadnoj Hrvatskoj refleks konkurentnosti utemeljene na više strukturnih dimenzija koje karakteriziraju taj prostor, razložno je u nastavku pokušati objasniti zašto se u uvjetima europskih integracija sjeverozapadna Hrvatska može zamisliti kao „elastična podregija” čiji obuhvat se mijenja s obzirom na klaster koji se u pojedinoj razvojnoj perspektivi promatra. U tu svrhu valja najprije podsjetiti na činjenicu da se pojam regije u Hrvatskoj, sukladno Zakonu o regionalnom razvoju, već odnosi na pojam „statističke regije” (*Narodne novine*, 2014.). Uz to, županije su u naci-

onalnom i europskom administrativnom sustavu ostale službeni dio nacionalne uprave koja u europskoj nomenklaturi predstavlja NUTS 3 razinu dok su, unutar statističke regije, u okviru Zakona o regionalnom razvoju, određene kao realni razvojni akteri. Stoga bi korištenje pojma „regija” za prostor sjeverozapadne Hrvatske koji *de iure* nema upravni položaj regije u postojećem nacionalnom i europskom upravnom sustavu unosilo veliku zbrku u sinergijskim razvojnim inicijativama koje će na prostoru sjeverozapadne Hrvatske nastajati u svrhu realiziranja projekata utemeljenih na preciznom administriranju karakterističnom za povlačenje sredstava iz Europske unije.

S druge strane, sasvim je jasno da su relevantne analize kao što su multivarijantna klasifikacija županija Hrvatske, provedena metodom multivarijantne analize deset odabranih socioekonomskih pokazatelja u veće homogene prostorne jedinice⁶ i regresijski model regionalne konkurentnosti (Tijanić, 2010.) pokazale da sjeverozapadna Hrvatska (koja obuhvaća prostor pet županija: Zagrebačke, Krapinsko-zagorske, Varaždinske, Međimurske i Koprivničko-križevačke) posjeduju homogenost karakterističnu za koncept regije u kojoj postoje klasteri. Klaster je, prema Porteru (Porter, 1998.), zemljopisna koncentracija međusobno povezanih proizvodnih tvrtki unutar istih industrija i institucija koji uključuju opskrbljivače dijelova za proizvodnju, strojeva, usluga i specijalizirane infrastrukture. Spomenuta zemljopisna koncentracija i međusobna povezanost poduzeća s posebnim tipovima infrastrukture čine klaster moćnim razvojnim akterom koji ne utječe samo na socio-ekonomsku dinamiku unutar klastera nego i na „proizvođače komplementarnih proizvoda, dobavljače specijalizirane infrastrukture i ostale institucije koje pružaju specijalizirane vještine, obrazovanje, informacije, istraživanje i tehničku podršku kao što su sveučilišta, *think-tanks*, stručno usavršavanje i agencije za standardizaciju (...) trgovačka udruženja i druga zajednička tijela koja pokrivaju djelatnost klastera (Porter, 1997, 1998.b).

Iz klastera izvire konkurentnost koja ne ovisi samo o produktivnosti poduzeća unutar pojedinih industrija⁷ nego i o produktivnosti koju proizvodi klaster: „Profinjenost s kojom se tvrtke natječu u određenoj lokaciji pod jakim je utjecajem

⁶ Deset socioekonomskih pokazatelja navodi se kako slijedi: bruto domaći proizvod po stanovniku u kunama, stopa registrirane nezaposlenosti, zaposleni u primarnom sektoru na 1.000 stanovnika, zaposleni u sekundarnom sektoru na 1.000 stanovnika, zaposleni u tercijarnom sektoru na 1.000 stanovnika, koeficijent pokrivenosti uvoza izvozom, promet s PDV-om trgovina na malo po stanovniku, doktori medicine na 10.000 stanovnika, zubni terapeuti na 10.000 stanovnika i vrijednost prodaje industrijskih proizvoda u industrijskim lokalnim jedinicama u tisućama kuna (Kurnoga Živadinović, 2007).

⁷ „Ključna analitička jedinica za razumijevanje konkurentnosti je industrija. Industrija (bilo proizvodna ili uslužna) je grupa konkurenata koji stvaraju proizvode ili usluge što se međusobno natječu. Strateški različita industrija obuhvaća proizvode i u njoj su izvori konkurentne prednosti slični” (Porter, 1998).

poslovne klime. Na primjer, tvrtke ne mogu upotrijebiti napredne logističke pristupe ako ne postoji visokokvalitetna prometna infrastruktura. Tvrtke se ne mogu natjecati s visokouslužnim strategijama ako nemaju dobro obrazovane ljude. Ako je birokracija ‘zakočena’, troši se previše vremena na beskonačne rasprave s državnim tijelima ili ako sudbena vlast ne rješava sporove brzo i nepristrano, tvrtke troše novac i vrijeme za upravljanje na način da time ne doprinose stvaranju vrijednosti za kupca” (Porter, 1997, 1998.b).

U tom smislu konkurentsko vodstvo uočeno na prostoru sjeverozapadne Hrvatske sugerira zaključak da taj prostor posjeduje danas specifična obilježja koja ga u okviru statističke regije kontinentalne Hrvatske diferenciraju i kao specifičan sustav klastera. Imajući u vidu spoznaju da su suvremene socio-ekonomske karakteristike klastera u sjeverozapadnoj Hrvatskoj (Kurnoga Živadinović, 2007; Tijanić, 2010.) utvrđene na području koje se iz povijesnih razloga konstituiralo kao modernizacijsko žarište Hrvatske (Rogić, 2000.; Obadić, 2017.; Poljanec-Borić, 2008.) razložno je zaključiti da to područje danas posjeduje kapacitet posebnog socio-okolišnog sustava (Nir, 1990.) koji ga u postojećoj administrativnoj fizionomiji Hrvatske i Europe kvalificira kao „podregiju”. S druge strane, pregled relevantne literature jasno je pokazao da a) postojeća statistička regionalizacija Hrvatske na 2 NUTS 2 regije otežava formuliranje i praćenje regionalnih politika (Lovrinčević i sur., 2005.) dok podjela zemlje na NUTS 3 razinu umanjuje, prema Kopriću (Koprić, 2012.), sposobnost nacionalne administracije da razvija svoju ekonomsku i ekološku misiju. Stoga je opravdano, u postojećim okvirima Zakona o regionalnom razvoju, analitički i razvojno promatrati sjeverozapadnu Hrvatsku kao podregiju, pa je u nastavku korisno objasniti što se podrazumijeva pod konceptom podregionalne „elastičnosti” i razloge zbog kojih je taj koncept od interesa za sjeverozapadnu Hrvatsku.

Elastičnost, zapravo, znači da podregija sjeverozapadne Hrvatske može mijenjati svoju veličinu s obzirom na klaster u kojem se određena tekuća ili buduća razvojna socioekonomska dinamika odvija i/ili planira. Prevedeno na administrativni jezik to znači da na današnjoj NUTS 3 razini sjeverozapadna Hrvatska može obuhvaćati 3, 4 ili 5 županija ovisno o homogenosti klastera koji se želi afirmirati pojedinim mjerama javne politike ili pojedinim projektima i programima namijenjenim europskim fondovima. Preliminarna analiza sadržaja realnosektorskih klastera koju je moguće identificirati na području sjeverozapadne Hrvatske pokazuje da prerađivačka industrija hrane i pića (AIK)⁸ formira klaster koji obuhvaća pet županija sjeverozapadne Hrvatske. Isto vrijedi i za „toplički” klaster (Polančec, 2011.) te za onaj kulturno-povijesni (Grad Zagreb,

⁸ AIK je akronim za Agenciju za investicije i konkurentnost.

bez vremenske atribucije). S druge strane kožarski, metaloprerađivački i građevinski klasteri zasad su čvrsto „ugrađeni” u tri županije (Krapinsko-zagorsku, Varaždinsku i Međimursku).⁹ Isto vrijedi i za vinski klaster ponajprije zahvaljujući klimatološkoj homogenosti tih triju županija. Napokon, u jednoj se županiji (Međimurskoj) polagano revitalizira onaj tekstilni (*Večernji list*, 2012.).¹⁰

S obzirom na gore navedene uvide razložno je, u slučaju sjeverozapadne Hrvatske, za europske fondove predlagati elastične podregionalne razvojne projekte čija tema ovisi o homogenosti klastera koji se određenim projektom optimizira. Ovakav „elastični” pristup omogućava maksimiziranje sinergije u razvoju podregionalne konkurentnosti a time i kvalitete života na ovom području, jer nudi istovremeno konkurentsku diferencijaciju sjeverozapadne Hrvatske u kontekstu europske statističke regionalizacije Hrvatske, ali i afirmaciju različitih aspekata podregionalne heterogenosti unutar pojedinih proizvodnih ili uslužnih klastera. Također, ovakav pristup omogućava maksimalnu suradnju ove podregije sa Zagrebom kao utjecajnom urbanom aglomeracijom kojoj aktualni Zakon o regionalnom razvoju daje specifičan značaj. To je, naime, bitan čimbenik održivog rasta podregije sjeverozapadne Hrvatske zbog činjenice da Zagreb u odnosu na tu podregiju predstavlja ogroman i stalan izvor potražnje za svim proizvodima koji proizlaze iz aktivnosti podregionalnih klastera. Napokon ne treba gubiti iz vida činjenicu da je statistička regionalizacija u Hrvatskoj volatilna. U tom smislu podregionalna perspektiva za sjeverozapadnu Hrvatsku u okviru postojeće kontinentalne statističke regije može biti korisna za stabiliziranje razvojnog položaja ovog područja te za njegovu brzu adaptaciju novim modalitetima statističke regionalizacije Hrvatske.

⁹ <http://www.poslovni.hr/hrvatska/tekstilna-http://www.zara.hr/files/file/pdf/Reg-politika-GH-udzbenik.pdf-industrija-na-koljenima-a-hrvatski-kozari-jaci-nego-ikada-297459> (pristupljeno 25. 5. 2016.); <http://m.tportal.hr/biznis/390909/Dragutin-Drk-je-neprikosnoveni-lider-biznisa-u-Varazdinu.html> (pristupljeno 25. 5. 2016.).

¹⁰ Ibe/VLM, „Međimurski tekstilci zapaženi na pariškom sajmu”, *Večernji list*, 13. ožujka 2013. <http://www.vecernji.hr/sjeverozapadna-hrvatska/medjimurski-tekstilci-zapazeni-na-pariskom-sajmu-523708> (pristupljeno 20. 5. 2016.).

Zaključak

Postoje jasni povijesni i suvremeni razlozi da se prostor sjeverozapadne Hrvatske promatra kao specifična cjelina kako s obzirom na NUTS 2 tako i s obzirom na NUTS 3 razinu regionalno-administrativnog uređenja Republike Hrvatske. Čini se da je, u postojećim okvirima, podregionalni status ovog područja optimalan za praćenje regionalne politike razvoja u uvjetima u kojima se povlačenje sredstava iz regionalnih razvojnih fondova Europske unije odvija u NUTS 1 i 2 režimu. Također, korisno je u tim uvjetima primjenjivati koncept elastične podregije jer se time povećava kapacitet pojedinih klastera koji postoje u podregionalnom okviru, a koji su u nekim industrijama veći (prerada hrane i pića) a u nekim manji (kožarstvo, vinarstvo). Povezivanje podregionalne perspektive s konceptom klastera može imati katalitički učinak na društveni razvoj podregije jer potiče razmjernost i umnožavanje (Christensen i sur., 2006.) dok s druge strane ojačava podregionalnu sinergiju u elastičnim okvirima. Najnovija istraživanja pokazuju da se u klasterima utemeljenim na nekom od oblika ekonomije doživljava (kojih u podregiji sjeverozapadne Hrvatske ima tri: toplički, vinski i kulturni) mogu značajne koristi izvući iz ranog uključivanja strateškog marketinga u oblikovanje turističke konkurentnosti (Ketter i sur., 2016.). Stoga se čini razložnim dalje istražiti značaj podregionalne perspektive za prostor sjeverozapadne Hrvatske jer ona može biti temelj stabilnog razvoja ovog područja u okviru stabilne NUTS 3 administrativne podjele zemlje te volatilnih praksi europske statističke regionalizacije u Republici Hrvatskoj u kojima određena područja mogu prerasti u realne statističke regije (Milovan, 2016.).

PRIRODNA BAŠTINA I TURIZAM U SOCIOEKONOMSKOJ PERSPEKTIVI

Uvod

Raspravu o odnosu između prirodne baštine i turizma u perspektivi društvenih znanosti kakve su, svaka na svoj način, ekonomija i sociologija, valja započeti razumijevanjem koncepata prirodne baštine i turizma. Mjerodavan izvor kakav je UNESCO (1972., 2, čl. 2.) kaže da se prirodnom baštinom ima smatrati sve što predstavlja:

- a) prirodne oblike koji se sastoje od fizičkih i bioloških formi ili grupa formi posebne svjetske vrijednosti iz estetske ili znanstvene točke gledišta;
- b) geološke i fiziografske formacije i precizno omeđena područja koja stvaraju habitat ugroženih vrsta životinja i biljaka posebne svjetske vrijednosti iz znanstvene točke gledišta ili iz motrišta očuvanja; i
- c) prirodni okrug ili točno ograničena prirodna područja posebne svjetske vrijednosti iz točke gledišta znanosti, očuvanja ili prirodnih ljepota.

Isti izvor u člancima 3. i 4. dokumenta navodi da je zaštita „prirodne baštine” nadležnost i obveza svake države potpisnice Konvencije iz 1972. godine koja sukladno svojim unutarnjim mjerilima i mogućnostima, imajući u vidu gore navedene opće odredbe, određuje što se treba na određenom nacionalnom teritoriju smatrati prirodnom baštinom.

U Hrvatskoj danas postoji 420 zaštićenih područja krajobrazne i biološke raznolikosti, koja se protežu na ukupno 7.502,66 km² te čine 8,56 % ukupnog teritorija Republike Hrvatske (MZOIP, 2017.); stoga je jasno da se Republika Hrvatska odlučila prihvatiti načela koja su na svjetskoj razini predložena kao mjerodavna još davne 1972. godine. U skladu s tim načelima u Hrvatskoj su izdvojena, označena i omeđena mjesta na kojima se priroda štiti različitim režimima zaštite, pa je razložno zaključiti da je, preuzimajući obvezu zaštite, naša zemlja prihvatila i razloge zbog kojih se obveza zaštite preuzima, a to su rijetkost, ljepota i ugroženost odabranih prirodnih dobara. S druge strane, odgovornost za

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2017). Prirodna baština i turizam u socioekonomskoj perspektivi . U M. Juračić i F. Bašić (ur.), *Prirodna baština i turizam* (str. 13-27). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.

prepoznavanje lokacija na kojima valja štiti rijetkost, ljepotu i ugroženost prirode Konvencija iz 1972. godine prepustila je znanstvenicima i umjetnicima. U tom se smislu može zaključiti da zaštita prirodne baštine u Hrvatskoj predstavlja odgovornost i obvezu znanstvene i umjetničke mreže institucija te da kvaliteta zaštite prirodne baštine odražava istovremeno kvalitetu institucija koje su za brigu o toj baštini zadužene.

Turizam je višedimenzionalan fenomen, a jednostavno ga se može definirati kao „praksu putovanja iz zadovoljstva te kao posao omogućavanja putovanja i pružanja usluga turistima” (May, 1999.). Turizam je i veoma star fenomen, ali je postao masovno prihvaćena praksa u visokorazvijenim industrijskim društvima koja su, u drugoj polovici 20. stoljeća, imala vrlo razvijen demokratski habitus i građansko društvo. Stoga se uobičajeno smatra da je turizam odraz opće razine razvijenosti društva te istovremeno čimbenik lokalnog i općeg gospodarskog i društvenog razvoja (Hitrec, Hendija, 2008.). Zbog toga mnoge zemlje i danas, kad je „putujuće čovječanstvo” (Krippendorf, 1986.) postalo *modus vivendi*,¹ na mnoge načine potiču razvoj turizma u receptivnim područjima. Ta se područja često nazivaju i „predjelima za odmor” (Krippendorf, 1975.), a najčešće se nalaze u rijetkim, lijepim ili ugroženim krajolicima koji su često obuhvaćeni nekim mjerama zaštite. Prema tome, prirodna baština i turizam usmjereni su jedno na drugo zbog samog algoritma turističke ponude, pa se može reći da je prirodna baština za turizam u socioekonomskoj perspektivi faktor proizvodnje i čimbenik lokalnog i nacionalnog društvenog razvoja.

Ekonomska obilježja zaštićenih prirodnih područja

Zaštita prirode obično uključuje aktivnosti države koja se za to koristi sredstvima poreznih obveznika da bi stvorila infrastrukturu koja na nekom omeđenom prostoru omogućuje da se neki prostor kontrolira s obzirom na određen broj parametara. Obuhvat zaštite prirode obično je vrlo širok, jer je rijetke, lijepe ili ugrožene predjele prirode koje su države odlučile štiti moguće naći u svim tipovima habitata (Yapp, 1992.). Zbog toga što se zaštita prirode plaća sredstvima poreznih obveznika, zaštićena područja u ekonomskoj perspektivi uglavnom su „javna” ili „zajednička dobra”. Teoretski, država poreznim obveznicima zaštitu objašnjava tako da kaže da ih štiti kako bi omogućila njihovo nerivalsko korištenje za sadašnje i buduće generacije razumijevajući pritom činjenicu da „javna” i „zajednička” dobra mogu biti zagušena korisnicima. Zbog toga se zajednička dobra najčešće štite tako da se isključi višak korisnika.

¹ Prema podacima Svjetske turističke organizacije Ujedinjenih naroda, u 2015. godini putovale su 1,2 milijarde ljudi. Usporedi: UNWTO (2015.).

Dobar primjer isključivanja viška korisnika jesu autoceste kao nesumnjivo javno dobro. Na autocestu svi korisnici mogu ući pod istim uvjetima i nerivalski se njome koristiti do određene razine, kad je tako zagušena da na nju više ne može ući nijedan automobil (Przeworski, 2003.: 31). U tome je trenutku isključivanje iz prometa nužno dok se promet na autocesti ne raščisti, pa da na nju mogu ući novi korisnici. S obzirom na to da bit definiranja javnog dobra leži u nerivalskom korištenju, a ne u isključivanju, razložno je zaključiti da ono što vrijedi za autocestu kao javno dobro vrijedi i za Nacionalni park Plitvička jezera. Kao što se zna, u slučaju Plitvičkih jezera površina parka omeđena je i stavljena pod poseban režim nadgledanja da bi se zaštitio rijedak, lijep i ugrožen prirodni fenomen. To omeđivanje i zaštitu plaćaju porezni obveznici, jer je bit korištenja Parka u javnom (nerivalskom), a ne privatnom (isključnom) korištenju. S obzirom na to da je šticeenje skupo, pa porezni obveznici ne mogu platiti cjelokupni trošak šticeenja, porezni obveznici ovlašćuju državu koju predstavlja nacionalni park kao javna ustanova da dopusti komercijalizaciju zaštićenog javnog dobra kroz turističke aktivnosti kako bi uprihodila dovoljno sredstava za zaštitu. Tako se nerivalski pristup javnom dobru odvija tako da se u park ulazi uz kupnju ulaznica (čime se javno dobro, *de facto*, pretvara u zajedničko dobro kluba korisnika (Przeworski, 2003.: 32), od kojih se ostvaruje dodatan prihod za održavanja parka.

Istovremeno, zaštićeni prirodni fenomen koji je i javno dobro Nacionalnog parka Plitvička jezera turistička je atrakcija (Kušen, 2002.) na temelju koje se na međunarodnom tržištu Republika Hrvatska pozicionira kao makroturistička destinacija, i to tako da u bitnoj mjeri određuje vrijednosni lanac nacionalne turističke ponude. Budući da unutar tog vrijednosnog lanca predstavlja javno dobro, na njega se može oslanjati velik broj privatnih tvrtki pod uvjetom da se njime nerivalski koriste kao zajedničkim dobrom preko kluba korisnika, tj. tako da prodaju ulaznice korisnicima/posjetiteljima za ulazak u Park. Kad prodaju uslugu posjeta NP-u Plitvička jezera, privatne tvrtke ostvaruju prihode od kojih država ubire porez, koji se opet koristi za plaćanje drugih usluga koje država pruža građanima kroz svoj javni sektor. Iz toga proizlazi da i država i privatni sektor imaju interes dugoročno čuvati NP Plitvička jezera kao javno dobro koje se nerivalski koristi, jer to čuvanje pridonosi blagostanju nacije, što dalje znači da je zaštita NP-a Plitvička jezera u nacionalnom interesu. U navedenoj računici problem nastaje kad se nerivalsko korištenje Plitvičkih jezera uz kupnju ulaznica onemoguću fizičkim zagušenjem. Naravno, tu se ne radi o fizičkom zagušenju čitavog prostora Parka nego o zagušenju turističke infrastrukture koja je tamo postavljena kako bi se omogućilo nerivalsko uživanje u rijetkom, lijepom i ugroženom dobru radi zaštite prirode i zarade od turizma.

Pretpostavlja se, nadalje, da je u zaštićenom području turistička infrastruktura postavljena obazrivo, tj. tako da vodi računa o kapacitetu izdržljivosti dobra, tj. Plitvičkih jezera, kao faktora proizvodnje u turističkoj ekonomiji te kao javnog dobra kojim se nerivalski koriste različiti korisnici zbog turističkih ili drugih javnosektorskih razloga (zdravlje, obrazovanje, istraživanja, zaštita). Zbog toga je zagušenje problem kako za javni sektor koji u ime poreznih obveznika pruža uslugu zaštite, tako i za turističku ekonomiju, jer se uništava dobro, tj. atrakcija (Kušen, 2002.) koja stvara potražnju za turističkim uslugama koje nudi Hrvatska na međunarodnom turističkom tržištu. Zbog toga institucija koja osigurava zaštitu NP-a Plitvička jezera mora u jednom trenutku primijeniti mjeru isključivanja korisnika. Odluku o tome kada nastupa trenutak u kojem mora početi isključivanje moraju donijeti znanstvenici jer oni, sukladno društvenom ugovoru koji je nastupio prihvaćanjem UNESCO-ove Konvencije iz 1972. godine, čine odgovornu grupu ljudi koja odlučuje kada je određena prirodna baština ugrožena *per se*.

Uzimajući u obzir činjenicu da je u 21. stoljeću turistička potražnja u odnosu na 20. stoljeće višestruko porasla zbog rasta populacije, povećanja diskrezijskog dohotka, porasta količine slobodnog vremena, jeftinog avionskog prijevoza (May, 1999.: 57) i demokratizacije kao svjetskog procesa (Fukuyama, 2014.), može se reći da je višestruko porastao i rizik od zagušenja zaštićenih prirodnih područja koja u mnogim zemljama, pa tako i u Hrvatskoj, predstavljaju atrakcije.

Zbog toga neograničena potražnja predstavlja *per definitionem* problem za zaštićena prirodna područja koja se štite kao „javna dobra”, pa se metoda isključivanja mora smatrati legitimnim instrumentom zaštite turističkih atrakcija koje su u formalnom smislu pod zaštitom kao prirodna baština. U tom smislu svaka napredna turistička zemlja mora razviti sustav transparentnih razloga isključivanja iz nerivalskog pristupa zaštićenim područjima kao javnim i zajedničkim dobrima.

Turistička konkurentnost, javna dobra i zaštita prirodne baštine

Supstancijalna veza između kvalitete prirodnog dobra, tj. vrijednosti prirodne atrakcije, i turističke potražnje najbolje se prepoznaje kroz koncept konkurentnosti turističke destinacije. Turističkim se destinacijama smatraju sva mjesta na koja turisti organizirano i dugotrajno dolaze, a ono što svaku od njih čini doista konkurentnom jest „sposobnost da se poveća turistička potrošnja, privuče veći broj posjetilaca pružajući im pritom doživljaje zadovoljstva kojih se rado sjećaju na način da se od toga zaradi, dok se istovremeno potiče blagostanje stanovnika destinacije i čuva prirodni kapital destinacije za buduće generacije” (Ritchie i Crouch, 2003.: 2). Iz navedenog slijedi da konkurentnost turističke destinacije čine kako poslovne dimenzije destinacije (povećanje turističke potrošnje, zarada), tako i dimenzije socijalne dobrobiti (blagostanje stanovnika destinacije) te

dimenzije zaštite okoliša (čuvanje prirodnog kapitala destinacije). Budući da tako definiran koncept konkurentnosti turističke destinacije vrijedi za destinaciju *per se*, on se osobito odnosi na turističke destinacije kojima je zaštita prirode primarna zadaća, kao što je NP Plitvička jezera.

U takvim je destinacijama dimenzija zaštite nadređena poslovnim dimenzijama destinacije, a u nekim situacijama i dimenzijama socijalnog blagostanja, jer je NP Plitvička jezera javno dobro o kojem ne ovise samo turističke performanse Hrvatske nego i drugi javnosektorski ciljevi koje hrvatski porezni obveznici plaćaju. Nadalje, zbog toga što UNESCO-ova zaštita sugerira da se u slučaju NP-a Plitvička jezera radi o tako rijetkom, lijepom i ugroženom dobru čije je očuvanje važno za cijelo čovječanstvo, može se reći da je NP Plitvička jezera opće dobro ili čisto javno dobro, a ne javno ili zajedničko dobro od važnosti za određeni klub korisnika (Przeworski, 2003.: 32), pod koji se, u ovom slučaju, može podvesti određeni sustav djelatnosti oslonjenih na pružanje usluga turističkoj potražnji. Stoga je u NP-u Plitvička jezera dimenzija zaštite apsolutno nadređena svim drugim dimenzijama koje obilježavaju tu turističku destinaciju, pa se iz toga ne izvodi samo karakter mikrodestinacije NP Plitvička jezera, nego i karakter makrodestinacije u kojoj se takvo „opće dobro” nalazi, a koja se vrednuje po tome kako se to „opće dobro” štiti. Naime, razložno je zaključiti da makrodestinacije koje posjeduju prirodnu baštinu koja se smatra „općim dobrom” iz perspektive cijelog čovječanstva prihvaćaju politike kojima se taj karakter čuva i/ili unaprjeđuje zbog odgovornosti koje takve makrodestinacije imaju prema čovječanstvu općenito. Žele li spriječiti problem zagušenja takve destinacije, moraju ustanoviti globalno transparentne kriterije isključivanja iz nerivalnog pristupa tom općem/javnom dobru, jer će teoretski u takve destinacije htjeti doći svi koji mogu putovati.

Općenito se može reći da karakter pojedine destinacije u velikoj mjeri ovisi o vrijednosti prirodnog dobra koje mu je u podlozi i razini zaštite koja je tom prirodnom dobru propisana. U načelu se također može reći da je karakter destinacije u bitnom određen najvažnijom dimenzijom koja mu je u podlozi (zaštićeno prirodno ili kulturno dobro, rekreativno ili ambijentalno dobro, sama vrijednost turističke infrastrukture itd.). S druge strane, algoritam turističke potražnje jest takav da destinacije s jakim karakterom privlače velik broj turista tijekom cijele godine. Zbog toga je za svaku zemlju dobro da ima što više destinacija s karakterom jer takve destinacije stvaraju vrlo diferenciranu turističku ponudu i rafiniranu potražnju, pa mogu postizati premijske cijene (Porter, 1990.: 10). S obzirom na to da zaštita rijetkih, lijepih i ugroženih predjela pomaže očuvanju kvalitete dobara te time pridonosi izgradnji karaktera destinacija, zaštita prirode može biti alat u izgradnji konkurentnosti pojedinih destinacija ako su politike razvoja konkurentnosti utemeljene na diferencijaciji, a ne na cjenovnom vodstvu (Porter, 1985.: 3).

U demokratskim državama s razvijenim tržišnim ekonomijama razvoj konkurentnosti turističkih destinacija ide ruku pod ruku s najoštrijim režimima zaštite, a utemeljen je na diferencijaciji. Jedan od najuvjerljivijih primjera takvog razvoja turističke ponude jesu države kao što su Švicarska i Austrija, koje imaju osobito stroge zakone povezane sa zaštitom krajobraza te rigorozne prostorne politike u predjelima za odmor, dok istovremeno bilježe visoke prihode od turizma.² To znači da u demokratskim državama s razvijenim tržišnim ekonomijama ne postoji bitan konflikt između interesa zaštite prirode i razvoja turizma.

Postoje različite razine zaštite prirode, a njihov intenzitet ovisi o velikom broju parametara koje određuju znanstvenici i/ili kulturna memorija. Posebni režimi zaštite u načelu su prilagođeni kvaliteti lokaliteta koji se štite, a često su najfleksibilniji na lokalitetima na kojima se nalaze naselja, najčešće ruralnog tipa. Uz takva je naselja nužno povezana poljoprivreda, ali i druge s prirodom povezane aktivnosti kao što su prerada drva u šumskim krajevima ili lov i ribolov u slatkovodnim ili morskim habitatima te mjesni obrti. Posebna socioekonomska karakteristika zaštićenih lokacija u kojima krajobrazne kvalitete oblikuje interakcija između čovjeka i prirode jest stvaranje dugotrajnih institucija kolektivne akcije (Ostrom, 2009.) radi zaštite produkcije i reprodukcije dobara potrebnih za opstanak zajednice. Takvi sustavi ukorijenjeni su u svim protodemokratskim državama te u bitnom pridonose stvaranju i održavanju kakvoće krajobraza unutar naselja i u njihovoj okolini, pa su naselja s takvim sustavima osobito atraktivna za razvoj turizma i lako prerastaju u turističke destinacije.

Naselja u maritimnim zaštićenim prirodnim prostorima i konkurentnost turističke destinacije

Naselje koje se nalazi u maritimnom zaštićenom prirodnom području, zbog činjenice da su takve lokacije rijetke, meta je intenzivne sezone potražnje (Roca, 2013.) zbog općih karakteristika globalne turističke potražnje. Velika potražnja utječe na dizanje cijena nekretnina u maritimnim područjima, što jača sklonost permisivnim prostornim politikama koje su često vrijednosno dvosmislene. Zbog toga se u državama koje turističku konkurentnost grade na diferencijaciji, a ne na politici niskih cijena (Porter, 1985.) i u kojima je vladavina prava duboko ukorijenjena u građansko društvo pretjerani tržišni pritisak regulira visokim cijenama usluga u destinaciji, visokim cijenama smještaja, jasnim komunalnim redom i strogim režimima pristupa plaži kao zajedničkom dobru. U državama koje su na turističko tržište ušle tako što su konkurentnost gradile na nižim cijenama usluga

² U 2014. Austrija je uprihodila 14,9 milijardi eura od putovanja i turizma, što je iznosilo 4,8 % austrijskog BDP-a. Iste godine Švicarska je uprihodila 13,6 milijardi švicarskih franaka, što je iznosilo 2,1 % švicarskog BDP-a. Cf. WTTC (2015.).

te u kojima vladavina prava nije potpuno usvojen institucionalni kapacitet, obično se ne može ni obuzdati ni otkloniti pritisak potražnje za rijetkim lokacijama. Socijalna objektivnost te nemoći dodatno je pojačana činjenicom da je vođenje permisivnih prostornih politika (koje se najčešće svode na brzu konverziju poljoprivrednog u građevinsko zemljište) dobro prihvaćeno na lokalnoj razini jer je svima na lokalnoj razini očit rast blagostanja lokalnog stanovništva u maritimnim područjima u kojima se omogućuje brza konverzija poljoprivrednog zemljišta u građevinsko.

Hrvatska pripada zemljama koje su u konkurentsku borbu ušle na temelju cjenovne konkurentnosti. Također, strukturni problem obuzdavanja velikog tržišnog pritiska na jadransku obalu povezan je i s činjenicom da Hrvatska nije, iz razdoblja druge Jugoslavije, naslijedila ruralne institucije kolektivne akcije kakve primjerice postoje u Švicarskoj (Ostrom, 2011.: 61-65) jer socijalistički poredak nije afirmirao ni vlasništvo ni selo (Rogić, 2000.). Zbog toga što u Hrvatskoj više u pravnom smislu ne postoji institut komunalnog seoskog vlasništva, a i kolektivna sjećanja na njega nestala su u društvenoj zbilji, nema ni endogenog komunalnog otpora pritisku neograničenog urbaniziranja.

Opisane tržišne okolnosti velik su problem za zaštitu prirodne baštine u maritimnim područjima u Hrvatskoj, jer mnoge lokalne zajednice ne žele da ih u rastu blagostanja ometaju režimi zaštite prirodne baštine. Zato se u Hrvatskoj mnoge dvojbene situacije u prostoru rješavaju tako da se opravdavaju razvojem turizma, iako zapravo s razvojem turizma nemaju bitne veze ako se taj razvoj temelji na konceptu nacionalne konkurentnosti utemeljene na diferencijaciji (Porter, 1985.: 1990.). Ideja po kojoj će u naseljima koja se nalaze pod nekim režimom zaštite prirode nedostatak javnosektorske podrške aspiracijama lokalnog stanovništva da ostvare blagostanje zamijeniti razvoj turizma može se u tržišnoj ekonomiji smatrati zabludom. Ta zabluda proizlazi iz zanemarivanja činjenice da razvoj turizma u okviru suvremenog koncepta turističke ponude pretpostavlja razvoj komunalne infrastrukture, osobito vodovoda i kanalizacije. To su troškovi koje privatni sektor najčešće ne pokriva jer su onda investicije u smještajne objekte neisplative. Ako pak privatni sektor pokriva investicije u komunalnu infrastrukturu, onda se novac od investicije uložen u komunalnu infrastrukturu najčešće mora nadoknaditi povećanim brojem smještajnih jedinica čiji broj najčešće premašuje parametre zadane režimom zaštite. Zbog toga privatni sektor koji razvija turističke djelatnosti u naseljima tako da preuzima obveze razvoja komunalne infrastrukture često teži izgraditi više smještajnih i komplementarnih kapaciteta nego što je to potrebno za održivi razvoj turizma. Takva je situacija osobito opasna u naseljima koja se nalaze u blizini ili unutar područja koja se štite kao prirodna baština jer je pitanje kako će investitori nadoknaditi ulaganje u komunalnu infrastrukturu ako u naseljima

u kojima u nju ulažu ne mogu povećati ukupne kapacitete koji omogućuju nadoknadu komunalnog troška radi zaštite prirodne baštine.

S druge strane, izvjesno je da mjere zaštite ne smiju ometati društveni razvoj u naseljima koja su obuhvaćena mjerama zaštite prirode jer će to izazvati odbojnost lokalnog stanovništva prema „zaštiti prirode”. Zbog toga se taj gordijski čvor u kojem je potrebno održati zaštitu prirode u nacionalno optimiranom opsegu i intenzitetu te u skladu s međunarodno prihvaćenim konvencijama, a da se pritom ne zaustavi rast blagostanja u naseljima obuhvaćenim režimima zaštite, može riješiti jedino tako da se odabere algoritam konkurentnosti na kojem počiva određena turistička ponuda. Ako je ključni algoritam konkurentnosti natjecanje u cijenama, onda je, u uvjetima velikog tržišnog pritiska, teško obuzdati širenje građevinskih područja u svim naseljima uz more, pa tako i u onima u kojima su na snazi neki režimi zaštite prirode. No, ako je ključni algoritam razvoja turističke ponude diferencijacija po kvaliteti, onda stvari stoje posve drukčije. Naime, unutar algoritma diferencijacije po kvaliteti gubitak karaktera naselja fatalan je za konkurentnost, pa se u tom algoritmu potiče očuvanje karaktera naselja zajedno sa zaštitom prirode kao izvora jedinstvenosti ponude i čuva rijetkost koja je preduvjet formiranja premijskih cijena. Zbog toga je nedostatak otpora gutanju krajolika (Krippendorf, 1975.) u lokalnim zajednicama zajedno s permisivnim prostornim politikama na razini države velik problem za razvoj konkurentnosti pojedinih zemlja kao makroturističkih destinacija koje konkurentnost temelje na vrijednosnom lancu jedinstvenih turističkih doživljaja.

U tom je smislu odabir politike konkurentnosti ključan za daljnji razvoj turizma u Hrvatskoj, ali i za odnos turizma i zaštite prirode u jadranskoj Hrvatskoj. Odgovornost za taj odabir u rukama je nositelja hrvatske gospodarske politike, a kriteriji za odabir mogu se pronaći kroz sagledavanje udjela turizma u nacionalnom BDP-u te u intenzitetu litoralizacije i regionalne polarizacije koji pojedini koncepti konkurentnosti podrazumijevaju. Stoga je koncept razvoja konkurentnosti turističke ponude utemeljen na diferencijaciji povoljniji za problem zaštite prirodne baštine u Hrvatskoj, jer će kroz njega prirodna baština biti u punom svjetlu shvaćena kao faktor proizvodnje i izvor konkurentne prednosti u turizmu. S tim u vezi valja istaknuti da odabir koncepta diferencijacije, *per definitionem*, isključuje praksu po kojoj se razvojem turizma rješavaju i komunalni problemi naselja koja se nalaze u blizini ili unutar područja u kojima se štiti prirodna ili kulturna baština. Zbog toga je u takvim naseljima nužno poticati društveni razvoj tako da se ostvari rast lokalnog blagostanja uz istovremenu zaštitu prirodne baštine, na koji se način njeguju i/ili ponovno razvijaju institucije kolektivne akcije (Ostrom, 2011.) koje štite krajobraz radi proizvodnje i reprodukcije u poljoprivredi, šumarstvu, marikulturi, mjesnim obrtima i turizmu utemeljenom u mjestu (Gale, Bosak, i Ca-

plins, 2013.). Sam taj postupak pridonijet će jačanju konkurentnosti te povećanju individualne potrošnje turista, jer će pozitivno djelovati na oblikovanje karaktera naselja u kojem se onda može održivo razvijati turizam koji nije u presudnoj mjeri ograničen kratkom ljetnom sezonom i turizmom kao monokulturnim izvorom blagostanja lokalne zajednice.

Razvoj turizma i zaštita prirode u socioekonomskoj perspektivi na primjeru Malostonskog zaljeva u Hrvatskoj

Slikovit primjer za gore izložene teze jest prostor Malostonskog zaljeva u Hrvatskoj, smješten 60 km zapadno od Dubrovnika, zaštićen kao rezervat u moru zbog posebnih prirodnih karakteristika koje omogućuju uzgoj školjki, osobito dagnji i kamenica (Marinović, 2010.). Zahvaljujući povoljnim prirodnim značajkama, osobito čistoći mora, proizvodnja školjaka u Malostonskom zaljevu bila je dobro razvijena već u 16. stoljeću (Tomšić, Lovrić, 2004.). Iako se duž istočne jadranske obale dagnja mrijesti tijekom duljeg razdoblja, „u Malostonskom zaljevu kolektori su se tradicionalno polagali od kraja studenog do kraja ožujka. Danas je došlo do pomaka perioda polaganja, pa danas većina uzgajivača svoje kolektore polaže od studenog do svibnja, a neki ih uzgajivači drže u moru tijekom čitave godine” (Marinović, 2010.: 6).

Navedeni citat upućuje na zaključak da u Malostonskom zaljevu, osim institucije rezervata u moru, u perspektivi uzgajivača školjki (dagnji i kamenica) mora djelovati i nekakav rudiment institucije kolektivne akcije, jer se pretpostavlja da uzgajivači polažu pravo na polaganje kolektora za školjke unutar Malostonskog zaljeva po nekom redu i stečenom (dodijeljenom) pravu.³ Budući da valja paziti na to da se pravo polaganja ne zlorabi i ne uzurpira te da se kontrolira broj kolektora koje se može položiti u zaljev a da se ne naruši proizvodni kapacitet zaljeva, razložno je zaključiti da se sustav korištenja Malostonskog zaljeva nadgleda kroz lokalni institut kolektivne akcije koji nadzire proces bez obzira na to upravlja li se procesom preko jedne ili više koncesija za korištenje unutar zaštićenog prirodnog rezervata.

S druge strane, već spomenuti citat svjedoči i o činjenici da se kolektori tradicionalno drže u vodi oko 6 mjeseci, dok je danas tendencija da se u vodi drže cijelu godinu. To znači da uzgajanje školjaka u Malostonskom zaljevu traje 6 – 12 mjeseci ili da se dugim držanjem kolektora u vodi čuva prostor zaljeva od konfliktnog korištenja. Nasuprot tome, turističke su djelatnosti u Hrvatskoj izrazito sezonske i koncentrirane, pa se tako vršna opterećenja, osobito u manjim mjestima u kojima

³ Moguće je da taj red i prava kontrolira i institut prirodnog rezervata. Ako je tako, onda prirodni rezervat ima, osim zaštite, i funkciju institucije kolektivne akcije.

je temelj atraktivnosti vrijednost prirodnog dobra, tj. mora i plaže, već desetljećima u Hrvatskoj događaju u srpnju i kolovozu. Naselja na području Malostonskog zaljeva bez sumnje pripadaju tipovima destinacija koje mogu računati isključivo na ljetna vršna opterećenja zbog ograničenog vrijednosnog lanca ponude. Stoga je gotovo sigurno da će takva naselja biti mete poslovanja nekretninama barem u jednakoj mjeri kao i poslovanja povezanog s djelatnostima u turizmu.

S druge strane, samo turističko poslovanje u takvim naseljima valja sagledavati u ekonomskoj perspektivi, koja troškove i koristi od izgradnje novih smještajnih kapaciteta mjeri u odnosu na:

- a) vrijednost samog dobra o čijoj kvaliteti ovisi održavanje funkcije školjkarenja u Malostonskom zaljevu;
- b) tržišnu vrijednost školjkarenja;
- c) rizik od konfliktnog korištenja Malostonskog zaljeva u razdobljima vršnog opterećenja, osobito s obzirom na potrošnju vode i onečišćenje zbog ispuštanja povećane količine otpadnih voda i fekalija u ljetnim mjesecima;
- d) povećanu potrebu za parkiranjem i s njim povezano građevinsko širenje u područjima zaljeva koja su danas šumovita, pa zbog toga zajedno s vodenim dijelom zaljeva čini jedinstven habitat u kojem uspijevaju školjke;
- e) povećanje cijene školjki zbog povećane potrebe za kontrolom rizika; i
- f) umanjivanje tržišne vrijednosti brenda školjki koje se danas uzgajaju u tom zaljevu s obzirom na mogući efekt onečišćenja.

U sociološkoj je perspektivi nužno naglasiti da postojanje institucija kolektivne akcije koja je povezana s korištenjem Malostonskog zaljeva za uzgoj školjki pretpostavlja razumijevanje kolektivne volje uzgajivača školjaka u odnosu na razvoj turizma, jer su oni prvi koji će snositi posljedice, odnosno akumulirati dobiti od razvoja turizma. U suvremenim demokratskim sustavima koji priznaju pravo na okupljanje i javno izražavanje stavova kolektivni se stavovi propituju kroz autentična znanstvena istraživanja koja se provode na reprezentativnom uzorku ispitivane populacije. Također, kad su u pitanju zaštićena područja, sukladno društvenom ugovoru koji je inicirala uvodno spomenuta Konvencija iz 1972. godine, stavove o tipologiji razvoja u zaštićenim područjima moraju iznositi i znanstvenici, jer su oni ovlaštteni za zaštitu. Prema tome, u zaštićenim područjima u kojima postoje institucije kolektivne akcije radi proizvodnje dobara i zaštite zajednica koje od tih dobara žive, a koje se nalaze u demokratskim državama, lokalne zajednice koje participiraju u institucijama kolektivne akcije te znanstvena zajednica moraju sudjelovati u planiranju lokalnog razvoja radi zaštite zajedničkog dobra kao faktora proizvodnje i kao rijetkog, lijepog i ugroženog prirodnog fenomena. Zbog toga

svako planiranje razvoja turizma u Malostonskom zaljevu mora uzimati vjerodostojno dokumentirane stavove lokalnih zajednica (sociološka studija) i stavove znanstvenih institucija odgovornih za *in situ* zaštićen fenomen u javnom obliku, jer su zaštićena zajednička dobra (prostor Malostonskog zaljeva u kojem se polažu kolektori) nužna za proizvodnju i reprodukciju blagostanja u lokalnim zajednicama istovremeno i javna dobra koja se štite kao rijetko, lijepo i ugroženo prirodno dobro. U tom smislu tijela lokalne samouprave i središnje države moraju naručiti istraživanje stavova lokalnog stanovništva i stavova znanstvene zajednice o zajedničkim prirodnim dobrima i njihovoj zaštiti kao javnih dobara zbog toga što je artikulacija lokalnih interesa *de iure* obveza lokalne samouprave, a zaštita prirode *de iure* obveza nacionalne znanstvene mreže i nadležnog tijela državne uprave.

Nemogućnost ili nedostatak volje da se razvoju turizma na području zaštićenog područja u kojem postoji zajedničko dobro pristupi na takav način jest *de facto* deficit demokracije, pa se zbog toga nastojanje da se gradi u takvim područjima a da nije provedeno gore opisano savjetovanje s nužno zainteresiranom javnošću može smatrati protudemokratskim postupkom. U takvom kontekstu planiranje gradnje prelazi iz gospodarske u političku sferu te se razmatra u paradigmatima javne i političke neodgovornosti i/ili pravnim kategorijama uzurpacije i pogodovanja, a što se opet nužno povezuje s problemima korupcije i/ili klijentelizma.

Zaključci

Iz navedenog je razmatranja razvidno da se zaštićena prirodna baština u ekonomskoj perspektivi može promatrati kao zajedničko, javno ili opće dobro. Zajednička, javna ili opća dobra bitan su dio svih mješovitih ekonomija, a sve su tržišne ekonomije *per definitionem* mješovite jer je tržište *per se* javno dobro (Ostrom, 2011.). Također, iz gornjeg je razmatranja razvidno da turizam i zaštita prirode nisu konfliktne aktivnosti. Štoviše, znatan broj zaštićenih prirodnih područja može pridonijeti turističkoj konkurentnosti makrodestinacije ako se konkurentnost temelji na jedinstvenim turističkim doživljajima. Naselja u kojima postoji zaštićena prirodna baština ne smiju biti zakinuta u dimenzijama društvenog razvoja, a istovremeno moraju biti svjesna primata zaštite nad drugim djelatnostima ne umanjujući svoje aspiracije društvenom blagostanju. Nije pritom razložno očekivati da će se nedostatak komunalne infrastrukture u tržišnim uvjetima financirati kroz turističke investicije, jer se onda može očekivati pretjerana izgradnja smještajnih i komplementarnih kapaciteta kako bi se nadoknadili troškovi izgradnje komunalne infrastrukture koji nepotrebno opterećuju te iste turističke investicije. Ako naselja žive od karakterističnog načina poljoprivredne i/ili marikulture proizvodnje, onda u njima u protodemokratskim državama obično postoje institucije kolektivne akcije, a u državama s mladim demokracijama takvih institucija ili nema ili su u

rudimentima. S obzirom na to da se u Hrvatskoj u Malostonskom zaljevu uz zaštitu prirode može očekivati rudimentarna prisutnost institucije kolektivne akcije zbog duge tradicije uzgoja školjaka, razvoj turizma mora biti usklađen s kolektivnom voljom uzgajivača školjaka, jer se pretpostavlja da se uzgajanje školjaka dugotrajno održalo zbog efikasnosti lokalnih institucija kolektivne akcije. Uzgajivači školjaka imaju pravo na dugotrajno očuvanje prirodnog dobra od kojeg žive kao proizvođači te na rast društvenog blagostanja kao građani.

Stoga u Malostonskom zaljevu turizam valja planirati u suradnji s lokalnim zajednicama i znanstvenim institucijama. Izostanak volje da se prihvati takva perspektiva upućuje na deficit demokracije i izazov je razvoju konkurentnosti na načelima diferencijacije i razvoja kvalitete turističke ponude kao i demokratskom političkom poretku utemeljenom na načelima vladavine prava.

PRIKLADNI MODEL RAZVOJNOG KORIŠTENJA KULTURNE BAŠTINE

Uvod

Očuvana baština pomaže ljudima identificirati se s različitim mjestima (Dvorzak, 1916.; Ceschi, 1970.; Robbins i Mastran, 2002.). Također, očuvana baština ključna je za razvoj osjećaja povezanosti s mjestom (Rose, 1995.) i za njegovanje zajedničkih vrijednosti u suvremenim nacijama izgrađenima na solidarnosti i zajedničkom društvenom kapitalu (Renan, 1992.). Budući da je koncept „baštine” u biti modernizacijski „društveni izum” (Conger, 1974.), njezina zaštita i čuvanje najdosljednije se provode u državama koje su se najranije modernizirale. Naime, koncept „baštine”, kao i s njom povezana javna obveza „čuvanja baštine”, društvene su vrijednosti promicane u Francuskoj revoluciji. Tako je u Francuskoj, u 18. stoljeću, politički iskovan inovativan model zaštite kulturne baštine koji je odgovornost za zaštitu baštine smjestio u krilo „republike” i tako utjecao na razvoj različitih javnih politika zaštite baštine na europskom kontinentu. Nije pogrešno tvrditi da se taj model, *mutatis mutandis*, primjenjuje i danas u svim republikama s razvijenim demokracijama.

U suvremenim razvijenim društvima smatra se da je očuvana baština obilježje učinkovite nacionalne kulturne politike (Malreaux, 1959.) i da je njezino očuvanje ključno za izgradnju pozitivne slike o (nacionalnom) teritoriju (O’Shaughnessy i O’Shaughnessy, 2000.). Danas je u teorijskom smislu prihvaćena spoznaja da je baština dinamičan društveni konstrukt duboko povezan s društvenim i kulturnim razvojem (Malreaux, 1959.; Leniaud, 1992.; Poulot, 2006.) te da je njen položaj u društvu određen institucionalnim kapacitetom države (Titmuss, 1958.) i intenzitetom ukupne ekonomske razmjene koja proizvodi blagostanje nacija. Zbog toga mnoge razvijene države posjeduju institucije koje štite materijalnu i nematerijalnu kulturnu baštinu (Banhamaou, 1996.), istovremeno razvijajući aktivnosti razmjene koje stvaraju ekonomske koristi utemeljene na privlačnosti povijesnih spomenika

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2017.). Prikladni model razvojnog korištenja kulturne baštine. U M. Obad Šćitaroci (ur.), *Modeli revitalizacije i unaprjeđenja kulturnog naslijeđa* (str. 18-22). Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

(Hewison, 1987.; Greffe, 2011.). U načelu može se reći da su države s dužom tradicijom zaštite baštine bolje razvile prikladne modele razvojnoga korištenja kulturnog nasljeđa nego tranzicijske zemlje. Naime, republikanske su se institucije zaštite, u uvjetima demokracije, dulje i kreativnije prilagođavale slobodnom tržištu negoli tranzicijske jer su se potonje suočile s tržišnim uvjetima poslovanja tek nakon sloma centralnoplanskih ekonomija. Zbog toga se u razvijenim demokracijama brzo uočilo da u dinamičnim tržišnim ekonomijama s plurisektorskim konjunkturama¹ problem ekonomskoga korištenja baštine ne postoji jer uvijek postoji neki ekonomski akter koji ima interes koristiti baštinu za stvaranje dodane vrijednosti u svome poslovanju.² Zbog toga su protodemokratske države s razvijenom tržišnom ekonomijom razvile državne institucije koje su regulirale oblike ekonomskoga korištenja baštine kako bi to ekonomsko korištenje bilo društveno i politički usklađeno s republikanskim normativnim idealom čuvanja baštine.³ Nasuprot tome, centralnoplanske ekonomije, koje su suspendirale ulogu tržišta te alokativne i regulativne mehanizme stavile pod kontrolu države (Županov, 2001.), odnosile su se prema baštini uglavnom bezobzirno (Rogić, 2000.), kako zbog ideoloških razloga tako i zbog jakoga razvojnog fokusa na industrijalizaciju. Zbog toga se tranzicijska društva koja izvorni republikanski kôd zaštite baštine usvajaju u uvjetima opće deregulacije⁴ i u uvjetima u kojima se potiče razvoj privatnoga sektora – o baštini skrbe uglavnom putem nesustavnih institucionalnih modela, tako da ta skrb više ovisi o nacionalnim *lex specialis* rješenjima i normativnom „pritisaku odozgo” (Rogić, 2000.) nego o proračunskim alokacijama. Takvi se modeli zaštite baštine mogu nazvati hibridnim ili tranzicijskim modelima zaštite kulturne baštine, a sasvim je izvjesno da se takav model danas prakticira u Hrvatskoj.⁵

¹ Ovaj jezični sklop naglašava činjenicu da uspješne ekonomije mogu doživljavati konjunkturu u nekoliko sektora istodobno, primjerice u primarnom (poljoprivreda) i tercijarnom (usluge) ili u sekundarnom (industrija) i kvartarnom (znanost, zdravstvo, informatika), ili u sva četiri paralelno.

² Primjerice, prenamijeniti dvorac u hotel, kuriju u ugostiteljski objekt, industrijski pogon u rezidencijalni objekt ili izložbeni prostor i sl.

³ „Ekonomsko korištenje baštine” jest elastičan koncept. Konceptualno je moguće da se skladištenje građevnog materijala, primjerice u nekoj kuriji, proglašeni njenim ekonomskim korištenjem jer skladištenje može donijeti dobit. Isto tako, moguće je zamisliti situaciju u kojoj bi „ekonomsko korištenje baštine” moglo učiniti prihvatljivom i ideju da se atenska Akropola pretvori u privatni ugostiteljski objekt. Sasvim je izvjesno da to u republikama s demokratskim poretkom ne bi bilo prihvatljivo, u prvom redu zato što republikanska demokratska tradicija ekonomski kvalificira visokovrijednu baštinu kao „javna ili zajednička dobra” te zato što sustav zaštite baštine, koji su razvile republikanske demokracije, baštinu čuva i prenosi budućim generacijama.

⁴ Deregulacija je temeljni obrazac tranzicije. Izvire kako iz potrebe da se mirnim putem dekonstruiraju elementi totalitarne socijalističke države tako i iz namjere da se afirmira neoliberalna ekonomska doktrina. Usporedi: Stiglitz i Rosengard, 2015.

⁵ U Hrvatskoj se danas baština štiti uglavnom dvama ključnim instrumentima: državnim alokacijama/ transferima usmjerenim na zaštitu i očuvanje kulturne baštine te putem „spomeničke

Analizom hrvatskoga koncepta zaštite i očuvanja kulturne i prirodne baštine lako je uočiti da su se hibridni ili tranzicijski modeli zaštite kulturne i prirodne baštine počeli razvijati potkraj 20. stoljeća, u doba globalizacije, tj. uspona umreženog društva (Castells, 2000.), kada je društvene prilike obilježavalo propadanje totalitarnih diktatura, centralnoplanskih ekonomija i bipolarnog odnosa svjetskih sila. Korisno je, stoga, u nastavku objasniti elemente koji u suvremenim uvjetima utječu na hibridni karakter zaštite baštine u demokratskim državama proizašlim iz trećeg vala demokratizacije (Huntington, 1991.), u koje ulazi i Hrvatska, jer će objašnjenje tih uvjeta dati razloge zbog kojih se u tim zemljama sve više ističe potreba usvajanja modela razvojnoga korištenja baštine.

Zaštita kulturne i prirodne baštine u uvjetima globalizacije i deregulacije

Zaštita baštine prerasta od nacionalnoga društvenog i političkog projekta u neku vrstu globalnoga pravila od 1972. godine kad je UNESCO usvojio Konvenciju o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine. Pošavši od postulata da je svaka država potpisnica Konvencije dužna prepoznati, zaštititi, čuvati i prenijeti budućim generacijama kulturnu i prirodnu baštinu koja se nalazi na njenu teritoriju (UNESCO, 1972.: 3) te naglašavajući da je upravo država onaj dionik na kojem leži temeljna odgovornost i obveza zaštite i očuvanja – UNESCO je, zapravo, internacionalizirao načela zaštite i čuvanja baštine koja su već bila ugrađena u javne poslove svih razvijenih demokratskih država svijeta. Pritom je važno istaknuti da Konvencija nije donesena samo zato što se „kulturnoj i prirodnoj baštini sve više prijeti uništenjem koje proizlazi ne samo iz klasičnih razloga propadanja” ... nego i zato što „promjene društvenih i ekonomskih uvjeta dodatno otežavaju situaciju donoseći nove načine oštećivanja i razaranja” (UNESCO, 1972.: 1). Stoga je očito da je u međunarodnoj instituciji kao što je UNESCO još 1972. godine postojala svijest da intenzivna industrijalizacija i urbanizacija (osobito u tzv. zemljama Trećega svijeta) proizvode učinke koji često dovode u pitanje načelo čuvanja kulturne baštine zbog brzih promjena tradicionalnog izgleda gradova i sela, zagađenja i stalno rastuće mobilnosti koja ugrožava rijetke i lijepe prirodne fenomene. Međunarodna je javnost te 1972. godine s velikim odobravanjem prihvatila Konvenciju i do 2003. godine ratificiralo ju je 176 država (UNESCO, 2003.). Brojka koja pokazuje da je Konvenciju prihvatila većina suvremenih država, različitih po društvenom standardu, ekonomskoj moći i političkom sustavu, upućuje na zaključak da je od druge polovice 20. stoljeća – kada je donesena – do danas zaštita kulturne i

rente”, koja se u javnosti danas naziva „parafiskalnim nametom” iako predstavlja hibridan instrument financiranja zaštite i očuvanja baštine bez kojeg bi se sustav zaštite u uvjetima tranzicijske deregulacije urušio.

prirodne baštine prerasla u normu koja odolijeva i jakim deregulativnim impulsima tipičnim za trostruki (Offe, 1991.) plan transformacije u državama trećega pa i četvrtog vala demokratizacije (Kuzio, 2001.). Znakovito je, naime, da su sve države koje su prošle kroz trostruku tranzicijsku transformaciju u Srednjoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Europi ratificirale Konvenciju. Stoga je jasno da je društvena i kulturna poruka koju ona pronosi u ovome dijelu svijeta takva da nadilazi političke i povijesne promjene koje su obilježile kraj 20. i početak 21. stoljeća te da se taj dokument može smatrati „pritiskom odozgo” koji u bitnoj mjeri regulativno utječe na suvremene nacionalne koncepte očuvanja i zaštite prirodne i kulturne baštine u državama Srednje, Istočne i Jugoistočne Europe.

S druge strane, nesumnjivo je da porast važnosti privatnoga sektora i daljnje smanjivanje uloge javnoga sektora u stvaranju blagostanja u državama trećega vala demokratizacije utječu na smanjivanje javnog financiranja zaštite prirodne i kulturne baštine, bez obzira na regulativni pritisak UNESCO-ove konvencije iz 1972. Zbog toga je tema „ekonomskog korištenja baštine” sve prisutnija u javnosti tih zemalja. Općenito se može reći da su države Srednje, Istočne i Jugoistočne Europe, koje su u procesu tranzicije ušle u Europsku uniju, dovršile tu tranziciju. U tom je smislu došlo vrijeme da se u posttranzicijskim društvima usvoje prikladni modeli razvojnoga korištenja baštine.

Prikladno razvojno korištenje kulturne baštine u posttranzicijskim mješovitim ekonomijama

Najvažnije pitanje s kojim se danas u svijetu općenito nosi politika zaštite i očuvanja kulturne baštine jest kako je koristiti na način da pridonosi blagostanju društva koje je odlučilo ulagati sredstva poreznih obveznika u njenu zaštitu i očuvanje kako bi se osigurao prijenos baštine budućim generacijama. Iako je to pitanje prisutno u svim tipovima mješovitih ekonomija (Stiglitz i Rosengard, 2015.), dakle i u onima koje se pretežito nalaze u protodemokratskim državama (Banhamaou, 2003.), ono je osobito naglašeno u posttranzicijskim mješovitim ekonomijama. Razlozi za to jesu: premala proračunska sredstva namijenjena zaštiti i očuvanju kulturne i prirodne baštine koja se kroz proračun namjenjuju za te potrebe;⁶ slab institucionalni kapacitet, koji karakterizira manjak privatnih i/ili civilnih inicijativa/zaklada koje podupiru zaštitu i očuvanje prirodne i kulturne baštine, te, napokon, nesnalaženje lokalnih samouprava u upravljanju različitim ekonomijama razmjera (Silberston, 1972.). Potonje je osobito velik problem jer lokalne samouprave, u želji da namaknu sredstva za svoje potrebe, često propuštaju

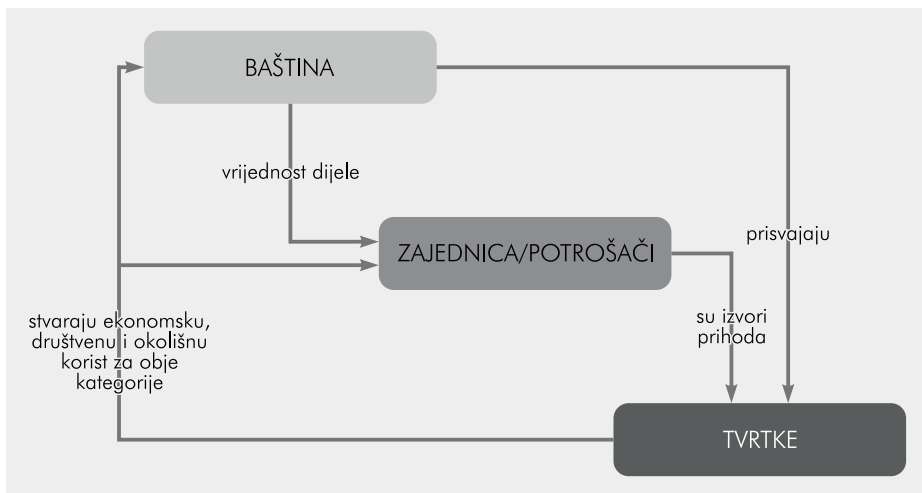
⁶ Te su države posttranzicijske upravo zato što su kroz tranziciju smanjile svoj javni sektor i uvele sustav poreznih olakšica koje potiču poduzetništvo, a smanjuju poreznu presiju.

upozoriti aktere iz ekonomskih megastruktura da svojom tipologijom ili veličinom degradiraju lokalnu kulturnu i prirodnu baštinu.⁷ Prvi spomenuti problem, povezan sa skromnim proračunskim sredstvima namijenjenim zaštiti i očuvanju baštine, makroekonomske je prirode, a rješava se, u tržišnim ekonomijama, porastom učinkovitosti poslovanja u privatnom i javnom sektoru. Zbog toga se u posttranzicijskim ekonomijama ne može očekivati znatniji priljev sredstava za zaštitu i očuvanje kulturne i prirodne baštine iz javnih sredstava u kratkom roku.⁸ Zato velik potencijal porasta razvojnoga korištenja kulturne baštine u posttranzicijskim društvima u kratkom i srednjem roku leži u jačanju institucionalnog kapaciteta zaštite te poticanju privatnih i civilnih aktera na obnovu baštine. U tome smislu prikladno razvojno korištenje baštine podrazumijeva dvije razine kolektivne akcije: a) jačanje uloge lokalne zajednice u zaštiti kulturnih i prirodnih dobara putem usvajanja pravila o prikladnom korištenju kulturnoga naslijeđa i b) definiranje fiskalnih povlastica privatnim investitorima/civilnim zakladama koje angažiraju vlastiti kapital za zaštitu i očuvanje kulturne i prirodne baštine. Određivanje fiskalnih povlastica koje bi potaknule usmjeravanje pažnje privatnih i institucionalnih ulagača u zaštitu i očuvanje kulturne baštine relativno je lako rješivo jer ovisi o volji političkih aktera da takva rješenja pretvore u normu. Ta rješenja ne mogu biti djelotvorna bez razumijevanja prikladnoga razvojnog modela korištenja kulturne baštine, koji mora biti dio organizacijske kulture svake lokalne zajednice što koristi ili prima javna (državna) sredstva i privatne i/ili druge institucionalne potpore namijenjene zaštiti i očuvanju kulturne baštine. U biti modela prikladnoga razvojnog korištenja kulturne baštine leži razumijevanje relacije „zajednica – baština”, kako to prikazuje Slika 1.

Osnovu za tumačenje slike čini spoznaja da lokalna zajednica predstavlja istovremeno društvenu cjelinu koja je u identitetskom smislu sukreirana s pomoću naslijeđa i da je izvor kupaca/potrošača za lokalne tvrtke koje svoja dobra plasiraju na užem i širem tržištu. U tome smislu uloga je lokalne zajednice

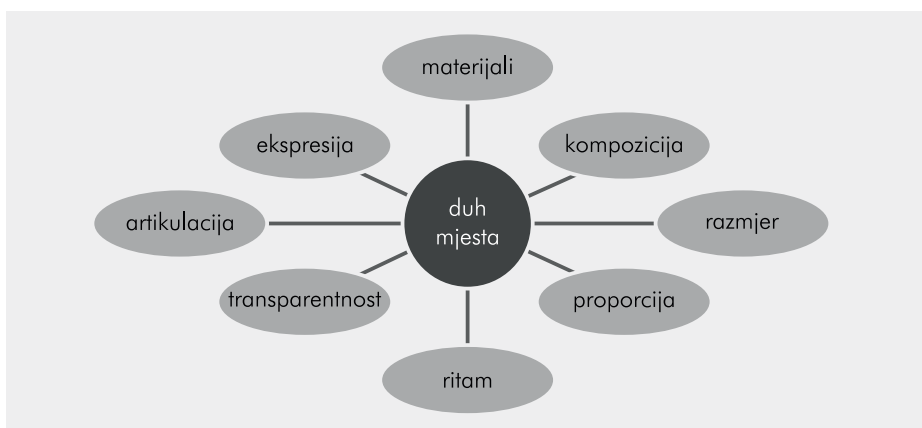
⁷ Nekad su taj problem proizvodile industrijske megastrukture, a danas su to postindustrijske megastrukture, kao što su: trgovački centri, hotelski lanci, kruzeri, banke, osiguravateljska društva i sl. U Hrvatskoj ima više primjera trgovačkih centara koji su ozbiljno ugrozili zaštićene spomeničke cjeline. Također, opće je poznato da previše dnevnih posjetilaca s kruzera ugrožava režim zaštite Staroga grada u Dubrovniku. Isti je problem s brojem dnevnih posjetitelja Dioklecijanove palače u Splitu.

⁸ Vjerojatno postoji prostor da se smanji razlika u relativnoj veličini proračunskih sredstava među članicama EU-a. Jedan od važnijih argumenata za usklađivanje razlika među državama EU-a u alokacijama za zaštitu i očuvanje kulturne baštine jest činjenica da je europski kontinent u globalnim uvjetima jedinstvena makrodestinacija koje je atraktivnost uvelike određena očuvanom kulturnom i prirodnom baštinom. Hrvatska je jedan od ponajboljih primjera da visoka razina zaštite koja se (nominalno) primjenjuje na Plitvičkim jezerima i u Dubrovniku pridonosi, a ne umanjuje privlačnost tih destinacija turistima.



Slika 1 – Međuzavisnost tvrtki, potrošača i baštine

Izvor: Brousseau-Gauthier, F. i Brousseau, Y., 2013. (str. 34).



Slika 2 – „Duh mjesta” i humana načela gradnje kao model prikladnog korištenja baštine

Izvor: autorica, prema Sottile, 2016. (str. 7-11).

senzibilizirati⁹ poduzeća koja posluju u njenu okruženju na važnost koja se pridaje zaštiti i očuvanju kulturne baštine te na činjenicu da poduzeća mogu stjecati konkurentsku prednost pridonoseći zaštiti i očuvanju „duha mjesta” (Norberg-Schulz, 1976.). Pritom je važno imati na umu da se „duh mjesta” može čuvati samo

⁹ Taj postupak senzibilizacije u ekonomski vitalnim sredinama uopće nije težak. Npr. u uvjetima intenzivne litoralizacije, kakvi danas vladaju u Hrvatskoj, nije na hrvatskoj obali teško postići da se poštuje duh mjesta i da se baština prikladno razvojno koristi. Gdje nema ekonomske konjunktore, primjerice u Slavoniji, obveza je čuvanja baštine, sukladno republikanskoj tradiciji, u prvome redu na državi.

ako su u lokalnoj zajednici usvojena suvremena načela zaštite koja očuvanu baštinu doživljavaju kao dokaz uspješne nacionalne kulturne politike i kao „dinamički” konstrukt koji, osim konzerviranja, omogućava i postupke rehabilitacije, regeneracije i revitalizacije usklađene s „duhom mjesta”. Upravo je „duh mjesta” ono značenjsko polje koje na lokalnoj razini određuje međusoban odnos struktura koje su izgubile značenje u određenom „režimu smisla” (Poulot, 2006.) u odnosu na one strukture koje imaju značenje u svakodnevnom „režimu smisla”. Kako bi bilo moguće na lokalnoj razini voditi računa o prikladnome razvojnog korištenju kulturne baštine, važno je u procesima konzerviranja, rehabilitacije, regeneracije i revitalizacije baštine rukovoditi se humanim načelima gradnje (Sottile, 2016.), kako je prikazano na Slici 2.

Odgovornost za određivanje perimetra unutar kojeg se primjenjuju humana načela gradnje leži, u demokracijama, isključivo na lokalnim zajednicama. Stoga se model prikladnoga razvojnog korištenja kulturne baštine ne može aktivirati bez političke volje lokalne zajednice da ga primijeni na teritoriju svoje jurisdikcije. U tome smislu u posttranzicijskim zemljama zaštita i očuvanje kulturne baštine bitno ovise o spremnosti lokalnih zajednica da se odgovorno odnose prema baštini kao identitetskom sklopu. Jednom kad je ta odgovornost na lokalnoj razini utvrđena, prikladan je svaki način ekonomskoga korištenja kulturne baštine, pod uvjetom da se rukovodi humanim načelima gradnje i duhom mjesta kao obzorom razvojnih mogućnosti zajednice. U tom se smislu utvrđivanje odgovornosti za zaštitu i očuvanje baštine kroz model prikladnoga korištenja na lokalnoj razini može smatrati završnim likom trećega vala demokratizacije, kako u Hrvatskoj tako i u ostalim državama Srednje, Istočne i Jugoistočne Europe, koji će sadašnji hibridni model zaštite i obnove baštine približiti izvornome protodemokratskom idealu.

TURISTIČKI RAZVOJNI PROJEKT KUPARI I U HRVATSKOJ: STUDIJA SLUČAJA

Uvod

Svrha je ovoga rada objasniti institucionalne uvjete u kojima je Republika Hrvatska (u daljnjem tekstu RH) izdala koncesiju na 99 godina na pomorskom dobru u Općini Župa dubrovačka. Ciljevi rada su: a) objasniti međunarodne okolnosti u kojima je ta dugotrajna koncesija na pomorskom dobru izdana, b) opisati postupak i sadržaj projekta za koji je dodijeljena navedena koncesija, c) prikazati mišljenja koja o razvoju toga projekta ima krug informiranih sugovornika i d) evaluirati važnost toga projekta za nacionalnu turističku (razvojnu) politiku. Zbog toga je istraživanje provedeno u dva koraka. U prvom koraku analizirani su sekundarni izvori podataka. U drugom koraku provedeno je empirijsko istraživanje metodom polustrukturiranog intervjua sa sugovornicima koji su pristali odgovarati na unaprijed poslana pitanja. S obzirom na svrhu i cilj istraživanja te metode kojima je istraživanje provedeno ovaj rad predstavlja studiju slučaja. Taj je metodološki okvir izrazito pogodan za istraživanje događaja i procesa koji nisu obrađeni u postojećoj znanstvenoj literaturi te koji zahtijevaju pojedinačno oblikovane metode (Maxwell, 2013.: 88).

Rad se sastoji od šest poglavlja. Prvo je poglavlje uvod. U drugom će se opisati metodologija istraživanja. Treće poglavlje opisuje kontekst istraživanja, a sastoji se od dvaju dijelova. U prvom se dijelu analiziraju međunarodne političke okolnosti u kojima je izdana koncesija na 99 godina u Općini Župa dubrovačka, a u drugom nacionalni vremenski i institucionalni okvir za izdavanja dugotrajne koncesije na pomorskom dobru. U četvrtom će se poglavlju izložiti rezultati empirijskoga istraživanja. Peto je poglavlje rasprava. U šestom će se poglavlju izložiti zaključak i upozoriti na ograničenja istraživanja.

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2024.). Turistički razvojni projekt Kupari I u Hrvatskoj: studija slučaja. U N. Bašić (ur.), *Turističke koncesije na pomorskom dobru u Hrvatskoj: socioekonomski pogled na harmonizaciju koncesijskih politika u Hrvatskoj u kontekstu europskog zatvorenog tržišta* (str. 75-105). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.

Metodologija istraživanja

Pretraživanjem ključnih riječi „turistički projekt Kupari”, „turistički razvojni projekt Kupari I”, „turistički projekt na lokaciji Kupari u Općini Župa dubrovačka” uz pomoć pretraživača Google te pretraživanjem znanstvene literature o projektu istim setom ključnih riječi putem nacionalnoga znanstvenog portala Hrčak prikupljeno je 10 službenih dokumenata i 3 medijska članka relevantna za razumijevanje tijeka procesa. U empirijskom dijelu istraživanja prikupljeno je 6 pisama koja se odnose na komunikaciju lokalnoga stručnog udruženja s tijelima lokalne samouprave i državne uprave, 2 novinska članka te 1 znanstveni rad. Sadržaj prikupljenih dokumenata omogućio je da se uspostavi tematski i vremenski obuhvat istraživanja.

Tako se razdoblje od 2014. do 2022. godine pokazalo relevantnim za razumijevanje međunarodnoga i nacionalnoga konteksta u kojem je izdana koncesija od 99 godina na pomorskom dobru u Župi dubrovačkoj. Dokumenti prikupljeni u empirijskom dijelu istraživanja omogućili su uvid u prijepore do kojih je došlo u vezi s izradom Urbanističkog plana uređenja na lokaciji Kupari I za koju se veže koncesija na pomorsko dobro od 99 godina. Empirijsko istraživanje upozorilo je na još 2 važna dokumenta koja nisu prikupljena u internetskom istraživanju preko ključnih riječi, a odnose se na Ugovor Općine Župa dubrovačka i Vlade RH te Konzervatorsku podlogu Ministarstva kulture i Medija RH. Ti dokumenti dodatno rasvjetljavaju prijepore koji obilježavaju „turistički razvojni projekt Kupari I”. Stoga se, sve u svemu, rad temelji na ukupno 24 prikupljena dokumenta te na literaturi bitnoj za kontekst istraživanja i interpretaciju rezultata.

Uzorak za empirijsko istraživanje određen je generičkom namjernom metodom jer je najprimjerenija u situaciji kad istraživačka pitanja formiraju kriterije za istraživanje. Ova je metoda u literaturi poznata i kao tzv. ciljno uzorkovanje (engl. *purposeful sampling*) (Patton, 2015.), a rabi se kad je istraživačka tema nova i relativno slabo ispitana. Kriterij za odabir ispitanika bila je institucionalna ili tematska povezanost s razvojem projekta Kupari I na lokalnoj, županijskoj, državnoj i stručnoj razini. Poziv za razgovor ponavljan je dvaput, a poslan je na 17 adresa na lokalnoj, županijskoj, državnoj i stručnoj razini. Pritom je 14 adresa bilo na području Dubrovačko-neretvanske županije, a 3 na razini državne uprave. Ukupno se odazvalo četvero sugovornika, svi s područja Dubrovačko-neretvanske županije.

Istraživačka pitanja postavljena su u skladu s Kvaleovim protokolom (Kvale, 1996.; Kvale i Brinkmann, 2015.) koji podrazumijeva: uvodno pitanje, popratno pitanje (engl. *follow-up question*), sondirajuće pitanje (engl. *probing question*), specificirajuće pitanje, izravno pitanje, neizravno pitanje, strukturirajuće pitanje, interpretirajuće pitanje (Kvale, 1996.). Ukupno je postavljeno 7 istraživačkih pitanja, i

to kako slijedi: 1) Zašto su Kupari 30 godina izvan funkcije, 2) Što treba poduzeti da bi se to promijenilo, 3) Ima li Župa dubrovačka infrastrukturne uvjete za razvoj projekta Kupari, 4) Kakva je važnost razvoja projekta Kupari, 5) Treba li o projektu Kupari organizirati javnu raspravu i na kojoj razini, 6) Koja je prostornoplanska dokumentacija potrebna da bi se izdala dugotrajna koncesija na pomorsko dobro, 7) Treba li zakonski ograničiti duljinu trajanja koncesija na pomorskom dobru u turističkim razvojnim projektima.

Razgovor sa sugovornicima obavljen je metodom polustrukturiranog intervjua, koji je prošao internu evaluaciju protokola ZV TiP HAZU,¹ a svi su sugovornici dobili pitanja najmanje četiri tjedna prije samoga razgovora. Ukupno je snimljeno 107 minuta razgovora, a sugovornici su u uvodu razgovora upoznati s istraživanjem i njegovim fazama te im je u daljnjoj obradi snimke zajamčena anonimnost.

Diskurzivna analiza (Halmi, Belušić i Ogresta, 2004.) razgovora vođenih u Dubrovniku i Župi dubrovačkoj (N=4) provedena je preslušavanjem. Najprije su snimke analizirane po latentnim obilježjima diskursa (Löfgren, 2013.) koja su se odnosila na a) tumačenje procesa, b) rješenja, c) *status quo* analizu, d) institucionalnu interakciju i e) evaluaciju te su tako gotovo doslovno transkribirane (izbačeni su opći komentari nerelevantni za pitanja, potpitanja povezana s poticanjem na glavni odgovor u trenutku kad se sugovornici u razgovoru previše udalje od teme i sl.).

Navedenim postupkom odgovori na pitanja 3 i 4 sintetizirani su u metatemu „*status quo* analiza”, dok su odgovori na pitanja 5 i 6 sintetizirani u metatemu „institucionalna interakcija”. Transkript je učinjen tako da odgovore na 7 pitanja sažima u 5 metatema. Transkript ima 15 stranica, organiziran je sukladno redoslijedu metatema, tako da su odgovori svih ispitanika na pojedinu temu zapisani redom kojim su snimljeni.

Kontekst istraživanja: međunarodne političke okolnosti

Republika Hrvatska (u daljnjem tekstu RH) ušla je u Europsku uniju (u daljnjem tekstu EU) 1. srpnja 2013. godine. Ulaskom u EU okončan je dugotrajan proces pristupanja jer su pregovori otvoreni 2004. godine nakon što je gotovo dovršen peti krug² proširenja u kojem je u EU primljeno 10 zemalja (Monnier i Rogers, 2004.). Stoga se danas u znanstvenoj i stručnoj javnosti opravdano smatra da je

¹ ZV TiP HAZU pokrata je za Znanstveno vijeće za turizam i prostor Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, a protokol se sastoji u prethodnom odobravanju pitanja istraživanja radi osiguranja etičnosti istraživanja.

² Peti krug proširenja odnosi se na ulazak 10 novih članica 2004. godine (Piedrafita i Torrelanča, 2005).

RH zadnja članica koja je u EU ušla samo 6 godina nakon posljednjega proširenja 2007. godine³ te da će se povijesni proces proširenja znatno usporiti nakon 2013. godine (Dabrowski, 2020.). Ta činjenica ima geostratešku važnost jer je ulazak Hrvatske u Europsku uniju stavio zemlju u položaj vanjske granice EU-a u vremenskom okviru koji je zasad nepoznat. S obzirom na to da je Hrvatska i važna pomorska zemlja te da u političkom smislu dominira u Jadranskom bazenu jer kontrolira najveću jadransku obalnu crtu (Vokić-Žužul i Filipović, 2015.), ona je, geostrateški promatrano, jedna od dviju dominantnih zemalja Jadranskoga bazena. Ulaskom u punopravno članstvo EU-a prihvatila je i pravnu stečevinu EU-a te obvezu usklađivanja nacionalnoga zakonodavstva s pravnim aktima koje donosi EU.

Tri su vrste obvezujućih pravnih akata koje donosi EU: a) uredbe, b) direktive i c) odluke. Uredba je obvezujući zakonodavni akt koji se mora u cijelosti primjenjivati u cijeloj Uniji. Direktiva je zakonodavni akt kojim se utvrđuje cilj koji sve države članice EU-a moraju ostvariti. Međutim, svaka država samostalno odlučuje o načinu na koji će ostvariti taj cilj (EU, 2022.). Odluka je, pak, obvezujuća samo za one kojima je upućena (npr. država članica EU-a ili pojedinačno poduzeće) i izravno se primjenjuje. Europski parlament i Vijeće donijeli su 2014. godine Direktivu od dodjeli ugovora o koncesiji (Službeni list Europske unije, 2014., u daljnjem tekstu Službeni list EU). Direktiva propisuje postupke izdavanja koncesija na teritoriju EU-a. Preambula Direktive glasi: *S obzirom na štetne učinke na tržišno natjecanje, dodjela koncesija bez prethodne objave obavijesti trebala bi se koristiti samo u vrlo iznimnim okolnostima. Te iznimke trebale bi biti ograničene na slučajeve u kojima je od početka jasno kako objava ne bi dalje potaknula tržišno natjecanje zato što objektivno postoji samo jedan gospodarski subjekt koji može izvršiti koncesiju.* (Službeni list EU, 2014.: Preambula, str. 51) U nastavku Preambule piše sljedeće: *Trajanje koncesije trebalo bi biti ograničeno kako bi se izbjeglo sprječavanje pristupa tržištu i ograničavanje tržišnog natjecanja. Osim toga, koncesije iznimno dugog trajanja vjerojatno će rezultirati zatvaranjem pristupa tržištu čime se ugrožava slobodno kretanje usluga i sloboda poslovnog nastana. Međutim, takvo se trajanje može opravdati ako je neophodno da se koncesionaru omogući nadoknada ulaganja planiranih za izvršenje koncesije, kao i povrat uloženog kapitala. Sukladno tome, za koncesije koje traju dulje od pet godina trajanje bi trebalo ograničiti na razdoblje u kojem se očekuje da bi, u normalnim uvjetima rada, koncesionar mogao nadoknaditi ulaganja u izvođenje radova i usluga te ostvariti povrat uloženog kapitala, uzimajući u obzir posebne ciljeve ugovora koje je koncesionar postigao kako bi ispunio uvjete vezano uz, na primjer, kvalitetu ili cijenu za korisnike. Procjena bi trebala biti valjana u trenutku dodjele koncesije.* (Službeni list EU, 2014.: Preambula, str. 52)

³ Peti krug proširenja odnosi se i na Rumunjsku i Bugarsku, koje su u EU ušle 2007. godine.

S obzirom na sadržaj st. 51. i 52. Preambule Direktive razložno je zaključiti da iz njih izvire nužnost: a) transparentnoga postupka dodjele koncesije te b) oprez povezan s duljinom koncesije i utjecajem na tržišno natjecanje, utvrđujući pritom jasnu potrebu ograničavanja trajanja koncesija za sve koncesije dulje od 5 godina. Ovo pak znači da u uvjetima zatvorenoga tržišta EU-a dugotrajne koncesije, a osobito one kalibrirane na 99 godina, nisu poželjan dio poslovne prakse. Iste godine kad je Hrvatska ušla u EU, 21. studenoga 2013., prosvjedima u Kijevu počeli su nemiri u Ukrajini povezani sa zahtjevima za približavanje europskim integracijama (Blanco et al., 2014.). Također, mjesec dana nakon što je izdana Direktiva⁴ Rusija je 28. ožujka 2014. anektirala Krim iako je Opća skupština UN-a 27. ožujka 2014. prihvatila rezoluciju 68/262 „Teritorijalni integritet Ukrajine” koju podržavaju sve članice EU-a, pa tako i Hrvatska (Diplomatska služba EU-a, 2021.).

Nacionalni vremenski i institucionalni okvir izdavanja dugotrajne koncesije na pomorskom dobru

Na službenom portalu Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine RH (u daljnjem tekstu: MPGI) objavljen je 7. 2. 2014. godine „Poziv za iskazivanje interesa za osnivanjem prava građenja i prava služnosti nekretnina na lokaciji Kupari I – rok 10/03/2014” (MPGI, 2014.). U vrijeme kad je poziv objavljen „Analiza zone pomorskog dobra unutar ugostiteljsko-turističke zone ‘Kupari I’” još nije bila dovršena.⁵ Bez obzira na to, u medijima se 25. 9. 2014. (Barkučić, 2014.) pojavljuje članak kojim se najavljuje namjera Vlade RH da razvija projekt u Kuparima. Postupak izdavanja koncesije na pomorskom dobru u Kuparima započeo je ubrzo nakon dovršetka „Analize zone pomorskog doba unutar ugostiteljsko-turističke zone ‘Kupari I’” u prosincu 2014. godine. Naime, već 16. siječnja 2015. godine predsjednik Hrvatskoga sabora poslao je zastupnicama i zastupnicima te predsjednicima i predsjednicama radnih tijela u Saboru RH „Prijedlog odluke o davanju suglasnosti Vladi Republike Hrvatske na donošenje Obavijesti o namjeri davanja koncesije i dodjelu koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina, a u svrhu realizacije turističkog razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari i u Općini Župa dubrovačka” (Hrvatski sabor, 2015.). Po prijedlogu te odluke (Hrvatski sabor, 2015.) Vlada RH odabrala je i predstavnike koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela: 2 ministra, 2 zamjenika ministra i 2 pomoćnika ministra. Predmetna Odluka kojom se daje suglasnost Vladi RH

⁴ Direktiva je objavljena 26. 2. 2014. (Službeni list Europske unije, 2014).

⁵ Analiza je dovršena tek u prosincu 2014. (Hrvatski sabor, 2015.).

da, u svrhu izgradnje i korištenja plaže u gospodarske svrhe, izda koncesiju na 99 godina sadržavala je i Obrazloženje o značajkama toga projekta.

Osim prostornoplanskih informacija o određivanju granice pomorskoga dobra na dijelu k.o. Brašina te pozivanja na Zaključak Općinskog vijeća Općine Župa dubrovačka, iz dokumenta se vidi da su zastupnici bili upoznati da će se: a) turistički razvojni projekt Kupari na lokaciji Kupari I realizirati na dijelu kompleksa bivšega vojnog odmarališta na nekretninama u vlasništvu RH, Općine Župa dubrovačka, suvlasništvu RH i trećih osoba, a koje će se izvesti u korist RH te česticama zemljišta upisanima kao pomorsko dobro, b) isključiti dio plaže iz opće uporabe na kopnenom dijelu plaže u zoni 5 na način da nije onemogućen pristup moru niti prolaz uz more, c) postaviti dva sidrišta za plovila, oba površine cca 1.500 m² te pontonski privezi za plovila, d) nasipati plaže u četiri zone na površini od 2.024 m² radi vraćanja plaže u prvobitno stanje, s dužnošću kasnijega održavanja u sklopu redovite prihrane plaže. Zastupnici su također bili upoznati s tim da će ukupna površina pomorskoga dobra koja se želi dati u koncesiju iznositi 78.831,64 m², od čega je površina kopnenoga dijela 32.545,51 m², a površina akvatorija 46.286,12 m² unutar kojega se nalazi luka otvorena za javni promet lokalnog značaja.

U daljnjem se tekstu navode uvjeti koje će morati ispuniti ponuditelji koji se jave na natječaj za dodjelu koncesije te izračun kojim će se ocijeniti najbolja ponuda. U Obrazloženju također piše da se: *koncesiju koja obuhvaća gradnju novih građevina od važnosti za Republiku Hrvatsku, koja zahtijeva velika ulaganja, te se ukupni gospodarski učinci ne mogu ostvariti u roku od 50 godina, daje na rok od preko 50 godina uz suglasnost Hrvatskog sabora* (Hrvatski sabor, 2015.: 4) te da je razlog za dodjelu koncesije od 99 godina činjenica da *plaža čini jedinstvenu gospodarsku cjelinu sa cjelokupnim razvojnim projektom, te kako se vrijednost projekta mnogostruko povećava obuhvaćanjem koncesije na plažu, isto tako je gospodarska vrijednost same plaže manja ukoliko se ne realizira razvojni projekt Kupari I kako je planiran* (Hrvatski sabor, 2015.: 5).

U prilogu Obrazloženja zastupnicama i zastupnicima dostavljen je i dokument koji je, sukladno priloženom Obrazloženju, izradilo Ministarstvo turizma RH, ali koji ne sadrži autorske atribucije niti datum i mjesto izrade ili izdavača, te „Analiza zona pomorskog doba unutar ugostiteljsko-turističke zone ‘Kupari I’”, tj. studija koju je izradila tvrtka Lacroma d.o.o. iz Dubrovnika.

Dokument Ministarstva turizma RH (u daljnjem tekstu MT RH) dostavljen zastupnicima zvao se „Turistički razvojni projekt Kupari na lokaciji Kupari I u općini Župa dubrovačka”. U uvodu se opisuju karakteristike projekta na dijelu kompleksa „bivšeg vojnog odmarališta, koje je udaljeno od Dubrovnika 11 km i međunarodne zračne luke Dubrovnik 16 km” koji pretpostavlja „nekoliko

režima ustupanja nekretnina: osnivanje prava građenja, zakupa na kulturnom dobru (Hotel Grand) kao i uporabu pomorskog dobra kroz koncesiju na plaže, sve na jedinstveni rok od 99 godina”. U poglavlju pod naslovom „Kupari povijest” utvrđuje se da su Hoteli Goričina I i II predviđeni za rušenje, a hotel Grand za adaptaciju (MT RH, 2014.: 3) te da su za rušenje predviđeni i hoteli Kupari i Pelegrin (MT RH, 2014.: 4). Također, u okviru poglavlja „Strategija i pravni okvir za realizaciju projekta” (MT RH: 4) utvrđuje se da je *glavni cilj razvoja hrvatskog turizma do 2020 g. povećanje njegove atraktivnosti i konkurentnosti* te da je *strategija identificirala „aktiviranje državne imovine u svrhu turističkog razvoja”* kao jedan od strateških ciljeva. Napokon, navodi se da je temeljem Odluke Vlade Republike Hrvatske o pokretanju postupka za realizaciju turističkog razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari I u Općini Župa dubrovačka od 16. siječnja 2014. već objavljen poziv za iskazivanje interesa za osnivanje prava građenja i prava služnosti na nekretninama na lokaciji Kupari I u Općini Župa dubrovačka, dok je 25. 9. 2014. Vlada RH donijela Odluku o utvrđivanju uvjeta i objavi javnog poziva za dostavu obvezujućih ponuda za realizaciju turističkog razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari I u Općini Župa dubrovačka (MT RH, 2014.: 4-5). Istoga dana kad je ta Odluka donesena u medijima je prenesena i vijest da će Vlada RH razviti projekt u Kuparima (Barkučić, 2014.).

Dalje se izvještava da je dostavom pisma namjere po „Pozivu za iskazivanje interesa za osnivanjem prava građenja i prava služnosti na lokaciji Kupari I” (MP-GI, 2014.) od 7. 2. 2014. godine interes za realizaciju projekta Kupari I iskazalo 6 potencijalnih investitora, i to: Karisma Hotels Adriatic – KHA (konzorcij Agrokora, svjetskoga turoperatora TUI i meksičkoga lanca Karisma International), Valamar poslovni razvoj (iz grupacije Valamar), turska Rixos grupa, Braniteljska zadruga Mir iz Mlina kod Dubrovnika, Avenue Grupa iz Moskve te tvrtka Titan nekretnine.

U daljnjim se točkama definira: a) profil potencijalnoga ponuditelja – investitora, b) određuju uvjeti i kriteriji za odabir najboljega ponuditelja, c) procjenjuje planirana vrijednost ukupne investicije na raspon od 100 do 200 milijuna eura, pri čemu minimalno ulaganje ne može biti manje od 100 tisuća eura po smještajnoj jedinici. Sve ove procjene nisu prikazane u kunskoj protuvrijednosti iako je u tom trenutku kuna službena valuta u RH. Što se tiče rokova, u spomenutom dokumentu piše: *Za realizaciju projekta, izgradnju i kategorizaciju hotela određen je rok od 48 mjeseci koji počinje teći s danom pravomoćnosti građevinske dozvole kojom se dozvoljava građenje, dok rok za pripremu realizacije projekta uključujući ishoda lokacijske ili građevinske dozvole ne može biti duži od 12 mjeseci, počevši od dana sklapanja ugovora o realizaciji projekta* (MT RH, 2014.: 7).

U „Zaključnoj ocjeni realizacije projekta” najavljuje se da turistički projekt Kupari I *obuhvaća izgradnju hotelskog kompleksa 5 zvjezdica do 1500 smještajnih jedinica na lokaciji sadašnjih 5 hotela s pripadajućim objektima, a koji danas nisu u funkciji* (MT RH, 2014.: 7). U tom se kontekstu naglašava da prosječan neto prihod budućega Turističkog kompleksa Kupari I iznosi oko 335 milijuna kuna. Uz to se može vezati ostvarenje povećanoga dugoročnog fiskalnog učinka na prihodovnoj strani proračuna RH, i to: godišnji prihod od imovine u visini od 1,2 milijuna kuna, prihod od poreza kroz realizaciju investicije, prihod od PDV-a, prihod od poreza na dobit, prihod od doprinosa novozaposlenih osoba. Na kraju se ističe da se *projekcije prihoda proračuna lokalne i regionalne samouprave kao i prihoda ostalih vanproračunskih korisnika temelje na prijeratnom obimu poslovanja te iznose: komunalna naknada oko 2.2 milijuna kuna godišnje, vodna naknada oko 554.000 kuna godišnje, dok bi prihod od boravišne pristojbe iznosio oko 2.2. milijuna kuna godišnje* (MT RH, 2014.: 7).

Tako je projekt protumačen zastupnicima kao izrazito koristan, izdavanje koncesije od 99 godina opravdano, a da dokument nije prikazao ni jedan jedini trošak investicije niti razvojno opravdanje izvan tvrdnje da se ovakav postupak uklapa u Strategiju razvoja turizma do 2020. godine. Zbog sadržaja toga dokumenta koji u razradi projekta sadrži procjene prihoda bez izračuna ili procjene troškova investicije, on se ne može smatrati studijom opravdanosti u stručnom smislu. Bez obzira na to Sabor RH prihvatio ga je mjerodavnim. Naime, iz prikupljene je dokumentacije razvidno da je Državni ured za upravljanje državnom imovinom raspisao „Javni poziv za sudjelovanje na međunarodnom natječaju za javno prikupljanje ponuda za realizaciju turističkog razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari 1. u Općini Župa dubrovačka” već 22. 5. 2015. godine.⁶ Pet mjeseci kasnije objavljen je članak pod naslovim „Tko se krije iza moćne moskovske Avenue grupe?” Iz članka je razvidno da je 12. 10. 2015. *zaključen natječaj za razrušeni hotelski kompleks Kupari, a jedina grupacija koja se javila jest moćna ruska Avenue grupa, investitor koji će, ako Vlada tako odluči, izgraditi Kupare i upravljati njima na idućih dugih 99 godina* (Dulist, 2015.).

Iz članka se dalje vidi da je vlasnik Avenue grupe Sergej Gljadelkin, koji je Hrvatskoj otprije poznat preuzimanjem IGH-a i Hidroelektrne te da je povezan i s tvrtkom Titan. Također, vlasnik je grupe 20 trgovačkih društava diljem svijeta, a od Kupara želi napraviti 5+ resort. U Hrvatsku je stigao deset godina prije (dakle, oko 2005. godine) i gotovo odmah po dolasku dobio državljanstvo. Na javni se poziv, po spomenutom izvoru, javio *Konzorcij Avenue grupe, u kojem su Avenue*

⁶ Objava ovog poziva ne bi bila moguća da Sabor RH nije prihvatio Prijedlog Odluke od 16. siječnja 2015.

ulaganja iz Zagreba te Avenue Osteuropa iz Beča, a kao dio ponude predano je i pismo namjere hotelskog lanca Marriot International (Dulist, 2015.).

Osamnaest dana nakon objave ovog članka, 30. 10. 2015. godine, Vlada RH donosi „Odluku o izboru investitora i davanju koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina, a u svrhu realizacije turističkog razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari I, u općini Župa dubrovačka” (Narodne novine, 2015.). U točki V. spomenute Odluke piše: *Ovlaštenik koncesije dužan je u koncesijsko pomorsko dobro uložiti sveukupno 55.041.230,00 kuna kao investicijsko ulaganje, a sve u opsegu i na način opisan u Studiji gospodarske opravdanosti davanja koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina u zoni Kupari I., koja čini Prilog 2. ove Odluke i ne objavljuje se u „Narodnim novinama”.*

*Prema Studiji gospodarske opravdanosti iz stavka 1. ove točke, Ovlaštenik koncesije dužan je iznos od 300.000,00 kuna investirati u zaštitu okoliša koncesijskog područja. Ovlaštenik koncesije dužan je u roku od četiri godine od dana sklapanja ugovora o koncesiji iz točke VIII. ove Odluke dovršiti izgradnju i predati Davatelju koncesije uporabnu dozvolu. Iako se u prenesenom tekstu Odluke o davanju koncesije spominje „Studija gospodarske opravdanosti davanja koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina u zoni Kupari I.” koja čini prilog 2. Odluke i koja se ne objavljuje u Narodnim novinama, ne piše gdje ju je inače moguće pronaći želi li se doznati nešto iz te studije unatoč činjenici da se sukladno pravnim tumačenjima radi o važnom dokumentu. Jugović (2022.) tvrdi: *Da biste raspisali natječaj u svezi davanja koncesije, morate imati studiju opravdanosti davanja koncesije. Studijom opravdanosti davanja koncesije posebno se uzimaju u obzir javni interes, utjecaj na okoliš, zaštita prirode i kulturnih dobara, financijski učinci koncesije na državni proračun Republike Hrvatske, odnosno proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te usklađenost s gospodarskim razvojnim planovima i planovima davanja koncesija (o njima malo kasnije). Kako bi navedena studija bila kvalitetno i stručno napisana te metodološki i pravno regularna, potrebno je imati sve strateške dokumente koji su potrebni za kvalitetnu analizu te planiranje investicija i poslovanja. Svaka kuća se sastoji od dobrog temelja, a Studija opravdanosti davanja koncesije predstavlja neophodan temelj bez kojega će i najbolji učinak u svim drugim segmentima natječaja i koncesijskog ugovora ostati neefikasan.**

Nakon navedene Odluke Ugovorom o realizaciji projekta sklopljenom između RH i Zajednice ponuditelja Avenue ulaganja d.o.o. i Avenue Osteuropa GmbH 31. ožujka 2016. započelo je razdoblje realizacije projekta. Tako su 99-godišnja prava gradnje, služnosti i koncesija na pomorskom dobru prešla u ruke ruskoga investitora usprkos Direktivi EU-a iz 2014. godine o ograničavanju rokova

koncesija radi zaštite tržišnog natjecanja te unatoč izrazito nestabilnim sigurnosnim prilikama povezanim s aneksijom Krima.

Radi realizacije projekta 3. kolovoza 2016. godine Općina Župa dubrovačka donijela je „Odluku o izradi Urbanističkog plana uređenja ‘Kupari I’”, koji je stupio na snagu 21. veljače 2020. godine. Time su se tek 2020. godine ispunile formalne pretpostavke za pokretanje postupaka za ishodenje dozvola za gradnju u prostoru obuhvata Projekta Kupari I., koji su sukladno originalnoj Odluci Vlade RH iz 2015. godine (Narodne novine, 2015.) trebali završiti 2019. godine. Filipović (2022.) navodi da se zakašnjenje može pripisati pandemiji prouzročenoj širenjem koronavirusa i činjenici da je ona usporila i otežala proces realizacije te drugim okolnostima vezanim za projektiranje – između ostalog, izmještanju potoka Tarante – zbog čega je investitor zatražio produženje roka za dostavu pravomoćne građevinske dozvole. No, 2022. godine promijenjeno je vlasništvo nad projektom (Jelavić, 2022.).

Naime, 5. travnja 2022. godine, nakon što je 23. veljače 2022. godine započela ruska invazija na Ukrajinu, tvrtka HPL Croatia Limited, koja je u stopostotnom vlasništvu tvrtke Hotel Properties Ltd. iz Singapura, postala je vlasnik 90 % temeljnog kapitala tvrtke Kupari Luxury Hotels d.o.o. Taj posao plaćen je 6,3 milijuna eura, a transakcija je u javnosti osvijetlila i činjenicu da je vlasnik 10 % udjela u projektu novoimenovani ministar resora nadležnog za graditeljstvo i prostorno uređenje u Vladi RH (Filipović, 2022.).

Tako je projekt u kojem je Vlada RH donijela Odluku o izboru investitora i davanju koncesije na pomorskom dobru od 99 godina 30. 10. 2015. godine ostao bez odabranog ruskog investitora, nakon ruske invazije na Ukrajinu, iako je tom istom investitoru Vlada RH Odlukom od 7. lipnja 2018. godine (Vlada RH, 2018.) odobrila sklapanje Aneksa Ugovora zbog toga što investitor nije uspio realizirati pregovore s hotelskim operaterom Marriot International Inc. usprkos činjenici da je tu opciju ponudio u natječaju za dobivanje koncesije. U tim uvjetima projekt je 5. travnja 2022. dobio novoga vlasnika (Jelavić, 2022.). Ruski investitor prodao je vlasništvo za 6,3 milijuna eura, suvlasnik projekta postao je ministar u Vladi RH (Filipović, 2022.), a da turistički razvojni projekt u Kuparima u razdoblju od 7 godina fizički nije započeo.

Rezultati empirijskoga istraživanja provedenog na području Dubrovačko-neretvanske županije 2022. godine

Kroz odgovore na pitanja postavljena u istraživanju moguće je iz diskurzivne analize odgovora jasno doznati sve razloge, dvojbe i prijepore koji obilježavaju razvoj ovog projekta. Tako se npr. u odgovoru na pitanje *zašto su Kupari 30 godina izvan funkcije* nalazi velika podudarnost u tumačenjima svih sugovornika.

1. pitanje: Zašto su, po Vašem mišljenju, Kupari 30 godina izvan funkcije?

Sugovornik 1

Kupari su 30 godina izvan funkcije zato što je tamo uglavnom dosad bila vojska. I to je percepcija, tamo je neka vojska, ljudi nisu marili za to područje, uglavnom su ga i devastirali nakon toga i nije bilo i zaštićeno kako treba, a trebalo je biti zaštićeno.

Sugovornik 2

Pa Kupari su specifični, kad gledamo turističke zone izvan naselja, ajmo reći na razini Jadrana, neću reći na ostalo, specifični su jer su oni bili dio vojnog kompleksa koji je nastao još od 1948. kad je ušao u sastav tadašnjeg Ministarstva odbrane, gdje pravila tada praktički više nisu vrijedila, gradilo se po dogovorima, planovi su postojali, ali ingerencija je bila striktno u tom ministarstvu, nije bilo nekog lokalnog uplitanja ili bilo kakvog načina odlučivanja ili planiranja.

Sugovornik 3

Puno je faktora, nažalost, utjecalo na cijelu situaciju. Samim početkom agresije, nažalost, devastacijom Kupara, nakon što je izišla JNA, došla je Hrvatska vojska, ja mislim da su oni bili do 2001. u cijelome kompleksu i onda su djelomično izišli. I tad u tom momentu se mogao započeti proces privatizacije. A onda je u nas to sve skupa administracija i papirologija zakomplicirala jer onda se trebalo prebaciti vlasništvo koliko znam na Republiku Hrvatsku, pa je jedinica lokalne samouprave trebala napraviti Urbanistički plan kojim bi se ta namjena Kupara jasno definirala, odnosno kojim bi se taj projekt Kupara integrirao u cijeli razvoj općine. I kad se sve to napravilo i zadovoljilo, onda je trebalo naći investitora koji će se dalje boriti s daljnjom papirologijom, ishodovanjem dozvola i slično što još uvijek traje. U međuvremenu je došlo do agresije Rusije na Ukrajinu, što je, kako je poremetilo vlasničke odnose investitora, nažalost, onda se to sve poremetilo.

Sugovornik 4

To je pitanje koje se vrlo često postavlja, ali ja mislim da ga nije tako jednostavno odgovoriti bez da se zna geneza razvoja Kupara, što se u Kuparima konkretno događalo kroz cijelo 20. stoljeće. Smjena sustava, promjena vlasništva i sve to skupa i u konačnici rat je dovelo do određenih okolnosti... u principu kad se u dubrovačkom području počeo naslućivati rat, početkom 90-tih, neposredno prije tih ratnih zbivanja, kad se rat već naslućivao, mornarica Crne Gore je već polako iz hotela i posebno izdvojene rezidencijalne zone gdje su dvije vile i hotel Galeb polako izvlačila vrijedne umjetnine. Počelo se sa izvlačenjem imovine i nakon toga je uslijedio rat.

Interpretacija

Ključni razlozi za dugo trajanje obnove turističkoga kompleksa u Kuparima su a) prethodni vojni karakter ove zone, b) smjene sustava, c) državno vlasništvo te

d) osjetljive regionalne i šire međunarodne geopolitičke prilike. Sva ta latentna tumačenja razloga zbog kojih se razvoj projekta odvija tako sporo upućuju na zaključak da se radi o iznimno zahtjevnoj lokaciji u kojoj je temeljita priprema projekta morala uzeti u obzir barem četiri gore navedena elementa koja određuju karakter lokacije. Iz odgovora je sasvim jasno da svijest o složenosti postoji u lokalnoj stručnoj javnosti. Imajući u vidu ovaj nalaz, razložno je zaključiti da u donošenju odluka o dodjelama prava građenja, služnosti i koncesije na pomorskom dobru na razini središnje države uvidi prisutni u lokalnoj stručnoj javnosti nisu bili uzeti u obzir.

2. pitanje: Što, po Vašem mišljenju, treba poduzeti da bi se to promijenilo?

Sugovornik 1

Trebalo bi sagledati cijelu tu situaciju i odrediti neku vrstu strategije da se vidi uopće što se želi s prostorom. Dosada je bilo nekih pomaka i radili su se neki projekti ili su se željeli raditi, ali se do sada nije ništa realiziralo, ali se nije niti zaštitilo, tako da je najvažnije vidjeti što se želi s tim prostorom, da li on želi ići u smjeru turizma ili se želi da to bude neka vrsta simbioze turizma i obogaćivanja tog prostora u smislu obogaćivanja tog prostora s dodatnim sadržajima, je li to neki sportski sadržaj ili rekreacija, tako da treba promijeniti naprosto razmišljanje.

Sugovornik 2

Radi se o turističkoj zoni koja je imala 5 hotela, pazite 1988. godine ona je imala preko 1 milijun noćenja. I preko puta je bio kamp. Znači sve skupa je bilo preko 1 milijun noćenja, znači dosta je to bilo respektabilno s tim centralnim ekonomskim pogonom koji je opskrbljivao sve te hotele, dosta je to bilo zgodno posloženo. Bili su planovi, naravno tu su se onda lomila koplja oko prodaje, koji model, prodat – ne prodat da ne ulazim sad u dnevnu politiku, ali je krenula uopće rasprava o tom modelu koncesije. U ovom slučaju govorimo o modelu koncesije za turističku zonu. I to je automatski postavilo neke korake. Došlo je do toga da su se za promjenu i za divno čudo složili koraci, tako da je nevjerojatno da je to napravljeno i usvojeno.

Sugovornik 3

Sad se trenutno čini sve što je moguće jer sad je takva situacija da investitor postoji, dobio je rokove koje je dobio, mislim to više nije u rukama jedinice lokalne samouprave nego RH i Ministarstva graditeljstva, jedino možda redovitom kontrolom, koja je faza, gdje ste došli, kako napreduje dokumentacija, možda da im se pomogne u nečemu ako je moguće.

Sugovornik 4

Ovdje je potrebno reći da je riječ o jednom izrazito velikom, ako govorimo o trenutnim okolnostima, državnom poslu, koji jamči brz i jednostavan izvor priho-

da i da je teško za očekivati da će ga država sada u ovim postojećim okolnostima kompromitirati, odnosno na bilo koji način dovesti u pitanje. Međutim, sve ovo čemu mi svjedočimo sada i onim planovima koji trenutno postoje za Kupare njima ni na koji način nije prethodilo jedno šire promišljanje, jedna šira strategija koja bi uključila ne samo Kupare nego općenito dubrovačko područje. Dubrovačko područje kao takvo, ovaj krajnji jug Dubrovačko-neretvanske županije je u svakom smislu jedno specifično područje, geografski, teritorijalno, administrativno, prometno i vi danas kad govorite o Dubrovniku i o potrebama Dubrovnika, ne možete ga sagledavati mimo onih kontaktnih područja što uključuje i teritorij Župe dubrovačke i Konavala gdje se pojavljuju neke nove zone stanovanja i gdje Dubrovnik traži neke sadržaje koje ne može više zadovoljiti u ovom svom prostornom krugu koji sada administrativno obuhvaća. Kad govorim o nekoj strategiji koja bi uključila šire promišljanje dubrovačkog područja, postavlja se pitanje je li mi i dalje trebamo uopće razmišljati o prostoru Kupara kao o nekoj turističkoj zoni ili s obzirom na bitno izmijenjene društveno-gospodarske okolnosti trebamo redefinirati što je on uopće, ono što mi u Kuparima želimo?

Interpretacija

Sadržaj odgovora je divergentan. I dok jedni smatraju da je optimizirani proces u tijeku (Sugovornik 2) te da je razvoj projekta došao u fazu u kojoj ga se može samo pospješiti, ali ne i restrukturirati (Sugovornik 3), drugi drže da postoji strukturni problem s projektom. Prvi strukturni problem koji se spominje jest izostanak šire strategije koja definira što je, osim turizma, bitno za to područje, a drugi je strukturni problem izostanak zaštite (Sugovornik 1). Štoviše, iz odgovora se vidi da u lokalnoj stručnoj javnosti postoje i složenija pitanja i problemi koji projekt dovode u vezu sa strateškim položajem Dubrovačko-neretvanske županije. Naime, smatra se da je prilikom razvoja projekta posve izostalo sagledavanje šire slike dubrovačkoga područja uopće u kojoj Konavle i Župa dubrovačka figuriraju kao kontaktno konurbacijsko područje. Ta bi šira slika, smatra se, trebala uzeti u obzir izmijenjene društveno-gospodarske okolnosti i u konačnici preispitati Projekt Kupari I iz perspektive dubrovačke konurbacije, koja se u 30 godina prilagođavanja poslovanja na unutrašnjem tržištu EU -a znatno promijenila, kako zbog deregulacije u svim sferama poslovanja tako i zbog izmjena pravila i procedura u procesima prostornoga planiranja te u monitoringu zaštite prostornih resursa.

3. i 4. pitanje: Ima li Župa dubrovačka aktualno infrastrukturne uvjete (vodovod, kanalizaciju, ceste, odlaganje otpada) za razvoj projekta Kupari? Kakav je razvojni turistički značaj projekta Kupari po Vašem mišljenju: lokalni, županijski, regionalan ili nacionalan?

Sugovornik 1

Župa dubrovačka trenutno nema uvjete za provođenje projekta Kupari onako kako je on sada zamišljen. Nema čak ni odvodnju, što je jako važno, a s druge strane ni taj odnos prema smeću, ni taj dio nije riješen, pa je pitanje kako će se odnositi jer to je prilično velik jedan prostor, treba to ispratiti i to ne samo za vrijeme kasnijeg korištenja nego i kad budu konstrukcije i rekonstrukcije i otpadni materijali od hotela koji će se rastaviti ili nekakvih novih koji će doći, pa sad sve treba rušiti. I s tim treba znati baratati, što onda sa tim otpadom? Koliko ostali elementi infrastrukture to mogu podnijeti, hm, tu je i struja i voda i elektroinstalacije, trebat će jako puno da bi se to moglo realizirati. Današnje vrijeme nosi sa sobom više standarde. Projekt Kupari je nacionalni, ali on time nije manje lokalni, on mora pokriti sve razine, sigurno će se tu zapošljavati lokalni ljudi, a opet nije mali tako da bi se ostavio nekoj lokalnoj razini.

Sugovornik 2

Ima, ima djelomično. Imala je i prije. Infrastrukturne ima iz razloga što je ovdje predviđen, bio je puno veći kapacitet i prije. Spoj na kanalizaciju i ovdje je tad prije rata bio jedan od najmodernijih pročistača, kasnije je oštećen, ali još nam odgovara jer je na njega priključena cijela Župa. Što se toga tiče, voda nam zasad isto, Bogu hvala, nije problem. Međutim, ono što je u natječaju navedeno i što država ima u obvezi, to su dva infrastrukturna zahvata poprilično onako složena. Jer što se tiče HEP-a treba kroz državnu cestu odraditi jedan spoj do Kupara. To je nezgodno jer ljeti imate oko 26 -27 000 auta dnevno. To je za organizaciju nevjerovatno. I izmještanje ovog buičnog vodotoka. S obzirom da ga treba i proširiti. Ali to je već sve u ugovorima i definirano. Jedan dio je obveza Hrvatskih voda i drugi dio obveza HEP-a. I tu postoje aktivnosti tako da ne mogu reći da se stoji. Ono što će se dogoditi kao problem i zašto ovi Kupari, to vam je, oni nisu toliko nedostajali u ovih 30 godina, iz razloga, dosta je brza bila neka rekuperacija nakon rata. Dubrovnik je tu, brzo se to regeneriralo, brzo se izgradilo, brzo se turizam i vratio i dosta je to rentijerstvo uzelo maha, standard se podigao i mi imamo već godinama problem s radnom snagom.

Sugovornik 3

Pa mislim iskreno i jednostavno baš i ne. Jednostavno je i grozno tako reći, ali Župi se dogodio neki veliki razvoj, jako puno stambenih jedinica je napravljeno i onda je ta infrastruktura već teže pratila taj razvoj. Mislim da sad s ovim projektom je to novi izazov, ali s obzirom da smo svi svjesni da je taj projekt neophodan za razvoj Kupara, mislim Župe općenito i da bez toga ne možemo, da je to gospodarski jako bitno, mislim da je jedinica lokalne samouprave shvatila i prihvatila izazov razvoja infrastrukture. Tako da jedno bez drugoga ne ide. Ovaj projekt je neophodan za Župu na lokalnoj razini uopće bez sumnje. Jer kad promislimo da su Župa i Kupari nosili 2/3 turističkog prometa Dubrovnika do 1991., mislim da je svakako u interesu da

se vrati taj stari sjaj. Nama kao lokalcima je to, svi tu to jedva čekamo, pa jednako tako i na regionalnom nivou, ali mislim da je definitivno i nacionalno pitanje i od nacionalnog značaja. Jer ipak, nažalost, ti Kupari su ipak podsjetnik na te nesretne godine i 1991. i srpsko-crnogorsku agresiju, tako da mislim da je ipak od nacionalne važnosti da se dignu ta stigma s Kupara, da smo se makli s neke te mrtve točke. Ima i lokalnu gospodarsku i nacionalnu simboličku vrijednost.

Sugovornik 4

Ne postoje infrastrukturni uvjeti za razvoj ovog projekta u Kuparima. To mogu i sa stručnog stanovišta obrazložiti. Jer, jednostavno, vi kad pogledate uopće prometna ograničenja na dubrovačkom području. Vi od Ploča do Dubrovnika, ako sad izuzmemo činjenicu da imamo Pelješki most, ali to ništa ne mijenja, imate jednu jedinu državnu cestu koja vas povezuje s maticom zemljom. Državna cesta, dvotračna cesta, koja ima na sebi posebno na ovom dijelu od Dubrovnika prema Župi dubrovačkoj i dalje prema aerodromu, ona ima, ona sve više poprima karakter gradske ceste. Znači, ona je državna cesta, koja je danas gradska cesta. Nebrojani priključci, ulazi, izlazi na privatne parcele, pješački prijelazi i semafori, već sada u ovim postojećim kapacitetima vi imate enormne probleme u funkcioniranju te ceste, a s druge strane, zaboravlja se da se preko te iste ceste odvija sav tranzitni promet iz Jugoistočne Europe prema Srednjoj Europi. Dakle, sve prolazi tom jednom, jedinom cestom, i u trenutku kad se na tom potezu, između Kupara i samog aerodroma dogodi neka prometna nesreća, potpuni je kaos i zaustavlja se cijeli promet dok se taj problem ne razriješi. Ne postoji zaobilaznica. Dakle, to uopće pitanje, rješavanje prometa je od krucijalne važnosti za cijeli Dubrovnik i ono se sustavno pokušava riješiti i o tome se puno raspravlja, ali puno je tu konflikata, strukturnih i urbanističkih i što se tiče pitanja zaštite okoliša, koje treba pomiriti i rješenja koja se predlažu, oko njih nije postignut konsenzus.

Interpretacija

Infrastrukturni deficit povezan s razvojem projekta je značajan. Većina sugovornika sugerira da postoji izrazit problem s infrastrukturom koja bi trebala podržati projekt. Tako jedan sugovornik upozorava da će se već kod početka gradnje otvoriti problem odlaganja građevinskog otpada. Još je zanimljivije da drugi sugovornik otkriva da javna poduzeća Hrvatske vode i HEP preuzimaju obveze unutar koncesijskog područja izvođenja dvaju prilično složenih infrastrukturnih zahvata: osigurati struju i sanirati (premjestiti) buične tokove. To znači da su postojali troškovi razvoja projekta koje moraju financirati porezni obveznici, što nije bio dio javno dostupna objašnjenja dostavljenog saborskim zastupnicima koji su donijeli odluku o 99-godišnjim pravima gradnje, služnosti i koncesije na pomorskom dobru. Lokalni je interes za razvoj projekta sukladno nekim sugovornicima neosporno prisutan zbog daljnjeg razvoja turizma i „vraćanja starog sjaja”, ali je s druge strane

jasno da se turizam na području Župe dubrovačke poprilično oporavio bez tog projekta, i to brzo i učinkovito, tako da ta argumentacija nije sasvim potkrijepljena stavovima drugih sugovornika.

U tom kontekstu, a zbog labava uporišta u potrebama lokalnoga turističkog razvoja, nacionalni turistički značaj projekta teško se objašnjava, osim po tome da je simboličan jer označuje odmak od ratnih vremena. U uvjetima u kojima se u odgovorima jasno vidi uvjerenje da će razvoj ovoga projekta široko otvoriti problem prometne infrastrukture jer su već u postojećim prilikama dnevno prisutni problemi u prometu državnom cestom koja je poprimila karakteristike gradske ceste, sasvim je jasno da će se, bez obzira na 99-godišnje isključenje države u korist stranoga privatnog investitora, u vezi s ovim projektom morati osigurati jaka državna intervencija. To je predviđanje utemeljeno na činjenici da je iz odgovora sasvim jasno kako je država preko svojih javnih poduzeća već aktivno uključena u infrastrukturnu pripremu projekta te da će država morati riješiti probleme koji će se u vezi s realizacijom projekta pojaviti kako na državnoj cesti koja je već sada preopterećena tako i u vezi s izgradnjom niza infrastrukturnih objekata nužnih da bi poslovna konverzija lokacije Kupari 1 uopće započela.

5. i 6. pitanje: Treba li o projektu Kupari organizirati javnu raspravu i na kojoj razini (lokalnoj, županijskoj, regionalnoj ili nacionalnoj)? Koja je prostornoplanska dokumentacija, po Vašem mišljenju, potrebna da bi se izdala dugotrajna koncesija na pomorsko dobro u Hrvatskoj?

Sugovornik 1

Trebalo bi organizirati javnu raspravu na lokalnoj, ali i na višoj razini. Institucionalno tu sudjeluju sve razine i bilo bi red čuti mišljenje svih razina. Ono što je bitno za Kupare napraviti detaljni plan, ali i sve više razine i Urbanistički plan uređenja.

Sugovornik 2

Projekt Kupari je apsolutno državni projekt, ali što se tiče značaja, s više aspekata je on državni. ... prvi put Four Season ulazi na ovaj način. ... Oni sad ulaze direktno sa vlasničkim, s obe ruke na projektu. Znači, Kupari Luxury hotels je firma koju je osnovao Ong Beng Seng taj Singapurac koji ima Formulu jedan, u Singapuru je vlasnik 18 ili 19 Four Seasonsa. Ovo je jedinstveni slučaj da smo mi od iznosa koji je investitor dužan uplaćivati po ishodu lokacijske dozvole, 20 %, 25 % ide direktno nama u proračun. Dužan je, znači ako je godišnje 1.000.000 kn dužan platiti, 750.000 ide državi, a 250.000 ide općini. Što je nama ogromno, za daljnji neki razvoj, za obrtajna sredstva da platiš sve račune s čime ćeš. S druge strane, rješavanje ove infrastrukture. Ova dva zahvata koja sam spomenuo HEP i buični tok Tarante su nama bitni radi nas. Znači, što će se oni spojiti na to, to mi je zadnja rupa na svirali,

nama cijela Župa se vraća na sigurnosni napon. Nama cijela Župa smo imali problema, mi smo rupa, slijepo crijevo. Okruženje nam nije najbajnije, imamo problem sa susjedima, i to po ne znam koji put i ne možete se osloniti. Dugoročno, strateški gledano, mi se ne možemo osloniti na neke divne i krasne odnose, kako stvari stoje, nikada ne znate što će biti za par godina. ... Jer do grada je 7 km, a do granice 2 km, tako da kad sve to spojite, vi morate imati neki sustav... Mi smo kroz ovaj Urbanistički plan i kroz Prostorni plan ubacili još 5 stvari koje smo mi odlučili da ćemo uvjetovati. Znači, spoj na brzu cestu, kuda bi trebala ići, zona kampa kad smo se svadali, ali i tu smo imali neke uvjete. ... Profitni centri su ovako: 1,52 % za pravo građenja, ali minimalno 172 000 eura godišnje. Računa se kad počnu raditi, onda je po profitnim centrima ali minimalno 172. I za zakup hotela Grand 2,50 % ili minimalno 60 000 eura godišnje. A koncesija im je klasično: 8,10 po m² i promjenjivih 10 %. Tu im je isto na 99 godina, zato je išlo na Sabor. Ako nedostaje, onda je to minimum. Što budu više radili, to će biti bolje. Apsolutno je važno da se o tom javno razgovara. Ali sad se vraćamo na onaj licemjerni dio. Znae koliko je bilo javnih rasprava? Tri. ... Oni koji moraju doći i još dvoje koji dolaze na bilo što...

Sugovornik 3

Ja ne znam u kojoj fazi je investitor i ne znam na koje uvjete je on pristao. Jer, javna rasprava je uvijek dobra i trebala bi se napraviti definitivno na lokalnoj i regionalnoj razini jer ipak mi tu živimo i mislim da mi nekako to bolje i realno gledamo na tu situaciju i mislim da je lokalnom stanovništvu bitno znati da je njihovo mišljenje bitno. Da se ide na nacionalnu razinu, mislim da bi to onda prešlo u nekakvu širu sliku, i, i, bojim se, definitivno je od nacionalne važnosti svakako, ali kad se ide na nacionalnu razinu, onda se gleda neka šira slika, ali onda se gubi ono lokalno. Lokalna i regionalna razina bi bila realna i potrebna. Ali evo ne znam je li to sad nažalost kasno jer ako ćemo mi sad napraviti javnu raspravu i na raspravi možda dati nekakva ograničenja i upute investitoru, a on je već na nešto pristao, ne znam baš. Kompleksno je pitanje u vezi s prostornoplanskom dokumentacijom i van je moje ingerencije. To su škakljiva pitanja jer uvijek je netko nezadovoljan u toj situaciji. Naravno, od investitora svi neki zahtjevi traže i dodatne studije i dodatnu dokumentaciju za nešto realizirati, a on je planirao samo ovo ili ono, tako da teško je to točno definirati, ali misleći na infrastrukturu, koliko je to zahtjevno, zaštita okoliša, pogotovo koncesija na pomorsko dobro, pratit kakovoću mora, jasno definirati granice, što kako, i u pomorskom dobru, ali i općenito on može utjecati, investirati. Da li može zatvoriti kompleks, da li može zabraniti stanovništvu da dođu, sve su to nekakvi uvjeti koji trebaju biti jasno definirani, a oni to naravno, mislim sa strane jedinice lokalne samouprave, što se sve treba zadovoljiti... Ali ja se jedino bojim da će ti Kupari ostati izolirani. Jer ide se na to da to bude ekskluzivni i luksuzni

kompleks. Ako će biti luksuzni smještaj, znači cilja se na goste više platežne moći, a onda se njima pruža, zna se što se njima pruža. Njima se pruža sve u tom kompleksu i neće sudjelovati u životu Župe. Neće poći niti u dućan niti u restoran jer će to sve njima biti osigurano unutar kompleksa, plaža koncesijsko dobro ako bude isključivo za njih, znači automatski isključi lokalno stanovništvo, što neće biti dobro za neku generalnu sliku jer čim nešto oduzmeš ljudima koji su tu godinama prisutni, nije dobro. A opet gledajući na turizam, ne znam, ne znam, nismo otok, nisu sami na svijetu, tako da mislim da to ne ide jedno s drugim.

Sugovornik 4

Znam da je u ovaj projekt od samog početka bilo uključeno Ministarstvo državne imovine. Međutim, ono je upravljalo cijelim postupkom i direktno je komuniciralo s općinom Župa dubrovačka. I u principu to je ta veza. Ako u vezi s javnom raspravom pitate one koji su ključni u donošenju odluka, ja sam siguran da će oni odgovoriti da su javne rasprave sve provedene. Tu će misliti na prostornoplansku dokumentaciju. I uostalom istina je da su provedene javne rasprave, formalno-pravno jesu. Međutim, ja bih se vratio u period od prije 6 ili 7 godina, ... to je bilo prvi put da je strukovna zajednica reagirala na ono što se u Kuparima događa s jednim dopisom koji je bio prema Ministarstvu kulture, koji je bio usmjeren prema zaštitu jednog hotela koji je građen 1963. i ono što je tu zanimljivo da je promptno, već nakon 3 dana dobili odgovor od našeg Ministarstva kulture gdje se odbija naš zahtjev za zaštitu hotela, tumačeći da nije dovoljno dobro obrazloženo. U periodu koji je uslijedio mi smo proveli određena istraživanja i više puta reagirali zajedno s Udruženjem arhitekata, Hrvatskom komorom arhitekata, Arhitektonskim fakultetom u Zagrebu i kroz postupke Urbanističkog plana uređenja sudjelovali u javnim raspravama i pisali i stručnom izrađivaču i Ministarstvima i općini Župa dubrovačka i samom investitoru, gdje smo nastojali ukazati da strukovna zajednica, kad to kažem mislim na arhitekate i prostorne planere, nije uopće upitno da taj prostor treba reurbanizirati, da ga treba ponovo privesti svrsi, jer onako kako je sada je neprihvatljivo. Međutim, stalno smo ponavljali da se ishitreno donose određene odluke, da one nisu prethodno provjerene, nije dovoljno transparentno cijeli taj postupak predstavljen javnosti i da naravno mi govorimo o rušenjima postojećeg građevnog fonda koji nije prethodno snimljen, obrađen, evaluiran itd. ... (situacija) kao što je ova u Kuparima upravo pokazuje da neke alate nemamo da onda moramo stati na loptu, raspraviti zajedno što možemo učiniti da dodemo do najboljeg rješenja, jer u suprotnom prostor nepovratno trošimo, a on nam je najvrjedniji resurs.

Interpretacija

Projekt se percipira na različitim razinama relevantnosti. Jedan sugovornik upozorava na potrebu da se projekt sagleda u otvorenoj raspravi na najvišoj (državnoj)

razini, a da se pritom ne izbjegne procedura izrade detaljnoga urbanističkog plana. Drugi sugovornik ističe da je nacionalni značaj projekta utemeljen u ulasku grupacije Four Seasons u upravljanje hotelskim smještajnim kapacitetima u Hrvatskoj, dok je osnaživanje lokalnoga proračuna, zbog ugovorno određenog dijeljenja prihoda od raznih naknada koje koncesionar mora plaćati, ključ za razumijevanje regionalnoga značaja projekta. Također, ističe se da je projekt razlog zbog kojeg je u Prostorni i Urbanistički plan ugrađen velik broj potreba lokalne zajednice, što ostavlja nerazjašnjenom dvojbu oko toga tko će te potrebe lokalne zajednice pokriti – koncesionar ili porezni obveznici? Nadalje, vidljivo je da se zapravo ne zna kakav će biti intenzitet zatvorenosti koncesioniranoga prostora (Sugovornik 3) niti kako će se projekt organski povezati s lokalnim područjem iako su ugovori, sukladno svjedočanstvu Sugovornika 2, u visokoj fazi finalizacije. Očito je pritom da Sugovornik 2 minorizira značaj javnih rasprava jer ih promatra samo kao lokalni institucionalni alat, dok ostali sugovornici sugeriraju potrebu rasprava na višoj razini, posebno Sugovornik 4. Naime, Sugovornik 4 adresira manjkavost institucionalne interakcije u uvjetima neprimjerene formalno-pravne procedure koja „uokviruje” razvoj ovakva projekta. Prikazani odgovori jasno pokazuju da projekt otvara brojna pitanja, relevantna za sve razine državne uprave i institucionalne suradnje, i da su, bez obzira na afirmativan stav Sugovornika 2, u vezi s provedenim procedurama kod većine sugovornika prisutne dvojbe i/ili otvoreno neslaganje s institucionalnim pristupom razvoju projekta koje ne bi trebale biti prisutne pri razvoju projekta koji podrazumijeva 99-godišnja prava na strateškom prostoru, vitalnom za nacionalnu sigurnost.

7. pitanje: Treba li, po Vašem mišljenju, zakonski ograničiti duljinu trajanja koncesija na pomorskom dobru u turističkim razvojnim projektima?

Sugovornik 1

Koncesija od 99 godina nije opravdana (upada drugi sugovornik: osim ako se ne dogodi neki tehnološki pomak i mi svi ne budemo živjeli 99 godina). Jer u 99 godina se dogodi kompletna promjena. Znači, kod nas su bila dva rata ako ćemo tako, promijeni se način funkcioniranja, evo otkad smo od 80-tih mi pa dosada, sad je klikom na miš. Ulogiraš se i ideš dalje. Sad je pristup tome takav da ne moraš misliti. Drugo je doba. I stoga u kontekstu 99 godina dogodi se potpuna promjena pristupa. ... 15 godina je maksimum duljine koncesije, s time da treba postojati nekakav plan i program i da se svako malo taj program revidira i sagleda i da se vidi što je učinjeno i što nije ... Mislim da bi u nadgledanju koncesija morali sudjelovati arhitekti. Bez obzira na to hoće li se to odnositi na našu generaciju ili neku drugu generaciju arhitekata. Mislim da je bitno da se zna što se događalo s prostorom, ako se on, ne znam, formirao kao riva, da se sad za pet godina shvati da bi se tu trebali napraviti neki dodatni vezovi,

treba biti struka da sagleda smjer razvoja te koncesije, da se vidi što će se događati s tim promjenama. Sugovornik 2 To je dvosjekli mač pitanje. Ajmo sad ekonomski, ako se posloži ta koncesija s određenim ulaganjem, ja se apsolutno slažem da treba biti duža, ja ne bih licitirao i nisam na toj razini, volio bih vidjeti još podataka jer ovo je stvarno od slučaja do slučaja. Ovo je teško reći, mora biti na cijelom Jadranu, tako ili ovako. To mora biti izvagano na nekoj lokalnoj razini, tu država treba dati malo više prostora lokalnoj zajednici, bolje je da lokalna zajednica, valjda će ljudi onda shvatiti koga biraju. Ako je ulaganje kvalitetnije i zahtijeva više novca, onda je po meni i pošteno da taj čovjek ima duži vremenski period korištenja. U ovom slučaju, ako smo postavili aspekt da pravo građenja ide na 99 godina, a realno, iskreno, ovaj dio je najvažniji kad gledamo u zoni uz more, onda mislim da ima smisla da bude vezana koncesija i na pomorsko dobro, a postrožio bi kriterije jer npr. i dan-danas, mi smo sve posložili, uvijek iskoči nešto, odvjetnici pitaju i tako, očigledno treba pisati ono američki, svaku stvar, ono nemoj kavu hvatat ako je vruća, tu je malo, ali mislim da nije sporno, koncesija je otvorena. Druga stvar je zatvorena koncesija. ... Mislim da se svaki slučaj mora pojedinačno rješavat.

Sugovornik 3

Iskreno da rečem, ja u tom ne vidim neki preveliki problem. Prvo, mislim možda bi zakonski bilo dobro ograničiti godine na koncesiju, čisto da to bude neki psihološki momenat, tako da taj koncesionar kad dobije koncesiju, ne misli i opusti se i reče, laički rečeno, dobio sam je i ne mogu je izgubiti. Ali i da se potpiše na 99 godina, mislim da se u ugovoru jasno treba navesti koji su uvjeti pod kojima možeš izgubiti koncesiju, koje uvjete moraš udovoljiti da bi ispunio ugovor i da se, naravno, to kontrolira, bilo županija, bilo jedinica lokalne samouprave, koja bi trebala provjeravati što se događa na plažama i ok. Opomena, dvije, tri, već kako to ide u slučaju nepoštivanja. I ako se zaključi da koncesionar ne poštuje ugovor, da mu se bez problema ukine koncesija i da se ponudi nekom drugome. Iskreno, u ovom momentu nije lagano ukinuti takvu koncesiju, ali mislim da nisu jasno definirani uvjeti što i kako pod kojim uvjetima se to može izgubiti. Ali definitivno nedostaje klauzula kako se ta koncesija može izgubiti.

Sugovornik 4

Mislim da apsolutno treba ograničiti turističke koncesije i opet su Kupari dobar primjer. Jer, na početku smo kratko cijelu povijest izlagali, što se sve tu skupa dogodilo i sad kad mi imamo na umu da je cijela ta zona ponovno dana u koncesiju od 99 godina, a mi smo prošle godine obilježili 100 godina razvoja organiziranog turizma na teritoriju Župe dubrovačke, konkretno turizam na području Dubrovnika počinje upravo otvaranjem hotela u Kuparima, pogledajmo što se u zadnjih 100 godina dogodilo. Jedna država, druga država, vlasnik jedan, vlasnik drugi, u konačnici evo i tri rata, 2 svjetska i 1 naš ovdje, tako da evo mislim da ne ni u pola, ni u pola, nego

puno manje, posebno ako se ne ispune obveze koje koncesijski ugovor obvezuje. Treba se naprosto neki prostor privest svrsi u konačnici ili stvar prestaje.

Interpretacija

Ograničenje duljine turističkih koncesija izazvalo je, očito, najviše opreza jer su čak i sugovornici koji na ovaj ili onaj način podržavaju razvoj projekta Kupari 1 pokazali suzdržanost u odnosu na moguće implikacije: a) postojeće rješenje vezano za Kupare (Sugovornik 2), b) pojedinačne situacije u kojima se na hrvatskoj obali takvo rješenje još može pojaviti (Sugovornik 1). Ostali su, pak, sugovornici upozorili na povijesni horizont takve koncesije koja se dodjeljuje, ne samo u vremenu paradigmatičkih promjena u primjeni tehnologija i sukladno tome ponašanju turističkoga tržišta nego i u uvjetima političkih turbulencija koje su se uvijek odražavale na prostor koji je danas pod 99-godišnjom koncesijom. I dok jedni, zagovornici projekta, u vremenski horizont takve koncesije *per se* uvode ograničenja povezana s nadzorom koncesije, odnosno nadzorom lokacije, tj. koncedenta koji daje takvo odobrenje, drugi sugovornici, sumnjičavi prema cjelini projekta, definiraju i konkretna ograničenja za trajanje takvih koncesija od 15 do manje od 44 godine. Stoga je jasno da ovako duga koncesija nema pozitivnu recepciju čak ni na prostoru na kojem je odobrena i među akterima koji sam projekt obnove Kupara smatraju prihvatljivim, pa ne treba dvojiti da ovi odgovori upućuju, pa čak i sugeriraju promjenu zakonskih odredbi u pogledu mogućnosti duljine trajanja turističkih koncesija na pomorskom dobru.

Rasprava

Međunarodne prilike u kojima je postupak izdavanja koncesije na pomorskom dobru kao i postupak prava građenja i služnosti sve na rok od 99 godina u Hrvatskoj otpočeo bile su izrazito nepovoljne jer su nemiri u Ukrajini kao i aneksija Krima upućivali na destabiliziranje sigurnosti na europskom kontinentu. Također, „Odluka o izboru investitora i davanju koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina, a u svrhu realizacije turističkog razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari I. u općini Župa dubrovačka” (*Narodne novine*, 2015.) donesena je kad je Hrvatska već bila članica EU-a te je stoga bila dužna slijediti Direktivu o koncesijama (*Službeni list EU*, 2014.) koja dugotrajne koncesije promatra kao barijeru tržišnom natjecanju. S druge strane, tijek postupka pokazuje da se Vladi RH jako žurilo pokrenuti projekt u Kuparima koji je uključivao izdavanje prava gradnje, služnosti i koncesije na pomorsko dobro na 99 godina, ne pridajući puno važnosti redovitim institucionalnim procedurama, o čemu najbolje svjedoči činjenica da su a) Odluka Vlade RH o pokretanju postupka za realizaciju turističkog razvojnog projekta od 16. 1. 2014.

(MPGI, 2014.) kao i b) Poziv za iskazivanje interesa za osnivanje prava građenja i prava služnosti na nekretninama na lokaciji Kupari I u Općini Župa dubrovačka (Hrvatski sabor, 2015.) realizirani prije negoli je dovršena izrada studije „Analiza zone pomorskog dobra unutar ugostiteljsko-turističke zone ‘Kupari I’” iako se i dokumentima dostavljenim saborskim zastupnicima tvrdi da pomorsko dobro bitno povećava vrijednost projekta i da projekt povećava vrijednost pomorskog dobra (Hrvatski sabor, 2015.). Osim toga, unaprijed se znalo da taj dokument predstavlja obveznu podlogu za donošenje Urbanističkog plana uređenja Kupara I (Općina Župa dubrovačka, 2018., čl. 8.).

Empirijsko istraživanje potvrdilo je da postoje konceptualni i institucionalni prijevori u razvoju ovoga projekta jer su sugovornici istaknuli da je lokacija nestručno sagledana, ne vodeći računa o konurbacijskom položaju u odnosu na grad Dubrovnik te u odnosu na revitalizaciju života i opterećenost turističkih tokova u cijeloj županiji. Također, važnost projekta za nacionalni turistički razvoj objašnjena je argumentom dolaska važnoga hotelskog brenda u Hrvatsku i simboličkog značaja obnavljanja zapuštenoga vojnog kompleksa. Nasuprot tomu, u istraživanju je utvrđeno da postoje infrastrukturne investicijske obveze (Općina Župa dubrovačka, 2018.) koje RH mora ispuniti prema Općini Župa dubrovačka, a od kojih će koristi imati koncesionar. Ta činjenica nije bila dio službene dokumentacije dostavljene zastupnicima Sabora RH kad su donosili odluku o izdavanju prava gradnje i služnosti te koncesije od 99 godina na pomorskom dobru. Nadalje, istraživanje je uputilo na to da postoje institucionalni prijevori u pristupu zaštiti kulturnih dobara koji se otvaraju s ovim projektom. Ovaj uvid proizlazi iz analize dokumentacije koja čini arhivu projekta, prikupljenu u sklopu terenskoga empirijskog istraživanja. Srž spora je zaštita hotela Pelegrin, koji je 1963. projektirao arhitekt David Finci, a koji je u turističkom razvojnom projektu Kupari predviđen za rušenje. Naime, Dubrovačko udruženje arhitekata (u daljnjem tekstu: DAD) obavijestilo je Ministarstvo kulture i medija RH da je hotel Pelegrin⁷ „jedno od najznačajnijih ostvarenja kasne hrvatske moderne” (DAD, 2017.) te upozorilo da

⁷ Štoviše, u dokumentu pod nazivom: „O D L U K A o davanju suglasnosti na Prijedlog sporazuma o utvrđivanju uvjeta i obveza za realizaciju projekta ‘Kupari I.’ između Republike Hrvatske i Općine Župa dubrovačka” u članku 6. doslovno piše: „... Republika Hrvatska će od Ministarstva obrane ishoditi odgovarajuću dokumentaciju da su hoteli Kupari, Pelegrin, Goričina I i II i prateći objekti izgrađeni na temelju valjanih akata o gradnji i osigurati dostupnu projektnu dokumentaciju kao pomoćnu dokumentaciju (snimak postojećeg stanja) u postupcima ishođenja dozvole za rušenje, te dozvola za rekonstrukcije i/ili gradnju novih hotela, a Republika Hrvatska će osigurati dobivanje uvjeta zaštite i očuvanja nadležnog Konzervatorskog odjela Ministarstva kulture u postupku pripreme dokumentacije kao i konkretnih zahvata za obnovu hotela Grand, posebno u dijelovima koji se odnose na pročelje, krovnište, ulazni vestibul (skale) te polukružnu peć, kao i u postupku izrade dokumentacije za predviđenu gradnju aneksa hotela srušenog 70-ih godina prošlog stoljeća.” (Vlada RH, 2015.)

je taj hotel, „izrazito vrijedno arhitektonsko ostvarenje modernističkog korpusa grada Dubrovnika”, pa se dopisom traži hitno donošenje akta o zaštiti hotela Pelegrin u Kuparima (DAD, 2017.). U odgovoru od 2. 8. 2017. godine Uprava za zaštitu kulturne baštine Ministarstva odgovara DAD-u da je zaštitu bilo moguće provesti „i kao zaštitu prostornim planom, a ne samo rješenjem o zaštiti Ministarstva kulture” (Ministarstvo kulture RH, 2017.) pa Ministarstvo nadležno za zaštitu predlaže DAD-u da se obrati naručitelju Župi dubrovačkoj, izrađivačima prostornoplanske dokumentacije, odnosno budućim investitorima da predlože način pristupa obnovi hotelskoga kompleksa.

Budući da u ovom istraživanju nisu pronađeni dokumenti koji bi objasnili što se u ovom sporu lokalnoga stručnog arhitektonskog udruženja i Ministarstva kulture dogodilo između 2017. i 2019. godine, bitno je navesti da je znanstveni časopis *Prostor*⁸ izdao 2019. godine znanstveni rad u kojem je hotel Pelegrin visoko vrednovan (Benić i Žunić, 2019.). Isti stav zastupa i Konzervatorska podloga načinjena za potrebe Urbanističkog plana uređenja Kupara I (Ministarstvo kulture, 2019.). Uz podršku Udruženja hrvatskih arhitekata, Hrvatske komore arhitekata te Društva povjesničara umjetnosti Hrvatske DAD (2020.a) ponovo upozorava Općinu Župa dubrovačka, Ministarstvo kulture RH, Ministarstvo državne imovine, Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, tvrtku Urbanizam Dubrovnik d. o. o. te tvrtku Avenue Ulaganja d. o. o. da zbog vrijednosti arhitektonske baštine na lokaciji Kupari I preispitaju svoje prethodne odluke i sukladno „novim znanstvenim spoznajama postignu novi dogovor o budućem uređenju i izgradnji turističke zone u Kuparima, u kojoj će adaptirani i rekonstruirani hotel Pelegrin imati svoje zaslužno mjesto i ostati trajni podsjetnik na razvoj arhitekture na dubrovačkom području. No, usprkos protivljenju cijele stručne javnosti koju je uspio animirati DAD (2020.a) zaštita je odbijena jer Ministarstvo kulture i medija RH nije izdalo smjernice za nju (MGPI, 2020.).

U tim uvjetima strana u sporu, Općina Župa dubrovačka (2020.), sugerira supotpisnicima primjedbi i apela za zaštitu hotela Pelegrin (DAD, 2020.a) da svoje uvide prenesu zakonodavcima. U pismu javnosti od 15. 2. 2020. godine, koje supotpisuju DAD, UHA, HKA, Društvo povjesničara umjetnosti Hrvatske te Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu te jedan član HAZU-a, upozorava se na povijesni promašaj kojem asistiraju državne institucije: *Bez obzira na sve prethodno, UPU Kupari I je usvojen i uskoro kreću rušenja. I kako je kazao jedan od vijećnika – u predmetnom je slučaju zakazao cijeli državni aparat, koji je dao jedno mišljenje pa vijećnicima nije preostalo drugo nego to potvrditi. No povijest pamti, pa će tako zauvijek ostati zapisana imena onih koji su Pelegrin pokušali spasiti* (DAD, 2020.b).

⁸ <https://hrcak.srce.hr/prostor>

Zaključak

Studija slučaja „Razvoj projekta Kupari I u Hrvatskoj” otvara mnoga pitanja vezana za upravljanje državnom imovinom uz pomorsko dobro te za izdavanje dugotrajnih koncesija. Prvo, studija je pokazala da unatoč političkoj podršci bez presedana turističko-razvojni projekt Kupari nije u razdoblju od 2014. do 2022. ni započeo iako je bilo predviđeno da se završi do 2019. godine (*Narodne novine*, 2015.). Činjenica da su se uvjeti za izdavanje građevinske dozvole stekli tek 2020. godine te da je od 2017. godine tinjao prijepor na stručnoj sceni između lokalnih i nacionalnih stručnih institucija i nadležnih resora pokazuje da prikazani model izdavanja dugotrajnih dozvola i koncesije na pomorskom dobru nije učinkovit ni društveno odgovoran jer je stvorio ugovorne obveze lokalnoj samoupravi i javnim poduzećima (Vlada RH, 2015.), dok je dobit od prodaje vlasničkog udjela poduzeća koje kontrolira izdana prava i koncesiju ostvario odabrani ruski investitor povezan s članom Vlade RH (Filipović, 2022.). Drugo, pokazalo se da Vlada RH, u uvjetima krize sigurnosti na europskom kontinentu, lokaciju od geostrateškoga značaja razvija bez ozbiljne pripreme projekta jer je poslovni proces u koji je zbog duljine koncesije bio uvučen i Hrvatski sabor bio obilježen asimetrijom informacija, u uvjetima u kojima nadležna tijela državne vlasti (npr. Ministarstvo kulture RH) nisu sudjelovala u pravovremenoj pripremi stručnih podloga.⁹ Treće, propisi dopuštaju da se projekt realizira u institucionalnoj vertikali koju čine država i lokalna samouprava, bez medijacije Grada Dubrovnika, koji funkcionalno u prostoru čini konurbaciju s općinom u kojoj se projekt razvija. Zbog svega navedenog projekt se razvijao u uvjetima realnih institucionalnih, vremenskih i funkcionalnih ograničenja koja stvaraju dodatne troškove razvoja projekta koje plaćaju porezni obveznici. Elastični i netransparentni rokovi kompromitiraju vjerodostojnost i transparentnost financijske komponente projekta, osobito u svjetlu činjenice da je RH u međuvremenu 2023. godine ušla u eurozonu te da su se cijene izvođenja radova jako promijenile pa zahtijevaju novo kalibriranje investicije. Razumijevajući međunarodne okolnosti, način pripreme projekta i hodogram u kojem su državna tijela odlučila dodijeliti pravo građenja, pravo služnosti te koncesiju na pomorsko dobro na lokaciji Kupari I na 99 godina, opravdano je pretpostaviti da je koncesija dodijeljena investitoru koji se na nju odlučio iz geostrateških razloga jer podloge koje su načinjene za javni poziv nisu davale odgovarajući i dostatan uvid u troškove i koristi razvoja takva projekta ni koncedentu ni koncesionaru. Zbog toga je Vlada RH kao koncedent ovim projektom stvorila asimetričan položaj za ruskog investitora. Također, vrijeme izlaska spomenutoga investitora iz ovoga investicij-

⁹ Konzervatorska podloga za predmetnu lokaciju načinjena je tek 2019. godine (Ministarstvo kulture i medija RH, 2019.).

skog pothvata sugerira da je on povezan s globalnim geostrateškim preslagivanjima uzrokovanim ratom u Ukrajini. Ulazak novoga investitora u projekt nije transparentan do razine na kojoj ga je moguće odgovarajuće analizirati temeljem javno dostupnih podataka. Zbog toga se može reći da se u razvoju projekta u punoj mjeri pokazao teorijski fenomen poznat kao „promašaj vlade” (Stiglitz i Rosengard, 2015.: 212), u koji je Vlada RH ušla nedovoljno pripremljena ne uzevši u obzir ograničenost kontrole privatnih tržišnih poticaja i ograničenja koja proizvodi politički proces (Stiglitz i Rosengard, 2015.: 213). U tom kontekstu valja napomenuti da hrvatski zakonodavni sustav poznaje pojam „turistička zona” (Merćep, 2018.) te da je moguće da, u postojećem zakonskom okviru, mnoge općine u suradnji s državom zatraže izdavanje dugotrajnih koncesija na pomorskom dobru zbog lokalnih proračunskih koristi i interesa nacionalne turističke politike što se ogleda u „dovođenju novih hotelskih brendova”. Inflacija takvih zahtjeva mogla bi ugroziti tržišno natjecanje u Hrvatskoj i unutar zatvorenoga europskog tržišta.

Napokon, želi li se hrvatska koncesijska politika uskladiti s Direktivom EU-a iz 2014. godine, koncesije na pomorskom dobru morat će biti znatno kraće kao i s njima povezana prava služnosti i građenja. U uvjetima smanjenja vremenskih rokova za koncesije na pomorskom dobru i posljedičnog smanjenja interesa (geo)strateških investitora za takve lokacije, funkcionalne transformacije povijesnih kompleksa u blizini pomorskoga dobra morale bi biti izvođene po sasvim novim poslovnim modelima. Prvo, valja ih izvoditi fazno jer su vojni kompleksi uvijek bili državne investicije građene bez proračunskih ograničenja, dok se transformacija tih objekata danas provodi u uvjetima jakih proračunskih ograničenja i kontrakcije javnoga sektora. Drugo, valja ih izvoditi na temelju sveobuhvatne projektne dokumentacije donesene u sudioničkom procesu da bi se smanjili transakcijski troškovi vezani za „promašaje vlade” i demokratski deficit, a rezultati bili vidljivi, mjerljivi i društveno učinkoviti jer je neminovno da se velik dio transformativnih zahvata odvije na račun poreznih obveznika. Napokon, ovo je istraživanje pokazalo da odustajanje od zaštite kulturnih dobara ne nailazi na odobravanje ni u lokalnim stručnim krugovima, gdje je koncesija izdana iz turističkih razvojnih razloga, ni u nacionalnoj stručnoj javnosti. Također, ambijent institucionalnih propusta koji su osobito vidljivi u interakciji lokalnih stručnih aktera s Ministarstvom kulture i medija RH upućuje na ozbiljan demokratski deficit i fenomen slabo pokretljivih institucija (Gerard, 2004.) koje ne mogu konzimirati svoju izvornu nadležnost. Ograničenja ovoga istraživanja odnose se na nedostatak znanstvene literature o turističkim koncesijama, slabu dostupnost dokumenata nužnih za rekonstruiranje procesa dodjele koncesija te mali broj sugovornika koji su sudjelovali u empirijskom dijelu istraživanja. Ipak, prikupljena dokumentacija, podatci koji su navedeni u radu, rekonstrukcija

vremenskoga tijeka procesa te analiza međunarodnih okolnosti u kojima je razvijan ovaj projekt dopuštaju donošenje utemeljenih zaključaka nužnih za vrednovanje projekta Kupari I koji je 2014. godine pokrenula Vlada RH. U tom smislu rad popunjava znanstvenu prazninu koja trenutačno postoji u razumijevanju hrvatske turističke koncesijske politike i asimetrija koje ona stvara u nacionalnoj politici upravljanja prostorom i unutar europskoga zatvorenog tržišta.

KUPARI I HALUDOVO KAO TURISTIČKA „SMEĐA POLJA“: ZAŠTITA KULTURNIH DOBARA KAO RJEŠENJE ZA „DRŽAVNE PROMAŠAJE“

Uvod

U radu se raspravlja o turističkim kompleksima Haludovo i Kupari, izgrađenima na hrvatskoj obali u vrijeme druge Jugoslavije iz perspektive smeđih polja.¹ Tema je relevantna iz ekonomske i kulturne perspektive. Ekonomska perspektiva vezana je za pitanja efikasnosti promjene vlasništva i ona, u slučaju Haludova, znači privatizaciju imovine (Bošković, 2016.), a u slučaju Kupara dodjelu dugotrajnih prava gradnje i koncesije na pomorskom dobru (Poljanec-Borić, 2024.). Razložno je, naime, propitivati efikasnost pojedinih institucionaliziranih postupaka² kao što su privatizacija, odnosno dodjela dugotrajnih prava i koncesija na državnoj imovini, u uvjetima u kojima komercijalizacija tih kompleksa te efikasno korištenje naslijeđenih resursa nisu ostvareni u razdoblju od dva i pol desetljeća (1999. – 2024.).³ Stoga su se, paradoksalno, ti turistički kompleksi pretvorili u turistička „smeđa polja” (engl. *brown fields*). S druge strane, u promatranom su razdoblju

¹ Smeđa polja tehnički su termin u urbanom planiranju, a odnose se jednako: a) na napuštena, kontaminirana industrijska i proizvodna područja koja se ne mogu oporaviti zbog gubitka tržišta, b) na male nekontaminirane posjede (cropne stanice, autopraonice i sl.) za kojima više nema potražnje. (USA Environmental Protection Agency, 2024.)

² Privatizacija i investiranje općenito kao ekonomska metoda korištena za rješavanje naslijeđenih financijskih i operativnih problema centralne planske ekonomije bili su globalni regulativni mehanizmi prelaska na tržišne principe poslovanja nakon pada Berlinskoga zida (Nellis, 2009.; Boubakri i Cosset, 1998.).

³ Paradoks leži u tome da je turizam u Hrvatskoj istovremeno prolazio kroz razdoblje izrazitog rasta (Orsini i Ostojić, 2018.).

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2025.). Kupari i Haludovo kao turistička „smeđa polja”: zaštita kulturnih dobara kao rješenje za „državne promašaje”. U N. Bašić i L. Petrić (ur.), *Turizam, javno i zajedničko dobro: otvorena pitanja korištenja i upravljanja javnim prostorima*. Zbornik radova sa znanstveno-stručnog kolokvija *Turizam, javno i zajedničko dobro: otvorena pitanja korištenja i upravljanja javnim prostorima*, Split, 10. lipnja 2024. (str. 107-128). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Razred za likovne umjetnosti, Znanstveno vijeće za turizam i prostor.

pojedini objekti unutar tih turističkih kompleksa u stručnoj javnosti kanonizirani kao kulturna dobra (Museum of Modern Art, 2018.). Stoga je očito da se u relevantnim forumima smatra da propadanje tih kompleksa ne znači samo gubitak ekonomske supstance objekata nego i kulturnih dobara koja čine modernističku komponentu hrvatskoga krajolika.⁴ Zbog toga su ekonomija i kultura u ovoj temi izrazito povezane.

U metodološkom smislu rad je utemeljen na analizi sekundarnih izvora literature i nekoliko terenskih uvida povezanih s obilaskom obje lokacije. Stoga se on može smatrati kvalitativnim uvidom koji utire put empirijskim istraživanjima povezanim s institucionalnim saniranjem „državnih promašaja” (Stiglitz i Rosengard, 2015.) i ekonomskom dimenzijom zaštite kulturne baštine u uvjetima fiskalne discipline (Arčabić i Banić, 2021.).

U tom smislu prva hipoteza rada glasi da se privatizacija u Haludovu i izdavanje prava gradnje i koncesije na 99 godina na pomorskom dobru u Kuparima mogu smatrati „državnim promašajima”. Naime, modeli privatizacije u Haludovu, odnosno dodjele dugotrajnih prava gradnje i koncesije u Kuparima nisu provedeni u odgovarajućem vremenskom horizontu te nisu prilagođeni stvarnim tržišnim i socio-kulturnim uvjetima okruženja, zbog čega su ti kompleksi pretvoreni u smeđa polja.

Druga hipoteza rada jest da se aktivna zaštita stručno vrednovane arhitekture koja se nalazi unutar tih turističkih kompleksa može koristiti za povećanje kapitala tih kompleksa u prijelaznim razdobljima prije vlasničke konverzije/realokacije/rekonfiguracije⁵ jer može dovesti do: a) bržeg i efikasnijeg korištenja imovine u razvojne svrhe, b) boljeg servisiranja javnog interesa u procesu oporavka oba turistička kompleksa.

Obje hipoteze imaju za cilj otvoriti temu o društvenim troškovima (Kapp, 1983.) realokacije vlasništva, koja dosad nije bila artikulirana u hrvatskoj znanstvenoj javnosti, posebno kad su u pitanju navedeni turistički kompleksi. U metodološkom smislu rad se može smatrati kvalitativnim istraživanjem čija je funkcija razviti novu institucionalnu perspektivu usmjerenu na rješavanje društvenih troškova prošlosti (Kapp, 1983.).

Kako bi se argumentirale gore navedene hipoteze, rad je podijeljen u pet poglavlja. U drugom se poglavlju, koje slijedi nakon uvoda, ukratko analiziraju društveno-ekonomski okvir u kojemu su dva turistička kompleksa Haludovo i Kupari izgrađena te društveni uvjeti koji omogućuju da se pojedini objekti unutar tih turističkih kompleksa smatraju kulturnim dobrom. U trećem se poglavlju analizira

⁴ O zakonodavnom okviru zaštite krajolika u Hrvatskoj i EU-u više u: Dumbović Bilušić (2014.).

⁵ Privatizacija i dodjela prava gradnje i koncesije nisu u vlasničkom smislu isto, ali zato što je u Kuparima riječ o pravima koja traju 99 godina, ekonomski je učinak gotovo jednak.

ekonomski problem deficita zaštite moderne turističke arhitekture u Kuparima i Haludovu. U četvrtom se poglavlju raspravlja o unutarnjim upravnim alatima koji mogu utjecati na bržu zaštitu pojedinih objekata unutar dva spomenuta turistička kompleksa. U petom, zaključnom poglavlju definiraju se preporuke za promjenu tranzicijske paradigme državnog investiranja te se ukazuje na metodološka ograničenja istraživanja.

Društveno-ekonomski okvir izgradnje turističkih kompleksa Kupari i Haludovo

Razumijevanje povijesnog razvoja turizma u Hrvatskoj podupire uvid da mu se druga, socijalistička Jugoslavija intenzivno posvetila nakon što je u svjetskom poretku potvrdila svoj nesvrstani položaj 1961. godine.⁶ Kad je, nakon kubanske krize iz 1962. godine, SAD odlučio preko Svjetske banke financirati izgradnju Jadranske magistrale (Radoš, 2021.), a tadašnja je SFRJ to prihvatila, racionalnost toga jugoslavenskog izbora temeljila se na uvjerenju da će turizam postati važna poluga rasta međunarodnog ugleda zemlje na Zapadu. Time bi se, vjerovalo se, omogućila afirmacija njezine izvozne orijentacije, tj. tržišni uspjeh socijalističkoga razvojnog puta. Nesvrstanost je, naime, osim što je bila politički stav, morala biti prevedena i u jasne ekonomske forme, a turizam je, za razliku od teške industrije, bio medij prihvatljiv zapadnim međunarodnim partnerima. Turizam je, dakle, početkom šezdesetih godina prošloga stojeća bio jugoslavenski ustupak tržišnoj ekonomiji, čime se pojačavao opći dojam uspjeha socijalističke transformacije i značenja nesvrstanog položaja zemlje u međunarodnome političkom poretku. No, osim hladnog rata, tadašnju je društvenu stvarnost obilježavao i neviđen rast blagostanja za gotovo sve društvene slojeve na Zapadu. Taj neviđeni rast blagostanja posvuda vidljiv u tadašnjoj Zapadnoj Europi⁷ lako se, s obzirom na geostrateški položaj SFRJ, u uvjetima nesvrstanosti, kroz turizam mogao preliti i u tadašnju Jugoslaviju u krajeve koje nije mogla razviti ubrzana industrijalizacija i urbanizacija. Naime, kratki dolasci stranaca nisu mogli narušiti čvrstinu socijalističkog režima, a mogli su u bitnome pridonijeti stabiliziranju državne platne bilance, pa se nova orijentacija činila idealnim rješenjem i tadašnjemu vojnom vrhu. Kad ekonomija raste, puno se gradi, pa je tako i vojska, snažna poluga vlasti u drugoj Jugoslaviji, odlučila uskočiti u očiti proces društvenog napretka i afirmirati turističku orijentaciju zemlje, spretno ugrađenu u tadašnji nesvrstani socijalistički profil države. Stoga je vojni vrh, odan politici nesvrstanosti, svjestan političkog

⁶ Prva konferencija Pokreta nesvrstanih održana je 6. rujna. 1961. u Beogradu. Prisustvovali su joj vodeći političari zemalja tzv. Trećeg svijeta, a domaćin je bio tadašnji jugoslavenski predsjednik Josip Broz Tito (Povijest, 2024).

⁷ Razdoblje 1945. – 1975. naziva se u ekonomskoj teoriji „slavne tridesete“ (Fourastié, 1978.).

utjecaja koji uživa te osnažen rastom blagostanja u državi i dolaskom dolarskih kredita za Jadransku magistralu, započeo masivnu izgradnju turističkih kapaciteta namijenjenih „vojnim licima” u Kuparima. Ako vojna lica mogu ići na more u odmarališta, onda je to društveno prihvatljivo za sve društvene slojeve. Turizam je tako legitimiran kao aktivnost prihvatljiva socijalističkom razvojnom obzoru.

Prožeta svijješću da, u uvjetima nesvrstanog internacionalizma i miroljubive aktivne koegzistencije, jugoslavenska građevinska industrija može izaći na tržišta zemalja Trećeg svijeta, vojska je za svoje turističke građevinske pothvate postavila visoke standarde. Stoga je radove u Kuparima povjerala projektantu Građevinske službe Sarajevske vojne oblasti Davidu Finciju, koji je još 1958. godine izradio prvi „Investicioni program za izgradnju Vojnog odmarališta ‘Plavi Jadran’ u Kuparima s popratnim urbanističko-arhitektonskim rješenjem i idejnim projektima za čak sedam građevina” (Benić i Žunić, 2019.: 288). U razdoblju od samo tri godine, 1962. – 1964., Finci je u Kuparima izgradio dva golemo objekta i započeo treći.

„Hotel Gorica (Goričina) s pripadajućom kavanom i lounge-barom, izgrađen je 1962. godine na stjenovitim južnim padinama brda Goričina u sjeveroistočnom dijelu Kuparske doline... Već sljedeće godine na istaknutom rtu u južnom dijelu odmarališta Finci projektira hotel Pelegrin, koji je u to doba volumenom i kapacitetom bio najveći hotel na Jadranu i koji je te iste 1963. opisan kao rijetko arhitektonsko djelo koje od projekta do izvrsne izvedbe stoji daleko iznad jugoslavenskog prosjeka kao jedinstven suvremeni objekt po koncepciji, funkciji, materijalu i izrazu. Sve to nimalo ne iznenađuje jer je 1962. i 1963. najveći dio sredstava koja su bila namijenjena vojnim odmaralištima utrošen upravo na taj hotel kojemu je Društvo arhitekata Sarajevo dodijelilo godišnju nagradu. Monumentalno „lebdeće” zdanje zamišljeno je i realizirano u apstraktnoj formi obrnute krnje piramide, a u potpuno novoj tipologiji otvorenoga jednotraktnoga galerijskog sustava s reprezentativnim atrijem. Atraktivna silueta ostvarena je ravnomjernim konzolnim izbacivanjem svake etaže za po jedan metar, što je omogućio složeni armirano-betonski konstruktivni sustav koncipiran u modularnoj koordinaciji. Izgradnja sljedećega Fincijeva hotela – tzv. Hotela III – počela je 1964. no zaustavljena je nedugo nakon izvedbe temelja i nikada nije nastavljena.” (Benić i Žunić, 2019.: 290)

Gore navedeni kratki prikaz razvoja projekta vojnog odmarališta u Kuparima dovoljno je slikovit da se iz njega izvede zaključak da građevinski smion i monumentalan objekt moderne arhitekture, kakav je hotel Pelegrin bio 1963. godine, nije nastao slučajno. Društvena afirmacija jedinstvenosti tadašnjega međunarodnog položaja Jugoslavije kao i tržišni potencijal međunarodnog proboja građevinskog i inženjerskog znanja koji je on u sebi imao bila je ona bitna ambicija koja je omogućila da turistička arhitektura obilježi modernost na istočnoj obali Jadranskog mora. Naime, odmaralište je kao prihvatljiv dokoličarski kon-

strukt omogućilo eksperimentiranje modernim građevinskim formama i slobodu autorskog izraza kakva u to doba ne bi bila moguća u industrijskoj ili stambenoj arhitekturi. Tako je nastao objekt u čijoj je realizaciji mladi arhitekt David Finci prepoznao prostor stvaralačke slobode, zbog čega se danas taj objekt u stručnim krugovima smatra kulturnim dobrom jer su tada „domaći arhitekti... pokazali poznavanje novih građevinskih materijala i suvremenih konstruktivnih sustava, ujedno izrazivši punu stvaralačku slobodu nesputanu dogmama” (Benić i Žunić, 2019.: 289).

Doista, nedugo nakon završetka projekta u Kuparima arhitekt David Finci prepoznat je u međunarodnoj stručnoj javnosti te je otišao u Ameriku 1966. godine i više se nikad nije vratio. Iako je još dugo djelovao u SAD-u, životno djelo, hotel Pelegrin, izgradio je u Kuparima kod Dubrovnika s tek 32 godine. Razvoj turističkoga kompleksa Kupari tekao je i dalje, sukladno društvenom razvoju koji su diktirale međunarodne i domaće društveno-političke prilike. Nakon *VIII. kongresa Saveza komunista Jugoslavije* 1964. godine, kojeg je cilj bio pokrenuti gospodarske i društvene reforme (Jakir, 2012.), došla je privredna reforma iz 1965. godine. Iste je godine u Hrvatskoj dovršena Jadranska magistrala, koja je povezala naselja primorske Hrvatske od Novoga Vinodolskog do Dubrovnika⁸ (Marinić, 2023.). Te važne institucionalne promjene (privredna reforma) i infrastrukturni zahvati (dovršetak Jadranske magistrale) u osnovi su imale za cilj modernizirati zemlju i kroz to pojačati izvoznu orijentaciju SFRJ, smjer koji je od privredne reforme nadalje prerastao u politički prioritet. Naime, u uvjetima deficita u izvozu industrijskih proizvoda, koji se u nesvrstanoj Jugoslaviji sredinom šezdesetih godina počeo ozbiljno osjećati, turizam je trebao dodatno ojačati kako bi se smanjio izvozni deficit⁹ (Džeba i Beslač, 1965.: 24). Zbog osnaživanja hladnog rata do kojeg je došlo nakon sovjetske intervencije u Čehoslovačkoj 1968. godine i

⁸ Cf.: „Pripreme za konačnu izgradnju Jadranske magistrale počinju 1955. iako je prije (i za vrijeme rata) izveden dio od Rijeke do Novog Vinodolskog (48 km). Od 1945. do 1959. magistrala je dospjela do Zadra (174 km), a 1963. do Šibenika (124 km). Glavni radovi odvijali su se na preostalom dijelu od Šibenika do Debelog brijega na granici Crne Gore. Kroz zelene vinograde i maslinike Kaštelanskog polja, uz pitoreskne uvale i lučice Omiške rivijere, kroz borove šumice Makarskog primorja, zasječena u Biokovo visoko nad morem i krivudava uz Neretvanski kanal i dubrovačke otoke, 30. svibnja 1965. zablistala je na suncu nova, upravo dovršena asfaltna traka od Trogira do Dubrovnika. Dugačka je 291 kilometar, osvojena je najzad i ta dionica jadranske turističke ceste. Jadranska magistrala bila je velika federalna investicija i uz autoput Bratstvo-jedinstvo (Ljubljana-Zagreb-Beograd-Skopje) najznačajnija i najduža jugoslavenska cestovna arterija (1430 km). U potpunosti je završena, računajući dijelove izvan Hrvatske, 1970. godine. Od magistrale se očekivalo rješavanje ekonomskih problema kako bi se riješili oni politički – poboljšavanje životnih uvjeta stanovištva i zaustavljanje raseljavanja i depopulacije u jadranskom prostoru, ali i da ta turistička cesta isto tako puni državnu blagajnu čvrstom valutom.” (Marinić, 2023.)

⁹ Cf.: „Jedino su turizam i saobraćaj ispunili obveze, a u industriji svega nekoliko poduzeća drvne industrije i jedno poduzeće papira. Ostala poduzeća metaloprerađivačke, prehrambena,

unutarnjih političkih nemira koji su se raširili tadašnjom Jugoslavijom 1968. – 1971. godine,¹⁰ teško je izbjeći zaključak da je izgradnja turističkoga kompleksa Haludovo zapravo bila dio napora da se poveća izvozna orijentacija zemlje te afirmira zapadni utjecaj u Hrvatskoj radi stabiliziranja političkog i ekonomskog stanja u zemlji. Kao i u slučaju Kupara, u kojem su ključni akteri htjeli pokazati moć nesvrstanog socijalizma i njegovu iskonsku vezu s progresivnim modernizmom, i ovdje se u arhitekturi morao odraziti internacionalni duh vremena koji je afirmirao zapadno koncipiranu dokolicu u socijalističkim radnim uvjetima. O tome koliko je program za Haludovo bio disruptivan za ideološko okruženje u kojem je nastao, najbolje svjedoči kratka crtica zabilježena na jednome portalu koji je informirano komentirao tadašnje prilike i poslovni razvoj turističkoga kompleksa Haludovo.

„Jedna od stvarno najluđih priča iz jugoslavenskog socijalizma tiče se luksuznog kompleksa Haludovo u Malinskoj na Krku. 1972. otvoren je jedan od tada najluksuznijih svjetskih hotela pod službenim nazivom Penthouse Adriatic Club, koji je uz nevjerojatnu modernu arhitekturu imao i ogroman kasino. Naime, ključni investitor (uz domaći Brodokomerc) je Bob Guccione – vlasnik *Penthousea* koji je osim po popularnom erotskom časopisu poznat i kao uspješan vlasnik kockarnica... No, problemčić nastaje radi činjenice da je kockanje u Jugi zabranjeno, ali vrhuška se brzo snalazi i zakon tumači kao da je domaćima zabranjeno, a stranci mogu kockati koliko žele – sve u želji da se privuku strane investicije i Juga pokaže drugačijom od ostalih sovjetskih komunističkih satelita u istočnoj Europi. Avioni počinju stizati u Penthouse Adriatic Club: klijentela su bogati Amerikanci željni kocke, avanturisti i egzibicionisti dubokog džepa koji si mogu priuštiti egzotiku poput luksuznog ludovanja unutar komunističkog bloka... Projekt ovakvog *Penthouseovog* casina propada već kojih godinu i pol kasnije, no hotel ostaje i dalje luksuzna destinacija za mnoge svjetske face.” (*Majčicevoja*, 2024.)

Sâm arhitekt Boris Magaš, kojem je povjerena izrada projekta, izjavio je u jednom intervjuu: „Arhitektura turizma jest arhitektura prostora i oblika psihičke relaksacije; oblika koji nastoji govoriti jezikom poezije. Kad sam projektirao vrt u centru Palacea, sa skulpturom Frana Kršinića, nije mi padalo na um da će se tamo nalaziti dio svijeta *Penthousea*, kasino i zečice. Haludovo je zapravo imalo dva otvaranja, naše i *Penthouseovo*. U doba nastanka hotela nisam niti znao tko je Bob Guccione” (Benčić, 2022.). Taj komentar upućuje na zaključak da je projekt građen bez znanja o stvarnome poslovnom planu koji je u njega bio ugrađen.

tekstilna i druga, nisu bila sposobna da zadovolje izvoznim obvezama.” (Džeba i Maslač, 1965.: 24)

¹⁰ Ti su politički događaji imali različit politički naboj u različitim dijelovima zemlje. U Hrvatskoj su bili obilježeni naporom za jačanje ekonomske i nacionalne samostalnosti Hrvatske unutar Jugoslavije.

Stoga se može reći da je bio građen u ozračju turističkog uspjeha koji se u tadašnjoj državi već svuda osjećao i da je bio vođen autorskom idejom o tome kako arhitektonski artikulirati prostor turizma kao psihičke relaksacije, tj. „govoriti u modernom stilu” u duhu svojega vremena, arhitektonskim jezikom nesputanim ograničenjima političkog sustava, koliko je to bilo moguće unutar koncepta nesvrstanosti. Autorski talent i slobodan kreativni izričaj vjerojatno su razlog zbog kojeg danas stručnjaci za arhitekturu pišu da su „Uvala Scott pokraj Kraljevice Igora Emilija i Haludovo pokraj Malinske Borisa Magaša ključni primjeri cjelovito koncipiranih turističkih sklopova koji su ponudili različita tumačenja urbaniteta na tragu regionalističkih zahtjeva” (Mrduljaš i Turato, 2020.: 92). Zbog toga se može prihvatiti ocjena: „... jezik Magaševih projekata je autonoman (...) jer se (op. a.) (...) u turističkim kompleksima zahvaljujući izdašnim zajedničkim programima mogu formirati nove kvalitete i intenzitet javnog života, koji nisu ostvarivi u stambenim naseljima. Ta je teza dobila konkretno socijalno značenje jer su lokalne zajednice u Hrvatskoj brzo prisvojile programske elemente turističke arhitekture u svoje prakse svakodnevice. Turistički okoliši postali su socijalno aktivne ekstenzije gradova i mjesta susreta domaćina i gostiju, što se dogodilo i u Uvali Scott i u Haludovu. U oba su projekta velikodušni prostori zajedništva integrirani u koncept; u Uvali Scott kroz napor da se uklope u simulaciju tradicijskog ambijenta, dok su u Haludovu oni jezgra prostornog scenarija” (Mrduljaš i Turato, 2020.: 97).

Čini se da je nakon tih kratkih prikaza ozračja u kojima su nastali turistički kompleksi Kupara i Haludova opravdano zaključiti da su arhitektonska ostvarenja razvojna interpretacija političke potrebe za društvenom i ekonomskom afirmacijom radi rasta blagostanja u društvu. Taj se pothvat mogao ostvariti samo otvaranjem prostora kreativnosti u arhitekturi jer se kreativnošću mogu prevladati ograničenja okoline od kojih je, u to doba, najveće bilo ono koje je proizvodio politički sustav. Zbog toga činjenica da su analizirani turistički kompleksi nastali u uvjetima društveno-ekonomskog i političkog poretka koji je propao ne znači da ti konkretni projekti nisu postavili kulturne standarde relevantne u tadašnjem internacionalnom okruženju. Takva im je, naime, bila transcendentna ambicija zbog tadašnjega planetarnog značenja Pokreta nesvrstanih. Zbog toga postoje dobri razlozi da ih se smatra kulturnim dobrima i da se njihovo propadanje danas doživljava kao gubitak kulturne baštine. Sukladno uvidu u Registar kulturnih dobara (Ministarstvo kulture i medija, 2024.), Hrvatska štiti modernističku stambenu izgradnju i spomenike koji komemoriraju događaje iz Drugoga svjetskog rata i odnose se na partizansku i antifašističku borbu.¹¹ Ta činjenica isključuje

¹¹ Letimičan pregled Registra kulturnih dobara pokazuje da Hrvatska štiti: Centralnu partizansku bolnicu na Petrovoj gori, spomenik *Lastavica* u Podgori, spomenik Vojina Bakića u Gudovcu, objekte stambene arhitekture u Splitu i Zagrebu koje je projektirao Neven Šegvić, Stadion *Poljud*

moćnost da je izostanak zaštite vrijednih objekata turističke arhitekture uvjetovan političkim razlozima, tj. željom da se utječe na promjenu kulturne memorije. Čini se stoga da problem leži u dubokome institucionalnom nerazumijevanju uloge zaštite kulturnih dobara u razvoju turističke ekonomije i u neprosvijećenome političkom uvjerenju da je turizam rješenje za sve probleme konverzije vlasništva u primorskoj Hrvatskoj. Riječ je dakle o nekoj vrsti neinformativnog, birokratskog sindroma koji se ukorijenio u hrvatskim političkim krugovima vjerojatno zbog očekivanja transakcijskih koristi iz postupka konverzije vlasništva (Županov, 2001.). Taj uvid samo pridonosi razmjerima paradoksa koji je omogućio da se vrijedni objekti turističke arhitekture izgrađene u razdoblju SFRJ prepuste propadanju i zaboravu. Kako bi se spomenuti paradoks dodatno osvijetlio, u nastavku će se izložiti perspektiva u kojoj je državna intervencija koja se oslanja na zaštitu kulturne baštine u modernističkim turističkim kompleksima kakvi su Kupari i Haludovo izrazito opravdana.

Ekonomski problem deficita zaštite moderne turističke arhitekture u Kuparima i Haludovu

Studija slučaja posvećena analizi dodjele dugotrajnih prava gradnje i koncesije od 99 godina na pomorskom dobru u projektu Kupari 1, izdane 2015. godine (Poljanec-Borić, 2024.), pokazuje što se zapravo dogodilo s Kuparima nakon raspada SFRJ i nakon agresije Srbije i Crne Gore na Hrvatsku. „Samim početkom agresije, nažalost, devastacijom Kupara, nakon što je izišla JNA, došla je Hrvatska vojska, ja mislim da su oni bili do 2001. u cijelome kompleksu i onda su djelomično izišli. I tad u tom momentu se mogao započeti proces privatizacije. A onda je u nas to sve skupa administracija i papirologija zakomplicirala jer onda se trebalo prebaciti vlasništvo koliko znam na Republiku Hrvatsku, pa je jedinica lokalne samouprave trebala napraviti Urbanistički plan kojim bi se ta namjena Kupara jasno definirala, odnosno kojim bi se taj projekt Kupara integrirao u cijeli razvoj općine. I kad se sve to napravilo i zadovoljilo, onda je trebalo naći investitora koji će se dalje boriti s daljnjom papirologijom, ishodovanjem dozvola i slično što još uvijek traje. U međuvremenu je došlo do agresije Rusije na Ukrajinu, što je... poremetilo vlasničke odnose investitora, nažalost, onda se to sve poremetilo” (Sugovornik 3 u: Poljanec-Borić, 2024.: 86).

Prikazani citat pokazuje dvije bitne stvari: a) da je proces vlasničke transformacije započeo 2001. godine te b) da je proces bio složen jer je trebalo za njega izgraditi institucionalnu infrastrukturu. O tome što se događalo dok je tekao proces

u Splitu koji je projektirao Boriš Magaš, isti arhitekt koji je projektirao Haludovo, objekt vojnoga Dječjeg odmarališta u Krvavici koji je projektirao Rikard Marasović, Kosturnicu boraca palih u NOR-u Zdenka Kolacija (Ministarstvo kulture i medija, 2024.).

reorganizacije/izgradnje institucionalnog okruženja pogodnog za razvoj investicije u turističkom kompleksu Kupari svjedoči sljedeći citat: „Nedugo nakon što se ranih 2000-ih vojska povukla, hotelska imovina ostala je izložena nekontroliranoj devastaciji i pljački, kao i ubrzanom propadanju koje sve do danas pospješuje svakodnevni utjecaj atmosferilija i soli.” (Benić, Žunić, 2019.: 293) Ipak, usprkos nebrizi, država je bila zainteresirana da ostane vlasnica kompleksa zbog prihoda od projekta koji će ondje razviti koncesionar geostrateškog profila čiji su se „vlasnički odnosi” poremetili agresijom Rusije na Ukrajinu: „Projekt Kupari je apsolutno državni projekt... Ovo je jedinstven slučaj da smo mi od iznosa koji je investitor dužan uplaćivati po ishođenju lokacijske dozvole, 20 %, 25 % ide direktno nama u proračun. Dužan je, znači ako je godišnje 1.000.000 kn dužan platiti, 750.000 ide državi, a 250.000 ide općini. Što je nama ogromno, za daljnji neki razvoj...” (Sugovornik 2, u: Poljanec-Borić, 2024.: 91)

Ovaj citat izravno potvrđuje tezu da u Hrvatskoj postoji iracionalno uvjerenje da će strani investitor, kad mu država prenese kvazivlasnička prava, riješiti društvene troškove prošlosti kroz turističku investiciju. To je iracionalno uvjerenje tako duboko da ga prihvaćaju svi akteri političkog procesa, usprkos podacima iz okoline te znanstvenim radovima međunarodno relevantnih autora koji su već davno ukazali na ograničenja naglih rezova i neinkrementalnih reformi (Nellis, 1999.; Roland, 2001.). Tako je 2015. godine, dakle 14 godina nakon što je Hrvatska vojska napustila turistički kompleks predan na upravljanje stranom investitoru, on temeljito uništen. Na ovome mjestu bitno je naglasiti da je, osim geostrateške neopreznosti koju je poremetila „agresija Rusije na Ukrajinu”, postupak realokacije vlasničke odgovornosti otpočeo prekasno, jer se turizam do 2015. godine na području Župe dubrovačke, u kojoj se nalaze Kupari, brzo oporavljao i mijenjao prostorne, konkurentne i infrastrukturne potrebe lokalnog stanovništva. „Okosnicu ove prometne mreže kao i na ostalim dijelovima Dubrovačko-neretvanske županije čini državna cesta D8 (Jadranska turistička cesta) koja ide cijelom dužinom priobalnog dijela Općine Župa dubrovačka od njene granice s Gradom Dubrovnikom do granice s Općinom Konavle... Prometno tehničke karakteristike državne ceste D8 u većem dijelu nisu zadovoljavajuće s obzirom na to da je ova prometnica na području ove Općine postala gotovo stambena prometnica što znatno usporava odvijanje prometa na njoj te stvara znatne probleme u sigurnosti odvijanja prometa (s prometnice se u pojedinim dijelovima ulazi direktno na privatne stambene parcele, ne postoji pješačka i biciklistička staza). Također uz navedene nedostatke postoji i realan problem priključaka niže rangiranih prometnica na D8 koji je u većini slučajeva uzrokovan nepreglednim dijelovima (zavoji), velika blizina pojedinačnih priključaka, količina postavljene horizontalne i vertikalne signalizacije, pojedina prometna rješenja odstupaju od europske prakse koja ide za primjenom

maksimalne protočnosti prometa (kružni tokovi umjesto semaforizacije), primjena usporivača prometa i sl. bez obzira ne trenutnu visoku kategoriju (državne ceste) ova cesta svojom konfiguracijom i primjenom već u sadašnjem stanju izlazi iz okvira svojeg ranga (bilo po sigurnosti, protočnosti, opremljenosti itd.) te je potrebno revaloriziranje njezinih kriterija uređenja i primjena prethodno navedenih tehnika koje su dokazane u širem prostoru EU” (Općina Župa dubrovačka, 2012.: 46-47).

Dakle, u vrijeme kad su izdana dugotrajna prava gradnje i koncesija od 99 godina na pomorskom dobru u Kuparima već je bilo jasno da su infrastrukturni uvjeti za razvoj projekta loši te da nastala situacija mora biti moderirana javnim politikama utemeljenim u afirmaciji javnog interesa koji uključuje i rješavanje strateškoga prometnog koridora. U svjetlu tih spoznaja, koje su morale biti integrirane u nacionalni institucionalni sustav jer su za to postojali društveni i politički uvjeti, a i odgovarajuće studije,¹² bilo je oportuno zaštititi dio objekata unutar kompleksa. Time bi država povećala vrijednost imovine nakon „nekontrolirane devastacije i pljačke”, čime bi, osim čuvanja kulturnog dobra, osigurala kontrolu nad procesom razvoja projekta dobivajući vlasnički dio u imovini zbog ulaganja u zaštitu. Kroz udio u imovini (utemeljen u zaštiti kulturnih dobara unutar kompleksa) država bi mogla zastupati javni interes jer je nedvojbeno da veličina projekta utječe na funkcionalne odnose u prostoru na širem području Dubrovačko-neretvanske županije (Benić i Žunić, 2019.). Naime, u vrijeme izdavanja dugotrajnih prava gradnje i koncesije od 99 godina na pomorskom dobru u ekonomskoj su literaturi već bile dobro poznate koristi od uporabe drugih reformskih modela: „Modeli reformske postupnosti... pokazuju da reformatori mogu upotrebljavati komplementarnosti u biranju redoslijeda reformi. Doista, počivajući s popularnijim reformama moguće je izgraditi društvenu i političku podršku za dalje, manje popularne reforme... Reforme prema tome moraju biti posložene tako da se počne s reformama koje proizvode dobro za glasače. Popularne reforme moraju prethoditi onim nepopularnim.” (Roland, 2001.: 35) Zbog potpune devastacije kompleksa i naraslih infrastrukturnih problema u prostoru, u uvjetima geostrateške nestabilnosti kakva je već bila očita 2015. godine,¹³ nedvojbeno bi bilo bolje da je, umjesto dodjele dugotrajnih prava gradnje i koncesije, odabran model reformske postupnosti utemeljen prvenstveno na zaštiti vrijednih objekata unutar kompleksa. Taj paralelni scenarij zastupanja javnog interesa i smanjivanja društvenih troškova (Kapp, 1983.) tranzicijskog divestiranja otvorio bi nove koridore društvene interakcije struke i lokalne zajednice kroz proces konzerviranja, analiziranja, evaluiranja i zaštite modernističke arhitekture. Razložno je očekivati da bi ti napori proizveli

¹² Cf.: Općina Župa dubrovačka, 2012.

¹³ Rusija je anektirala Krim 2014.

međunarodni akademski interes povećavajući, u okviru opće nacionalne turističke konjunktura, ukupan turistički prihod u samim Kuparima. Taj bi proces najvjerojatnije donio revitaliziranje raskošnog prostora pomorskog dobra koje se nalazi unutar turističkoga kompleksa, omogućio obnovu hortikulturnih površina i povećao mogućnost osmoze nekad zatvorenoga vojnog objekta s lokalnom zajednicom koja je postojala i u početnoj koncepciji projekta (Benić i Žunić, 2019.: 289). Proces razmjene usluga i dobara na toj lokaciji bio bi u uvjetima zaštite vrijedne arhitekture višestruko veći nego što je to sad, kad je supstanca uništena (Rudinić, 2017.). Riječ je, dakle, o očitoj oportunitetnom trošku koji je država mogla izbjeći da je izabrala model reformske postupnosti koji uključuje zaštitu vrijedne arhitekture, pa se može reći da argumenti izneseni u ovoj analizi potvrđuju tezu da postupak prijenosa vlasničke odgovornosti u Kuparima predstavlja promašaj države (Stiglitz i Rosengard, 2015.: 210-213).

Odgovor na pitanje zašto država nije u slučaju pojedinih objekata unutar turističkoga kompleksa Kupari, a osobito u pitanju hotela Pelegrin, proglasila zaštitu kulturnog dobra povezan je ne samo sa slabim razumijevanjem kulturne poruke koju bi time poslala nego i s dubokim nerazumijevanjem ekonomske logike vezane za oporavak turističkoga smeđeg polja, što su Kupari 2015. godine *de facto* i bili. Zbog promašaja države, taj lokalitet danas ima razvojnu perspektivu zatvorenoga turističkog resorta u dugogodišnjemu stranom vlasništvu, u uvjetima globalne geostrateške nesigurnosti, što je u neskladu s novim smjerom turističke politike u Hrvatskoj utemeljenim u Zakonu o turizmu (Narodne novine, 2023.) te s Direktivom 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (*Službeni list Europske unije*, 2014.). Sukladno tomu, vlasničko, poslovno i kulturno stanje toga turističkoga kompleksa u neskladu je s europskim razvojnim politikama i s hrvatskim nacionalnim interesom. Ono što, ekonomski promatrano, vrijedi za Kupare, još je očitije u slučaju Haludova. Haludovo je privatizirano 2002. godine tako da je u sekundarnoj privatizaciji „Ara Abramyan stekao... većinski paket ili 55,47 posto svih dionica Hotela Haludovo 2002. kada ga je njegova ciparska tvrtka Isleta Trading Limited kupila od tvrtke Bradley Limited Douglas iz poreznog utočišta Otoka Mana, koja ga je, pak, godinu dana prije kupila od privatizacijskih investicijskih fondova (PIF-ova) Velebit i Dom. Kao veće partnere u firmi zatekao je tvrtku Boman AG iz Vaduza, Lihtenštajn, koju je zastupao Božidar Andročec, zatim Republiku Hrvatsku, Jadranski naftovod d.d. iz Zagreba i male dioničare koji su s 30,57 spali na manje od osam posto kapitala.” (Bošković, 2024.)

U vrijeme kad je kroz sekundarnu privatizaciju internacionalizirano vlasništvo nad turističkim kompleksom Haludovo, u institucijama Svjetske banke već se od 1999. godine preispitivala uspješnost pojedinih metoda privatizacije

(Nellis, 1999.). Privatizacija se, naime, u brojnim istočnoeuropskim zemljama i u Rusiji kao reformska metoda pokazala neuspješnom. „Dvojbe povezane s nužnošću privatizacije odnose se na to da koncept više obećava nego što isporučuje... Ključni opći argument je dugovječan; konkurencija i tržišna struktura su isto, ako ne i važnije nego vlasništvo kad je u pitanju određenje efikasnosti ishoda za tvrtku... Pa čak i u Srednjoj Europi, iskustvo poljske komparativno spore i opreznе privatizacije kombinirane sa snažnim i održivim rastom bacilo je sumnju na nužnost privatizacije kao ključnog elementa u procesu tranzicije” (Nellis, 1999.: 6-7) (...). „Nekorektna privatizacija ne vodi povećanju produktivnosti, stvaranju poslova i povećanju prihoda već ‘stagnaciji i dekapitalizaciji’. Ali ostavljanje poduzeća u rukama slabe i podmitljive države vodi istoj stvari. U oba slučaja očito dugoročno rješenje jest izgraditi administrativni kapacitet i kapacitet razvijanja javnih i državnih politika. Ponavljamo, ono što treba učiniti jest proizvesti javne usluge koje se odnose na javni interes na način da se zna kako će se postupiti, što je uloga vanjske pomoći, i kako dugo treba da se ostvari razuman napredak...” (Nellis, 1999.: 28)

Kad se slučaj Haludova stavi u kontekst opisan u gornjem citatu, razložno je zaključiti da je u tom slučaju riječ o „nekorektnoj privatizaciji”. „Oko samog Haludova dakle nema ama baš nikakvih sankcija, a nema nikakvih ograničenja ni na terenu: golema ruina stoji potpuno nezaštićena, otvorena prolaznicima i namjericima koji po njoj bauljaju usprkos vidljivoj opasnosti na svakom koraku. Njen vlasnik nije uložio ni najmanji napor da je ogradi i zaštititi ako već nema namjeru investirati. Načelnik općine Malinska – Dubašnica Robert Anton Kraljić... pojašnjava da je to svakako mogao učiniti. ‘Vodio sam više razgovora s njim te je privatno vrlo ugodan čovjek – ali svaki put osjećam kao da igramo partiju šaha. Kako smo donosili novi prostorni plan, jasno smo mu dali do znanja da namjeravamo ukinuti Detaljni plan uređenja za ovo područje, što mu je trebalo poslužiti kao poticaj: da je samo podnio zahtjev za gradnju, ona bi se realizirala po starom DPU-u. Plan je sada ukinut i trebat će izraditi novi Urbanistički plan uređenja – no u prostornom planu i dalje je jasno otvorena mogućnost rekonstrukcije svih objekata u postojećim gabaritima, a isključena je mogućnost apartmanizacije i parcelizacije’, kaže Kraljić. On decidirano demantira ranije tvrdnje investitora da postoji problem oko vlasničkih odnosa: na jednom od velikih zborova građana, kaže, sama općina ponudila je da će detaljno analizirati situaciju i angažirati se oko toga, pa je utvrdila da je sporna jedna jedina manja čestica, nekadašnja pivnica Laguna. No, tvrdi načelnik, problem je to što su ulagači bacili oko i na područje prekoputa obližnje prometnice, na kojemu su se nekada nalazili sportski tereni i na koje je kao vlasnik uknjižena država. Ulaganje u Haludovo sasvim sigurno bilo bi isplativo, pogotovo nakon što je na području Općine u posljednje vrijeme

realizirano nekoliko sličnih, doduše znatno manjih investicija. Da, prostor nekadašnjeg hotelskog kompleksa je devastiran i na njega se ulazi isključivo na vlastitu odgovornost. Općina nema financijskih kapaciteta zaštititi ga: samo da ogradimo prostor veličine 26 hektara morali bismo potrošiti pola godišnjeg proračuna od devet milijuna eura, rezigniran je načelnik Malinske. Kaže da su građani na jednom od svojih velikih zborova čak pristali na kompromis i ‘stvorila se povoljna atmosfera’ da se investitoru ipak odobri zatvaranje manjeg dijela pomorskog dobra u duljini od dvjestotinjak metara samo da se krene s investicijom, no ni to nije imalo učinka” (Petranović, 2024.).

Epilog ove priče jest da je Zagrebačka burza izbacila 2024. godine dionice Hotela Haludovo d. d. iz listanja i uređenoga javnog trgovanja (Bošković, 2024.). U međuvremenu je u građevinskom smislu Haludovo propalo: „Nekada najraskošniji hotelski kompleks u Hrvatskoj i bivšoj SFRJ potpuno je devastiran, a turisti ga razgledavaju kao arheološku ruinu... Jer, Haludovo je očerupano i devastirano zaista do nevjerojatne mjere. Prekrasni ‘Palace’ Borisa Magaša, jednog od najvećih arhitektonskih genija u hrvatskoj povijesti, još uvijek stoji ponosno, katedralno uzvišeno, na stupovima tankima poput igle i s blagim daškom arabijske dekoracije, ali sve je na njemu i u njemu doista šokantno pokidano, razbijeno, počupano i uništeno.” (Bošković, 2016.) Dakle, ekonomska supstanca kompleksa nestala je u nekorektnoj i neuspješnoj privatizaciji, a jedino što opstoji jest arhitektonsko remek-djelo arhitekta Borisa Magaša. Doista, dovoljan razlog da se objekt zaštititi kao kulturno dobro i nakon svih ovih godina. Taj je potez čak i u ovim uvjetima, kad je očito da je supstanca imovine turističkoga kompleksa Haludovo nestala, dobrodošao zbog kulturnih razloga. Naime, činjenica je da: „... provedbu projekta preuzima tvrtka Ivana Čermaka. Njegov savjetnik Joško Klisović za *Forbes Hrvatska* je objasnio što smjeraju i naglasio da nemaju namjeru ući u vlasništvo hotela” (Oršulić, 2024.) nimalo ne pojednostavnjuje realni problem deficita zaštite kulturnog dobra koje je u Haludovu stvoreno. Zbog toga je, iz perspektive kulturne politike, više-manje irelevantno što: „nekoć raskošni hotelski kompleks Haludovo u Malinskoj na Krku, koji sada izgleda devastirano poput Černobila, dobiva drugu priliku da zablista” (Oršulić, 2024.). Relevantno pitanje koje se na ovome mjestu postavlja jest uključuje li „druga prilika da objekt koji izgleda kao Černobil zablista” i plan zaštite arhitekture unutar objekta kao kulturnog dobra. Izvjesno je, naime, da je u Haludovu već 2016. godine (Bošković, 2016.) bilo jasno da kompleks kao ruševina privlači turiste zbog atrakcijskog potencijala arhitekture unutar kompleksa. Zbog toga nema racionalnog opravdanja za nedostatak zaštite moderne arhitekture unutar kompleksa.

Činjenica, naime, da je turistička dinamika valorizirala čak i devastirane ostatke objekata koji su ga činili morala je biti dovoljan signal da je zaštitu valjalo

pokrenuti barem tada, kad već nije bila pokrenuta prije. Zbog toga je iz ekonomske perspektive jasno da oportunitetni trošak koji je, paradoksalno, u tome turističkom kompleksu prouzročila neuspjela privatizacija nužno traži druga rješenja koja nedvojbeno uključuju i brzo proglašenje zaštite. Kao i u slučaju Kupara, brzo bi proglašenje zaštite i izvođenje osnovnih zaštitnih radova u Haludovu potaknulo novu društvenu dinamiku i osmozu neuspješno privatiziranoga turističkog kompleksa s lokalnom zajednicom. Takav razvoj događaja omogućio bi pravovremeno bavljenje negativnim eksternalijama nekorektne privatizacije koji su već prerasli u šire društvene troškove opterećujuće za cijeli otok Krk. „Ne znam čije je to danas vlasništvo uistinu, toliko je netransparentna cijela priča u kojoj su neke čudne firme sve rasprodale nekim drugim čudnim firmama. Sada je to i ekološki problem, opasno je po život. Po meni je ključni problem Zakon o građenju¹⁴ koji isključuje hotele u Republici Hrvatskoj od plaćanja za komunalnu naknadu.¹⁵ I to je sigurno štetan zakon, jer da je vlasnik Haludova morao platiti tijekom ovih 30-ak godina komunalnu naknadu, danas bi najvjerojatnije većinski vlasnik bili općina Malinska, županija i, jasno, država i vrlo lako bi se riješio problem” (*Večernji list*, 2024.).

Prethodni citat zorno potvrđuje da postoje unutarnje institucionalne rezerve koje mogu donijeti rješenje situacije u kojoj se Haludovo kao turističko smeđe polje našlo, a one se najprije nalaze u obvezi plaćanja komunalne naknade. U tom je smislu razložno pretpostaviti da bi otvaranje procesa zaštite u turističkom kompleksu Haludovo u uvjetima simetrije informacija dovelo i do promjene Zakona o komunalnom gospodarstvu (*Narodne novine*, 145/2024.b) zbog kojeg hoteli koji ne ostvaruju prihod ne plaćaju komunalnu naknadu. Promjenom te zakonske odredbe na način da se komunalna naknada mora plaćati¹⁶ povećao bi se kapacitet lokalne zajednice da utječe na negativne (ekološke) eksternalije koje sada opterećuju Haludovo. Zbog ekološke dimenzije problema, kao i zbog institucionalnih i pravnih čvorova koje je očito nemoguće riješiti u razumnome vremenskom horizontu, opravdano je tvrditi da se u slučaj Haludovo kao regulator mora umiješati država. Naime, ekološki opasna smeđa polja, poznato je iz znanstvene literature, problem su javnog sektora. U tom je smislu upravljanje

¹⁴ Ovdje se vjerojatno misli na Zakon o gradnji (*Narodne novine*, 145/2024.a).

¹⁵ Ova tvrdnja nije formalno, nego supstancijalno točna. Naime, Zakon o komunalnom gospodarstvu (*Narodne novine*, 2024./145) u članku 97. stavku 3. propisuje obvezu plaćanja komunalne naknade za hotele, turistička naselja, golfska igrališta i kampove u iznosu od 1,5 % od ukupnog prihoda. Ako prihoda nema, obveza ne postoji. Na taj način nekorištene nekretnine ne pridonose komunalnom standardu, ali mogu proizvoditi lokalne ekološke probleme, a to je slučaj upravo u Haludovu.

¹⁶ Visina takve naknade i ustavni prijevori koji su s tim u vezi mogući morali bi biti utvrđeni i riješeni u zakonodavnoj proceduri i predstavljaju poseban pravni problem koji, međutim, nije predmet ovog rada.

turističkim smeđima poljima jedno od novih obilježja poduzetničke države koja će se morati rekonstruirati, nakon što su primjeri Kupara i Haludova pokazali da privatizacija nije bila efikasna usprkos tomu što se odvila u vrlo konjunktur-nim uvjetima turističkog rasta. Zbog toga je vrijeme da se u Hrvatskoj prizna da turizam ne može biti rješenje za svaki problem. Institucionalni reformski procesi kao što su privatizacija i koncesioniranje nisu u globalnom okruženju, a pogotovo unutar Europske unije, relevantni već dulje vrijeme, pa će neke tranzicijske države, među kojima je i Hrvatska, zbog njihovih singularnih neuspjeha¹⁷ morati razviti kompenzacijske kapacitete u javnom sektoru oslanjajući se na unutarnje upravne alate i fiskalne kapacitete.

Unutarnje institucionalne rezerve koje mogu potaknuti brzu zaštitu kulturnih dobara u Kuparima i u Haludovu

Postojeći modeli divestiranja primijenjeni u Kuparima i Haludovu nisu bili efikasni i treba ih napustiti. Država će kao regulator stoga morati izmisliti nove modele upravljanja tim kompleksima želi li ikad revitalizirati Kupare, Haludovo i ostale slične lokacije u Hrvatskoj.¹⁸ Takav je preobražaj nemoguće zamisliti ako se tranzicijski ustrojena država koja je usmjerena na divestiranje imovine ne preoblikuje u poduzetničku državu koja investira i planira dizanje vrijednosti smeđih turističkih polja. Postupnost, tj. inkrementalnost preobrazbe nameće se kao jedino rješenje već zbog činjenice da se zbog izrazito konjunkturnog razvoja turizma u Hrvatskoj i stimuliranja razvoja narodnoga kapitalizma oslonjenog na bespoštedno iscrpljivanje priobalnih prostornih resursa promijenio izgled obale na način da ga karakteriziraju linearni suburbani građevinski lanci, što proizvodi veliku opterećenost lokalne infrastrukture i veliku potražnju za javnim pristupom pomorskom dobru.

Osim toga novi se Zakon o turizmu (*Narodne novine*, 156/2023.) izrazito oslanja na koncept održivosti. U tim se uvjetima zaoštava pitanje opravdanosti novoga građevinskog infrastrukturnog i komunalnog opterećenja na lokacijama u čijoj je okolini prostor potrošen, a čiji se poslovni koncept oslanja na model kvazi-resorta. Zbog toga je umjesto kvaziresorta, što je više-manje razvojni model za koji se zalažu vlasnici, odnosno koncesionari oba kompleksa, razumnije o Kuparima i Haludovu razmišljati kao o komplementarnim sadržajima koji dodaju novu kvalitetu krajoliku koji se u posljednjih 30-ak godina, otkad su ti turistički kompleksi izvan svoje originalne funkcije, promijenio. Budući da su ti kompleksi sad *de facto*

¹⁷ Procesi privatizacije uspjeli su uglavnom ondje gdje su provedeni brzo, korektno i u odgovarajućim institucionalnim i tržišnim uvjetima (Nellis, 2019.; Stiglitz i Rosengard, 2015.).

¹⁸ Ovaj je zaključak osobito važan za lokaciju Muzil u Puli. Riječ je također o vojnom objektu koji se nalazi na vanjskom rubu Pulskog zaljeva, a sastoji se od složenoga fortifikacijskog sustava.

smeđa polja, opravdano je da sanacijskim i revitalizacijskim procesima upravljaju i država i lokalna zajednica. Najracionalniji put da država vrati dio kontrole u Haludovu i Kuparima jest da proglasi zaštitu na odabranim objektima unutar tih kompleksa te da angažira stručnjake koji bi se mogli posvetiti konzervaciji i obnovi pojedinih objekata.¹⁹ U tom je kontekstu sretna okolnost to da Hrvatska raspolaže institutom spomeničke rente koja se pojavljuje i kao prihod središnje države.²⁰ Moguće je stoga zamisliti situacije u kojima će se različitim uredbama određena sredstva iz spomeničke rente usmjeriti na zaštitu modernističke arhitekture u Kuparima i Haludovu kad se takav zahtjev pretvori u razvojnu potrebu i prije negoli se promijeni Zakon o komunalnom gospodarstvu te povećaju proračunske stavke u Ministarstvu kulture i medija RH.²¹ Na taj je način moguće smanjiti vremensku asinkroniju u poduzimanju zaštitnih mjera dok se navedene zakonske promjene ne donesu.

Također, s tim u vezi, bilo bi korisno u paralelnom procesu ispitati kapacitete lokalne zajednice da uredno održava pristup pomorskom dobru i sada zapuštenne hortikulture površine za rekreacijske potrebe domaćeg stanovništva i turista koji borave u naseljima i smještajnim objektima oko tih turističkih kompleksa u uvjetima naplaćivanja komunalne naknade.²² Takvo bi osiguravanje lokalne odgovornosti za pomorsko dobro stvaralo prihod koji bi se mogao koristiti za upravljanje djelomičnom revitalizacijom kompleksa dok se ne uspostavi model cjelovite obnove te potvrdilo u praksi nove/stare odredbe Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (*Narodne novine*, 2023.b/83) po kojem je pomorsko dobro opće dobro. Sve navedeno moguće je tek kad se redefiniraju/raskinu postojeći ugovori kojima su sada prava na upravljanje tim kompleksima eksteritorijalizirana. S obzirom na to da su se dosadašnji modeli pokazali neefikasnim, razložno je zaključiti da za to postoji racionalno opravdanje.

¹⁹ Samorazumljivo je da u uvjetima takvoga regulatornog smjera država mora otvoriti nove proračunske stavke za zaštitu modernističke turističke arhitekture. No takve su odluke političkoga karaktera i donose se u Saboru. U tom smislu svrha ovog članka nije definirati veličinu proračuna Ministarstva kulture i medija, nego ukazati na oblik regulacije kojim se mogu sanirati društveni troškovi prošlosti proizašli iz nekorektna privatizacije i deficita zaštite modernističke kulturne baštine.

²⁰ Spomenička renta oblik je prihoda od izravnoga ili neizravnoga gospodarskog iskorištavanja graditeljske baštine koji se prikuplja sa svrhom investiranja u obnovu kulturne baštine radi trajnog očuvanja i zaštite njezinih spomeničkih obilježja (e-Građani, 2024.).

²¹ Cf. Bilješku 20.

²² Cf. Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, 2024.

Zaključak

U ovom je radu pokazano da su turistički kompleksi Kupari i Haludovo danas, u ekonomskom smislu, smeđa polja jer je potrošena supstanca njihove imovine. Pokazano je i da postojeći modeli privatizacije, odnosno prijenosa vlasničke imovine nisu uspjeli jer se u Haludovu od 2002. godine, a u Kuparima od 2015. godine nije dogodilo ništa, usprkos privatizaciji i izdavanju dugotrajnih prava gradnje i koncesije na pomorskom dobru u trajanju od 99 godina. Upozoreno je da provedeni procesi prijenosa vlasništva nisu bili pravovremeni, jer nisu uzimali u obzir relevantne teorijske uvide koji su u stručnoj i znanstvenoj javnosti u vrijeme njihova provođenja bili dostupni te da su još dan-danas obavijeni mnogim nedoumicama, pa su netransparentni. Spomenut je i geostrateški značaj poslovnih aranžmana koji su u realokaciji vlasništva nad tim kompleksima zanemareni. Tematizirana je i uloga zaštite kulturnih dobara unutar kompleksa te je ukazano na ekonomsku opravdanost korištenja zaštite kulturnih dobara u okolnostima postupne reforme prijenosa vlasništva u navedenim kompleksima. Napokon, ukazano je i na unutarnje upravne alate koji bi omogućili financiranje zaštite kulturnih dobara u spomenutim kompleksima, a radi ispravaka državnih promašaja i saniranja turističkih smeđih polja.

Imajući u vidu činjenicu da su svi navedeni potezi mogući tek kad se riješe pravni poslovi s međunarodnim akterima poslovnih procesa povezanih s tim turističkim kompleksima, jasno je da saniranje problema Kupara i Haludova kao turističkih smeđih polja više ovisi o političkoj volji države nego o racionalnim upravljačkim odlukama nižih tijela izvršne vlasti zbog netransparentnih vlasničkih prava aktera procesa realokacije vlasništva. Budu li pravni aspekti problema s vlasništvom u navedenim turističkim kompleksima ikad riješeni, koncept zaštite kulturnih dobara unutar spomenutih turističkih kompleksa bit će prvo racionalno rješenje. Ovo istraživanje ima brojna ograničenja povezana s manjkom financiranja, nepostojećom znanstvenom literaturom o ekonomskoj dimenziji problema zaštite modernističkih kulturnih dobara u turističkoj ekonomiji te dostupnosti relevantnih izvora podataka. Ipak, ono je u mnogočemu pionirski rad u području sociologije prostora i ekonomije turizma koja baca novo svjetlo na probleme institucionalne ekonomije i kulturne politike koji trenutačno opterećuju hrvatsku turističku politiku.

PANDEMIJA I TURIZAM: POGLED NA MOGUĆU PROMJENU RAZVOJNOG SMJERA U HRVATSKOJ

Uvod

Pandemija bolesti COVID-19 bez sumnje je jedan od najznačajnijih globalnih fenomena 21. stoljeća. Pandemija je paralizirala globalnu mobilnost, masovna događanja, političke procese i obična druženja. Taj razorni učinak na „društvenost” drastično je pogodio cjelokupnu svjetsku ekonomiju, a osobito turističku industriju. Prema tekućim procjenama, turizam je u 2020. godini izgubio 142,6 milijuna radnih mjesta, 3,815 milijardi USD prihoda te 65 % međunarodnih i 33 % domaćih turističkih dolazaka (WTTC, 2021.). Ono što karakterizira globalna turistička kretanja karakterizira i kretanja u hrvatskom turizmu. Prema relevantnim izvorima, hrvatski je turizam u 2020. godini doživio pad od 47 % u broju dolazaka i 39 % u broju noćenja (Benko i dr., 2020.). Iako pad u Hrvatskoj nije bio tako silovit kao na globalnoj razini, ipak je bio jak te je znatno utjecao na pad udjela turizma u hrvatskom BDP-u u 2020. godini.

Izostanak kontrole pandemije sugerira da stanje u 2021., pa čak ni u 2022. godini neće biti takvo da se globalna turistička potražnja vrati na razinu iz 2019. godine. U ovom je trenutku jasno da su turističke industrije u brojnim zemljama paralizirane jer su osjetljive na vanjske događaje zbog svoje globalne prirode i jer se supstancijalno oslanjaju na stanje društvene sigurnosti (Ritchie, 2004.).

Istraživanja iz područja ekoloških i društvenih znanosti pokazuju da je izgradnja svijesti o problemu i spremnost na adresiranje problema prvi korak u stvaranju *otpornosti* na vanjske društvene stresove koji stvaraju paralize u pojedinim tipovima aktivnosti (Berkes, 2007.). Stoga je u ovom trenutku bitno otvoriti prostor promišljanju turističkog razvoja iz novih perspektiva, jer se čini da (bez svježih ideja) neće biti lako prevladati postojeće stanje. Budući da je Hrvatska visokoovisna o turizmu (European Commission, 2020.), bitno je u uvjetima

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2022.). Pandemija i turizam: pogled na moguću promjenu razvojnog smjera u Hrvatskoj. U N. Bašić i S. Poljanec-Borić (ur.), *Turistički time out: trenutak za novi pogled na turizam i prostor* (str. 37-48). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.

mogućih višegodišnjih i/ili čestih prekida masovnih turističkih tokova razmotriti dublji karakter pandemijskog utjecaja na turistička kretanja i propitati slojevite učinke koje tvrdokornost pandemije može imati na turističko poslovanje kakvo se dosad poznavalo.

Kako se sada u Hrvatskoj nesumnjivo nalazimo u razdoblju svojevrsnog turističkog *timeouta* (za koji se zasad ne može predvidjeti koliko će trajati), tri se pitanja nameću kao ključna: a) kako razumjeti utjecaj pandemije na turizam, b) koji vanjski utjecaji mogu strateški odrediti postpandemijska turistička kretanja i c) kako bi se možda mogao promijeniti dosadašnji (neodrživ) model stalnog rasta turističke potražnje.

Kako razumjeti utjecaj pandemije na turizam?

Polazeći od spoznaje da kriza utječe na sustave tako da ugrožava njihove temeljne postavke, dok je katastrofa situacija u kojoj se događa drastična promjena nad kojom postojeći sustavi imaju malu ili nikakvu kontrolu, može se reći da je, iz turističke perspektive, pandemija bolesti COVID-19 istovremeno prirodna (ako se promatra izvor pandemije) i sociopolitički proizvedena katastrofa (ako se promatra ekonomski razvoj kroz upravljanje pandemijom) (Zenker i Kock, 2020.). Krize i katastrofe smatraju se u teoriji rizicima velikih razmjera (Ritchie i Jiang, 2019.). Poznato je i da je turistička industrija osjetljiva na krize i katastrofe jer se njezino poslovanje oslanja na stanje *društvene i prirodne sigurnosti* (Ritchie, 2004; Cró i Martins, 2017.). Budući da je očito da postojeći sustavi nemaju kontrolu ni nad širenjem ni nad kontrolom pandemije, jasno je da situacija u kojoj se nalazimo stvara višestruke lance kriza u svim vidovima života i poslovanja, a za turizam je najznačajnija kriza turističke potražnje.

Zasad je vidljivo da dva ključna elementa utječu na karakter krize turističke potražnje, a to su: a) dužina i tip zatvaranja koji vanjski sustavi nameću turističkoj mobilnosti i turističkoj interakciji i b) utjecaj zatvaranja na individualnu diskrecijsku potrošnju. I dok je zatvaranje samo po sebi udarac na supstancijalni karakter turističkog poslovanja jer su turističke djelatnosti uslužnog karaktera, važno je naznačiti da diskrecijska potrošnja pada zbog negativnih stopa rasta uvjetovanih globalnim društvenim zatvaranjima, što za turizam proizvodi učinak sličan financijskoj krizi iz 2008. godine (Campos- Soria i dr., 2015.). Takav karakter krize *potražnje* upućuje na mogućnost prelijevanja krize i na stranu *ponude*. Kriza *ponude* prvenstveno se može iskazati kroz ciklički rast nezaposlenosti unutar svih međusobno povezanih dionika turističke ponude, a u srednjoročnom razdoblju i kao lomljenje vrijednosnog lanca ponude. Duže trajanje cikličke nezaposlenosti može proizvesti i strukturnu nezaposlenost (Diamond, 2013.) i/ili prelazak radne

snage u druge sektore (Lilien, 1982.). U navedenim slučajevima oporavak od katastrofe i krize bit će dugotrajan i u njega će se morati uložiti puno znanja i truda.

Istraživanja pokazuju da je u znanstvenoj literaturi većina radova povezanih s katastrofama i krizama u turizmu posvećena temi „odgovor i oporavak”, da je znatno manji broj radova posvećen problemu „pripremljenosti na katastrofe i krize” te da je najmanje znanstvenog interesa posvećeno temama koje se bave kako pripremljenošću tako i oporavkom od katastrofa i kriza (Ritchie i Jiang, 2019.). Zbog toga je jasno da znanost trenutačno nema testiranih odgovora na izlazak iz turističke krize, pa je otvorena rasprava o mogućim smjerovima oporavka više nego dobrodošla.

Iako u turizmu kao uslužnoj industriji ništa ne može nadomjestiti fizički kontakt, dosadašnje iskustvo pokazuje da su u tijeku pandemije mnogi sustavi opstali zbog toga što su se digitalizirali, odnosno zbog toga što su rano započeli proces digitalne transformacije (Dunleavy i dr., 2006.). Budući da je prilično izvjesno da će pandemija proizvesti duža razdoblja smanjenja mobilnosti i da će pojačati brzinu globalne digitalne transformacije kao elementa otpornosti svih sustava zahvaćenih pandemijskom katastrofom, razložno je izložiti mogući pogled na to kako ta dva fenomena mogu utjecati na promjenu tradicionalnih oblika turističkog poslovanja i modela razvoja turizma. To je osobito važno za Hrvatsku, jer dosadašnja kretanja pokazuju da Hrvatska, u odnosu na druge turističke zemlje, pokazuje veću otpornost na krizu od drugih (Benko i dr., 2020.).

Mogući utjecaj smanjivanja mobilnosti i digitalne transformacije na tradicionalni model razvoja turizma (u Hrvatskoj)

Razumijevajući nalaze istraživanja recentnih znanstvenih radova koja pokazuju da patogene ugroze bitno utječu na ponašanje ljudi i da u tim uvjetima ljudi izbjegavaju masovnost (Wang i Ackerman, 2019.) te da je međunarodne turističke tokove, jednom kad se oni prekinu, teže ponovno vratiti u pogon (Hall i dr., 2020.), razložno je pretpostaviti da će produljena neizvjesnost koju uzrokuje patogeno stanje *globalnog* društva i teškoće u *kontroli* pandemije utjecati na smanjivanje i promjenu kvalitete turističke potražnje.

Samo se po sebi razumije da smanjenje globalne turističke potražnje i promjena njezine kvalitete moraju imati velik utjecaj i na hrvatske turističke destinacije. Dva su direktna učinka smanjivanja globalne potražnje u Hrvatskoj: a) smanjivanje broja dolazaka u destinacije visokoovisne o avionskom prijevozu i kruzerskom turizmu i b) preferiranje destinacija dostupnih automobilom i plovilima manjeg kapaciteta. U tim se uvjetima može dogoditi da se promjene u turističkim tokovima neke destinacije na sjevernom Jadranu osjete manje, a destinacije na južnom Jadranu više jer faktor dostupnosti može biti presudan za posjećenost

pojedinih destinacija. Tako jedan od mogućih ishoda ugroze u Hrvatskoj može biti različit učinak krize potražnje u pojedinim destinacijama.

S druge strane valja imati na umu da će se sve destinacije u svijetu, pa tako i Hrvatskoj, morati suočiti s vjerojatnom promjenom preferencija turističke potražnje. Od svih mogućih promjena preferencija turističke potražnje do kojih može doći pod utjecajem pandemije, čini se da je ona najvažnija povezana s prostornom komponentom, tj. potrebom da se fizička distanca još neko duže vrijeme pokaže presudnom za održavanje sigurnosti društvene dinamike. U tim će uvjetima, upravo zbog promjena u preferencijama turističke potražnje, utvrđivanje potrebe određene fizičke distance (kao stalnog obilježja turističkog poslovanja) postati obavezan uvjet za *održavanje* poslovanja. Taj tip promjene nesumnjivo sugerira potrebu smanjivanja popunjenosti i povećanja slobodnog prostora u svim elementima vrijednosnog lanca turističke ponude. Zbog takve bi situacije sve destinacije, bez obzira na dostupnost, morale proći kroz transformativne procese na razini lokalnih vrijednosnih lanaca ponude. Ne treba posebno naglašavati da bi, u tom slučaju, transformativni procesi spontano išli u smjeru afirmacije održivog razvoja turizma (Grofelnik, 2019.).

U tom je kontekstu moguće zamisliti da će sve destinacije koje se žele prilagoditi novim uvjetima morati otvoriti proces umanjivanja postojećeg turističkog opterećenja i započeti proces „rebrandiranja”, jer će postojeći „brend” biti potrebno upotpuniti atributima vezanim za protupandemijske standarde poslovanja. U tim procesima može doći do promjena u kreiranju ponude i odmaka od tradicionalnih oblika masovnog smještaja i masovnih doživljaja. To u Hrvatskoj konkretno može značiti da će se npr. manje puniti koncentrirani, a više difuzni tipovi smještaja te da će se više posjećivati manifestacije na kojima je posjetitelje moguće držati na odgovarajućoj fizičkoj distanci od onih masovnih kao što je npr. splitska Ultra. To znači i da će se možda više cijeniti zabava koja se događa u kontroliranim uvjetima fizičke distance no ona koja se, recimo, dosad odvijala na paškoj plaži Zrče.

Ako se pokaže da će održavanje fizičke distance postati trajna preferencija turističke potražnje, može doći i do promjene investicijske dinamike u turističkom poslovanju na način da se interes za investiranje u „čvrste” objekte prometne u interes za investiranje u „mobilne” objekte, što bi moglo stubokom promijeniti perspektive cjelokupnog sektora u dugoročnom razdoblju. Iako neki autori dvoje o takvom scenariju jer tvrde da će interes kapitala takve transformacije zaustaviti (Hall i dr., 2020.), ipak postoje i autori koji su svjesni da će se turističko poslovanje u cijelom svijetu morati pripremiti za dubok zaokret jer su obuhvat i trajanje pandemije takvi da se izlaz iz krize potražnje koju ona proizvodi ne vidi baš jednostavno. Zbog toga se u znanstvenim raspravama tematiziraju *izgradnja otpornosti* na krize i katastrofe kroz perspektivu dinamičkog kapaciteta (Jiang i dr., 2019.),

menadžment katastrofa i kriza u turizmu (Ritchie i Jiang, 2019.), ili se pledira za razvoj novih *istraživačkih programa u turizmu povezanih s krizama i katastrofama* (Zenker i Kock, 2020.).

U svim se spomenutim radovima postojeća situacija shvaća vrlo ozbiljno te se sugerira da je svjetska turistička industrija na svojevrsnoj prekretnici. S obzirom na višeslojnost i ozbiljnost kojom gore navedeni autori tematiziraju utjecaj pandemije na turizam, za ovaj je rad bitno napomenuti da sve navedene perspektive uzimaju kao pretpostavku *duže vrijeme* potrebno za oporavak i izgradnju turističke otpornosti na krize i katastrofe. Citat koji slijedi najjasnije dočarava *evolucijsku* perspektivu oporavka u tri faze: „Prva faza (naslijede) je percepcija jednostavnog i statičkog operativnog okoliša prije nego li je nastupio poremećaj. Druga faza (varijacija) je kratkoročno razdoblje nakon što se dogodio poremećaj kad je potrebna adaptacija i transformacija za organizacijski oporavak. (...) U toj fazi je bitno naučiti naći i upotrebljavati resurse kako bi se stvorile nove operacijske rutine i ponašanja. Treća faza (izbor i novo nasljeđe) je dugoročno razdoblje nakon poremećaja kad su se odgovarajuće promjene dogodile i prenijele u nove organizacijske rutine kako bi se otpornost postigla nakon nekoliko krugova selekcijskog postupka.” (Jiang i dr., 2019., str. 888) Očito proces oporavka i izgradnje otpornosti predstavlja kombinaciju različitih procesa: a) adaptacije, b) transformacije, c) selekcije i d) promjene rutine, što znači da će se oporavak *učiti* kroz proces *selekcije*.

Bez namjere da se dalje analiziraju modeli izgradnje otpornosti turizma na katastrofe i krize, moguće je iz dosad izloženog pretpostaviti da će *adaptacija* na *smanjenje* turističke potražnje u Hrvatskoj imati *prostorne* posljedice. Bude li proces *adaptacije* išao u smjeru održivosti, može se zamisliti *transformacija* u kojoj se napušta koncept *destinacije* usmjerene prvenstveno na dobrobit turista i revitalizacija koncepta *mjesta* usmjerenog na kvalitetu života *stalnog* i *povremenog* stanovništva. Takav tip *adaptacije* i *transformacije* može u Hrvatskoj, koja se do izbivanja pandemije borila s problemima tzv. *prekomjernog turizma* (Goodwin, 2017.), imati brojne pozitivne rezultate, a oni uključuju: a) afirmaciju razvoja „turizma utemeljenog u mjestu” (Romão, 2018.), b) jače senzibiliziranje aktera turističkog procesa na koncept usluga ekosustava i posebno dimenzije „osjećaj za mjesto” (Poljanec-Borić i dr., 2018.) i c) premještanje fokusa s koncentriranja turističkih doživljaja na disperziranje doživljaja, a time i promjenu tradicionalne turističke sezonalnosti, ali i tradicionalnih turističkih ruta (Urry, 1990.).

U tim je uvjetima moguće očekivati da će izvanjski pritisak pandemije koji uvjetuje redukciju mobilnosti i smanjenje potražnje istovremeno senzibilizirati aktere vrijednosnog lanca turističke ponude za značaj *mjesta*, *krajobrasa* i *teritorija* u odnosu na značaj *destinacije*, a to znači da bi se turizam zbog utjecaja pandemije mogao vratiti modelima održivog i odgovornog razvoja turizma. Nema nikakve

dvojbe da bi prihvaćanje takvih *adaptacijskih i transformativnih* procesa kao načina stvaranja otpora na katastrofe te oporavka od krize izrazito pogodovao Hrvatskoj jer se odavno smatra da je održivo i odgovorno razvijanje turizma u Hrvatskoj izvor konkurentne prednosti (Institut za turizam, 2012.).

No preoblikovanje ponude na temeljima *mjesta, krajobraza i teritorija* nije jedino o čemu bi u Hrvatskoj valjalo voditi računa planirajući izlazak iz krize. Naime, u svijetu se pod utjecajem pandemije utvrđuje digitalna transformacija, a ona podrazumijeva integraciju digitalne tehnologije u sve aspekte poslovanja i svakodnevnog života. Stoga će i intenzitet digitalne transformacije biti usko povezan s konkurentnošću nacionalnih gospodarstava (Dunleavy i dr., 2006.). Drugim riječima, povratak konceptima održivosti i odgovornosti u planiranju i razvoju turizma bit će nemoguće zamisliti bez ugrađivanja tih razvojnih konceptata u digitalno transformiranu ponudu zato što se digitalno transformirani svijet pokazao ključnom polugom *otpornosti* u održavanju svih oblika poslovanja u uvjetima općeg ograničenja kretanja i socijalnih aktivnosti svih vrsta.

Sukladno nalazima recentnih istraživanja provedenih u Hrvatskoj prije izbijanja pandemije, digitalizacija će poslovne prakse (uključno i one turističke) oblikovati na sljedeći način: a) da se maksimalno digitaliziraju poslovni procesi, b) da se posluje na platformama, d) da se režu troškovi posredovanja, e) da se koriste „cloud, mobile i big data i socijalne mreže kao alati poslovanja”, f) da se kroje posebna rješenja za posebne kupce, g) da se mijenjaju poslovni modeli, h) da se poduzeća transformiraju u pametna poduzeća (Poljanec- Borić, 2021.).

Čak i da sve dimenzije digitalne transformacije ne „prežive” u postpandemij-skom razdoblju, „rezanje troškova” kao unutarnja karakteristika digitalizacije, isto kao i „poslovanje na platformama”, sigurno će ostati trajnom promjenom načina poslovanja. Budući da je Hrvatska kao turistička zemlja visokoovisna o inozemnom turizmu, digitalna transformacija turističkog poslovanja u Hrvatskoj morat će ići bržim korakom od onog koji je inače tipičan za granične digitalne ekonomije (Khambata, 1992.) kakva je Hrvatska jer će potražnja s emitivnih tržišta, koja ujedno predstavljaju zrela digitalna tržišta, to zahtijevati.

Razložno je očekivati da će promjene koje ta transformacija donosi u Hrvatskoj ići u smjeru smanjivanja važnosti posredničkog poslovanja, tj. poslovanja turističkih agencija i osobito važnosti nacionalnih i regionalnih ureda HTZ-a (uzimajući u obzir samo „rezanje troškova” kao jedno od ključnih obilježja digitalizacije). Nadalje, znajući da digitalizacija pogoduje poslovanju na platformama, može se pretpostaviti da će mjesto nekadašnjih turističkih agencija i lokalnih turističkih ureda preuzimati digitalni poduzetnici sposobni kreirati uvijek nova i „skrojena rješenja” visokostrukturiranih turističkih doživljaja koji će kombinirati više tipova ponude u raznim sezonskim varijantama. Digitalna će tehnologija vrlo

vjerojatno pogodovati i razvoju autonomnih nasuprot organiziranih putovanja, pa se može zamisliti situacija u kojoj se turističko tržište fragmentira u beskonačan broj tržišnih niša.

Zbog svega navedenog, može se zamisliti situacija u kojoj će se *konkurentnost* nacionalnih turističkih industrija bazirati na kapacitetu za stvaranje *skrojenih rješenja* posredovanih digitalnim platformama do kojih se dolazi u *sustvaralačkom* odnosu kupca i pružatelja usluga. Također, zbog promijenjenih preferencija turističkog tržišta sklonih *skrojenim* rješenjima, moguće je očekivati i rast potražnje za *raspršenim* tipovima turističkog doživljaja lociranim doslovno *bilo gdje*. Takav razvoj situacije može dovesti do velikog rasta digitalnog poduzetništva u turizmu i ponude turističkih proizvoda čiji se *sadržaj* još ne može ni zamisliti.

Sve u svemu, ukupnost promjena u turističkom poslovanju do kojih može doći pod utjecajem pandemije može biti vrlo velika. Hoće li do tih promjena doći, ostaje vidjeti. No izvjesno je da već u ovom trenutku valja početi informiranu raspravu o načinima na koje će se odgovoriti na izazove koje je pandemija stvorila za turističko poslovanje. Zna li se da već samo preusmjerenje fokusa s *destinacije* na *teritorij* može vratiti u igru sustav prostornog i urbanističkog planiranja koji je, u Hrvatskoj, u doba tranzicije i deregulacije izgubio svoje mjesto kako u planiranju razvoja naselja tako i u planiranju turističke ponude, promjene koje bi se mogle dogoditi u Hrvatskoj imale bi doista strukturni karakter.

Je li moguća promjena dosadašnjeg turističkog razvojnog modela?

Iz dosadašnjeg je izlaganja jasno da je mogući transformativni učinak pandemije na turizam ogroman. Razvidno je i da je put do novih modela razvoja zahtjevan i dugotrajan, tj. evolutivan. Pokraj činjenice da je razložno očekivati da bi novi model razvoja mogao uključiti otprije poznate koncepte *održivog i odgovornog* turističkog razvoja, jasno je da će on biti posredovan izrazitim oslanjanjem na *inovacije* koje u sve poslovne sustave donosi digitalna transformacija. Već je sada vidljivo da se u okviru turističke adaptacije na pandemiju proizvode digitalna rješenja koja: a) upozoravaju putnike na alternativne zračne putne linije u uvjetima čistih mijenjanja rasporeda letenja, b) omogućavaju turistima da kupe posebne potvrde povećavajući vrijednost svojeg putovanja u slučaju da se planirano putovanje odgodi, c) razvijaju nove oblike putničkog osiguranja koji omogućavaju brza unovčavanja osiguranja u slučaju da se putovanje ne ostvari, d) ubrzavaju način rezerviranja putovanja, e) distribuiraju podatke o ograničenjima putovanja (Smarvel, 2021.).

Nedvojbeno je da će integriranje takvih i/ili sličnih rješenja u sve elemente turističke ponude biti ključno za povratak na postpandemijsko turističko tržište. S druge strane, može se očekivati da će napuštanje modela rasta kapaciteta turističke

ponude od mnogih destinacija zahtijevati najmanje tri regulatorna mehanizma: a) preciziranje poželjnog kapaciteta turističkog opterećenja pojedinih mjesta i teritorija kako bi se ponuda mogla prilagoditi novim tipovima potražnje, b) definiranje standarda korištenja javnih dobara (npr. ulica, trgova, plaža) radi osiguravanja prostora za fizičku distancu unutar određenih elemenata turističke ponude i c) razvoja stimulacijskih paketa za izvansezonske posjete kako bi se produljilo vrijeme poslovanja i njime kompenzirali gubici u tradicionalnim „špicama” sezone. Već su ta tri regulatorna mehanizma dovoljna da transformiraju tradicionalnu turističku ponudu u Hrvatskoj.

Naravno, ostaje pitanje kojom bi se brzinom i kojom efikasnošću Hrvatska u takav proces mogla uključiti i bi li ga mogla voditi dovoljno konzistentno da u njemu uspije. Iako se u ovom trenutku odgovor na to pitanje ne zna, jedno je svakako sigurno. Pandemijska katastrofa dovoljno je radikalna da senzibilizira aktere turističkog razvoja na činjenicu da povratak na stari model neograničenog rasta i koncentriranja ponude neće biti moguće revitalizirati. Gužve kakve su nekad bile vidljive na Stradunu, u Dioklecijanovoj palači i u središtu Zagreba prigodom adventa teško će privući postpandemijske turiste. Što se prije otvori rasprava o mogućim *adaptacijskim*, *transformativnim*, pa i *selekcijским* ishodima ove krize te vizijama i scenarijima izlaska iz krize, to će se u našoj zemlji prije stvoriti sustav turističke otpornosti na krize i katastrofe globalnih razmjera.

TURIZAM, ZAŠTITA I PROSTOR: UTJECAJ EUROPSKOG ZELENOG PLANA NA INSTITUCIONALNU EVOLUCIJU VLADE REPUBLIKE HRVATSKE

Uvod

Temeljna hipoteza istraživanja koje je rezultiralo ovim radom jest da „zelena tranzicija”, koju je kao svoju središnju razvojnu politiku prihvatila Europska komisija (u daljnjem tekstu EK), utječe na evoluciju konfiguracije izvršne vlasti tako da razdvaja gospodarske i prostorne politike u državama članicama Europske unije (u daljnjem tekstu EU). Druga je hipoteza da u kontekstu Europskog zelenog plana (u daljnjem tekstu EZP)¹ očuvanje bioraznolikosti dobiva izrazito važno mjesto te da će se zbog toga turistička politika u Hrvatskoj morati prilagoditi potrebama zaštite bioraznolikosti. Da bi se potvrdile obje hipoteze, provedena je analiza sekundarnih izvora literature. Zbog toga je tekst deskriptivnog karaktera, a pregled se temelji na analizi: a) „uspona” zelene agende od marginalne političke teme do središnje europske politike EK-a, b) veličine i obuhvata financijskih poticaja i pravnog okvira vezanih za implementaciju EZP-a u razdoblju 2021. – 2027. godine te c) značaja koncepta bioraznolikosti u kontekstu prihvatanja EZP-a. Dodatno, prva se hipoteza testira i analizom prigodnog uzorka država čija se konfiguracija ministarstva promijenila u procesima prilagodbe „zelenoj tranziciji”. Pritom valja naglasiti da ta analiza ne obuhvaća povijesnu dimenziju prilagodbi tako da se bavi rekonstrukcijom vremenskog okvira u kojem se adaptacija u promatranoj državi dogodila, već se odnosi na *status quo*. Naime, provedena je analiza horizontalnog tipa da bi se pokazala širina političke dinamike koja je, u prilagođavanju „zelenoj tranziciji”, zahvatila EU. Prigodnost uzorka uvjetovana je, s jedne strane, činjenicom da je tema prilagodbe državne

¹ Engleski naziv plana je *European Green Deal* (European Commission, 2019).

Izvorna referenca

Poljanec-Borić, S. (2025.). Turizam, zaštita i prostor: utjecaj Europskog zelenog plana na institucionalnu evoluciju Hrvatske vlade. U N. Bašić i N. Faričić (ur.), *Turizam i zaštićena područja* (str. 15-37).

uprave država članica EZP-u zasad rijetko obrađivana u znanstvenoj literaturi² te, s druge strane, činjenicom da neke države članice nemaju sučelja iz kojih je moguće vidjeti sastav svake pojedine nacionalne vlade.³ Zbog toga je analiziran samo sastav onih vlada koje su imale takva sučelja na engleskom jeziku jer je ograničeno poznavanje službenih jezika EU-a jedno od ograničenja ovog istraživanja. Također, ograničenje istraživanja predstavlja isključivo oslanjanje na sekundarne izvore, ali je u trenutku pisanja rada ono bilo presudno jer ovaj rad nije dio nijednog financiranog znanstvenoistraživačkog programa u zemlji. U tom je smislu dubina i dinamika istraživanja bila u bitnom određena uvjetima autorskih istraživanja sekundarnih izvora literature.

Rad je organiziran tako da su tri poglavlja posvećena dokazivanju prve hipoteze. Da bi se dokazala hipoteza da je „zelena transformacija” nadrasla polje političkih stranačkih podjela te da se promijenila u nadstranačku politiku koja „zahtijeva globalno, ustavno razmišljanje” (Sikora, 2020.: 683-684), u drugom je poglavlju prikazana literatura koja to podupire. U trećem poglavlju prikazan je tekući financijski okvir EZP-a da bi se opisao „odozgo prema dolje” financijski i vremenski pritisak koji EZP već proizvodi u zemljama članicama EU-a. U četvrtom su poglavlju prikazani rezultati istraživanja tekućeg ustroja ministarstva u državama članicama čime je upućeno na karakter adaptacije do koje dolazi u izvršnoj vlasti država članica zbog „pritiska odozgo” koji stvara EK. U petom je poglavlju razmotrena veza između EZP-a i koncepta bioraznolikosti te utjecaj te veze na turističku politiku u Hrvatskoj. U tom je poglavlju upućeno na značaj Europske strategije bioraznolikosti do 2030. godine (u daljnjem tekstu EUBIO), jer je taj dokument komplementaran EZP-u. To je ujedno i ključno poglavlje kojim se nastoji dokazati druga hipoteza ovog rada. U šestom su poglavlju izložene implikacije koje „zelena transformacija” ima za institucionalnu organizaciju izvršne vlasti u Hrvatskoj. K tome, upozoreno je na ograničenja istraživanja i iznesene su zaključne misli.

Europska komisija i politika: Europski zeleni plan kao kontinentalna razvojna preobrazba

EZP (European Commission, 2019.) usmjeren je na kontinentalno smanjenje emisije stakleničkih plinova za najmanje 55 %, u odnosu na količine emitirane 1990. godine i dosizanje ugljične neutralnosti kontinenta do 2050. godine. Činjenica

² U vrijeme pisanja ovog rada pronađeno je ukupno pet članaka o institucionalnoj prilagodbi EZP-u od kojih se jedan citira u ovom radu (usp. Vela Almeida, Kolinjivadi, Tomaso, 2023.), a ostali, iako relevantni za širi kontekst, nisu ključni za središnji interes rada.

³ Takav je primjer Latvije.

pak da ga je kroz Europsko vijeće⁴ (u daljnjem tekstu EV) prihvatilo 27 država članica EU-a, dovoljno je monumentalna da pokaže društvenu ukorijenjenost i političku prihvatljivost tog kontinentalnog razvojnog usmjerenja. Naime, teško je zamisliti da bi EZP dobio „zeleno svjetlo” u EV-u (European Council, 2019.) da društvena svijest o važnosti klimatskih promjena na europskom kontinentu nije visoko razvijena.⁵ Ta je činjenica tim dojmljivija što je jasnije prisutna spoznaja da EU, u političkom smislu, nije suverena država ni međunarodna organizacija te da, s druge strane, temeljem volje demokratske većine okuplja 450 milijuna građana koji stvaraju 14,5 trilijuna € vrijednu ekonomiju (Rayner i dr., 2023.). Stoga relevantna znanstvena literatura jasno sugerira da je „zelena transformacija” epohalni sociopolitički projekt čije su silnice duboko ukorijenjene u društvenom karakteru modernosti na europskom kontinentu, a ne u pukoj političkoj taktici. U tom kontekstu Jordan i Moore (2020.: 9) naglašavaju da je EU danas nesumnjiv svjetski lider u provođenju klimatske politike (2020.: 64-75), a da se klimatska politika EU-a počinje nazirati još kasnih sedamdesetih godina 20. stoljeća. Rayner i dr. (2023.: 5) tvrde da je *Konferencija u Kyotu iz 1997. godine*⁶ *bila prijeloman trenutak u kojem je EU simbolički niz politika zamijenio „Sporazumom o dijeljenju tereta”*⁷ (u daljnjem tekstu SDT, op. a.) *među 15 tadašnjih članica EU-a*. Naime, već 1998. godine države članice EU-a politički su se dogovorile i formalno potpisale SDT kojim je određeno *kako redistribuirati promjene emisije stakleničkih plinova na način da pola država članica smanje svoje emisije, ostatak ih stabilizira, a nekima je pak dopušteno da ih povećaju*. *Taj je Sporazum osnažen zajedničkom ratifikacijom Protokola iz Kyota iz 2002. te je time postao obvezujući međunarodni zakon od 2002. godine*. (Marklund i Samakovlis, 2007.: 16). Iz povijesne je perspektive jasno da je sociopolitički značaj SDT-a strateški i dalekosežan jer je njegovo potpisivanje značilo da unutar EU-a već od 1998. godine postoji razumijevanje o razlikama

⁴ Europsko je vijeće tijelo EU-a koje definira opći politički okvir i prioritetne smjerove EU-a i koje čine predsjednici vlada ili država svih 27 članica EU-a, predsjednik Europskog vijeća i Predsjednik Europske komisije (European Council, 2024.).

⁵ U EV-u sjede predsjednici vlada i država s različitim političkim predznakom.

⁶ Cf.: *Na Trećoj Konferenciji stranaka Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) u Kyotu je 11. prosinca 1997. godine prihvaćen Kyotski protokol kojim industrijalizirane države svijeta postavljaju cilj smanjenja emisije ukupno za 5 %, u razdoblju od 2008. do 2012. godine u odnosu na baznu 1990. godinu. Ciljevi za pojedine države su različiti: od -8 % smanjenja do +10 % povećanja emisije. Obveze smanjenja emisije mogu se postići primjenom domaćih mjera ili u drugim državama korištenjem tzv. mehanizama Kyotskog protokola. Kyotski protokol polazi od činjenice da je s gledišta globalnog zatopljenja svejedno gdje je geografski došlo do emisije, odnosno gdje je emisija smanjena. Kyotskim protokolom uspostavlja se sustav koji omogućava smanjenje emisije uz minimalne troškove, a ujedno dolazi do prijenosa tehnologija i finansijskih sredstava u nerazvijene države gdje je primjena mjera najjeftinija.* (Ministarstvo gospodarstva RH, 2024.)

⁷ U literaturi je Sporazum poznat pod nazivom „Burden Sharing Agreement”. Usp. European Environment Agency (2024.).

u razvijenosti pojedinih država tadašnjih članica EU-a te da su razvijenije zemlje voljne smanjiti emisije stakleničkih plinova (tj. smanjiti rast) za račun manje razvijenih država članica da bi se odgovorilo na globalni izazov klimatskih promjena, osigurala kohezija EU-a i realizirali tadašnji ciljevi emisije stakleničkih plinova. SDT je omogućio da tada manje razvijene članice EU-a otvore prostor rastu i povećanju emisija u uvjetima u kojima se EU spremio voditi politiku smanjenja emisija stakleničkih plinova tako da se samo bogatije članice, u kojima je društvena svijest o obazrivosti prema okolišu veća, fokusiraju na reduciranje emisija.

Taj je sporazum, kojem je u podlozi načelo europske solidarnosti, omogućio da se dovrši proces artikulacije jedinstvene i kohezivne klimatske europske politike i time prevladaju čimbenici koji su od kasnih osamdesetih godina 20. stoljeća, kada je tema klimatskih promjena postala aktualna kao međunarodna politička agenda, usporavali razvoj zajedničkih europskih politika usmjerenih na stvaranje uvjeta da se na taj izazov konkretno odgovori. *Ti čimbenici uključuju: potrebu da se nadvladaju nacionalne političke razlike koje uzrokuju sukobe na europskom unutrašnjem tržištu; potencijal klimatske akcije da podupre često uzdrman legitimitet europskih integracija; želju da se razvije poseban europski identitet na globalnoj sceni; potrebu da se poboljša energetska sigurnost; i želju da se poveća konkurentnost europske industrije kroz program ekološke modernizacije. U različita vremena različiti su akteri unutar EU-a preuzimali vodstvo u kreiranju odgovarajućih politika koje su odgovarale na spomenute izazove i spretno premošćivali prepreke koje su se na tom putu pojavljivale* (Rayner i dr., 2003.: 4).

Očito je da se europska briga za okoliš i klimu gotovo 40 godina prilagođavala različitim ciljevima političke integracije EU-a, odgovarajući na različite dimenzije izazova koji su na unutrašnjem i vanjskom planu predstavljali barijeru tom procesu. Tako je od marginalnog područja europskog institucionalnog interesa u šezdesetim godinama 20. stoljeća došla do visoke politike koja uživa veliku javnu podršku unutar država članica EU-a već 1998. godine kad je na razini EU-a došlo do prihvaćanja SDT-a, odnosno 2002. kad su članice EU-a zajednički ratificirale Kyotski protokol. Valja napomenuti da je do velikog proširenja EU-a na zemlje Istočne Europe došlo dvije godine nakon ratifikacije Kyotskog protokola, 2004. godine, pa je koncept „ispunjavanja uvjeta kao metode upravljanja”⁸ (Schimmelfennig i Sedelmeier, 2004.) omogućio da se postignuća SDT-a i njegov solidarni politički *credo* te ideja europskog vodstva u brizi za okoliš i klimatske promjene prelije i na proces širenja EU-a na države Srednje i Istočne Europe. Također, unutrašnja dinamika procesa integracija je od 1990. godine nadalje bila

⁸ Riječ je o slobodnom prijevodu koncepta *governance by conditionality* koji su u vezi s proširenjem EU-a na Srednju i Istočnu Europu razvili Schimmelfennig i Sedelmeier (2004.).

takva da je periodičnim promjenama temeljnih EU ugovora pravno osnaživala djelovanje ključnih izvršnih tijela EU-a (Benson i Jordan, 2008.). Potvrda teze da proces hijerarhijskog uspona europske klimatske politike i proces europskih integracija idu „ruku pod ruku” nalazi se u povijesnom slijedu odluka koje su se u vezi s klimatskom politikom donosile nakon velikog proširenja EU-a 2004. godine. Naime, već 2005. razvijen je Sustav trgovanja emisijama (STE)⁹ kojim je *obuhvaćeno oko 40 % ukupne EU emisije stakleničkih plinova; sudionicima se izdaju dozvole da oslobode određenu količinu kojom se može trgovati na tržištu emisija kako bi se poticali najisplativiji oblici smanjenja. U početku je sustav pokrivao energetska postrojenja i energetske intenzivne industrije kao što su proizvodnja željeza i cementa te proizvodnja aluminijske... U početnoj je fazi državama članicama dana odgovornost da proizvode nacionalne planove alokacija emisija... Ipak Komisija je mogla odbaciti planove koji su bili nedovoljno ambiciozni u vezi s obvezama iz Kyota koje je preuzeo EU* (Rayner i dr., 2023.: 6). Dakle, već pri institucionaliziranju STE modela na cijelom teritoriju EU-a koji se proširio za 10 država,¹⁰ EK je preuzeo obvezu nadgledanja implementacije Kyotskog protokola potvrđujući time svoj status njegova jamca na cijelom teritoriju EU-a.

Pregled rasta i razvoja europskih klimatskih politika te njihovo vezivanje za integracijske procese i jačanje uloge EK-a u tom procesu moguće je, stoga, vidjeti u mnogim aktima koji su slijedili u razdoblju od 2005. do 2013. godine. No ovom je prigodom bitno istaknuti da je već u siječnju 2014. godine, dakle godinu dana nakon što je Republika Hrvatska postala 27. članicom EU-a, EK predložio okvir za klimatsku i energetske politiku za razdoblje do 2030. godine podižući cilj na 40 % smanjenja emisije stakleničkih plinova u odnosu na 1990. godinu te porast udjela obnovljivih izvora od 27 % (European Commission, 2014.). Te su ciljeve prihvatile države članice već u listopadu 2014. godine. Samo pet godina kasnije Komisija je predložila EKP u prosincu 2019. (European Commission, 2019.), a Europski je parlament već 15. siječnja 2020. godine naložio svojem predsjedniku da Rezoluciju Europskog parlamenta o Europskom zelenom planu (*Službeni list EU* C270/27. 7. 2021.) prosljedi Vijeću, Komisiji te vladama i parlamentima država članica. U tom je ozračju već 2021. godine na prijedlog EK-a donesena Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009. i (EU) 2018./1999. („Europski zakon o klimi”) koja obvezuje sve države članice. U toj se Uredbi koja ima zakonodavnu snagu na teritoriju EU-a u preambuli kaže:

⁹ Riječ je o slobodnom prijevodu naziva *Emission Trading System* (ETS). Usp. European Commission (2024.).

¹⁰ Godine 2004. u EU su ušle: Litva, Latvija, Estonija, Poljska, Češka, Slovačka, Mađarska, Slovenija, Cipar i Malta.

1. *Egzistencijalna prijetnja koju predstavljaju klimatske promjene zahtijeva veću ambicioznost i snažnije djelovanje Unije i država članica u području klime. Unija je predana jačanju napora za borbu protiv klimatskih promjena i ostvarenju cilja provedbe Pariškog sporazuma donesenog u sklopu Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama („Pariški sporazum”)... , pri čemu se vodi njezinim načelima i na osnovi najboljih raspoloživih znanstvenih spoznaja, u kontekstu dugoročnog temperaturnog cilja iz Pariškog sporazuma.*
2. *Komisija je u svojoj komunikaciji¹¹ od 11. prosinca 2019. naslovljenoj „Europski zeleni plan” iznijela novu strategiju rasta kojom se Uniju nastoji preobraziti u pravedno i prosperitetno društvo s modernim, resursno učinkovitim i konkurentnim gospodarstvom u kojem 2050. neće biti neto emisija stakleničkih plinova i u kojem gospodarski rast neće biti povezan s iskorištavanjem resursa. Usto, Europskim zelenim planom nastoji se zaštititi, očuvati i povećati prirodni kapital Unije te zaštititi zdravlje i dobrobit građana od rizika i učinaka povezanih s okolišem. Tranzicija istodobno mora biti pravedna i uključiva i nitko ne smije biti zapostavljen. (Službeni list EU, L 234/1, 97.2021.) Iz navedenog se citata može zaključiti da se na cjelini EU teritorija smatra da su: a) klimatske promjene egzistencijalna prijetnja protiv koje se može boriti znanstvenim spoznajama te da se b) Uredba temelji na Priopćenju (komunikaciji, op. a.) EK-a naslovljenom „Europski zeleni plan”.*

Činjenica da su EU Parlament i EV 2021. godine usvojili Uredbu (tj. obvezujući Zakon na teritoriju EU-a) koja se temelji na Priopćenju (tj. komunikaciji)¹² EK-a, najjači je dokaz da je: *EK... ključan akter klimatske politike EU-a. Prvo, zbog svoje jedinstvene uloge u EU sustavu kao začetnik politika upravljanja, djeluje kao poduzetnik u upravljanju, pridonoseći postupnom napredovanju klimatske politike EU-a. U tom je svojstvu (EK, op. a.) poticao prihvaćanje sve ambicioznijih ciljeva redukcije emisije stakleničkih plinova (u usporedbi s razinama iz 1990.) ... koje su bile temelj za Komisijine pravne inicijative. Drugo, kao čuvar ugovora (Ugovor o EU, čl. 1317) Komisija nadgleda kako se zemlje EU-a pridržavaju prihvaćene legislative... Napokon, Komisija je aktivno uključena u međunarodnu EU klimatsku politiku koordinirajući bilateralne i multilateralne suradnje u području klimatskih promjena i energije s trećim zemljama doprinoseći prijenosu znanja i učenju razvoja politika. Komisijina motivacija da gura ambicioznu klimatsku politiku je dvostruka. Prvo, takav pristup prirodno odgovara Komisijinom institucionalnom vlastitom interesu da pojača svoju ulogu u okviru upravnih struktura EU-a. Drugo, što je još*

¹¹ Ovdje je riječ o citatu pa se zadržava pojam *komunikacija*, iako se za tu vrstu dokumenta uvriježilo koristiti naziv *priopćenje*.

¹² Vidi bilješku 1, str. 171.

značajnije, Komisija mora ispuniti svoje dužnosti popisane u ugovorima. U skladu s tim, Komisija stvara ambiciozne klimatske politike kao odgovor na zahtjeve javnosti koja služi kao snažan stroj europskih integracija, posebno u uvjetima smanjivanja građanskog povjerenja u EU i njene institucije te također kao sredstvo da se ojača uloga EU-a na globalnoj sceni (Bürgin, 2023.: 23). S obzirom na današnju važnost EK-a u formiranju europske klimatske politike, bitno je u nastavku ukratko pojasniti ulogu čelne osobe koja u danom razdoblju upravlja EK-om te analizirati trenutak u kojem je europska klimatska politika došla do svog polustoljetnog vrhunca obilježenog usvajanjem EZP-a, odnosno donošenjem Zakona o klimi (*Službeni list EU*, L 234/1, 97, 2021.).

Predsjednik (Komisije, op. a.) određuje političke smjernice Komisije i dodjeljuje lisnice članovima Komisije (Ugovor o EU, čl 17 (6))¹³... Predsjednik Komisije u dva mandata José Manuel Barroso odvojio je lisnicu klimatske politike od okoliša stvarajući Generalni direktorat¹⁴ za Klimatsku akciju... Za vrijeme svojeg mandata, Jean-Claude Juncker (Predsjednik EK-a od 2014. do 2019., op. a.) spojio je lisnice energije i klimatske akcije... te je branio (ovo institucionalno rješenje, op. a.) kao logičnu posljedicu komplementarnosti energetske politike s EU ciljevima klimatske i održive politike... Ursula von der Leyen je ponovo promijenila ovo spajanje u prosincu 2019. godine dodjeljujući klimatsku lisnicu prvom izvršnom predsjedniku... koji je također postao odgovoran za širi EZP paket mjera... Snažno prvenstvo klimatske politike koju je iskazivala Von der Leyen proizlazilo je iz utjecaja brojnih stranačkih grupa u Europskom parlamentu koje su je 2019. godine izabrale s malom većinom od 383 glasa, što je nešto više od apsolutne većine od 374 glasa koliko je bilo potrebno (Bürgin, 2023.: 24).

Dakle, Europski zakon o klimi, formuliran na temelju brojnih inicijativa EK-a, donesen je kao odraz političke volje Europskog parlamenta koji je konstituiran 2019. godine, u kojem su većinu imali demokršćani, ali koji je podržala i tada vrlo jaka politička grupacija zelenih.¹⁵ To znači da je riječ o pravnom instrumentu koji je bio poželjan na obje strane političkog spektra, pa je jasno da on svojim političkim dosegom premošćuje tradicionalne političke podjele i grupiranja unutar Europskog parlamenta. S druge strane, institucionalna domišljenost i socioekonomska ugrađenost EZP-a u pravni poredak EU-a takve su da je razložno zaključiti da je on bio zamišljen kao okvir za stvaranje *mnogolikih, trajnih društvenih*

¹³ Riječ je o hrvatskom prijevodu engleskog naslova *Treaty on the European Union* (TEU) (*Official Journal of European Union*, 2012.).

¹⁴ Riječ je o slobodnom prijevodu imena *Directorate General* (DG).

¹⁵ U sazivu 2019. – 2024. parlament EU-a imao je 182 zastupnika iz grupacije Europske pučke stranke i 74 zastupnika iz zelenih. U sazivu 2024. – 2029. parlament ima 188 zastupnika iz Europske pučke stranke i 53 zastupnika zelenih (European Union, 2024.).

struktura, sastavljenih od simboličkih elemenata, društvenih aktivnosti i materijalnih resursa na način da društvenim sustavima daje čvrstoću u odnosu na prostor i vrijeme (Scott, 2014.: 57). Zbog toga je u sljedećem poglavlju iznesen rezultat analize trenutačnog institucionalnog dosega EZP-a iz kojeg će biti posredno vidljiv utjecaj koji EK ima na implementiranje klimatske politike na teritoriju EU-a.

Financijski okvir EZP-a kao pritisak „odozgo prema dolje” na rekonfiguraciju pravnog poretka država članica

Strukturalna karakteristika EZP-a takva je da na teritoriju EU-a podupire kohezivna razvojna rješenja (Wolf i dr., 2021.: 99). U tom kontekstu EZP-u valja pristupiti iz ustavne EU pravne perspektive jer bi on mogao postati *inovativni alat koji omogućava da okolišne ambicije prožmu pravni poredak EU-a koji zahtijeva globalno, ustavno razmišljanje* (Sikora, 2020.: 683-684). Kao što je već spomenuto, EZP je, u normativnom smislu, „priopćenje”,¹⁶ što znači da nije obvezujući dokument. No skup sekundarnih zakona koji su s njim povezani utjecat će na sve zemlje članice EU-a. Ukratko, EZP je *dokaz da su zaštita okoliša i klimatske promjene postale uvjet daljnje evolucije Unije* (Sikora, 2020.: 686). Presjek područja kojih se dotiče EZP sveobuhvatan je, a uključuje: 1) klimatske ambicije za 2030. i 2050. koje su usmjerene na plaćanje ugljika; (2) čistu, priuštivu i sigurnu energiju; (3) industrijsku strategiju za sigurnu i kružnu ekonomiju; (4) održivu i pametnu mobilnost; (5) ozelenjivanje zajedničke poljoprivredne politike; (6) očuvanje i zaštitu bioraznolikosti; (7) nulto zagađenje i okoliš bez otrovnih supstanci; (8) uključivanje održivosti u sve EU politike uključivo i u vanjsku politiku; (9) pozicioniranje EU-a kao globalnog lidera; (10) europski klimatski pakt (Vela Almeida i dr., 2023.: 2).

No osim plana za klimatsku akciju EZP je i praktičan razvojni alat koji ne predstavlja kontinentalni politički odgovor samo na globalnu klimatsku krizu već i na proces postpandemijskog oporavka (oporavka nakon pandemije bolesti COVID-19) (Vela Almeida i dr., 2023.). Zbog toga normativno neobvezujući dokument kakav je EZP otpočeka prati konkretan investicijski plan koji se naziva Investicijskim planom za održivu Europu¹⁷ (u daljnjem tekstu IPOE) kao glavna sastavnica financiranja EZP-a. *IPOE je bio predstavljen javnosti već 14. siječnja 2020. godine..., a služi usmjeravanju najmanje 1 trilijun € investicija u razdoblju 2021. – 2027. godine iz EU proračuna i STE (Sustav trgovanja emisijama)*¹⁸ u provođenje

¹⁶ Riječ je i ovdje o prijevodu engleskog termina *communication* (usp. European Commission, 2023.b).

¹⁷ Naslov je tog plana na engleskom jeziku *Sustainable Europe Investment Plan* (European Commission, 2020.a), a objavljen je samo mjesec dana nakon što je objavljen EZP, 11. prosinca 2019. godine.

¹⁸ Usp. Točku 2 ovog rada.

*EZP-a. Gotovo polovica proračuna od 528 bilijuna eura doći će neposredno iz proračuna EU-a i STE-a. Ostatak će se usmjeriti kroz InvestEU program koji kombinira 279 bilijuna eura javnih i privatnih investicija do 2030. godine te 114 bilijuna eura nacionalnog sufinanciranja. Također, proračun EU-a punit će se iz dva nova izvora. Jedan povezan s nerecikliranim otpadom od plastičnog pakiranja, a drugi iz (novih stavki, op. a.) STE-a (Janda, Sajdikova, 2023.: 3). Riječ je, dakle, o programu punom novih zakonodavnih i političkih inicijativa koje su zamišljene tako da vode novom razvoju, rastu i ambicioznim klimatskim ciljevima zbog kojih će... (EK, op. a.)... predlagati impresivan broj pravnih akata koji će zahtijevati ogromne napore, kako na EU institucionalnoj razini, tako i efikasnost na razini izvršnih vlasti država članica (Sikora, 2020.: 690). Osobite karakteristike te transnacionalne (državne) financijske intervencije jesu vremenska kompresija (omeđena je na razdoblje od samo šest godina) te teritorijalna sveobuhvatnost jer je financiranje usmjereno na sve države članice EU-a. Ključna komponenta IPOE-a koji prati EZP jest tzv. mehanizam pravedne tranzicije (*Just Transition Mechanism*). Taj mehanizam ima za cilj amortizirati utjecaj zelene tranzicije u europskim regijama koje su najviše pod utjecajem ugljično ovisnih industrija. Računa se da će se njime amortizirati problemi koji će nastati gubitkom gotovo 250 000 radnih mjesta koja su aktualno na teritoriju EU-a neposredno ovisna o „zagađujućim” industrijama (Janda, Sajdikova, 2023.: 5).*

Mehanizam pravedne tranzicije ima tri stupa, a prvi je Fond za pravednu tranziciju namijenjen europskim regijama najviše pogođenim zelenom tranzicijom. Boromisa (2020.) navodi da je EK identificirao u Hrvatskoj dvije županije: Sisačko-moslavačku i Istarsku (zbog transformacije energetske industrije koje su ondje smještene) koje se mogu koristiti mehanizmom za pravednu tranziciju. Također, navodi da bi se te potpore mogle koristiti za projekte ekonomske revitalizacije, društvene potpore i sanaciju zemljišta (Boromisa, 2020.: 15). Ta informacija otvara, na nacionalnoj razini, nova razvojna pitanja povezana sa supstitutima za postojeće ugljično ovisne energetske industrije (konkretno, radi se o Željezari Sisak, Rafineriji nafte Sisak te termoelektrani Plomin), pa taj primjer služi kao posredan dokaz o kapilarnom karakteru socioekonomskih i prostornih transformacija koje će EZP poticati i proizvoditi u svim članicama EU-a, pa tako i u Hrvatskoj. Drugi stup mehanizma pravedne tranzicije naziva se shema pravedne tranzicije i realizira se kroz InvestEU program, a namijenjen je kao pomoć privatnom sektoru za provođenje zelene tranzicije. Treći su stup mehanizma pravedne tranzicije javnosektorski zajmovi namijenjeni javnim tijelima za projekte koji nisu privlačni za komercijalno financiranje. Ciljani sektori uključuju javnu infrastrukturu, sustave grijanja, obnovu zgrada, energetske učinkovitost i društvenu infrastrukturu (Janda, Sajdikova, 2023.: 7). Wolf i dr. (2021.) proveli su analizu poželjnog investicijskog profila iz perspektive vidljivih društvenih i ekonomskih koristi koje

bi EZP mogao donijeti većini građana EU-a, poštujući cilj ugljične neutralnosti. Takav profil usmjeravao bi investicije u privatnom i javnom sektoru u: europsku električnu mrežu, transformaciju mobilnosti oslonjene na automobile, stvaranje europskog puta svile,¹⁹ energetska obnovu zgrada, istraživanja i razvoj digitalizacije koja smanjuje potrošnju energije, unaprjeđenje zelenog obrazovanja, razvoj europskog inovacijskog sustava, podugovaranje upravnih sposobnosti za provođenje EZP-a i planetarnu europsku zdravstvenu politiku. Taj investicijski portfolio podrazumijevao bi 255 bilijuna € godišnje međusektorskih investicija i proizveo smanjenje emisija uz rast kohezije, konvergencije, zapošljavanja i zdravlja unutar EU-a (Wolf i dr., 2021.: 102).

Iz navedenog opisa mogućeg investicijskog smjera koji aktivira EZP vidljiva je njegova: a) financijska izdašnost, b) fokus na umanjivanje razvojnih i društvenih troškova prošlosti na cijelom teritoriju EU-a koji najviše utječu na klimatsku krizu, c) visoka strukturiranost, tj. sektorska transverzalnost, d) institucionalna raznolikost i e) teritorijalna sveobuhvatnost. Budući da je mehanizam pravedne tranzicije kao ključna komponenta IPOE-a već operativan kroz proračun EU-a i ostale izvore, razložno je zaključiti da će njegov normativni „pritisak odozgo” tjerati države članice da svoje institucije prilagode epohalnom europskom strateškom razvojnom zaokretu žele li zadržati konkurentsku poziciju, politički utjecaj i društveni prestiž u Europskoj uniji. Stoga se može reći da je EZP vrijednosno i politički direktivan te već sada neizbježan razvojni i politički okvir EU-a koji će, s obzirom na konkurentski karakter europskog gospodarstva, u bitnom određivati i transnacionalno komparativno praćenje implementacijskog kapaciteta u državama članicama ne samo radi promicanja održivog razvoja nego i radi rasta socioekonomske i političke kohezije i globalne konkurentnosti EU-a.

Da bi se dodatno ojačao argument u prilog hipotezi da je „zelena tranzicija” kontinentalni europski projekt koji jača ulogu EK-a u vođenju EU klimatske politike i rekonfigurira pravni poredak u državama članicama, u nastavku će se ukratko prikazati popis obvezujućih odluka EU-a, povezanih s EZP-om i Zakonom o klimi, koje se već primjenjuju na teritoriju EU-a, dakle i u Hrvatskoj. Širinu i dubinu institucionalne preobrazbe koja je već na djelu na teritoriju EU-a nemoguće je razumjeti ako se ne pozna pravni ustroj koji je na snazi unutar EU-a. Naime, Ugovor o EU-u (*Official Journal of the European Union*, 2012.) kaže da je EU dobrovoljna zajednica europskih nacija utemeljena na vladavini prava. Stoga je razvijen skup normativnih alata koji se nazivaju sekundarnim zakonima. Se-

¹⁹ Zapravo je riječ o preusmjeravanju međunarodnog kamionskog prijevoza na prijevoz vlakovima.

kundarni zakoni uključuju: uredbe,²⁰ direktive,²¹ odluke,²² preporuke,²³ mišljenja,²⁴ delegirane akte²⁵ i provedbene akte²⁶ (European Commission, 2023.b). To znači da će se EZP u članicama provoditi ako njegove ključne dimenzije budu ugrađene u sekundarne zakone obvezne na cijelom teritoriju EU-a. Budući da su uredbe obvezujući normativni akti za sve države članice EU-a, za ovaj je rad najvažnije upozoriti na sedam uredbi povezanih s EZP-om koje su nakon proglašenja EZP-a u prosincu 2019. godine²⁷ i nakon objave IPOE-a u siječnju 2020. godine u Europskom parlamentu i EV-u usvojene do kraja 2021. godine²⁸ (Janda, Sajdikova, 2023.: 24-25). Najprije je već u lipnju 2020. usvojena uredba koja se odnosi na uspostavljanje okvira za olakšanje održivih investicija (*Official Journal of the European Union*, 2020.). Potom je u 2021. godini usvojeno šest novih uredbi povezanih s IPOE-om (dakle i EZP-om). Uredba o uspostavi InvestEU programa (*Official Journal of the European Union*, 2021.a) usvojena je u ožujku 2021. godine, a u travnju iste godine usvojena je Uredba o uspostavi Horizon Europe (*Official Journal of the European Union*, 2021.b) i uspostavi Programa za okoliš i djelovanje u području klime (LIFE) (*Official Journal of the European Union*, 2021.c). U lipnju 2021. godine usvojena je Uredba o uspostavi Fonda za pravednu tranziciju (*Official Journal of the European Union*, 2021.d), a u srpnju 2021. godine Uredba o uspostavi Instrumenta za povezivanje Europe (*Official Journal of the European Union*, 2021.e) te Instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru u okviru mehanizma za pravednu tranziciju (*Official Journal of the European Union*, 2021.f). Navedene uredbe već imaju zakonodavnu snagu u svim državama članicama te ih one unutar svojih pravnih sustava primjenjuju. Takvo brzo i istovremeno zakonodavno implementiranje pravnih normi povezanih s EZP-om govori o tom da je institucionalna preobrazba usklađena s duhom plana već započela, pa je u zemljama članicama, osobito onim članicama koje su ključne korisnice mehanizma za pravednu

²⁰ Uredbe su obvezujuće u cijelosti za sve zemlje članice EU-a.

²¹ Direktive zahtijevaju od članica EU-a da ostvare određeni rezultat, ali im ostavljaju slobodu da odluče kako će taj rezultat postići.

²² Odluke se odnose na konkretne države članice i obvezujuće su samo za njih.

²³ Preporuke nemaju obvezujuću snagu, već dopuštaju institucijama EU-a da objave svoja stajališta i preporuče postupanje bez nametanja zakonskih obveza onima kojima su upućene.

²⁴ Mišljenje je alat koji institucijama EU-a dopušta da izraze stajalište, ali nije obvezujuće.

²⁵ Delegirani ili provedbeni akti pravno su obvezujući i omogućavaju Komisiji da nadopuni ili uredi nesupstantivne dijelove zakonodavnih akata EU-a da bi se utvrdile detaljnije mjere.

²⁶ Provedbeni akti obvezujući su i omogućavaju Komisiji da uspostavi uvjete koji osiguravaju da se zakoni EU-a jednoznačno primjenjuju u EU-u.

²⁷ Cf. drugo poglavlje ovog rada.

²⁸ Europski zakon o klimi usvojen je 2021. godine.

tranziciju, razložno očekivati vidljive promjene u institucionalnoj organizaciji izvršne vlasti i prostornoj valorizaciji zelene tranzicije.

Horizontalni pregled rekonfiguracije izvršne vlasti u državama članicama EU-a pod utjecajem klimatske politike EK-a

U uvodu je naglašeno da je tijekom pripreme rada bilo potrebno provesti primarna istraživanja jer su procesi institucionalne adaptacije izvršnih vlasti zemalja članica program „zelene tranzicije” rijetko ili nikako analizirani u znanstvenoj literaturi. U tom je smislu bilo važno istraživanja provesti tako da se organizacija izvršne vlasti uspoređi na primjerima država koje su 1998. potpisale SDT,²⁹ a dolaze iz polja tada razvijenijih država EU-a, ali i iz polja tada manje razvijenih država koje su također potpisale SDT, a tada su već bile članice EU-a. Ponovno je potrebno upozoriti da ovim radom nije obuhvaćeno dijakronijsko praćenje institucionalne evolucije izvršne vlasti u pojedinim državama, nego je provedena horizontalna *status quo* analiza postojećeg oblika izvršne vlasti koja podupire tezu o utjecaju klimatske politike EK-a na rekonfiguraciju nacionalnih sustava izvršne vlasti. U tom je smislu znakovit primjer Danske, jedne od najrazvijenijih država EU-a i tada (1998. godine) i danas (2024. godine), koja ima potpuno odvojene institucionalne nadležnosti vezane za gospodarstvo odnosno za okoliš. Danas u Danskoj postoji Ministarstvo za industriju, poslovanje i financije, Ministarstvo za okoliš i Ministarstvo za razvojnu suradnju i globalnu klimatsku politiku (*The Danish Parliament*, 2024.). Time se nedvosmisleno podupire hipoteza da su gospodarske funkcije unutar danske izvršne vlasti razdvojene od okolišnih (dakle: prostornih) te da je prvenstvo klimatske politike takvo da čak postoji nacionalni resor posvećen klimi. Francuska, ključna zemlja EU-a, koja je također bila među potpisnicama SDT-a, a spadala je i onda i danas spada u krug najrazvijenijih zemalja EU-a, također u izvršnoj vlasti ima gospodarstvo razdvojeno od okoliša jer je od 2023. godine organizacija izvršne vlasti u toj članici EU-a takva da postoji Ministarstvo gospodarstva, financija i industrijske i digitalne suverenosti te Ministarstvo ekološke tranzicije i teritorijalne kohezije (*Ambassade de France*, 2023.). I u Italiji, također potpisnici SDT-a, nadležnost je nad okolišem i gospodarstvom razdvojena te postoje: Ministarstvo gospodarstva i financija, Ministarstvo poduzetništva (i Made in Italy) te Ministarstvo okoliša i energetske sigurnosti (*Italian Government*, 2024.). Štoviše, Italija je 8. veljače 2022. godine u svoj ustav unijela odredbu da država mora čuvati okoliš, bioraznolikost i prirodne ekosustave u „interesu sljedećih generacija” te da privatne industrije i privatne ekonomske inicijative ne smiju štetiti zdravlju ili okolišu (Lai, 2022.). Ta činjenica predstavlja posredan

²⁹ SDT je kratica za Sporazum o dijeljenju tereta. Cf. drugo poglavlje ovog rada.

dokaz da se institucionalna preobrazba potaknuta EZP-om već vidljivo događa i u mediteranskom dijelu EU-a. Taj smjer potvrđuje i ustroj nove vlade u Portugalu koja je konstituirana u travnju 2024. godine. I u toj se zemlji gospodarstvo odvaja od okoliša jer u izvršnoj vlasti postoji Ministarstvo gospodarstva i Ministarstvo okoliša i energije (Wikipedia, 2024.a). Situacija je u Srednjoj Europi takva da u Austriji postoji Federalno ministarstvo za klimatsku akciju, okoliš, energiju, mobilnost, inovacije i tehnologiju odvojeno od Ministarstva gospodarstva i rada (*Federal Chancellery of the Republic of Austria*, 2024.).

Za ovaj je rad važno promotriti i dinamiku rekonfiguracije izvršne vlasti i u državama članicama koje su u EU ušle 2004. godine, pa iz povijesnih razloga nisu mogle potpisati SDT, ali su, nakon ulaska u EU, potpisale STE 2005. godine. U tom je smislu relevantan primjer Češke, koja ima Ministarstvo industrije i trgovine te Ministarstvo okoliša kao odvojene elemente izvršne vlasti (*Government of the Czech Republic*, 2024.). Nama susjedna Slovenija, koja je također ušla u EU 2004. godine, ima Ministarstvo gospodarstva, turizma i sporta te Ministarstvo okoliša, klime i energije (*Republic of Slovenia*, 2024.). Čini se da navedeni primjeri uvjerljivo pokazuju da je u brojnim državama članicama EU-a, bile one starije ili novije, već došlo do preoblikovanja izvršne vlasti sukladno duhu EZP-a i kohezivnim rješenjima koja on nalaže na način da su se gospodarski i prostorni resori razdvojili. Pritom je razložno pretpostaviti da su starije članice EU-a već ranije preoblikovale organizaciju izvršne vlasti pod pritiskom klimatske krize i javnog mnijenja. No važno je istaknuti da su Češka i Slovenija, koje su članicama EU-a postale 2004. godine, organizaciju izvršne vlasti u odnosu na okoliš uglavnom uskladile s ostalim starijim članicama, a jedina je iznimka u krugu zemalja koje su 2004. ušle u EU Mađarska.³⁰ Napokon, u opisanom kontekstu bitno je upozoriti da je Hrvatska kao zadnja država koja je ušla u EU, ali koja također sudjeluje u proračunskom okviru EU-a za razdoblje 2021. – 2027., u novom sastavu vlade koja je konstituirana 2024. godine odvojila Ministarstvo gospodarstva od Ministarstva zaštite okoliša i zelene tranzicije. Ta reorganizacija izvršne vlasti u Hrvatskoj predstavlja najizravniji dokaz da je uklapanje „zelene tranzicije” u institucionalno tkivo država članica, koje je 2019. godine objavom EZP-a započeo EK, ostvareno na cijelom teritoriju EU-a, osim u Mađarskoj, u razdoblju od samo pet godina. Zbog toga je razložno zaključiti da argumenti izloženi u drugom, trećem i četvrtom poglavlju uvjerljivo podupiru temeljnu hipotezu ovog rada koja tvrdi da *zelena tranzicija koju je kao svoju središnju razvojnu politiku prihvatila Europska komisija (EK) utječe na institucionalnu evoluciju konfiguracije izvršne vlasti na način da razdvaja gospodarske i prostorne politike u državama članicama Europske unije*

³⁰ Cf. *Government of Hungary* (Wikipedia, 2024.b).

(EU)³¹ te da je ta hipoteza potvrđena. U tom je smislu opravdano pokušati dokazati drugu hipotezu da će očuvanje bioraznolikosti dobiti u kontekstu EZP-a izrazito važno mjesto te da će se zbog toga turistička politika u Hrvatskoj morati prilagoditi potrebama zaštite bioraznolikosti.³² Zbog toga će se u nastavku prikazati razlozi koji podupiru spomenuti uvid.

Bioraznolikost kao sidro hrvatske turističke politike

Rekonfiguriranje izvršne vlasti u državama članicama (prikazano u prethodnom poglavlju) tako da se duh i institucionalna rješenja povezana s implementacijom EZP-a koji promovira EK odnose na odvajanje gospodarskih aktivnosti od onih povezanih sa zaštitom okoliša ima implikacije za politike upravljanja teritorijem. S druge strane, teritorijalne su politike od ključnog interesa za turizam jer je on, najkraće rečeno, gospodarska aktivnost koja komercijalizira iznimne karakteristike pojedinih naseljenih i nenaseljenih dijelova nacionalnog teritorija. Zbog činjenice da turizam aktualno pridonosi 25 % hrvatskom BDP-u (Statista, 2023.a) te da, u međunarodnim razmjerima, odražava nacionalni gospodarski identitet, Hrvatska bi trebala težiti preuzimanju vodstva u razumijevanju teritorijalnih aspekata EZP-a i s njim povezanim promjenama u upravljanju turističkom politikom. U tom je kontekstu bitno istaknuti da je budućnost turizma umnogome povezana s razvojem turizma na zaštićenim područjima jer je, s obzirom na posvećenost vodstvu u klimatskoj akciji koju neprestano potvrđuje EK, nemoguće zamisliti da će se europski kontinent kao globalan turistički lider (Statista, 2023.b) vjerodostojno prikazati kao lider u zelenoj tranziciji tolerirajući probleme tzv. prekomjernog turizma u zaštićenim područjima ili tolerirajući ugrožavanje biološke raznolikosti zbog kaotičnog razvoja turizma i u zaštićenim područjima država članica i u priobalnim dijelovima EU-a. Naime, budući da je „zeleni tranzicija” na europskom kontinentu, prelazeći iz spektra lijevog programa prema većinskom demokršćanskom političkom centru, osvojila velik politički i društveni prostor koji oblikuje preferencije turističke potražnje i postala neka vrsta novog „europskog društvenog ugovora”, njezin će skriven i vidljiv utjecaj rasti. Čak i da se, zbog raznih socio-ekonomskih i/ili sociopolitičkih deficita u pojedinoj državi članici, ugrožavanje bioraznolikosti i očiti problemi prekomjernog turizma toleriraju na razini EK-a, razložno je pretpostaviti da takvu turističku ponudu neće vrednovati potražnja čije se preferencije također mijenjaju u smjeru vrijednosnog okvira što ga promiče EZP. Stoga će se sve članice EU-a, pa tako i Hrvatska, žele li održati konkurentnost svojih turističkih ponuda, u temama posvećenim srazu turizma, prostora i zaštite

³¹ Cf. prvo poglavlje ovog rada.

³² Ibidem.

nužno morati uklopiti u vrijednosni, financijski i normativni okvir koji u okviru EZP-a potiče EK, tim više što je i novi saziv Europskog parlamenta, formiran u lipnju 2024., ostao sličan onom iz 2019. godine, s tim da je „zeleno” političko predstavništvo izgubilo na značaju, a ono demokršćansko povećalo reprezentativnost³³ i potvrdilo novu-staru predsjednicu EK-a.³⁴

Prediktor promjena koje se događaju pod pritiskom EZP-a u odnosu prema prostoru jest politička i institucionalna važnost koju strogo zaštićena područja dobivaju u okviru Europske strategije bioraznolikosti do 2030.³⁵ (u daljnjem tekstu ES BIO). Donesena, sigurno ne slučajno, već u svibnju 2020. godine, ta se strategija određuje kao ambiciozan plan da se zaštiti priroda i okrene trend uništavanja ekosustava i u cijelosti je komplementarna s EZP-om. U institucionalnoj je perspektivi ključan dio strategije povećati mrežu zaštićenih područja na 30 % unutar EU-a uvodeći režim stroge zaštite na trećini tog područja, dakle na 10 % ukupno zaštićenog teritorija (Cazzolla Gatti i dr., 2023.). Smisao cilja po kojem se 10 % teritorija namjerava staviti pod strogu zaštitu jest očuvati planetarno nasljeđe za sljedeće generacije osiguravajući zaštitu divljih područja i ugroženih vrsta (Cazzolla Gatti i dr., 2023.: 3158). S obzirom na to da su strogo zaštićena područja relativno rijetka na europskom kontinentu, razložno je zaključiti da se ona nalaze unutar postojećih sustava nacionalnih parkova odnosno ostalih kategorija zaštite koje se već desetljećima razvijaju u pojedinim državama članicama, a koje su ujedno i velike europske turističke atrakcije. Istraživanje koje je provedeno 2022. godine pokazalo je da je trenutačno *unutar EU-a tek 3,37 % područja pod strogom zaštitom, pri čemu jedino Luksemburg i Švedska ispunjavaju cilj od 10 % teritorija pod strogom zaštitom. Zanimljivo je da, prema navedenom istraživanju, Slovenija (uz Švedsku, Finsku i Bugarsku) spada u nekoliko država koje u alpskoj biogeografskoj regiji nadilaze cilj od 10 % strogo zaštićenog teritorija, dok drugih 12 zemalja u središnjim i južnim dijelovima te biogeografske regije aktualno ne dostiže taj cilj* (Cazzolla Gatti i dr., 2023.: 3161-3162) (...) *Ostale biogeografske regije na teritoriju EU-a imaju trenutačno znatno manje strogo zaštićenog teritorija, ali postoji potencijal povećanja (s obzirom na stroge kriterije koje zahtijeva bioraznolikost) u svim europskim biogeografskim regijama uključujući i mediteransku koja je važna zbog očuvanja bioraznolikosti, ali je slabo zaštićena. ... Hrvatska ima kapacitet povećati broj strogo zaštićenih područja u europskoj panonskoj regiji, iako u ostalim državama članicama EU-a to gotovo više nije moguće da bi se dosegao cilj od 10 % zaštićenog*

³³ U novom sazivu parlamenta EU-a demokršćani, koje zastupa i nova-stara predsjednica EK-a Ursula von der Leyen, imaju više, a zeleni manje zastupnika u odnosu na 2019. godinu. Usp. European Parliament, 2019.; 2024.

³⁴ U novom sazivu EK-a predsjednica je ponovo Ursula von der Leyen.

³⁵ Cf. European Commission (2020.), *Biodiversity Strategy for 2030*.

teritorija po regiji (Cazzolla Gatti i dr., 2023.: 3166-3167). Taj citat sugerira da EUBIO otvara, unutar klimatske akcije koju promovira EK, konkurentski prostor na razini vodstva u provedbi konkretnih politika „zelene tranzicije” u Hrvatskoj, ako se taj prostor na vrijeme prepozna. Valja pritom imati na umu da povećavanje stroge zaštite u panonskoj Hrvatskoj otvara mnoga druga važna pitanja povezana i s vanjskom sigurnošću EU-a (zbog činjenice da je Hrvatska trenutačno vanjska granica EU-a),³⁶ i s nacionalnim razvojnim prijedorima koje obilježavaju velike razvojne razlike između kontinentalne i primorske Hrvatske (Matišić, Pejnović, 2015.).

Naime, povećanje stroge zaštite kao glavni vektor ukupnih politika razvoja turizma smanjit će kompenzacijsku ulogu turizma u procesima deindustrijalizacije, a koji su u kombinaciji s ratnim štetama proizveli razvojni zaostatak kontinentalne Hrvatske u uvjetima u kojima se u primorskoj Hrvatskoj turizam razvijao bez ikakvih ograničenja u proteklih 30 godina. S druge strane, u uvjetima u kojima je sredozemni prostor zasad loše zaštićen i u kojima je hrvatska obala ozbiljno, a mjestimično dramatično obilježena prekomjernim turizmom, politike zaštite sigurno će stvarati veliki društveni otpor. Zbog toga će određivanje novih mjesta stroge zaštite u Hrvatskoj kako bi se zemlja pridružila naporima implementacije EZP-a u svjetlu koncepta *stvaranja mreže antropocenih skloništa u vidu strogo zaštićenih prostora na teritoriju EU-a* (Cazzolla Gatti i dr., 2023.: 3168) zahtijevati mnogo koordinirane akcije, znanja i proračunskog novca. U tom je smislu izvjesno da će se dosadašnja hrvatska turistička politika, orijentirana na porezno stimuliranje „rasta kapaciteta” (Ivandić i dr., 2023.) te sektorskog prvenstva turizma nad zaštitom prostora općenito (Golubić i dr., 2023.), morati znatno promijeniti. No s obzirom na to da hrvatsku obalu obilježava institucionalno razvijeno,³⁷ ali u praksi nedorečen i slabo nadgledan sustav zaštite prostora, rast zaštite bioraznolikosti i u primorskoj i u kontinentalnoj Hrvatskoj i dalje je moguć.

Zaključno, može se predvidjeti da će se hrvatska turistička politika morati prilagoditi kontekstu „zelene tranzicije” za koju Vlada RH od 2024. godine ima i zaseban resor, i to tako da će revitalizirati strategije stroge zaštite tzv. temeljnih fenomena (Šimunić Buršić, Obad-Šćitaroci, 2013.) koji karakteriziraju sustav „parkova” u Hrvatskoj te smanjiti njihovo turističko opterećenje koje je u protekla tri desetljeća neprestano raslo (Poljanec-Borić, 2023.). U uvjetima izdašnjog

³⁶ Parkovi prirode Lonjsko polje i Kopački rit nalaze se npr. na samoj hrvatskoj granici. U uvjetima u kojima balkanska migrantska ruta prolazi preko hrvatske granice kao vanjske granice EU-a, povećana zaštita bioraznolikosti Lonjskog polja i Kopačkog rita automatski znači i jačanje mjera sigurnosti na tom području jer zaštićeni prirodni rezervati mogu postati mamac za krijumčare migranata zbog nenaseljenosti.

³⁷ U zaleđu hrvatske obale nalazi se sustav od osam nacionalnih parkova, što čini jedinstven obalni lanac zaštite na sjevernom Sredozemlju unutar teritorija EU-a.

financiranja „zelene tranzicije” koja će se nastaviti u novom mandatu EK-a, kojem je na čelu ista osoba kao i u mandatu u kojem je EZP i donesen (2019. – 2024.), vjerojatno neće doći do promjene, već samo do modifikacije razvojnog smjera.³⁸ U uvjerenju da ovaj izvod racionalno argumentira važnost koncepta bioraznolikosti za hrvatsku turističku politiku do 2030. godine, razložno je očekivati da okretanje zaštiti temeljnih fenomena unutar nacionalnih parkova u okviru planiranja turističkog razvoja zemlje donese promjene i u odnosu turističke politike prema baštinskim sklopovima jer te teme idu uvijek ruku pod ruku. U tom se smislu može predvidjeti da će turistička politika u Hrvatskoj s prihvaćanjem EZP-a ući u fazu pojačane regulacije tako da će se jače povezati Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije i Ministarstvo turizma i sporta, što ponovo potvrđuje tezu o prilagodbi nacionalnog sustava izvršne vlasti kontekstu EZP-a. Ako taj smjer izostane, radit će se prije o nerazumijevanju razvojnog konteksta u koji je ušao EU negoli o opravdanim turističkim razvojnim izborima.

Zaključak

Temeljem analize sekundarnih izvora podataka objašnjena je struktura i dinamika epohalnog zaokreta koji je već započeo u EU-u, a koji je potaknut donošenjem EZP-a 2019. godine, te vodstvo koje u tom procesu iskazuje EK. Pokazano je da se EZP u bitnom veže za daljnju evoluciju EU-a, stoga je bez obzira na svoj neobvezujućí normativni kôd politički i institucionalno direktivan iz tri razloga. Prvo, zato što postavlja ciljeve koji se mjere u odnosu na 1990. godinu markirajući tako svoj regulatorni horizont za političke početke EU-a. Drugo, zato što implementacijske mehanizme EZP-a ugrađuje kroz koncept socijalno-tržišnog gospodarstva u pravni sustav svih država članica EU-a. Zato implementiranje EZP-a ostaje vjerno ideji konkurentskog tržišnog natjecanja, ali ima naglašena socijalna obilježja s namjerom da, u okviru zelene tranzicije, stare i nove članice EU-a dobiju jednaku šansu te da ona bude inkluzivna za sve društvene strukture unutar EU-a. Treće, zato što EZP prate masivne financijske alokacije koje su već dio proračuna EU-a te se obvezno koriste u svim članicama EU-a jer su vezane za uredbe. Te tri činjenice upućuju na visokostrukturiran karakter EZP-a i jasno upućuju na zaključak da EZP podrazumijeva i transnacionalnu evoluciju države koju predvodi EK.

Iako se rad nije u većem dijelu bavio temom turizma i zaštite prostora, on je jasno naznačio da će transformacija koja je već na djelu na teritoriju EU-a bitno utjecati na tu ekonomsku aktivnost. Stavlajući u prvi plan dekarbonizaciju, EZP izravno povezuje gospodarstvo s prihvatljivim oblicima razvoja te politiku

³⁸ Modifikacija razvojnog smjera može se očekivati u područjima u kojima je EZP doživio poraz, a to je ponajprije poljoprivredna politika EU-a.

upravljanja prostora s rastućom važnosti zaštite prostora. U uvjetima takve promjene prioriteta na primjeru Hrvatske dokazuje se da će nacionalna turistička politika morati promijeniti elemente destinacijskog upravljanja koji dovode do prekomjernog turizma na prvom mjestu u sustavu nacionalnih parkova, a radi zaštite bioraznolikosti. To podrazumijeva prihvaćanje određene mjere državne intervencije u nacionalni društveno-politički sustav, što se dosad smatralo neprikladnim. Napokon, valja istaknuti da je institucionalno razumijevanje EZP-a veoma složen zadatak jer je njegova struktura usklađena sa složenim razvojnim i kohezijskim politikama EU-a. Iako je intencija rada bila opisati utjecaj i institucionalni značaj EZP-a na najjednostavniji mogući način, njegova složenost ipak rezultira uporabom velikog broja pokrata te pozivanje na veliki broj uredbi i drugih dokumenata, što bi možda moglo otežati čitljivost. Ta činjenica simbolično upućuje na zaključak da će institucionalna prilagodba duhu EZP-a u svim državama članicama biti mukotrpan proces za koji će, osim političke volje, trebati mnogo administrativnog i upravnog znanja unutar javnoga sektora. Osobito će složeno biti provesti transformativne zahvate do kraja trenutno važećeg Višegodišnjeg proračunskog okvira 2021. – 2027. godine jer u Hrvatskoj, kao najmlađoj članici EU-a, europska institucionalna kultura još nije dokraja usvojena u nacionalnom javnom sektoru.

No bez obzira na očekivana kašnjenja u razumijevanju dubine epohalne promjene koja je na europskom kontinentu započela transnacionalnim prihvaćanjem EZP-a, u radu je istaknuta institucionalna veza između Ministarstva zaštite okoliša i zelene tranzicije i Ministarstva turizma i sporta, koja bi kroz afirmaciju koncepta bioraznolikosti mogla ubrzati prihvaćanje duha EZP-a u hrvatskim socioekonomskim okvirima. Zaključno, može se reći da rad ima brojna ograničenja među kojima su manjak znanstvene literature o institucionalnim aspektima prilagodbe novom razvojnom smjeru koji je unutar EU-a inauguriran EZP-om te nedostatak financijskih sredstava i vremenskog okvira za provođenje empirijskih istraživanja. Ipak, rad pridonosi razumijevanju značaja EZP-a u Hrvatskoj te otvara nov prostor za istraživanja institucionalne prilagodbe klimatskoj akciji koja se razvija unutar EU-a i utječe na promjene oblikovanja izvršne vlasti i tipologiju upravljanja prostorom, pa tako i turizmom u svim državama članicama, a osobito u Hrvatskoj.

Literatura

Društvena dioba prostora u tranziciji: tipologija negativnih smjerova i moguće društvene posljedice

- Bishop, M., Kay, J. i Mayer, D. (Ur.) (1999.). *Privatization and Economic Performance*. Oxford University Press.
- Carothers, Th. (2002.). The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*, 13 (1): 5-21. <http://www.journalofdemocracy.org/articles/gratis/Carothers-13-1.pdf> (pristupljeno 15. 1. 2012.)
- Cottarelli, C., Dell'Ariccia, G. i Vladkova-Hollar, I. (2003.). *Early Birds, Late Risers and Sleeping Beauties: Bank Credit Growth to the Private Sector in Central and Eastern Europe and the Balkans*. Working Paper 03/213, International Monetary Fund.
- Čaldarović, O. (1989.). *Društvena dioba prostora*. Sociološko društvo Hrvatske. Ekonomski institut Zagreb (2012.). *Croatian Economic Outlook* (49). Ekonomski institut Zagreb.
- Hardin, G. (1968.). The Tragedy of Commons, *Science*, (162) 3859: 1243-1248.
- He, Ch. (Ur.) (2011.). *China Modernization Report Outlook (2001 – 2010)*. China Center for Modernization Research, Chinese Academy of Sciences.
- <http://www.forum.hr/showthread.php?t=365911> (pristupljeno 14. 1. 2012.)
- <http://dalje.com/hr-hrvatska/vlada-zbog-ilegalnih-vila-gusi-medvednicu/163189> (pristupljeno 14. 1. 2012.)
- <http://www.index.hr/sport/clanak/grade-se-dvorane-za-svjetsko-rukometno-prvenstvo-2009/337017.aspx> (pristupljeno 17. 1. 2012.)
- <http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/91213/Kvadrat-stana-kod-Hota-za-osam-i-pol-tisuca-eura.html> (pristupljeno 17. 1. 2012.)
- Inglehart, R. (1997.). *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton University Press.
- Jacobs, J. (2007.). *Gradovi i bogatstvo naroda: zakonitosti ekonomskog života*. Metropress.
- Krippendorf, J. (1975.). *Die Landschaftsfresser: Tourismus und Erholungslandschaft. Verderben oder Segen?* Hallwag.
- Leftwich, A. (1994.). Governance, the State and the Politics of Development. *Development and Change*, 25 (2):363-386.
- MacCannell, D. (1999.). *The Tourist: A New Theory of the Leisure Class*. University of California Press.
- Marjanović, V. (2007.). Plati da se rugam. *Feral Tribune*, veljača 2007. (pristupljeno 16. 1. 2012.) http://feral.audiolinux.com/tpl/weekly1/article_tisak.tpl?IdLanguage=7&NrIssue=1118&NrSection=1&NrArticle=15416
- Mišetić, R., Rogić, I. i Zimmerman, R. (2006.). *Kuća pokraj mora. Povremeno stanovanje na hrvatskoj obali*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Marinović-Uzelac, A. (2001.). *Prostorno planiranje*. Dom i svijet. *Narodne novine* 110/07, 64/08, 67/09.

- Ostrom, E. (2011.). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Poljanec-Borić, S. (1989.). The Symbolics of Second Homes. *Problems of Tourism*, 12 (1):25-37.
- Poljanec-Borić, S. (2004.). Privatizacija hrvatske hotelske industrije: reforma i anomija. *Društvena istraživanja*, 13 (1-2): 27-49.
- Poljanec-Borić, S. (2007.). Od paradoksalne modernizacije do samoupravne postmodernizacije (Rasprava o suvremenom razvoju hrvatskog društva). *Društvena istraživanja* 16 (3):359-378.
- Poljanec-Borić, S. (2008.). Razvoj Vukovarsko-srijemske županije u svjetlu socioekonomske tipologije endogenog razvitka u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja* 17 (1-2):3-26.
- Przeworski, A. (2003.). *States and Markets: A Primer in Political Economy*. Cambridge University Press.
- Račić, D. i Aralica, Z. (2007.). Regionalne razlike u Hrvatskoj: pokazatelji ekonomske razvijenosti županija. U V. Horvat (prir.). *Forumi o regionalizaciji i održivom življenju* (str. 153-165). Fondacija Heinrich Böll.
- Rogić, I. (1990.). *Stanovati i biti: rasprave iz sociologije stanovanja*. Sociološko društvo Hrvatske.
- Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost*. Hrvatska sveučilišna naklada.
- Sassen, S. (2000.). *Cities in a World Economy*. Pine Forge Press.
- Sassen, S. (2008.). Neither Global nor National: Novel Assemblages of Territory, Authority and Rights. *Ethics and Global Politics* 1 (1-2): 61-79.
- Stiglitz, J. (2000.). *Economics of the Public Sector*. W. W. Norton & Company, Inc.
- Štulhofer, A. (1998.). Krivudava staza hrvatske privatizacije. U I. Rogić i Z. Zeman (ur.). *Privatizacija i modernizacija* (str. 163-179). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Vedres, B. i Csigó, P. (1997.). *Negotiating the End of Transition: A Network Approach to Local Action in Political Discourse Dynamics*. Hungary 1997, Paper prepared for the course „Social Network Analysis” of Duncan Watts. http://www.personal.ceu.hu/staff/Balazs_Vedres/papers/vedres.csigo.discourse.pdf (pristupljeno 10. 12. 2011.)
- World Bank (2002.). *Transition – the First Ten Years, Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*. IBRD/WB.
- Živić, D. i Pokos, N. (2005.). Odabrani sociodemografski indikatori razvijenosti Hrvatske i županija. *Revija za sociologiju*, 36 (3-4):207-224.
- Županov, J. (2001.). Industrijalizirajuća i dezindustrijalizirajuća elita u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća. U D. Čengić i I. Rogić (ur.), *Upravljačke elite i modernizacija* (str. 11-37). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Krajolik, ključni pojam resursne ekonomije koji ona rijetko istražuje

- Arts, B., Bulzer, M., Ingram, V., Van Oosten, C., Opdam, P., i Horlings, I. (2017.). *Landscape approaches: A state-of-the-art reviews*. Annual Reviews Inc.
- Buchanan J. M. (1991.). Opportunity Cost. In: Eatwell J., Milgate M., Newman P. (ur.). *The World of Economics*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-349-21315-3_69
- Davoudi, S. (2011.). The legacy of positivism and the emergence of interpretive tradition in spatial planning. *Regional Studies*, Taylor & Francis (Routledge): 1-38. Dostupno na: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00343404.2011.618120> (pristupljeno 25. 10. 2020.)
- Davoudi, S. (2015.) Planning as practice of knowing. *Planning Theory*, 14 (3): 316-331. Dostupno na: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1473095215575919> (pristupljeno: 20. 7. 2020.)

- Ekonomski institut (2015.). *Profil sektora turizma*. Dostupno na: [https://mint.gov.hr/UserDocs Images/AA_2018_c-dokumenti/180529_cekom_Profil-sektora.pdf](https://mint.gov.hr/UserDocs/Images/AA_2018_c-dokumenti/180529_cekom_Profil-sektora.pdf) (pristupljeno 14. 7. 2020.)
- Fourastié, J. (1978.). *La réalité économique: Vers la révision des idées dominantes en France*, Paris: Editions Robert Laffont.
- Ivandić, N. i Šutalo, I. (2018.). The Contribution of tourism to the Croatian Economy: An IO Approach. *Ekonomski pregled*, 69 (1), 20-42. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/195502> (pristupljeno 8. 12. 2020.)
- Ivanuš, M., (2010.). Vrednovanje turističke izgradnje na području Plitvičkih jezera. *Prostor*, 18 (1(39)), 112-135. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/54285> (pristupljeno 1. 12. 2020.)
- Krippendorf, J. (1975.). *Die Landschaftsfresser. Tourismus un Erholungs Landschaft – Verderben oder Segen?*, Hallwag.
- Löfgren, S. (2020.). Knowing the landscape: a theoretical discussion on the challenges in forming knowledge about landscapes. *Landscape research*, 45 (8). Dostupno na: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01426397.2020.1808962> (pristupljeno 14. 11. 2020.)
- Meller, H. (1993.). *Patrick Geddes: Social evolutionist and city planner*. Routledge.
- Obad Šćitaroci, M., Bojanić Obad Šćitaroci, B., Mrđa, S. (2019.). *Cultural Urban Heritage, Development, Learning and Landscape Strategies*. Springer.
- Ostrom, E. (2015.). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action (Political Economy of Institutions and Decisions)*. Canto Classics, pp. I-IV. Cambridge University Press.
- Poljanec-Borić, S. (2007.). Od paradoksalne modernizacije do samoupravne postmodernizacije, rasprava o suvremenom razvoju hrvatskog društva. *Društvena istraživanja*, 89 (3): 359-378.
- Poljanec-Borić, S. (2016.). Destination brand management for the support of political identity: the case of Slovenia. *Sociologija i prostor*, 54, 204-1: 3-18.
- Poljanec-Borić, S., Wertag, A., Carić, H. (2018.) The Perception of Ecosystem Services in Public Sector Domains of Health, Tourism and Environment Protection in Croatia, *Sociologija i prostor*, 56 (211-2).
- Poljanec-Borić, S., Wertag, A., Šikić, L. (2018.). Sense of place: Perceptions of permanent and temporary residents in Croatia. *Turizam/Tourism*, 66 (2): 177-194.
- Poljanec-Borić, S. (2019.). Heritage Protection Policies from the Perspective of the Social Sciences: The Case of Croatia and Non-EU South-East European Democracies. In M. Obad Šćitaroci, B. Bojanić Obad Šćitaroci, A. Mrđa (eds.), *Cultural Urban Heritage* (Urban Book Series, pp. 57-64). Springer.
- Ricardo, D. (1817.). *The Principles of Political Economy and Taxation*. John Murray.
- Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost*. Hrvatska sveučilišna naklada.
- Ružić, D. (2007.). *Marketing u turističkom ugostiteljstvu*. Ekonomski fakultet u Osijeku.
- Švarc, J. (2006.). Socio-political factors and the failure of innovation policy in Croatia as a country in transition. *Research Policy*, 35 (1): 144-159.
- UNESCO (2005.). *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Dostupno na: <https://whc.unesco.org/archive/opguide05-en.pdf> (pristupljeno 10. 10. 2020.)
- Vartiainen, P. (1989.). Counterurbanisation: a challenge for socio-theoretical geography, *Journal of Rural Studies*, 5, 3, 217-225.
- Vijeće Europe (2000.) European Landscape Convention European treaty series – No. 176 edn. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/176> (pristupljeno 1. 10. 2020.)

Vlada RH (2018.) Sjednica Vlade RH održana u Puli 13. 08. 2018. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/sjednica-vlade-u-puli/24388> (pristupljeno 15. 9. 2018.)

Makarsko primorje – od rivijere do mikroregije

Berend, T. I. (2006.). *An Economic History of Twentieth-Century Europe: Economic Regimes from Laissez-Faire to Globalization*. Cambridge.

Glavni plan razvoja turizma Splitsko-dalmatinske županije (2007.). Horwath Consulting.

Identification and Evaluation of Landscape of the Makarska/Biokovo Region. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog planiranja.

Krippendor, J. (1975.). *Die Landschaftsfresser: Tourismus und Erholungslandschaft. Verderben oder Segen?* Hallwag.

Mandarić, M., Bašić, V. i Rakuljić, S. (2007.). *Program ukupnog razvoja Grada Vrgorca*. Appono.

Plan razvoja kulturnog turizma Splitsko-dalmatinske županije (2009.). Institut za turizam.

Poljanec-Borić, S. (1989.). The Symbolics of Second Homes. *Problems of Tourism*, 12 (1): 25-37.

Prostorni plan uređenja Grada Makarske (2006.). Arhitektonski fakultet Zagreb.

Regionalni operativni program Splitsko-dalmatinske županije (2007.). Sveučilište u Splitu.

Rogić, I. (2006.). Odnos spram kuće za odmor u Hrvatskoj u strategiji urbanizacije. U: I. Rogić, A. Mišetić i R. Zimmermann, (ur.), *Kuća pokraj mora* (str. 93-119). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar i Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva Republike Hrvatske.

Štambuk, M. (1983.). Sociodemografske promjene i perspektive razvitka biokovskog sela. *Sociologija sela*, 20 (3-4): 169-183.

Županov, J. (2001.). Industrijalizirajuća i dezindustrijalizirajuća elita u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća. U D. Čengić i I. Rogić, *Upravljačke elite i modernizacija* (str. 11-37). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Mrežni izvori

Dichter, G. i Dall’Ara, G. (2009.), <http://www.albergodiffuso.com> (pristupljeno 26. 10. 2009.)

http://www.dnevno.hr/vijesti/hrvatska/gosti_koji_su_visak_razlog_je_za_ostavku_urednika_makarskog_primorja/351949.html (pristupljeno 15. 3. 2012.)

<http://www.dalmacijanews.com/Hrvatska/View/tabid/77/ID/79926/Do-kada-ce-se-Makarska-Vrgorac-i-Imotski-gusiti-u-smecu.asp> (pristupljeno 15. 3. 2012.)

Sociodemografska analiza Podgorja: od prostorno-zavičajnog okruženja do „klastera doživljaja”

Izvori

ASTER GDEM V2, digitalni model reljefa.

Agencija za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (<http://www.apprrr.hr/mjera-19-leader-%E2%80%93-clld-1432.aspx>), pristupljeno 7. 1. 2017.

Agenzia per case vacanze Maremonti (<http://italiano.maremonti.de/maremontiinformazioni.html>), pristupljeno 19. 1. 2017.

Digitalni ortofoto snimak (DOF) RH (2011.). Državna geodetska uprava.

HAK interaktivna karta (<https://www.map.hak.hr>), pristupljeno 18. 1. 2017.

- Hrvatska mreža za ruralni razvoj (<http://www.hmrr.hr/hr/leader/hrvatski-lagovi/>), pristupljeno 7. 1. 2017.
- Integra Lika (<http://integralika2020.com/>), pristupljeno 7. siječnja 2017.
- Interne baze podataka o turističkim kretanjima* TZ Senja, TZ Karlobaga, TZ Starigrada, TZ Novalje i TZ Novoga Vinodolskog.
- Milovan, A. (2016.). RH se dijeli u nove statističke regije radi lakšeg povlačenja novca iz EU. *Jutarnji list*, 14. 11. 2016.
- LAG Lika (<http://lag-liku.hr/>), pristupljeno 7. 1. 2017.
- LEADER mreža Hrvatske, dostupno na <http://lmh.hr/o-nama>, pristupljeno 6. 1. 2017.
- Pravilnik o provedbi Podmjere 19.2. „Provedba operacija unutar CLLD strategije”, Podmjere 19.3. „Priprema i provedba aktivnosti suradnje LAG-a” i Podmjere 19.4. „Tekući troškovi i animacija” unutar Mjere 19 „Potpora lokalnom razvoju u okviru inicijative LEADER (CLLD – lokalni razvoj pod vodstvom zajednice)” iz *Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. Narodne novine*. http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_05_47_1218.html, pristupljeno 7. 1. 2017.
- Državni zavod za statistiku (1994.). *Popis stanovništva 1991., Stanovništvo prema spolu i starosti po naseljima*, Dokumentacija 882.
- Državni zavod za statistiku (2001.). *Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2001. godine*. Dostupno na <https://www.dzs.hr>, pristupljeno 19. 9. 2016.
- Državni zavod za statistiku (2011.). *Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine*. Dostupno na <https://www.dzs.hr>, pristupljeno 19. 9. 2016.
- Narodne novine (2013.). *Zakon o mirovinskom osiguranju*. NN 157/2013.

Literatura

- Abercrombie, N., Hill, S. i Turner, B. S. (2008.). *Rječnik sociologije*. Naklada Jesenski i Turk.
- Beaujeu-Garnier, J. (1971.). *La Géographie: méthodes et perspectives*. Masson.
- Bušljeta, A. (2010.). Deruralizacija južnog Velebita: aspekti života velebitskih Podgoraca u prvoj polovini XX. stoljeća. *Senjski zbornik*, 37, 397-428.
- Bušljeta Tonković, A. (2015.). *Održivi razvoj Središnje Like: prinosi analizi ljudskog i socijalnog kapitala*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar i Državni arhiv u Gospiću.
- Claval, P. (1968.). *Régions, nations, grands espaces*. Genin.
- Čaldarović, O. (1989.). *Socijalna fragmentacija prostora*. Sociološko društvo Hrvatske, biblioteka *Revija za sociologiju*.
- Čengić, D. (2016.). *Ekonomska elita: vladar iz sjene? Prilozi ekonomskoj sociologiji*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Faričić, J. (2017.). Koliki je indeks razvedenosti obalne crte Hrvatske? *Geografija.hr* (<http://www.geografija.hr/hrvatska/koliki-je-indeks-razvedenosti-obalne-crtehrvatske/>), pristupljeno 9. 1. 2017.
- Foucault, M. (2009.). *Security, Territory, Population – Lectures at the College de France, 1977 – 1978*. Picador.
- Giddens, A. (2007.). *Sociologija*. Nakladni zavod Globus.
- Harvey, D. (2009.). *Social Justice and the City*. The University of Georgia Press.
- Horvat, Đ., Kovačević, V. (2004.). *Klasteri – put do konkurentnosti*. Cera prom, M. E. P. consult.
- Horvath, L. (2001.). Parobrodarsko društvo Adria (1881. – 1918.). U E. Dubrović (ur.), *Riječka luka, povijest, izgradnja, promet* (str. 304-310). Muzej Grada Rijeke.

- Husanović-Pejnović, D. (2010.). Demografski razvoj Podvelebitskog primorja u uvjetima periferije. *Senjski zbornik*, 37, 119-142.
- Klarić, Z. (2016.). Funkcija sjedišta županije i prometne veze kao čimbenici privlačnosti glavnih urbanih središta Hrvatske. *Geoadria*, 21, 29-57.
- Koprić, I. (2012.). Lokalna samouprava u Hrvatskoj: pokvarena igračka u rukama politike. 1. *Forum za javnu upravu* (str. 7-28). Zaklada Friedrich Ebert i Institut za javnu upravu.
- Lay, V. (2008.). Integralna održivost i učenje. Zbornik radova *Obrazovanje u kontekstu tranzicije* (str. 233-258). Hrvatski pedagoški zbor.
- Lefebvre, H. (1974.). La production de l'espace. *L'Homme et la société*, 31 (1), 15-32.
- Lovrinčević, Ž., Marić, Z. i Rajh, E. (2005.). Kako optimalno regionalizirati Hrvatsku? *Ekonomski pregled*, 56, 1109-1160.
- Magaš, D. (2011.). Koncept teritorijalnog ustroja Jadranske Hrvatske. *Geoadria*, 16 (2), 211-236.
- Magaš, D. (2013.). *Geografija Hrvatske*. Meridijani.
- Magaš, D. (2016.). Lički i sjevernodalmatinski prostor u kontekstu suvremene regionalizacije Hrvatske. *Geoadria*, 21, 59-112.
- Nejašmić, I. (1991.). *Depopulacija u Hrvatskoj: korijeni, stanje, izgledi*. Nakladni zavod Globus.
- Nejašmić, I. (2005.). *Demogeografija: stanovništvo u prostornim odnosima i procesima*. Školska knjiga.
- Nir, D. (1990.). *Region as a Socio-environmental System: An Introduction to a Systemic Regional Geography*. Kluwer Academic Publishers.
- Pejnović, D. (2004.). Depopulacija županija i disparitet u regionalnom razvoju Hrvatske. *Društvena istraživanja*, 13, 701-726.
- Pejnović, D. i Husanović Pejnović, D. (2008.). Causes and consequences of demographic development in the territory of Velebit Nature Park, 1857–2001. *Periodicum biologorum*, 110, 195-204.
- Poljanec-Borić, S. (1989.). The symbolics of second homes. *Problems of tourism*, 12, 25-37.
- Poljanec-Borić, S. (2011.). *Turizam i hrvatsko društvo: prilog socioekonomiji lokalnog razvoja*. Naklada Jesenski i Turk i Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Poljanec-Borić, S. (2012.). Društvena dioba prostora u tranziciji: tipologija negativnih smjerova i moguće društvene posljedice. Zbornik radova *Akteri društvenih promjena u prostoru: transformacija prostora i kvalitete života u Hrvatskoj* (str. 67-83). Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.
- Poljanec-Borić, S. (2013.). *Kultura angažirane sociologije*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Porter, M. E. (1998.). The Adam Smith Address: Location, Clusters, and the New Microeconomics of Competition. *Business economics*, 33, 7-13.
- Ray, C. (2001.). *Culture Economies – A Perspective on Local Rural Development in Europe*. Centre for rural economy. (<http://www.newcastle.ac/cre/publish/Books/CultureEconfinal.pdf>), pristupljeno 5. 1. 2017.
- Puđak, J. (2014.). *Koga briga za klimu? K sociologiji klimatskih promjena*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Rogić, I. (1990.). *Stanovati i biti: rasprave iz sociologije stanovanja*. Sociološko društvo Hrvatske.
- Rogić, I. (1992.). Hrvatska i njezine regije. *Društvena istraživanja*, 1, 25-34.
- Rogić, I., Štambuk, M. (1998.). *Duge sjene periferije*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost. Okvir za sliku treće hrvatske modernizacije*. Hrvatska sveučilišna naklada.

- Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmermann, R. (2006.). *Kuća pokraj mora*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Rogić, I., Čizmić, I. (2011.). *Modernizacija u Hrvatskoj i hrvatska odselidba*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Rogić, I. (2011.). Sociokulturne vrijednosti i odnos spram prostora u hrvatskom društvu. Zbornik radova *Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske* (str. 48-60). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.
- Rogić, I. (2015.). O tri načina vrjednovanja prostora u hrvatskom društvu. Zbornik radova *30 godina Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije (1985. – 2015.)* (str. 109-116). Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije.
- Rogić, V. (1952.). Senj: Prilog poznavanju položaja i regionalne funkcije. *Geografski glasnik*, 14/15, 47-64.
- Rogić, V. (1958.). Velebitska primorska padina: prilog poznavanju evolucije krškog pejzaža II. *Geografski glasnik*, 20, 53-116.
- Sassen, S. (2008.). Neither global nor national: novel assemblages of territory, authority and rights. *Ethics & Global Politics*, 1, 61-79.
- Settis, S. (2014.). *Se Venezia muore*. Giulio Einaudi editore.
- Stanić, S., Pandžić, J. (2012.). Prostor u djelu Michela Foucaulta. *Socijalna ekologija*, 21, 225-245.
- Svirčić Gotovac, A., Zlatac, J. (2012.). *Akteri društvenih promjena u prostoru: transformacija prostora i kvalitete života u Hrvatskoj*. Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.
- Šimunić, N., Brlić, I. (2014.). Senjsko parobrodarstvo i socioekonomske prilike na prijelazu iz 19. u 20. stoljeće. *Geoadria*, 20, 101-128.
- Štambuk, M. (2014.). *Lica nigdine: društveni i prostorni okvir razvitka hrvatskog sela*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Tolon-Becera, A., Lastra-Bravo, X. i Galdeano-Gomez, E. (2010.). Planning and neo-endogenous model for sustainable development in Spanish rural areas. *International Journal of Sustainable Society*, 2, 156-176.
- Toskić, A., Njegač, D. (2003.). Changes in Political and Territorial Organization and their Impact on Croatia's Urban System and Regional Development. *Hrvatski geografski glasnik*, 65, 7-24.
- Turk, I. (2006.). Promjene u dobno-spolnom sastavu stanovništva Podvelebitskog primorja (1971.–2001.). Zbornik radova *Akademik Josip Roglić i njegovo djelo* (str. 499-515). Hrvatsko geografsko društvo.
- Wetheimer-Baletić, A. (1999.). *Stanovništvo i razvoj*. Mate.
- Wetheimer-Baletić, A. (2004.). Depopulacija i starenje stanovništva – temeljni demografski procesi u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja*, 13, 631-651.
- Živić, D., Pokos, N. i Turk, I. (2005.). Basic Demographic Processes in Croatia. *Hrvatski geografski glasnik*, 67, 27-44.
- Živić, D., Pokos, N. i Turk, I. (2005.). Regionalni aspekti depopulacije Hrvatske (1991. – 2011.). *Mostariensia*, 18, 231-251.
- Županov, J. (2002.). *Od komunističkog pakla do divljeg komunizma*. Hrvatska sveučilišna naklada.

Socioekonomski razvoj i kvaliteta življenja u sjeverozapadnoj Hrvatskoj: statistička regionalizacija kao okvir za elastičnu podregiju

Agencija za investicije i konkurentnost (2011.). *Invest in Food and Beverage Industry*.

- Asheim, B. T., Isaksen, A. (2007). Location, agglomeration and innovation: Towards regional innovation systems in Norway? U *European Planning Studies*, 5, 3: Globalization, Regional and Local Knowledge Transfer, str. 299-330. Taylor and Francis Online.
- Bejaković, P., Kaliterna-Lipovčan, Lj. (2007). *Quality of Life in Croatia: Key Findings from National Research*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Beaujeu-Garnier, J. (2007). *La géographie: méthodes et perspectives*. Masson.
- Christensen, C. M., Baumann, H., Ruggles, R. i Sadler, T. M. (2006.). Disruptive Innovation for Social Change. *Harvard Business Review*, 12. http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2015/10/Disruptive-Innovation-for-Social-Change_2006.pdf (pristupljeno 20. 10. 2016.).
- Claval, P. (1968.). *Régions, nations, grands espaces*. Genin.
- Cvrlje, D., Ćorić, T. (2010.). Macro & Micro Aspects of Standard of Living and Quality of Life in a Small Transition Economy: The Case of Croatia. *Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Working Paper Series*, 2, 1-12.
- Grad Zagreb (nepoznato). *Regija digitalnih muzeja: Sjeverozapadna Hrvatska*. Gradski odjel za stratejsko planiranje.
- Holzner, M., Adarov, A. i Šikić, L. (2016.). Backwardness, Industrialisation and Economic Development in Europe: The Developmental Delay in Southeastern Europe and the Impact of the European Integration Process Since 1952. *The Balkan Observatory Working Papers* 123.
- Ibe/VLM (2016.). Međimurski tekstilci zapaženi na pariškom sajmu. *Večernji list*, 13. ožujka 2013. <http://www.vecernji.hr/sjeverozapadna-hrvatska/medjimurski-tekstilci-zapazeni-na-pariskom-sajmu-523708> (pristupljeno 20. 5. 2016.).
- Ketter, E., Mansfeld, Y. i Avraham, E. (2016.). The Role of Marketing in Tourism Planning: Overplay, Underplay or Interplay? *Turizam*, 64 (2): 135-147.
- Kekez, H. (2012.). Grb Republike Hrvatske: simbol, identitet i tradicija. *Most – The Bridge* (Glasilo Hrvatske katoličke misije u Londonu), 6, 36-46.
- Klarić, Z. (2016.). Funkcija sjedišta županije i prometne veze kao čimbenici privlačnosti glavnih urbanih središta Hrvatske. *GeoAdria*, 20 (1): 29-57.
- Koprić, I. (2012.). Lokalna samouprava u Hrvatskoj: pokvarena igračka u rukama politike. *I. Forum za javnu upravu*, 7-28. Zaklada Friedrich Ebert i Institut za javnu upravu.
- Koprić, I. (2014.). Je li moguća regionalizacija Hrvatske? Institucionalna i politička ograničenja. *Političke analize*, 5 (17): 9-16.
- Nataša Kurnoga Živadinović (2007.). Multivarijatna klasifikacija županija Hrvatske. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, 5 (1): 1-15.
- Lovrinčević, Ž., Marić, Z. i Rajh, E. (2005.). Kako optimalno regionalizirati Hrvatsku? *Ekonomski pregled*, 56 (12): 1109-1160.
- Magaš, D. (2011.). Koncept teritorijalnog ustroja Jadranske Hrvatske. *GeoAdria*, 16 (2): 211-236.
- Magaš, D. (2014.). Jadranska Hrvatska iz perspektive regionalizacije Europske unije. *Političke analize*, 5 (17): 23-29.
- Maldini, P. (2014.). Politički i administrativni aspekti regije: regionalizam, regionalizacija i regionalna politika. *I. Zbornik Sveučilišta u Dubrovniku*, 1 (1): 125-153.
- Maleković, S., Puljiz, J. (2010.). Izazovi novog pristupa upravljanju razvojem na lokalnoj i regionalnoj razini u Hrvatskoj. U J. Barbić (ur.), *Nova hrvatska lokalna i regionalna samouprava* (str. 199-222). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.

- Milovan, A. (2016.). RH se dijeli u nove statističke regije radi lakšeg povlačenja novca iz EU. *Jutarnji list*, 14. studenoga, str. 11.
- Nir, D. (1990.). *Region as a Socio-environmental System. An Introduction to a Systemic Regional Geography*. Kluwer Academic Publishers.
- Obadić, I. (2017.). Međuodnos ljudi i rijeke Drave na području varaždinske Podravine u novom vijeku. *Radovi Zavoda za znanstveni rad HAZU Varaždin*, 18: 301-325.
- O'Dwyer, C. (20016.). Reforming Regional Governance in East Central Europe: Europeanization or Domestic Politics as Usual? *East European Politics and Societies*, 20 (2): 219-253.
- Polančec, M. (2011.). *Primjena prirodnih hidrogeokemijskih i izotopnih trasera u istraživanju geotermalnih vodonosnih sustava*; Geotehnički fakultet Varaždin, Sveučilište u Zagrebu.
- Poljanec-Borić, S. (2008.). Razvoj Vukovarsko-srijemske županije u svjetlu socioekonomske tipologije endogenog razvitka u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja*, 17 (1-2): 3-26.
- Porter, M. E. (1998.a). *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press.
- Porter, M. E. (1998.b). *The Adam Smith Address: Location, Clusters, and the New Microeconomics of Competition*. National Association for Business Economics, 39th Annual Meeting of NABE, New Orleans, September 14-17.
- Putnam, R. (1993.). The Prosperous Community. *The American Prospect*, 4 (13): 35-42.
- Rogić, I. (1992.). Hrvatska i njezine regije. *Društvena istraživanja*, 1 (1): 25-34.
- Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost*. Hrvatska sveučilišna naklada.
- Tijanić, L. (2010.). Regionalna (ne)konkurentnost u Republici Hrvatskoj. *Ekonomski pregled*, 61 (7-8): 419-454.
- Toskić, A., Njegač, D. (2003.). Changes in Political and Territorial Organization and their Impact on Croatia's Urban System and Regional Development. *Hrvatski geografski glasnik*, 65 (1): 7-24.
- Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora (1999.), *Narodne novine*, 116.
- Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (2014.). *Narodne novine*, 147.

Mrežni izvori

- <http://www.poslovni.hr/hrvatska/tekstilna-industrija-na-koljenima-a-hrvatski-kozari-jaci-nego-ikada-297459> (pristupljeno 25. 5. 2016.)
- <http://www.zara.hr/files/file/pdf/Reg-politika-GH-udzbenik.pdf>
- <http://m.tportal.hr/biznis/390909/Drugutin-Drk-je-neprikosnoveni-lider-biznisa-u-Varazdinu.html> (pristupljeno 25. 5. 2016.)

Prirodna baština i turizam u socioekonomskoj perspektivi

- Fukuyama, F. (2014.). *Political Order and Political Decay. From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Farrar, Straus and Giroux.
- Gale, T., Bosak, K., and Caplins, I. (2013.). Moving beyond tourists concepts of authenticity: Place-based tourism differentiation within rural zones of Chilean Patagonia. *Journal of Tourism and Cultural Change*, 11 (4): 264-286.
- Krippendorf, J. (1975.). *Die Landschaftsfresser: Tourismus und Erholungslandschaft – Verderben oder Segen?* Hallwag Verlag.
- Krippendorf, J. (1986.). *Putujuće čovječanstvo: za novo poimanje slobodnog vremena i putovanja*. Sveučilišna naklada Liber.

- Kušen, E. (2002.). *Turistička atrakcijska osnova*. Institut za turizam.
- Marinović, A. (2010.). *Utjecaj ekoloških čimbenika na sezonske promjene indeksa kondicije uzgojnih populacija dagnje *Mytilus galloprovincialis* (Lamarck, 1819.) u Malostonskom zaljevu*. Diplomski rad, Sveučilište u Dubrovniku. Dostupno na: <http://www.unidu.hr/datoteke/557izb/1294842406-351-mala-Anika-20Marinovic-20-20Diplomski-20rad.pdf> (pristupljeno 20. 1. 2017.)
- Mazanec, A. J., Wöber, K., Znis, H. A. (2007.). Tourism Destination Competitiveness: From Definition to Explanation. *Journal of Travel Research*, 46 (1): 86-95.
- May, S., D., (1999.). Tourism and the Environment. *Natural Resources & Environment*, 14 (1): 57-61.
- Ministarstvo zaštite okoliša i energetike (2017.). *Zaštićena područja*. Dostupno na: <http://www.mzoip.hr/hr/priroda/zasticena-podrucja.html> (pristupljeno 13. 1. 2017.)
- Ostrom, E. (2011.). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Porter, E. M. (1985.). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. The Free Press.
- Porter, E. M. (1990.). *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press.
- Przeworski, A. (2003.). *States and Markets: A Primer in Political Economy*. Cambridge University Press.
- Ritchie, J. R. B., Crouch, I. G. (2003.). *The Competitive Destination: A Sustainable Tourism Perspective*. CABI Publishing.
- Roca, Z. (ed.) (2013.). *Second home tourism in Europe – Lifestyle issues and policy responses*. Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost*. Hrvatska sveučilišna naklada.
- Tomšić, S., Lovrić, J. (2004.). Povijesni pregled uzgoja kamenica u Malostonskom zaljevu. *Naše more*, 51 (1-2): 17-23.
- TZ Općine Ston (2017.). *Ston*. Dostupno na: <http://www.ston.hr/?u=ston&l=hr&ispis=staticna&id=29> (pristupljeno 23. 1. 2017.)
- UNESCO (2017.). Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Adopted by the General Conference at its seventeenth session, Paris, 16 november. Dostupno na: <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf> (pristupljeno 13. 1. 2017.)
- UNWTO (2015.). International tourists hit record 1.2 billion in 2015 says UNWTO. Dostupno na: <http://edition.cnn.com/2016/01/19/travel/international-tourists-2015/> (pristupljeno 10. 10. 2016.)
- WTTC (2015.). Travel and Tourism: Economic Impact Austria 2015. (pristupljeno 17. 1. 2017.)
Dostupno na: <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic%20impact%20research/countries%202015/austria2015.pdf>
- WTTC (2015.). Travel and Tourism: Economic Impact Switzerland 2015. (pristupljeno 17. 1. 2017.)
Dostupno na: <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic%20impact%20research/countries%202015/switzerland2015.pdf>
- Yapp, H. R. (1992.). The Concept of Habitat, *Journal of Ecology*, 10 (1): 1-17.

Prikladni model razvojnog korištenja kulturne baštine

- Benhamaou, F. (1996.). Is Increased Public Spending for the Preservation of Historic Monuments Inevitable? The French Case. *Journal of Cultural Economics*, 20, 115-131.
- Benhamaou, F. (2003.). Who Owns Cultural Goods? The Case of Built Heritage. U V. A. Ginsburgh (ur.), *Economics of Art and Culture. Invited Papers at the 12th International Conference of the As-*

- sociation of *Cultural Economics International* (Contributions to Economic Analysis, Volume 260, str. 187-202). Emerald Group Publishing Limited.
- Brousseau-Gauthier, F.; Brousseau, Y. (2013.). A Heritage Economy: Business Model Innovation for Economic Wealth, Social Well-Being, and Environmental Health. *Technology Innovation Management Review*, September 2013, 32-37.
- Castells, M. (2000.). *Uspon umreženog društva*. Golden marketing.
- Ceschi, C. (1970.). *Teoria e storia del restauro*. Mario Bulzoni Editore.
- Conger, S. (1974.). *Social Inventions*. Prince Albert: Saskatchewan Newstart.
- Dvorzak, M. (1916.). *Katechismus der Denkmalpflege*. Verlag von Julius Bard.
- Greffé, X. (2011.). *L'économie politique du patrimoine culturel: De la médaille au rhizome*. ICOMOS, Le Patrimoine moteur de développement. Dostupno na http://openarchive.icomos.org/1307/1/IV-3-Article6_Greffé.pdf (pristupljeno 7. 4. 2016.)
- Hewison, R. (1987.). *The Heritage Industry: Britain in the Climate of Decline*. Methuen Publishing Ltd.
- Huntington, P. S. (1991.). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- Kuzio, T. (2001.). Transition in Post-Communist States: Triple or Quadruple. *Politics*, 21 (3), 168-177.
- Leniaud, J.-M. (1992.). *L'Utopie française: essai sur le patrimoine (French Utopia: Essays on Heritage)*. Editions Menges.
- Malreaux, A. (1959.). Décret n° 59-889 sur la mission et l'organisation du ministère chargé des Affaires culturelles. *Journal officiel* du 26 juillet 1959. Assemblée Nationale.
- Norberg-Schulz, Ch. (1976.). *Genius Loci: Towards a Phenomenology of Architecture*. Rizzoli.
- Offe, C. (1991.), Capitalism by Democratic Design – Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe. *Social Research*, 58 (4): 865-892.
- O'Shaughnessy, J.; O'Shaughnessy, J. N. (2000.), Treating the Nation as a Brand: Some Neglected Issues. *Journal of Macromarketing*, 20 (1): 56-64.
- Poulot, D. (2006.). De la raison patrimoniale aux mondes du patrimoine. *Socio-anthropologie [En ligne]*, 19, 2-5. <http://socioanthropologie.revues.org/753>
- Renan, E. (1992.). *Qu'est-ce qu'une nation?* Presses-Pocket (Tekst izlaganja na Sorbonni 11. ožujka 1882.).
- Robbins, M.; Mastran, S. Sh. (2002.). *Your Town Mississippi Delta*. National Endowment for the Arts. Dostupno na <https://www.arts.gov/sites/default/files/YourTown.pdf> (pristupljeno 5. 4. 2016.)
- Rogić, I. (2000.). *Tehnika i samostalnost*. Hrvatska sveučilišna naklada.
- Rose, G. (1995.), Place and Identity: A Sense of Place. D. Massey, P. Jess (ur.), *A Place in the World* (str. 87-132). Oxford University Press.
- Silberston, D. (1972.). Economies of Scale in Theory and Practice. *The Economic Journal*, 82 (325): 369-391.
- Sottile, Ch. (2016.). The Humane Principles of Good Building. *Preservation Progress*, 60 (3): 7-11.
- Stiglitz, E. J.; Rosengard, K.J. (2015.). *Economics of the Public Sector* (4th Edition). W. W. Norton and Company, Inc.
- Titmuss, M. R. (1958.). *Essays on the Welfare State*. Allen & Unwin.
- UNESCO (1972.). *Convention concerning the protection of the World Cultural and Natural Heritage*. Prihvaćena na Općoj konferenciji (sedamnaesta sjednica) u Parizu 16. studenoga 1972.

UNESCO (2003.). *Comparative table of state of ratifications to all UNESCO cultural heritage conventions*. Dostupno na <http://whc.unesco.org/archive/2003/whc03-27com-inf15e.pdf> (pristupljeno 7. 4. 2017.)

Županov, J. (2001.). Industrijalizirajuća i deindustrijalizirajuća elita u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća. U D. Čengić, I. Rogić (ur.), *Upravljačke elite i modernizacija*. Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Turistički razvojni projekt Kupari u Hrvatskoj: studija slučaja

Benić, B. i Žunić, A. (2019.). Tourist Complex of the Former Military Resort in Kupari: Spatial Development and Urban Planning Features. *Prostor*, 27 (2): 284-297.

Društvo arhitekata Dubrovnik (2017.). *Prijedlog za hitno donošenje akta o zaštiti hotela Pelegrin u Kuparima*. Dopis od 31. 7. 2017. Arhiva istraživanja.

Društvo arhitekata Dubrovnik (2020.a.). *Ponovljena javna rasprava (javni uvid i javno izlaganje) o Prijedlogu Urbanističkog plana uređenja „Kupari I” – primjedbe i apel*. Dopis od 16. 1. 2020. Arhiva istraživanja.

Društvo arhitekata Dubrovnik et al. (2020.b.). *Priopćenje za medije povodom usvajanja Urbanističkog plana uređenja Kupari I*. Arhiva istraživanja.

Halmi, A., Belušić, R., Ogrresta, J. (2004.). Socijalnokonstruktivistički pristup analizi medijskog diskursa. *Medijska istraživanja*, 10 (2): 35-50.

Gerard, R. (2004.). Understanding institutional change: Fast-moving and slowmoving institutions. *Studies in Comparative International Development*, 38 (4): 109-131.

Kvale, S. (1996.). *InterViews: An introduction to qualitative research interviewing*. Sage Publications.

Kvale, S., Brinkmann, S. (2015.). *InterViews: Learning the craft of qualitative research interviewing (3rd edition)*. Sage Publications.

Maxwel, S. J. (2013.). *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. Sage.

Ministarstvo kulture RH (2017.). Dopis Uprave za zaštitu kulturne baštine, Klasa: 612-08/17-01/2314, Urbroj: 532-01/7-17-2. Arhiva istraživanja.

Monnier, A., Rogers, I. G. (2004.). The European Union at the Time of Enlargement. *Population*, 59 (2): 315-336.

Patton, M. Q. (2015.). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice (4th edition)*. SAGE Publications, Inc.

Piedrafitra, S., Torreblanca, J. (2005.). The three logics of EU enlargement: interests identities and arguments. *Politique européenne*, 15, 29-59. <https://doi.org/10.3917/poeu.015.0029>

Stiglitz, J. E., Rosengard, J. K. (2015.). *Economics of the Public Sector, Fourth Edition*. W. W. Norton & Company, Inc.

Vokić-Žužul, M., Filipović, V. (2015.). Granice podmorskih prostora jadranskih država. *Poredbeno pomorsko pravo*, 54 (169): 9-56.

Mrežni izvori

Blanco, E. H., Mtshiselwa, B. M., Mohamed, S. E., Lajoia, R. (2014.). *Political and economic consequences of the annexation of the Crimean Peninsula by Russia*. Dostupno na: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/951/1/CIE_BLAN_CO_MTSHISEL_WA_%20MOHAMED_%20LAJOIA.pdf (pristupljeno 28. 11. 2022.)

- Barkučić, M. (2014.). *Milanović: Kupari će biti korisni za tisuće ljudi*. Dostupno na: <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/milanovic-kupari-ce-biti-korisniza-tisuce-ljudi-20140925> (pristupljeno 15. 9. 2022.)
- Dabrowski, M. (2020.). *Can the EU overcome its enlargement impasse?* Dostupno na: <https://www.bruegel.org/comment/can-eu-overcome-its-enlargement-impasse> (pristupljeno 10. 10. 2022.)
- Diplomatska služba EU (2021.). *Seven years since Russia's illegal annexation of Crimea*. Dostupno na: https://www.eeas.europa.eu/eeas/seven-years-russia%E2%80%99s-illegal-annexation-crimea_en (pristupljeno 28. 11. 2022.)
- Dulist (2015.). *Tko se krije iza moćne moskovske Avenue grupe?* Dostupno na: <https://dulist.hr/doznajemo-tko-se-krije-iza-mocne-moskovske-avenuegrupe/273469/> (pristupljeno 29. 11. 2022.)
- Europska unija (2022.). *Službene internetske stranice Europske unije. Uredbe, direktive i ostali pravni akti*. Dostupno na: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_hr (pristupljeno 28. 10. 2022.)
- Filipović, M. (2022.). *Ministrovih 10 posto*. Dostupno na: <https://net.hr/danas/hrvatska/ministar-paladina-prenosi-svoja-upravljacka-prava-u-kupari-luxury-hotels-b2dddc2a-bb0f-11ec-afc9-22955d17f695> (pristupljeno 1. 6. 2022.)
- Hrvatski sabor (2015.). *Prijedlog odluke o davanju suglasnosti Vladi Republike Hrvatske na donošenje Obavijesti o namjeri davanja koncesije; dodjelu koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina, a u svrhu realizacije turističkog razvojnog projekta Kupari, I na lokaciji Kupari I. u Općini Župa dubrovačka*. Dostupno na: https://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/080758/PO_KUPARI.pdf (pristupljeno 24. 11. 2022.)
- Jelavić, G. (2022.). *Vojno omdaralište Kupari dobili su novog vlasnika iz Singapura koji ondje planira otvoriti hotel Four Seasons*. Dostupno na: <https://net.hr/danas/hrvatska/kupari-vise-nisu-u-rukamarusa-na-njihovim-mjestuniknut-ce-hotel-four-seasons-28e0b0b2-b711-11ec-8314-9626a86ab57d> (pristupljeno 1. 6. 2022.)
- Jugović, A. (2022.). *Važnost studije opravdanosti davanja koncesije i studije gospodarske opravdanosti u postupku davanja koncesija na pomorskom dobru*. Dostupno na: <https://www.pomorskodobro.com/prijedlozi/564-vaznoststudije-opravidnanosti-davanja-koncesije-i-studije-gospodarske-opravidnanosti-u-postupku-davanja-koncesija-na-pomorskom-dobru.html> (pristupljeno 2. 11. 2022.)
- Löfgren, K. (2013.). *Qualitative analysis of interview data: A step-by-step guide*. <https://www.youtube.com/watch?v=DRL4PF2u9XA>
- Ministarstvo kulture RH (2019.). *Konzervatorska podloga za Urbanistički plan uređenja Kupari I*. Dostupno na: https://zupa-dubrovačka.hr/wp-content/uploads/2020/04/UPU-KUPARI-I_B_konzervatorska_podloga_upu_kupari_I.pdf (pristupljeno 10. 2. 2022.)
- Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine RH (2014.). *Poziv za iskazivanje interesa za osnivanjem prava građenja i prava služnosti nekretnina na lokaciji KUPARI, rok 10/03/2014*. Dostupno na: <https://mpgi.gov.hr/print.aspx?id=12037&curl=print&page=1> (pristupljeno 10. 10. 2022.)
- Ministarstvo turizma Republike Hrvatske (2014.). *Turistički razvojni projekt Kupari na lokaciji Kupari I u općini Župa Dubrovačka*. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2015/206%20sjednica%20Vlade/206%20-%209.pdf> (pristupljeno 11. 11. 2022.)
- Merćep, I. (2018.). *Prostorno planiranje i usklađenost prostornih planova za turistička područja*. HGK – Sektor za trgovinu, 29. Forum poslovanja nekretninama. Dostupno na: <https://www.hgk.hr/documents/predavanje-mercep-25b028de8476b9.pdf> (pristupljeno 10. 9. 2022.)
- Narodne novine (2015.). *Odluka o izboru investitora i davanju koncesije na pomorskom dobru u svrhu izgradnje i gospodarskog korištenja plaže na dijelu k.o. Brašina, a u svrhu realizacije turističkog*

razvojnog projekta Kupari na lokaciji Kupari I u općini Župa dubrovačka. *Narodne novine* (30. 10. 2015. broj dokumenta u izdanju 2251). Dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_10_119_2251.html (pristupljeno 1. 6. 2022.)

Općina Župa dubrovačka (2018.). *Odluka o izradi Urbanističkog plana uređenja Kupari I*. Dostupno na: https://zppudnz.hr/Portals/0/23_ZupaDub/kUPARI%201.pdf?ver=nxNKMeE8V0XWRFD-93GRngA%3d%3d (pristupljeno 24. 4. 2023.)

Službeni list Europske unije (2014.). *Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji* (SL L 94, 28. 3. 2014.). Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PD/?uri=CELEX:32014L0023&from=DA> (pristupljeno 1. 2. 2022.)

Vlada Republike Hrvatske (2015.). *Odluka o davanju suglasnosti na Prijedlog sporazuma o utvrđivanju uvjeta i obveza za realizaciju projekta „Kupari I” između Republike Hrvatske i Općine Župa dubrovačka*. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2015/263%20sjednica%20Vlade//263%20-%202b.pdf> (pristupljeno 2. 6. 2022.)

Vlada Republike Hrvatske (2018.). *Odluka o davanju suglasnosti Ministarstvu državne imovine za skla-panje Aneksa I. Ugovora o realizaciji Projekta Kupari I*. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2018/04%20travnja/89%20sjednica%20VRH//89%20-%206.pdf> (pristupljeno 1. 6. 2022.)

Kupari i Haludovo kao turistička „smeđa polja”: zaštita kulturnih dobara kao rješenje za „državne promašaje”

Arčabić, V. Banić, F. (2021.). Characteristics of fiscal policy in Croatia: does it depend on the phase of the business cycle? *Public Sector Economics*, 45 (4): 433-457. http://www.pse-journal.hr/en/archive/characteristics-of-fiscal-policy-in-croatia-does-it-depend-on-the-phase-of-the-businesscycle_7958/ (pristupljeno 21. 11. 2024.)

Benčić, L. (2022.). *Obišli smo kompleks Haludovo: nekad su tu ljetovali slavni, a danas propada obrastao bršljanom*. URL: <https://www.jutarnji.hr/likeputovanja/lijepa-nasa/obisli-smo-kompleks-haludovo-nekad-su-tu-ljetovali-slavni-a-danas-propada-obrastao-brsljanom-15241151> (pristupljeno 8. 11. 2024.)

Benić, B., Žunić, A. (2019.). Tourist Complex of the Former Military Resort in Kupari: Spatial Development and Urban Planning Features. *Prostor*, 27 (2), 284-297.

Bošković, R. (2016.). *Nekada najraskošniji hotelski kompleks u Hrvatskoj i bivšoj SFRJ potpuno je devastiran, a turisti ga razgledavaju kao arheološku ruinu*. <https://www.vecernji.hr/vijesti/nema-vice-jastoga-i-sampanjca-ali-ruglo-i-sramota-privatizacije-haludovo-opet-je-turisticka-atrakcija-1111729> (pristupljeno 28. 10. 2024.)

Bošković, R. (2020.). *Procurili šokantni detalji: Armenac oštetio Hrvatsku za 250 milijuna eura i orobio imovinu*. <https://7dnevno.hr/vijesti/procurili-sokantni-detalji-armenac-ostetio-hrvatsku-za-250-milijuna-eura-iorobio-imovinu/> (pristupljeno 28. 10. 2024.)

Boubakri, N. Cosset, J.-C. (1998.). The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: Evidence from Developing Countries. *Journal of Finance*, 53, 1081-1110.

Dumbović Bilušić, B. (2014.). *Komparativna analiza zakonodavnog okvira zaštite i upravljanja kulturnog i prirodnog krajolika Hrvatske s preporukama*. https://www.zppudnz.hr/Portals/0/eu_projekti/euprez_01_Arhikon.pdf?ver=LsRo6YIYCkChGDa0KAmWA%3d%3d (pristupljeno 21. 11. 2024.)

Džeba, K., Beslač, M. (1965.). *Privredna reforma*. Stvarnost.

E-gradjani (2024.). Spomenička renta. URL: <https://gov.hr/hr/spomenickarenta/1458?lang=hr> (pristupljeno 25. 11. 2024.)

- Fourastié, J. (1978.). *La réalité économique: Vers la révision des idées dominantes en France*. Éditions Robert Lafont.
- Jakir, A. (2012.). Nemoguća misija i početak kraja? Gospodarske reforme u SFR Jugoslaviji tijekom 1960ih godina. U I. Iveljić, S. Marković i Ž. Lazarević (ur.), *Pogledi 4. Iz hrvatske povijesti 20. stoljeća – Iz brvaške zgodovine 20. stoletja* (str. 91-110). Inštitut za novije zgodovino.
- Kapp, K. W. (1983.). *Social costs, economic development and environmental disruption*. Lanham. University Press of America. URL: <http://www.kwilliamkapp.de/documents/SCEcoDev-EnvDisruption.pdf> (pristupljeno 19. 11. 2024.)
- Majčicemoja (2024.). Haludovo: jedna od najluđih priča jugoslavenskog „socijalizma“. URL: <https://www.majcicemoja.hr/haludovo-jedna-od-najludihprica-jugoslavenskog-socijalizma/> (pristupljeno 3. 11. 2024.)
- Marinić, M. (2023.). *Jadranska magistrala dovršena je 1965. godine. Bila je najznačajnija i najduža jugoslavenska cestovna arterija*. URL: https://www.nacional.hr/jadranska-magistrala-dovrsena-je-1965-godine-bila-je-najznacajnija-i-najduza-jugoslavenska-cestovna-arterija/#google_vignette (pristupljeno 2. 11. 2024.)
- Ministarstvo kulture i medija RH (2024.). *Registar kulturnih dobara*. <https://registar.kulturnadobra.hr/#/> (pristupljeno 8. 11. 2024.)
- Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine (2024.). *Komunalna naknada*. <https://mpgi.gov.hr/?id=3673&url=print> (pristupljeno 25. 11. 2024.)
- Museum of Modern Art (2018.). *MoMA: Toward a Concrete Utopia: Architecture in Yugoslavia, 1948–1980*. <https://www.ipu.hr/article/en/633/moma-toward-a-concrete-utopia-architecture-in-yugoslavia-19481980> (pristupljeno 28. 11. 2024.)
- Narodne novine (2023.a/156). Zakon o turizmu. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_12_156_2382.html (pristupljeno 22. 11. 2024.)
- Narodne novine (2023.b/83). Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_07_83_1293.html (pristupljeno 22. 11. 2024.)
- Narodne novine (2024.a/145). Zakon o gradnji. URL: <https://www.zakon.hr/z/690/Zakon-o-gradnji> (pristupljeno 11. 2. 2025.)
- Narodne novine (2024.b/145). Zakon o komunalnom gospodarstvu. URL: <https://www.zakon.hr/z/319/Zakon-o-komunalnom-gospodarstvu> (pristupljeno 11. 2. 2025.)
- Nellis, J. (1999.). Time to Rethink Privatization in Transition Economies? *Discussion Paper Number 38*. The World Bank and International Finance Corporation.
- Općina Župa dubrovačka (2014.). *Izvješće o stanju u prostoru Općine Župa dubrovačka 2012*. https://zupa-dubrovacka.hr/wp-content/uploads/2015/12/Izvje%C5%A1%C4%87e-o-stanju-u-prostoru-%C5%BDupa-dubrova%C4%8Dka-2012_resize.pdf (pristupljeno 19. 11. 2024.)
- Orsini, K. Ostojić, V. (2018.). *Croatia's Tourism Industry: Beyond the Sun and Sea*. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/a84f66c0-e4b8-4f28-ab31-b4f5e130f126_en?filename=eb036_en.pdf (pristupljeno 19. 11. 2024.)
- Oršulić, N. (2024.). *Kako će tvrtka generala Čermaka obnavljati kulturni hotel Haludovo? Tvrdi da neće biti akrobacija*. <https://forbes.n1info.hr/aktualno/hrvatska/kako-ce-tvrtka-general-a-cermaka-obnavljati-kulturnihotel-haludovo-tvrde-da-neece-bit-akrobacija/> (pristupljeno 24. 10. 2024.)
- Petranović, D. (2024.). *Haludovo na čekanju*. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/jugoslavenski-las-vegas-u-agoniji-suocili-smo-suprotstavljene-strane-u-slucaju-haludovo-optuzbe-su-ozbiljne-fo-to-20240203> (pristupljeno 28. 10. 2024.)

- Poljanec-Borić, S. (2024.). Turistički razvojni projekt Kupari I u Hrvatskoj: studija slučaja. U: N. Bašić (ur.), *Turističke koncesije na pomorskom dobru u Hrvatskoj: Socioekonomski pogled na harmonizaciju koncesijskih politika u Hrvatskoj u kontekstu europskog zatvorenog tržišta* (str. 75-101). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.
- Povijest* (2024.). Prva konferencija nesvrstanih u Beogradu (1961.). https://povijest.hr/nadanasnjidan/prva-konferencija-nesvrstanih-u-beogradu-1961/#google_vignette (pristupljeno 3. 11. 2024.)
- Radoš, I. (2021.). *Amerika je usred hladnog rata financirala izgradnju Jadranske magistrale, vitalne jugoslavenske prometnice*. <https://www.vecernji.hr/vijesti/amerika-je-usred-hladnog-rata-financirala-izgradnjujadranske-magistrale-vitalne-jugoslavenske-prometnice-1459902> (pristupljeno 2. 11. 2024.)
- Roland, G. (2001.). Ten Years After. Transition and Economics. U: R. Sahay, O. Havrylyshyn i R. Haas (ur.), *IMF Staff Papers, Special Issue, Transition Economies: How Much Progress?* International Monetary Fund, Publication Services.
- Rudinović, S. (2017.). Od Kupara kakve pamtimo neće ostati ništa. Ne samo da Pelegrin neće biti zaštićen, nego je zaštita skinuta i s hotela Grand. *Dubrovački vjesnik*, 12. 8. 2017.: 10-11.
- Službeni list Europske unije* (2014.). Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji. URL: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0023> (pristupljeno 1. 2. 2022.)
- USA Environmental Protection Agency (2024.). *Brownfields*. <https://www.epa.gov/brownfields> (pristupljeno 21. 11. 2024.)
- Večernji list* (2024.). Maroje Mrduljaš: Što više godine prolaze, to nas njegova neobična arhitektura sve više fascinira, Zagreb, 13 Oct 2024. URL: <https://www.pressreader.com/croatia/vecernji-list-hrvatska-vecernji-list-zagreb/20241013/281646785589993?srsltid=AfmBOoo9639uikjLEpKwBCqJ-dhNPK4GUePuWVr9sejFptadXBfYRgDx5> (pristupljeno 4. 11. 2024.)
- Županov, J. (2001.). Industrijalizirajuća i dezindustrijalizirajuća elita u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća. U D. Čengić i I. Rogić (ur.), *Upravljačke elite i modernizacija* (str. 11-36). Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Pandemija i turizam: pogled na moguću promjenu razvojnog smjera u Hrvatskoj

- Benko, L., Krstanović, K. i Sovulj, L. (2020.). *Procjena učinka pandemije koronavirusa na turističke dolaske i noćenja u Republici Hrvatskoj te na vrijednost CROBEXturist indeksa Zagrebačke burze*. [file:///C:/Users/Sa%C5%A1a%20Poljacec-Bori%C4%87/Downloads/procjena-ucinaka-pandemije-koronavirusa-na-turist-wOBoy49ilZ%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Sa%C5%A1a%20Poljacec-Bori%C4%87/Downloads/procjena-ucinaka-pandemije-koronavirusa-na-turist-wOBoy49ilZ%20(3).pdf)
- Berkes, F. (2007.). Understanding uncertainty and reducing vulnerability: Lessons from resilience thinking. *Natural Hazards*, 41 (2), 283-295. <https://doi.org/10.1007/s11069-006-9036-7>
- Campos- Soria, J. A., Inchausti-Sintes, F. i Eugenio-Martin, J. L. (2015). Understanding tourists' economizing strategies during the global economic crisis, *Tourism Management*, 48, 164-173. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2014.10.019>
- Cró, S. i Martins, A. M. (2017.). Structural breaks in international tourism demand: Are they caused by crises or disasters? *Tourism Management*, 63, 3-9. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2017.05.009>
- Diamond, P. (2013.). Cyclical Unemployment, structural unemployment. *IMF Economic Review*, 61(3), 410-455. <https://doi.org/10.3386/w18761>
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. i Tinkler, J. (2006.). New public management is dead. Longlive digital Era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16 (3): 467-497. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>

- European Commission (2020.). *Tourism & COVID-19 impact assessment & measures in the MRS*. https://www.adriatic-ionian.eu/wp-content/uploads/2020/09/4_46Tourism-COVID-19-Impact-Assessment-Measures-in-the-MRS_George-Drakopoulos.pdf
- Grofelnik, H. (2019.). Je li održivi razvoj turizma ostvariv?. *Geografski horizont*, 65 (1), 21-34. <https://hrcak.srce.hr/236114>. Goodwin, H., (2017).
- The challenge of overtourism*. http://www.millennium-destinations.com/uploads/4/1/9/7/41979675/rtpwp4overtourism_012017.pdf
- Hall, C. M., Scott, D. i Gössling, S. (2020.). Pandemics, transformations and tourism: Be careful what you wish for. *Tourism Geographies*, 22(3), 577-598. <https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1759131>
- Institut za turizam (2012.). *Glavni plan i strategija razvoja hrvatskog turizma*. <https://mint.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/Izvjestaj-7-121102-IZT.pdf>
- Jiang, Y., Ritchie, B. W. i Verreyenne, M-L., (2019.). Building tourism organizational resilience to crises and disasters: A dynamic capabilities view. *International Journal of Tourism Research*, 21 (6): 882-900. <https://doi.org/10.1002/jtr.2312>
- Khambata, F. (1992.). *Frontier markets*. https://ipfs.io/ipfs/QmXoypijzW3WknFi-JnKLwHCnL72vedxjQkDDP1mXWo6uco/wiki/Frontier_markets.html
- Lilien, D. (1982.). Sectoral shifts and cyclical unemployment. *Journal of Political Economy*, 90 (4): 777-793. <https://doi.org/10.1086/261088>
- Poljanec-Borić, S., Wertag, A. i Carić, H. (2018.). The perception of ecosystem services in public sector domains of health, tourism and environment protection in Croatia. *Sociologija i prostor*, 56 (2): 119-136.
- Poljanec-Borić, S. (2021.). Kvalitativni uvid u obilježja digitalnoga poduzeća, sadržaj i stanje procesa digitalne transformacije u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja*, 30 (1): 115-134. <https://doi.org/10.5559/di.30.1.06>
- Ritchie, B. (2004.) Chaos, crises and disasters: A strategic approach to crisis management in the tourism industry. *Tourism Management*, 25 (6): 669-683. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2003.09.004>
- Ritchie, B. W. i Jinag, Y. (2019.) A review of research on tourism risk, crisis and disaster management: Launching the annals of tourism research curated collection on tourism risk, crisis and disaster management. *Annals of Tourism Research*, 79, 102812. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2019.102812>
- Romão, J. (2018.). Tourism: A place-based activity. U J. Romão, *Tourism, territory and sustainable development: Theoretical Foundations and empirical applications in Japan and Europe* (str. 37-64). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-13-0426-2_3
- Smarvel (2021.) *Crisis bring opportunity – 6 travel start-ups helping to restart tourism*. <https://blog.smarvel.com/blog/crisis-brings-opportunity-6-travel-startupshelping-to-restart-tourism>
- Urry, J. (1990.). *The tourist gaze: Leisure and travel in contemporary societies* (Theory, Culture and Society Series) 1st Edition. Sage Publications Ltd.
- Wang, I. M. i Ackerman, J. M. (2019.). The infectiousness of crowds: Crowding experiences are amplified by pathogen threats. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 45(1), 120-132. <https://doi.org/10.1177/0146167218780735>
- WTTC (2021.). *Global economic impact from Covid 19*. <https://wtcc.org/Portals/0/Documents/Reports/2020/Global%20Recovery%20Scenarios%20Nov%202020.pdf?ver=2021-02-25-183017-943>
- Zenker, S. i Kock, F. (2020.). The coronavirus pandemic – A critical discussion of a tourism research agenda. *Tourism Management*, 81, 104164. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2020.104164>

Turizam, zaštita i prostor: utjecaj Europskog zelenog plana na institucionalnu evoluciju Vlade Republike Hrvatske

- Benson, A., Jordan, A. (2008.). Environmental politics in multi-level governance systems. U C. Okereke (ur.), *The Politics of the Environment: A Survey* (str. 87-100). Routledge.
- Boromisa, A-M. (2020.). *Tko će i kako provoditi Europski Zeleni Plan: Institucije i koordinacijski mehanizmi u Hrvatskoj*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Bürgin, A. (2023.). Chapter 2: The European Commission: a climate policy entrepreneur. U: *Handbook on European Union Climate Change Policy and Politics*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789906981.00013>
- Cazzolla Gatti, R., Zannini, P., Piovesan, G., Alessi, N., Basset, A., Beierkuhnelein, C., Di Musciano, M., Field, R., Halley, M. J., Hoffman, S., Iaria, J., Kallimanis, A., Lövei, L. G., Morera, A., Provenzale, A., Rocchini, D., Vetaas, R. O., Chiarucci, A. (2023.). Analysing the distribution of strictly protected areas toward the EU2030 target. *Biodiversity and Conservation*, 32, 3157-3174. <https://doi.org/10.1007/s10531-023-02644-5>.
- European Commission (2014.). *A Policy Framework for Climate and Energy in the Period from 2020 to 2030*. COM 15, final 22 January.
- Golubić, S., Maranić, Z., Rupić, M. (2023.). Utjecaj razvoja turizma na upravljanje zaštićenim prirodnim područjima hrvatskog Jadrana i oblikovanje krajobraza. U N. Bašić i S. Poljanec-Borić (ur.), *Turizam i stanovanje* (str. 13-30). HAZU.
- Ivandić, N., Telišman-Košuta, N., Turk, S. (2023.). Turističko zauzimanje građevinskih područja naselja: Izazov razvoja turističkih mjesta u Hrvatskoj. U N. Bašić i S. Poljanec-Borić (ur.), *Turizam i stanovanje* (str. 13-30). HAZU.
- Jordan, A. J. i Moore, B. (2020.). *Durable by Design? Policy Feedback in a Changing Climate*. Cambridge University Press.
- Marklund, P. O., Samakovlis, E. (2007). What is driving the EU burden-sharing agreement: Efficiency or equity? *Journal of Environmental Management*, 85 (2), 317-329.
- Matišić, M., Pejnović, D. (2015.). Uzroci i posljedice zaostajanja Istočne Hrvatske u regionalnom razvoju Hrvatske. *Hrvatski geografski glasnik*, 77 (2), 101-140.
- Official Journal of the European Union* (2021.f) Regulation (EU) 2021/1229 of the European Parliament and of the Council of 14 July 2021 on the public sector loan facility under the Just Transition Mechanism.
- Poljanec-Borić, S. (2023.). Tourism, National Parks, and Climate Change: Is There a Need for an EU Directive on Over-Tourism?, U M. A. Omažić, I. Pihir i M. Macharfi (ur.), *Economic and Social Development, 99th International Scientific Conference on Economic and Social Development, Plitvice Lakes, 15-16 September, 2023. Book of proceedings* (str. 137-146). Varaždin: Vadea – Varaždinski ured za razvoj i poduzetništvo i Sveučilište Sjever.
- Scott, W. R. (2014.). *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*. Sage.
- Schimmelfennig, F. i Sedelmeier, U. (2004.). Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, 11, 4, 661-679. <https://doi.org/10.1080/1350176042000248089>.
- Sikora, A. (2021.). European Green Deal – legal and financial challenges of the climate change. *ERA Forum*, 21, 681–697. <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00637-3>
- Šimunić Buršić, M., Obad-Šćitaroci, M. (2013.). Prostorni planovi nacionalnih parkova Ante Marinovića-Uzelca. *Prostor*, 2, 46, 235–418.

- Vela Almeida, D., Kolinjivadi, V., Tomaso, F., Brototi, R., Herrera, H. M., Vecchione Gonçalves, M., Van Hecken, G. (2023.). The „Greening” of Empire: The European Green Deal as the EU first agenda. *Political Geography*, 105, 102925, 1-10, <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2023.102925>.
- Wolf, S., Teitge, J., Mielke, J., Schutze, F., Jaeger, C. (2021.). The European Green Deal – More Than Climate Neutrality, *Intereconomics*. 56, 99-107. <https://doi.org/10.1007/s10272-021-0963-z>

Mrežni izvori

- Ambassade de France (2023.). *Press release issued by the Presidency of the Republic*. Dostupno na: <https://uk.ambafrance.org/Composition-of-the-new-Government-announced> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency (2024.). *Life Programme*. Dostupno na: https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life_en (pristupljeno 10. 1. 2024.)
- European Commission (2019.). *Communication from the Commission: The European Green Deal*. Dostupno na: https://commission.europa.eu/publications/communication-european-green-deal_en (pristupljeno 9. 9. 2023.)
- European Commission (2020.a). *The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism explained*. Dostupno na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_24 (pristupljeno 23. 9. 2024.)
- European Commission (2020.b). *Biodiversity strategy for 2030*. Dostupno na: https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- European Commission (2021.). *NextGenerationEU*. Dostupno na: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en (pristupljeno 10. 1. 2024.)
- European Commission (2023.a). *A European Green Deal*. Dostupno na: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en (pristupljeno 31. 8. 2023.)
- European Commission (2023.b). *Types of EU Law*. Dostupno na: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/types-eu-law_en (pristupljeno 3. 9. 2023.)
- European Commission (2024.). *What is EU ETS?* Dostupno na: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/what-eu-ets_en (pristupljeno 19. 9. 2024.)
- European Sources Online (2020.). *Council Regulation (EU, Euratom) 2020/2093 laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027*. Dostupno na: <https://www.european-sources.info/record/council-regulation-eu-euratom-2020-2093-laying-down-the-multiannual-financial-framework-for-the-years-2021-to-2027/> (pristupljeno 10. 1. 2024.)
- European Council (2019.). *European Council meeting (12 December 2019) – Conclusions*. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/media/41768/12-euco-final-conclusions-en.pdf> (pristupljeno 18. 9. 2024.)
- European Council (2024.). Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/> (pristupljeno 19. 9. 2024.)
- European Environment Agency (2024.). *Burden Sharing*. Dostupno na: <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/burden-sharing> (pristupljeno 19. 9. 2024.)
- European Parliament (2024.a). *European Parliament 2019 – 2024*. Dostupno na: <https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2019-2024/constitutive-session/> (pristupljeno 21. 9. 2024.)
- European Parliament (2024.b). *European Parliament 2024 – 2029*. Dostupno na: <https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/> (pristupljeno 21. 9. 2024.)
- Government of the Czech Republic (2024.). *Scope of the ministries*. Dostupno na: <https://vlada.gov.cz/en/clenove-vlady/ministerstva> (pristupljeno 16. 9. 2024.)

- Federal Chancellery Republic of Austria (2024). *Ministers and State Secretaries*. Dostupno na: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/federal-chancellery/the-austrian-federal-government/ministers.html> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- Italian Government (2024.). *Ministries*. Dostupno na: <https://www.governo.it/en/i-ministeri> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- Lai, O. (2022.). *Italy makes protecting the environment part of its Constitution*. Dostupno na: <https://earth.org/italy-makes-protecting-the-environment-part-of-its-constitution/> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- Official Journal of European Union* (2012.). Consolidate version of the Treaty on European Union. Dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PD (pristupljeno 1. 9. 2023.)
- Official Journal of the European Union* (2020.). Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Official Journal of the European Union* (2021.a). REGULATION (EU) 2021/1153 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 7 July 2021 establishing the Connecting Europe Facility and repealing Regulations (EU) No 1316/2013 and (EU) No 283/2014. Dostupno na: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1153&qid=1704742208479> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Official Journal of the European Union* (2021.b) Regulation (EU) 2021/523 establishing the InvestEU Programme and amending Regulation (EU) 2015/1017. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/523/oj> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Official Journal of the European Union* (2021.c). Regulation (EU) 2021/695 establishing Horizon Europe – the Framework Programme for Research and Innovation, laying down its rules for participation and dissemination, and repealing Regulations (EU) No 1290/2013 and (Eu) No 1291/2013. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=-celex%3A32021R0695> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Official Journal of the European Union* (2021.d). Regulation (EU) 2021/783 establishing a Programme for the Environment and Climate Action (LIFE) and repealing Regulation (EU) No 1293/2013. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0783> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Official Journal of the European Union* (2021.e) Regulation (EU) 2021/1056 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 establishing the Just Transition Fund. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1229&qid=1704742825812> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Ministarstvo gospodarstva RH (2024.). *Kyotski protokol*. Dostupno na: <https://mingo.gov.hr/o-ministarstvu1065/djelokrug-4925/klima/zastita-klime/kyotski-protokol/1883> (pristupljeno 19. 9. 2024.)
- Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja RH (2024.a). *LIFE projects in Croatia*. Dostupno na: <https://lifeprogramhrvatska.hr/en/projects/> (pristupljeno 8. 1. 2024.)
- Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja RH (2024.b). *Zaštićena područja*. Dostupno na: <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-zastitu-prirode-1180/zasticena-podrucja/1188> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- Republic of Slovenia (2024.). *Ministries*. Dostupno na: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/federal-chancellery/the-austrian-federal-government/ministers.html> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- Rayner, T., Szulecki, K., Jordan, A. J. i Oberthür, S. (2023.). Chapter 1: The global importance of EU climate policy: an introduction. U: *Handbook on European Union Climate Change Policy and*

- Politics*. Edward Elgar Publishing. Dostupno na: <https://doi.org/10.4337/9781789906981.00011> (pristupljeno 6. 9. 2024.)
- The Danish Parliament (2024.). *The Government*. Dostupno na: <https://www.thedanishparliament.dk/en/members/the-government> (pristupljeno 11. 1. 2024.)
- Službeni list EU* (2021.). Europski zeleni plan. Rezolucija Europskog parlamenta od 15. siječnja 2020. o europskom zelenom planu (2019/2956(RSP)) (2021/C 270/01). Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:52020IP0005> (pristupljeno 13. 9. 2024.)
- Službeni list EU* (2021.). Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 („Europski zakon o klimi”). Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119> (pristupljeno 13. 9. 2024.)
- Statista* (2023.a). Share of travel and tourism’s total contribution to GDP in European Union member countries (EU 27) and the United Kingdom (UK) in 2019 and 2022. Dostupno na: <https://www.statista.com/statistics/1228395/travel-andtourism-share-of-gdp-in-the-eu-by-country/> (pristupljeno 31. 8. 2023.)
- Statista* (2023.b). Total contribution of travel and tourism to GDP in Europe in 2019 and 2022. Dostupno na: <https://www.statista.com/statistics/617528/travel-tourism-total-gdp-contribution-europe/> (pristupljeno 31. 8. 2023.)
- Wikipedia (2024.a). *Constitutional Government of Portugal*. Dostupno na: [https://en.wikipedia.org/wiki/XXIV_Constitutional_Government_of_Portugal#:~:text=It%20was%20sworn%20in%20on,the%20Democratic%20Alliance%20\(AD\).](https://en.wikipedia.org/wiki/XXIV_Constitutional_Government_of_Portugal#:~:text=It%20was%20sworn%20in%20on,the%20Democratic%20Alliance%20(AD).) (pristupljeno 16. 9. 2024.)
- Wikipedia (2024.b). *Government of Hungary*. Dostupno na: https://en.wikipedia.org/wiki/Government_of_Hungary (pristupljeno 16. 9. 2024.)

Sažetak

Samostalnost i prostor: sociologija hrvatskoga prostora u perspektivi treće modernizacije

Knjiga okuplja 11 radova koji na različitim razinama, iz interdisciplinarnе perspektive društvenih znanosti, analiziraju promjene u prostoru u razdoblju treće hrvatske modernizacije. Predgovor knjizi ocrtava autoričin misaoni horizont utemeljen u modernizacijskim teorijama. U njemu se sociološki vrednuje ukupnost promjena u prostoru u razdoblju u kojem je Hrvatska ostvarila samostalnost i suverenost te provela proces dubokih integracija u međunarodni pravni i politički poredak. Smatrajući to razdoblje dovršenim, autorica ga sociološki određuje kao razdoblje „treće hrvatske modernizacije”. U tom se teorijskom okviru glavni tok prostornih promjena analizira kroz perspektivu raspada linearnog sustava prostornog planiranja te kroz razvoj paradoksalnih institucionalnih supstituta za prostorne politike, a to su: točkasti urbanizam i periurbano razlijevanje. Autorica tvrdi da su ti i takvi institucionalni supstituti strukturno uvjetovani društvenim kontekstom tranzicije. Tranzicija je, pak, hibridno društveno stanje u kojem se centralnoplanske društvene, ekonomske i prostorne politike zamjenjuju servilnim upravljanjem promjenama u prostoru. Pritom se taj proces, zbog povijesnih razloga, u Hrvatskoj, samoprilagodio razvoju (nekretninskog) narodnog kapitalizma. Kako su spomenutu samoprilagodbu podržale sve političke opcije koje su se afirmirale u procesima demokratizacije hrvatskoga društva, on je strukturno zadan i zato povijesnoga karaktera. Stoga je on ujedno gornja granica apsorpcijskog kapaciteta europskih prostornih politika, u Hrvatskoj, u tranzicijskom uvjetima.

Budući da autorica tranzicijsku eru smatra dovršenom, njene se specifične analize tipologija promjena u prostoru objavljene u knjizi u prvom radu mogu smatrati sistematskima. Također, uvid po kojem interpretativno planiranje prostora predstavlja regulatorni izlaz iz servilnih (tranzicijskih) prostornih politika vezanih za točkasti urbanizam i „rurbano” razlijevanje (što se elaborira u drugom radu u knjizi) sugestivan je teorijski prostornoplanski horizont za novu razvojnu eru u koju Hrvatska upravo ulazi. Autoričini analitički radovi posvećeni Makarskom primorju, Podgorju i Međimurju, a napose radovi posvećeni studiji slučaja turističkog razvojnog projekta Kupari kod Dubrovnika te sudbini modernističke baštine turističke arhitekture u Kuparima i Haludovu pokazuju njeno uvjerenje da su se tranzicijski supstituti prostornih politika potrošili. U tom se kontekstu sugerira da su servilne politike upravljanja prostorom počele dovoditi u pitanje ne samo vrijednosni okvir kulturnih politika i nacionalnu sigurnost nego i razvojni obzor zemlje u postojećem ustavnom okviru i unutar važećih europskih demokratskih standarda. Zbog potrebe

okretanja novim razvojnim prioritetima autorica ističe tehničko-tehnološki prioritet izgradnje željeznica u okviru novih politika javnog sektora. S tim u vezi ističe da je izgradnja novog nacionalnog željezničkog sustava ključna platforma za istovremenu metropolizaciju Zagreba koja u tranziciji nije ostvarena.

Istovremeno, autorica se zalaže za afirmiranje sociologije prostora kao autentične discipline u društvenim znanostima, kako bi se u budućnosti promjene u hrvatskom prostoru mogle sveobuhvatno i odgovorno znanstveno propitivati i vrednovati. Iako ne zauzima eksplicitne političke stavove, jer se bavi isključivo analizama činjeničnog stanja, njene je vrijednosne stavove moguće uočiti u cijeloj knjizi. Stekavši svoju stručnu i znanstvenu ekspertizu o prostoru u istraživanju turističkog fenomena, autorica nedvosmisleno sugerira da zaštita bioraznolikosti i prostora djevičanske prirode mora biti sidro nacionalne turističke politike bez obzira na prilike u okruženju. Istovremeno, kad je cjelina hrvatskog prostora u pitanju, imperativi kulturne politike i nacionalne sigurnosti moraju biti nadređeni tranzicijskom obzoru tekuće turističke politike. Zaključno, horizont interpretativnog prostornog planiranja bez kojeg je, smatra autorica, nemoguće zamisliti koncept četvrte hrvatske modernizacije temelj je za odvajanje od neprikladnih tranzicijskih prostornoplanskih praksi.

Ključne riječi: Hrvatska, prostor, sociologija, treća modernizacija, linearno planiranje, interpretativno planiranje

Summary

Independence and Space: Sociology of Croatian Space in the Perspective of the Third Modernisation

The book is a compendium of eleven articles analysing, at various levels, spatial changes from an interdisciplinary social science perspective, during Croatia's third modernisation. The foreword is intended to define the author's intellectual horizon, grounded in theories of modernization. It assesses, in sociological terms, the totality of spatial transformations in the period in which Croatia established independence and sovereignty while simultaneously undergoing full integration into the international legal and political order. Considering this period (and process) as completed, the author defines it in sociological terms as „the era of the third Croatian modernization”. Within this theoretical framework, the main trajectory of spatial change is analysed through the perspective of a collapse of the linear planning system and the development of paradoxical institutional substitutes for spatial policies, such as point(illistic) urbanism and peri-urban sprawl. The author argues that such institutional substitutes are structurally conditioned by the social context of transition. Transition is, in turn, defined as a hybrid social condition in which centrally planned social, economic, and spatial policies were gradually replaced by a servile navigation of spatial changes. The author also argues that, in Croatia, this process self-adapted to the development of (real estate) popular capitalism due to the path-dependent historical factors. As all the political options affirmed in the process of democratization of Croatian society endorsed this auto-adaptation, the author suggests that the process was structurally determined and historical. Thus, it represents the upper socio-cultural limit for the absorption of European spatial policies in the Croatian transitional context. Since the author considers the transitional era to be concluded, her specific analysis of the typology of spatial changes published in the first article of this book can be regarded as systematic. Likewise, the insight that interpretative space planning represents a regulatory departure from servile (transitional) spatial policies associated with point(illistic) urbanism and „rurban” sprawl (elaborated in the second article) opens a new spatial policy horizon for post-transitional development in Croatia.

The author's analytical articles discussing Makarska, Podgorje, and Međimurje, and especially those studying the case of the tourism development project Kupari near Dubrovnik, including the fate of the modernist heritage of tourism architecture in Kupari and Haludovo, demonstrate her conviction that the transitional substitutes for spatial policies have been exhausted. Thus, it is suggested that servile (transitional) space governance policies call into question not only cultural policies

and national security, but also the adequacy of the country's development horizon within the existing constitutional order and European democratic standards.

The necessity of turning towards new developmental priorities directs the author's focus towards the priority of building a modern railway network as the framework for a new public-sector mission. She argues that the construction of a new national railway system should serve as the key platform for the simultaneous metropolisation of Zagreb, a transformative process that was missed in the transition period. At the same time, the author advocates affirming the sociology of space as an authentic discipline within the social sciences, to ensure that future changes in Croatian space can be analysed and evaluated in a comprehensive and responsible manner on a scientific basis.

Although the author does not advocate explicit political preferences due to her commitment to factual analysis, her values can be discerned throughout the book. As she has built her professional and scientific expertise in spatial issues by studying tourism phenomena, she unequivocally argues that the protection of biodiversity and areas of pristine nature must be the anchor of the national tourism policy, regardless of external circumstances. At the same time, when the totality of Croatian space is at issue, the imperatives of cultural policies and national security must be prioritized over tourism policies, which were obviously favoured during the transition. In conclusion, the author suggests that the horizon of interpretative planning is the only way out of inadequate transitional spatial policies in Croatia and a productive platform for a fourth Croatian modernisation.

Key words: Croatia, space, sociology, third modernization, linear planning, interpretative planning

○ autorici

Saša Poljanec-Borić rođena je u Zagrebu 1961. godine. Diplomirala je filozofiju te francuski jezik i književnost na Sveučilištu u Zagrebu. Na istom je Sveučilištu magistrirala sociologiju te doktorirala ekonomiju. Školovanje u Hrvatskoj nadopunila je povremenim obrazovanjem u Sjedinjenim Američkim Državama, Francuskoj i Švicarskoj.

Znanstvenim se radom počela baviti 1985. istovremeno razvijajući i stručnu ekspertizu u području urbanog i ruralnog razvoja te je uz znanstveno-



istraživački rad od početka karijere surađivala na međunarodnim projektima. Tako je na projektima ruralnog, prostornog i institucionalnog razvoja surađivala s Vijećem Europe i Svjetskom bankom, na projektima turističkog razvoja s austrijskom vladom i međunarodnim konzultantskim uredima u Austriji i Španjolskoj, na projektima razvojnog tipa s američkom organizacijom USAID. Na domaćem planu osmislila je nekoliko velikih suradničkih projekata među kojima se ističe projekt Ministarstva turizma i Ministarstva vanjskih poslova RH u Ujedinjenim narodima poznat kao „Croatian food festival”, koji je razvila radeći kao visoka državna službenica u Ministarstvu turizma RH u razdoblju 1999 – 2000. godine.

Od 2000. godine djeluje u Institutu društvenih znanosti Ivo Pilar gdje je razvila suradnički projekt s Hrvatskom televizijom i Hrvatskom gospodarskom komorom posvećen kontroli kvalitete turističke ponude. U tom razdoblju karijere sudjelovala je i u upravnom odboru europskoga COST projekta te obnašala dužnost sudirektorice na projektima vanjskog obrazovanja sa Sveučilištem u Georgiji, SAD. Istovremeno je bila imenovana u važna nacionalna tijela, specifično ona vezana za pregovore za pristupanje EU-u te u Povjerenstvo za monitoring nad izradom Plana upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a Starim gradom Dubrovnikom.

Za razvoj projekta „Croatian food festival” u Ujedinjenim narodima dobila je posebnu zahvalu Ministarstva vanjskih poslova RH, za razvoj projekta vanjskog

obrazovanja posebnu zahvalu Sveučilišta u Georgiji, SAD, a za rad u Povjerenstvu za monitoring nad izradom Plana upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a Starim gradom Dubrovnikom posebnu zahvalu Zavoda za obnovu Dubrovnika.

Tijekom karijere objavila je više od 90 znanstvenih i stručnih radova, sudjelovala u brojnim domaćim i međunarodnim znanstvenim projektima i u visokoškolskoj nastavi te sudjelovala u radu doktorskih povjerenstava u zemlji i inozemstvu. Bila je članica Predsjedništva Hrvatskoga sociološkog društva, pozvana urednica posebnog izdanja časopisa *Sociologija i prostor*, članica Savjeta udruge Anatomija otoka. Od 2019. godine zamjenica je predsjednika Znanstvenog vijeća za turizam i prostor Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti.

Knjiga *Samostalnost i prostor: sociologija hrvatskoga prostora u perspektivi treće modernizacije* njezina je četvrta autorska knjiga objavljena u Hrvatskoj.