Javno-privatno partnerstvo

Perić Hadžić, Ana

Doctoral thesis / Disertacija

2011

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Rijeka, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:188:562505

Rights / Prava: Attribution-NonCommercial 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno 4.0 međunarodna

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-27**

Repository / Repozitorij:

Repository of the University of Rijeka Library - SVKRI Repository

SVEUČILIŠTE U RIJECI
EKONOMSKI FAKULTET

ANA PERIĆ HADŽIĆ

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO – MODEL UBRZANOGA RAZVOJA MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE

DOKTORSKA DISERTACIJA

RIJEKA, 2011.

SVEUČILIŠTE U RIJECI
EKONOMSKI FAKULTET

ANA PERIĆ HADŽIĆ

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO – MODEL UBRZANOGA RAZVOJA MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE

DOKTORSKA DISERTACIJA

Rijeka, lipanj 2011.

PODACI I INFORMACIJE O DOKTORANDICI

1. **Ime i prezime**: Ana Perić Hadžić
2. **Datum, mjesto rođenja i JMBG**: 28.03.1979., Rijeka, 2803979365031
3. **Naziv završenog fakulteta i godina diplomiranja**: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2002.
4. **Naziv poslijediplomskog studija i godina magistriranja**: Menadžment, 2008.

INFORMACIJE O DOKTORSKOJ DISERTACIJI

1. **Naslov disertacije:** Javno-privatno partnerstvo – model ubrzanoga razvoja morskih luka Republike Hrvatske
2. **Fakultet na kojem je disertacija obranjena:** Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci

POVJERENSTVA, OCJENA I OBRANA DOKTORSKE DISERTACIJE

1. **Datum prijave disertacije**: 2. veljače 2009.
2. **Povjerenstvo za ocjenu podobnosti doktoranda i pogodnosti teme disertacije**:
    1) **dr. sc. RATKO ZELENIKA**, redoviti profesor na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, predsjednik
    2) **dr. sc. HELENA BLAŽIĆ,** redovita profesorica na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, član
    3) **dr. sc. BLANKA KESIĆ**, redovita profesorica na Pomorskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, član
3. **Datum prihvaćanja teme:** 6. travanj 2009.
4. **Mentor**: prof. dr. sc. Ratko Zelenika, redoviti profesor na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci
5. **Lektor:** Prof. Nataša Jokić
6. **Povjerenstvo za ocjenu disertacije**:
    1) **dr. sc. HELENA BLAŽIĆ,** redovita profesorica na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, predsjednica
    2) **dr. sc. RATKO ZELENIKA**, redoviti profesor na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, mentor i član
    3) **dr. sc. BLANKA KESIĆ**, redovita profesorica na Pomorskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, član
7. **Povjerenstvo za obranu disertacije**:
    1) **dr. sc. HELENA BLAŽIĆ,** redovita profesorica na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, predsjednica
    2) **dr. sc. RATKO ZELENIKA**, redoviti profesor na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, mentor i član
    3) **dr. sc. BLANKA KESIĆ**, redovita profesorica na Pomorskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, član

Datum obrane disertacije: 28.09.2011

PREDGOVOR

Luka i lučko okruženje su ključni podsustavi pomorskoga i prometnoga sustava jedne zemlje, a svojom prisutnošću sudjeluju u razvoju brojnih pratećih gospodarskih djelatnosti. Kao otvoren, složen, dinamičan i kompleksan sustav, luke se kontinuirano moraju prilagođavati suvremenim uvjetima poslovanja zbog konkurentnosti na svjetskome globalnome tržištu. Potreba participacije privatnoga sektora je u lukama značajno porasla u proteklome desetljeću, rukovođena općim trendovima u sektoru transporta; decentralizacijom, globalizacijom, liberalizacijom, privatizacijom, restrukturiranjem, informatizacijom i slično te novim saznanjima o ulozi javnoga sektora. Danas su najveće i najefikasnije luke u svijetu i dalje javne luke, ali samo nekolicinom upravlja javni sektor. Upravo su se, u nemogućnosti osiguranja kontinuiranoga razvoja i ostvarenja svojih ciljeva, luke okrenule privatnome sektoru kao partneru u financiranju i upravljanju. Praksa pojedinih država, bez obzira na to bile one države tržišnoga gospodarstva, ili one koje još uvijek teže biti tržišne, pokazuje različiti pristup primjeni ovoga novoga načina financiranja lučkoga okruženja.

Aktualno je stanje u hrvatskim morskim lukama nezadovoljavajuće iz mnogo razloga te se javlja potreba participacije privatnoga sektora u financiranju lučke infrastrukture i suprastrukture kroz „zdrave“ i održive projekte javno – privatnoga partnerstva. Stoga, da bi u potpunosti oživjelo pomorstvo i gospodarenje lukama kao vitalnim gospodarskim segmentom Republike Hrvatske, suvremene je pomorske države potrebno u cijelosti modernizirati, redefinirati i prestrukturirati lučki sustav u smjeru prihvaćanja i implementiranja suvremenih trendova, pa uz ostalo i partnerstva javnoga i privatnoga sektora.

Kao stručnome suradniku na više domaćih i međunarodnih znanstvenoistraživačkih projekata vezanim uz problematiku upravljanja lučkim sustavima te asistentu na kolegijima „Osnove ekonomije“, „Logistika u prometu“', „Poslovna logistika“ te „Upravljanje dobavnim lancem“ na Pomorskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci, javila mi se spoznaja i potreba o sustavno i znanstveno utemeljenom istraživanju mogućnostima primjene javno – privatnoga partnerstva u sustavima morskih luka, kako bi se, na temelju znanstvenih činjenica, stvorile najvažnije pretpostavke uspješnosti poslovanja i racionalnije upravljanje lučkim sustavom Republike Hrvatske.

Doktorskom sam disertacijom naslova **Javno – privatno partnerstvo – model ubrzanoga razvoja morskih luka Republike Hrvatske** pokušala, na temelju izvedene analize i sinteze teorijskih i praktičnih postavki uloge privatnoga sektora u projektima, ukazati na važnost i nužnost participacije privatnoga sektora, ukoliko hrvatske luke žele konkurirati, rasti i razvijati se na globalnome tržištu, te predložiti model vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva koji vodi ubrzanome razvoju hrvatskoga lučkog sustava. Taj je novi način sagledavanja upravljanja lučkim sustavima u Republici Hrvatskoj bio glavnim razlogom i motivom zbog kojega sam odlučila pisati o toj temi. Dodatni je motiv za izradu ovoga rada svakako spoznaja da ne postoji sustavni pristup ili metodologija ocjenjivanja projekata javno – privatnoga partnerstva, kriteriji vrjednovanja projekata, ne uzimaju se u obzir interesi pojedinih interesnih skupina (države, privatnoga sektora, društvene zajednice) prilikom odlučivanja o projektima javno – privatnoga partnerstva. Iz navedenih razloga ovaj rad predstavlja istodobno novinu i dobar temelj budućim istraživanjima na tome području.

S obzirom na mjesto i ulogu lučkih sustava u prometnome procesu, rezultate će znanstvenoga istraživanja moći koristiti institucije koje se izravno, ili neizravno, bave

pomorskom djelatnošću. Slijedom navedenoga, doktorska će disertacija moći poslužiti i kao stručna podloga i pomoć nadležnim tijelima pri upravljanju lučkim sustavima.

Poteškoće, koje su se javile tijekom istraživanja, su se odnosile na nedostatak konkretne literature. Naime, o sustavima morskih luka postoji popriličan broj napisanih znanstvenih i stručnih djela, kao i o pojavi i utjecaju javno – privatnoga partnerstva na poslovne subjekte i cjelokupno gospodarstvo. Međutim, kada se radi o primjeni javno – privatnoga partnerstva u sustavima morskih luka, nailazi se na mali broj radova, koji znanstveno, ili stručno, tretiraju navedenu problematiku i problematici ne prilaze integralno, nego obrađuju pojedine segmente. Također, u stranoj i domaćoj literaturi nisu pronađeni mogući kriteriji kojima se mogu vrjednovati potencijalni projekti, niti jasna metodologija pristupa. Također nije zabilježena primjena kvantitativnih metoda, u ovome slučaju višeučesničko – višekriterijske analize u planiranju, analizi i vrjednovanju projekata javno – privatnoga partnerstva u lukama. Budući da do sada tematika predložene doktorske disertacije nije bila potpuno istražena i javnosti prezentirana, istraživanje je bilo otežano.

Veliku zahvalnost i pomoć dugujem red. prof. dr. sc. Ratku Zelenici koji me, kao mentor, pratio od samoga početka definiranja i prijavljivanja teme doktorske disertacije pa do smjernica i savjeta koji su u velikoj mjeri obogatili i upotpunili ovaj rad. Također zahvaljujem i red. prof. dr. sc. Heleni Blažić i red. prof. dr.sc. Blanki Kesić na stručnim sugestijama i riječima potpore prilikom izradbe doktorske disertacije te što su, kao članovi povjerenstva, utjecali na postupak stjecanja doktorata znanosti.

Posebnu zahvalnost na pomoći i podršci u izradi ovoga rada dugujem svojem profesoru i mentoru na Pomorskom fakultetu u Rijeci, red. prof. dr. sc. Draganu Čišiću koji me nesebično usmjeravao, poticao i ohrabrivao u mojim idejama i stavovima. Uz pomoć njegovih sugestija i savjeta uspjela sam u ovaj rad ugraditi i njegovo veliko iskustvo kao i plodove zajedničke suradnje na više stručnih i znanstvenih elaborata, studija i projekata.

Također, posebno je bila važna suradnja sa zaposlenicima Lučke uprave Rijeka koji su u svakom trenutku bili raspoloživi za pružanje informacija potrebnih za izradu doktorske disertacije te svima onima koji su nesebično posvetili nekoliko minuta te sudjelovali u anketnom ispitivanju te time pridonijeli kvaliteti rezultata istraživanja. Također, preveliku zahvalnost dugujem kolegama i prijateljima na lijepim riječima podrške.

Nezaobilazno, zahvaljujem svojoj obitelji; roditeljima koji su me oduvijek poticali na školovanje i kasnije nesmetano bavljenje znanstvenoistraživačkim radom, dragom suprugu Hariju na razumijevanju i podršci te našoj maloj kćerkici Antoniji koja je još uvijek uvjerena da će mama biti doktorica (misleći pritom na liječnika pedijatra) te da ćemo skupa raditi u liječničkoj ordinaciji.

U Rijeci, lipanj 2011. godine

Ana Perić Hadžić

SAŽETAK

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO – MODEL UBRZANOGA RAZVOJA MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE

Morske su luke i lučko okruženje ključni podsustavi pomorskoga i prometnoga sustava države te sudjeluju u razvoju lučkih i brojnih pratećih gospodarskih djelatnosti, čime utječu na razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva. U uvjetima procesa globalizacije, liberalizacije, privatizacije, restrukturiranja, informatizacije te, zbog monopolnoga položaja u prijevozu masovnih tereta, morske se luke kontinuirano moraju prilagođavati suvremenim uvjetima poslovanja da bi ostale konkurentne na svjetskome globalnom tržištu. Danas su najveće i najefikasnije luke u svijetu i dalje javne luke, ali samo nekolicinom upravlja javni sektor. Upravo u nemogućnosti ostvarivanja svojih razvojnih ciljeva, luke su se okrenule privatnome sektoru kao partneru u financiranju i upravljanju iz nekoliko razloga: kontinuirane potrebe za unapređenjem operativne efikasnosti, povećanja uslužnoga kapaciteta, modernizacije i unaprjeđenja nivoa pružanja lučkih usluga, te zahtjeva investiranja koji se nalaze izvan financijskih i upravljačkih mogućnosti javnih lučkih vlasti.

Aktualno se stanje u morskim lukama Republike Hrvatske može ocijeniti nezadovoljavajućim. Ograničeni pristup izvorima dugoročnoga financiranja, uz vlastita sredstva nedostatna za financiranje većih kapitalnih ulaganja, rezultira zastojem u razvoju pojedinih luka. Pravni okvir ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru te i dalje nije uspostavljen cjeloviti, jasan i transparentan integralni model upravljanja pomorskim dobrom. Neodržive državne subvencije te netransparentnost u utvrđivanju prioriteta razvoja pojedinih luka rezultiraju stihijskim upravljanjem, bez teorijske i znanstvene potpore, kao i praktične primjene relevantnih čimbenika rasta i razvoja. Održivost pristupa financiranja javno-privatnoga partnerstva u sustavu morskih luka, nije samome sebi svrha. Potreba za boljim poslovanjem, nužno traži partnera koji će moći ispuniti tri ključna uvjeta: postizanje efikasnosti (ekonomičnost, profitabilnost) lučkih operacija na svjetskome nivou, konkurentnost cijena spram sjevernojadranskih i mediteranskih luka te kvalitetu lučkih usluga na svjetskoj razini.

Iz navedenih se razloga nužno javlja potreba promišljanja o razvoju lučkih sustava Republike Hrvatske prema načelu javno – privatnoga partnerstva. Takav je opći model razvoja temeljen na sustavnome pristupu, generiranju mogućih scenarija razvoja, ovisno o stupnju uključenosti privatnoga partnera (status quo, minimalna i maksimalna participacija privatnoga partnera), odabiru onih kriterija evaluacije koji doprinose razvoju te vrjednovanju pojedinih interesnih skupina: državnoga sektora, privatnoga sektora i civilnoga društva. U doktorskoj je disertaciji primijenjena višeučesničko-višekriterijska analize na primjeru Riječke luke temeljena na optimizaciji i rangiranju scenarija sukladno zadanome cilju, problemu istraživanja, kriterijima i mišljenjima interesnih skupina. Odabir primjerenoga scenarija razvoja i implementacije javno-privatnoga partnerstva je temeljen na određenim pretpostavkama, a obuhvaća brojne aktivnosti vezane za pripremu, provedbu i kontrolu modela. Uspješnost provedbe javno – privatnoga partnerstva se može mjeriti ostvarenim ekonomskim učincima, primjerice stvaranjem boljih preduvjeta razvoja lučke djelatnosti, većom dostupnosti dugoročnih izvora financiranja, rasterećenjem proračuna javnih (lokalnih) institucija, razvojem lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva i slično.

Ključne riječi: javno – privatno partnerstvo, morske luke Republike Hrvatske, višeučesničko – višekriterijska analiza

SUMMARY

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS – THE MODEL FOR ACCELERATED DEVELOPMENT OF THE SEAPORTS IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Sea ports and the port environment are a key subsystem of the maritime and state transport system. They participate in the development of the port activities and in the other supporting economic activities that affect on the development of local, regional and national economy. In terms of globalization, liberalization, privatization, restructuring, information technology, and the port`s monopolist position in the mass transport of cargo, seaports need to adapt to the modern business conditions to remain competitive in the global market. Today, the largest and the most efficient seaports in the world are still a public, but only a few of them are still managed by public sector. In inability to achieve the higher stage of development process ports are turned to the private sector as partners in financing and management for several reasons; need to improve operational efficiency and increase service capacity, to modernize and improve the level of port services, and finally to insure investment requirements that are outside financial and managerial capabilities of public port authorities.

The current situation in the Croatian seaports is unsatisfactory. The limited accesses to sources of long-term financing and insufficient own resources for finance major capital investments are resulting in delayed development of certain Croatian ports. The legal framework still does not resolve the complex issues of the capital investment in the public maritime domain and still has not established a comprehensive, clear and transparent governance integrated model for managing issues in the public maritime domain. Government subsidies, that are unsustainable and lack of transparency in setting priorities for the seaports development, results in impulsive control without the theoretical and scientific support, as well as practical application of the relevant factors of growth and the development. The sustainability of access to finance public-private partnership in the system of seaports is not purpose by itself. The need for better business operation requires a partner who will be able to meet three key conditions: the achievement of port operations efficiency at the world level, price competition against the Northern and Mediterranean ports and the quality of port services on the global level.

For these reasons, need for deliberation on the development of the Croatian seaport system on the principals of public - private partnerships is neccesery. General model of development is based on systematic approach, generation of possible scenarios depending on the degree of private partner involvement (the *status quo*, minimal and maximum participation), the selection criteria for evaluating those who contribute to the development and evaluation of certain stakeholders: government sector, private sector and civil society. In doctoral dissertation The Multi-Act Multi-Criteria Analysis (MAMCA) in the case of the port of Rijeka was applied, that is based on the optimization and ranking of scenarios according to specific goals, research problem, criteria and opinions of stakeholders. Select the appropriate scenario development and implementation of the public-private partnership is based on certain assumptions and includes numerous activities related to the preparation, implementation and control models. The success of the implementation of public - private partnerships can be measured by the actual economic effects, such as creating better conditions for development of port activities, greater availability of long-term sources of finance, budget relieving the public (local) institutions, development of local, regional and national economy.

Key words: public - private partnership, the Croatian seaport system, multi-actor multi-criteria analysis

KAZALO

Stranica

PREDGOVOR ..... **I**

SAŽETAK ..... **III**

SUMMARY ..... **IV**

KAZALO ..... **V**

1. UVOD **1**

1.1. ZNANSTVENI PROBLEM ISTRAŽIVANJA, ZNANSTVENI PROJEKTNI ZADATAK I OBJEKTI ISTRAŽIVANJA **1**

1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA I POMOĆNE (PARCIJALNE) HIPOTEZE **5**

1.3. SVRHA I CILJEVI ZNANSTVENOGA ISTRAŽIVANJA **7**

1.4. OCJENA DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA **9**

1.5. ZNANSTVENE METODE **10**

1.6. STRUKTURA DOKTORSKE DISERTACIJE **11**

2. PARTNERSTVO JAVNOGA I PRIVATNOGA – SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA JAVNOG SEKTORA **13**

2.1. VAŽNIJE ZNAČAJKE PARTNERSTVA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA **13**

2.1.1. Razvoj javno-privatnoga partnerstva 13

2.1.2. Razumijevanje i ciljevi partnerstva 15

2.1.3. Područja, vrste i planiranje partnerstva 17

2.2. TEORIJSKE I EKONOMSKO-POLITIČKE POVEZNICE PARTNERSTVA **19**

2.2.1. Teorijske poveznice partnerstva 20

2.2.2. Teorija javnoga izbora i ekonomika javnoga sektora 21

2.2.3. Politička misao „trećeg puta“ 22

2.2.4. Država i javno-privatno partnerstvo 23

2.2.4.1. Država i gospodarstvo *23*

2.2.4.2. Država i privatizacija *23*

2.2.4.3. Država i partnerstvo javnoga i privatnoga sektora *25*

2.3. PODRUČJA KLASIČNE PRIMJENE JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA **26**

2.4. PREDNOSTI I NEDOSTACI FINANCIRANJA PUTEM JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA **32**

3. TEMELJNE ODREDNICE UDRUŽIVANJA U PROJEKTIMA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA **36**

3.1. EKONOMSKI MOTIVI I SUDIONICI POVEZIVANJA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA 36

3.2. MODELI I OBLICI POVEZIVANJA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA41

3.2.1. Modeli udruživanja javnoga i privatnoga sektora 41

3.2.2. Oblici udruživanja javno-privatnoga partnerstva 44

3.2.2.1. Temeljni oblici realizacije partnerstva javnoga i privatnoga sektora.. 44

3.2.2.2. Ugovori o najmu/zakupu javnih dobara 47

3.2.2.3. Model izgradnja-upravljanje-transfer (BOT) 48

3.2.2.4. Privatna financijska inicijativa 53

3.2.3. Utjecaj vlasničke strukture na povezivanje javno-privatnoga partnerstva..... 56

3.3. RIZICI POVEZIVANJA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA 57

3.4. EUROPSKA UNIJA I JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO 60

3.4.1. Europska unija u kontekstu javno – privatnoga partnerstva..... 61

3.4.2. Institucionalni okvir Europske unije 62

3.4.1.1. Smjernice za uspješnu primjenu javno-privatnih partnerstva 63

3.4.1.2. Zelena knjiga o javno – privatnom partnerstvu 64

3.4.2. Izabrani primjeri javno-privatnoga partnerstva u Europskoj uniji 66

3.5. ULOGA EUROPSKE INVESTICIJSKE BANKE U FINANCIRANJU PROJEKATA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA 71

4. ANALIZA I OCJENA RAZVOJA JAVNO –PRIVATNOGA PARTNERSTVA U SVJETSKIM MORSKIM LUKAMA 75

4.1. GOSPODARSKO ZNAČENJE LUKA I LUČKOGA SUSTAVA 75

3.2 SUVREMENI TRENDOVI RAZVOJA SVJETSKIH LUKA 78

4.2.1. Svjetski lučki sustavi u fokusu globalizacije i liberalizacije..... 79

4.2.2. Pravne, tehnološke i ekonomske promjene u lučkim sustavima..... 80

4.3. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO – SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA RAZVOJA LUKA..... 83

4.4. SVJETSKA PRAKSA U PRIMJENI MODELA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U SUSTAVIMA MORSKIH LUKA 93

4.4.1. Participacija privatnoga sektora u morske lučke sustave..... 93

4.4.2. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Europi 98

4.4.3. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Aziji 100

4.4.4. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Sjevernoj Americi..... 103

5. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U SUSTAVU MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE 104

5.1. RELEVANTNE ZNAČAJKE JAVNO -PRIVATNOGA PARTNERSTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ 104

5.1.1. Iskustvo javno – privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj 104

5.1.2. Javno-privatno partnerstvo u području javne komunalne infrastrukture u Primorsko-goranskoj županiji 108

5.1.3. Javno-privatno partnerstvo na primjeru realizacije sportsko-poslovnog kompleksa u gradu Splitu 109

5.2. PRAVNI OKVIR PRIMJENE JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U LUČKOM SUSTAVU REPUBLIKE HRVATSKE 114

5.2.1. Zakon o javno privatnom partnerstvu 114

5.2.2. Zakon o koncesijama 116

5.2.3. Pomorski zakonik 117

5.2.4. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama 117

5.2.4.1. Općenito o Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama 118

5.2.4.2. Gospodarenje pomorskim dobrom 118

5.2.4.3. Dodjeljivanje koncesije na pomorskome dobru 120

5.3. PREGLED I OCJENA POSTOJEĆEG STANJA U LUKAMA OD MEĐUNARODNOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU 125

5.3.1. Morske luke od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku 125

5.3.2. Analiza i ocjena ukupnoga prometa luka za javni promet od međunarodnoga značenja 127

5.3.3. Analiza ekonomsko – financijskih pokazatelja luka za javni promet od međunarodnoga značenja 130

5.3.4. Analiza planiranih investicija u luke za javni promet od međunarodnoga značenja 134

5.3.5. Ocjena i problemi u upravljanju lukama od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku 136

5.4. LUKA RIJEKA – LUKA OD OSOBITOGA GOSPODARSKOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU 139

5.4.1. Važnije odrednice luke Rijeka 139

5.4.2. Luka Rijeka d.d. – najveći koncesionar na riječkome lučkom području 142

5.4.3. Jadranska vrata d.d. – koncesionar za kontejnerski terminal 147

5.4.4. Javno-privatno partnerstvo u sustavu riječke morske luke 150

5.4.4.1. Projekt izgradnje žitnog terminala (Ganz luka Rijeka d.d.) 150

5.4.4.2. Projekt o poslovno – tehničkoj suradnji za upravljanjem kontejnerskim terminalom (Jadranska vrata d.d.) 152

5.4.4.3. Strateško partnerstvo između International Container Services Inc. – Manila i kontejnerskog koncesionara Jadranka vrata d.d. 152

5.4.5. Rijeka gateway projekt – poticaj javno-privatnome partnerstvu 155

6. KVANTITATIVNI MODEL JAVNOGA I PRIVATNOGA PARTNERSTVA U FUNKCIJI UBRZANOGA RAZVOJA LUČKOGA SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE 161

6.1. VAŽNIJE ZNAČAJKE MODELA I MODELIRANJA 161

6.1.1. Sustavna analiza i modeliranje 161

6.1.2. Modeliranje u pomorskome gospodarstvu 165

6.2. MOGUĆNOSTI PRIMJENE VIŠEKRITERIJSKOGA ODLUČIVANJA U DIZAJNIRANJU ODGOVARAJUĆEGA MODELA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA 166

6.2.1. Općenito o metodama analize ocjenjivanja prometnih projekata 166

6.2.2. Osnovne značajke višekriterijskog odlučivanja 169

6.2.3. Metode za rješavanje višekriterijskoga algoritma 173

6.3. RELEVENTNE ZNAČAJKE VIŠEUČESNIČKE – VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE 176

6.4. PRIMJENA VIŠEUČESNIČKE-VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE U DIZAJNIRANJU MOGUĆIH SCENARIJA RAZVOJA JAVNO PRIVATNOGA PARTNERSTVA U LUKAMA REPUBLIKE HRVATSKE 178

6.4.1. Definiranje mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske 178

6.4.1.1. Scenarij 1: Razvoj lučkog sustava bez participacije privatnoga sektora (tzv. Status quo) 179

6.4.1.2. Scenarij 2: Razvoj lučkog sustava s minimalnom participacijom privatnoga sektora (tzv. minimalna participacija) 180

6.4.1.3. Scenarij 3: Razvoj lučkog sustava s maksimalnom participacijom privatnoga sektora (tzv. Inteligentna luka 21 stoljeća) 181

6.4.2. Analiza učesnika i njihovih interesa u projektima javno-privatnog partnerstva u morskim lukama 183

6.4.3. Definiranje kriterija za vrednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske 185

6.4.3.1. Općenito o odabiru kriterija za vrjednovanjem javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama 186

6.4.3.2. Ekonomsko – financijski kriteriji 188

6.4.3.3. Organizacijski kriteriji 189

6.4.3.4. Tehničko - tehnološki kriteriji *190*
6.4.3.5. Društveni kriteriji *191*
6.4.3.6. Kriteriji s ciljem usklađivanja s politikama Europske Unije *192*
6.4.4. Kriteriji, indikatori i metode mjerenja 195
6.4.5. Sveobuhvatna analiza i rangiranje pomoću analitičko – hijerarhijskoga procesa 195
6.4.5.1. Opće odrednice analitičko hijerarhijskoga procesa *195*
6.4.5.2. Analitičko hijerarhijski proces u višeučesničko – višekriterijskoj analizi *199*
6.4.6. Rezultati i implementacija 201
6.5. OPĆI MODEL VREDNOVANJA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U FUNKCIJI RAZVOJA MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE POMOĆU VIŠEUČESNIČKO - VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE 201
7. PRIJEDLOG NOVOGA MODELA JAVNOGA I PRIVATNOGA PARTNERSTVA ZA UBRZANI RAZVOJ RIJEČKE LUKE 204
7.1. RIJEČKA LUKA – DEFINIRANJE MODELA RAZVOJA PREMA NAČELU JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA 204
7.1.1. Sustavni pristup istraživanju javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci 204
7.1.2. Definiranje modela razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci 206
7.1.3. Interesi sudionika u scenarijima razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci 208
7.1.4. Generirani scenariji razvoja javno – privatnoga partnerstva u Riječkoj luci 210
7.1.5. Kriteriji vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva za odabir scenarija razvoja 214
7.2. ODABIR KRITERIJA ZA EVALUACIJU MOGUĆIH SCENARIJA RAZVOJA JAVNO PRIVATNOGA PARTNERSTVA U LUCI RIJEKA 214
7.2.1. Općenito o primjeni *online* ankete za definiranje kriterija i njihove važnosti 214
7.2.2. Rezultati i analiza provedene ankete 219
7.2.2.1. Osnovni demografski podaci *219*
7.2.2.2. Analiza kriteriji za vrednovanje javno – privatnoga partnerstva *221*
7.2.2.3. Ostala pitanja *226*
7.3. PRIMJENA VIŠESUDIONIČKO - VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE ZA ODABIR MOGUĆIH SCENARIJA RAZVOJA RIJEČKE LUKE POMOĆU SOFTVERSKOGA PROGRAMA EXPERT CHOICE 11.5 230
7.3.1. Prilagodba podataka za sofversko rješenje 230
7.3.2. Postavljanje hijerarhije modela u programskome softveru Expert choice 11.5 231
7.3.3. Utvrđivanje pariteta u međusobnim odnosima u hijerarhiji 232
7.3.4. Analiza odabira najpovoljnijega scenarija 236

7.4. PRIJEDLOG AKTIVNOSTI ZA IMPLEMENTACIJU NOVOGA MODELA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U RIJEČKOJ LUCI 239

7.5. MOGUĆI UČINCI PRIMJENE NOVOGA MODELA RAZVOJA PARTNERSTVA U SUSTAVU RAZVOJA RIJEČKE LUKE 242

7.5.1. Stvaranje preduvjeta za razvoj lučke djelatnosti 242

7.5.2. Veća dostupnost dugoročnih izvora financiranja i primjena drugih oblika financiranja 242

7.5.3. Rasterećenje proračuna javnih institucija 243

7.5.4. Razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva 243

7.5.5. Reorganizacija i povećanje «estetske» vrijednosti grada Rijeke 244

8. ZAKLJUČAK 245

POPIS LITERATURE 255

POPIS TABLICA 262

POPIS SHEMA 264

POPIS GRAFIKONA 265

POPIS PRIMJERA 266

POPIS ZEMLJOVIDA 266

1. UVOD

1.1. ZNANSTVENI PROBLEM ISTRAŽIVANJA, ZNANSTVENI PROJEKTNI ZADATAK I OBJEKTI ISTRAŽIVANJA

Koncept javno-privatnoga partnerstva, kao dijela sadržaja održivoga razvoja, je važan model financiranja javnoga sektora. Osnovna se zamisao temelji na težnji unaprjeđivanja kvalitete i raspoloživosti roba i usluga bez nametanja dodatnih poreza i sredstva financiranja novih projekata. Početkom devedesetih godina ovaj model financiranja javnoga sektora postaje prepoznatljiv kao svjetski trend, da bi danas postao značajnim sredstvom koncepta ekonomije vala 21. stoljeća.

Kao funkcija povijesnoga, ekonomskoga, socijalnoga i političkoga konteksta njegova je primjena moguća na svim razinama gospodarstva gdje su ulaganja u javnu infrastrukturu, kao uvjeta daljnjih razvojnih projekata i povećanja standarda življenja, među glavnim područjima primjene. Investiranje u javnu infrastrukturu sprječava nastajanje uskih grla te stvara uvjete potrebne za održivi rast gospodarstva. Javni sektor ne posjeduje dovoljno novčanih sredstava potrebnih za investiranje u infrastrukturu, stoga se upravo privatni sektor javlja kao značajan partner u investiranju. S obzirom na takve karakteristike javne infrastrukture, javno-privatno partnerstvo se pokazalo dobrim modelom financiranja infrastrukturalnoga razvoja.

Za praksu je bitno istaknuti da nema ograničenja u utvrđivanju interesa mogućega partnerstva javnoga i privatnoga, i da svaka strana (javna vlast, privatni subjekt) može inicirati model javno-privatnoga partnerstva s ciljem obavljanja određene javne djelatnosti koja već postoji ili ne postoji uopće ili postoji ponuda na neadekvatnoj razini. Ključno za obje strane je da se raspoloživi čimbenici na danoj razini organiziranosti mogu objediniti na način koji zadovoljava privatni sektor (povrat ulaganja, prosječna stopa povrata) i javni sektor (otklanjanje gubitaka, viši standard života, zadovoljstvo stanovništva).

U shvaćanju važnosti ovakvoga opredjeljenja u financiranju pokazuje i činjenica da Svjetska banka trenutno procjenjuje da privatni sektor financira oko 15% investicija u javnu infrastrukturu. Također je fenomen javnoga i privatnoga partnerstva u Europskoj uniji razvijen u mnogim područjima koja tradicionalno pripadaju javnome sektoru. Shvaćanje Europske unije za potrebom participacije privatnoga sektora se najbolje opisuje kroz Smjernice Europske Komisije za uspješna javno privatna partnerstva (*Guidelines for Succesful Public Private Partnership*) koji predstavlja praktičan alat za javni sektor suočen s mogućnostima strukturiranja shema javno-privatnoga partnerstva. Također 2004. godine Europska Komisija predstavlja Zelenu knjigu o javno – privatnim partnerstvima koja analizira fenomen partnerstva s obzirom na pravo EU iz područja javne nabave i koncesija (*Green paper on Public Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concessions*).

U usporedbi sa svjetskim iskustvom i brojnim pojedinačnim primjerima iz država različitih stupnjeva razvijenosti, Republika Hrvatska još uvijek nije u proteklome razdoblju dovoljno prepoznala potencijal partnerstva javnoga i privatnoga sektora u prevladavanju brojnih problema gospodarskoga razvoja, iako postoje konkretni primjeri u području ulaganja u turističke sadržaje, škole, vrtiće i sportske dvorane. Takvi se primjeri mogu prepoznati kao putokaz aktivnijoj uporabi različitih modela partnerstva. Ipak, potrebno je naglasiti da je Republika Hrvatska u posljednjih nekoliko godina značajnije radila na institucionalnom

okviru provedbe javno-privatnoga partnerstva. Primjerice; 2006. godine su objavljene Smjernice za primjenu ugovornih oblika JPP-a (NN 98/2006) te sljedeće godine Uredba o davanju prethodne suglasnosti za sklapanjem ugovora o JPP po modelu PFI (NN 20/2007). Iste godine, osnovana je Agencija za promicanje izvoza i ulaganja koja je kao državna organizacija odgovorna za poticanje i provedbu javno-privatnoga partnerstva kao i za rad na kontinuiranom unapređenju zakonodavnoga okvira.

Luka i lučko okruženje su ključni podsustavi pomorskoga i prometnoga sustava države. Svojom prisutnošću sudjeluju u razvoju, ne samo lučkih, već i brojnih pratećih gospodarskih djelatnosti čime utječu na razvoj cijeloga nacionalnoga gospodarstva. Kao otvoren i kompleksan sustav, luke se kontinuirano moraju prilagođavati suvremenim uvjetima poslovanja kako bi ostale konkurentne na svjetskome globalnome tržištu. Pod utjecajem procesa decentralizacije, globalizacije, liberalizacije, privatizacije, restrukturiranja, informatizacije te vođeno spoznajom, da je pomorski promet najjeftinija grana prometa za prijevoz robe, a kada je riječ o prijevozu masovnih tereta, ima monopolni položaj, u lukama za koje se dugo vremena smatralo da su tradicionalni sektori gospodarstva, nefleksibilnim u prihvaćanju promjena, obilježavaju se promjene tehničke, tehnološke, pravne, a osobito ekonomske prirode.

Potreba participacije privatnoga sektora je u lukama značajno porasla u proteklome desetljeću, rukovođena općim trendovima u sektoru transporta te novim saznanjima o ulozi javnoga sektora. Danas su najveće i najefikasnije luke u svijetu i dalje javne luke, ali samo nekolicinom upravlja javni sektor. Upravo u nemogućnosti ostvarenja svojih ciljeva, luke su se okrenule privatnome sektoru, kao partneru u financiranju i upravljanju, na što ukazuju brojni primjeri u svijetu. Praksa pojedinih država, bez obzira na to bile one države tržišnoga gospodarstva, ili one koje još uvijek teže biti tržišne, pokazuje različiti pristup primjeni ovoga novoga načina financiranja lučkoga okruženja.

Da bi u potpunosti oživjelo pomorstvo i gospodarenje lukama kao vitalni gospodarski segment Republike Hrvatske, suvremene pomorske države, potrebno je u cijelosti modernizirati, redefinirati i prestrukturirati lučki sustav u smjeru prihvaćanja i implementiranja suvremenih trendova, pa uz ostalo i partnerstva javnoga i privatnoga sektora.

Aktualno je stanje u hrvatskim morskim lukama nezadovoljavajuće te se javlja potreba participacija privatnoga sektora u financiranju lučke infrastrukture i suprastrukture kroz „zdrave“ i održive projekte javno – privatnoga partnerstva. Održivost pristupa financiranja javno-privatnim partnerstvom u sustavu morskih luka, nije samome sebi svrha. Potreba za boljim poslovanjem, nužno traži partnera koji će moći ispuniti tri ključna uvjeta: postizanje efikasnosti (ekonomičnost, profitabilnost) lučkih operacija na svjetskome nivou, konkurentnost cijena spram sjevernojadranskih i mediteranskih luka te kvalitetu lučkih usluga na svjetskoj razini.

Prethodno navedena problematika odredila je znanstvenu podlogu za determiniranje **znanstvenoga problema istraživanja**:

Upravljanje sustavima morskih luka u Republici Hrvatskoj je stihijsko, bez teorijske i znanstvene potpore, bez strateških, taktičkih, operativnih odrednica, bez praktične primjene relevantnih modela održivoga rasta i razvoja što veoma negativno utječe na održivi rast i razvoj lučkih sustava, cjelokupnog hrvatskoga pomorskoga sustava, lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva.

Nerazvijenost sustava morskih luka, zastarjelost lučkih kapaciteta (tj. lučke infrastrukture i lučke suprastrukture), nedostatak konzistentne prometne politike, a u okviru nje i lučke politike, neprimjerenih politika nositelja industrija morskih luka (tj. proizvodnih

politika, tržišnih politika, politika ljudskih potencijala, ekoloških politika, financijskih politika i razvojnih politika)... u Republici Hrvatskoj **implicira mnogobrojne štetne posljedice**, kao na primjer:

- **Posljedica prva**: Površna, nekvalitetna, neaktualna... znanja odgovornih predstavnika resornih ministarstava, nositelja prometnih i logističkih industrija, nositelja industrija morskih luka u Republici Hrvatskoj o modelima javno-privatnoga partnerstva izravno i veoma negativno utječe na modernizaciju, dugoročni održivi rast i razvoj morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- **Posljedica druga**: Nedovoljno poznavanje pravnih i ekonomskih odnosa partnera u mnogobrojnim i različitim modelima i oblicima povezivanja javnoga i privatnoga sektora bitno usporava modernizaciju, dugoročni održivi rast i razvoj morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- **Posljedica treća**: Višegodišnji usporen rast i razvoj morskih luka u Republici Hrvatskoj posljedica je nepoznavanja i ne primjenjivanja učinkovitih modela javno-privatnoga partnerstva na osnovi kojih su se mnogobrojne klasične morske luke u Europi, Sjevernoj Americi i Aziji transformirale u svjetske megalogističke centre.

- **Posljedica četvrta**: Nepostojanje suvremenoga nacionalnoga institucionalnoga okvira općenito, a posebno suvremenog gospodarskoga, pomorskoga i lučkoga prava u Republici Hrvatskoj o uređivanju dugoročnih pravnih i ekonomskih odnosa partnera u različitim oblicima povezivanja javnoga i privatnoga sektora veoma negativno utječe na afirmaciju određenih modela javno-privatnoga u lučkim sustavima Republike Hrvatske.

- **Posljedica peta:** Nepoznavanje i neprimjenjivanje kvantitativnih modela javnoga i privatnoga partnerstva (npr. višesudioničke-višekriterijske analize) u modernizaciji i dugoročnom održivom rastu i razvoju hrvatskoga gospodarstva, a to znači i lučkog sustava, veoma negativno utječe na razvoj morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- **Posljedica šesta**: Nesimuliranje različitih modela i različitih scenarija javno-privatnoga partnerstva u Luci Rijeka, kao reprezentativnoj hrvatskoj morskoj luci, onemogućuje oblikovanje novog modela javno-privatnoga partnerstva u Luci Rijeka, bez kojega se ona ne može ubrzano modernizirati i dugoročno održivo razvijati.

Prethodno navedene štetne posljedice znanstvenoga problema istraživanja predstavljaju veoma značajan nacionalni ekonomski razlog da se konzistentno analiziraju i ocjenjuju različiti modeli i oblici javno-privatnoga partnerstva i ponudi novi model javno-privatnoga partnerstva koji bi omogućio ne samo modernizaciju nego i dugoročni održivi rast i razvoj morskih luka Republike Hrvatske.

U kontekstu navedene problematike istraživanja definira se **znanstveni problem istraživanja**:

Upravljanje sustavima morskih luka u Republici Hrvatskoj je stihijsko, bez teorijske i znanstvene potpore, kao i praktične primjene relevantnih čimbenika rasta i razvoja koji veoma negativno utječu, ne samo na razvoj lučkih sustava i cjelokupnoga hrvatskoga pomorskoga sustava, već i na razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva. To je razlog da se konzistentno analizira, istraži i primjereno riješi mogućnost primjene javno-privatnoga partnerstva, kao novoga oblika financiranja lučkoga sustava, koji vodi ubrzanome razvoju lučkoga sustava Republike Hrvatske.

Takvu problematiku i problem opravdavaju sljedeća obilježja koja su karakteristična za hrvatski lučki sustav;

1) Luke u javnom vlasništvu vrlo teško i ograničeno mogu pristupiti izvorima dugoročnoga financiranja, prvenstveno iz razloga performansi javnih organizacija. Ukoliko i uspiju pribaviti sredstva za financiranjem investicije, ugovorni odnos s kreditorom sadrži i garanciju za povratom sredstava od strane lokalnih / državnih institucija.

2) Nedostatna vlastita sredstva za financiranjem većih kapitalnih ulaganja u lučku infrastrukturu i suprastrukturu rezultira zastojem u razvoju pojedinih luka Republike Hrvatske.

3) Potreba povećanja udjela privatnoga sektora u obavljanju lučkih usluga nastaje iz neefikasnosti javnoga sektora da osigura usluge koje su efikasne i troškovno efektivne sa stajališta lučkih korisnika, odgovori na nove izazove u rukovanju teretom nametnute suvremenim tehnološkim dostignućima i na promjenjive zahtjeve korisnika luke, omogući realizaciju i permanentnost pojedinih lučkih usluga, omogući izbor i raznovrsnost usluga, stvori «zdravu» konkurenciju te omogući dostatan kapital za investiranje u proširenje kapaciteta ili nove projekte.

4) Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskom dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Stoga je teško zamisliti ozbiljna ulaganja i investicije na pomorskom dobru koje nisu kreditirane, a instrumenti založnoga prava (primjerice hipoteka) upravo omogućava investitorima najprikladnije jamstvo njihova potraživanja za otplatu kredita. Današnja cjelovita "*antivlasnička*" koncepcija Pomorskoga zakonika na pomorskome dobru ne daje mogućnost stjecanja hipoteke i drugih stvarnih prava.

5) Republika Hrvatska u cilju oživljavanja i vrednovanja mora i priobalja još uvijek nije uspostavila cjeloviti, jasan i transparentan integralni model upravljanja pomorskim dobrom uz osiguranje maksimalne gospodarske dobiti te zaštitu i očuvanje prirodnih resursa. Koncesijski sustav na pomorskome dobru mora čuvati pomorsko dobro i određivati koncesijske naknade, ali uz jačanje ekonomske i pravne sigurnosti koncesionara.

6) Do sada na području lučkih sustava Republike Hrvatske nije uspostavljen niti jedan uspješan model javno-privatnoga partnerstva. Razlozi tome su višestrani; nerazumijevanje modela i oblika kao i mogućih učinaka primjene povezivanja javnoga i privatnoga sektora, nejasan sustav implementacije i transparentnosti modela javno-privatnoga partnerstva, nejasne nadležnosti i odgovornosti u provedbi i realizaciji projekata, neodgovarajući institucionalni okvir za primjenu i slično.

7) Nepostojanost sustavnoga ocjenjivanja i metodologije analize vrjednovanja modela odnosno javno-privatnoga partnerstva, ne samo u lučkom sustavu, već i općenito u primjeni navadenih modela.

8) Javno-privatno partnerstvo pomalo ulazi u sve grane gospodarstva i ovakav način financiranja postaje vrlo popularan u državama u razvoju koje ga provode posljednjih desetak godina. Za države, poput Hrvatske, koje nastoje ubrzati rast i razvoj treba, naglasiti da ovaj koncept ne može biti dominantan, međutim, nema dvojbe da partnerstvo javnoga i privatnoga sektora može bitno pridonijeti ubrzanju rasta i razvoja gospodarstva..

Rezultati istraživanja o aktualnim problemima i fenomenima razvoja morskih luka u Republici Hrvatskoj stvaraju temeljne pretpostavke za definiranje **znanstvenoga projektnoga zadatka:**

Istražiti aktualne teorijske i praktične probleme i fenomene, sustavno formulirati i predstaviti rezultate znanstvenoga istraživanja o javnom i privatnom partnerstvu, o odrednicama udruživanja u projektima javno-privatnoga partnerstva, o ocjeni razvoja javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama, o javno-privatnom partnerstvu u sustavu morskih luka Republike Hrvatske, o kvantitativnim modelima javnoga i privatnoga partnerstva u lučkom sustavu Republike Hrvatske te predložiti novi model javnoga i privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga održivog rasta i razvoja morskih luka u Republici Hrvatskoj.

U cjelokupnom znanstvenom istraživanju, formuliranju i predstavljanju rezultata istraživanja u ovoj doktorskoj disertaciji dominiraju **tri primarna objekta istraživanja**, i to: javno-privatno partnerstvo, morske luke i Republika Hrvatska.

1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA I POMOĆNE (PARCIJALNE) HIPOTEZE

Znanstveni problem istraživanja, znanstveni projektni zadatak i objekti znanstvenoga istraživanja odredili su okvir za postavljanje **temeljne znanstvene hipoteze**:

Znanstvene spoznaje o aktualnim teorijskim i praktičnim problemima i fenomenima poslovanja i funkcioniranja sustava morskih luka i javnoga i privatnoga partnerstva kao suvremenoga modela financiranja javnog sektora, temeljnim odrednicama udruživanja u projektima javno-privatnoga partnerstva općenito, a posebno ocjeni afirmacije javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama, mogućnostima primjene odgovarajućih modela javno-privatnoga partnerstva u sustavu morskih luka u Republici Hrvatskoj, o kvantitativnim modelima javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanog razvoja sustava morskih luka u Republici Hrvatskoj, predstavljaju znanstvenu platformu za oblikovanje novog modela javno-privatnoga partnerstva koji bi stvorio sve relevantne pretpostavke za racionalno upravljanje te modernizaciju, dugoročni održivi rast i razvoj morskih luka u Republici Hrvatskoj.

Prethodno postavljena temeljna znanstvena hipoteza konkretizira se sa šest pomoćnih (parcijalnih) hipoteza (kr. P.H.), i to:

- P.H. 1: Javno i privatno partnerstvo u posljednjih dvadesetak godina afirmira se kao suvremeni model financiranja javnoga sektora, a koji stvara temeljne ekonomske pretpostavke za uspješno, učinkovito i profitabilno poslovanje te dugoročni održivi rast i razvoj nositelja primarnih, sekundarnih, tercijarnih, kvartarnih i kvintarnih djelatnosti.

- P.H. 1: Javno i privatno partnerstvo u posljednjih dvadesetak godina afirmira se kao suvremeni model financiranja javnoga sektora, a koji stvara temeljne ekonomske pretpostavke za uspješno, učinkovito i profitabilno poslovanje te dugoročni održivi rast i razvoj nositelja primarnih, sekundarnih, tercijarnih, kvartarnih i kvintarnih djelatnosti.

- P.H. 2.: Eksplicitna, implicitna, disciplinarna i višedisciplinarna znanja, saznanja... o ekonomskim motivima povezivanja javnoga i privatnoga sektora, modelima i oblicima povezivanja javnoga i privatnoga sektora, rizicima povezivanja javnoga i privatnoga sektora, o javnom i privatnom partnerstvu u državama članicama Europske Unije te ulozi financijskih institucija u financiranju projekata javno-privatnog partnerstva predstavljaju znanstvenu

podlogu za promišljanje prikladnih modela javno-privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj.

- P.H. 3.: Na osnovi kvantitativne i kvalitativne analize i ocjene javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama (tj. lukama u Europi, Sjevernoj Americi i Aziji) moguće je oblikovati uspješne i učinkovite modele javno-privatnoga partnerstva koji bi omogućili ubrzanu modernizaciju te dugoročni održivi rast i razvoj morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- P.H. 4.: Kvantitativnom i kvalitativnom analizom pravnih, organizacijskih, ekonomskih, infrastrukturnih, suprastrukturnih... potencijala, kapaciteta i resursa nositelja javno-privatnoag partnerstva u sustavu morskih luka u Republici Hrvatskoj moguće je objektivno ocijeniti realne mogućnosti implementacije u svijetu afirmiranih modela javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske.

- P.H. 5.: Implementacijom kvalitativnog modela javnoga i privatnoga partnerstva, odnosno primjenom višesudioničko-višekriterijske analize javno-privatnoga partnerstva moguće je oblikovati različite scenarije javno-privatnoga partnerstva kao ekonomske poluge ubrzanoga održivoga rasta i razvoja morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- P.H. 6.: Rezultati istraživanja mnogobrojnih modela i oblika javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama te različitih scenarija o mogućnostima implementacije takvih modela u sustavu morskih luka Republike Hrvatske stvaraju bitne pretpostavke za dizajniranje i implementiranje novog modela javnoga i privatnoga partnerstva koji bi omogućio uspješno, učinkovito, profitabilno poslovanje te dugoročni održivi rast i razvoj Luke Rijeka.

Mnogobrojni argumenti podupiru temeljnu znanstvenu hipotezu i pomoćne (parcijalne) hipoteze, a navode se samo oni najvažniji:

- **Argument prvi:** Izvrsno poznavanje pravnih i ekonomskih implikacija javnoga i privatnoga partnerstva kao suvremenog modela financiranja javnoga sektora stvara osnovne pretpostavke za određivanje najpovoljnijih modela javno-privatnoga partnerstva u tranzicijskim gospodarstvima, a to znači i u sustavima morskih luka.

- **Argument drugi:** Znanstveno utemeljeni modeli i oblici udruživanja u projektima javno-privatnoga partnerstva pretpostavljaju relevantne spoznaje o rizicima povezivanja javnog i privatnog sektora, o ulozi financijskih institucija u javno-privatnome partnerstvu te institucionalnom okviru javno-privatnoga partnerstva u državama članicama Europske Unije.

- **Argument treći**: Analiza i ocjena javnoga i privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama (tj. lukama u Europi, Sjevernoj Americi i Aziji) predstavlja pravni, organizacijski, ekonomski okvir za oblikovanje najpovoljnijih modela javno-privatnoga partnerstva u sustavu morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- **Argument četvrti**: Objektivno ocjenjivanje realnih mogućnosti implementacije u svijetu afirmiranih modela javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske moguće je samo na osnovi kvantitativne i kvalitativne analize pravnih, organizacijskih, ekonomskih, infrastrukturalnih, suprastrukturalnih... potencijala, kapaciteta i resursa nositelja javno-privatnoga partnerstva u sustavu morskih luka u Republici Hrvatskoj.

- **Argument peti**: Različite scenarije javno-privatnoga partnerstva kao ekonomske poluge ubrzanoga održivoga rasta i razvoja morskih luka u Republici Hrvatskoj moguće je na

osnovi kvantitativnog modela javnoga i privatnoga partnerstva, odnosno na osnovi višesudioničke-višekriterijske analize javno-privatnoga partnerstva.

• **Argument šesti**: Novi model javno-privatnoga partnerstva koji bi omogućio uspješno, učinkovito i profitabilno poslovanje te dugoročni održivi rast i razvoj Luke Rijeka moguće je dizajnirati na osnovi rezultata istraživanja mnogobrojnih modela i oblika javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama te različitih scenarija o mogućnostima implementacije takvih modela u sustavu morskih luka u Republici Hrvatskoj.

1.3. SVRHA I CILJEVI ZNANSTVENOGA ISTRAŽIVANJA

Znanstveni problem istraživanja, znanstveni projektni zadatak, objekti znanstvenoga istraživanja, temeljna znanstvena hipoteza i pomoćne (parcijalne) hipoteze, navedene u ovom reprezentativnom primjeru doktorske disertacije, odredili su znanstveni okvir za definiranje **svrhe i ciljeva znanstvenoga istraživanja:**

Istražiti aktualne probleme i fenomene javno-privatnoga partnerstva i morskih luka o:

- **javnom i privatnom partnerstvu kao suvremenom modelu financiranja javnoga sektora;**
- **temeljnim odrednicama udruživanja u projektima javno-privatnoga partnerstva;**
- **ocjeni različitih modela javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama;**
- **mogućnostima implementacije modela javno-privatnoga partnerstva u sustavu morskih luka u Republici Hrvatskoj;**
- **promišljanju kvantitativnih modela javno-privatnoga partnerstva kao ekonomske poluge ubrzanog razvoja hrvatskog sustava morskih luka;**
- **oblikovanju novog modela javno-privatnoga partnerstva koji bi omogućio ubrzani razvoj Luke Rijeka te,**

znanstveno utemeljeno formulirati rezultate znanstvenoga istraživanja i predložiti nove modele javno-privatnoga partnerstva s više objektivnih scenarija koji bi omogućili uspješno, učinkovito i profitabilno poslovanje morskih luka u Republici Hrvatskoj te njihov dugoročni održivi rast i razvoj.

Prethodno determinirane svrhe i ciljeve znanstvenoga istraživanja moguće je klasificirati i elaborirati u **šest skupina ciljeva istraživanja,** i to:

- **cilj znanstvenoga istraživanja prvi:** Istražiti i konzistentno predstaviti rezultate istraživanja o najvažnijim značajkama javnoga i privatnoga partnerstva, o teorijskim, političkim i ekonomskim poveznicama mogućih partnerstva, o klasičnim modelima javno-privatnoga partnerstva te o prednostima i nedostacima financiranja javno-privatnoga partnerstva.
- **cilj znanstvenoga istraživanja drugi:** Istražiti, konzistentno formulirati i predstaviti rezultate znanstvenoga istraživanja o društvenim i ekonomskim motivima povezivanja javnoga i privatnoga partnerstva, o afirmiranim modelima i oblicima povezivanja javnog i privatnog sektora, o rizicima povezivanja javnoga i privatnoga sektora, o

institucionalnom okviru javno-privatnoga partnerstva u Europskoj Uniji te ulozi financijskih institucija u financiranju javno-privatnog partnerstva.

- **cilj znanstvenoga istraživanja treći:** Istražiti i na znanstveno utemeljen način formulirati i predstaviti rezultate istraživanja o gospodarskom značenju morskih luka i lučkih sustava, o suvremenim trendovima razvoja svjetskih morskih luka, o javno-privatnome partnerstvu kao suvremenom modelu financiranja modernizacije i razvoja morskih luka te o praksi primjene modela javno-privatnoga partnerstva u sustavima morskih luka u Europi, Sjevernoj Americi i Aziji.

- **cilj znanstvenoga istraživanja četvrti:** Istražiti, sustavno i konzistentno formulirati i predstaviti rezultate znanstvenoga istraživanja o relevantnim značajkama javno-privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj, o pravnom okviru primjene javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu Republike Hrvatske, o ocjeni stupnja razvijenosti morskih luka od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku te o Luci Rijeka kao luci od osobitog gospodarskoga značenja za Republiku Hrvatsku.

- **cilj znanstvenoga istraživanja peti:** Istražiti i na konzistentan način formulirati rezultate istraživanja o modelima i modeliranju, o višesudioničko-višekriterijskoj analizi, o primjeni višesudioničko-višekriterijske analize, o dizajniranju mnogobrojnih mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske te o općem modelu vrednovanja javno-privatnoga partnerstva u funkciji razvoja morskih luka Republike Hrvatske pomoću višesudioničke-višekriterijske analize.

- **cilj znanstvenoga istraživanja šesti:** Dizajniranje novoga modela razvoja Luke Rijeka prema načelima javno-privatnoga partnerstva, odabir kriterija za evaluaciju mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u Luci Rijeka, primjena višesudioničko-višekriterijske analize za odabir mogućih scenarija razvoja Luke Rijeka, aktivnosti za implementaciju novoga modela javno-privatnoga partnerstva u Luci Rijeka te učinci primjene modela partnerstva u razvoju sustava Riječke luke.

Da bi se primjereno riješio znanstveni problem istraživanja, ostvario znanstveni projektni zadatak, dokazala postavljena znanstvena hipoteza i postigli svrha i ciljevi istraživanja, u ovoj je doktorskoj disertaciji primjenom znanstvenih metoda potrebno dati konzistentne odgovore na brojna pitanja od kojih su najvažnija sljedeća:

1. Koja su teorijska i ekonomsko – politička polazišta na kojima se temelji partnerstvo?
2. Koji su osnovni oblici i modeli povezivanja javnoga i privatnoga sektora?
3. Koji su ekonomski motivi povezivanja u projekte javno-privatnoga partnerstva?
4. Koja je uloga Europske unije i vodećih svjetskih financijskih organizacija u provedbi i financiranju projekata javno-privatnoga partnerstva?
5. Koja su važnija obilježja i oblici upravljanja lukama u svijetu?
6. Kakvi su dosadašnji trendovi razvitka lučke djelatnosti?
7. Kakvo je iskustvo država u svijetu u primjeni partnerstva u lučkom sustavu?
8. Koji su mogući modeli primjene javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu Republike Hrvatske?
9. Koji su relevantni kriteriji za ocjenjivanje elemenata modela javno-privatnoga partnerstva u lučkim sustavima?
10. Na koji način mjeriti, analizirati načine ocjenjivanja projekata javno-privatnoga partnerstva, odnosno koja je primjena metodologija ocjenjivanja i valorizacije javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske?
11. Kakva je mogućnost implementacije javno-privatnoga partnerstva u Riječkoj luci?

12. Kakve učinke donosi povezivanje javnoga i privatnoga sektora u riječkom lučnom sustavu i njegovom užem i širem okruženju?

1.4. OCJENA DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA

Na osnovi prikupljenih i proučenih više od dvije stotine aktualnih bibliografskih jedinica brojnih stranih i hrvatskih autora može se ustvrditi sa su samo neka pitanja o tematici ove doktorske disertacije u njima djelomično istražena i javnosti predočena te da ne postoji niti jedna bibliografska jedinica koja je po kompoziciji identična navedenoj doktorskoj disertaciji. Iz te činjenice proizlazi teorijsko i praktično opravdanje istraživanja tematike ove doktorske disertacije.

Iako je dosta značajnih radova koji se bave problematikom javno-privatnoga partnertsva, niti jedan rad u Republici Hrvatskoj se ne odnosi na navedenu problematiku u kontekstu upravljanja u morskim lučkim sustavima Republike Hrvatske. Uvjeti i načini promatranja javno – privatnoga partnerstva u kontekstu upravljanja i razvijanja lučkoga sektora, u potpunosti je drugačiji od drugih gospodarskih grana (primjerice turizma i hotelijerstva, ili općenito javnog sektora). Sukladno tome, doktorandica je uvidjela ptorebu za objavom novih znanstvenih radova koji će uzeti u obzir navedenu problematiku. Tako nastaju dva znanstvena rada u koautorstvu : 1) Čišić, D., Perić, A.: *Primjena modela javno-privatnoga partnerstva na razvoj luka*, Pomorstvo, Pomorski fakultet u Rijeci, 2005., prethodno priopćenje, p. 101-113. i 2) Nikšić, M., Perić Hadžić, A.: *Uloga investicijske banke u javno-privatnome partnerstvu*, Zbornik radova: Javno-privatno partnerstvo, turizam, europska i svjetska iskustva, FINTRADE&TOURS d.o.o., Rijeka, 2007., p. 207-225. Navedeni su radovi zaintrigirali doktorandicu za daljnja istraživanja o važnosti javno-privatnoga parterstva u lučkome sustavu.

Nadalje, doktorandica nije pronašla radove koje se odnose na metodolgoiju ocjenjivanja javno privatnoga partnerstva kao i kriterije vrjednovanja. Iako postoje radovi na primjenu višekriterijskoga odlučivanja i optimizacije, ti se radovi nisu primjenjivali u području pomorskoga tranporta. Jedini znanstveni rad koji je svakako poslužio, kao temelj u izradi metodologije za ocjenjvanjem projekata javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama, je rad autora Macharis, C., De Witte, A., Turcksin, L. pod nazivom ***The Multi-Act Multi-Criteria Analysis (MAMCA) Application in the Flemish long-term decision making process on mobility and logistics*** (The official journal of the World Conference on Transport Research Society (WCTRS), Transport Policy, 17, 2010, 303-311.). Rad je ukazao na primjenu suvremene metode odlučivanja „višeučesničko-višekriterijske analize“ u području transporta, za potrebe izrade ove doktorske disertacije doktorandica je proširila metodologiju na upravljanje razvojem javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama te iznijela nove kriterije valorizacije javno – privatnoga partnerstva u lučkome sustavu Republike Hrvatske.

Ujedno, pregledom dosadašnjih istraživanja te pretraživanjem svih značajnijih bibiliografskih baza i Internet tražilica, nije pronađena nijedna studija ili elaborat u kojoj se za potrebe definiranja razvoja javno – privatnoga partnerstva koristi postupak višekriterijskoga odlučivanja ili višekriterijske optimizacije.

Iz toga se razloga utemeljenost znastvenoga istraživanja u svezi javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske pokazala nužnim te će ovo istraživanje pomoći u shvaćanju kako se javno-privatno partnerstvo može implementirati u zbilju hrvatskoga lučkoga sustava.

1.5. ZNANSTVENE METODE

U znanstvenom istraživanju, formuliranju i predstavljanju rezultata istraživanja doktorske disertacije korištene su u odgovarajućim kombinacijama ove znanstvene metode: metode analize i sinteze, metode indukcije i dedukcije, metode apstrakcije i konkretizacije, metode generalizacije i specijalizacije, komparativna metoda, metode dokazivanja i opovrgavanja, metoda deskripcije, metoda anketiranja, statističke metode, matematičke metode, metoda klasifikacije, metoda modeliranja i metoda kompilacije.

Informacije, materijali, studije, spoznaje i podaci, dobiveni korištenjem pisanog materijala i sotalih izvora, obrađeni su primjenom navedenih metoda uz korektno citiranje tuđih opažanja, stavova, zaključaka i spoznaja.

Kao važnu metodu istraživanja u ovoj doktorskoj disertaciji treba istaknuti sustavnu analizu pomoću koje se problem istraživanja sagledava sustavnim pristupom, koji prvo sagledava cjelinu kao sustav, a zatim se cjelina analizira po dijelovima.

Također, u doktorskoj disertaciji će se za donošenje odluka i vrjednovanje modela javno-privatnog partnerstva koristiti višekriterijska analiza, kao jedan od postupaka višekriterijskog rangiranja varijanti uz pomoć računarskog programa. Nakon što se upoznaju i analiziraju navedeni dijelovi cjeline, vrši se sinteza svih dijelova na način da se višekritersijkom analizom problem ponovno analizira u cjelini iz šire perspektive, ali sada s većim znanjem i rezultatima o pojedinim dijelovima odnosno kriterijima istraživanja.

Većina zadataka i problema u analizi, planiranju u upravljanju složenim sustavima ima vrlo složene ciljeve, različite scenarije, različite preduvjete, reazličito dimenzionirane kriterije vrjednovanja (…) različita ograničenja što za posljedicu ima nemogućnost njihova jednoznačnog rješenja. U skladu s tom spoznajom u ovoj se doktorskoj disertaciji za donošenje odluka o oblikovanju, pirmjeni i razvoju javno – privatnoga parterstva u morskim lukama, koristio jedan od postupaka višekriterijskom odlučivanja uz pomoć računalnog programa koji se bazira na postupku ranigiranja različitih scenarija.

Između više različitih postupaka višekriteijskog odlučivanja (optimizacije) u ovoj se doktorskoj disertaciji koristi višeučesnička – višekriterijska analiza koja se temelji na analitičko hijerarhijskom procesu (AHP – *Analytic Hierarhy Process*). Takva analiza omogućava tripartitino promatranje odnosa i utjecaja u hijerarhiji: sa stajališta mogućih korisnika („stakeholdera“), mogućih kriterija evaluacije te mogućih scenaraij razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama. Za rješvanje problema optimizacije korišten je računalni program *Expert Choice 11.5* koji se temelji na navedenom AHP postupku.

Isto tako, u doktorskoj je disertaciji korštena metoda anketiranja i to u formi „*limesurvey*“ odnosno Internet ankete pod nazivom *Upitnik (anketni obrazac) za definiranje kriterija i njihove važnosti za vrednovanje javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske*. Istraživanje se provelo u svrhu definiranja kriterija i njihove važnosti (težina) pomoću kojih će se analizirati moguća rješenja scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskih lukama uz pomoću višeučesničke – višekriterijske analize (eng. *MAMCA*) s ciljem dobivanja vrijednosti kriterija određenih od strane stručnjaka koji ce se koristiti za vrednovanje mogućih scenarija u višeučesničkoj – višekriterijskoj analizi.

Primjenom navedenoga računalnoga programa i korištenjem postupaka za višekriterijsko rangiranje varijanti, na primjeru riječke luke, predložit će se najbolji scenarij za razvoj javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske.

1.6. STRUKTURA DOKTORSKE DISERTACIJE

Rezultati istraživanja u doktorskoj disertaciji predstavljeni su u osam međusobno povezanih dijelova.

U prvome dijelu, **UVODU,** definirani su znanstveni problem istraživanja, znanstveni projektni zadatak, postavljena je znanstvena hipoteza i pomoćne (parcijalne) hipoteze, formulirani su svrha i ciljevi istraživanja, dana je ocjena dosadašnjih istraživanja, navedene su najznačajnije znanstvene metode korištene u znanstvenom istraživanju te je obrazložena struktura disertacije.

U drugom dijelu, naslova **PARTNERSTVO JAVNOGA I PRIVATNOGA – SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA JAVNOG SEKTORA,** elaborirane su važnije značajke partnerstva javnoga i privatnoga sektora, teorijske i ekonomsko-političke poveznice partnerstva, područja klasične primjene javno-privatnoga partnerstva te prednosti i nedostaci financiranja javno-privatnoga partnerstva.

Naslov je trećeg dijela **TEMELJNE ODREDNICE UDRUŽIVANJA U PROJEKTIMA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA.** U ovome su dijelu obrazloženi ekonomski motivi i sudionici povezivanja javnoga i privatnoga sektora, modeli i oblici povezivanja javnog i privatnoga sektora, rizici povezivanja javnog i privatnoga sektora, javno-privatno partnerstvo u Europskoj uniji te uloga europske investicijske banke u financiranju javno-privatnoga partnerstva.

Četvrti dio ima naslov **ANALIZA I OCJENA RAZVOJA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U SVJETSKIM MORSKIM LUKAMA.** U njemu je obrazloženo gospodarsko značenje morskih luka i lučkih sustava, suvremeni trendovi razvoja svjetskih morskih luka, javno-privatno partnerstvo kao suvremeni model financiranja modernizacije i razvoja morskih luka te svjetska praksa primjene modela javno-privatnoga partnerstva u sustavima morskih luka.

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U SUSTAVU MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE naslov je petoga dijela. Analizirane i ocjenjivane su relevantne značajke javno-privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj, pravni okvir primjene javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu Republike Hrvatske, postojeće stanje u lukama od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku te Luke Rijeka kao luke od osobitoga gospodarskoga značenja za Republiku Hrvatsku.

Posebna je pozornost posvećena šestom dijelu koji ima naslov **KVANTITATIVNI MODEL JAVNOGA I PRIVATNOGA PARTNERSTVA U FUNKCIJI UBRZANOGA RAZVOJA LUČKOG SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE.** U tome je dijelu elaborirano važnije značajke modela i modeliranja, mogućnosti primjene višekriterijskoga odlučivanja u dizajniranju odgovarajućeg modela javno-privatnoga partnerstva, relevantne značajke višesudioničko-višekriterijske analize, primjena višesudioničko-višekriterijske analize u dizajniranju mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske te opći model vrednovanja javno-privatnoga partnerstva u

funkciji razvoja morskih luka Republike Hrvatske primjenom višesudioničko-višekriterijske analize.

U sedmom dijelu, naslovljenom **PRIJEDLOG NOVOGA MODELA JAVNOGA I PRIVATNOGA PARTNERSTVA ZA UBRZANI RAZVOJ RIJEČKE LUKE,** elaborirane su ove tematske jedinice: Riječka luka – definiranje modela razvoja prema načelu javno-privatnog partnerstva, odabir kriterija za evaluaciju mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u Luci Rijeka, primjena višesudioničko-višekriterijske analize pri odabiru mogućih scenarija razvoja riječke luke, prijedlog aktivnosti za implementaciju novoga modela javno-privatnoga partnerstva u Riječkoj luci te mogući učinci primjene novoga modela javno-privatnoga partnerstva u razvoju sustava Riječke luke.

U posljednjem dijelu, **ZAKLJUČKU,** sustavno i koncizno su formulirani i predstavljeni najvažniji rezultati istraživanja kojima je dokazana postavljena znanstvena hipoteza i pomoćne (parcijalne) hipoteze.

2. PARTNERSTVO JAVNOGA I PRIVATNOGA – SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA JAVNOG SEKTORA

Kako bi se na sustavan način istražila problematika javno-privatnoga partnerstva kao suvremenog modela financiranja javnog sektora uputno je definirati temeljne pojmove i sadržaje javno privatnog partnerstva. Stoga, u ovom dijelu potrebno je posetiti pozornost sljedećim temama: **1) važnije značajke partnerstva javnoga i privatnoga sektora, 2) teorijske i ekonomsko – političke poveznice partnerstva, 3) područja klasične primjene javno-privatnoga partnerstva te 4) prednosti i nedostaci financiranja putem javno-privatnoga partnerstva**.

2.1. VAŽNIJE ZNAČAJKE PARTNERSTVA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA

U ovom dijelu doktorske disertacije analiziraju se sljedeće tematske cjeline: **1)razvoj javno – privatnoga partnerstva, 2) razumijevanje i ciljevi partnerstva te 3) područja, vrste i planiranje partnerstva.**

2.1.1. Razvoj javno-privatnoga partnerstva

Pojava javno-privatnoga partnerstva kao suvremenoga modela financiranja karakterizira sva suvremena društva koja su obilježena pojavom decentralizacije, pa tako i decentralizacijom javnih funkcija. Javna je vlast suočena s rastućim potrebama stanovništva – od urbane infrastrukture i transporta, do energije, socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih programa te s nedostatkom kapitala za financiranjem takvih, po prirodi, kapitalno intenzivnih ulaganja. Posljedica je očita: nedostatak prihoda za financiranjem sve širih javnih potreba. Zbog toga je vlast primorana pronalaziti nove, dodatne nefiskalne izvore financiranja.

Partnerstvo nije teorija ili znanost. Međutim, partnerstvo javnoga i privatnoga sektora se posljednjih desetljeća afirmiralo u svjetskim razmjerima kao novo i specifično promišljanje gospodarskoga razvoja. Suvremeno doba, s prevlašću neoliberalnog koncepta gospodarstva, uz razumijevanje uloge države i njezinih institucionalnih oblika, otvorilo je prostor i uzrokovalo potrebu iznalaženja metoda i modela funkcioniranja gospodarskih subjekata, ponajprije na planu financiranja projekta koji mogu odgovoriti zahtjevima za rješavanjem konkretnih problema ponude proizvoda i usluga. Pritom je uvijek polazni kriterij osmišljavanje metoda i modela partnerstva, zadovoljavanje obiju strana bez dodatnog izdvajanja (i osiguranja) financijskih sredstava te privatnoga kapitala u ostvarivanju zahtijevane stope povrata na uložena sredstva[1].

Javno privatno partnerstvo (dalje: JPP) je moguće definirati na različite načine. Holland[2] definira JPP kao suradnju između ljudi ili organizacija u javnom i privatnom sektoru

[1]Perić, J., Dragičević, D*.: **Partnerstvo javnog i privatnog sektora***, Fintrade & tours d.o.o., Rijeka, 2006., str.9.

[2]McQuaid, R.W., ***The Role of Partnerships in Urban Economic Regeneration***, International Journey of Public Private Partnership, Sheffield Hallam University Press, Volume 2., Number 1, September 1999, str.5.

s ciljem ostvarenja određene koristi. Harding[3] slično definira JPP, kao svaku akciju koja se oslanja na sporazum sudionika u javnom i privatnom sektoru i koja također pridonosi unapređenju lokalne zajednice i kvalitete života. Drugim riječima, javno privatno partnerstvo nastaje udruživanjem javnoga i privatnoga kapitala u područjima gdje je javni kapital nedostatan za financiranje većih investicijskih aktivnosti, a za prevladavanje nedostataka kapitala javlja se privatni interes kao partner javnoga sektora.

U najširem smislu je za okvir funkcioniranja partnerstva javnoga i privatnoga sektora moguće preuzeti stajalište Svjetske banke glede održivog razvoja i s njim u vezi zahtjeva za institucijama "dobrog vladanja" (upravljanja) koje sadrži prepoznatljive (transparentne) i sukladne procese te obuhvaća partnerstvo i druge dogovore između vlade, privatnoga sektora, nevladinih organizacija i drugih činitelja civilnog društva.[4]

Pojava i razvoj javno-privatnoga partnerstva, kao dijela sadržaja održivoga razvoja, temelji se na nastojanju unaprjeđenja kvalitete i raspoloživosti roba i usluga bez nametanja, u pravilu, dodatnih poreza i sredstava (fondova) za nove projekte. Cilj takvih projekata je da privatni sektor oblikuje, financira, gradi i upravlja projektima, a da zauzvrat, prisvaja pripadajući dio prihoda (profita) koji se ostvaruje. Uspostavlja se svojevrsna mreža interesa unutar koje zainteresirani subjekti (javni, privatni, ne-profitni i sl.) zajednički rade i djeluju na ostvarivanju maksimalne efikasnosti u alokaciji raspoloživih činitelja ekonomije određenoga područja.

Budući da ne postoji jednoznačna definicija pojma javno-privatnoga partnerstva među zajedničkim obilježjima se može navesti[5]:

1. Partnerstvo **uključuje dva ili više subjekta** od kojih je jedan sudionik iz javnoga sektora, a jedan iz privatnoga. Isto tako pojam javno-privatnoga partnerstva može obuhvatiti i suradnju javnoga sektora s nevladinim organizacijama.

2. Kod javno-privatnoga partnerstva **svi sudionici u projektu imaju poziciju principala**, pa je zato moguće postići učinak smanjenja transakcijskih troškova. To znači da ugovaraju svoje sudjelovanje za vlastiti račun u odnosu na projekt i ostale sudionike.

3. Kod javno-privatnoga partnerstva se utvrđuju okolnosti i uspostavlja se **dugoročna i stabilna suradnja među partnerima**. U praksi postoje brojni primjeri dugoročne suradnje javnoga sektora s određenim dobavljačem iz privatnoga sektora, takva se suradnja ne bi mogla nazvati modelom javno-privatnoga partnerstva iz više razloga: suradnja se može prekinuti uvijek bez posebnih obrazloženja, partneri nisu zajednički sudjelovali u osmišljavanju cijeloga procesa isporuke i eksploatacije usluge, nego je javni sektor definirao sve podrobnosti o usluzi i odabrao je najpovoljnijeg dobavljača, javni sektor preuzima rizike za dostavljeno dobro nakon isporuke i slično.

4. U modelu javno-privatnoga partnerstva **svaki od sudionika donosi „nešto“ u partnerstvo**. Da bi partnerstvo bilo uspješno, svaki od partnera mora pridonijeti neki materijalni ili nematerijalni resurs da bi pridonio ostvarivanju sinergijskoga efekta za sve sudionike u projektu.

---

[3] Ibidem, str 6.

[4] World Bank (1999), ***World Development Report 1999/2000: Entering the 21st Century***, The Development Landscape, New York: Oxford, str. 14.

[5] Akintoye, A., Beck, M., Hardcastle, C.: ***Public-Private Partnerships Managing Risk and Opportunities***, Oxford, Blackwell, Science, 2006., str. 15.

5. Partnerstvo podrazumijeva **podijeljenu odgovornost za proizvedene *outpute*** tj. za isporučene usluge. Takav je odnos bitno različit u odnosu na tradicionalnu poziciju javnoga sektora, gdje on zadržava sve odgovornosti za isporuku javne usluge i provedbi javnih politika na osnovi mogućih savjeta ili jednokratno isporučenih usluga privatnoga sektora. Zbog velikoga značaja, podjela odgovornosti u javno-privatnome partnerstvu se uspostavlja posredstvom neovisnoga ekonomskog subjekta umjesto izravnim ugovorom.

Kao svjetski trend od početka devedesetih godina, partnerstvo javnoga i privatnoga je preraslo u značajno sredstvo koncepta „ekonomije trećega puta". Došlo je do spoznaje da ne postoji jedinstveni način za postizanjem održivoga razvoja i da se optimalni socijalni i ekonomski razvoj može postići jedino zajedničkim radom javnoga, privatnoga i civilnoga sektora.

Zaključno, mnogi su razlozi pojačanoga interesa za JPP, među kojima se mogu istaknuti:[6]

- pritisak na državni budžet kako bi se pronašli novi načini financiranja projekata, proizvoda i usluga koji su tradicionalno financirani od strane države (lokalnih, regionalnih, županijskih, državnih izvora),
- novi stil upravljanja koji vodi u mnogim državama fleksibilnijem odnosu između privatnoga i javnoga sektora,
- spoznaja o pozitivnim efektima koji mogu proizići iz zajedničke suradnje.

2.1.2. Razumijevanje i ciljevi partnerstva

Partnerstvo se može razumjeti kao način ekonomsko - razvojnog rješavanja onih problema u društvu za koje javni sektor samostalno nema mogućnosti (financijskih), a privatni sektor nema interesa samostalno ulagati (nedovoljan povrat na uložena sredstva). Suradnjom obaju sektora, u skladu s interesima civilnoga sektora (posebni interesi), takvi se problemi mogu uspješno riješiti.

Svrha i motiv partnerstva je najčešće u tome da privatni sektor planira, financira, izgradi i upravlja projektima, uz naknadu koja se ostvaruje temeljem neto realiziranoga prihoda (dobiti). Na makrorazini (regionalno, nacionalno, međunarodno) u pravilu je riječ o velikim (većim) zahtjevima i skupim projektima kao što su npr. projekti infrastrukture na kojime se, u različitim oblicima i modelima objedinjuju interesi javnoga i privatnoga sektora, često domaćega i inozemnoga – također u različitom kombiniranju javnoga i privatnoga.

Na lokalnoj razini, partnerstva se mogu sagledati kao mreža poduzeća koja predstavljaju zajedništvo multiorganizacijskih grupa i lokalne vlasti radi postizanja maksimalne učinkovitosti alokacije resursa. Važno je uzeti u obzir činjenicu da pristup javnoga sektora u stvaranju partnerstva proizlazi iz principa:

DATI – UZETI – DATI

Dok se interes privatnoga sektora zasniva iz principa

UZETI – DATI - UZETI

[6] Stienlet, G., Van Sprundel, P., De Ryck, W.: ***Public – Private Partnerships: What About Outsourcing?*** International Journey of Public Private Partnership, Sheffield Hallam University Press, Volumen 2, Number 3., May 2000, str. 387.

Javni sektor vrlo često, što je dijelom i razumljivo s obzirom na njegovu funkciju, zanemaruje standarde ekonomske učinkovitosti projekta zbog širih, ne samo ekonomskih interesa. Zbog takvoga stajališta nije rijetkost da projekti koje financiraju država i javni sektor odstupaju od zadanih ciljeva pod pritiskom političkih interesa ili drugih neekonomskih investicija. Istodobno, odgovornost i rizik, isključivo osobni, zbog neracionalnoga trošenja državnog novca gotovo ne postoji.

Kod privatnoga sektora osnovno je polazište povrat na uloženi kapital ili na uložena sredstva. Privatni sektor ima snažne financijske motive, mjeri projekte prema njihovoj održivoj profitabilnosti (često po metodama neto sadašnje vrijednosti ili po stopi povrata na uloženi kapital) pa vrlo pažljivo i promišljeno odabire projekte. Često se u praksi događa da investitore, koje potiče isključivo želja za postizanjem maksimalnog profita, ne izabiru ili ih uopće ne interesiraju određeni projekti.

U oba slučaja društvo dobiva uvođenjem predstavnika javnoga i privatnoga sektora koji zajedničkim radom mogu ostvariti dobre rezultate za društvo. Upravo uvođenjem „civilnoga društva" („treći sektor") kao punopravnog partnera kooperacije javnoga i privatnoga sektora, u znatnoj mjeri pospješuje vrijednost svakoga modela zajedništva. Pritom se civilno društvo poima kao zbirna imenica koja uključuje različite organizacije koje se nazivaju dobrovoljačke, neovisne, neprofitne, nevladine i treći sektor. Drugim riječima, civilno se društvo može definirati kao posrednik između pojedinaca i širih megastrukturnih tržišta i države, činiti umjerenim negativne društvene tendencije povezane sa svakim pojedincem, stvarati socijalni kapital i pružati demokratske vrjednote i običaje[7].

Upravo je to jamac izbora i ostvarivanja projekta na načelima održivoga razvoja i učinaka kojima je krajnji cilj višiti stupanj sveukupnoga, prije svega društvenoga blagostanja najvećega broja stanovništva ili pak grupa koje izražavaju poseban interes u realizaciji određenoga projekta. Naravno da u kontekstu partnerstva treći sektor u pravilu ne sudjeluje u financijskom aspektu suradnje, iako je i to moguće na razini lokalne samouprave kod nekih specifičnih projekata suradnje.

Podrazumijeva se da svaki partner dugoročno zadovoljava svoj prirodni, odnosno društveni motiv i položaj[8];

- javni sektor popunjava „prazninu" u robi ili uslugama za kojima postoji društvena potreba, a nema mogućnosti (financijske, organizacijske ili upravljačke) da tim zavjetima ekonomski racionalno odgovori,
- privatni sektor ostvaruje na uloženi novac odgovarajući profit, najmanja na razini alternativnih mogućnosti ulaganja ili stope povrata u grani u kojoj inače djeluje,
- treći sektor (civilno društvo) preuzima ulogu društvenoga korektiva i određenoga nadzora u interesu svih ili većih grupa pojedinaca.

[7]Eberly, D.D.; ***The Meaning, Origins and Applications of Civil Society***, u ***The Essential Civil Society Reader – The Classic Essays in American Civil Society Debate***, Rownam & Littlefield Publishers Inc., Boston, 2000., 3-29.

[8]Prilagođeno prema Perić, J., Dragičević, D.: op.cit., str.13

Općenite karakteristike javno -privatnoga partnerstva[9]:

- smanjenje ukupnih troškova projekta“eng. *whole life cycle costs*”,
- potreba za privatnim financiranjem u uvjetima proračunskih ograničenja,
- koristi od korištenja “*know how*” efikasnosti i metoda rada privatnoga sektora,
- poboljšanje kvalitete usluge,
- brža realizacija potrebne infrastrukture,
- relativno dugo trajanje kooperacije javnoga i privatnoga partnera,
- privatni partner, financira, projektira, gradi, upravlja i održava objekt ili pruža usluge na postojećem objektu,
- javni partner štiti javni interes i definira ciljeve u smislu kvalitete usluge, politike cijena i praćenja zadovoljavanja tih ciljeva.

Zaključno je moguće za ekonomsku kooperaciju općenito i za javno – privatno partnerstvo osobito definirati skup osnovnih načela i ciljeva kojih se treba pridržavati;

- dobrobit zajednice (društva) je najviše rangirani činitelj prema holističkom pristupu,
- izvorišni interes svakoga partnera je preduvjet povezivanja (opći interes – privatni interes- posebni interes),
- ekonomska racionalnost i učinkovitost,
- dugoročna ekonomska i društvena opravdanost,
- autonomija partera i njihova relativna neovisnost o heterogenim utjecajima,
- reciprocitet, u smislu međusobnoga podržavanja među parterima,
- kontrola korupcije, osobito koda je riječ o sklapanju ugovora, davanju dugogodišnjih koncesija,
- kontrola kvalitete i cijene usluge, osobito u slučajevima monopolskog položaja proizvođača/davatelja robe ili usluge.

2.1.3. Područja, vrste i planiranje partnerstva

Iako se područja partnerstva ne mogu definirati univerzalno, istodobno uvažavajući i primjere razine dogovaranja partnerstva, moguće je razlučiti sljedeća područja od najvećega interesa[10]:

1. Na međunarodnoj razini i to:
   - projekti infrastrukture (transnacionalni karakter),

[9] Skendrović , V.: ***Karakteristike JPP projekata***, Hrvatska udruga za upravljanje projektima, Okrugli stol, 16.04.2007., Građevinski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, http://www.grad.hr/capmhr/index.php?option=com_content&view=article&id=47:capm-okrugli-stol-16042007&catid=1:latest-news&Itemid=50 (24.11.2010)

[10] Perič, J., Dragičević, D.: op.cit., str 15.

- razvojni projekti od posebnoga interesa za pojedinu državu,
- projekti prilagođavanja višim razinama razvijenosti (npr. tranzicijskim državama, država u postupku pridruživanja Europskoj uniji …),
- projekti strukturalnog prilagođavanja (npr. privatizacija, poticanje malog i srednjeg poduzetništva …).

2. Na nacionalnoj razini i to:
   - projekti infrastrukture,
   - projekti ujednačavanja regionalne razvijenosti,
   - projekti za nedovoljno razvijene regije,
   - projekti za poticanje izvoza, unapređenje tehnologije,
   - projekti strukturalnog prilagođavanja.
3. Na regionalnoj/lokalnoj razini i to:
   - razvoj lokalne ekonomije (npr. izgradnja infrastrukture),
   - diverzifikacija regionalnih poslovnih aktivnosti,
   - poticanje održivoga poduzetništva (pomoć u projektima),
   - poboljšanje obrazovanja i obuke (posebni seminari),
   - davanje podrške razvoju lokalne zajednice (povećanje standarda škola, vrtića, bolnica),
   - očuvanje okoliša,
   - poboljšanje kvalitete života (parkovi, rekreacija …).

Na regionalnoj odnosno lokalnoj razini, partnerstvo dolazi do najboljeg izražaja jer je prisutna mogućnosti najizravnijeg povezivanja sva tri sektora.

Kada se radi o formalno-pravnom povezivanju sektora potrebno je razlikovati povezivanje temeljem vlasničkoga ili nevlasničkoga sadržaja. U slučaju, kada nema vlasničkog povezivanja, partnerstvo se ostvaruje:

- sklapanjem ugovora s privatnim sektorom ili nevladinim organizacijama kada se privatna poduzeća izabiru putem javnoga natječaja
- ugovor o koncesiji koji podrazumijeva da poduzeća iz privatnog sektora ulažu i upravljanju na određeno vrijeme (razdoblje koje je definirano ugovor o koncesiji)

U slučaju vlasničkoga povezivanja (primjerice kroz društva kapitala) je moguće izdvojiti sljedeće vrste javno-privatne kooperacije. U sljedećoj su tablici prikazane kategorije mješovitih javno-privatnih modaliteta.

Tablica 1.: Vrste javno-privatnoga partnerstva

		Pružanje usluga		
		Javni sektor	**Javno/privatni sektor**	**Privatni sektor**
Izvor financiranja	**Javni sektor**	Direktne usluge 1	Djelomične ili indirektne usluge 2	Ugovaranje Vaučeri 3
	Javno/privatni sektor	Djelomična naplata 4	Zajednički pothvat 5	Javno financirana inicijativa (JFI) – eng *Public Finance Initiatives* (PFI) 6
	Privatni sektor	Puna naplata JFI 7	Industrije kojima upravlja država Privatizirana komunalna poduzeća Javne korporacije 8	Dionička društva i dobrotvorna društva 9

Izvor: Buttler, R., Gill, I.: „A ***Stakeholder Approach to the formation and Control of Public-Private Partnership***“, International Journal of Public-Private Parterships, Sheffield Business school, UK, 2000., str. 412.

Organizacije, koje pružaju direktne uslug, se javljaju na mjestu gdje je pružatelj usluge i izvor investiranja javni (polje 1). Nasuprot tome, polje 9 sadrži dionička i dobrotvorna društva u koja ulaganje u pružanje usluga dolazi iz privatnoga sektora. Logično, polja 1 i 9 su izvan domene javno-privatnoga partnerstva, dok su sva druga polja, na neki način, uključena u kooperaciju iako se na neka ne gleda uvijek konvencijalno kao na javno-privatno partnerstvo (npr. industrije kojima upravlja država).

2.2. TEORIJSKE I EKONOMSKO-POLITIČKE POVEZNICE PARTNERSTVA

Iako se partnerstvo javnoga i privatnoga ne može definirati kao znanost niti kao teorija niti kao vještina, ipak je uputno ukazati na određene teorijsko-ekonomsko-političke poveznice i odnose. Stoga se u nastavku posebna pozornost posvećuje sljedećim tematskim

jedinicama: **1) teorijske poveznice partnerstva, 2) teorija javnoga izbora i ekonomika javnoga sektora, 3) politička misao „trećeg puta“ te 4) država i javno – privatno partnerstvo.**

2.2.1. Teorijske poveznice partnerstva

Iniciranje, pristupanje, modeliranje i aktivna provedba i implementacija partnerstva zahtjeva od svih potencijalnih sudionika iznimno dobro poznavanje tehnika suradnje, izračuna interesa i drugih sadržaja utemeljenih na polju ekonomskih znanosti. Stoga je opravdano ukazati na određene teorijske poveznice partnerstva, prvenstveno u razumijevanju pozicioniranja suradnje kao izrazito specifičnog promišljanja u odabiru modela razvojnih oblika i partnerstva.

Suvremeno razumijevanje odnosa države i tržišta (u kontekstu partnerstva za stabilnosti i razvoj gospodarstva i održivi razvoj u cjelini) čini splet strategija i politika koje se temelje na dvjema makroekonomskim teorijama koje se primjenjuju u odabiru (izravnom ili neizravnom) razvojnih koncepata i politika suvremenog doba[11]:

- keynesizmu
- monetarizmu

Partnerstvo se, kao metoda ili program, ne priklanja niti jednoj od navedenih teorijskih krajnosti, ali uvažava određene bitne odrednice tih dvaju vodećih makroekonomskih načina promišljanja.

Za koncept javno privatnoga partnerstva se može reći da je pomak unaprijed u odnosu na tradicionalni pristup financiranja u cijelosti iz javnih fondova (Keynes) ili potpune privatne kontrole (monetaristički pristup). Oba pristupa ne funkcioniraju vrlo često na optimalan način glede društvenoga interesa. U slučaju javnoga sektora, često dominira politički interes u odnosu na ekonomski rezultat, a u slučaju privatnoga tražena stopa povrata ulaganja često ne uzima u obzir objektivno zdrave projekte zadovoljavanja potreba ljudi. U oba slučaja, mogući društveni probitak iziskuje nametanje javnoga i privatnoga partnerstva kao rješenja za efikasnu upotrebu raspoloživih činitelja, gdje se zadovoljavaju interesi javnoga i privatnoga sektora kroz rast standarda i blagostanja građana te visoke stope povrata na uloženi kapital.

Naime, Keynes podržava interveniranje fiskalnom ili budžetskom politikom kao glavnim oruđem makroekonomske stabilizacije, pa prema kejnezijanskom gledištu u gospodarstvu postoji stalna potreba intervencije od strane države, jer mehanizmi privatnoga sektora ne pružaju sigurnost protiv duge nezaposlenosti. Monetarna i fiskalna politika mogu povećati agregatnu potražnju u razdobljima usporene ekonomske aktivnosti ili obuzdati potrošnju u razdoblju prijeteće inflacije. Oni tvrde da državno trošenje istiskuje samo već iskorištene resurse – budući da povećano državno trošenje povećava *output* i omogućuje oporavak privatne potrošnje. Zapravo, kada država uzme veći dio kolača, kolač u stvarnosti postaje veći. Državna potrošnja, smanjenje poreza ili brži novčani rast –stvara veći *output* i tako stimulira investiranje. Iako keynezijanstvo doživljava vrhunac 1960-tih godina uslijed izvrsnog uspjeha ekonomije SAD-a, 70-te godine prošloga stoljeća nose kritiku takvoga koncepta i politike. Neuspjeh u borbi protiv inflacije, davanje prevelike važnosti

[11] Montenheiro, L.: ***The Economic aspect Within The Enabling Mix of Public Private Partnerships***, Public and Private Sector Partnerships: The Enabling Mix, Sheffield Hallam University Press, 2000., str. 429.

nefleksibilnosti cijena i plaća su doveli do napuštanja keynezijanskog pristupa i odjeke među makroekonomskim teorijama. Jedna struja - monetaristički pristup – se odupire aktivnijoj ulozi državne politike i ističe važnosti novca. Druga struja – novi klasični pristup – nastavlja razvojni put stare klasične škole.

Monetaristi problem vide posve drugačije. Gospodarstvo je u osnovi stabilno i samoregularno te je uloga države osigurati predvidivo i stabilno okružje unutar kojega bi nesputani ekonomski procesi mogli djelovati najefikasnije na maksimiranju ekonomskog blagostanja. Stoga su dijelovi "paketa" monetarističke politike: minimalna uloga države, uravnoteženi budžeti, deregulacija poduzeća i gospodarskih grani[12]. Uzimajući u obzir navedeni pristup, jasno je da su monetaristi orijentirani na slobodno tržište ili *laissez faire*. Državno se donošenja odluka smatra nepovoljnim, štetnim za individualne inicijative što destabilizira ekonomiju pa stoga javni sektor treba svesti na najmanju moguću mjeru. Monetarizam je filozofski, ideološki i analitički pogleda u ekonomskoj teoriji pa prema svojoj političkoj orijentaciji pripada desnom dijelu političkoga spektruma, odnosno liberalnoj političkoj struji, koja ističe osobne slobode. Utjecaj monetarizma na aktualnu politiku se može pratiti od 80-tih godina prošloga stoljeća sa stupanjem na političku scenu Ronalda Regana ili Margaret Tacher.

Sa stajališta partnerstva i njegova uporišta u Keynesovoj teoriji, ključno je razumijevanje da država – javni sektor ima nezaobilaznu ulogu u održavanju stabilnosti i poticajima gospodarstvu za razvoj. U tome su smislu država i javni sektor pozvani i odgovorni sudjelovati, zajedno s privatnim sektorom, u iznalaženju novih modela koji pridonose stabilnosti i razvoju.

Za partnerstvo javnoga i privatnoga sektora, u smislu teorijske poveznice, monetarizam ističe snagu i potrebu slobode i slobodne inicijative privatnoga sektora, s naglaskom na njegovu učinkovitost, racionalnost i doprinos dugoročnoj stabilnosti.

2.2.2. Teorija javnoga izbora i ekonomika javnoga sektora

Teorija javnoga izbora predstavlja granu ekonomske znanosti koja se bavi načinom na koji države donose svoje odluke vezane uz visinu poreza, javnu potrošnju i transfera davanja. Pojednostavljeno teorija javnoga izbora proučava javni izbor, tj. način na koji država odlučuje o svojoj gospodarskoj politici, odnosno kako vlade donose odluke od javnoga interesa; oporezivanje, državni rashodi, javna dobra i slično[13].

---

[12]Više o kejnzijanskom pristupu i monetarizmu vidi u: Ekelund R.B., Hébert R.F.: ***Povijest ekonomske teorije i metode***, treće izdanje, MATE d.o.o., Zagreb, 1998., str. 511-557.

[13] Ovim područjem ekonomske znanosti, koje graniči s političkim znanostima, ekonomisti se bave već dugi niz godina. Pionir teorije javnoga izbora je Joseph Schumpeter sa svojim radom *Capitalism, socialism, and Democracy* iz 1942. godine. Antony Downs je svojim djelom An Economic Theory of Democracy iz 1957. godine prvi postavio tezu da političari formuliraju takvu ekonomsku politiku koja će im u konačnici omogućiti ponovno izabranje na svoje političke dužnosti. U svojim istraživanjima James Buchanan i Gordon Tullock u djelu *The Calculus of Consent* iz 1959. godine zagovaraju donošenje odluka jednoglasjem. Za svoj cjelokupan znanstveni rad na području ekonomije, a u okviru kojega veći dio pripada i teoriji javnoga izbora, Buchanan je 1986. godine dobio Nobelovu nagradu. Još je jedna Nobelova nagrada vezana uz teoriju javnoga izbora. Profesor Stanfordskoga sveučilišta, Kenneth Arrow dobio je to visoko odličje za definiranje dobro poznatoga Arrowljevog teorema nemogućnosti.

Naravno da je od presudne važnosti vrsta političkoga sustava u okviru kojega se donose javne odluke. U diktatorskim sustavima problema javnoga izbora *de facto* niti nema jer privatne preferencije diktatora postaju javne preferencije, te javnost nema utjecaja na količinu i vrstu javnih dobara koja će joj služiti. No, u demokratskim društvima, koja se zasnivanju na individualnim vrijednostima i izbornom geslu "jedna osoba, jedan glas," od velike je važnosti način na koji će se brojne individualne preferencije pretočiti u samo jednu javnu odluku. Naime, u društvu može postojati samo jedna odluka o tome graditi li nuklearne centrale, ili zabraniti pušenje u javnim prostorijama. Jednom kada je javna odluka donesena, obvezujuća je za sve građane neke države. Teorija javnoga izbora ipak polazi od jednostavne pretpostavke da se političari ponašaju tako da povećavaju izglede za svoj reizbor i ostanu na vlasti, a gospodarski subjekti – privatna poduzeća iskazuju interes za maksimizacijom profita.

Uz teoriju javnoga izbora se nadovezuje i ekonomika javnoga sektora koja se, u području ekonomskih znanosti, bavi pitanjima javnoga izbora u javnome sektoru, ulogom države u gospodarstvu te njezinim utjecajem na ponašanje pojedinaca u privatnome sektoru. Ekonomika javnoga sektora traži odgovore na pitanja: kolika će se sredstva upotrijebiti u proizvodnji javnih dobara, tj. onih koje osigurava država, a koliko će se proizvoditi u privatnome sektoru i osigurati tržištem, kada država treba izravno odgovarati za proizvodnju dobara i usluga koja se javno osiguravaju, a kada ih treba nabavljati od privatnoga sektora.

Za partnerstvo se, teorija javnoga izbora i ekonomika javnoga sektora, mogu uzeti kao značajno uporište u smislu iznalaženja rješenja za zadovoljavanjem iskazanih potreba stanovništava. To vrijedi u kontekstu razumijevanja dominirajućeg neoliberalnog koncepta države i gospodarstva suvremenoga doba.

2.2.3. Politička misao „trećeg puta“

Godine 1999. je engleski sociolog Anthony Giddens objavio knjigu *The Third Way. The Renewal of Social Democracy* u kojoj izlaže nov politički koncept – treći put – koji vodi ka obliku partnerskoga kapitalizma u kojem je uloga države (i njezin prvi zadatak) i tržišta što više koristiti poduzetništvu i civilnome društvu[14].

Prema Giddensu država ne može zamijeniti civilno društvo i time unaprijediti slobodu, već se mora osloniti na privatni sektor i nevladine organizacije te s njima dijeliti odgovornost i prenositi na njih ovlasti u ostvarivanju četiri osnovna cilja države:

1. dinamična ekonomija temeljena na znanju i obrazovanom pojedincu,
2. država ne zapovijeda nego potiče; tržište je motorna snaga u privatnome i javnome interesu,
3. poticanje civilnoga društva,
4. moderna se državna vlast mora temeljiti na suradnji i decentralizaciji.

Zaključno, politički koncept – treći put jasno sublimira brojne teorijske domete i praksu prethodnih razdoblja. Za partnerstvo javnoga i privatnoga sektora Giddensov *Treći put*

[14]Treći put A. Giddensa je osnova političkoga programa Laburističke stranke, koja je pod vodstvom Tonyja Blaira uzastopno pobijedila na trima održanim izborim, i čini stvaran pokušaj oživotvorenja trećeg puta u prilagođavanju Velike Britanije promjenama suvremenoga društva.

daje možda najznačajniji temelj budućega razvoja jer upućuje na promjene i prilagođavanje u kojima suradnja sektora ima središnje mjesto.

2.2.4. Država i javno-privatno partnerstvo

U ovome se dijelu posebna pozornost posvećuje sljedećim tematskim cjelinama: **1) država i gospodarstvo, 2) država i privatizacija, 3) država i partnersvo javnog i privatnog sektora.**

2.2.4.1. Država i gospodarstvo

Realan iskaz uloge države u gospodarstvu dodatno može razjasniti uporište zalaganja za suradnju sektora u zajedničkom, općem i pojedinačnom interesu. Država je oblik organizacije društva i svojim djelovanjem utvrđuje, propisuje i potiče zajednički život te gospodarsku djelatnost pojedinaca i zajednice. Javni je sektor dio suvremene mješovite ekonomije, tvore ga poduzeća, organizacije i institucije kojima je vlasnik država, odnosno kojima država upravlja i preko kojih djeluje na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Država je uvijek bila i ostat će značajan činitelj razvoja gospodarstva, a time i privatnoga sektora. Povijesno gledajući, država je bila trajno prisutna u stvaranju općih uvjeta ekonomskoga razvoja, iako tek nakon 30-tih godina država preuzima i odgovornost za makroekonomsku stabilnost15. Međutim, mora se zamijetiti činjenica da početkom prošloga stoljeća državni izdatci obuhvaća svega 6-10% u BDP-u, dok krajem prošloga stoljeća taj postotak drastično raste i u pojedinim državama iznosi i do 50%. Nadalje, je sasvim očito da bogatije države imaju i puno veće troškove jer imaju veća ulaganja i bolje razvijeno obrazovanje, zdravstvo, kulturu itd.

Zaključno, država postaje sve prisutnija preko izdvajanja iz gospodarstva u korist države (proračuna) s ciljem namirenja sve većih potreba za javnim rashodima što dovodi, u 80-tim godinama prošloga stoljeća, do dva značajna pritiska. Prvo, radi održavanja konkurentnosti na globalnom tržištu država je primorana sve više ulagati u konkurentno osposobljavanje poduzeća i smanjiti izdvajanja za potrebe države. Drugo, ostvarena razina društvenoga blagostanja trajno vrši pritisak na nepopularne i potencijalno razvojno štetne poteze u smanjivanju izdavanja države (npr. obrazovanje ili znanost), odnosno smanjivanja proračuna i zahvaćanja u prihode gospodarstva. Jedan je od pravaca zadržavanja ukupnoga standarda upravo u suradnji, odnosno partnerstvu javnoga i privatnoga sektora.

2.2.4.2. Država i privatizacija

Za afirmaciju i širenje partnerstva, kao modela suradnje sektora na rješavanju aktualnih problema i teškoća, odnosno realizacija razvojnih projekata i poduhvata, posebno je važan proces privatizacije državnoga vlasništva. Naime, kao mjera smanjenja pritiska na proračun, privatizacija je, uz smanjenje izdvajanja države za brojene djelatnosti, otvorila i pitanje očekivanog zadovoljenja potreba u nizu područja.

[15]Više o tome u Baily, M.N., Friedman, P.: ***Macroeconomics,*** Irwin, Homewood, IL, Boston, Ma, 1991.

U svjetskim je razmjerima privatizacija državnoga vlasništva poznat proces koji korelira s gospodarskim, tehnološkim i ekonomsko teorijskim (neoliberalizam) promjenama od sedamdesetih godina pa nadalje. Različiti su motivi i razlozi u pojedinim državama za provedbu privatizacije. Među najznačajnijima treba napomenuti nastojanje smanjenja financijskih potraživanja iz proračuna za dotacije i sanacije javnih poduzeća, te nastojanje povećavanja njihovih konkurentskih sposobnosti na tržištu, posebno međunarodnome. Ne manje važno je i političko nastojanje povećanja broja građana koji imaju dionice pojedinih poduzeća i proširivanje kruga vlasnika.

Proces privatizacije u razvoju razvijenih tržišnih država ima više političko-ideološki značaj koji ujedno predstavlja i afirmativni megatrend političko-ekonomske individualizacije (liberalizam) i deregulacije (afirmacija tržišta). Taj se proces reafirmacije privatnoga vlasništva različitih oblika odvijao u valovima koji postepeno zahvaćaju sve veći dio ekonomske i ukupne društvene strukture.

U prvome valu privatizacije, koji je započeo 70-tih godina, privatizacija se orijentirala na industrijske, financijske i trgovinske programe. U to je vrijeme bilo teško predvidjeti zamah i ubrzanje procesa privatizacije koji će uslijediti narednih desetljeća. Sektor infrastrukture slijedio je u drugom valu (oko 1980.), gdje privatizacija poprima široke razmjere, ponajprije u Velikoj Britaniji za mandata premijerke Margaret Thatcher te u većini država zapadne Europe. Treći val, koji zahvaća gradske i lokalne usluge, je veoma jak i traje još danas. Sljedeći val se tek počinje kretati, zahvaćajući klasični državni sektor; zdravstvo, školstvo i administrativne aktivnosti.

Početkom devedesetih se privatizacija, u velikom obuhvatu, odvijala na području tranzicijskih država srednje, južne i istočne Europe, koje su na putu iz administrativnog socijalizma u svijet tržišne privrede u privatizaciji državnih tvrtki, vidjele glavnu polugu novoga razvoja. Privatizacija dakle, nije bila dostupna samo državama liberalnih ideologija. Privatizacijski su programi našli mjesto i u državama s dugom kapitalističkom tradicijom kao i u državama u razvoju, uključujući neke u socijalističkom sustavu, kao što su Kina i Kuba.

Privatizacija, bilo u državama u razvoju ili tranzicijskim državama, unosi bitno nove činitelje od ključne važnosti za orijentaciju poduzeća, kao primjerice promjena vlasničke strukture u korist privatnoga vlasništva koje nužno teži povećanju efikasnosti poslovanja i konkurentske sposobnosti, znatan udio privatizacije primjenom izravnih inozemnih ulaganja i slično.

Dakle, cilj privatizacije je pretvorba državnoga ili društvenoga (što je karakteristično za države u tranziciji) u potpuno privatno vlasništvo, u onim segmentima javnoga sektora, za koji se smatra da će tržišna orijentacija pozitivno utjecati na cijelo gospodarstvo i standard građana. Kod modela javno – privatnoga partnerstva su moguće uspostave raznih kombinacija vlasništva s većim, manjim ili nikakvim udjelom privatnoga kapitala u vlasničkoj glavnici i u pravilu je potaknuta sličnim motivima i ciljevima kao i privatizacija.

Privatizacija se, kao postupak prodaje državnih (društvenih) poduzeća i banaka, domaćim i stranim privatnim investitorima i poduzetnicima, prvenstveno provodila u djelatnostima: financija, trgovine, industrije, infrastrukture itd [16] dok se model javno privatnoga partnerstva provodio u djelatnostima gdje javni sektor i dalje ima interes zadržati vlasništvo, primjerice u području prirodnih monopola (voda, energija, komunalija, transporta).

[16]Treba naglasiti da je ovo slučaj za razvijene zemlje koje su u drugoj fazi krenule u privatizaciju infrastrukture dok tranzicijske države još nisu dosegnule taj stupanj razvoja.

Bez obzira je li je riječ o privatizaciji ili uspostavi partnerstva, takvi postupci reforme moraju nositi određene koristi jer nisu sami sebi svrha. To znači, da moraju postojati brojne koristi, bilo promatrane na makro (npr. veća konkurencija, financijska stabilnost, razvoj tržišta kapitala, socijalni programi i sl.) ili mikrorazini gospodarstva (npr. ulagački kapital, smanjenje troškova, nova uprava, nove tehnologije i usavršavanje obrazovanja) ili na razini potrošača. Koristi za potrošače je vrlo jednostavno prepoznati. Potrošači su u mogućnosti kupovati i koristiti bolje proizvode i usluge uz nižu cijenu na razini svjetske kvalitete.

Iz prethodno navedenoga se može zaključiti da privatizacija i uspostava partnerstva, iako različiti po svojoj naravi, mogu bitno unaprijediti gospodarsko djelovanje i pomoći promociji domaćega i stranoga privatnoga ulaganja, kao neophodnoga činitelja za države, koje provode reforme u suvremenom globalnom gospodarstvu.

Djelovanje države moguće je zamisliti kao izvorište partnerstva javnoga i privatnoga sektora. Jedna od funkcija države, također je i nadnacionalno povezivanje u različite političke, ekonomske i druge oblike međunarodne globalne suradnje. To je posebno važno za partnerstvo javnoga i privatnoga sektora budući da se u takvim organizacijama često nalaze izvori sudjelovanja javnoga međunarodnog financiranja projekta partnerstva javnoga i privatnoga sektora.

2.2.4.3. Država i partnerstvo javnoga i privatnoga sektora

Za razumijevanje promišljanja partnerstva u financiranju projekata potrebno je uvažiti razlike u polaznim točkama financijskoga i ekonomskoga procjenjivanja od strane javnoga, odnosno privatnoga sektora. Neke se od tih razlika mogu sistematizirati na sljedeći način[17]:

- Javni sektor posvećuje veću pažnju ekonomskoj procjeni, a privatni sektor i kreditori financijskoj procjeni projekta.
- Javni sektor ocjenjuje povrat ulaganja iz cjelokupnog ekonomskog učinka, a privatni sektor ocjenjuje povrat ulaganja iz samog projekta za kapital i troškove.
- Kreditori se fokusiraju na sigurnost povrata financijskih sredstava (dug).
- Primjena je pristojbi u kalkulacijama novčanog tijeka različita. Javni sektor obračunava novčani tok pristojbama, a privatni bez pristojbi, jer javni sektor zahtijeva povrat od cjelokupne ekonomije kao i prihode iz proračuna, dok je privatni sektor zainteresiran samo za neto novčani tok budući da mu pristojbe ne pripadaju.
- Na kalkulaciju neto sadašnje vrijednosti (NPV) javni sektor koristi niže diskontne stope nego privatni. Viša diskontna stopa znači nižu neto sadašnju vrijednost za logiku investiranja u veće kapitale u dužem vremenskome razdoblju i računanje prihoda za duže razdoblje. Diskontna stopa privatnoga sektora se izračunava iz prosječnoga troška kapitala za sve vrste kapitala korištene u postojećim projektima, a diskontna stopa javnog sektora se izračunava na temelju općih uvjeta kreditiranja u gospodarstvu.
- Cijene, koje izračunava privatni sektor, su tržišne cijene ili cijene koje određuje država; javni sektor koristi ekonomske cijene.

[17]Perić, J., Dragičević, D.: op. cit., str.59.

- privatni sektor ne računa vanjske utjecaje na troškove (jedino ako je obvezno prema sporazumu); javni sektor je obvezan procijeniti vanjske utjecaje.
- Postoje i specifične razlike između privatnoga i javnoga sektora za pojedine projekte.

Uloga države je značajna za uspostavu partnerstva iz nekoliko razloga. Prvo, nemoguće je provesti partnerstvo javnoga i privatnoga sektora bez države jer je ona tijelo koje uključuje i uvodi ovaj sustav u okvir svojih planova i odluka kako bi se postigli ciljevi toga sustava. Država definira kako će se uvesti privatna financijska inicijativa i partnerstvo privatnoga i javnoag, ali i identificira sektore i projekte koje treba realizirati. Kroz regulativu država potiče i priprema okvir za uvođenje i primjenu sustava partnerstva javnoga i privatnoga sektora[18]. Između ostaloga, regulativa definira i način primjene procedure, planiranja, nabave, izbora partera, menadžmenta, definiranih kriterija.

S razine države za partnerstvo je bitno prepoznati odnosno upozoriti na potrebu određivanja prema sljedećim sadržajima:

- razvojna politika države, uključujući uvođenje partnerstva javnoga i privatnoga sektora, kao važnog segmenta razvoja,
- način i intenzitet promicanja partnerstva javnoga i privatnoga sektora,
- pravni okvir koji omogućuje sigurnost i poslovnu atraktivnost parterima – investitorima, naročito kada je riječ o inozemnom kapitalu,
- poslovni okvir mora biti jasno definiran kako bi ulijevao povjerenje privatnih poduzeća i investitora u donošenju odluke o financiranju i realizaciji projekta,
- sektori i subjekti podložni primjeni partnerstva javnoga i privatnoga sektora,
- razvojni projekti,
- oblici i načini podrške države za ovaj financijski sustav, uključujući rizike, financije, opremu i slično.

2.3. PODRUČJA KLASIČNE PRIMJENE JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA

Iz svega prethodno navedenoga proizlazi da je javno privatno partnerstvo funkcija povijesnoga, ekonomskoga, socijalnoga i političkoga konteksta te je njegova primjena moguća na svim razinama gospodarstva. Svjetska praksa i stotine primjera partnerstva javnoga i privatnoga upućuje da je glavno područje usmjereno na[19]:

- ulaganja u javnu infrastrukturu kao uvjeta daljnjih razvojnih projekata i povećanja standarda življenja, prvenstveno u sektorima:

[18] Više o tome u Estache, A., Juan, E., Trujillo, L.: ***Public – Private Parterships in Transport***, Policy Research Working Paper, 4436, The World Bank, Sustainable Development Vice-Presidency, December 2007.

[19] Brojni primjeri javno privatnog partnerstva mogu se naći u ***Public and Private Sector Partnerships***, 1998, 1999, 2000, Sheffiled Hallam University Press, Sheffield International Journey of Public Private Partnership, 1998, 1999, 2000. Sheffield Hallam University Press

    - vodoopskrbe i otpadnih voda
    - energije
    - telekomunikacija
    - transporta
- jačanje lokalne ekonomije te diversifikaciju lokalne (regionalne) gospodarske aktivnosti naročito u područjima komunalnih usluga:
    - regionalnog, lokalnog prijevoza
    - opskrbe vodom
    - opskrbe energijom
    - uslugama čišćenja
    - uslugama pokopa i održavanja groblja
    - organizacije i upravljanja parkiralištima
- unapređenje u odgoju, obrazovanju i permanentnom usavršavanju,
- podršku u razvoju i funkcioniranju ustanova zadovoljavanja posebnih potreba (npr. bolnice, škole, ...),
- razvoj turizma, sporta i rekreacije,
- razvoj institucija kulture,
- poboljšanje prirodnog okružja.

S obzirom na potrebe ove doktorske disertacije, ukazalo se potrebnim posvetiti više pažnje ulaganjima u javnu infrastrukturu, s obzirom da je transport jedan od glavnih područja primjene javno privatnoga partnerstva. Time su obuhvaćena i ulaganja u lučki pomorski sustav kao jedan od osnovnih prometnih segmenata države.

Prirodni monopoli, kao što su područja voda i otpadnih voda, energije, komunalija, transporta glavni su razlog zašto je infrastrukturalna industrija bila oduvijek u rukama javne vlasti. Takvi infrastrukturalni monopoli imaju visoke kapitalne troškove, dugotrajnu imovinu s niskim jediničnim varijabilnim troškom te pokazuju značajnu ekonomiju razmjera pa je najbolji rezultat bio vlasništvo javnoga sektora. Istodobno, takve su usluge univerzalnog karaktera, odnosno moraju biti dostupne svim korisnicima društva (zajednice) jer su usmjerene na zadovoljavanje osnovnih ljudskih potreba te utječu na socijalnu osjetljivost i životni standard stanovništva.

Investiranje u javnu infrastrukturu sprječava nastajanje uskih grla te stvara uvjete potrebne za održivi rast gospodarstva. Javni sektor ne posjeduje dovoljno novčanih sredstava potrebnih za investiranje u infrastrukturu, stoga se upravo privatni sektor javlja kao značajan partner u investiranju. S obzirom na takve karakteristike javne infrastrukture, javno privatno partnerstvo se pokazalo kao dobar model financiranja infrastrukturalnog razvoja jer na taj način i dalje ostaje glavna uloga javne vlasti u području planiranja, politike i regulacije dok je privatni sektor zadužen za investiranje kapitala, ugovaranje poslova kao i odgovarajućih uvjeta za zaposlene i menadžment, unapređenje efikasnosti i kvalitete usluga stvaranjem zdrave konkurencije[20].

[20] Felipe, J.: ***Public – private Partnership for Competitiveness***, ERD Policy Brief No 18., June, 2003.

Trend ulaganja u javnu infrastrukturu (odnosi se na ulaganja u području telekomunikacija, energetike, transporta, vodoopskrbe i kanalizacije) rezultirao je mnogobrojnim projektima diljem svijeta u razdoblju od 2000. do 2008. godine što je prikazano na Zemljovidu 1. Kao što je iz prikaza vidljivo, najveći je udio privatnih investicija po glavi stanovnika na Europskom kontinentu, Bliskom istoku i području Srednje Amerike. Na Afričkom je kontinentu udio po glavi stanovnika ipak razmjerno manji iako ima dosta ulaganja od strane privatnoga sektora[21].

Pregled privatnih investicija prema obliku privatne participacije (US$ milion) za razdoblje od 1998. do 2007. godine u sektorima telekomunikacije, energije, transporta, vodoopskrbe i kanalizacije prikazan je tablicom 2.

[21] Više o tome World Bank, http://rru.worldbank.org (15.02.2010)

Zemljovid 1. Ukupna vrijednost ($) privatnih investicija po glavi stanovnika (per capita) razdoblje od 2000 do 2008. godine

Izvor: World Bank, http://rru.worldbank.org/businessplanet/default.aspx?pid=5 (06.05.2010)

Tablica 2.: Pregled privatnih investicija prema obliku privatne participacije (US$ milion) za razdoblje od 1998. do 2007. godine

SEKTOR	TIP PPP	1998.g.	1999.g.	2000.g.	2001.g.	2002.g.	2003.g.	2004.g.	2005.g.	2006.g.	2007.g.
TELEKOMUNIKACIJE	Koncesije	581	673	634	20	27	42	145	70	0	0
	Kupnja vlasničkog udjela	31.528	17.847	29.184	20.963	11.760	9.796	18.081	24.553	23.619	25.003
	Greenfield investicije	17.963	16.692	18.975	24.268	20.872	18.324	26.130	34.337	41.068	50.014
	Ugovori o operativnom upravljanju projektom	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Ukupno	**50.071**	**35.212**	**48.793**	**42.250**	**32.659**	**28.161**	**44.356**	**58.960**	**64.688**	**75.017**
ENERGIJA	Koncesije	1.409	649	739	1.857	537	84	143	597	821	380
	Kupnja vlasničkog udjela	14.188	8.076	8.804	5.158	6.529	5.316	6.246	5.626	9.146	25.981
	Greenfield investicije	13.513	12.078	15.504	9.641	9.915	15.146	7.121	12.547	14.888	24.854
	Ugovori o operativnom upravljanju projektom	0	0	1	0	0	0	214	3	0	0
	Ukupno	**29.110**	**20.804**	**25.048**	**16.656**	**16.981**	**20.546**	**13.724**	**18.774**	**24.854**	**49.427**
TRANSPORT	Koncesije	12.798	6.111	4.595	3.079	1.890	2.459	3.745	8..594	13.754	15.752
	Kupnja vlasničkog udjela	832	676	1.352	411	136	0	439	0	4.970	635
	Greenfield investicije	1.865	1.276	3.019	4.630	2.492	3.743	3.081	10.492	12.349	11.647
	Ugovori o operativnom upravljanju projektom	408	6	1	3	70	0	40	2.543	92	1.746
	Ukupno	**15.902**	**8.069**	**8.966**	**8.124**	**4.588**	**6.202**	**7.304**	**21.629**	**31.164**	**29.780**
VODA	Koncesije	1.676	1.684	6.134	1.138	1.032	804	3.341	697	1.193	1.529
	Kupnja vlasničkog udjela	266	4.313	456	51	323	43	210	0	383	514
	Greenfield investicije	385	347	633	937	232	554	1.281	997	423	1.392
	Ugovori o operativnom upravljanju projektom	0	27	7	17	1	92	20	460	997	176
	Ukupno	**2.327**	**6.372**	**7.229**	**2.143**	**1.589**	**1.494**	**4.852**	**2.154**	**2.996**	**3.610**
SVEUKUPNO		**97.410**	**70.457**	**90.036**	**69.173**	**55.817**	**56.403**	**70.236**	**101.517**	**123.702**	**157.834**

Izvor: http://ppi.worldbank.org (06.05.2010)

Oblici privatne participacije, kako navodi Svjetska banka su[22]:

1. Koncesije
2. Kupnja vlasničkog udjela (djelomična ili potpuna)
3. *Greenfield* investicije
4. Ugovori o operativnom upravljanju projektom

Iz tablice je vidljivo da općenito dominiraju ulaganja u sektor telekomunikacija, potom energije, transporta te sustava vodoopskrbe i kanalizacije.

U razdoblju od 1998. do 2007. godine, od ukupnih privatnih ulaganja u 135 država svijeta, gotovo 50% je usmjereno u sektor telekomunikacija, s time da su dominantna dva oblika partnerstva: kupnja vlasničkoga udjela i *greenfield* investicije, dok su ostali oblici manje zastupljeni. Ovaj tip ulaganja je karakterističan za države u razvoju, primjerice Latinska Amerika i Karibe.

U sektor energije u 108 država svijeta u istome je razdoblju izdvojeno oko 30% ukupnih infrastrukturalnih ulaganja. Najveći se dio ulaganja odvijao kupnjom vlasničkoga udjela (parcijalnom ili djelomičnom), čime javno trgovačko društvo prodaje udjel u vlasništvu privatnome poduzetniku, te *greenfield* investicijama u različitim tipovima vlasništva. Također, područja Latinske Amerike i Kariba uzimaju u promatranom razdoblju 28% od ukupnoga broja privatnih investicija.

U sektor transporta se ulagalo više od 15% ukupnih infrastrukturalnih investicija u promatranom periodu, međutim dominantni oblici partnerstva su koncesije i *greenfield* investicije. Razlog tome je, što je od ukupnih ulaganja, preko 30% investicija usmjereno na razvoj lučkoga sustava. Može se zaključiti da kupnja vlasničkoga udjela nije karakterističan oblik ulaganja u sektoru transporta. Regije s najvećim udjelom u investicijama su Latinska Amerika i Karibi, dok ako se samo promatraju investicije u lučkom sektoru, onda najveći udio u investiranju imaju Istočna Azija i Pacifik.

U razvoj vodoopskrbe i kanalizacije u promatranome je razdoblju ulagano svega oko 2% ,od čega se najveći dio investicija provodio kroz oblike dugoročnih koncesija.

Zaključno, praksa razvijenih država i država u razvoju pokazuje kontinuitet ulaganja u javnu infrastrukturu i prisutnost mnogobrojnih oblika i modela javno privatnoga partnerstva.

Danas, izazov javnoj vlasti je potaknuti odgovarajući izbor privatnoga sektorskog ulaganja u javnu infrastrukturu. Postoje značajne razlike između infrastrukturalnih sektora istovremeno podrazumijevajući određenu ravnotežu između privatnih i javnih ulaganja u imovinsko vlasništvo i pružanje usluga. Samo neki od sektora imaju dobro razrađen model privatno javnoga partnerstva. Odluka, kojom infrastrukturalne komponente mogu biti transferirane u privatni sektor, strateške je prirode. Ona ne ovisi samo o karakteristikama pojedinoga sektora i tržišta, već čitavom nizu drugih čimbenika koje vlada mora uzeti u obzir, kao primjerice reduciranje nacionalnoga duga, stimuliranje domaćega tržišta kapitala, reduciranje kapitalnih i operativnih podružnica, ulaganje u novu infrastrukturu ili rehabilitacija postojeće, unapređenje kvalitete usluga, smanjivanje cijena usluga i slično.

[22] Cf.: www.worldbank.org/resoueces/ppi_glossary.aspx (20.05.2010)

Javni sektor može na različite načine ostvariti transfer infrastrukturalnih komponenata u privatni sektor. Učinkovitost takvih transfera, prije svega, ovisi o veličini i složenosti infrastrukturalnoga sektora, stopi rasta potražnje i konkurentnosti na tržištu, opcijama za decentralizaciju, obzirom na funkciju i geografski položaj, legalnom režimu u odnosu na vlasništvo države te o kapacitetima za ekonomsku regulativu.

Stoga je danas nužna institucionalna reforma u domeni javnoga sektora, naročito u državama u razvoju i tranzicijskim državama, jer često svojom slabošću i neefektivnošću javna vlast koči inicijativu privatnoga sektora. Međutim, reforma takvih birokracija je izuzetno spora i nadasve rijetka. Javna vlast bi trebala ponovno pažljivo sagledati strukturu, veličinu i odgovornost nad svojom imovinom u infrastrukturalnom sektoru.

Iz priloženoga se može zaključiti da javno-privatno partnerstvo ulazi pomalo u sve grane gospodarstva i da ovakav način financiranja postaje vrlo popularan u državama u razvoju koje ga provode posljednjih desetak godina. Za države, poput Hrvatske, koje nastoje ubrzati rast i razvoj, treba naglasiti da ovaj koncept ne može biti dominantan, međutim, nema dvojbe da partnerstvo javnoga i privatnoga sektora može bitno pridonijeti ubrzanju rasta i razvoja gospodarstva.

2.4. PREDNOSTI I NEDOSTACI FINANCIRANJA PUTEM JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA

Svaki oblik financiranja ima prednosti i nedostatke obzirom na interesne odnose kreditora, investitora i javnoga sektora, zakonitosti funkcioniranja poslovnoga sustava i njegove specifičnosti u odnosu na druge poslovne sustave, u pogledu strukture izvora financiranja te roka povrata uloga i slično.

Prednost tradicionalnog načina financiranja se očituje u isključivim upravljačkim ovlastima javnoga sektora, budući da je on i pribavljao izvore financiranja. Nedostatak proizlazi iz činjenice da je velikim dijelom izvor financiranja zaduživanje, a mogućnost zaduživanja regulirana je zakonom[23]. To znači da se subjekti javne vlasti mogu zaduživati samo do određene granice, a često potražnja za infrastrukturalnim javnim dobrima nadmašuje mogućnost zaduživanja.

U sustavu tradicionalnog financiranja rizik organizacije, financiranja, izgradnje i eksploatacije u cijelosti preuzima javni sektor, a kod zajedničkih ulaganja taj je rizik podijeljen. Odluke u tradicionalnom sustavu se donose na temelju političkih ocjena i kriterija posrednih koristi, a u pravilu su usmjerene na razvoj određenog kraja ili regije što daje šire socijalno značenje. Ako se u projekt uključuje privatni kapital, kriterij odabira investicija se temelji na profitabilnosti, ekonomičnosti, financijskoj održivosti što podiže racionalnost cjelokupnoga projekta. Upravljanje je, također, efikasnije u partnerstvu nego kod

[23] Mogućnost zaduživanja određuje se kao postotak proračunskih primitaka prethodne godine, više o tome: Parać,G.: ***Zaduživanje i pozajmljivanje sredstava proračunskih korisnika i pravnih osoba u državnom i pretežito državnom vlasništvu***, RRIF - **Računovodstvo, revizija i financije**, br.2/99.

tradicionalnog financiranja gdje su osobe, koje upravljaju projektom, raspoređene prema političkim kriterijima.

Prednost financiranja modelom javno privatnoga partnerstva je ponajprije u činjenici da se na taj način osigurava nedostatak kapitala za financiranje javnoga sektora. U tom pogledu dužnički kapacitet javne vlasti ostaje nepromijenjen jer se ne radi o dužničkom odnosu, a isto tako postoji mogućnost smanjenja troškova kapitalnih projekata jer privatni partneri uspijevaju reducirati troškove primjenjujući ekonomske kriterije, inovativne tehnologije čime smanjuju troškove i podižu kvalitetu pruženih usluga. Također, privatni investitorostaje ostaje ovakvim načinom financiranja dugo prisutan na određenom području i objektivno postaje zainteresiran za njegov opći razvoj. Time se doprinosi porastu općeg gospodarskog razvoja cijele zajednice, a izravno ili neizravno utječe i na druge ekonomske koristi npr. povećanje zaposlenosti[24].

Zasigurno je jedan od najvažnijih prednosti ovoga načina financiranja smanjenje javnih izdataka (troškova) za javni sektor jer javni sektor[25]:

1. **Koristi se pozivnim učincima procesa nadmetanja privatnoga sektora, dakle konkurencije.** Očito je da ukoliko je javni sektor ponuđač javnih usluga u procesu pripreme i isporuke javne usluge, da se onda ponaša monopolistički pa stoga nije moguće odrediti je li je isporuka javne usluge optimalna. Ukoliko javni sektor definira standarde isporuke konkretne javne usluge i na osnovi tih standarda pozove privatni sektor da ponudi organizaciju isporuke javne usluge, nadmetat će se ponuđači iz privatnoga sektora da bi upravo njihov način isporuke bio najprihvatljiviji. Privatni sektor će upravljati ekonomskim kategorijama, primjerice, ekonomičnost, proizvodnost, tehničko-tehnološka opremljenost, i slično kako bi postigli optimalni odnos između ulaganja i povrata maksimizirajući pritom profit. Taj proces ima dvije važne posljedice za javni sektor:

- privatni će ponuđač nastojati definirati standard javne usluge uz što manje troškove, a to izravno utječe na smanjenje troškova javnoga sektora,
- veći broj ponuđača iz privatnoga sektora posjeduje različito iskustvo u organizaciji procesa isporuke javne usluge, a to potiče proces selekcije privatnoga ponuđača i odabira najpovoljnijega.

Na taj se način uvodi *ex ante* konkurencija i koristi se pozivnim efektima kojima konkurencija rezultira.

2. **Koristi se pozitivnim učincima inovativnosti privatnoga sektora**. Općenito gledajući, privatni sektor ima veću sposobnost ponuditi inovativnija rješenja koja rezultiraju većom prilagodljivošću promjeni nastale tržišne situacije, većom brzinom reakcije na promjenu potražnje, a sve to uz manje troškove. Privatni sektor se koristi stečenim iskustvom u nastojanju održavanja konkurentne pozicije na tržištu – povećava kvalitetu usluge i zadovoljstvo krajnjega korisnika uz manje troškove, nego što bi bilo u uvjetima čiste javne organizacije. U pravilu je privatni sektor inovativniji jer je sposoban preuzeti rizike kojima upravlja ekonomičnije nego privatni sektor. Stoga ima bolji odnos među koristima i

[24]www.marh.gov.bc.ca /LGPOLICY/MAR/PPP/ppp2b.html (20.05.2010)

[25]Prilagođeno prema Juričić, D.: ***Ekonomija javno-privatnog partnerstva***, Ekonomski pregled, Hrvatsko društvo ekonomista, Zagreb, 59 (7-8) 452-468, 2008., str. 457.

troškovima. U slučaju kada javni sektor obavlja uslugu, on isključivo preuzima sve rizike. U slučaju partnerstva, rizici se u velikom djelu prenose na privatni sektor.

3. **Koristi se učincima zakona ekonomije obujma**. Osnova je ekonomije obujma da je trošak po jedinici isporučene količine manji je od troška manje količine isporučene jedinice određenih proizvoda. U uvjetima veće isporučene količine, trošak po jedinici isporučene količine manji je od troška manje količine isporučenih jedinica određene usluge ili proizvoda. Primjerice, partner se iz privatnoga sektora može koristiti pozivnim utjecajima ekonomije obujma zato što on takav ili sličan objekt gradi ili je već gradio za više naručitelja (na primjer gradnja garažnoga centra). U takvim su okolnostima jedinični troškovi gradnje manji, a upravljanje operativnim troškovima, zbog specifičnosti strukture operativnih troškova, ekonomičnije zbog veće količine istovrsnih troškova.

Koristi ne ostvaruje samo javni sektor, odnos javnoga i privatnoga sektora u javno-privatnome partnerstvu i koristi koje svaki parter ostvaruje u tome partnerstvu, kao i mehanizme kojima se te koristi postižu, može se prikazati sljedećom tablicom.

Tablica 3. Struktura koristi primjenom javno-privatnoga partnerstva i mehanizama za postizanje koristi

Koristi javnoga sektora	- fiskalni efekti (evidencija duga i garancija u bilanci stanja, redukcija ukupnih životnih troškova, smanjenje poreznog opterećenja kroz korištenje korisničkih naknada), - smanjenje transakcijskih troškova - smanjenje broja administracije uz istovremeno povećanje broja investicija, - izbjegavanje dužničkih restrikcija u uvjetima prezaduženosti opće države
Koristi privatnoga sektora	- smanjenje troškova podinvestiranosti, - smanjenje agencijskih troškova, - ostvarivanje planiranoga profita, - smanjenje zaduženosti matične tvrtke
Mehanizmi za postizanje koristi	- ekonomija obujma - konkurencija - projektno financiranje - zakonska ograničenja u evidenciji duga i garancija

Izvor: Juričić, D.: ***Ekonomika javno-privatnog partnerstva***, Ekonomski pregled, Hrvatsko društvo ekonomista, Zagreb, 59 (7-8) 452 – 468., 2008., str. 464.

Od ostalih se brojnih prednosti JPP najčešće uočava da privatni partner financira projektiranje izgradnju, opremanje i uređenje objekata kao i njihovo održavanje, javni partner rizike (ne)kvalitete prenosi na privatnoga, da se naplate za usluge koje se počinju realizirati tek kada je objekt u funkciji, javni partner ne mora osigurati značajna financijska sredstva za

realiziranje investicije, privatni partner odgovara za performanse i funkcionalnost objekata, odnosno javni partner dobiva kvalitetu za plaćenu uslugu *(value for money)*.

Uz sve svoje koristi/prednosti treba naglasiti da se javno privatno partnerstvo ne smije shvatiti kao lako i jednostavno rješenje, jer financiranje javnoga sektora od strane privatnoga kapitala, ima i svoje nedostatke. Partnerstvo nije recept za sve probleme koji su posljedica nedostatnog proračuna. Za svaki projekt treba utvrditi daje li javno-privatno partnerstvo traženu vrijednost novca (eng. *value for money)* u usporedbi s tradicionalnim načinima ugovaranja.

Postoji niz mogućih nedostataka vezanih za kapacitete javnoga i privatnoga sektora, koji mogu ugroziti stvaranje uspješnoga partnerstva. Važniji nedostatci mogu biti sljedeći:

- obostrano nepovjerenje i nedostatak razumijevanja interesa i potreba druge strane,
- nepostojanje informacija na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini te iskustva u kreiranju uspješnih partnerstva,
- postojeće zakonske, političke i institucionalne prepreke stvaranja učinkovitih javno-privatnih odnosa.

Ovi nedostatci često dovode do dugoga pregovaranja i povećanja troškova što dovodi da manji projekti nisu atraktivni za potencijalne investitore. U cilju smanjivanja štete na najmanju moguću mjeru, JPP moraju osigurati određena jamstva i zaštitu javnoga i privatnoga sektora te zajednicu.

Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora zahtijeva dugotrajnu, često skupu pripremu i dogovore partnera. Primjena partnerstva, bez tržišnoga nadmetanja, jest recept za neuspjeh. Najčešće je riječ o velikim ulaganjima od strane privatnoga kapitala, a opravdanost se ulaganja ocjenjuje isključivo na temelju procjene budućih prihoda koji nastaju eksploatacijom infrastrukturalnog projekta, proces pripreme i procjene može biti dosta dug.

Nadalje je ovaj način financiranja u mnogim državama, pa i Hrvatskoj, prilično nepoznat pa se zbog nerazumijevanja povećava rizik ispravnoga odabira i implementacije. Problem je i u pronalaženju partnera koji mogu ući u ovako velike projekte trajanja od nekoliko godina, a i u mogućem riziku mogu proizići iz eventualne promjene budućih propisa te većih političkih promjena. Stoga javna vlast mora zauzeti ozbiljan pristup i preispitati sve relevantne faktore kod razmišljanja o bilo kojem mogućem tipu ili obliku povezivanja s privatnim sektorom.

3. TEMELJNE ODREDNICE UDRUŽIVANJA U PROJEKTIMA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA

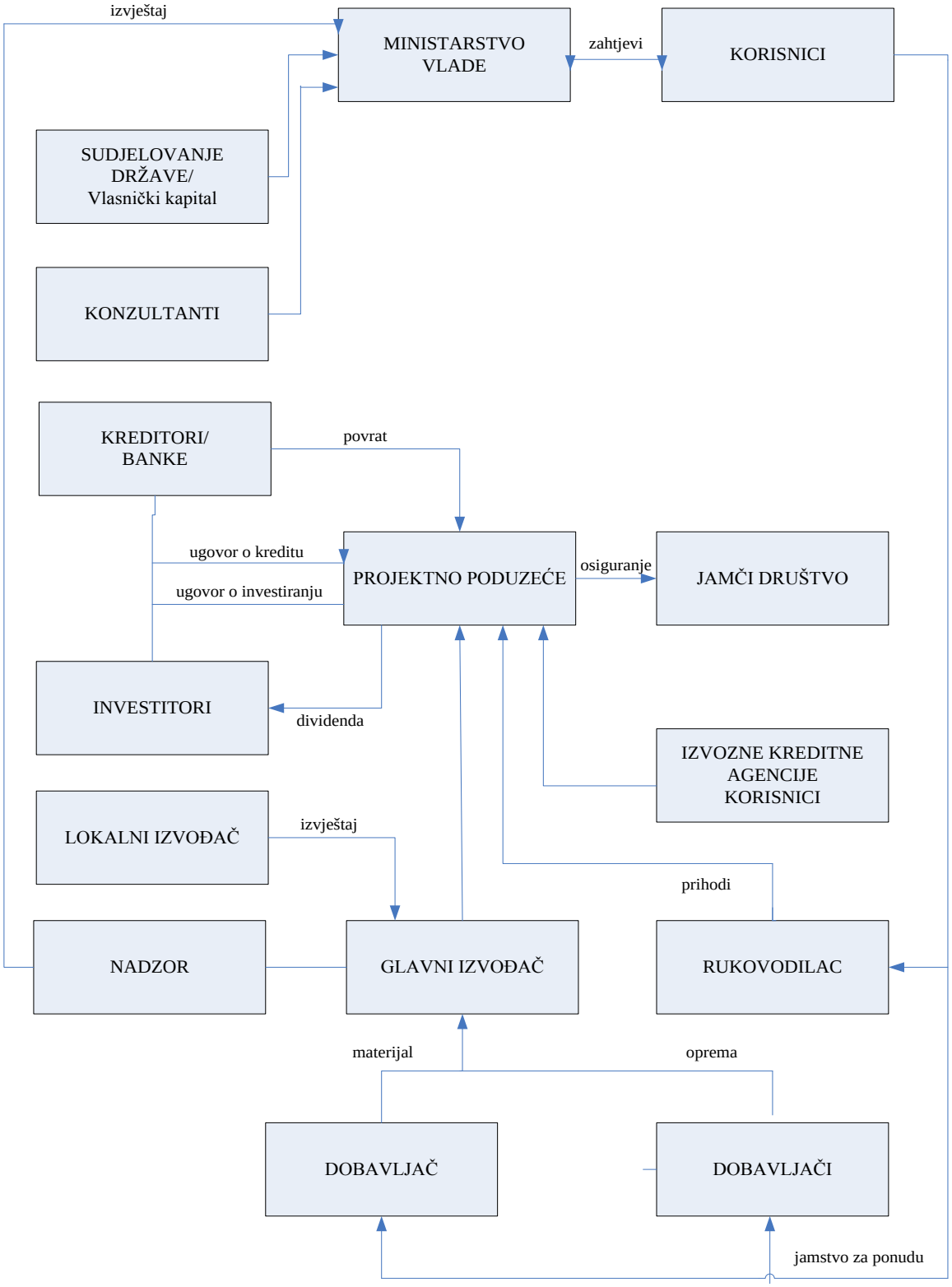
Kako bi partnerstvo javnoga i privatnoga partnerstva bilo uspješno, potrebno je ukazati na brojne odrednice udruživanja u projektima javno – privatnoga partnerstva. Stoga se posebna pozornost u nastavku doktorske disertacije posvećuje sljedećim tematskim jedincama: **1) ekonomski motivi i sudionici u povezivanju javnoga i privatnoga sektora, 2) modeli i oblici povezivanja javnoga i privatnoga sektora, 3) rizici povezivanja javnoga i privatnoga sektora, 4) Europska unija i javno-privatno partnerstvo te 5) uloga vodećih svjetskih financijskih organizacija u financiranju projekata javno-privatnoga partnerstva.**

3.1. EKONOMSKI MOTIVI I SUDIONICI POVEZIVANJA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA

Projekti javno- privatnoga partnerstva su vrlo složeni i zahtijevaju stalnost u radu. Zbog toga se susreće velik broj sudionika čiji su interesi u ovim projektima različiti. Sudionici i njihovi odnosi se razlikuju od modela do modela javno-privatnoga partnerstva.

Sljedećom shemom je prikazan jedan od složenijih oblika partnerstva javnoga i privatnoga sektora s velikim brojem sudionika.

Shema 1.: Sudionici i interesi u projektima javno – privatnoga partnerstva



Izvor: Bajrambašić, I.M.: ***Achievements in Finance of Infrastrucure: Public Private Partnership***, Private Finance Initiative, Grafika Šaran, Sarajevo, 2004., str. 66.

Svi prisutni sudionici su povezani projektom, međutim postoje razlike u važnosti i vremenu njihova sudjelovanja u projektu. Država, projektno poduzeće, financijeri i korisnici su povezani u cjelokupan životni tijek projekta, međutim dobavljači materijala, lokalni ugovaratelji i slično su povezani do vremena ispunjenja ugovornih obveza, osim ako nisu dioničari projekta.

Ukoliko se pokušaju analizirati interesi sudionika, onda je važno napomenuti da se u projektu javno-privatnoga partnerstva mogu pronaći četiri osnovna sudionika s poprilično različitim interesima. To su[26]:

1) **Interesi države u projektu partnerstva javnoga i privatnoga sektora se** očituju u:

- Kontinuitetu pružanja usluga. Država ne želi uskratiti usluge (infrastrukturu) svojim građanima, neovisno o različitim interesima i mogućim problemima s privatnim sektorom. Npr. država ne želi uskratit pružanje usluga električne energije, vode, prirodnog plina i slično. Stoga su jamstvo i dobri partneri potrebni za takve projekte.
- Prebacivanju rizika na privatni sektor. Država pokazuje interes alocirati rizike projekta i na privatni sektor jer će tako smanjiti troškove. Privatni sektor bolje upravlja rizicima osobito onim vezanim uz tržište.
- Širini financijskih izvora i povećanju financijske mogućnosti. Privatni sektor je dobar izvor za infrastrukturalno financiranje. Postiže se brzi razvoj i modernizacija infrastrukture.
- Izgradnji potrebne nove infrastrukture u kratkome razdoblju i distribuciji troškova za duže razdoblje.
- Financijskim resursima, uloženim u projekt, koji se vraćaju kroz prihode projekta i na taj način ne zadužuje proračun.
- Interesu javnoga sektora koji je povezan s konstantnom zaštitom okoliša, zdravstvenom zaštitom, osiguranjem, kvalitetom i standardom usluga. Država se želi pobrinuti to postići kroz projekte koji primjenjuju metodu partnerstva javnoga i privatnoga sektora te što šireg uključivanja „trećega sektora“.
- Prilagođavanju cijena na razinu usluga projekta. To znači da je država zainteresirana da projekt postigne predlaganu razinu cijena i usluga. Država želi znati: jesu li cijene slične onima u regiji, kakvi su rezultati njihove usporedbe, postoje li zakonske obveze za plaćanje postojećih usluga, jesu li korisnici spremni platiti te usluge i slično.
- Zahtjevu države za nediskriminirajućim i poštenim odnosom prema svim kupcima i korisnicima. Budući da su infrastruktura i usluge dostupne svima ili većoj ciljanoj populaciji, i odnos prema korištenju mora biti jednak. U pojedinim slučajevima korištenja izuzimaju se neke kategorije korisnika (osobe s invaliditetom i dr.)

[26] Prilagođeno prema Bajrambašić, I.M.: ***Achievements in Finance of Infrastrucure: Public Private Partnership***, Private Finance Initiative, Grafika Šaran, Sarajevo, 2004., str. 70.

- Redovitom informiranju o aktivnostima projektne kompanije vezanima uz izgradnju i operacijske aktivnosti. Država prati i bilježi aktivnosti u takvim objektima.
- Interesu države za određenom fleksibilnošću vezano uz buduće promjene i prilagodbe uvjeta rada. Ova su prava uobičajeno uređena ugovorom kako bi se osiguralo poboljšanje kvalitete usluge, proširenje resursa i drugih zahtjeva.
- Većoj društvenoj učinkovitosti i korisnosti kroz konkurentnu borbu između potencijalnih partnera. Država procjenjuje, uspoređuje i odabire partnera.
- Postizanju veće vrijednosti novca i boljih usluga za istu cijenu.
- Razvoju lokalnoga tržišta, lokalnih banaka i komercijalnih multilateralnih stranih investicija.

2) Interesi privatnoga sektora u projektu partnerstva javnoga i privatnoga sektora se očituju u:

- Ostvarivanju profita kroz dugoročno investiranje u projektnu infrastrukturu. Glavni je razlog investiranja povećanje posla i profita pri čemu privatne tvrtke koriste svoja iskustva i znanja o poslu.
- Dogovorenim pravnim propisima koji dopuštaju dovoljnu razinu zaštite imovine i autorskih prava privatne tvrtke.
- Potrebi privatnoga poduzeća da zapošljava radnu snagu i strojeve te koristi prirodne resurse pod povoljnim uvjetima.
- Interesu privatnoga poduzeća koji se očituje kroz financijska plaćanja i dostupnost novca.
- Želji privatnoga poduzeća kako bi lakše riješio moguće nesuglasice u procesu realizacije projekta.

3) Glavni interes kreditora u projektu partnerstva javnoga i privatnoga sektora se očituje u:

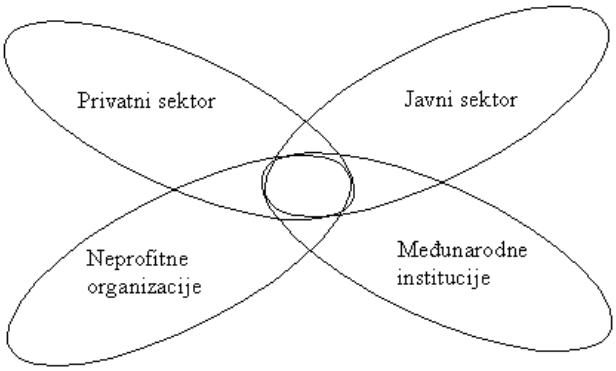
- Sigurnosti da će prihodi projekta biti dovoljni kako bi pokrili sve troškove i lako vratili posuđeni novac. Stoga kreditori trebaju jasnu ekonomsku i financijsku analizu projekta koja pokazuje kakve su mogućnosti razvoja projekta.
- Želji kreditora da znaju precizne uvjete dugovanja: odnos vlasničkoga kapitala, državnoga jamstva za povrat financija i vlasničkoga kapitala kroz projekt ili na koji drugi način. Kreditori interes nalaze u povratu uloženoga novca uvećanoga za iznos kamate. To se može postići samo ako je projekt siguran u fazama ostvarenja i djelovanja s dovoljnim ostvarenim prihodom.
- Želji kreditora da utvrdi prioritet povrata novca nad drugim operativnim troškovima projekta u slučaju poteškoća pri radu ili smanjenja prihoda.

4) Glavni korisnici proizvoda ili usluga projekta javno-privatnoga partnerstva također imaju snažan interes za:

- modernizaciju i razvoj infrastrukture u kraćem vremenskome razdoblju (opskrba vodom, strujom, plinom i sl.)
- više standarde i kvalitetu usluga uz prilagođenu cijenu (autoceste, brzi vlakovi, …)
- mogućnosti sudjelovanja, kao dioničara, u projektima infrastrukture u dužem vremenskome razdoblju (npr. kroz emisiju dionica ili obveznica)

Takav je oblik povezivanja pojedinih interesa u partnerstvo glede zajedničkoga interesa jednostavno i shematski prikazati:

Shema 2.: Povezivanje različitih interesa u javno privatno partnerstvo



Izvor: prilagođeno prema Montenheiro, L.: ***The Economic aspect Within The Enabling Mix of Public Private Partnerships***, Public and Private Sector Partnerships: The Enabling Mix, Sheffield Hallam University Press, 2000., str 431.

Da bi partnerstvo privatnoga i javnoga sektora bilo uspješno, potrebno je zadovoljiti sljedeće faktore uspjeha[27]:

- otvoreno tržište i konkurencija,
- zaštita javnoga interesa,
- odabir optimalnog modela javno-privatnoga partnerstva,
- poznavanje ograničenja i faktora uspjeha,
- privatni partner se mora uključiti u što ranijoj fazi projekta,
- optimalna podjela rizika.

Javni sektor od privatnoga obično očekuje pridonošenje na jedan od sljedećih načina:

[27] **Karakteristike JPP projekata**, Hrvatska udruga za upravljanje projektima, Okrugli stol, Prof.dr.sc. Vladimir Skendrović, http://www.capm.hr/pdf/HUUP-Okrugli%20stol_JPP-s.pdf (02.03.2010)

- pružiti dogovorene usluge
- osigurati dogovorene investicije
- poštovati dogovorene standarde/ciljeve
- ne iskorištavati ili monopolizirati moguću postojeću situaciju

Privatni sektor od javnoga očekuje pridonošenje na jedan od sljedećih načina:

- osigurati povoljno okruženje za razvoj partnerstva
- platiti dogovorene naknade u cijelosti i na vrijeme
- provesti povećanje tarifa prema dogovoru
- spriječiti neočekivano natjecanje drugih tijekom projekta (ekskluzivnost)

Zajednica očekuje da javno-privatno partnerstvo:

- osigura odgovarajuću razinu usluga
- da su cijene usluga prihvatljive zajednici, bilo kroz direktnu naplatu, ili indirektno kroz poreze.

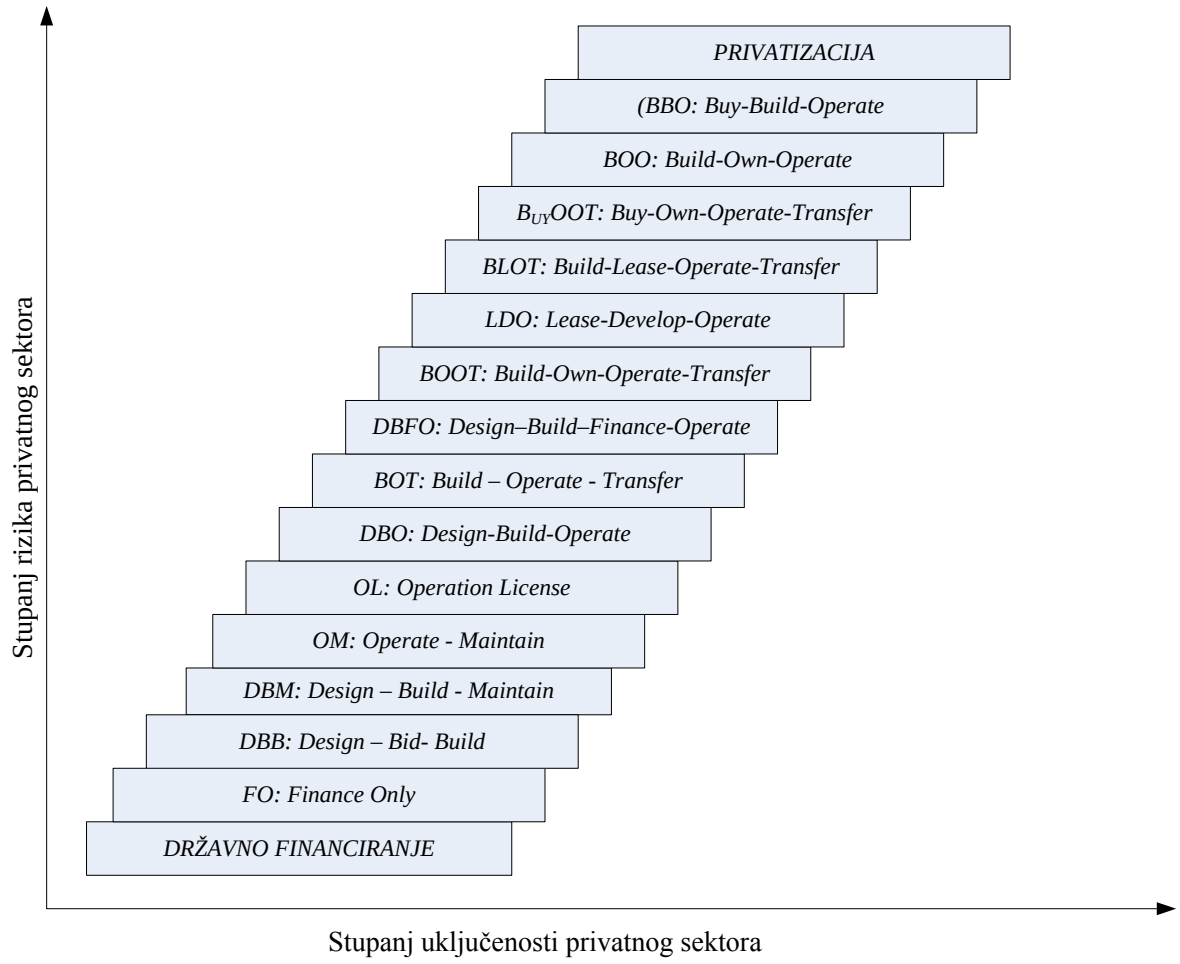
3.2. MODELI I OBLICI POVEZIVANJA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA

Razvoj partnerstva javnoga i privatnoga sektora je postupan i razmjerno dug proces u kojem su se, kroz različite uvjete projekta su tijekom vremena, stvarali različiti modeli i oblici sustava partnerstva javnoga i privatnoga sektora. Stoga se u nastavku rada obrađuju sljedeće tematske jedinice: **1) modeli udruživanja javnoga i privatnoga sektora, 2) Oblici udruživanja javno-privatnoga sektora** te **3) Utjecaj vlasničke strukture na povezivanje javno-privatnoga partnerstva.**

3.2.1. Modeli udruživanja javnoga i privatnoga sektora

Mnogobrojne praktično neograničene, mogućnosti stoje na raspolaganju (prikaz 4) za pružanje javnih usluga - od neposrednog pružanja usluge od strane javnoga subjekta (ne predstavlja JPP), preko brojnih modaliteta javno-privatnoga partnerstva do potpune privatizacije (također, kako je već rečeno, ne predstavlja JPP) kojima javni sektor dio ili rjeđe potpunu odgovornost, rizike i koristi od pružanja javnih usluga, prenosi na privatni sektor.

Shema 3: Spektar uključenosti privatnoga sektora u suradnju s javnim sektorom i modeli javno privatnoga partnerstva



Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.**: *Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela,*** Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008.,3., 603-640., str. 609.

U ovisnosti o stupnju uključenosti javnoga i privatnoga sektora u projektiranje, izgradnju, održavanje, financiranje, operacionalizaciju, upravljanje, kao i alokaciju rizika kod pružanja javnih usluga i/ili izgradnje javne infrastrukture, javno-privatno partnerstvo obuhvaća sljedeće modele[28]:

1. ***Privatno-Financiranje* (*FO: Finance Only*):** Privatni sektor, najčešće banke i fondovi, neposredno financiraju izgradnju javne infrastrukture. Svi troškovi financiranja idu na teret javnoga sektora, koji snosi sve rizike izgradnje i eksploatacije.

2. ***Projektiraj-Pobjedi u nadmetanju-Izgradi (DBB: Design-Bid-Build)*:** Javni partner određuje zahtjeve projekta, osigurava njegovo financiranje i projektiranje. Postupkom

[28] Podrobnije u tome cf: 1) Geddes, M., ***Making Public Private Partnership Work: Building Relationship and Understanding Cultures***, Gower Publishing, London, 2005., str. 8.-14., i 2) Gulija, B., ***Javno-privatno partnerstvo***, Euroscope, Europski dokumentacijski centar, Zagreb, 2004., No. 73, str. I.-IV.

javne nabave odabire najpovoljnijega privatnoga ponuđača, koji je odgovoran za izgradnju. Javni partner pruža uslugu, održava objekt i vlasnik je izgrađenoga objekta.

3. ***Projektiraj-Izgradi-Održavaj (DBM: Design-Build-Maintain*)**: Privatni sektor, po zahtjevima i specifikacijama javnoga sektora, projektira, gradi i održava infrastrukturu, najčešće uz unaprijed ugovorenu fiksnu cijenu, čime se troškovni rizik i rizik kvalitete i održavanja izgrađenog, prenosi na privatni sektor.

4. ***Izvedi-Održavaj (OM: Operate-Maintain)*:** Privatni sektor, temeljem ugovorenih uvjeta, pruža uslugu koristeći javna dobra ili javnu imovinu, pri čemu vlasništvo ostaje u rukama javnoga sektora. Po svojoj naravi, OM modeli predstavljaju *tzv. outsourcing ugovore*.

5. ***Operativna licenca (OL: Operation License*):** Privatni sektor dobiva dozvolu od javnoga sektora pružiti javnu uslugu, najčešće ograničenoga trajanja.

6. ***Projektiraj-Izgradi-Izvedi (DBO: Design-Build-Operate*):** Privatni sektor, po zahtjevima i specifikacijama javnoga sektora, projektira i gradi javno dobro, najčešće po fiksnoj cijeni, a financiranje i troškove financiranja snosi javni sektor. Po završetku gradnje, privatni partner uzima objekt u dugoročan zakup i koristeći ga pruža uslugu.

7. ***Izgradi-Izvedi-Prenesi (BOT: Build-Operate-Transfer)*:** Privatni sektor, po projektima javnoga sektora, gradi javno dobro i koristeći ga pruža uslugu. Privatni partner kao pružatelj usluge (pod kontrolom javnog sektora) naplaćuje naknadu za pruženu uslugu od javnoga sektora i/ili krajnjih korisnika. Istekom višegodišnjega zakupa, javno se dobro vraća javnome partneru.

8. ***Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Izvedi (DBFO: Design-Build-Finance-Operate)*:** Privatni sektor projektira, osmišljava, gradi i financira realizaciju javnoga dobra i uzima ga u dugoročan najam. Upravlja pružanjem usluge i koristi javno dobro ugovoreni broj godina.

9. ***Izgradi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (BOOT: Build-Own-Operate-Transfer)*:** Privatni sektor, po projektima javnoga sektora, gradi javno dobro, zadržava ga u vlasništvu i posjedu za ugovoreno vrijeme trajanja aranžmana i koristeći ga pruža uslugu. Privatni partner, kao pružatelj usluge, naplaćuje naknadu za pruženu uslugu od javnoga sektora i/ili krajnjih korisnika. Istekom ugovorenog roka se vlasništvo nad javnim dobrom prenosi bez naknade javnome partneru.

10. ***Zakupi-Razvij-Izvedi (LDO: Lease-Develop-Operate)*:** Privatni partner javno dobro uzima u zakup, tehnološki i funkcionalno ga razvija i unapređuje te upravlja njegovim korištenjem.

11. ***Izgradi-Zakupi-Izvedi-Prenesi (BLOT: Build-Lease-Operate-Transfer)*:** Privatni partner gradi javno dobro i uzima ga u zakup. Vlasništvo ostaje u javnom sektoru, a privatni sektor, koristeći zakupljeni javni objekt, pruža uslugu. Istekom ugovorenoga roka se posjed nad javnim dobrom vraća javnome partneru.

12. ***Kupi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (B_{UY}OOT: Buy-Own-Operate-Transfer):*** Privatni sektor kupuje javno dobro, koristi ga ugovoreni broj godina i pruža uslugu. Istekom ugovorenoga roka vlasništvo se bez naknade prenosi na javni sektor.

13. ***Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (DBFOOT: Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer)*:** Privatni sektor projektira, osmišljava, gradi i financira realizaciju javnoga projekta, upravlja pružanjem usluge i koristi javno dobro, koje je

njegovo vlasništvo, ugovoreni broj godina. Istekom ugovorenoga roka se vlasništvo nad javnim dobrom prenosi javnome partneru bez naknade.

14. ***Izgradi-Posjeduj-Izvedi (BOO: Build-Own-Operate)*:** Privatni sektor gradi i upravlja javnim dobrom u svome vlasništvu, bez obveze da se imovina transferira javnome sektoru. Kontrola nad uslugama privatnoga sektora se najčešće provodi i regulira od strane javnih vlasti.

15. ***Kupi-Izgradi-Izvedi (BBO: Buy-Build-Operate)*:** Privatni sektor kupuje javno dobro, unapređuje ga i njime upravlja, pružajući usluge javnome sektoru ili krajnjim korisnicima. Istekom ugovorenoga roka privatni sektor zadržava svoja vlasnička prava nad dobrom javne namjene.

Kako je to uočljivo iz prethodnoga, iscrpnoga prikaza, međusobna razlika među prezentiranim modelima partnerstva proizlazi kako iz različite obuhvatnosti podjele uloga javnog i privatnog partnera u realizaciji projekata, tako i iz ugovorenog načina financiranja, upravljanja, održavanja, alokacije rizika i vlasničkoga statusa izgrađene ili modernizirane infrastrukture ili javnoga objekta.

Iz navedenoga je moguće uočiti da ne postoji univerzalni model ili standard podoban za javno-privatno partnerstvo. Svako partnerstvo je posebno, specifično, u kojem je potrebno uzeti u obzir brojne faktore i parametre, a naročito spremnost partnera na suradnju i dogovornu alokaciju rizika.

3.2.2. Oblici udruživanja javno-privatnoga partnerstva

Teorijski postoje razlike između modela i oblika javno – privatnoga partnerstva. Kako bi se razjasnili navedeni pojmovi u nastavku se obrđuju sljedeće tematske jedinice: **1) temeljni oblivi realizacije partnerstva javnoga i privatnoga sektora, 2) ugovori o najmu/zakupu javnih dobara, 3) model izgradnja – upravljanje – transfer (BOT), te 4) privatna financijska inicijativa**.

3.2.2.1. Temeljni oblici realizacije partnerstva javnoga i privatnoga sektora

Svi se prethodno navedeni modeli javno-privatnoga partnerstva mogu grupirati u **nekoliko temeljnih oblika realizacije** partnerstva javnog i privatnog sektora[29]:

1. **Ugovori o upravljanju** (eng. *management contracts*) **i ugovori o pružanju usluga** (*service contracts*), kojima privatni sektor preuzima pružanje neke usluge u ime ili za račun javnoga sektora.

[29] Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: ***Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela,*** Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008., 3., 603-640., str. 611.

2. **Ugovori o najmu/zakupu javnih dobara** (eng. *lease agreements***),** kojima javni sektor daje javnu imovinu privatnome partneru na korištenje. Privatni partner unajmljenu/zakupljenu imovinu koristi i najčešće je tehnološki i funkcionalno razvija.

3. **Ugovori o zajedničkom ulaganju** (eng**.** *joint venture agreements***),** kojima javni i privatni sektor osnivaju zajednički poslovni subjekt (najčešće trgovačko društvo) radi realizacije nekog projekta, a visina i način ulaganja i raspodjela rizika se definiraju ugovorom.

4. **Koncesijski ugovor - *BOT*** (eng**.** *Build-Operate-Transfer)* kojim javni sektor dio svojih prava ili obavljanje određene djelatnosti prenosi, na ugovoreni rok, u sferu odgovornosti privatnoga partnera.

5. **Privatna financijska inicijativa - *PFI*** (eng. *Private Finance Initiative)* - oblik javno-privatnoga partnerstva koji po svojim karakteristikama pripada u *DBFO* (eng. *Design-Build-Finance-Operate)* tip ugovora. Pod ovim oblikom partnerstva poznati su još i, prethodno spomenuti, modeli kao npr. *BOOT* (eng. *Build-Own-Operate-Transfer), DBFOOT (*eng. *Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer*) i dr. Javni sektor putem ugovora iz domene privatne financijske inicijative iznajmljuje ili kupuje točno određenu vrstu javnih dobara ili javnih usluga, koje mu pruža privatni partner.

6. **Ugovori BOO** (eng. *Build-Own-Operate)* **i BBO** (eng. *Buy-Build-Operate)* – kojima privatni partner kupuje, gradi, održava i upravlja imovinom koja je isključivo njegovo vlasništvo i čijim gospodarenjem privatni partner snosi sve rizike, ali i sve koristi od pružanja ugovorene javne usluge.

Rekapitulacija temeljnih osobina prezentiranih oblika realizacije javno-privatnoga partnerstva prikazana je u tablici 4.

Tablica 4: Temeljne osobine odabranih oblika realizacije javno-privatnoga partnerstva

Oblik javno-privatnoga partnerstva	Vlasništvo	Izvedba i održavanje	Kapitalna ulaganja	Komercijalni rizik	Trajanje
Ugovori o upravljanju i pružanju usluga	Javno	Privatno	Javna	Javni	3-5 godine
Ugovori o najmu/zakupu	Javno	Privatno	Privatna	Privatni	7-15 godina
Zajednička ulaganja	Podijeljeno: Javno/ Privatno	Privatno	Podijeljena: Javno/ Privatna	Podijeljeno: Javno/ Privatno	20 i više godina
Koncesijski ugovor – BOT	Javno	Privatno	Privatna	Privatni	25-30 godina
Privatna financijska inicijativa: BOOT, DBFOOT	Privatno/ Javno	Privatno	Privatna	Privatni	25-50 godina
Ugovori BOO, BBO	Privatno	Privatno	Privatna	Privatni	30-50 i više godina

Izvor: H., Kružić, D., Perković, A.:: ***Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela***, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., 603-640., str. 613.

Iz pregleda, navedenoga u tablici, je moguće uočiti različitu poziciju javnoga i privatnoga partnera obzirom na vlasništvo, izvedbu – pružanje usluge i njeno održavanje, kapitalna ulaganja, komercijalne rizike i vrijeme trajanja partnerskoga odnosa.

Suština javno-privatnoga partnerstva se ogleda upravo u uravnoteženju interesa javnoga i privatnoga partnera, a vezano uz status vlasništva, financiranje i, naročito, alokaciju rizika u odabranom načinu realizacije partnerstva koji najbolje uvažava želje i mogućnosti javnoga i privatnoga partnera.

Za uspjeh u realizaciji javno-privatnoga partnerstva je važno u suglasju partnera utvrditi sve rizike (financijske rizike, rizike koji nastaju u projektiranju i izgradnji objekata, rizike uporabe i upravljanja, rizike održavanja, tehnološke rizike, političke rizike, rizike zaštite okoliša) povezane sa svakom od faza realizacije projekta, alocirati ih tako da ravnoteža osigura zainteresiranost partnera, koji preuzimanjem rizika razvijaju svoje strategije upravljanja rizicima, nastojeći minimalizirati ukupne troškove.

U navedenim temeljnim oblicima realizacije javno privatnoga partnerstva je moguće uočiti da dio njih predstavlja ***klasični ugovorni odnos partnera*** (ugovor o upravljanju, ugovor o uslugama, ugovor o najmu/zakupu), dio predstavlja ***institucionalni oblik partnerstva*** (zajedničko ulaganje), dok ostali navedeni modeli predstavljaju ***ugovorni oblik javno-***

***privatnoga partnerstva*:** to su *koncesije-BOT,* oblici *privatne financijske inicijative*: *DBFO, BOOT i DBFOOT,* odnosno *modeli kojima privatni partner zadržava vlasništvo nad izgrađenim objektima ili infrastrukturom*: *BOO* i *BBO.*

U današnje vrijeme, kada se često govori o realizaciji različitih projekata izgradnje javnih građevina i javne infrastrukture po nekom od modela JPP, većinom se podrazumijeva realizacija ***isključivo ugovornih oblika*** *JPP*. Razlog tome je u činjenici da su ovi oblici i najprikladniji za izgradnju kapitalnih objekata infrastrukture. Iako u državama EU postoje brojne evidencije o prednostima JPP kao načina ugovaranja i nabave javne infrastrukture (u povećanju kvalitete građevina i u smanjenju ukupnih životnih troškova građevina), trenutačno rasterećenje tekućeg zaduživanja javne vlasti je još uvijek dominantni ekonomski razlog primjeni modela JPP.

Sljedom navedenih mogućih oblika javno-privatnoga partnerstva u nastavku se detaljnije obrazlažu važniji oblici sukladno tematici ove doktorske disertacije i to: ugovori o najmu/zakupu, zajednička ulaganja, koncesijski model te privatna financijska inicijativa.

3.2.2.2. Ugovori o najmu/zakupu javnih dobara

Ugovori o najmu/zakupu javnih dobara (*lease agreements*), kojima javni sektor daje javnu imovinu privatnome partneru na korištenje. Privatni partner unajmljenu/zakupljenu imovinu koristi i najčešće je tehnološki i funkcionalno razvija.

Kod postupka izbora privatnoga partnera obvezan je javni natječaj za poziv za iskaz interesa te za podnošenje ponude. U složenijim je projektima javni natječaj potreban za davanje prethodne ponude, natjecateljski dijalog, konačna ponuda.

Financijski se najam izgrađenog objekta od strane javnoga sektora smatra zaduženjem. Operativni najam nije zaduženje. Prema uvjetima operativnoga najma privatni sektor mora preuzeti:

1) rizik građenja građevine i jedan od rizika:
2) raspoloživosti izgrađenoga kapaciteta
3) varijacije u potražnji

U praksi se razvilo nekoliko modela financijskoga i operativnoga najma.

- **Model neprekidne franšize.** Kod ovoga modela privatni sektor neprekidno financira i eksploatira projekt, sukladno pravu dobivenom od strane središnje ili lokalne vlasti. Subjekt iz privatnoga sektora je dužan osigurati sve izvore financiranja projekta.

- **Model izgradi, predaj i iznajmi (**BTL – Build, Transfer and Lease). To je ugovorni aranžman u kojem privatna kompanija preuzima na sebe izgradnju i financiranje određenoga objekta, podrazumijevajući prekoračenje troškova, kašnjenje i specifične rizike za performanse objekta. Kada je objekt testiran i dobivena je uporabna dozvola, njegovo se vlasništvo prenosi na državnu agenciju, a privatna kompanija preuzima na sebe vođenje objekta za račun agencije u utvrđenom razdoblju na osnovi ugovora o zakupu (lizingu).

- **Model najma, razvoja i eksploatacije (**LDO **–** Lease-develop-operate). Privatna kompanija na temelju ugovora o partnerstvu iznajmljuje objekt od javne vlasti te investira u renovaciju i modernizaciju objekta. Unutar ugovorenoga razdoblja eksploatacije tvrtka ugovara i način raspodjele prihoda između sudionika u projektu

3.2.2.3. Model izgradnja-upravljanje-transfer (BOT)

Prema tradiciji i aktualnoj praksi razvijenih i drugih država, model izgradnje – upravljanja – transfera (BOT- *Build – Operate – Transfer*) je osnovni i najčešće korišteni oblik partnerstva u realizaciji infrastrukturalnih projekata. U BOT modelu je poduzeće odgovorno, uz prethodno odobrenje, za izgradnju objekta, operativno upravljanje tijekom korištenja objekta te nakon isteka ugovorenoga razdoblja, predaju objekta državi ili drugoj instituciji. Svoj ulog i troškove pokrivaju naplatom usluga od korisnika na osnovi koncesije.

BOT model je oblik privatiziranoga razvoja projekta u kojemu vlada odobrava koncesiju određenoga i ograničenoga trajanja sponzorima iz privatnoga sektora, izgradnju projekta, vlasništvo nad objektom, ugovore s trećim osobama njegovo financiranje i rukovođenje projektom za vrijeme trajanja koncesije.

U najširem se smislu pod BOT modelom podrazumijeva privlačenje međunarodnoga konzorcija (stranih investitora) za financiranje svih troškova i realizaciju projektnih i građevinsko-montažnih radova, eksploataciju i tehničko opsluživanje objekta, uz ugovaranje odnosno osiguravanje načina povrata uloženoga kapitala i ostvarivanje određenoga profita, s tim da nakon proteka ugovorenoga roka, izgrađeni objekt preuzima onaj koji ga je dao u koncesiju, bez bilo kakvih plaćanja30. Dakle, ovdje se radi o modelu ulaganja po kome se financira određeni projekt – izgradnja objekta koja, po pravilu obuhvaća sve faze – od zamisli do fizičke realizacije tj. gradnje i opremanja. Domaća strana osigurava stranom investitoru da izgradi objekt o svome trošku, organizira njegov rad i koristi ga u određenom razdoblju, a po isteku toga vremena, vlasništvo objekta prenese na domaći subjekt.

U okviru BOT projekta privatni sektor osigurava 10 do 30 posto vlastitih sredstava za financiranjem ukupnih troškova projekta dok je ostatak osiguran bankarskim kreditorom ili dužničkim vrijednosnim papirima. Središnja, regionalna ili lokalna vlast sudjeluje u prometu zemljištem na kojem će se graditi objekt ili raznim poreznim olakšicama u obliku ukidanja, smanjenja ili odgode plaćanja poreza.

U praksi se razvilo nekoliko pojavnih oblika BOT modela, primjerice

- BOO: *Build-Own-Operate*
- BOOT: *Build, Own, Operate, Transfer*
- DBOT: *Design, Build, Operate, Transfer*
- DBFO: *Design, Build, Finance, Operate*

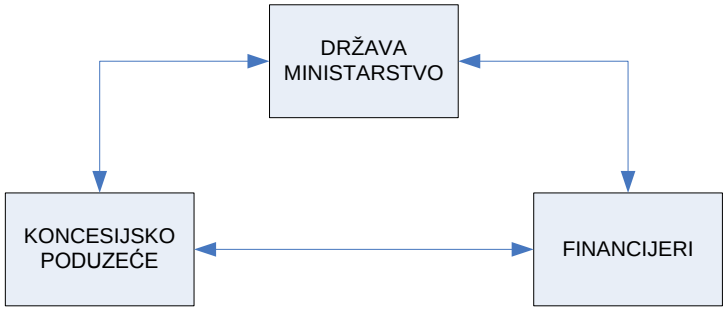
[30]Prema Mujačević, E.: ***Projektno financiranje kao model financiranja javno-privatnog partnerstva***, u grupa autora; Javno-privatno partnerstvo; turizam, europska i svjetska iskustva, FINTRADE&TOURS d.o.o., Rijeka, 2007.., str. 283

- BRT: *Build, Rent, Transfer*
- DCMF: *Design, Construct, Manage, Finance*
- BBO: *Buy, Build, Operate*

Svi su pojavni oblici povezani s određenim uvjetima i zahtjevima projekata, države ili državne institucije. U nekim je slučajevima potreban DBOT modela, što znači da se osim obveza predviđenih BOT-om, javlja i obveza poduzeća obaviti posao planiranja (D-*design*). Tako se povećava obveza poduzeća, a smanjuje obveza državne institucije. U pravilu je osnovna razlika među izvedenicama u prijelazu vlasništva, odnosno posjeda objekta, tamo gdje privatno vlasništvo nije moguće

U vrlo jednostavnom promatranju sustava javno-privatnoa partnerstva postoji tri osnovna sudionika u ovim projektima; država, financijer i koncesijsko poduzeće što je prikazano sljedećom shemom.

Shema 4. Osnovni sudionici BOT-a

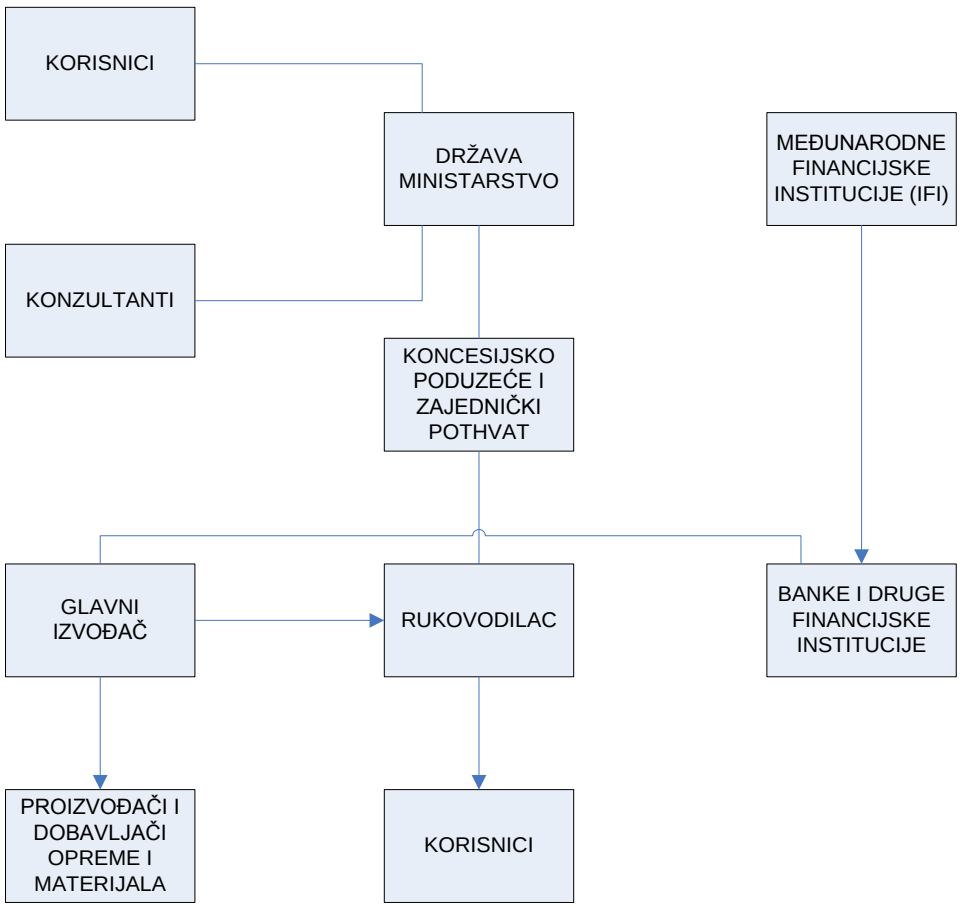


Izvor: Perić, J., Dragičević, D.: ***Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora***, Fintrade&Tours d.o.o., Rijeka, 2006., str. 97.

Država osigurava zakonsku regulativu, odredbe, odluke, zemlju, ponekad financijsku potporu, standarde. Financijeri osiguravaju financijske resurse za projekt, a koncesijsko bi poduzeća trebalo izgraditi objekt; ono obavlja operativni dio posla i zaduženo je za upravljanje objektom.

Da bi se osnovnim sudionicima omogućilo obavljanje svoje osnovne i druge aktivnosti, u projekt se uvode i drugi sudionici; korisnici, konzultanti, osiguravajuća društva, specijalizirani inženjeri, neovisni inženjeri, projektanti, rukovodioci itd. Tada se dobiva mnogo realističnija shema BOT- projekta.

Shema 5.: Složeniji sustav sudionika BOT-a



Izvor: Perić, J., Dragičević, D.: ***Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora***, Fintrade&Tours d.o.o., Rijeka, 2006., str. 98.

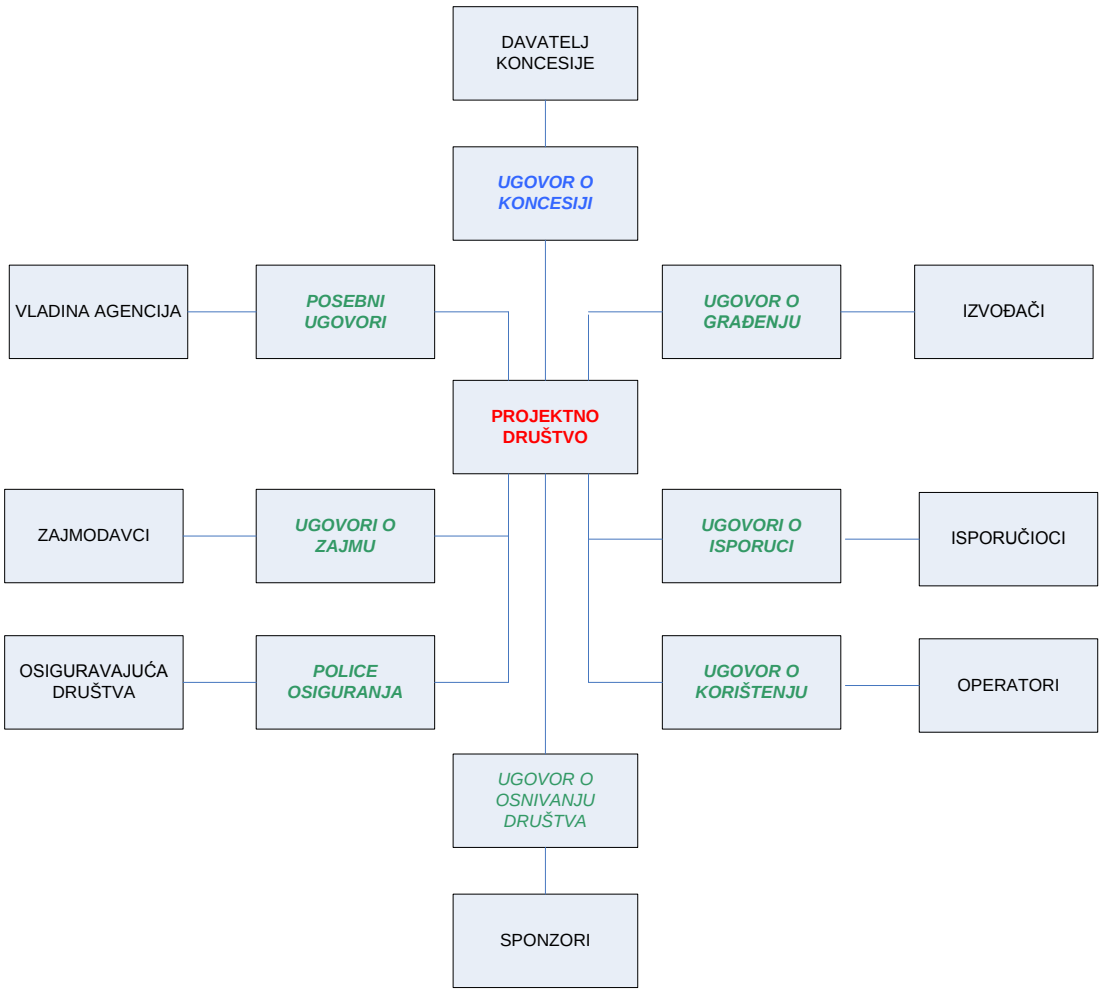
Sve su obveze i prava uređene ugovorom, pravnim propisima i drugom dokumentacijom. Projektno društvo (s ograničenom odgovornošću) osnivaju sponzori te ono

- sklapa ugovore za provedbu BOT projekta
- brine se o ostvarenju ciljeva sponzora

Okosnica BOT modela je ugovor (najčešće Ugovor o koncesiji) između projektnoga društva i javne vlasti, jer se njime određuju prava i obveze ugovornih strana, kao i status projekta. Koncesija se daje na osnovi zakona ovisno o vrsti projekta (prometnice, vodovod, zbrinjavanje otpada i sl.).

Objekt se daje na upravljanje i korištenje privatnome poduzeću koje financira, gradi i upravlja objektom, a koncesija ima svoje vremensko trajanje.

Shema 6.: Struktura BOT projekta



Izvor: Bajrambašič, I.,: Transport ***Project Financing and Tehnical Procedure (International standards and PPP systems)***, Sarajevo 2004., str. 214 (modificirala doktorandica)

BOT model financiranja javno-privatnoga partnerstva ima mnoge potencijalne prednosti i učinkovita je alternativa u mnogim državama s tradicionalnim pristupom u korištenju zaduženja države ili državnoga budžeta, pri čemu za razliku od potpune privatizacije pojedinih projekta, vlada zadržava stratešku kontrolu nad projektom koji poslije određenoga razdoblja prelazi u vlasništvo javnog sektora.

Potencijalne prednosti BOT modela za vladu države domaćina su[31]:

- koristi se kapital privatnoga sektora, njegova inicijativa i *know-how* da bi se smanjili troškovi projekta, skratili rokovi izvođenja i poboljšala operativna efikasnost;

[31] UNIDO, ***Guidelines for Infrastrucure Development through Build-Operate- Transfer Projects***, Vienna, 1996., str. 5-7.

- ostvaruje se realokacija rizika projekta i njegova tereta s javnoga sektora na privatni sektor koji je odgovoran za funkcioniranje, održavanje i proizvodnju projekta u produženome razdoblju, dok bi u uobičajenom slučaju vlada dobila jamstva samo za izvršene radove i isporučenu opremu, ali ne i za ukupan projekt.
- uključivanjem privatnih sponzora i iskusnih komercijalnih zajmodavatelja, omogućava se svestrano sagledavanje projekta i dodatni je pokazatelj njegove izvodljivosti,
- vlada zadržava stratešku kontrolu nad projektom, koji se transferira javnom sektora na kraju ugovorenoga razdoblja,
- sposobnost ubrzavanja razvoja projekta koji bi u suprotnome morali čekati realizaciju i natjecati se za ograničena sredstva iz javnih izvora,
- omogućava se formiranje kriterija prema kojima će se mjeriti efikasnost sličnih projekta u javnome sektoru i ujedno omogućiti unapređenje menadžmenta javnoga sektora,
- realizira se transfer tehnologije, obuka lokalnoga osoblja i razvoj lokalnoga tržišta kapitala.

Međutim, BOT modeli su veoma kompleksni zahvati s financijske i pravne točke gledišta i potrebno je podosta vremena da se razviju i realiziraju. Oni zahtijevaju znatno uključenje javnoga sektora (vlade države domaćina ako se radi o međunarodnom projektu) i njegovu podršku, zatim povoljnu političku i ekonomsku klimu, stabilno pravno i institucionalnu okruženje, kao i niz ostalih preduvjeta koje normalno očekuju strani investitori.

Problemi koji se mogu pojaviti, a koji utječu na troškove razvoja projekta po BOT modelu jesu:

- kompleksna ugovorna i financijska struktura BOT modela i velik broj strana uključenih u proces razvoja projekta,
- nedostatak pravne regulative koja dozvoljava privatnome sektoru sudjelovanje u javnim projektima i nesposobnost vlade države domaćina osigurati neophodnu regulativnu i administrativnu podršku,
- nedostatak jasno definiranih ciljeva projektnih okvira, uključujući i nedovoljno jasne ciljeve vlade države domaćina,
- nedostatak jasnih kriterija za ocjenu ponuda,
- nedostatak nezavisno izrađene studije izvodljivosti koja bi trebala potvrditi izvodljivost projekta i pomoći vladi države domaćina prezentirati realan prijedlog projekta,
- nedostatak standardiziranih projektnih sporazuma i standardizirane tenderske dokumentacije,
- prolongirani i nezavisni ishodi pregovora s preferiranim ponuđačem prije konačnog tendera.

3.2.2.4. Privatna financijska inicijativa

Privatna financijska inicijativa (PFI – *Private Finance Initiative*) povijesno i aktualno predstavlja svojevrsni kombinirani model ili prijelaz od jednostavnijih ka složenijim oblicima suradnje javnoga i privatnoga sektora. Privatna financijska inicijativa predstavlja zajednički pothvat privatnoga i javnoga sektora, a najčešće se koristi u izgradnji i korištenju javnih zgrada (bolnice, škole, zatvori, objekti javne uprave, komunalna infrastruktura) koje gradi privatni partner, a javni partner plaća najam te građevine, uključujući i usluge koje daje privatni partner.

Drugim riječima, privatni se parter poziva projektirati, financirati, graditi, održavtia i upravljati u etapi uporabe građevinom za jedinicu javnoga sektora, a naknada privatnome parteru nema oblik pristojbe koji plaćaju krajnji korisnici za korištenje građevina ili uslugu, već redovitog plaćanja od strane javnoga sektora. Ta plaćanja mogu biti fiksna, ali se također mogu izračunavati pomoću varijabli, kao na primjer, na temelju raspoloživosti građevine i/ili odnosnim usluga, ili čak razine korištenja građevine.

Bitno je naglasiti da takva građevina može biti uključena u bilančnu aktivu javnoga partera (tako da pri tome utječe na deficit ili zaduženje jedinice javnog sektora) ili u aktivu privatnoga partera. Slična razlika postoji i kod razlikovanja operativnog i financijskog najma. Kako će se izgrađena imovina prikazivati, ovisi o vrsti rizika koje preuzima pojedini partner u tom modelu javno-privatnoga partnerstva. Smjernicama vlade (kojima se nastoji uputiti partnere u „pravim“ smjeru prilikom sklapanja ugovora) jasno su određene vrste rizika koje mora preuzeti privatni parter da bi se moglo voditi zaduženje van bilance javnoga sektora i time ostvariti najveću prednost javno-privatnoga partnerstva, a to je financiranje van sredstvima proračuna javnoga partnera[32].

Najam građevine i usluga koje plaća javni partner za građevinu izgrađenu po PFI modelu, smatrat će se operativnim najmom, na isti način kao najam usluga, i to ako privatni partner, prema ugovoru o javno-privatnom partnerstvu, obavezno snosi rizik građenja građevine i najmanje jedan od sljedećih rizika:

- rizik raspoloživosti izgrađenog kapaciteta u smislu njegova volumena i kvalitete, ili
- rizik varijacije u potražnji.

Ako nije zadovoljen uvjet iz prethodne točke, najam će se smatrati financijskim najmom i teretit će zaduženje javnoga partnera.

Rizik građenja građevine predstavlja takve događaje kao što su zakašnjenje u primopredaji gotove građevine, neuspjeh u postizanju određene kvalitete i standarda, prekoračenje predviđenih troškova izgradnje, tehničke pogrješke ili negativni vanjski utjecaji.

Rizik raspoloživosti izgrađenoga kapaciteta ovisi o tome zadovoljava li građevina definiranu razinu usluga i je li operabilan tj. raspoloživ za korištenje. Dokaz, da privatni sektor snosi rizik raspoloživosti kapaciteta, jest automatska i stvarna obustava ili umanjenje plaćanja najma u slučaju da građevina nije na raspolaganju, nije potpuno funkcionalan, ili ne

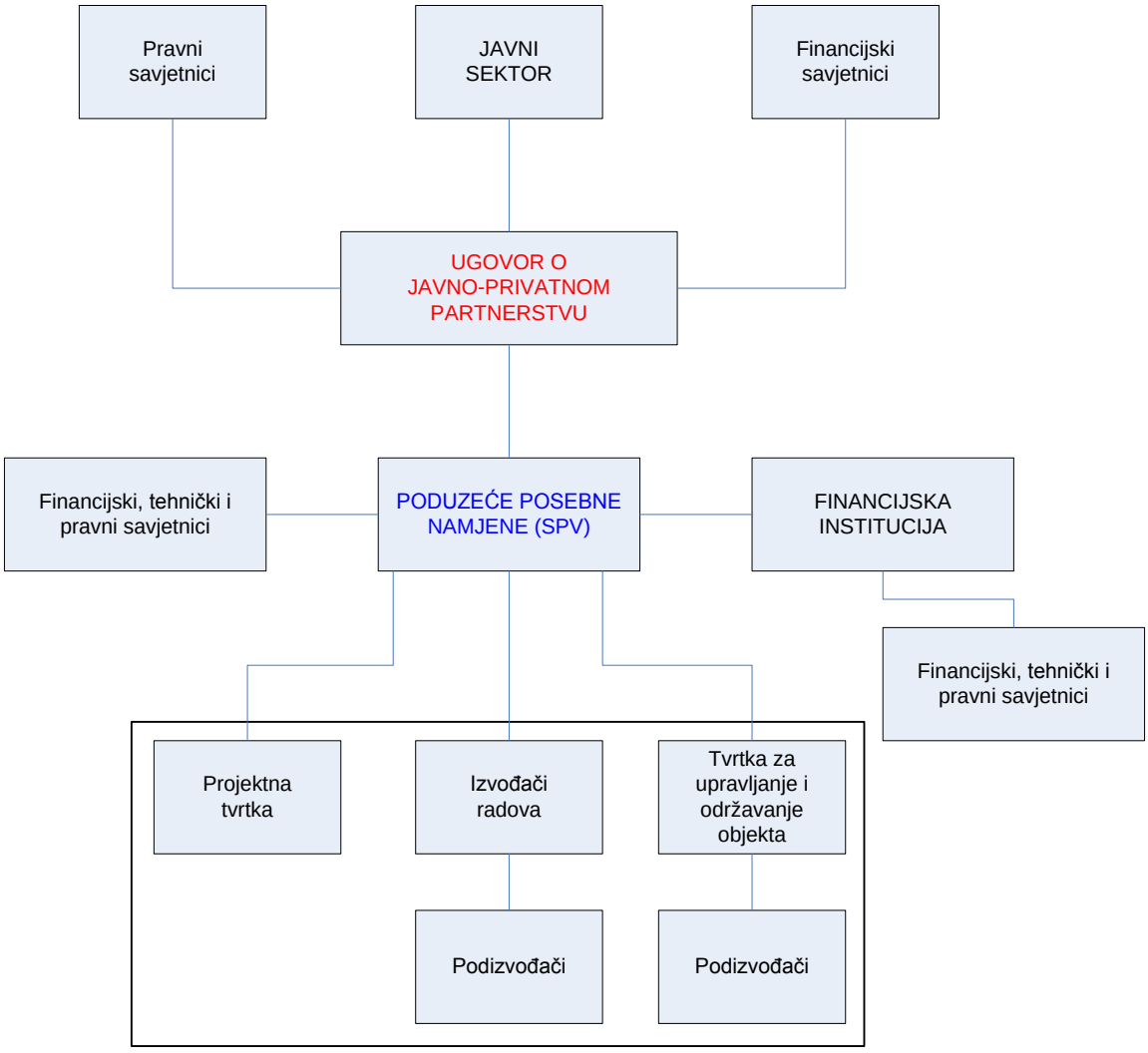
[32] Prema ***Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno privatnog partnerstva*** (JPP), Narodne novine, 2006., br. 98.

zadovoljava definirane tehničke standarde prostora i usluga te standarde zaštite okoliša, kako je određeno ugovorom.

Rizik varijacije u potražnji predstavlja tržišni rizik opadanja interesa ili potražnja za korištenjem građevine, zbog promjena na tržištu ili zastarjelosti građevine, zbog čega javnom parteru više ne odgovara korištenje građevine.

Temeljena načela, na kojima se zasnivaju ugovori privatne financijske inicijative, proizlaze iz same strukture sudionika u takvim projektima i njihovim međusobnim odnosima. Privatni partner, kroz poduzeće posebne namjene (SPV[33]), naplaćuje svoj ulog i troškove od javnoga sektora, kojemu daje na korištenje izgrađene kapacitete.

Shema 7.: Struktura PFI projekta



Izvor: Hrvatska udruga za upravljanje projektima, ***Karakteristike JPP projekata***, Okrugli stol, predavanja prof. dr. sc. Vladimira Skendrovića

[33]Eng. *Special Purpose Vehicle*

Primjerice modeli privatne financijske inicijative su:

1. DBFO –Projektiraj-Izgradi-financiraj-Izvedi (Design-Build-Finance-Operate),
2. BOOT – Izgradi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (Build-Own-Operate-Transfer) i
3. DBFOOT – Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer).

Prednosti privatne financijske inicijative su:

- Javni sektor nema kapitalnih investicija, jer plaćanje naknade tvrtki posebne namjene (SVP) nije zaduženje;
- Investicija i troškovi se plaćaju privatnome partneru u jednakim mjesečnim iznosima, počevši od dana uporabe;
- Komercijalni rizik snosi SPV;
- Mjesečna naknada SPV-u ovisi o spremnosti kapaciteta i ugovorenoj kvaliteti;
- Bolja vrijednost novca (*Value for Money*).

Temeljna načela privatne financijske inicijative su:

- Privatni partner financira, projektira, gradi, upravlja radom i održava građevinu.
- Privatni partner koristi vlastita sredstva odnosno garancije za izgradnju građevine, koja je predmet ugovora, bez sudjelovanja Javnog sektora.
- Javni sektor će izgrađenu građevinu uzeti u najam od časa preuzimanja i izdavanja uporabne dozvole, redovito plaćati najamninu za njeno korištenje i to za razdoblje predviđeno ugovorom.
- Poduzetnik Izvršitelj će sa svoje strane redovito plaćati mjesečnu naknadu za korištenje zemljišta u iznosu predviđenu ugovorom.

Osnovni troškovi privatne financijske inicijative

- Ukupni troškovi projekta (*Whole Life Costs*) se uspoređuju "usporednim troškovima javnoga sektora" – dobiva se PSC (*Public Sector Comparator*).
- Troškovi javnoga sektora predstavljaju troškove, koji bi postojali za isti projekt na tradicionalan način. SPV dobiva naknadu za raspoloživi kapacitet (npr. bolnički krevet) u ugovorenoj kvaliteti, bez obzira na iskorištenost kapaciteta.

3.2.3. Utjecaj vlasničke strukture na povezivanje javno-privatnoga partnerstva

U povezivanju javnoga i privatnoga sektora se nailazi na različite oblike i modele povezivanja koji su stvoreni kako bi se zajedničkim snagama (kapitalom) stvorila bolja rješenja, a da se zadovolje dugoročni interesi obiju strana: privatnoga i javnoga sektora.

Neovisno o modelu ili obliku javno privatnoga partnerstva potrebno je sagledati vlasničku strukturu kao osnovnu komponentu na kojem se temelji partnerstvo. Naravno, mnogi su drugi elementi na kojima se gradi partnerstvo: istraživanje, prijašnji odnosi, povjerenja, komunikacije, znanja, zajedničko razumijevanje potreba, jednakosti među partnerima i slično.[34]

Vlasnička struktura mora biti definirana još u idejnom začetku svakog dugoročnog partnerstva između dvaju ili više subjekata. Nadalje, kada je riječ o specifičnom povezivanju javnoga i privatnoga sektora, mora biti jasno da takvo partnerstvo ima šire društveno, gospodarsko i ekonomsko značenje, a budi interes cjelokupne zajednice. Tako se javljaju različite interesne skupine na koje partnerstvo utječe izravno ili neizravno, npr. cjelokupna zajednica koja je korisnik usluga javnoga sektora, zatim sindikati koji se ulaskom privatnoga kapitala boje za radna mjesta (iako partnerstvo može otvarati i nova radna mjesta), mišljenje tiska itd.

Imajući na umu šire društveno mišljenje uspostavlja se partnerstvo. U mnogim slučajevima investiranje privatnoga kapitala u javni sektor ne donosi poduzetniku i udio u vlasničkoj glavnici. Na primjer, u mnogim prethodno navedenim modelima javno-privatnoga partnerstva, poduzetnik samo upravlja, financira i eksploatira objekt na dulji vremenski rok, ali ne stječe udio u vlasništvu, dok kod zajedničkih ulaganja (Joint Venture) ili "*greenfield*" investicija, poduzetnik može postati i djelomični vlasnik. Udio u vlasništvu dobiva temeljem uloga u zajednički projekt, a definirana je raspodjela dobiti u ovakvom slučaju.

U pravilu je moguće prepoznati dvije osnovne kategorije oblika udruživanja:[35]

- **potpuna kupnja vlasničkoga udjela** gdje vlada prenosi 100% kapitala iz državnoga vlasništva u privatno (upravljač, institucionalni investitor i sl.) te
- **djelomična (parcijalna) kupnja vlasničkoga udjela** gdje vlada prenosi dio kapitala iz državnog vlasništva u privatno (upravljač, institucionalni investitor, i sl.). Privatni ulog može i ne mora sadržavati upravljanje poduzećem.

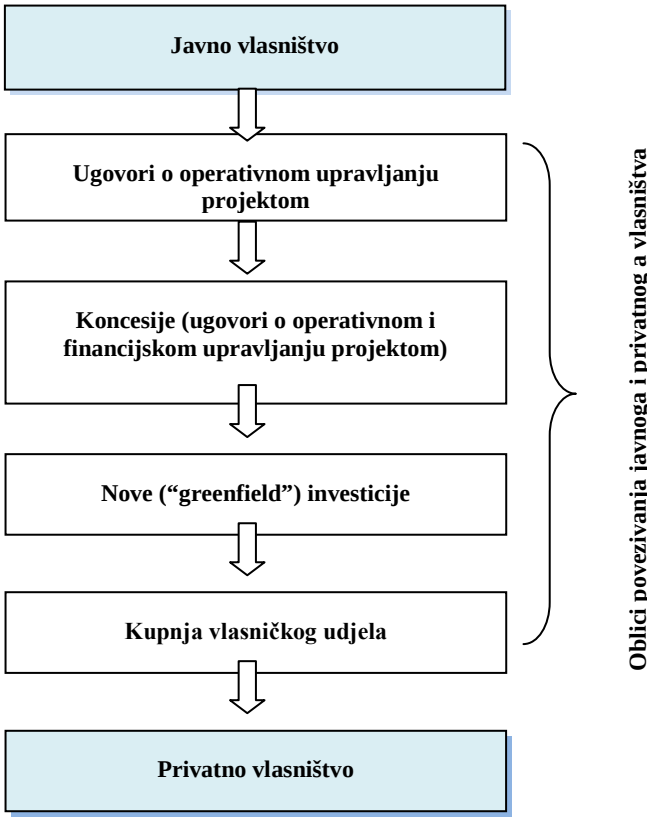
Dakle u prvom je slučaju riječ o privatizaciji, a u drugom o uspostavi različitih modela javno privatnoga partnerstva. Radi lakšeg razumijevanja, razlike je moguće prikazati sljedećom slikom:

---

[34] Više o tome: Saad, M., Rowe, K., James, P.: ***Developing and Sustaining Effective Partnerships Trough A Hugh Level of Trust***, Public and Private Sector Partnerships: Further Development, Sheffield Hallam University Press, 1999, str. 500.

[35] Prema: http://rru.worlbank.org/PPI/ (14.02.2010)

Shema 8.: Pregled oblika javno-privatnoga partnerstva s obzirom na vlasničku strukturu



Izvor: izradila doktorandica

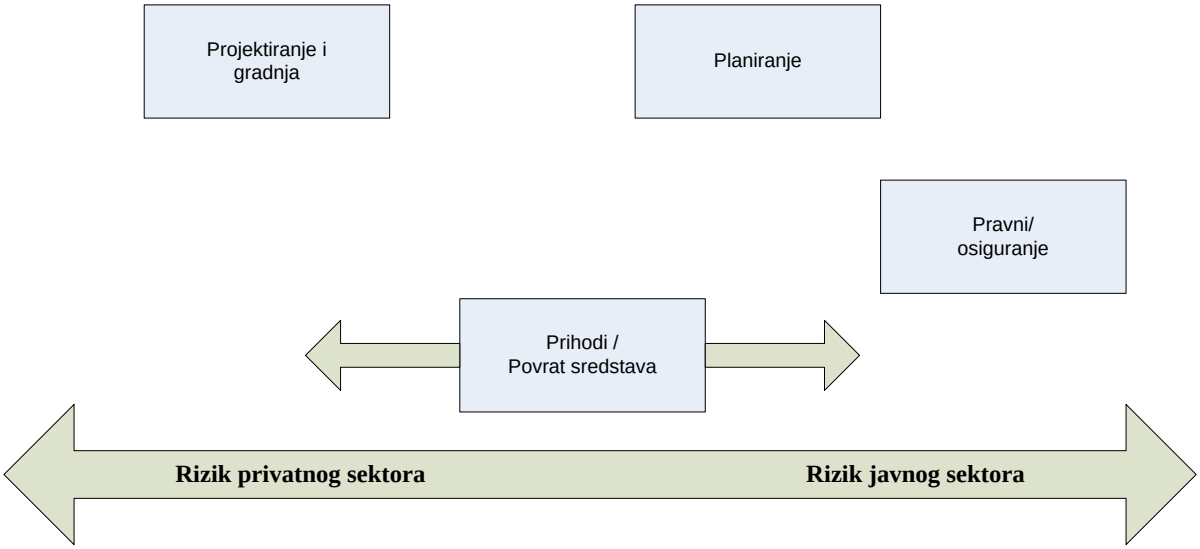
Kao što je iz sheme vidljivo, iako se oba procesa temelje na ulasku privatnoga kapitala u područja javnoga sektora postoji suštinska razlika između privatizacije i javno-privatnoga partnerstva.

3.3. RIZICI POVEZIVANJA JAVNOGA I PRIVATNOGA SEKTORA

Teorija projektnoga financiranja predlaže da rizik treba snositi partner koji njime najbolje može upravljati. U pravilu, u projektima javno-privatnoga partnerstva, najveći se dio rizika prenosi na privatni sektor jer su oni sposobniji upravljati rizicima. Međutim, javno-privatno partnerstvo ne znači nužno da privatni partner preuzima sve rizike, ili čak veći dio rizika povezanih s projektom, iako pravni okvir javno-privatnoga partnerstva pretpostavlja preuzimanje značajnih rizika od privatnih poduzetnika. Precizna se raspodjela rizika određuje od slučaja do slučaja, u skladu s odgovarajućom mogućnošću stranaka kako bi procijenili, kontrolirali i nosili se s rizikom. Naravno, i javni sektor mora prihvatiti svoju ulogu u alokaciji i upravljanju rizicima te biti podrškom privatnome sektoru.

Česti je slučaj u projektima javno-privatnoga partnerstva nemogućnost dogovora javnoga i privatnoga sektora oko raspodjele rizika, te svaka strana pokušava prebaciti odgovornost na drugu. Također, posebna problematika upravljanja rizikom je u tranzicijskim ekonomijama kada je stopa gospodarskoga rasta teže precizno predvidljiva.

Shema 9:. Alokacija rizika između javnoga i privatnoga sektora



Izvor: Seibert, T. : ***PPP – The EIB Experience***, First International Conference Perspectives for Ukraine on Implementation of Public Private Partnerships , Kyiv, 21 March 2006, European Investment bank.

Prije svakoga ulaganja je nužno napraviti analizu rizika, odnosno analizu unaprijed poznate vjerojatnosti nastupa nekoga događaja u budućnosti. Analizu rizika treba napraviti s gledišta ulaganja kapitala investitora, značenja nekoga projekta za zajednicu, vjerojatnosti povrata odobrenih kredita od kreditora i slično. Kao i kod svakog drugog ulaganja u dugoročne projekte, kreditori neće odobravati kredite i osigurati potrebne novčane fondove ako nisu u mogućnosti strukturirati i procijeniti razine rizika koje projekt nosi. Naime, kreditori se, temeljem kreditne sposobnosti investitora, žele osigurati da će investitori nadoknaditi eventualne novčane deficite tijekom realizacije projekta.

Raspodjela rizika između javnoga i privatnoga partnera, kojemu su prenijeti rizici, u drugim oblicima ugovaranja snosi javni sektor. Tako se najčešće povezuje projektiranje i građenje s financiranjem, održavanjem i upravljanjem građevina, čime se postiže jedinstvo snošenja rizika od strane privatnih poduzetnika i izbjegava se, inače uobičajena, podjela rizika.

U osnovne rizike, kojima je projekt izložen, mogu se uvrstiti sljedeći[36]:

[36]Juričić,D., Veljković, D.: ***Financiranje kapitalnih projekata lokalnog javnog sektora***, Ekonomski fakultet Rijeka, Vitagraf d.o.o., Rijeka 2001., str 132.

1) **Tehnološki rizik** podrazumijeva rizik uvođenja u proizvodni proces tehnologije koja je zastarjela ili postoji mogućnost prijevremenoga zastarjevanja tijekom realizacije projekta. U slučaju da je tehnologiju potrebno zamijeniti prije završetka izgradnje, ta će zamjena povećati troškove koji izravno utječu na konačnu profitabilnost projekta. Posebna važnost ove vrste rizika osobito dolazi do izražaja kada je riječ o projektu koji u sebi ima značajno involviranu visoku tehnologiju.

2) **Ekonomski rizik je** karakterističan za tržišna gospodarstva. Nakon što se projekt realizira i počne funkcionirati na planiranom stupnju iskoristivosti kapaciteta, postoji opasnost da potražnja za proizvodima neće biti dovoljna za ostvarivanje planiranih novčanih tokova i osiguravanje nesmetanog odvijanja proizvodnog procesa, za vraćanje duga i ostvarivanje planirane stope povrata na uloženi kapital investitora. Važan element ekonomskog rizika je i učinkovitost poslovanja projekta. Da bi se ona ostvarila, kreditori i investitori će nastojati da eksploatacijom projekta upravlja tim stručnih menadžera. Ekonomski rizik je moguće smanjiti instrumentima kao što su *forward* i *futures* ugovori[37].

3) **Politički rizik** uključuje promjene zakona, promjene vlade, rizik konflikta ili rata. Osiguranje se koristi za pokriće brojnih političkih rizika, a rizici koji ne mogu osigurati alociraju se na javnog partnera.

4) **Financijski rizik** na koji najviše utječe struktura izvora financiranja izgradnje projekta kao i vrsta ugovorene kamatne stope. Od financijskog rizika se moguće zaštititi ugovaranjem fiksne kamatne stope, iako mnoge poslovne banke radije preuzimaju druge oblike rizika nego ugovaraju fiksne kamatne stope kao što to čine osiguravajuća društva. Opasnost od financijskog rizika se najčešće smanjuje tako što se ugovara mogućnost zamjene varijabilne s fiksnom kamatnom stopom.

5) **Operativni rizik** odnosno rizik upravljanja poslovnim sustavom, tj. projektom od faze projektiranja preko izgradnje i eksploatacije do realizacije projekta. Operativni rizik sastoji se od tri osnovne komponente:

- tehničke komponente - u slučajevima primjene visoke tehnologije za koju postoji rizik zastarijevanja tijekom izgradnje projekta ili njegove eksploatacije, operater treba dokazati sposobnost istraživanja i inoviranja, da bi proizvodi ili usluge koje generira projekt bili stalno konkurentni na tržištu,
- troškovne komponente – se odnose na izvanredne koristi ili gubitke koji mogu nastati ovisno o promjeni cijena sirovina na tržištu te
- upravljačke komponente - odnosi se na kvalificiranost, stručnost i iskustvo pojedinaca ili timova stručnjaka koji upravljaju projektom.

6) **Rizik uspješnoga završetka izgradnje** podrazumijeva neizvršenje projekta u planiranome roku. Moguće ga je sagledati s dva osnovna gledišta: monetarnog, u smislu povećanja stope inflacije iznad planirane, nastupa neočekivanih odgoda izgradnje objekta, neplaniranog povećanja troškova, manje prodajne cijene proizvedenih proizvoda ili usluga nego što je planirana i sl., i tehnološkog gledišta, odnosno tehničkih komponenata procesa izgradnje i eksploatacije projekta.

[37]Forward ugovori obvezuju isporučitelja robe koji će robu isporučiti u određenim količinama, po određenoj cijeni, u određenoj valuti i u dogovorenome roku. Futures ugovori su slični te osiguravaju prodaju u budućnosti (na prihode se može računati s visokim stupnjem vjerojatnosti).

Ne treba zanemariti niti ostale, ne manje važne, rizike koji se mogu pojaviti prilikom povezivanja kapitala javnoga i privatnoga sektora, kao primjerice rizik nabave sirovina, valutni rizik, politički rizik, ekološki rizik i drugi[38].

Kao koristan alat za javni i privatni sektor je matrica rizika koja bi trebala biti primijenjena u svakoj fazi projekta. Primjerice, u fazi tendera ona služi identificiranju i prepoznavanju svih rizika kao i njihova odgovornost. U fazi pregovaranja može poslužiti kao kontrola jesu li svi rizici prepoznati, a nakon potpisivanja ugovora može biti korisna kao sažetak alokacije rizika ugovorene projektom. Primjerice, matrica rizika može izgledati ovako:

Tablica 5: Matrica rizika u projektima javno-privatnoga partnerstva

Kategorije rizika	Pozicija rizika	Javni partner	Privatni partner
Politički rizik	• Promjena zakona	√	
	• Promjena porezne legislative	√	
	• Promjena vlasti		√
Gospodarski rizik	• Nacionalizacija	√	
	• Carine	√	
	• Tečaj i inflacija	√	√
Rizik građenja	• Kašnjenje		√
	• Prekoračenje troškova		√
	• Nedostatci u projektiranju		√
	• Nedostatci u građenju		√
Rizik upravljanja	• Prekoračenje troškova		√
	• Prekoračenje troškova u zamjeni/mjerama održavanja		√
	• Penali za deficite u *outputu*		√

Izvor: izradila doktorandica

3.4. EUROPSKA UNIJA I JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

Iako ne postoje striktna pravila koja uređuju javno – privatno parterstvno na razini Europske unije, doneseno je niz smjernica i uputa koje uređuju institucionalni okvir javno – privatnoga partnerstva za zemlje članice Europske unije. Međutim, sve je jača motivacija europske unije za promocijom javno – privatnog partnerstva kao uspješnog modela financiranja onih programa koje nisu u mogućnosti biti u potpunosti finanicrane od strane državnih uprava te same europske Unije. Stoga, se u nastavku psoebna pozornost posvećuje sljedećim tematskim jedinicama**: 1) Europska unija u kontekstu javno – privatnoga partnerstva, 2) institucionalni okvir Europske unije, te 3) izabrani primjeri javno – privatnoga partnerstva u Europskoj uniji.**

[38]Više o tome Juričić,D., Veljković, D.: op. cit., str 131.-135.

3.4.1. Europska unija u kontekstu javno – privatnoga partnerstva

Promatrajući u širem kontekstu politiku integracije Europske unije, projekt integracije koji sačinjava složena mreža interakcija i suradnje između dva sektora, može se smatrati zadatkom i ciljem partnerstva.

Na razini Europske unije ne postoje posebna pravila koja institucionalno uređuju javno-privatno partnerstvo, međutim ipak postoje različite upute i smjernice koje uređuju institucionalni okvir Europske unije za javno-privatna partnerstva. Međutim, uloga EU kao promotora partnerstva javnoga i privatnoga sektora se definira nešto uže, te znači uključenost u promociji projekata koji predstavljaju neki oblik formalnoga partnerstva između javne i privatne organizacije. Različitost oblika je toliko velika da se partnerstvo ne može odrediti jednostavnom definicijom, ali se može reći da javno-privatno partnerstvo podrazumijeva određeni stupanj zajedničkog interesa, odgovornosti i rizika[39].

Postoji nekoliko razloga zašto EU sagledava partnerstvo javnoga i privatnoga sektora kao korisno sredstvo u promicanju svojih razvojnih ciljeva. Osnovni interes EU za promicanje partnerstva javnoga i privatnoga sektora proizlazi iz težnje ostvarivanja njezinoga cilja – europska integracija. Nadalje, postoji rastući jaz između ambicioznih važnijih razvojnih ciljeva EU i dostupnih projekata. Izvori financiranja EU su previše ograničeni da bi mogli pokriti velike razvojne projekte. Također, neslaganja oko veličine i sastava proračuna EU je predmet stalne rasprave među članicama. Konačno, proračun država članica je također razvučen, uočava se trend ohrabrivanja za uključenjem privatnoga sektora u pothvate koji su se do tada smatrali klasičnim projektima javnoga sektora.

EU sagledava javno-privatno partnerstvo i kao sredstvo postizanja specifičnih ciljeva poput integracije, unaprjeđenja njezine infrastrukture, ekonomske revitalizacije, istraživanja i razvoja, zapošljavanja, obrazovanja i osposobljavanja. Nacionalne vlade (izvan ili unutar Unije) također sagledavaju partnerstvo kao sredstvo za postizanje ekonomskih i društvenih ciljeva.

Međutim, u promicanju korištenja partnerstva, motivi EU nisu ograničeni i nadilaze nacionalni kontekst te se njene uloge mogu sažeti na sljedeći način[40]:

- „katalizator“ projekata javno-privatnoga partnerstva koji uključuju države članice npr. stvaranjem ideja i promicanjem studija izvodljivosti,
- „posrednik“ koji mobilizira i spaja institucionalne i nacionalne sudionike omogućavajući tako internacionalnu i intersektoralnu suradnju,
- „postavljač ciljeva“ koji određuje smjernice, ciljeve i prioritet za projekte,
- „promotor“ pogodna okruženja Unije u kojem se takva partnerstva mogu razvijati (npr. poboljšanje zakona o konkurenciji kojim bi se utvrdila jasna i predvidljiva pravila o konkurenciji),

[39] Jones, R.A.: ***The European Union as a Promotor od Public-Private Partnerships***, International Journal of Public-Private Partnerships, Vol 1.,, No. str. 289-305.

[40] Ibid

- „izvor“ dodatnoga financiranja, tj. dodatno financiranje i podrška financijskim troškovima država članica i privatnoga sektora,
- „edukator“ koji širi informacije o dobroj praksi kroz cijelu Uniju,
- „podupirač“ koji podržava i osnažuje ulogu nacionalnih vlada u promicanju projekata,
- „stručnjak za rješavanje problema“ projekata koji naiđu na prepreke,
- „nadzornik“ – Komisija nadzire projekte Unije.

Te se uloge promatraju kao komplementarne, a ne različite od uloga nacionalnih vlada. Europska unija očekuje da državne, regionalne i lokalne vlasti u okviru Unije odigraju ključnu ulogu u razvoju i provođenju partnerstva javnoga i privatnoga sektora.

U obzir treba uzeti i moguće slabosti EU kao promotora partnerstva, a odnose se na činjenicu da EU ima običaj promicati razvojne ciljeve koji su daleko iznad njezinih mogućnosti te da je bolja u pokretanju ambicioznih projekata nego u njihovu završavanju. Također, iskustvo rada u jednoj državi, ne mora biti primjenjivo u drugoj te se partnerstvo ne mogu sagledati kao sveobuhvatna i laka rješenja problema EU, ali u svakom slučaju mogu biti korisna dopuna drugim instrumentima politike ako se identificiraju problemi stvaranja i upravljanja partnerstvom:

- nacionalni interesi, državni prioriteti i razina obveza država članica,
- „kulturološka“ razlika državnih vlasti (znatne razlike u poimanju javne usluge, te u stupnju i oblicima državne intervencije), zakonske poteškoće /za sada jednoznačnoga definiranja javno-privatnog partnerstva i zajedničkoga pravnoga okvira za međunarodne - prekogranične projekte)
- tehničke poteškoće (tehnička i radna pravila država članica)
- administrativne prepreke – sporost odobravanja zbog zaštite okoliša i postupaka kupnje zemljišta.

Unatoč navedenim poteškoćama, čini se da će Europska unija nastaviti s promicanjem partnerstva javnoga i privatnoga sektora kao sredstva za ostvarenjem svojih razvojnih ciljeva. Istodobno, EU vodi brigu i o utvrđenim i identificiranim pitanjima kako bi se postupak stvaranja i rada partnerstva u okviru Unije učinila jednostavnijim.

3.4.2. Institucionalni okvir Europske unije

Pravna stečevina Europske unije (franc. a*cquis communautaire)* predstavlja skup prava i obveza koji sve države članice obvezuju i povezuju unutar Europske unije. Na razini Europske unije ne postoje posebna pravila koja institucionalno uređuju javno-privatno partnerstvo. Međutim, svaki pravni akt, bilo ugovorni ili unilateralni, kojim javno tijelo povjerava obavljanje gospodarske djelatnosti, trećoj osobi mora biti usklađen s pravilima i načelima slobode ugovaranja i pružanja usluga (čl. 43. i 49. Ugovor o EZ[41]), a to posebno

[41] http://www.javnanabava.hr/stranica.aspx?pageID=11 (10.09.2010)

obuhvaća načelo transparentnosti, jednakoga tretmana proporcionalnosti i uzajamnoga priznavanja[42].

Stoga se u nastavku elaboriraju značajniji dokumenti koji su pridonijeli stvaranju institucionalnoga okvira za primjenu i provedbu projekata javno-privatnog partnerstva i to slijedom: **1) Smjernice Europske Komisije za uspješna javno-privatna partnerstva, te 2) Zelena knjigu o javno – privatnim partnerstvima.**

3.4.1.1. Smjernice za uspješnu primjenu javno-privatnih partnerstva

Kako bi se stekao bolji uvid u najbolje nacionalne prakse, Europska komisija je u siječnju 2003. godine preko *Directore General for Regional Policy* objavila Smjernice za uspješna javna privatna partnerstva[43] (*Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*), kao praktičan alat za javni sektor suočen s mogućnostima strukturiranja oblika javno-privatnih partnerstva. Svrha Smjernica nije pružiti cjelovitu metodologije ili definirati tekuću i buduću politiku, već poslužiti kao vodič za utvrđivanjem i razvojom pitanja i tema koji su ključni za uspjeh javno-privatnog partnerstva. Stoga se Smjernice fokusiraju na četiri osnovna područja[44]:

- osiguranje otvorenoga pristupa tržištu i tržišnoga natjecanja
- zaštita javnih interesa i maksimiranje dodane vrijednosti
- definiranje optimalne razine subvencija (isplata) i
- izbor najprimjerenije vrste partnerstva za određeni projekt.

Smjernice se strukturiraju u pet tematskih cjelina[45]:

1. **strukture javno-privatnih partnerstva, njihova prikladnost i čimbenici uspješnosti.** Unutar toga predstavljene su četiri široke kategorije JPP struktura ovisno o stupnju uključenosti privatnoga sektora. Ovaj se dio smjernica djelom posvećuje i održivosti prometnih projekata baziranih na modelu javno-privatnoga partnerstva.

2. **pravne i regulatorne strukture**, kojima se definira pravno okruženje za JPP projekte. Efektivne pravne (zakonodavne) strukture od iznimne su važnosti za održivost projekata javno-privatnoga partnerstva. Partnerstvo se mora ostvariti unutar kompleksnoga pravnoga okvira stečevine Europske unije (*Acquis Communitaire*) i nacionalnih, regionalnih i lokalnih okvira, kao i zakonski određenih ugovornih dokumenata i postupaka nabave.

3. **financijske i gospodarske posljedice** javno-privatnih partnerstava, kojima se ukazuje na osnovne financijske posljedice pojave raznovrsnih rizika, faktore upravljanja novcem i slično.

---

[42] Prilagođeno prema Gulija, B.: ***Javno-privatno partnerstvo***, Euroscope 73/2004, dodatak, god. 13., br. 73, lipanj 2004. str. III.

[43] European Comission; ***Guidelines for Successful Public-Private Partnerships***, European Commission, Directorate-General Regional Policy, Bruxelles, January 2003.

[44] Ibid, str. 7.

[45] Ibid, str. 8

4. **integriranje državnih subvencija i ciljeva** javno-privatnih partnerstava se bave pitanjem opravdanosti državnih subvencija, karakteristikama financiranja od strane komisije i slično

5. **koncepcija, planiranje i implementacija projekata** javno-privatnoga partnerstva obuhvaća opći koncept projektiranja javno- privatnoga partnerstva od inicijalnoga koncepta, identifikacije potrebe, odabira najpovoljnije strukture, oblikovanja i ugovaranja partnerstva do kontrole i monitoringa projekta.

3.4.1.2. Zelena knjiga o javno – privatnom partnerstvu

Europska komisija je 30. travnja 2004. godine predstavila **Zelenu knjigu o javno – privatnom partnerstvu**[46] koja analizira fenomen partnerstva s obzirom na pravo Europske unije iz područja javne nabave i koncesija. Osim toga, taj dokument predstavlja jedan od prioriteta određenih Komisijinom strategijom za unutarnje tržište za razdoblje od 2003. do 2006. godine, te doprinosi mjerama planiranim u okviru inicijative za rast u Europskoj uniji[47].

Cilj Zelene knjige je otvoriti raspravu o tome je li na razini Zajednice potrebno intervenirati kako bi se osiguralo gospodarskim subjektima država članica bolji pristup različitim oblicima javno-privatnih partnerstava u situaciji pravne sigurnosti i tržišnoga natjecanja. U tu svrhu, sustavno su opisana različita pravila i načela koja proizlaze iz prava Zajednice o javnim ugovorima i koncesijama, a koja se primjenjuju pri izboru privatnoga partnera. Zelena knjiga postavlja niz pitanja o postojećoj praksi i uočenim problemima u državama članicama, kako bi se procijenilo jesu li u dovoljnoj mjeri jasna i prikladna za javno-privatna partnerstva.

Zelena knjiga obrađuje problematiku javno-privatnih partnerstava stvorenih samo na ugovornoj osnovi (*contractual PPPs*), te onih koja uključuju zajedničko sudjelovanje javnoga i privatnoga partnerstva u pravnoj osobi u mješovitom vlasništvu (*institutional PPPs*). Stoga, prema Zelenoj knjizi postoji:

1) Čisti ugovorni odnos prema kojem se razlikuju dva modela:

- Koncesija – koncesionar naplaćuje pružanje usluge od korisnika. Ako financira i gradi objekt, onda *BOT*
- *PFI* (*Private Financing Initiative*) – privatni operator naplaćuje svoje usluge od javnoga sektora, korisnika objekta

2) **Institucionalna kooperacija** javnoga i privatnoga sektora u okviru neke određene institucije prema kojemu se razlikuju dva modela:

---

[46] Commission of European communities, ***Green Paper on Public – Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions,*** Commission of European Communities, Brussels, 2004.

[47] O razvoju javno-privatnoga partnerstva i Zelene knjige podrobnije vidjeti u: N. Mijatović, ***Javno-privatno partnerstvo***, Hrvatska pravna revija, INŽENJERSKI BIRO d.d. za poslovne i računalne usluge, Zagreb**,** br. 3/07., str. 33.-48.

- Javni i privatni sektor osnivaju i zajednički vode novu instituciju *(Joint Venture)*
- Privatni sektor preuzima i vodi postojeću instituciju

Te su dvije skupine odraz raznolikosti modela javno-privatnoga partnerstva s kojima se susrećemo u državama članicama EU, a svakoj su skupini zajednička neka specifična pitanja u pogledu primjene prava Zajednice na javne ugovore i koncesije.

Pojam „Čisto ugovorno javno-privatno partnerstvo“ označava partnerstva utemeljena isključivo na ugovornim vezama između različitih partnera, a obuhvaća čitav spektar projekata u kojima se jadan ili više zadataka, većeg ili manjeg obujma, povjeravaju privatnome parteru što može uključivati dizajniranje, financiranje, izvedbu ili pružanje usluge. U tom kontekstu, jedan od najpoznatijih modela, često zvan „koncesijski model“ karakterizira neposrednu vezu između privatnoga partnera i krajnjega korisnika: privatni parter pruža javnosti uslugu, umjesto, iako pod kontrolom javnoga partnera. Drugo tipično obilježje je metoda plaćanja naknade za izvedene radove, koja se sastoji u pristojbama koje plaćaju korisnici usluge, po potrebi dopunjene državnim subvencijama. U drugim slučajevima privatni partner ima zadaću izvesti i upravljati nekim infrastrukturalnom dobrom za javnoga partnera. Primjer te skupine „inicijative za privatno financiranje“ se često prakticira u Velikoj Britaniji. Prema tome modelu, naknada za privatnoga partnera se ne isplaćuje kroz pristojbe, koje plaćaju korisnici, već kroz neposredne uplate javnoga partera. Provedbe ugovornoga partnerstva također moraju biti usuglašene s načelima jednakoga tretmana i transparentnosti.

Institucionalizirana javno-privatna partnerstva podrazumijevaju stvaranje nove pravne osobe sa svrhom pružanja nekoga dobra ili usluga javnosti. Međutim, treba napomenuti da se, osim stvaranjem nove tvrtke, institucionalizirana partnerstva mogu provesti da privatni parter stekne kontrolu nad već postojećim javnim poduzećem. Ovakvi se modeli najčešće koriste na lokalnim razinama državne vlasti, npr. opskrba vodom ili odvoz smeća. Važno je istaknuti da se odredbe, koje se odnose na javne ugovore i koncesije, izravno ne odnose na transakcije koje se tiču stvaranja poduzeća u mješovitom vlasništvu. Međutim, ukoliko je ovakva poslovna transakcija popraćena delegiranjem zadataka koji bi mogli biti alocirani javnim ugovorom ili koncesijom, važna je usuglašenost s načelima prava Zajednice.

Pojam javno-privatnoga partnerstva na razini Europske unije nije jednoznačno definiran. Tako je, npr. u Zelenoj knjizi javno- privatno partnerstvo definirano kao partnerstvo koje se odnosi na oblike kooperacije između javnoga i privatnoga sektora s ciljem osiguravanja financiranja, gradnje, obnove, upravljanja i održavanja neke infrastrukture ili pružanja usluga. Drugim riječima, cilj sklapanja ugovora o javno-privatnome partnerstvu je poticanje gospodarstva, te brži razvoj infrastrukture i javnih usluga koje pruža javni sektor s ciljem zadovoljavanja javnih potreba, a što podrazumijeva suradnju između privatnoga i javnoga sektora

Zelena knjiga ne sadrži konkretne prijedloge niti se zalaže za neku od formi partnerstva, već utvrđuje da JPP doprinosi unapređenju kvalitete javnih usluga i podržava rast gospodarstva u EU. Prema Zelenoj knjizi zajednički je cilj svih modela i formi ugovora o JPP suradnja javnoga i privatnoga sektora usmjerena k izgradnji, modernizaciji, financiranju, upravljanju, održavanju objekata (ili infrastrukture) ili pružanja usluga, sve uz sljedeće karakteristične elemente:

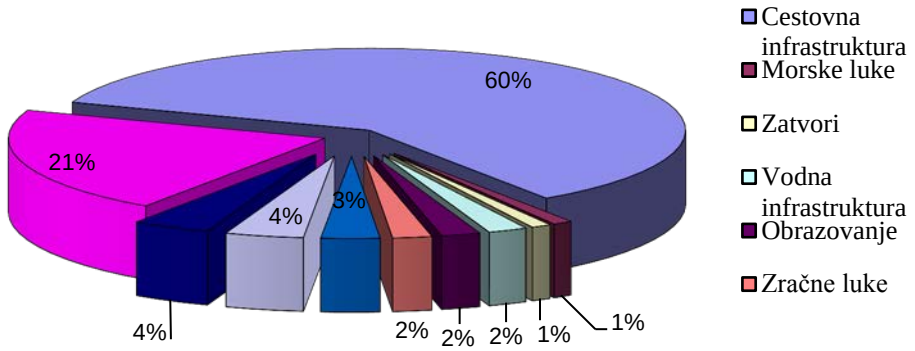
- relativno dugo trajanje partnerskoga odnosa, uključivo suradnju javnoga i privatnoga partnera na različitim aspektima planiranoga projekta,
- način financiranja koji se najčešće oslanja na sredstva privatnoga partnera,
- na privatnoga se partnera prenose brojni rizici (koje bi inače snosio javni partner), a međusobna se alokacija rizika utvrđuje od slučaja do slučaja,
- javni partner definira ciljeve suradnje, interese, zahtjeve za standardima izgradnje, održavanja i kvalitete usluga, način određivanja cijene, oblike kontrolinga i sl.
-

3.4.2. Izabrani primjeri javno-privatnoga partnerstva u Europskoj uniji

O značenju partnerstva na razini Europske unije govori podatak da je vrijednosti planiranih projekata i onih u postupku javnog nadmetanja 2005. godine iznosila 95 mlrd EUR[48]. Do toga vrijednost projekata u postupku tendera je bila oko 73 mlrd Eura, vrijednost završenih projekata oko 17 mlrd, te vrijednost otkazanih projekata iznosila je 5 mlrd.

Većinu projekata činili su oni iz područja prometne infrastrukture, prije svega cestovne i željezničke, ali i sve veći broj projekata iz područja zdravstva što je prikazano na sljedećem grafikonu.

Grafikon 1.: Udio projekata javno-privatnoga partnerstva u ponudi s obzirom na kapitalnu vrijednosti prema područjima (2006. godina)



Izvor: ***European PPP Report***, DLA Piper UK LLP, UK, 2007., str. 4, http://www.eib.org. (15.09.2010)

[48] European PPP Report 2007, DLA Piper, http://www.eib.org , str. 2. (15.09.2010)

Također, činjenica da su projekti javno – privatnoga partnerstva prihvaćeni u skoro svim državama Europske unije potvrđuje opće prihvatljivost toga modela razvoja. Tablicom 6 je ukratko prikazana analiza javno – privatnoga partnerstva po državana članicama Europske unije i pridruženim članicama, kao i pojedini sektori i podsektori, u kojima su ostvareni projekti partnerstva.

Tablica 6. Projekti javno-privatnih partnerstava po državama članicama Europske unije i pridruženim članicama te sektorima i podsektorima aktivnosti javno-privatnoga partnerstva

	Ceste/ mostovi	Željeznica (lokalna)	Željeznica (nac/ med)	Škole	Zdravstvo i bolnice	Odmor i rekreacija	Zračne luke	Turizam	Morske luke	Zatvori	Voda i otpadne vode
	Glavni sektori aktivnosti javno-privatnoga partnerstva					**Podsektori aktivnosti javno-privatnoga partnerstva**					
Države članice											
Austrija	▲		▲	○	▲	○	○			○	○
Belgija	▲	○	○	○			▲	▲			▲
Cipar	▲						▲▲		▲		▲
Češka Republika	▲	○	○	○	○		○	○			▲▲
Danska	▲		▲	▲		○			▲	○	
Estonija	○			○	○						
Finska	▲	○	○	▲	○	○					○
Francuska	▲▲ ▲▲	▲▲ ▲▲	▲	○	▲	▲	▲		▲	▲	▲▲▲ ▲
Njemačka	▲▲	▲▲	▲▲	▲▲	○	▲	○			▲	▲▲▲
Grčka	▲▲					○	▲▲ ▲▲				
Mađarska	▲▲	○		▲▲	▲			○		▲	▲▲
Irska	▲▲ ▲	▲		▲▲	▲	○		▲			▲▲▲
Italija		▲▲			▲▲	○	▲	○	▲	○	▲

Latvija	○							○			
Litva		○									
Luksemburg							○				
Malta					▲			○			
Nizozemska	▲▲		▲▲	▲	○	○		○	○	○	▲▲
Poljska	▲	○	○			○	○	○	▲		▲
Portugal	▲▲ ▲▲	▲▲	○	○	▲		○	○	○	○	▲▲
Slovačka						○					○
Slovenija											▲▲
Španjolska	▲▲ ▲▲	▲▲	○	○	▲	○	○		▲▲ ▲▲		▲▲
Švedska	○	○	○		○						
Velika Britanija	▲▲ ▲▲	▲▲ ▲▲		▲▲ ▲▲	▲▲ ▲▲	▲▲ ▲▲	▲▲ ▲▲	▲▲ ▲▲		▲▲ ▲▲	▲▲▲ ▲
Pridružene članice											
Hrvatska		○		○		○					▲
Bugarska	○						○		▲		▲▲
Rumunjska	▲▲				▲			○			▲▲
Turska	○	○	○				▲▲				▲▲
Norveška	▲▲		○	▲	▲	○				○	

Legenda: ○ razgovori u tijeku

▲ projekti u pripremi

▲▲ mnogo projekata u postupku, nekoliko završenih

▲▲▲ veći broj završenih projekata

▲▲▲▲ velik broj završenih projekata

Izvor: ***The EIB´s role in Public-Private Partnerships (PPPs)***, European Investement Bank, July 2004., str., 14.,. http://www.pppcentrum.cz/res/data/000059.pdf (05.06.2010)

Iz prethodne se tablice može zaključiti opća prihvatiljvost projekata partnerstva u brojnim sektorima, od sektora prometne infrastrukture i suprastrukture, energije i otpadnih

voda do sektora obrazovanja te različitih društveno prihvatljivih projekata primjerice izgradnja zatvora. Kako bi navođenje svih država i njihovih iskustava obuhvatom znatno premašilo potrebe ovoga rada, ukratko se navode iskustva nekoliko izabranih država što je prikazano tablicom 7.

Tablica 7. Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora (JPP) u Europi (izabrani primjeri)

DRŽAVA	ISKUSTVO S JPP-om
Austrija	Austrijske autoceste, Sfinag, sklopile su u 2006. prvi (za autocestu A5) od četiriju planiranih JPP projekata cestogradnje s konzorcijem Bonaventura. Konzorcij sačinjavaju poduzeća Alpine Mayredere Bau GmbH (Austrija) i Hochtief (Njemačka), kao i francuski upravitelj autocesta Egis Projects SA. Koncesija od 30 godina uključuje izgradnju 51km cesta sjeverno od Beča.
Belgija	Može se govoriti o trima ključnim JPP projektima: - nova sportska dvorana Topsporthal koju su gradili poduzeća Sportpaleis NV, upravitelj kulturnog centra Sportpaleis u Antwerpu, sjeverna Belgija. Izgradnja je bila gotova 2006. godine. - gradsko poglavarstvo Maamechelena u istočnoj Belgiji investira 98 mil eura za renovaciju gradskog središta do 2011. Konzorcij, koji sudjeluje u ovome projektu, sačinjavaju Strabag Belgija, Democo Group i Van Roey. - belgijski upravitelj željeznica SNCB/NMBS planira investirati 500mil eura u izgradnju direktne željezničke veze između Bruxellesa i zrakoplovne luke u Zaventemu, središnja Belgija.
Češka	Planira nekoliko pilot-projekata i to uglavnom u području prometne infrastrukture. U gradskoj se četvrti Bechovice (Prag) planira izgradnja deset apartmanskih blokova primjenom modela javo-privatnoga partnerstva. Projekt obuhvaća izgradnju 86 stambenih jedinica i ukupnim iznosom investicije od 4,5 mil eura. Planira se primjena JPP-a u izgradnju zatvora (očekivani iznos ulaganja je oko 50 mil eura), dviju zgrada suda te izgradnji vojne bolnice.
Francuska	U 2005. godini je potpisan prvi JPP projekt u Francuskoj – izgradnja pomoćne platforme u bolnici Douai u sjevernoj Francuskoj i to primjenom DBFO modela. Procijenjena vrijednost investicije je 30 mil eura. Izgradnju će izvršiti poduzeće Norpac, a za održavanje je zaduženo poduzeće Exprimm. Vlada je najavila nove JPP projekte u iznosu od 19 mlrd eura u sljedećim godinama za izgradnju državne infrastrukture i bolnica. U lipnju 2006. godine poduzeće Sogea Nord-Ouest dobilo je JPP ugovor vrijedan 13 mil eura za financiranje, izgradnju i upravljanje srednje škole u gradu Villemandu.
Njemačka	Projekti JPP-a u Njemačkoj su uglavnom koncentrirani na područje prometa i obrazovanja, a nešto manje na zdravstvo. Njemačka je u fazi pripreme JPP projekta izgradnje bolnice u Bremenu (procijenjena vrijednost investicije je 200 mil eura). Ministarstvo prometa i graditeljstva je upravo u procesu sklapanja pet JPP projekta izgradnje dionica autocesta. Cjelokupna vrijednost tih projekta se kreće oko 500 mil eura. Također je sklopljen ugovor o izgradnju zatvora u vrijednosti od 27 mil eura. Jedan od najvećih projekata je potpisan 2006. godine između njemačke inženjerske grupe Siemens i međunarodnog informatičkog diva za osuvremenjivanje komunikacijskih sustava u njemačkoj vojsci. Dvije kompanije i njemačko ministarstvo obrane su objavili da će vrijednost 10-godišnjeg ugovora kodnog naziva Projekt Herkules iznositi 7,1 milijardu eura.

Mađarska	Mađarska je jedan od najrazvijenijih tržišta JPP projekta na području srednje i istočne Europe, posebice kada je riječ o prometnoj infrastrukturi. Jedan od glavnih razloga primjene toga modela jest trenutni proračunski deficit i potreba za velikim infrastrukturalnim projektima. Autocesta M5 je uspješno završena 2005. godine kao JPP projekt. Drugi veći projekt je bio izgradnja autoceste M6 s ukupnom vrijednošću investicije od 482 mil eura. Mađarske željeznice također imaju u planu izgraditi željeznicu na relaciji zrakoplovna luka Budimpešta – gradski centar Budimpešte prema JPP projektu.
Irska	Irska je u potpunosti prihvatila koncept JPP-a i to prije svega za izgradnju javne infrastrukture. Trenutno postoji nekoliko JPP projekata za područje izgradnje vodovoda. prema modelu JPP projekta predviđa se rekonstrukcija O´Devaney Gardensa te izgradnja St Michaels Estatea, ukupno 150 gradskih stanova i 480 privatnih stambenih jedinica; rekonstrukcija gradska četvrti Dominick street, s ukupno 120 gradskih stanova i 140 privatnih stambenih jedinica. U prometnom je sektoru završena izgradnja autoceste Kinnegad prema JPP modelu, te završeno planiranje M3 autoceste na relaciji Clonee-Kells što predstavlja najveći prometni projekt ikada poduzet u Irskoj. Vlada planira u prometni sektor financirati 34 mlrd eura u sljedećih deset godina. Od toga se planira da će vlada financirati 26 mlrd eura, 6 mlrd eura planira se financirati iz JPP-a , a 2 mil eura iz autocestarina. Planovi Irske su povećati udio JPP-a u infrastrukturalnim projektima na 15% zaključno s 2008. godinom.
Italija	JPP tržište u Italiji kontinuirano raste. Projekti su se uglavnom odnosili na izgradnju javnih površina (parkovi i vrtovi – preko 400 projekata), sportske infrastrukture, parkirališta (više od 100 projekta).
Portugal	Od projekata javno-privatnoga partnerstva značajno je spomenuti izgradnju deset bolnica; uglavnom po konceptu financiraj, izgradi i održavaj. Vlada je najavila nekoliko velikih JPP projekata i to: brzu željezničku mrežu (investicija od 7,1 mlrd eura, nacionalni plan za izgradnju cesta (6 mlrd eura), nova Lisabonska zračna luka (3,5 mlrd eura).
Rumunjska	JPP model doživio je neuspjeh u 2005. godini nakon što je vlada poništila tri JPP projekta s austrijskim poduzećem Strabag, francuskim Vinci i izraelskim Roichmann-Ashtrom, a u svezi izgradnje autocestovne mreže u vrijednosti od 1 mlrd eura. Ugovori su poništeni zbog njihove netransparentnosti. Buduća su očekivanja za JPP projekte pozitivna nakon što je vlada najavila velike infrastrukture projekte kao što su izgradnja trećeg nuklearnog reaktora u Cernavodu te nekoliko projekata vezanih uz izgradnju turističkih kapaciteta.
Velika Britanija	JPP tržište u Velikoj Britaniji je iznimno razvijeno. Vlada ostaje dosljedna u primjeni partnerstva kada je riječ o javnoj nabavi i to isključivo kod projekata koji donose vrijednost na uloženo. Vlada je zadovoljna dosada postignutim te naglašava da će nastaviti tim putem kada je riječ o financiranju javnih usluga. Vlada je od 1992. godine prošloga stoljeća investirala kroz JPP projekte preko 50 mlrd eura. Većina projekata je sklopljena u zdravstvu i obrazovanju. Predviđa se da će u narednom razdoblju vlada na projekte JPP utrošiti oko 38 mlrd eura.

Izvor***: European Powers of Contruciton 2006 – Built to Last: Analysis of key players and markets in contrucito***n, Deloitte Touche Tohmatsu, London, 2006., str. 34-58.

Očigledno je da strukture javno-privatnoga partnerstva s opisanim karakteristikama postaju sve važnija obilježja isporuke infrastrukturalnih razvoja diljem Europe. *Zašto je tako*?

Temeljni politički imperativ je na razini država članica povećani i rastući naglasak na poboljšanju efikasnosti i kvalitete javnih usluga. Uistinu, najvažniji je pokretač razvoja JPP rastuće prepoznavanje kvantitete i kvalitete javnih usluga. JPP nudi priliku u postizanju cilja poboljšane kvantitete i kvalitete javnih usluga. JPP nudi priliku hvatanja efikasnosti

privatnoga sektor a i uvođenja prikladnih mehanizama disperzije rizika i nagrada pokazala se unutar projektnih struktura kritičnom s obzirom na sposobnost JPP da isporuči poboljšanu novčanu vrijednost (*„value for money")* javnome sektoru. To je ohrabrilo mnoge vlade, kao i Europsku komisiju da teži osiguranju prikladne zakonodavne okoline, i pravnoga okvira, konstituiranog da podrži povećano uključivanje privatnoga sektora u isporuku javnih sektora.

Usporedno s opisanim kretanjima, razvoj jedinstvenoga tržišta je olakšao međunarodnu nabavu i konkurenciju između međunarodnih kompanija. Pored reforme pravila javne nabave, to je omogućilo da privatni sektor pozitivno odgovori na nove prilike uključivanja u isporuku i upravljanje javnom infrastrukturom među mnogim EU državama. Razvoj eurotržišta, koji je doveo do konvergencije kao i određenih redukcija dugoročnih kamatnih stopa u mnoštvu država eurozone, također je imao stvaran efekt na održivost i mogućnost financiranja infrastrukture od privatnoga sektora. Također je znatno povećao zrelost i likvidnost financijskih instrumenata dostupnih za financiranje infrastrukture.

3.5. ULOGA EUROPSKE INVESTICIJSKE BANKE U FINANCIRANJU PROJEKATA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA

Europska investicijska banka, po prirodi osnivanja i ciljeva, slijedi opće smjernice ujedinjene Europe. Kod toga vrijedi istaknuti tri napomene[49]:

- Povijesno je EU bila neutralna prema vlasništvu nad imovinom, npr. nije bilo politike privatizacije. Međutim, s obzirom na politiku deregulacije javnih usluga, već od 1999. postoji jasna politika Europske komisije za povećanjem razine privatnoga financiranja infrastrukture, npr. u transportnom sektoru, te je javno-privatno partnerstvo jedan način postizanja toga političkog cilja. Upotreba mehanizma javno privatnog partnerstva je odobrena na sastanku Vijeća Europske unije u prosincu 2003. godine.
- EIB odražava politiku Europske unije s obzirom na to kako su javni projekti pripremljeni i nema preferencija što se tiče implementacije projekata koristeći konvencionalno sudjelovanje javnoga sektora ili javno-privatno partnerstvo. Njeno uključenje u javno-privatno partnerstvo odražava način na koji većina klijenata želi pripremiti projekte. Slično tome, javno-privatno partnerstvo nije podoban kriterij za EIB. Podobnost se zasniva na temelju projekata.
- Ne postoji zajednička politika između država članica EU o poželjnom mehanizmu javno-privatnoga partnerstva. Neke države, npr. Velika Britanija i Španjolska, su znatno koristile taj mehanizam. Projekti podržani od EIB moraju imati odobrenje vlade država članica i mora se predvidjeti da će projekt javno-privatnoga partnerstva, koji prima to odobrenje, biti u skladu s nacionalnim politikama.

[49] Nikšić, M, Perić Hadžić, A.: ***Uloga Europske investicijske banke u javno-privatno partnerstvo***, grupa autora, Javno-privatno partnerstvo; turizam, europska i svjetska iskustva, FINTRADE & TOURS d.o.o., Rijeka, 2007., str. 214.

Uloga EIB u financiranju projekata javno-privatnoga sektora se može sistematizirati kao

- podrška državama članicama prema poboljšanju javnih usluga kroz povećano sudjelovanje privatnoga sektora,
- podrška u optimiziranju sposobnosti javnoga sektora da ispunjava svoje funkcije ususret ciljevima politike Europske unije i razvojnim prioritetima, primjerice, razvoj prometne infrastrukture (eng. *TENs - Transport European Network*) i modernizaciju iste, škola i visokoškolskog obrazovanja, primarne i sekundarne zdravstvene zaštite te poboljšanje okoliša

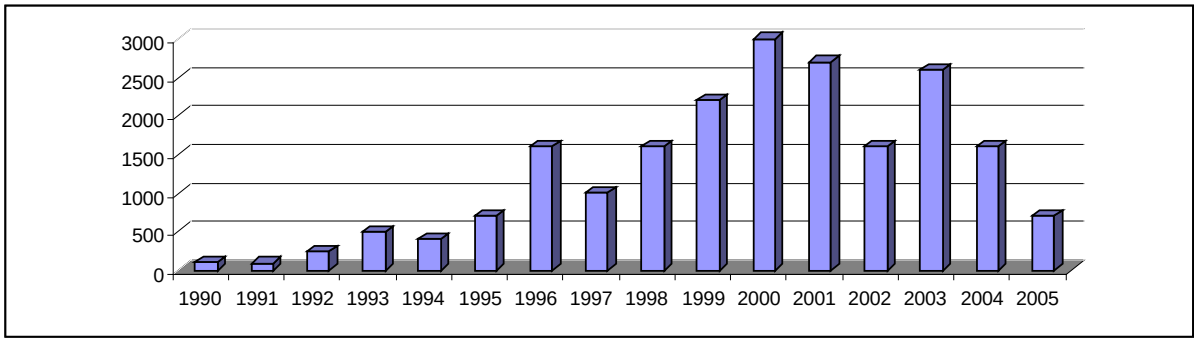
Europska investicijska banka zahtijeva da su svi projekti JPP-a financijski izvedivi i isplativi, ekonomski i tehnički održivi, da zadovoljavaju sve ekološke zahtjeve i da budu u skladu s pravilima nabave EU-a. U pravilu, Banka primjenjuje isti kriterij na dodanu vrijednost na financiranje projekata javno-privatnog partnerstva kao i na sve druge sektore. Kad god je to moguće, EIB nastoji u što ranijoj fazi biti uključena u projekt.

Banka surađuje s promotorom projekta, drugim poslovnim bankama, tržištem kapitala, a počinje i djelovati kao savjetnik za tijela javne vlasti te pokazuje spremnost i sposobnost podijeliti svoje veliko iskustvo za javno – privatno parterstvo iz širokoga spektra država i sektora, te donosi multisektoraslno know-how koristeći svoje znanje i iskustvo.

Uključenost Europske investicijske banke u javno-privatno partnerstvo ima korijene u kreditima omogućenim 1987. Eurotunnelu (Francuska/UK), 1989. Orlyval projektu (Francuska) i 1992. Second Severn Crossing projektu (UK). Ti su projekti pružili EIB pridobiti iskustvo, a istovremeno razvijati i tehnike kreditiranja projekata putem uključivanja Banke s privatnim sektorom u poslove projektnoga financiranja energetske industrije u Velikoj Britaniji i drugdje.

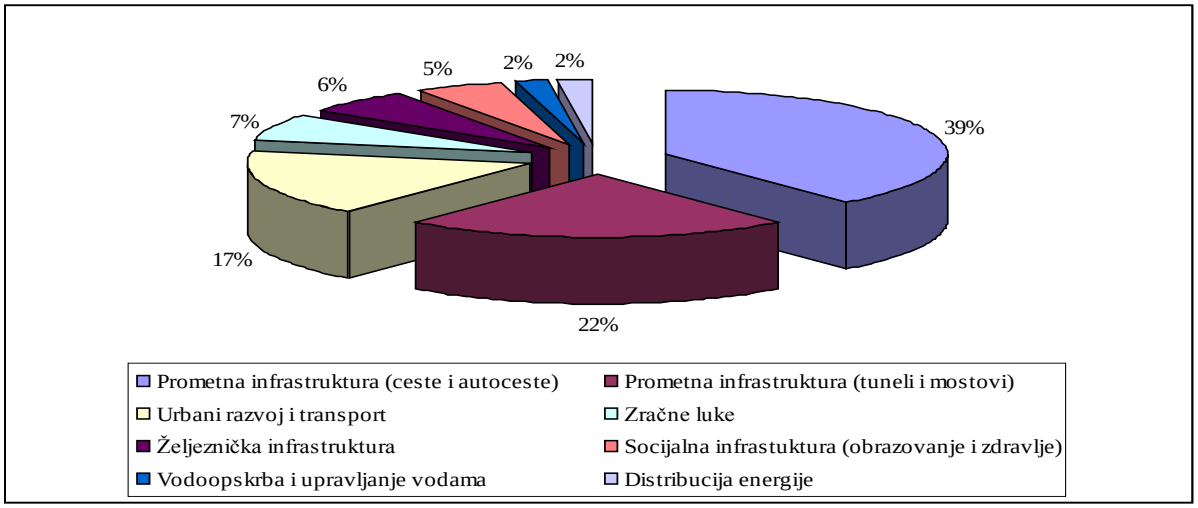
Glavni je rast u portfelju započeo s kreditiranjem projekata Privatne financijske inicijative (PFI) Velike Britanije. Prvi je takav projekt ostvaren 1992. godine, no ubrzano se razvija nakon 1997. te su slični načini financiranja prihvaćeni i u mnogim ostalim članicama Europske unije. Banka sada kreditira projekte javno-privatnoga partnerstva u gotovo svim članicama Europske unije, ali i u državama nečlanicama, primjerice Kini ili Južnoj Africi. Europska investicijska banka je zasigurno, po svojem obujmu, jedan od najvećih individualnih zajmodavaca javno-privatnom partnerstvu unutar EU. Naredni grafikoni prikazuju rast aktivnosti EIB koje se odnose na javno-privatno partnerstvo i analizu prema sektoru.

Grafikon 2.: Europska investicijska banka i javno-privatno partnerstvo u razdoblju od 1990. godine do 2005. godine



Izvor: ***Evaluation of PPP projects finances by the EIB***, European Investment Bank, March 2005., str.

Grafikon 3.: Udio sektora u ukupno odobrenim sredstvima EIB-a za javno-privatno partnerstvo u 2005. godini



Izvor: Seibert T.: ***PPP – The EIB Experience***, First International Conference, Perspectives for Ukraine on Implementation of Public Private Partnerships, Kyiv, 21 March 2006., str. 16.

Europska investicijska banka kroz svoje izravne kreditne aktivnosti u projektima javno–privatnoga partnerstva igra važnu ulogu na Paneuropskom tržištu projekata javnoga i privatnoga sektora. To postiže bliskom suradnjom s privatnim i javnim sektorom, s promotorima projekta i tržištem kapitala, savjetodavnom ulogom, naročito za tijela javne vlasti, Banka pomno čuva svoj portfelj javno-privatnoga partnerstva radi očuvanja kvalitete portfelja i novčanih plasmana na tržište, ali i interesa za uspješnu provedbu projekata.

Također treba naglasiti da Europska investicijska banka nije politički orijentirana organizacija i da svaka država članica odlučuje o provedbi oblika nabave, bio on tradicionalni ili ne. EIB naravno, tijesno surađuje s državama članicama, kroz financiranje i razmjenu svojih znanja i iskustava, kako bi se uklopila u nacionalne politike pojedinih država članica EU ciljeva, ali i zadržala dodane vrijednosti unutar okvira cjelokupne politike Europske unije.

Istodobno pomaže pri razvitku institucionalnog okvira za provedbu i implementaciju projekata javno-privatnoga partnerstva.

U pravilu, i druge vodeće svjetske organizacije u financiranju projekata javno-privatnog partnerstva, kao što su Svjetska banka (WB) i Azijska razvojna banka (ADB), na isti način, kao i Europska investicijska banka, pomažu u financiranju projekata javno-privatnoga partnerstva te doprinose razvitku institucionalnih okvira provedbe i implementacije projekata javno-privatnoga partnerstva.

4. ANALIZA I OCJENA RAZVOJA JAVNO –PRIVATNOGA PARTNERSTVA U SVJETSKIM MORSKIM LUKAMA

Pri izradi doktorske disertacije se pokazalo nužnim osvrnuti se na razvoj javno-privatnoga partnerstva u svjetskim morskim lukama s obzirom da čine okosnicu istraživanja. Stoga se u ovome poglavlju obrazlažu sljedeće tematske jedinice; **1) gospodarsko značenje luka i lučkih sustava, 2) suvremeni trendovi razvoja svjetskih luka 3) javno-privatno partnerstvo – suvremeni model financiranja razvoja luka te 4) svjetska praksa u primjeni modela javno-privatnoga partnerstva.**

4.1. GOSPODARSKO ZNAČENJE LUKA I LUČKOGA SUSTAVA

Promet i pomorstvo su važne gospodarske djelatnosti, možda najvažnije u današnjem gospodarskom i društvenom razvitku svijeta. Lučki je sustav posebno važan segment valoriziranja mora i pomorske orijentacije svake države i zajedno je s brodarstvom temeljna karika pomorskoga gospodarstva.

Stvaranje jakog pomorskog gospodarstva se postiže razvijanjem svih njegovih segmenta sustavno povezanih u jedinstvenu cjelinu. Luke pritom imaju posebnu važnost jer su ključni podsustav pomorskoga i prometnoga sustava, akcelerator prometnih tokova i razvitka brojnih gospodarskih djelatnosti države. Prepoznatljiv su dio nacionalnoga gospodarstva (prihodi, zapošljavanje, vrijednost objekata i opreme), poticatelj razvitka određenih gospodarskih djelatnosti (trgovina, proizvodnja, dorada, uslužne djelatnosti u prometu) i uvjeti za razvitak drugih gospodarskih grana (industrija, energetika i dr.).

Činjenica je da luke imaju snažan ekonomski utjecaj na okruženje i da je veliki multiplikativni čimbenik djelovanja luke na nacionalno gospodarstvo. Tako npr. luka Hong Kong generira oko 20% BDP-a Hong Konga i podržava oko 20% poduzeća regija, a Luka Callao u Peruu stvara oko 54% državnog BDP-a. U Hamburgu je oko 15% ukupnih poslova vezano uz luku[50].

Luke ne pripadaju niti jednoj prometnoj grani, već su unutar prometnoga sustava čimbenik o kojem ovisi pravilno i učinkovito funkcioniranje ostalih sudionika u prometu. Predstavljaju golemu ekonomsku snagu, te imaju važnu ulogu u svjetskoj i nacionalnoj privredi i međunarodnoj robnoj razmjeni. Javne su institucije, ali i gospodarski subjekti, koji posluju prema osnovnim ekonomskim načelima s ciljem pružanja odgovarajućih usluga i širenja gospodarskih djelatnosti.

Osnovna svrha postojanja luka jest povezivanje kopnenoga i pomorskoga prometa, na što se nadovezuju mnogobrojne djelatnosti koje se obavljaju u lukama, a zadatak luka je pružanje najpovoljnijih usluga pri što nižim izdatcima čime pomažu razvoju gospodarstva. U sklopu prometnoga procesa svoju ***ulogu i značenje*** iskazuju kroz to što su[51]:

---

[50] Kesić, B., Jugović, A.: ***Menadžment pomorskoputničkih luka***, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Liber d.o.o., Rijeka, 2006. str. 90.

[51] Ibidem, str. 92.

- središta koordinacije prometnih grana koje se u njima sastaju,
- robno – prometna središta preko kojih se obavlja transfer tereta između prometnih grana te unutar luka i regija,
- «amortizeri» za neutralizaciju neravnomjernosti u prevoženju pojedinim prometnim granama te u distribuciji roba i prometa na tržištu.

Zakon o morskim lukama[52] definira luku kao morsku luku, tj. vodeni i s vodom neposredno povezani kopneni promet s izgrađenim i neizgrađenim obalama; lukobranima, uređajima, postrojenjima i drugim objektima namijenjenima za pristajanje, sidrenje i zaštitu brodova i brodica, ukrcaj i iskrcaj putnika i robe, uskladištenje i drugo manipuliranje robom, proizvodnju, oplemenjivanje i doradu robe te ostale gospodarske djelatnosti koje su u tim djelatnostima u međusobnoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi[53].

Razvitkom se gospodarstva, prometnoga i pomorskoga sustava, mijenjala uloga i povećalo značenje luka. Luke predstavljaju ključna središta prometa, trgovine i industrije pa se lučke djelatnosti, prema svojim bitnim obilježjima, mogu svrstati u jednu od tri osnovne funkcije[54]:

- **Prometna funkcija luke** – ujedno je i temeljna funkcija luke s obzirom da je promet putnika i tereta primarna djelatnost luke. Da bi luka mogla obavljati svoju primarnu funkciju potrebno je raspolagati odgovarajućim prekrcajnim sredstvima, imati dobru povezanost sa zaleđem i razvijene pomorske veze.
- **Trgovačka funkcija luke** – postepeno se razvila iz prometne funkcije luke kada luke postaju mjesta nacionalne, međunarodne i svjetske trgovine. Zahvaljujući toj funkciji luka služi kao posrednik u prometu između dva područja međusobno razdvojena morem (posrednik između proizvođačke i potrošačke države).
- **Industrijska funkcija luke** – izravno se nadovezuje na trgovačku funkciju luke, a sastoji se u većoj ili manjoj doradi, odnosno preradi uvezene robe. Prva industrijska funkcija luke je bila brodogradnja i industrija brodske opreme, a u novije vrijeme luke postaju pogodne za smještaj različitih industrijskih grana u kojim se obavlja industrijska prerada sirovina i proizvodnja gotovih proizvoda. Time se maksimalno iskorištavaju prednosti pomorskoga prijevoza kao najekonomičnijega prometnog puta i uštede na troškovima prijevoza sirovina do industrijskih postrojenja u unutrašnjosti, što pojeftinjuje gotov proizvod.

Eventualno, može se dodati još jedna funkcija koja sadržajno proizlazi iz prethodne tri funkcije, a to je **potrošačka funkcija luke**. Ukoliko se luka promatra kao sustav sa svim svojim sudionicima, luka je veliki regionalni potrošač, primjerice potražuje gorivo, prehrambene namirnice za opskrbu brodova, artikle nužne za industrijsku proizvodnju koje dobiva iz užega ili šireg okruženja pa time direktno ili indirektno utječe na razvoj društvene zajednice.

---

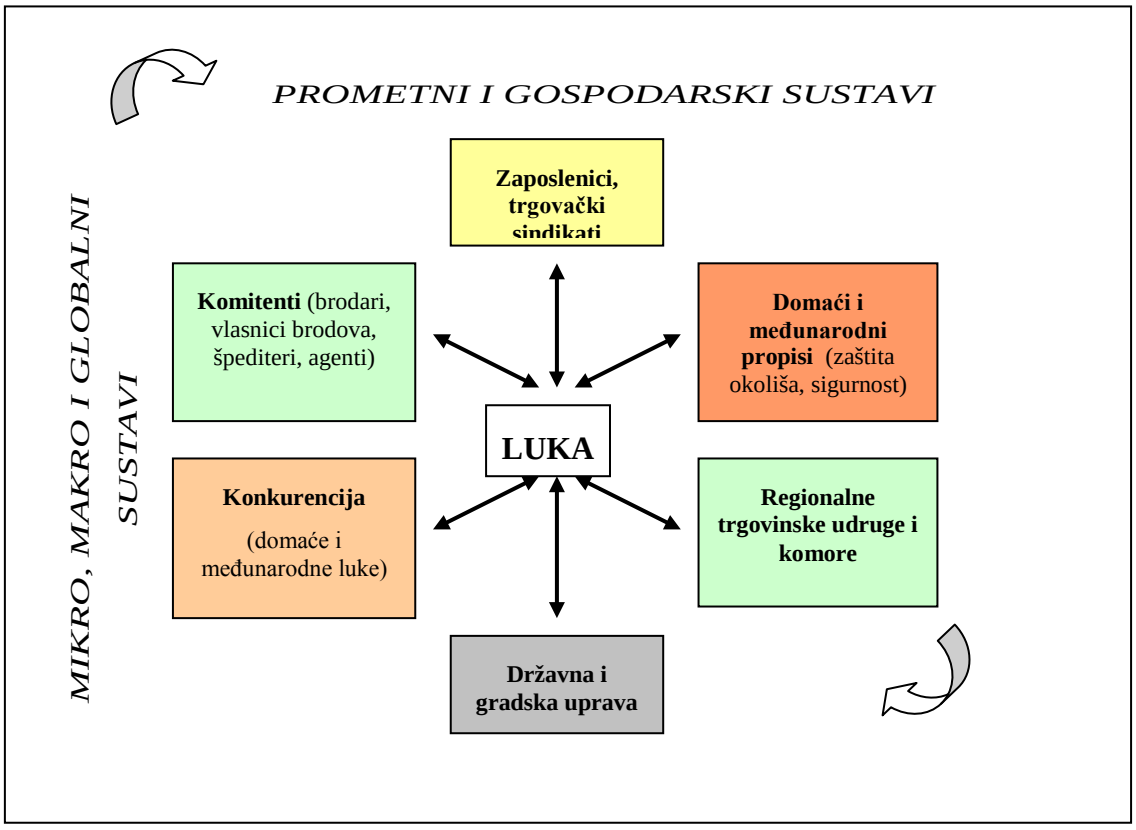
[52] ***Zakon o morskim lukama***, Narodne Novine, 1995., 108.

[53] Više o tome u Zelenika, R.: ***Pravo multimodalnoga prometa***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2006., str. 107-111.

[54] Prema Dundović, Č.: ***Pomorski sustav i pomorska politika***, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, , Rijeka, 2003., str. 92-95.

Iz prethodnoga se može zaključiti da su luke i lučki sustavi, po svojoj prirodi, kompleksni i dinamični sustavi te se ne mogu promatrati izolirano samo sa stajališta svojstva luke. Stoga se one promatraju sa stajališta relativno otvorenih sustava u stalnoj interakciji s užom i širom okolinom. Time se otvara novi pogled na lučku problematiku, pa je moguće stvoriti cjelovitu spoznaju o međusobnoj povezanosti i ovisnosti luke i šireg makroekonomskoga sustava koji se koristi lukom. Međusobna interakcija luke, kao mikrosustava i njenoga okruženja – makrosustava, je prikazana na sljedećoj slici:

Shema 10.: Utjecaj okruženja na luku



Izvor: Alderton, M.P.: ***Port Management and Operations LLP***, London, Hong Kong, 1999. str. 125. (modificirala doktorandica)

Suvremeni uvjeti poslovanja prisiljavaju luke na prilagođavanje mnogobrojnim čimbenicima iz njenog okruženja, a koji direktno ili indirektno djeluju na promjene u samome lučkome sustavu. Djelovanje luke odnosno lučkoga sustava je determinirano mnogobrojnim čimbenicima relevantnima za razvoj luke koji se mogu sistematizirati[55]:

1. prirodno-geografski položaj luke,
2. prirodne karakteristike luke,
3. tehnička pogodnost luke,

[55] Kesić, B., Jugović, A.: ***Menadžment pomorskoputničkih luka,*** op.cit., str. 97.

4. organizacija poslovanja,
5. carinski režim luke,
6. tarife i tarifna politika,
7. ekonomska snaga zaleđa luke,
8. razvijenost kopnenih, pomorskih i zračnih veza te unutrašnjih plovnih putova,
9. uloga države u razvoju neke luke i mjere lučke politike,
10. politički odnosi.

To su glavni čimbenici koji utječu na razvoj lučkoga poslovanja, a prema luci njihovo je djelovanje u međusobnoj ovisnosti i funkcionalno su povezani.

Djelovanje luke, odnosno lučkoga sustava, je determinirano nizom čimbenika s obzirom na složenu funkciju luke u prometnom i gospodarskom sustavu. Svaki od relevantnih čimbenika ima veći ili manji utjecaj na ulogu, razvoj i ocjenu vrijednosti neke luke u određenim fazama razvoja, međutim svi oni rezultiraju u jedinstvenoj ocjeni pri odabiru prometnoga puta za destinaciju tereta. Ti čimbenici, prema kojima se ocjenjuje vrijednost neke luke, odnosno prometnog pravca čija je ishodišna ili završna točka luka, vrlo su različiti, ali i vrlo važni, s dalekosežnim posljedicama.

Na neke od tih čimbenika može luka utjecati odgovarajućim mjerama prometne i lučke politike, na druge se, ili uopće ne može utjecati, ili može u vrlo maloj mjeri. Primjerice, luka ne može utjecati na svoj prirodno geografski položaj iako je on imao presudnu važnost u povijesnom razvoju luka. Primjera radi, u doba jedrenjaka su luke mogle biti razvijene samo u izrazito zaklonjenim područjima (luka Senj) dok suvremeni teretni promet i veliki kontejnerski brodovi zahtijevaju blizinu luka glavnim pomorskim pravcima. Tako se primjerice, pred petnaestak godina izgradila luka Gioia Tauro (Italija) koja je danas najvažnija luka u Mediteranskom području prvenstveno zbog svoga prirodno geografskoga položaja nimalo izazvano povijesnim pomorskim naslijeđem. Isto tako nije moguće utjecati na političke odnose među državama, a to često izaziva negativne posljedice na promet luke koji se usmjerava u druge luke i vrlo teško vraća nakon gubitka tržišta.

3.2 SUVREMENI TRENDOVI RAZVOJA SVJETSKIH LUKA

Pomorstvo, pa time i lučki sustavi, dugo su se vremena smatrali tradicionalnim sektorima gospodarstva, vrlo nefleksibilnim u prihvaćaju suvremenih informacijsko – komunikacijskih tehnologija, novih promjena u stilu rukovođenja, načinu financiranja itd. Međutim, posljednja su tri desetljeća donijela su snažne gospodarske, političke i tehničko - tehnološke promjene u sustavima morskih luka. Stoga se u nastavku elaboriraju sljedeće tematske jedinice: **1) svjetski lučki sustavi u fokusu globalizacije i liberalizacije, 2) pravne, tehnološke i ekonomske promjene u lučkim sustavima**

4.2.1. Svjetski lučki sustavi u fokusu globalizacije i liberalizacije

Snažne promjene u pomorstvu općenito nastupaju u posljednja tri desetljeća kada se uviđa da je pomorski promet najjeftinija grana prometa za prijevoz robe, a monopolni položaj ima kada je riječ o prijevozu masovnih tereta. Njegov monopolni položaj učvršćuje činjenica da u robnome prometu između kontinenata, kao i između otočnih država i kopna, predstavlja jedinu moguću vezu. Stoga je u cijelosti promijenjen pristup k tom prometnom i gospodarskom segmentu pa je ono poprimilo značajke visokoindustrijalizirane i tehničko-tehnološki napredne gospodarske grane, uz uporabu novih tehnologija i informatizacije, s ciljem postizanja optimalnih logističkih i ekonomskih efekata.

Kompatibilnost i komplementarnost pomorstva s kopnenom infra i suprastrukturom je politički i gospodarsko-razvojni kompleks svih resursa te postojećih i potencijalnih razvojnih dosega u svim domenama političkoga, gospodarskoga i kulturnoga života, te ekološki usklađenoga održivoga razvitka.

Najveće promjene u pomorskome sustavu, a posljedično tome i u sustavima morskih luka, su izazvala dva međusobno paralelna i ovisna procesa:

- globalizacija i
- liberalizacija.

Globalizacija s ekonomskoga stajališta podrazumijeva smanjenje barijera u međunarodnome kretanju proizvodnih čimbenika i proizvodnih učinaka. Globalizacijski su procesi u svijetu popraćeni porastom udjela izvoza u bruto domaćem proizvodu svijeta, rastom investicija, sve prisutnijim procesima transfera znanja i rastom međunarodnog kretanja radne snage. Na ekonomsko-političkoj razini globalizaciju obilježavaju intenzivno povezivanje nacionalnih gospodarstava, porast ekonomskih integracija te njihovo sve veće uključivanje u svjetsko gospodarstvo[56].

U eri ekonomske globalizacije luke su se razvile iz tradicionalne poveznice između mora i kopna u pružatelje kompletne usluge logističko – transportno – dobavnih lanaca[57].

Liberalizam[58] se javlja kao ekonomska teorija i ekonomska politika i teži uklanjanju svih ograničenja i prepreka u gospodarskome životu društva i stvaranju uvjeta za slobodnim kretanjem robe, radne snage i kapitala te nesmetanim djelovanjem ekonomskih zakona u nacionalnim i međunarodnim razmjerima. Označava uklanjanje institucionalnih i drugih prepreka koje stoje nasuprot privatnih interesa, slobode gospodarskih odnosa i tržišnoga natjecanja, ciljem efikasnijeg i efektivnijeg ostvarenja privatnih i društvenih interesa.

---

[56]Više o tome u: 1) Zelenika, R., Jugović, A.: ***Utjecaj globalizacije na održivi razvitak i pomorski promet***, ISEP 2002 – 10th International Symposium On Electronics in Traffic, Elektrotehniška Zveza Slovenije, Ljubljana, 2002., 2) Zelenika, R.: ***Prometni sustavi – Tehnologija – Organizacija – Ekonomika – Logistika – Menadžment***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2001., str. 135-153. i 3) Zelenika, R., Pupavac, D.: ***Transport u vrtlogu globalizacije***, Suvremeni promet, Hrvatsko znanstveno društvo za promet, 24, 2004., 1-2.

[57]Prilagođeno prema Coulter, D. Y.: ***Globalization of Maritime Commerce: The Rise of Hub Ports***, Chapter 7 in *Globalization and Maritime Power*, Institute for Nacional Strategic Studies, National Defence University, Decembar, 2002., http://www. ndu.edu, (05.04.2010), str. 121.

[58]Dragičević, A.: Natuknica Liberalizam, ***Ekonomski leksikon***, Informator, Zagreb, 1991., str. 455.

Početak djelovanja doktrine liberalizma u pomorstvu ima korijene u liberalizaciji transporta koja označava da će opstanak i daljnji razvoj transportnih tvrtki na transportnom tržištu ovisiti isključivo o nesputanoj konkurentskoj borbi koja će se voditi nižim troškovima transporta i većom kvalitetom usluga.

Liberalizam nije nikada bio jednako prihvaćen i tumačen u svim državama te u njihovim pomorskim sustavima. Različite nacionalne interpretacije i nacionalna praksa u tumačenju i provođenju međunarodnoga pomorskog sustava posljedica su odnosa snaga između međunarodno priznate suverenosti u zastupanju nacionalnih interesa i u homogenizaciji tih interesa na međunarodnoj razini. Stoga je razumljivo da je liberalizam bio najprihvatljiviji državama koje su u toj djelatnosti bile najjače i najviše razvijene, dok su druge države nastojale prikladnim rješenjima u nacionalnom pomorskom sustavu i mjerama u nacionalnoj pomorskoj politici bolje zaštititi vlastite pomorske interese na razini međunarodne zajednice. Zbog izrazitoga međunarodnoga karaktera djelatnosti morskoga brodarstva, svaka se zaštita nacionalnih interesa uvijek pokazivala kao restriktivna mjera s gledišta pomorskih interesa drugih država.

Zaključno, procesi globalizacije i liberalizacije su među najvažnijim procesima u svjetskome gospodarstvu. Nastavak i uključivanje u svjetsko gospodarstvo, paralelno i u pomorski sustav, pretpostavlja sljedeće aktivnosti[59]:

- stvoriti jedinstven sustav globalnoga pomorskoga i prometnoga prava,
- razvijati rasprostranjenu i razvijenu prometnu infrastrukturu i suprastrukturu,
- težiti unifikaciji, standardizaciji, automatizaciji, robotizaciji i informatizaciji svih sudionika prometnoga i pomorskoga sustava,
- razvijati suvremene i modernizirati postojeće transportne tehnologije,
- omogućiti globalnu djelotvornost prometnih usluga,
- raditi na smanjenju manipulacijsko-transportnih troškova, ali i na smanjenju globalnih logističkih troškova, a da se pritom osigura profitabilno poslovanje svih sudionika u procesu proizvodnje prometnih i logističkih usluga,
- voditi računa o osnovnim načelima održivoga razvoja: rast i razvoj bez štetnih posljedica za druge; rast i razvoj unutar samoobnavljajućih granica okoline.

4.2.2. Pravne, tehnološke i ekonomske promjene u lučkim sustavima

Pomorstvo, pa time i lučki sustavi, dugo su se vremena smatrali tradicionalnim sektorima gospodarstva, vrlo nefleksibilnim u prihvaćaju suvremenih informacijsko – komunikacijskih tehnologija, novih promjena u stilu rukovođenja, načinu financiranja itd.

Zbog monopola pomorskoga prometa u svjetskoj vanjskotrgovinskoj razmjeni snažni su odjeci globalizacijskih i liberalizacijskih procesa u odvijanju pomorskoga prijevoza, a to pretpostavlja radikalne promjene u lukama, i to s tehničkoga, tehnološkoga, pravnoga te

[59]Kesić, B., Jugovic, A.: ***Menadžment pomorskoputničkih luka***, op. cit., str. 42

posebno, ekonomskoga aspekta. Drugim riječima, pod utjecajem globalizacije i liberalizacije, mnoge su europske države, već od početka osamdesetih godina prošloga stoljeća, uvele temeljite promjene u svoj lučki sustav koje su se odvijale u tri pravca:

- zakonsko-pravne promjene
- promjene u količini i strukturi tereta
- ostale promjene u lukama.

Zakonsko-pravni aspekt promjena se odnosio na promjene zakonskih odgovornosti i odnosa između svih institucija koje sudjeluju u postupku odlučivanja i upravljanja: ministarstva prometa, pomorske upravne službe, lučkih uprava, lučkih poduzeća, tvrtki koje posluju u luci itd.

Promjene u prometu su drugi aspekt potrebnih promjena, a odnose se na promjene u količini i strukturi tereta, ali i novom pristupu tržištu prometnih usluga. Drugim riječima, u posljednjih se dvadesetak godina povećava prijevoz tereta morem prvenstveno zbog unapređenja tehnologije koja je vezana za razvoj brodarstva u smislu porasta nosivosti brodova, sigurnosti prijevoza i slično. Istodobno dolazi do promjena u pomorskoj važnosti država u svijetu kao izravna posljedica promijenjene gospodarske slike svijeta na prijelazu u treće tisućljeće. Danas na pomorskoj sceni dominira Daleki istok, a ne samo Japan, sjevernoamerički kontinent, SAD, te Europa. Ovakve su promjene vezane i za promjene u strukturi tereta. Naime, posljednje je desetljeće obilježeno potrebom za bržim i modernijim prijevozom, uvođenjem kontejnera i moderne opreme, razvoj informacijsko-komunikacijska tehnologije u procesuiranju i otpremi roba u pomorskome prijevozu. Proces kontejnerizacije tereta se pokazao vrlo jednostavnim i praktičnim načinom za ukrcaj, iskrcaj i pretovar na druga transportna sredstva: cestovna i željeznička. Kompatibilnost i komplementarnost pomorstva s kopnenom infra i suprastrukturom je politički i gospodarsko-razvojni kompleks svih resursa te postojećih i potencijalnih razvojnih dosega u svim domenama političkoga, gospodarskoga i kulturnoga života, te ekološki usklađenoga održivoga razvitka.

Slijedom navedenih trendova u pomorstvu dolazi do promjena u lukama. Suvremene luke nisu samo mjesta za prihvat, ukrcaj ili iskrcaj tereta i putnika, nego postaju važna karika u logističkom lancu međunarodnoga transporta, omogućavajući prijevoz od «vrata do vrata». Povećanje svjetskih pomorskih tokova i inovacije u lučkim (posebno kada je riječ o brodarstvu) djelatnostima su promijenili sliku svjetskoga pomorskoga tržišta pa su se luke, kao važan segment odvijanja i regulacije pomorskoga prometa, morale prilagođavati novonastalim uvjetima.

U svome razvojnom kontinuitetu luke postaju sve više kapitalno intenzivne, a sve manje radno, pa se modificiraju i osnovna načela organizacije rada. Uvođenjem suvremenih transportnih tehnologija u radu luke i prijelazom na "industrijski" način proizvodnje lučke usluge, fizičke se i umne sposobnosti čovjeka prenose na strojeve i mehanizaciju, pa i težište moderne, znanstvene organizacije znači prijenos s čovjeka na stvari. Težište djelovanja se s faze proizvodnje usmjerava na fazu pripreme. Dobra i temeljita priprema omogućava učinkovito korištenje proizvodnih sredstava i ljudskih potencijala.

Konkurencija između luka se povećava pa tradicionalni načini prekrcajne norme, proizvodnost, brzina okretaja, propusnost, zaleđe, pročelja luke i sl. povećanja konkurentnosti nisu dovoljna. Javlja se potreba za prikazivanjem njihove efikasnosti i uspješnosti

visokokvalitetnom mrežom kopnenih putova, informatičkom obradom podataka za cijeli sustav i njegove podsustave, modernim komunikacijama i elektroničkom trgovinom.

Proces prilagođavanja starih ili izgradnja novih modernih luka je ovisio o prostornim i ekonomskim mogućnostima same luke, a često je bio otežan ili limitiran određenim čimbenicima važnima za razvoj i poslovanje luke odnosno krutošću samoga lučkog sustava kao gospodarskog subjekta.

Ispunjavajući osnovne funkcije, danas je jedan od najvažnijih zadataka luka pratiti novonastale promjene u svjetskim kretanjima te se njima prilagođavati. Danas je moguće istaknuti nekoliko bitnih obilježja, koja se pojavljuju kao opća tendencija razvitka gotovo svih svjetskih luka, a to su[60]:

- koncentracija različitih ekonomskih funkcija u lukama i težnja za većom dodatnom vrijednošću (oplemenjivanjem i doradom robe),
- specijalizacija luka, koncentracija prometa na manji broj većih luka te suvremene prometne veze sa zaleđem i većom autonomijom upravljanja lukom,
- razvoj i implementacija novih informacijsko – komunikacijskih tehnologija u lučko okruženje te prijelaz na elektronički oblik poslovanja,
- novi pristup financiranju lučke infrastrukture i suprastrukture,
- nove relacije u menedžmentu, veća fleksibilnost zaposlenosti te novi organizacijski koncepti,
- strukturalni zahtjevi zaštite i očuvanja okoliša itd.

Promet je temeljna funkcija svake luke, ali njezina uloga i značenje te ekonomske koristi ne iscrpljuju se samo u tome. Krajnji domet nisu samo industrijska niti trgovačka funkcija luke, već komercijalizacija svih aktivnosti. To pretpostavlja marketinški pristup potrebama i zahtjevima korisnika lučkih usluga, veći stupanj oplemenjivanja roba kako bi se stvorila dodana vrijednost proizvoda ("*added value*"), kao i mogućnosti luke da postane distribucijskim središtem za pojedine vrste ili skupne roba. Danas moraju luke omogućiti nove, na dodanoj vrijednosti temeljene, usluge za korisnike, uključujući industrijske, administrativne, komercijalne, logističke i «okolišne» usluge jer zadovoljstvo potrošača u globalnome gospodarstvu postaje prioritetom.

Koncentracija je prometa na manji broj luka izravna posljedica razvoja brodarstva i kontejnerizacije tereta gdje neke luke postaju manje pogodne za pristanak velikih brodova pa se promet usmjerava na svega nekoliko HUB luka u svijetu. Indirektna posljedica je i specijalizacija luka, odnosno usmjerenost na samo određene vrste tereta, koja proizlazi isključivo zbog zahtjeva racionalnosti, efikasnosti i efektivnosti u upravljanju lukama.

Konkurencija između luka se povećava pa povećane prekrcajne norme, veća proizvodnost i brzina okretaja, bolja propusnost, razvijenije prometne veze sa zaleđem i pročelja luke nisu dovoljni za povećanje konkurentnosti, javlja se potreba za prikazivanjem njihove efikasnosti i uspješnosti visokokvalitetnom mrežom kopnenih putova, informatičkom obradom podataka za cijeli sustav i njegove podsustave, modernim komunikacijama i

[60]Prilagođeno prema: ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, Ports, Asian Development Bank, 2000., www.adb.org, (10.02.2006).

elektroničkom trgovinom. Nadalje, primjena suvremenih tehnologija prijevoza, razvoj informacijsko - komunikacijske tehnologije, primjena modela elektroničkog poslovanja, su u drastičnoj mjeri utjecale na ključne promjene u svjetskim lukama.

Novi se pristup u financiranju lučke infrastrukture i suprastrukture otvorio povećanim priljevom privatnoga kapitala u luke koje su se tradicionalno financirale iz javnih (lokalnih, županijskih, državnih) izvora. Time se mijenjanju relacije i odnosi menadžmenta, javljaju novi organizacijski koncepti unoseći širi duh poduzetništva unutar lučkih struktura.

4.3. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO – SUVREMENI MODEL FINANCIRANJA RAZVOJA LUKA

Suvremeni trendovi na svjetskome tržištu, liberalizacija i globalizacija te niz drugih promjena, koje su izravno utjecale na lučko okružje, doveli su do novoga modela financiranja luka. Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora u lučkome području se kao trend izričito javlja u posljednjih dvadesetak godina, iako je i ranije poznat takav model partnerstva. Naime, luke su po svojoj prirodi dodijeljene javnome sektoru jer su koristi, koje pruža luka dostupne svim potencijalnim korisnicima, a kako se radi o specifičnom obalnom području svake države, takva su područja često zakonom zaštićena pa je javna vlast nad tim područjima jedina moguća.

U pravilu, države tržišnoga gospodarstva, odavno koriste koncept javno -privatnoga partnerstva iako i među takvim državama postoji različita praksa. Primjerice, povijesno gledajući, Francuska je držala luke u okviru javnoga sektora i nije lako dopuštala ulazak privatnoga kapitala na to zaštićeno područje dok su države kao na primjer Velika Britanija, relativno rano dozvolile kompanijama privatnoga sektora upravljati i utemeljivati luke. U državama, koje su devedesetih godina prošloga stoljeća krenule u tranziciju svoga gospodarstva, ovakvi modeli financiranja, kao što je javno privatno partnerstvo, relativna su novost u segmentu upravljanja i financiranja ne samo luka, već i drugih područja gdje je povijesno prisutan javni sektor. Dakle, može se zaključiti da su države, bez obzira na to bile one države tržišnog gospodarstva, ili države koje još uvijek teže biti tržišne, različito pristupale primjeni ovoga novoga načina financiranja lučkoga okružja.

Dva osnovna razloga «za» participaciju privatnoga sektora u upravljanju i financiranju luka su[61]

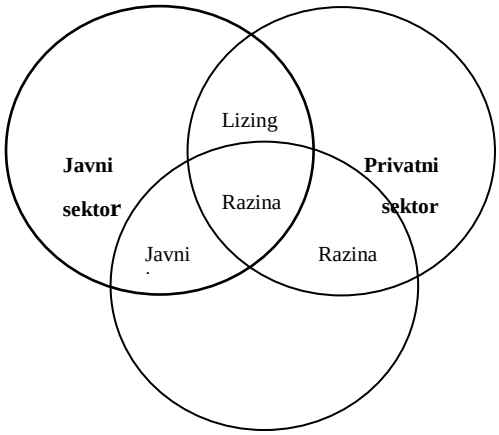
Prvo, snažan je porast svjetske pomorske trgovine pretvorio luke u čvorišta svjetske trgovine. To nadalje, uvjetuje jaku i čvrstu povezanost s ostalim granama prometa: cestovnim, željezničkim i zračnim transportom čime se stvara integrirani opskrbni lanac; sve to dovodi do snažnog političkog pritiska na lučku javnu vlast da poboljša operativnu efikasnosti, smanji lučke takse i poveća uslužni kapacitet kako bi luke održale visoku razinu konkurentnosti na svjetskome tržištu i bile važna karika u transportnim mrežama svijeta.

[61] Sommer, D.: ***Private Participation in Port Facilities – Recent Trends***, Public policy for the private sector, note No. 193., September 1999.; http://rru.worlbank.org/PPI/publications.asp (10.07.2010)

Drugo, zbog povećanja konkurentnosti se javlja problem ekonomičnosti u otpremanju tereta što lučke vlasti prisiljava na modernizaciju i unapređenje nivoa pružanja lučkih usluga, kako bi se na taj način udovoljilo zahtjevima širokih transportnih prekrcajnih lanaca. S većim brodovima prednost kontejnerizacije, uvođenje sofisticiranih informatičkih sustava, teretne kontrole, kao i zahtjevi investiranja, se nalaze izvan financijskih i upravljačkih mogućnosti javnih lučkih vlasti te se javlja potreba za partnerstvom privatnoga i javnoga sektora.

Prema tome, pomak k "privatizaciji" bi trebao ići u smjeru jasnoganja alocira odgovornost između privatnoga i javnoga sektora i luka što je prikazano na sljedećoj shemi:

Shema 11.: Interakcija između javnog i privatnog sektora i korisnika



Izvor: ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, Ports, Asian Development Bank, www.adb.org, str. 18. (10.07.2010), modificirala doktorandica

Potreba za participacijom privatnoga sektora u lukama je značajno porasla u proteklome desetljeću, rukovođena općim trendovima u sektoru transporta te novim saznanjima o ulozi javnoga sektora. Danas su najveće i najefikasnije luke u svijetu i dalje javne luke, ali samo nekolicinom upravlja javni sektor. Potreba povećanja udjela privatnoga sektora u obavljanju lučkih usluga je nastala iz neefikasnosti da javni sektor ispunjava sljedeće ciljeve[62]:

- osigura usluge koje su efikasne i troškovno efektivne sa stajališta lučkih korisnika,
- odgovori na nove izazove u rukovanju teretom nametnute suvremenim tehnološkim dostignućima,
- odgovori na promjenjive zahtjeve korisnika luke,
- omogući realizaciju i permanentnost pojedinih lučkih usluga

[62] Prema Juhel, M. H.: 1) ***Globalization, Privatization and Restructing of Ports,*** International Journal of Maritime Economics, Palgrave, vol.3. 2001., str. 139-174. *i* ***2) Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, op. cit., str. 34; www. adb.org, (10.07.2010)

- omogući izbor i raznovrsnost usluga te stvori «zdravu» konkurenciju
- omogući dostatan kapital za investiranje u proširenje kapaciteta ili nove projekte,
- omogući bolju fizičku i poslovnu povezanost s kopnenim transportom,
- generira fondove nužne za investiranje,
- poveća efikasnost obavljanja lučkih usluga,
- stvori radnu disciplinu te pozitivno utječe na produktivnost radne snage u okružju vrlo jakih sindikata.

Upravo su se luke, u nemogućnosti ostvarenja tih ciljeva, okrenule privatnome sektoru kao partneru u financiranju i upravljanju lukama. Danas se u svijetu mogu prepoznati tri različita tipa luka[63] s obzirom na odgovornosti lučke uprave i udjela privatnoga vlasništva, što je prikazano sljedećom tablicom:

Tablica 8.: Odgovornost lučke uprave

Vrsta luke*	Infrastruktura	Suprastruktura	Lučke djelatnosti
Landlord	*	-	-
Resource (Tool)	*	*	-
Operating	*	*	*

*Napomena: Nazivi vrsta luka nisu prevedeni s engleskog jezika jer u hrvatkom jeziku ne postoji adekvatna zamjena

Izvor: izradila doktorandica

Iz tablice je vidljivo da postoje tri osnovna tipa luka, iako postoje varijacije na temu ovih modela. Ovi se modeli razlikuju s obzirom na odgovornost lučke uprave i javnoga sektora pa ih se smatra potrebnim pojasniti.

U luci ustrojenoj po principu **Landlord** strukture, javna vlast posjeduje zemljište i osnovnu infrastrukturu, ali dozvoljava privatnome sektoru unajmiti pristaništa, vezove, i određena područja, bilo kroz ugovore o najmu, ili kroz ugovore o koncesiji. Također je javni sektor i dalje odgovoran za regulaciju, dok za kapitalne investicije dijeli odgovornost s privatnim sektorom. Dakle, suprastrukturom i lučkom djelatnošću upravlja privatni sektor pa je ova struktura najbolja za uključivanje privatnoga sektora u obavljanju lučkih usluga i ulaganja u investicije. Ovakav je okvir upotrijebljen u zapadnoj Europi (Rotterdam i Hamburg), SAD-u (Los Angeles), a izrazito popularan postaje u Aziji (Pusan i Klang) i Južnoj Americi[64]. Popularnost je dobio zbog rastuće efikasnosti u lukama i orijentacije menadžmenta krajnjemu korisniku i fleksibilne tripartitne strukture između vlasti, zaposlenika i privatnoga menadžmenta. To omogućava lukama unaprijediti kvalitetu svojih usluga.

[63] Prema Juhel, M. H.: op. cit., str. 158.
[64] Godine 1997. od 100 "vodećih" luka u svijetu 88 njih je ustrojeno prema landlord modelu.

U slučaju **Resource (Tool)** luke, lučka uprava posjeduje zemljište, infrastrukturu i suprastrukturu (fiksnu opremu), brine se za pristaništa, vezove, iznajmljuje opremu i prostor kompanijama za rukovanje teretom i drugim privatnim kompanijama, na kratkoročnoj bazi. Dakle, pojava partnerstva je također više nego prisutna. Primjerice, na takvome su principu ustrojene luke Cebu, Davao, Banjarmasin itd.

Lučka uprava u slučaju **Operating (Service**) luke, osigurava ne samo infrastrukturu, vezove, pristaništa i opremu, nego i različite brodske usluge za teret. To su na primjer luke; Dubai, Singapore, Virginia, Felixstowe, i slično. U pravilu, luke danas odustaju od «Operating» modela, pod kojima lučke vlasti ostvaruju sve komercijalne usluge, kao i ostale djelatnost, i sve se više prihvaća «landlord» model.

Iskustvo je pokazalo da je privatni sektor efikasniji u upravljanju i održavanju luka te implementaciji individualnih lučkih investicija. Pod privatnim rukovođenjem, u pravilu, luke pokazuju unapređenje vlastitih performansi, jaču radnu produktivnost, veću kvalitetu usluga i smanjenje troškova u manipulacijama teretom. S druge strane, javni je sektor efikasniji u donošenju politika[65] i regulacija u lučkome sektoru te planiranju lučkih transportnih mreža. Uloga javnoga sektora je u posjedovanju, razvijanju i rukovanju osnovnom lučkom infrastrukturom i uslugama od zajedničkoga interesa.

U posljednjem je desetljeću sve veća potreba za komercijalizacijom menadžmenta, efikasnim investicijama, efikasnom alokacijom rizika između javnoga i privatnoga sektora i zdravom konkurencijom među pružaocima usluga. Za ostvarivanje ovakvih ciljeva je potrebna integracija luka u logistički lanac proizvođača i korisnika. Jaka orijentacija prema klijentu je nužno potrebna za poboljšanje postojećih usluga i uvođenja novih. Nekada je menadžment bio orijentiran isključivo na trgovinu, a danas, i ubuduće, svoju pažnju mora usmjeravati i na opravdanost investicije.

Efektivna alokacija rizika podrazumijeva prenošenje rizika na onoga partnera koji ima najveću sposobnost suočavanja s rizikom. S obzirom, da je osnovni cilj uvođenje komercijalnoga ponašanja, komercijalni se rizik prenosi isključivo na privatni sektor. Javnome sektoru i dalje ostaje upravljački rizik s obzirom da je on direktno uključen u donošenje i provedbu odluka i operacija.

Nadalje, svjetska je praksa ukazala na odgovornost za obavljanjem pojedinih segmenata lučkih usluga što je prikazano u tablici 9.

Kao što je iz tablice vidljivo, određene se lučke usluge predaju privatnome sektoru na upravljanje, međutim neke su usluge tradicionalno i dalje povjerene javnome sektoru, stoga je važno razmotriti ulogu države u razvoju luka.

Svojim utjecajem i politikom država može poticati jači ili slabiji razvoj svoga lučkog sustava, odnosno pojedinih luka unutar toga sustava. Subvencioniranje razvoja luka je potrebno i opravdano, jer su društvene koristi lučkoga sustava, koje uživa cijela zajednica, uvijek veće od koristi samih luka. Koristi, koje imaju same luke od državnih subvencija, su također značajne, jer se ulaganjem države u izgradnju i modernizaciju lučkih kapaciteta omogućava povećanje prometa luke i kvantitetom i kvalitetom, povećavaju se ekonomski

[65]O određivanju cijena lučkih usluga više u Haralambidies, H.E., Verbeke, A., Musso, E.: ***Port Financing and Pricing in the european Union: Theory, Politics nad Reality***, International Journal of Maritime economicy, Palgrave, vol. 3., 2001., str. 368-386.

učinci poslovanja, a time se stvaraju uvjeti u kojima same luke mogu odvajati više vlastitih sredstava u svoju modernizaciju i izgradnju.

Nužnost državnoga ulaganja u lučki sustav proizlazi iz specifičnosti luke kao gospodarskoga subjekta. Da bi se lukama mogli postavljati ekonomski uvjeti privređivanja i zahtijevati od njih adekvatan razvoj lučkih kapaciteta koji je usklađen s društvenom potražnjom i kriterijima tržišta, društvo bi trebalo sudjelovati u financiranju lučke infrastrukture. Ako se provodi s mjerom, financijska je intervencija države opravdana jer se time postižu prednosti za samu lučku regiju, pa i cijelu državu i stvaraju preduvjeti za kvalitetnijim daljnjim razvojem luke.

Država može pomoći lukama ulažući u izgradnju i održavanje luka i lučkih uređaja, uvođenjem posebnih mjera željezničko-tarifne politike, povoljnim uvjetima kreditiranja državne i razvojne investicije u lukama. Ti se oblici pomoći moraju donositi i davati u razumnim i dopuštenim granicama, a u skladu s budućim razvojnim planovima. Razvoj lučkoga sustava, odnosno pojedinih luka, treba biti konačan za duže vremensko razdoblje jasno zacrtanom lučkom politikom koja je sastavni dio gospodarske i prometne politike pomorske države. Povratni , koji pruža moderna i razvijena luka, jest poticanje gospodarskog razvoja zaleđa, odnosno cijele pomorske države koja ulaže u luke.

Tablica 9.: Pregled raspodjele odgovornosti obavljanja lučkih usluga

Usluga	Privatni sektor	Lučka uprava	Država
Rukovanje teretom i skladištenje	**x**		
Konsolidacija i pakiranje robe	**x**		
Održavanje opreme	**x**		
Održavanje suprastrukture	**x**		
Nabava pokretne opreme	**x**		
Održavanje i zaštita terminala	**x**		
Usluge priveza	**x**		
Tegljarenje	**x**	**x**	
Nabava nepokretne imovine	**x**	**x**	
Voda	**x**	**x**	
Struja	**x**	**x**	
Osiguranje	**x**	**x**	
Planiranje razvoja luke		**x**	
Nabava infrastrukture		**x**	
Tehnička regulacija		**x**	
Sklapanje ugovora		**x**	
Pilotaža	**x**	**x**	**x**
Izgradnja infrastrukture	**x**		**x**
Vlasništvo zemljišta		**x**	**x**
Kontrola prometa brodova		**x**	**x**
Navigacija		**x**	**x**
Zaštita okoline i druge sigurnosne mjere		**x**	**x**
Ekonomska regulacija i mjere lučke politike			**x**
Administracija			**x**
Cestovna i željeznička povezanost			**x**

Izvor: ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, Ports, Asian Development Bank, 2000., Appendix 2, str. 2., www. adb.org, (10.07.2010) (modificirala doktorandica)

Kako bi lučki sektor bio u mogućnosti provesti određene oblike javno privatnoga partnerstva, nužno je proces uspostave partnerstva podijeliti u tri komponente[66]:

- **Institucionalna reforma** - unapređuje menadžment, ali to nužno ne podrazumijeva i promjenu menadžmenta u javnim lukama. Primarni je cilj podići efikasnost i unaprijediti kvalitetu usluga menadžmentom koji je više okrenut potrebama korisnika. Ovakva reforma podrazumijeva pet faza. Prva faza je *decentralizacija* nacionalnog lučkog sustava dajući financijsku i operativnu autonomiju individualnoj luci, odnosno ograničeni utjecaj centralne vlasti. Slijedeća faza je *regulacija*, koja ne podrazumijeva, samo sigurnosnu zaštitu i zaštitu okoline, nego i poticanje zdrave konkurencije te određivanje cijena. *Komercijalizacija*, treća faza, počinje uvođenjem jasnih financijskih ciljeva npr. profitabilnost i orijentaciju menadžmenta na krajnjega korisnika usluga. Četvrta faza uključuje *poboljšanje strukture kapitala* primjerice komercijalni zajmovi, obveznice, projektno financiranje. Peta faza je *promjena vlasničke glavnice*, gdje najčešće javni sektor ostaje djelomičnim vlasnikom.

- **Oslobađanje javnoga sektora od određenih usluga i imovine** – usluge i imovina se daju privatnome sektoru na privremeno ili trajno korištenje s ciljem pozitivnoga utjecanja na rast i razvoj lučkoga sustava. To zahtjeva i ostvarenje niza podciljeva u funkciji rasta i razvoja, a često se u praksi postiže različitim tipovima ugovora između javnoga i privatnoga sektora. Matrica ciljeva i ugovora, koji povećavaju partnerstvo privatnoga i javnoga sektora je prikazana tablicom 10.

- **Investiranje u nove objekte (postrojenja) i usluge** - proširuje postojeću imovinu i usluge financirane od strane privatnoga kapitala kome je dodijeljena efektivna kontrola cjelokupne imovine, bilo ograničeno ili trajno.

[66]Prilagođeno prema ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, op. cit., Appendix 2, str. 2. (10.07.2010)

Tablica 10.: Matrica ciljeva i ugovora partnerstva privatnoga i javnoga sektora

Ciljevi pojedinih vrsta ugovora	Unapređenje operativne efikasnosti	Ubrzani prometni rast	Privlačenje privatnih investicija	Smanjenje javnog deficita	Smanjenje javnog utjecaja	Promjena politike radnika i menadžera	Promoviranje javnog vlasništva
Franšizing	**	***	*	**	**	*	*
Ugovori zaposlenika	***	*	*		**	**	
Menadžerski ugovori	**	**			*	*	
Najam opreme	**		**			*	
Kapitalni najam	**	**	**	**	**	**	
Otvorena konkurencija	***	**	**		**	***	*
Koncesija	**	***	***	**	***	***	*
Dugoročni najam	**	***	**	**	**	***	*
Prodaja osnovne imovine	**	*	*	***	*	***	
Zajednička ulaganja	**	**	**		*	**	*
Udio u vlasničkoj glavnici	**	*	**			**	*
Kompanije specijalnih namjena	**		**			**	*
Privatizacija luka	***	**	***	***			
Neregulirane privatne luke	*	***	***		**	*	**

***** direktan i značajan utjecaj ** direktan utjecaj * indirektan utjecaj**

Izvor: ***Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure, Ports***, Asian Development Bank, 2000., str. 35., http://www.adb.org (10.07.2010) (modificirala doktorandica)

Također je potrebno naglasiti prepoznavanje različitih oblika partnerstva u svijetu. Pri zacrtanim općim i posebnim ciljevima, razvijene su strategije koje omogućuju ostvarenje tih ciljeva kroz primjenu modela javno -privatnoga partnerstva. Pregled ciljeva partnerstva javnoga i privatnoga sektora je prikazan tablicom 11.

Tablica 11.: Ciljevi partnerstva javnoga i privatnoga sektora

Opći cilj	Posebni ciljevi	Strategija za realizaciju ciljeva
Privatizacija	Cjelokupna politika vlade za pretvorbom državnih kompanija u privatni sektor	Koncesija nad lučkim terminalima Kupnja vlasničkoga udjela kroz prodaju imovine ili dokapitalizacija prodajom dionica
Povećanje efikasnosti	Povećano korištenje i protok lučke imovine Unapređenje troškovne kontrole i izrada budžeta	Prepuštanje privatnim kompanijama poslove rukovanja teretom i opremom, najam skladišnih prostora i koncesija nad terminalima Komercijalizacija menadžmenta
Marketing lučkih usluga	Efikasna promocija lučkih usluga na globalnome tržištu	Najam i koncesija terminala brodarima i međunarodnim operaterima
Pribavljanje kapitala	Pristup privatnome kapitalu i razvoj atraktivnih financijskih projekata na tržištu	Prodaja imovine Koncesija lučkih terminala Dokapitalizacija prodajom dionica
Uvođenje privatnoga menadžmenta	Smanjenje političkoga pritiska na menadžment Usavršavanje lučkih menadžera Poticanje motiviranosti za rad	Udruživanje različitih lučkih usluga Komercijalizacija lučkog menadžmenta Menadžerski ugovori Najam skladišnih prostora Koncesija lučkih terminala
Unapređenje odnosa sa zaposlenima	Uvođenje upravljanja ljudskim resursima *Human Resource Management*-a Nagrađivanje dobro obavljenoga rada	Privatne kompanije za obavljanje poslova rukovanja teretom Koncesija lučkih terminala
Decentralizacija luka	Prezentacija široj javnosti Mobilizacija poduzetničkih talenata	Udruživanje i stvaranje podružnica Koncesija lučkih terminala
Promocija javnoga vlasništva	Povećanje udjela javnog avlasništva Povećati tržišnu kapitalizaciju	Dokapitalizacija prodajom dionica Koncesija lučkih terminala kompanija javnoga vlasništva
Povećanje participacije korisnika	Povećanje uloge brodara, vlasnika tereta u luci, kopnenih prijevoznika i logističkih kompanija u obavljanju lučkih usluga	Najam pristaništa i skladišnih prostora Koncesija lučkih terminala korisnicima lučkih usluga
Smanjenje javnoga deficita	Smanjenje deficita prodajom javne imovine	Prodaja javne imovine

	Smanjenje kapitala	Prodaja udjela u vlasničkoj glavnici
Promjena politike zaposlenika	Zapošljavanje djelatnika iz javnoga u privatni sektor	Deregulacija usluga rukovanja teretom Prijenos odgovornost na privatni sektor Koncesija lučkih terminala
Smanjenje uloge javnoga sektora	Smanjivanje lučke birokracije Reduciranje odgovornosti za umirovljenike	Institucionalna reforma lučke uprave i komercijalizacija menadžmenta

Izvor: ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, Ports, Asian Development Bank, 2000., Appendix 6, str. 1.; www. adb.org, (10.07.2010) (modificirala doktorandica)

Za svaku lučku komponentu, postoje različite mogućnosti javno-privatnog partnerstva. Najbolja praksa se ostvaruje kroz[67]:

- "*Landlord"* model koji predstavlja najbolju organizacijsku strukturu promoviranja participacije privatnoga sektora, zbog mogućnosti uspostavljanja različitih oblika i modela javno-privatnoga partnerstva, gdje je vlasništvo zemljišta jedina odgovornost javnoga sektora.

- Najefikasniji način za promoviranjem javno- privatnoga partnerstva u lučkome sektoru je u najmu postojećih kapaciteta s relativno kratkoročnim sporazumima koji dopuštaju reorganizaciju i unapređivanje produktivnosti. Posljedično tome, ugovori o koncesiji se primjenjuju kako bi dugoročno potaknuli privatni sektor za investiranje u dodatne kapacitete.

- Prijenos odgovornosti na privatni sektor može biti postignut kroz deregulaciju i otvorenu konkurenciju, ili kroz dobre ugovore uključujući one menadžerske, kapitalni lizing, koncesije, prodaju imovine i prava na upravljanje.

- Javna vlast se mora specijalizirati za planiranje, strukturiranje, reguliranje dok se privatni sektor specijalizira za menadžment, investiranje, gradnju i financiranje.

- Javna investiranja su i dalje nužna u području bazne infrastrukture kako bi pripomogle privatnome sektoru. Nadalje, takvim se ulaganjima stvaraju ulazne barijere novim konkurentima za obavljanje određenih lučkih usluga. Ekonomska regulacija je primjenjiva gdje je nedovoljna konkurencija.

- Komercijalni rizik je dodijeljen privatnome sektoru, ali drugi rizici moraju biti podijeljeni između svih strana kako bi se rizik smanjio. O takvim se rizicima može pregovarati, ovisno o tome, koja strana ima najbolje mogućnosti izbjegavanja rizika.

- Najbolja forma tarifnoga sistema je tržišno reguliranje. Ukoliko to nije moguće, potrebno je, kroz ugovorne uvjete, identificirati nekonkurentne usluge, postaviti maksimalne tarife i formule po kojima se te svote mogu mijenjati s vremenom i utvrditi arbitražne postupke za diskriminaciono ponašanje.

- Dugoročni domaći financijski izvori moraju biti razvijeni ukoliko se želi promocija privatnoga domaćeg kapitala, a ona je uvijek poželjna.

[67] Prilagođeno prema ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, op.cit., str. 25.

4.4. SVJETSKA PRAKSA U PRIMJENI MODELA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U SUSTAVIMA MORSKIH LUKA

Svjetska praksa u primjeni modela javno – privatnoga partnerstva je mnogobrojna. Stoga se u nastavku rada pokušalo ukazati na primjenjivost modela ne samo na Europskom tlu već i puno šire. Iz toga razloga, posebna pozornost posvećena je sljedećim tematskim jedinicama: **1) Participacija privatnoag sektora u morske lučke sustave, 2) primjena javno – privatnoga partnerstva u Europi, 3) primjena javno – privatnoga partnerstva u Aziji te 4) primjena javno – privatnoga partnerstva u Sjevernoj Americi**.

4.4.1. Participacija privatnoga sektora u morske lučke sustave

Svjetska praksa u primjeni modela javno privatnoga partnerstva se najbolje može prikazati ulaganjima privatnoga sektora u lučki sustav[68]. Do devedesetih godina prošloga stoljeća participacija privatnoga sektora u upravljanju i financiranju luka je bila vrlo ograničena, međutim nadalje se uočava opći trend porasta ulaganja u lučki sektor nakon devedesetih godina prošloga stoljeća. Opći pokazatelji ulaganja javno- privatnoga partnerstva

Tablica 12.: Opći pokazatelji primjene modela javno-privatnoga partnerstva u razdoblju od 1990. do 2008. godine

Pokazatelj (1990. – 2008.)	Vrijednost
Broj država s privatnom participacijom	57
Projekti (završeni i u tijeku)	344
Regija s najvećim investicijskim udjelom	Istočna Azija i Pacifik
Oblik PPP s najvećim udjelom u investiciji	„*Greenfield*“ projekti (51%)
Oblik PPP s najvećim udjelom u projektima	Koncesije (47%)
Projekti otkazani	6

Izvor: ***Private Participation in Infrastructure Database***, PPI Database, The worldbank group, http://ppi.worldbank.org/ (23.12.2009) (izradila doktorandica)

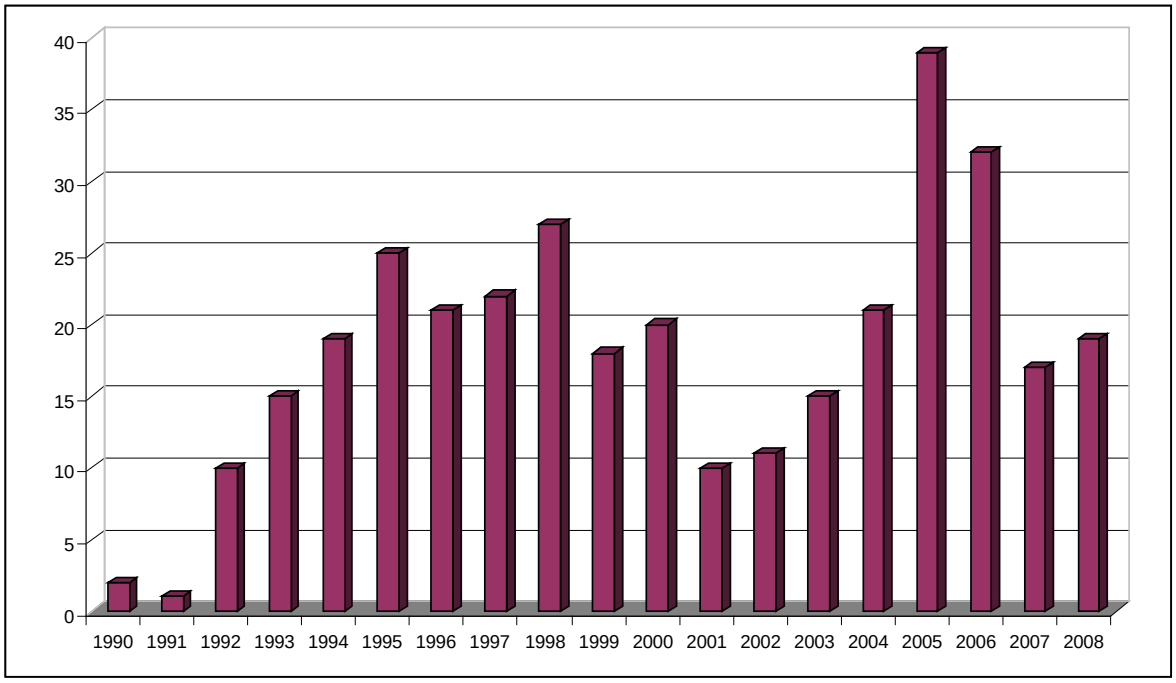
U periodu od 1990. do 2008. godine u 57 država u razvoju, realizirano je 344 projekata s participacijom privatnoga sektora u svjetski poznatim lukama. Istočna Azija i Pacifik su područja s najvećom primjenom projekata javno-privatnoga partnerstva. Također se

[68] Također, ne treba zanemariti i značajne javne investicije u lučki sustav. Više o tome u: ***On Public Financing and Charging Practices in the Community Sea Port Sector***, Commission staff Working document, Commission of the European Communities, Brussels, 2001.

za lučko područje najviše koriste „*Greenfield*“ investicije i koncesije kao modeli javno-privatnoga partnerstva. U promatranome je periodu samo mali broj projekata otkazan, njih 6, što predstavlja 1% ukupnoga investiranja u sektor u promatranom razdoblju.

Broj projekata u periodu od 1990. do 2008. godine je prikazan grafikonom 4.

Grafikon 4.: Broj projekata javno privatnoga partnerstva u državama u razvoju u periodu od 1990. do 2008. godine.

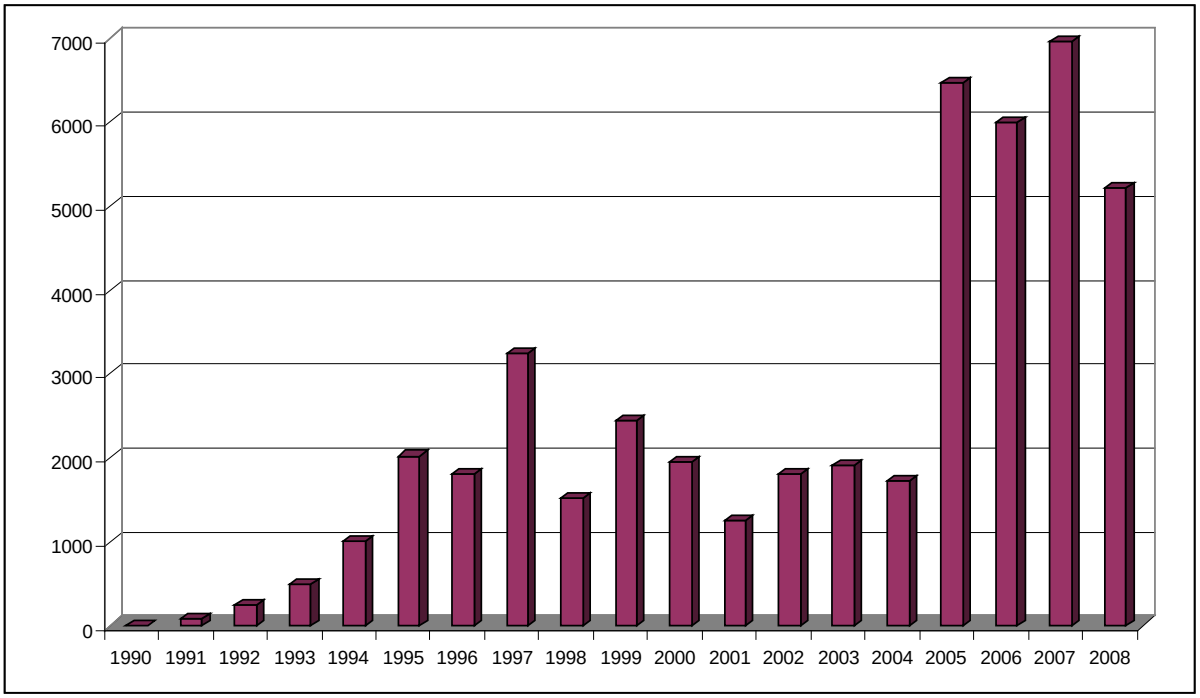


Izvor: ***Private Participation in Infrastructure Database***, PPI Database, The worldbank group, http://ppi.worldbank.org/ (23.12.2009) (izradila doktorandica)

Iz grafikona je vidljivo da se potreba za projektima javno – privatnoga partnerstva javila već početkom devedesetih godina prošloga stoljeća. Nakon početnoga zamaha, najveći se broj projekata osvaruje u razdoblju od 2005. do 2006. godine. Broj projekata može zavarati jer su upravo u 2007. i 2008. godini ostvarene najveće investicije u projektima javno-privatnoga partnerstva.

Ukupne investicije u lukama s privatnom participacijom u državama u razvoju, u periodu od 1990. do 2008. godine su prikazane grafikonom 5.

Grafikon 5.: Ukupne investicije u lukama s privatnom participacijom (u mil) u državama u razvoju, u periodu od 1990. do 2008. godine.

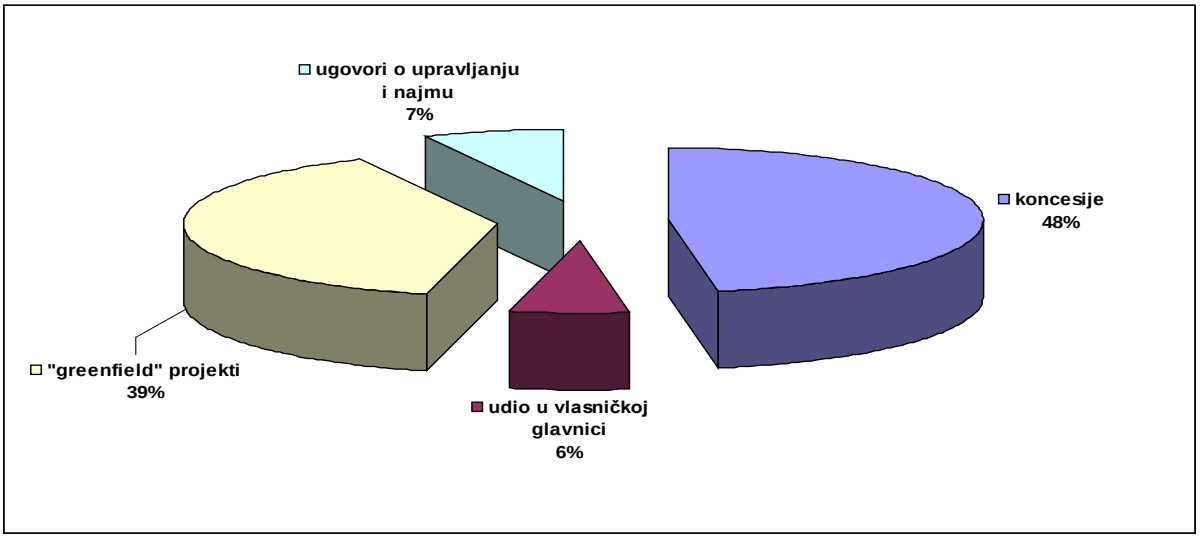


Izvor: ***Private Participation in Infrastructure Database***, PPI Database, The worldbank group, http://ppi.worldbank.org/ (23.12.2009) (izradila doktorandica)

Iz grafikona je vidljivo da je veliki broj projekata bio ostvaren u devedsetim godinama prošloga stoljeća. Po ukupnome ulaganju u razdoblju od 2005. do 2008. godine daleko nadmašuje vrijednosti ukupnih investicija. To ukazuje na činjenicu da su u posljednjih par godina ostvarene vrlo visoke investicije u lukama s privatnom participacijom u zemljama u razvoju.

Grafikonom 6. je prikazan broj projekata ovisno o obliku privatne participaje u istome razdoblju od 1990. do 2008. godine.

Grafikon 6.: Broj projekata ovisno o obliku privatne participacije u razdoblju od 1990. do 2008. godine

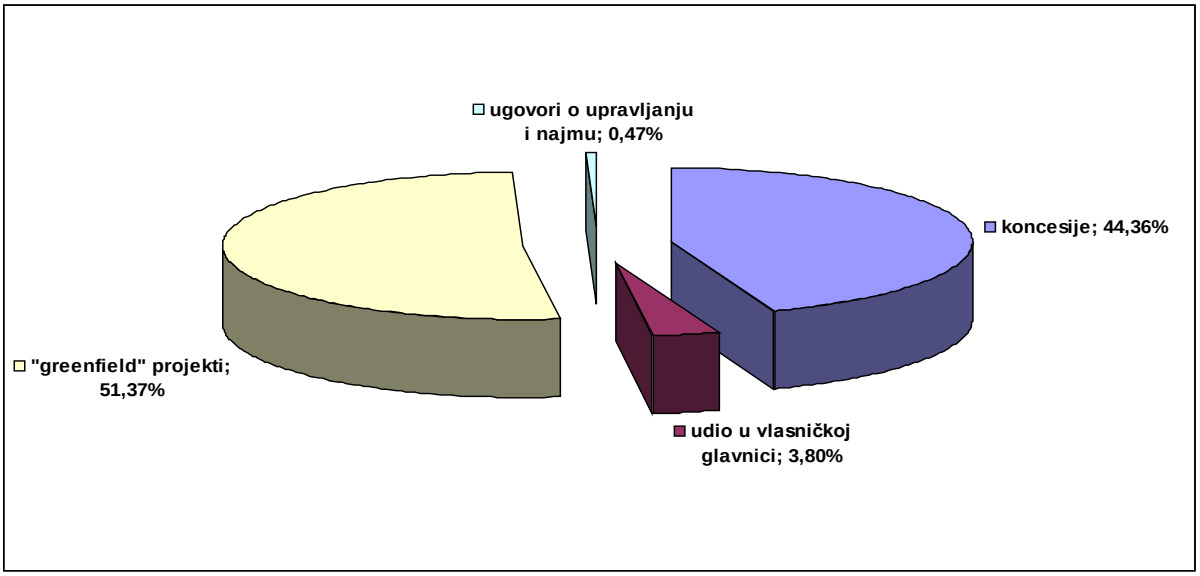


Izvor: ***Private Participation in Infrastructure Database***, PPI Database, The worldbank group, http://ppi.worldbank.org/ (23.02.2010) (Izradila doktorandica)

Iz grafikona je vidljivo da se najveći broj projekata javno – privatnoga partnerstva ostvaruje kroz oblik koncesijskih ugovora, čak njih 48%. Drugi najpopularniji oblik su *„greenfield"* investicije i to gotovo 40%. Manje popularni oblici su ugovori o upravljanju i najmu (7%) te prodaja udjela u vlasničkoj glavnici, svega 6%.

Grafikonom 7. su prikane ukupne investicije u lučki sustav ovisno o obliku privatne participacije u razdoblju od 1990. do 2008. godine.

Grafikon 7.: Visina investicija ovisno o obliku privatne participacije u razdoblju od 1990. do 2008. godine



Izvor: ***Private Participation in Infrastructure Database***, PPI Database, The worldbank group, http://ppi.worldbank.org/ (23.12.2009), (izradila doktorandica)

Koncesije [69] su najuobičajeniji oblik udruživanja privatnoga i javnoga sektora u lukama, i to 45% što se tiče ukupnih investicijskih ulaganja i 48% što se tiče broja projekata. Ti su projekti usmjereni na revitalizaciju terminala i obnovu suprastrukture, kao na primjer dizalice i slična oprema. Samo izuzetno javni sektor zadržava obveze ulaganja u vezove i lukobrane te poslove održavanja prilaznih putova. Koncesije morskih luka su implementirane uglavnom u Latinskoj Americi i Karibima (52%) te Istočnoj Aziji i Pacifiku (20%).

Greenfield investicije (projekti) su drugi najuobičajeniji oblik sudjelovanja privatnoga sektora u morskim lukama. Obuhvaćaju preko 135 projekata što predstavlja preko 50% ukupnih investicijskih ulaganja. Ovaj oblik partnerstva je izrazito popularan u državama Istočne Azije i Pacifika (59 projekta) gdje je veliki i brzi porast svjetske trgovine, a nedostatna infrastruktura ukazuje na potrebu za novim infrastrukturalnim objektima.

Kupnja vlasničkoga udjela je ograničeni oblik participacije privatnoga sektora i pojavio se u svega 21 projektu. To nije uobičajeni model participacije privatnog sektora u lukama, iako se, primjerice, Rusija poslužila takvim modelom kroz proces tzv. «vaučerske» privatizacije.

Zaključno, u razdoblju od 1990. do 2008. godine među ukupnim projektima u sektoru transporta, morske su luke po broju projekata rangirane a na drugo mjest, a ukoliko je riječ o ukupnim investicijskim ulaganjima, luke zauzimaju treće mjesto.

Mnoge države s entuzijazmom prihvaćaju ovakvu politiku javno -privatnoga partnerstva u razvoju svojih javnih kompanija s ciljem stimuliranja porasta efikasnosti, bržega rasta ekonomije i reduciranja duga, konkurentnosti, porasta produktivnosti i slično. Značajnost partnerstva je vidljiva iz same činjenice da primjeri postoje u svim dijelovima svijeta, a u nastavku se ukratko navodi primjena javno-privatnoga partnerstva u trima većim regijama svijeta: Europi, Aziji i Sjevernoj Americi. Države, koje su obuhvaćene, primjenjuju široki raspon strategija za povećanjem sudjelovanja privatnoga sektora u sektoru luka. Ova raznolikost je rezultat, između ostaloga, različitih strategija javne vlasti u promicanju ciljeva sudjelovanja privatnoga sektora (PSP). Ove se strategije mogu grupirati u sljedećih šest kategorija:

- Likvidacija javnih sredstava smanjenja deficita vlade
- Namirenje kapitalnih sredstava javne infrastrukture
- Unapređenje upravljanja ljudskim potencijalima
- Smanjenje veličine vladinog utjecaja, odnosno provođenje decentralizacije
- Poboljšanje operativne učinkovitosti
- Komercijalizacija upravljanja lukama i razvoj novih tržišta

U pravilu postoje dva komplementarna cilja koja su uključena u formulaciju gore navedenih strategija, a to su:

- provođenje širokoga političkoga programa privatizacije
- profitabilnost politički dobro povezanih interes.

[69] Više o tome: ***Draft Commission Interpretative Communication on Concessions under Community Low on Public Contracts***, European Commission, XV/B, February, 1999.

Pristupi, koji su korišteni, se mogu svesti na:

- Decentralizaciju lučkih uprava.
- Konverziju iz *operating* luke u *landlord* luke
- Privatizaciju pojedinih lučkih usluga
- Zajedničko ulaganje u razvoj terminala s privatnim operaterima
- Najam i koncesiju terminala
- Potpunu privatizacij lučkih sredstava

U nastavku se rada izlažu izabrani primjeri provedbe partnerstva javnoga i privatnoga sektora u svijetu, kako bi se ukazalo na veličinu i važnost primjene ovih modela u praksi.

4.4.2. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Europi

U nastavku se rada iznose neki primjeri i iskustva javno-privatnoga partnerstva u Europi, odnosno u **Francuskoj, Njemačkoj, Italiji i Velikoj Britaniji**.

Iako je Francuska sporo dozvoljavala uplitanje veće količine privatnoga kapitala, ipak se pojavljuju pojedini oblici suradnje privatnoga i javnoga sektora u lučkome sektoru. Lukama je dozvoljeno samo ograničeno partnerstvo gdje je vlada i dalje odgovorna za razvoj i upravljanje lučkom infrastrukturom.

Vrlo važnu ulogu u razvoju lučke infrastrukture i suprastrukture, odigrala je francuska Privredna komora još ranih 80-tih godina 20. stoljeća. Predstavljajući kombinaciju javnoga i privatnoga interesa, komora je utjecala i na razvoj i primjenu partnerstva. Glavne su luke ostale u vlasništvu javnoga sektora koji i dalje kontrolira lučke operacije i pribavlja većinu opreme za rukovanje teretom. Međutim, poslovi rukovanja teretom su povjereni privatnim poduzećima. Tako je, primjerice, luka Le Havre dala koncesiju za novi kontejnerski terminal privatnome štivadorskom poduzeću, iako su bazne dizalice ostale pod upravljanjem i rukovanjem lučke uprave. Također postoje i privatni terminali rasutoga tereta, od kojih je najveći žitni terminal u Ruanu, najvećoj luci žita u Europi, čije je upravljanje mješovito. Lukom upravljaju djelomično privredna i poljoprivredna komora, djelomično autonomna lučka uprava, a djelomično su za upravljanje odgovorne privatne kompanije u čijem su vlasništvu pojedini segmenti luke.

U Njemačkoj je vrlo slična situacija kao i u Francuskoj, naime gradske uprave posjeduju luke. U skladu s zakonskim propisima grad je odgovoran za razvoj, planiranje, izgradnju i održavanje lučke infrastrukture, uključujući obalu s dokovima te davanje u najam lučkoga zemljišta i nadzor prometa brodova. Privatni je sektor odgovoran za izgradnju pristaništa i suprastrukturu, za sve poslove koji se obavljaju u lukama, te za trgovinu i odnose s javnošću.

U luci Hamburg zahtijeva lokalno zakonodavstvo otvaranje natječaja kod uključivanja usluga privatnoga sektora. Privatna se poduzeća uključuju u upravljanje lukom putem

licitiranja najbolje i najpovoljnije ponude na javnoj dražbi. Lokalna (javna) vlast također raspoređuje odgovornost za razvoj infrastrukture između grada i državnih vlasti.

Italija, za razliku od Francuske i Njemačke, dopušta slobodniji upliv privatnoga kapitala u područje lučkoga sustava. Tako je početkom devedesetih godina prošloga stoljeća pod utjecajem zakonske reforme privatiziran veliki broj terminala. Najčešće je vlasništvo podijeljeno između različitih grupa privatnih partnera, a zakonski je omogućena i daljnja koncesija nad privatiziranim terminalima. Tako se pojedina poduzeća nalaze i kao vlasnici terminala u jednoj luci, a istodobno mogu biti i koncesionari u drugim lukama što stvara poprilično složenu mrežu upravljanja lukama.

U luci Trst, 18 od 20 terminala je privatizirano, tj. u vlasništvu je privatnoga sektora. Među tim terminalima je i pristanište Pier VII, koje je pod koncesijom «Europe Combined Terminals» na 30 godina. Kontejnerski terminal luke Venecije je u vlasništvu privatnih poduzeća «Vencon» (47%) i «Sinport» (53%). Istodobno «Sinport» upravlja i kontejnerskim terminalom u Genovi, južnoeuropskoj kontejnerskoj HUB luci, koja je u vlasništvu grupe poduzeća «Grupo Investimenti Portuali». Ista ta grupa poduzeća ima pod koncesijom na 35 godina prekrcajnu HUB luku Cagliari.

Reforma lučkoga sustava Velike Britanije je počela već 80-tih godina prošloga stoljeća za vrijeme politike premijerke Margaret Thatcher kojom se propagirala denacionalizacija i opća privatizacija javnoga sektora. Tako je tijekom 1983. godine započeo proces privatizacije 19 britanskih luka kojima upravlja novostvorena javna kompanija Associated British Ports (ABP). Ostale su luke ostale pod kontrolom «Trust Ports» i kao takve nisu ušle u proces privatizacije.

Privatizacija je imala za cilj:

- financiranje deficita
- unapređenje efikasnosti
- adekvatno rješenje problema radnika
- širenje vlasništva

Privatizacijom ABP luka država je ostvarila prihod od 80 mil funti. Zaposlenicima ABP je ponuđena kupovina 10% dionica čime se dugoročno osigurava zainteresiranost radnika za većom produktivnošću, dok je 90% dionica prodano na javnome tržištu. Treba napomenuti da je proces privatizacije, osim većih luka; Felixstowe, Liverpool i Manchester, obuhvatio i relativno manje luke specijalizirane za rasuti teret (Southampton, Mersey Docks, Tees, Cardiff i drugi).

Privatizacija luka je imala važne ekonomske posljedice. Kroz prodaju dijela dionica radnicima, privatizacija je vodila kooperativnijem i produktivnijem mjestu rada. Također, privatizacija je otvorila mogućnost novim izvorima kapitala i stvorene su pretpostavke za profitabilna ulaganja u lučki sustav. Pozitivni se efekti privatizacije vide porastu cijene dionica koje su porasle s 1,12 funti na 3,86 u periodu od 1983. do 1993. godine. Možda je najvažniji pozitivan učinak privatizacije revitalizacija lokalne i regionalne zajednice.

Međutim, proces privatizacije luka je često bio i predmetom rasprava i važnih polemika. Primjerice, luka Thamesport je mijenjala nekoliko vlasnika. Maritime Transport Ltd je bio prvi privatni vlasnik luke, a kako nije izvršavao obvezu prema zajmodavcima, banka je preuzela luku. Dvije je godine kasnije luka prodana kompaniji Rutland Trust, koja je uložila značajne kapitalne investicije, te poboljšala lučke performanse. Danas je vlasnik treća kompanija i luka dobro posluje. U procesu licitiranja luka su se na javnim dražbama također pojavljivale poteškoće. Tako je primjerice, jedna luka prodana bez licitacije na javnoj dražbi da bi 18 mjeseci kasnije bila prodana privatnoj kompaniji za izvjesnu svotu novca.

U svakom slučaju, u lukama koje nisu ušle u proces privatizacije, je prisutna opadajuća stopa efikasnosti i produktivnosti što je posljedica prvenstveno nemogućnosti konkuriranja s ostalim lukama sjeverne Europe.

4.4.3. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Aziji

Sve japanske luke[70] su pod kontrolom javne vlasti, odnosno lučke uprave, dok lučki razvoj i uspostavljanje lučkih pristojbi kontrolira Ministarstvo transporta. U Japanu postoji Udruženje nacionalnih luka koje revidira ostvarenje razvojnih planova. Infrastruktura je financirana kombinirano; djelomično od strane centralne, a djelomično od strane lokalne javne vlasti.

Oblici partnerstva se mogu pronaći u koncesijama[71] koje lučka uprava daje privatnim kompanijama za upravljanjem terminalima za specijalni teret. Lučka uprava također daje u najam i pozadinska područja privatnim poduzećima za obavljanjem poslova rukovanja teretom. Lučke se operacije ostvaruju i privatnim štivadoring poduzećima, od kojih su mnoga u vlasništvu brodara. Privatna poduzeća pružaju i usluge pilotaže, skladištenja, tegljarenja te rukovanja teretom i opremom.

Japanske luke ostvaruju efikasne rezultate u pružanju svojih usluga, ali s druge strane imaju vrlo visoke troškove i praksu restrikcije poslova. Problemi kao što su isplata naknada za prekovremeni rad i slični strukturalni problemi, povećavaju troškove i smanjuju konkurentnost japanskih luka na svjetskome tržištu.

Luka Singapure[72] je najveća i najefikasnija javna luka u svijetu. U su posljednja dva desetljeća uloženi veliki napori menadžmenta za povećanjem radne produktivnosti. Usprkos njihovoj efikasnosti, kvaliteti pružanja usluga, profitabilnosti i pravovremenom investiranju u nove kapacitete, vlada se ipak odlučila za privatizaciju lučke administracije.

Godine 1996. je vlada stvorila Lučku upravu Singapure koja preuzima upravljačku odgovornost od luke Singapure. Odbor i predsjednika odbora je također utvrdila vlada.

---

[70] ***Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure, Ports***, op. cit., Appendix 4, str. 10.

[71] Takvi terminali su u koncesiji brodskih kompanija npr. Sealand, Maersk, Evergreen i međunarodnih operatera npr. Hong Kong International Terminals, P&O te lokalnih vlasti i lokalnih partnera.

[72] Ibidem, str. 14.

Kasnije je lučka uprava pretvorena u poduzeće s planom prodaje dijela dionica na burzi vrijednosnih papira. Nadalje, poduzeće je zadržalo sve zaposlenike luke, ali predsjednika odbora više ne utvrđuje vlada.

Luka nastavlja djelovati kao *Operating* luka gdje samo neke poslove, vezane za brodski teret ,obavljanju privatne kompanije, a sve druge obavlja lučka uprava Singapure. To dopušta povlašteno sidrište za brodove i najam prostora za generalni teret, međutim lučka uprava ne daje u najam svoju kontejnersku opremu. Na taj se način razvija koncept «virtualnih» terminala, što zahtjeva od brodara usku specijalizaciju za određene vrste usluga i opskrbljenost broda potrebnom opremom.

Orijentacija Malezije [73] na "*novu ekonomsku politiku*" je pokrenuta tzv. "5. Malezijskim planom" kojim se poduzimaju koraci za reduciranje veličine i uloge javnoga sektora kroz modele javno -privatnoga partnerstva i općenito privatizacije. Među prvima je u tome programu započela privatizacija luke Kelang kao jedne od 7 najvećih glavnih luka Malezije, smještene 40-tak kilometara od glavnoga grada Kuala Lumpura.

Lučka uprava Kelang je osnovana 1963. godine, a financijski je bila autonomna i nije primala nikakav oblik pomoći od strane javnih vlasti. Stoga je već 1972. godine, lučka uprava Kelang usluge rukovanja teretom i pilotaže prepustila privatnom sektoru. Unatoč visokoj performansi rada i rasta koju je luka imala, lučka uprava nije mogla ignorirati činjenicu da postoje određena ograničenja u efikasnosti i troškovnoj efektivnosti. Lučka uprava, kao tijelo javne vlasti s visokim stupnjem birokracije, nema dovoljno kapitala za financiranjem lučke infrastrukture, a javlja se i manjak efikasnosti i fleksibilnosti za upravljanjem lučkim objektima na tržišnoj osnovi. Istodobno, kako je lučka industrija postala konkurentna, javila se potreba za identifikacijom uloge luke kao poslovne jedinice. To je dovelo do odluke prodaje jednoga dijela vlasništva luke u ruke privatnoga sektora što je započelo pilot projektom privatizacije kontejnerskoga terminala luke.

Proces privatizacije kontejnerskoga terminala započinje već 1985. godine. Između mnogih početnih opcija je izabran jedan hibridni model privatizacije koji se proveo prema sljedećim koracima:

Korak 1: osnivanje kompanije Kelang Container Terminal (KCT) koja preuzima upravljanje nad kontejnerskim terminalom. Temeljni kapital iznosi 500 mil $, izdano je 500 mil dionica s nominalnom vrijednošću od 1$.

Korak 2: KCT sklapa ugovor o lizingu s lučkom upravom Kelang koji uključuje lizing nad zemljištem, infrastrukturom i suprastrukturom.

Korak 3: Prodaja paketa dionica KCT-a (51% u vrijednosti od 140 mil $) privatnome operateru Konnas Terminal Kelang (KTK). KTK je kompanija nastala povezivanjem kapitala ("joint venture") između malezijske prijevozničke kompanije i australskog konglomerata.

Korak 4: Lučka uprava Kelang, od preostaloga vlasničkog udjela (49%), prodaje 4,9% dionica zaposlenicima.

[73] Hashir, H., A.: ***Public and Private Partnership in Port Development: The Case of Port Kelang***, in Ports as Nodal Points in a Global Transport System, Proceedings of Pacem in Maribus XVIII, Editor: Dolman A.J., Ettinger, J.V., International Ocean Institute, August, Malta, 1990, str. 349-368.

Korak 5: započinje druga faza privatizacije 1992. godine kada su dionice KCT-a izašle na tržište vrijednosnih papira Kuala Lumpura.

Proces privatizacije je rezultirao porastom prometa, prihoda i profita u luci. Također, privatizacijskim je procesom zbrinuto preko 800 radnika u novoj privatnoj kompaniji te im je bio zagarantiran radni odnos za narednih 5 godina. U navedenom periodu su i plaće znatno porasle što je radnicima pružalo zadovoljstvo.

Ovaj primjer je Svjetska banka ocijenila izvrsnim, a nadalje Malezija planira privatizaciju preostalih luka.

Luka Hong Kong, Kina, se sastoji od broja privatnih terminala. Najveći problem, s kojim se danas suočava Hong Kong, je nedostatak zemljišta na kojem će se izgraditi novi terminali. Kontejnerski su terminali u pravilu dani u dugoročne koncesije (99 godina). Operator je odgovoran za razvoj infrastrukture, nadgradnje te pružanje opreme i usluga.

Trenutno postoji osam kontejnerskih terminali u Hong Kongu s kapacitetom oko 12 milijuna TEU-a. Osim toga, oko tri milijuna TEU se prenose između manjih brodova i teglenica u luci koristeći plutajuće dizalice. Razvoj luke je pod kontrolom *Hong Kong Port Development Bord* (PDB), polu-vladine agencije osnovane 1990. godine. PDB održava forum na kojem sve zainteresirane strane (ali uglavnom privatni terminal operatori) mogu interaktivno komunicirati i odgovoran je za *lučki* tehnički nadzor (VTMS, navigacijska pomagala, kontrola zagađenja, itd.), dok je razvoj kontejnerskih terminala pod vodstvom javne vlasti.

Operatori se natječu za pravo korištenja prostora i razvoj terminala. U pravilu postoje dva načina ugovaranja: privatni ugovor ili ponuda putem javnoga tendera. Zbog brzoga rasta u prometu, visoke cijene zemljišta i vremena potrebno je obaviti proces ponude i razvoja terminala, luka Hong Kong, Kina, ima problem kroničnoga nedostatka prostora za brodove. To je značilo da su terminal operatori morali stalno poboljšavati produktivnost rada, dosljedno postizati najvišu propusnost veza na svijetu. Stalno se traže nove prostorne lokacije za terminale kao odgovor na tržišnu potražnju.

Razvoj inicijalnih terminala na Kwin Chung (područje luke Hong Kong) je bio putem privatnih ugovora *(„private treaty grant“)* i to terminal Hong Kong International kojim upravlja Hutchinson Whampoa, terminal Modern Terminals Limited kojim upravlja konzorcij brodara te terminal Asia Container Terminals kojim upravlja Sealand. Primjerice, iz razloga prekapaciranosti Modern Terminals Limited i Sealand vrlo su brzo poboljšali operativnu efikasnost, logističke aktivnosti te alokaciju radnika.

Kasnije je PDB favorizirao korištenje javnih natječaja (javni tenderi). Međutim, postoji i primjer gdje se to nije pokazalo adekvatnim rješenjem. Primjerice, kod javnoga natječaja za upravljanje i razvoj Terminala 7 je pobijedio HIT, koji je preuzeo dominantan položaj na tržištu, ali i podigao cijene vršenja usluga (aktivnosti – manipulacija teretom). Rezultat je bio povećanje troškova što je loše utjecalo na luku Hong Kong u smislu smanjenja tržišnoga udjela pretovara tereta na Azijskome tržištu u odnosu na Singapur i Kaohsiung. Izgubljeni dio tereta se nadoknadio drastičnim povećanjem pretovara tereta iz Kine za koji je Hong Kong postao *gateway.*

Prilikom ponude Terminala 9 PDB se odlučio na suradnju s tri operatera, iz razloga vrlo visokih investicija u infrastrukturu te u cilju izbjegavanja dominacije HIT na tržištu.

Danas na terminalu postoje 2 veza kojima upravlja HIT i 2 veza kojima upravlja Modern Terminal Limited.

4.4.4. Primjena javno-privatnoga partnerstva u Sjevernoj Americi

Lučki sustav u Sjedinjenim Američkim Državama[74] je vrlo specifičan u odnosu na ostale dijelove svijeta. Privatni su se terminali u SAD-u pojavili već krajem 19. stoljeća, a ranih su godina 20. stoljeća postali uobičajenom praksom u New Yorku, Bostonu, Baltimureu, Seatleu i slično. U to je vrijeme stizao veliki otpor takvim privatnim lukama od strane cestovnih prijevoznika i gradskih vlasti koje su kontrolirale promet u lukama.

Početkom 20. stoljeća je utemeljena lučka uprava, kojoj je funkcija upravljati lukom te razvijati i organizirati lučke aktivnosti, koje su dae na upravljanje privatnome sektoru. Tako se već dosta rano u lukama Sjedinjenih Američkih Država može naići na različite oblike javno – privatnoga partnerstva. Vrlo je velik utjecaj privatnog sektora u lučkoj industriji, a to se može prepoznati u činjenici svrstavanja luka u tri različite kategorije: *landlord, operating* i *ograničena operating* luka. Kod tipa *landlord* luka suprastruktura i poslovi rukovanja teretom dani su privatnome sektoru na upravljanje (najčešće brodarima ili privatnim tvrtkama za rukovanje teretom) kroz najam ili koncesije. Gotovo polovica luka u SAD-u je ustrojena na ovome principu. U slučaju *operating* luka, isti su poslovi isključivo dani na upravljanje lučkim upravama. *Ograničena operating* luka predstavlja hibridni model upravljanja.

Slabe financijske performanse mnogih američkih luka, kao i loša financijska slika državnih i lokalnih vlasti, rastuća konkurencija predlaže dugoročno još jači upliv privatnoga sektora u lučki sustav kroz transfer odgovornosti i imovine privatnome sektoru. Međutim, u ovome trenutku još nisu saživjele ovakve primjene, ali se o njima ozbiljno razmišlja.

[74] Haarmeyer D., Yorke, P.: ***Port Privatization: An International Perspective***, op. cit., i ***Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure,*** op. cit., Appendix 4, str. 7.

5. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U SUSTAVU MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE

Javno-privatno partnerstvo je u Republici Hrvatskoj u primjeni od njenoga osamostaljenja do danas i pomalo poprima značajnu ulogu u razvoju infrastrukturnih projekata te pružanju kvalitetnijih javnih usluga. Stoga se u ovom dijelu doktorske disertacije obrađuju sljedeće tematske jedinice: **1) Relevantne značajke javno – privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj, 2) Pravni okvir primjene javno – privatnoga partnerstva u lučkome sustavu, 3) Pregled i ocjena postojećega stanja u lukama od međunarodnog značenja za Republiku Hrvatsku, 4) Luka Rijeka – luka od osobitoga gospodarskog značenja za Republiku Hrvatsku.**

5.1. RELEVANTNE ZNAČAJKE JAVNO -PRIVATNOGA PARTNERSTVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Kako se javno – privatno partnerstvo prepoznalo u praksi financiranja infrastrukturalnih i drugih gospodarskih projekata u nastavku se ukratko obrazlaže dosadašpartnerstvanje iskustvo te se stoga obrađuju sljedeće tematske jedinice : **1) Iskustvo javno – privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj, 2) Javno – privatno partnerstvo u području javne komunalne infrastrukture u Primorsko – goranskoj županiji te 3) Javno – privatno partnerstvo na primjeru realizacije sportsko poslovnog kompleksa u gradu Splitu.**

5.1.1. Iskustvo javno – privatnoga partnerstva u Republici Hrvatskoj

Tijekom pretvorbe i privatizacije bivšeg društvenog vlasništva, poduzeća su se transformirala u različite vlasničke strukture mješovitoga vlasništva javnoga i privatnoga karaktera. Sa strane javnoga sektora kao vlasnici su se pojavili Hrvatski fond za privatizaciju, Hrvatski fondovi mirovinskog osiguranja, banke (u prvoj fazi državne), osiguravajuća društva (Croatia osiguranje npr.) i neka velika državna poduzeća (npr. INA). Na strani privatnoga sektora, već na početku pretvorbe, su se javili mali dioničari kao stvarni vlasnici dijela portfelja, a kasnije i svi drugi oblici organiziranja privatnoga vlasništva, prvenstveno pojedinci i privatna poduzeća nastala autonomno ili također iz procesa privatizacije.

Na prvi pogled, devedesetih su godina prošloga stoljeća, iz procesa vlasničke transformacije proizašle stotine primjera privatnoga i javnoga partnerstva. Razvidna je, međutim suštinska razlika koja počiva na spoznaji da je riječ o posljedici koja je proizašla iz procesa pretvorbe i privatizacije, a ne kao rezultat planskoga, programiranoga povezivanja javnoga i privatnoga na rješavanju određenih problema. Istodobno, ima primjera, koji po svojoj suštini, u cijelosti koreliraju s idejom javnoga i privatnoga partnerstva, iako se izravno ne pozivaju na taj sustav optimalizacije društvenih interesa ponajviše iz razloga jer je suradnja ostvarena na programima koji su orijentirani na određeni proizvod za tržište. Primjerice, specifičan se oblik partnerstva javnoga, na razini države, i privatnoga može izlučiti iz procesa

privatizacije Hrvatskog Telekoma s učešćem Deutche Telekoma i zadržanom dijelu portfelja u državnome vlasništvu.

Zadnjih su godina u praksi zaživjeli i zahtjevniji modeli JPP-a, posebice kada je riječ o području obrazovanja i znanosti, tehnološko-razvojnim centrima, očuvanju prirodnoga okoliša, turizmu, stanogradnji, izgradnji objekata javne uprave, izgradnji sportske i urbane infrastrukture te razvoju zdravstva i socijalne skrbi. Usporedo s razvojem modela JPP-a i JPP projekata, razvijale su se i prateće gospodarske djelatnosti, profesionalne i stručne sposobnosti javnoga i privatnoga sektora za pripremu, ocjenu i vrjednovanje JPP projekata, te institucionalni kapaciteti nužni za uspješnu primjenu JPP-a u Republici Hrvatskoj, u čemu su važnu ulogu imale Smjernice za primjenu ugovornih modela javno-privatnoga partnerstva Vlade Republike Hrvatske[75], objavljene krajem 2006. godine.

Dosadašnja praksa je potvrdila da JPP može imati važnu pozitivnu ulogu u podizanju razine javnih usluga, ubrzavanju gospodarskoga razvoja i reformi javne uprave prijenosom posebnih znanja o upravljanju JPP projektima s privatnoga na javni sektor. Pri tome su osnovne prednosti JPP-a osiguravanje novih izvora svježeg privatnog kapitala potrebnoga javnome sektoru zbog pružanja kvalitetnijih i jeftinijih postojećih i/ili novih javnih usluga što dugoročno može dovesti do oslobađanja dodatnih proračunskih sredstava koja se mogu usmjeriti u postojeće odnosno nove razvojne projekte.

Na taj se način mogu smanjiti rizici neplaniranih troškova tijekom izgradnje, povećati fiskalni prihodi te unaprijediti njihova naplata i potaknuti gospodarski rast u Republici Hrvatskoj. Kroz rastuću se primjenu JPP-a može osigurati učinkovitije upravljanje i bolja uporaba javnih građevina, kroz inovativnost i racionalnost privatnog sektora kod upravljanja javnim građevinama te prijenos stručnih znanja potrebnih javnim partnerima za bolje i učinkovitije upravljanje javnim građevinama te učinkovitije pružanje javnih usluga svim građanima Republike Hrvatske. Pri tom javni sektor osigurava stabilan politički i pravni okvir, potiče, prati, usmjerava i razvija JPP-a, a privatni sektor osigurava novi menadžment, komercijalnu i financijsku disciplinu te nove privatne izvore za financiranje vrlo velikih i složenih projekata bitnih za dugoročan razvoj različitih dijelova hrvatskoga društva.

Osnovna načela i ciljevi JPP- su zacrtani Strategijom razvoja sustava javne nabave u Republici Hrvatskoj[76] (dalje u tekstu: Strategija JN), koju je Vlada Republike Hrvatske usvojila u lipnju 2009. godine. Za uspješnu primjenu raznih oblika JPP-a, postupak izbora i provedbe JPP projekta, izbor privatnoga partnera te koristi koje se očekuju od primjene raznih modela JPP-a na državnoj, lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, kako za javni tako i za privatni sektor, bitna je efikasna provedba zakonodavnoga okvira, jačanje stručnih i profesionalnih kapaciteta JPP institucija, javnoga i privatnoga sektora te efikasno i transparentno funkcioniranje cjelokupnoga JPP sustava.

Stoga je u provedbi usvojene Strategije javne nabave predviđeno da Uprava za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, kao središnja institucija u provedbi politike sustava javne nabave, utemelji Forum za javnu nabavu, kao tijelo, a ujedno i mjesto redovitih susreta s poslovnom zajednicom, sindikatima i nevladinim organizacijama, te svim drugim bitnim zainteresiranim stranama za raspravu o sustavu javne nabave, uključivo JPP i koncesije, iskustvima u primjeni te prijedlozima institucionalnih, zakonodavnih i

[75] ***Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno-privatnoga partnerstva*** (JPP), Narodne novine, 2006., br. 98.
[76] ***Zakon o javnoj nabavi***, Narodne novine, 2007., br. 110 i 2008., br.125.

obrazovnih novina, kako bi se osigurao nužan konsenzus glede unaprjeđenja sustava javne nabave u cijelosti.

Sastavni dio politike Vlade Republike Hrvatske u provedbi Strateškoga okvira za razvoj 2006.-2013. je i primjenom JPP-a osigurao snažan, dugoročno održiv gospodarski razvoj, koji će uz višu razinu javnih usluga za stanovništvo omogućiti hrvatskome gospodarstvu veću konkurentnost te razvoj maloga i srednjega poduzetništva, a što je temeljni preduvjet općega društvenoga napretka i razvoja hrvatskoga društva u cjelini na korist svim građanima u Republici Hrvatskoj. U primjeni modela JPP-a, prioritet imaju JPP projekti koji imaju veće koristi i manje troškove u odnosu na odgovarajuće tradicionalne projekte tijekom životnoga vijeka projekta, kako za javni tako i za privatni sektor, što uz ranije već spomenuta područja, uključuje projekte iz područja energetike, pravosudnog i zatvorskog sustava, kulture, vodoopskrbe, vodoodvodnje i navodnjavanja, te druge projekte kojima se zadovoljava neka javna potreba.

Važan preduvjet uspješnoga razvoja JPP-a je i Strateški okvir za razvoj JPP-a u Republici Hrvatskoj (dalje u tekstu: Strateški okvir), koju je nakon rasprave prihvatilo Gospodarsko-socijalno vijeće, čime je primjena JPP-a prihvaćena od strane svih socijalnih partnera, a što je izuzetno značajan poticaj u ostvarivanju naših zajedničkih ciljeva. Upravo s namjerom stalnoga usuglašavanja stajališta, a time i osiguravanja konsenzusa sa socijalnim partnerima i svim drugim zainteresiranim stranama u primjeni modela JPP-a, istaknut je prijedlog osnivanja Foruma. Sukladno provedbenim planovima Strategije JN, Forum će se osnovati do kraja ove godine, a sjednice će se održavati redovito, najmanje jednom svaka tri mjeseca. Na taj se način osigurava mogućnost stalnoga dijaloga i ocjene primjene JPP-a u Republici Hrvatskoj, kako bi se postigla suglasnost i osigurala potpora od strane socijalnih partnera i svih zainteresiranih strana, te nadležnih tijela oko daljnjeg razvoja najbolje prakse u primjeni raznih oblika JPP-a. Pri tome je od temeljnoga značaja suglasnost o zajedničkim ciljevima, svrsi, načelima i odgovarajućoj raspodjeli rizika između javnih i privatnih partnera u primjeni i provedbi JPP-a.

Strateški okvir sadrži jasne odrednice o djelokrugu, načelima i ciljevima primjene modela JPP-a u Republici Hrvatskoj, kao i o pitanjima koja su bitna za njihovu provedbu, uključivo potrebu koordinacije svih aktivnosti od strane Uprave za sustav javne nabave, Agencije za javno-privatno partnerstvo (dalje u tekstu: Agencija za JPP) i Ministarstva financija, kao središnjih tijela nadležnih za primjenu modela JPPa u Republici Hrvatskoj, uz uvažavanje pozitivne uloge socijalnog partnerstva i dijaloga sa svim zainteresiranim stranama o pitanjima od interesa za uspješnu provedbu JPP-a u Republici Hrvatskoj.

Strateški okvir također naglašava značaj praćenja učinaka provedenih projekata po JPP modelu te projekata provedenih po odgovarajućem tradicionalnom modelu zbog stvaranja pretpostavki za njihovo kvalitetnije prethodno vrjednovanje i bolje srednjoročno i dugoročno planiranje JPP projekata te ocjenu sukladnosti postignutih rezultata s temeljnim načelima i ciljevima Strateškog okvira. Potvrda tih načela i ispunjavanja zacrtanih ciljeva Strateškog okvira, kao i potrebe njihovog usklađivanja na temelju provedbenih iskustava, ima za osnovni cilj potvrditi JPP na nacionalnoj, lokalnoj, sektorskoj i projektnoj razini kao jedan od ključnih stupova javne nabave i pružanja kvalitetnih postojećih te novih javnih usluga. Da bi se to postiglo, ključno je osigurati istinsko partnerstvo javnoga i privatnoga sektora, te svih zainteresiranih strana u provedbi JPP projekata. Strateški okvir utvrđuje temeljne pretpostavke za budući uspješan razvoj JPP-a u Republici Hrvatskoj.

Dosadašnje iskustvo u primjeni partnerstva u Republici Hrvatskoj je mnogobrojno. Iako ima i neuspješnih primjera ili primjera koji su prozvani u javnosti partnerstvom, a zapravo se ne pozivaju na taj sustav optimalizacije društvenih interesa ponajviše iz razloga jer je suradnja ostvarena na programima koji su orijentirani na određeni proizvod za tržište (primjerice Sunčani Hvar), mnogobrojni uspješni primjeri mogu se naći u različitim gospodarskim djelatnostima primjerice:

- **Prometna infrastruktura** – Projekt Istarskog ipsilona[77] odnosi se na izgradnju cestovne infrastrukture temeljenom na ugovoru o koncesiji. Ovaj projekt smatra se prvim projektom javno-privatnog partnerstva za projekt izgradnje autocesta u Hrvatskoj. Republika Hrvatska i Bina-Istra, 1995 godine, potpisali su Ugovor o koncesiji s ciljem razvoja prometne infrastrukture u Hrvatskoj. Projekt uključuje financiranje, projektiranje, izgradnju i upravljanje cestovnom mrežom dužine 141 kilometar. Ugovor o koncesiji zaključen je na rok od 32 godine nakon kojeg će autocesta biti predana državi Hrvatskoj bez naknade.

- **Komunalna infrastruktura** - Projekt plinofikacije[78]temeljem Ugovor u koncesiji tri općine Kraljevica, Kostrena, Bakar i poduzeća AMGA iz Udina, Italija. Kao strateški parter pojavila se AMGA S.p.A. – komunalno poduzeće koja osigurava sva potrebna sredstva za izgradnju objekata i mreže u predmetnim općinama, koordinira kod projektiranja i realiziranja infrastrukture i objekata potrebnih za nabavu i distribuciju plina, vodi njenu realizaciju, redovito i izvanredno održava sve objekte itd.

- **Energetska infrastruktura** – projekt dokapitalizacija trgovačkog društva Energo d.o.o. u Gradu Rijeci radi program zamjene mreže plinovoda u Gradu Rijeci. S obzirom da takav projekt iziskuje relativno velika ulaganja u komunalnu infrastrukturu donijeta je odluka o modelu dokapitalizacije kojim će se nadomjestiti potrebna novčana sredstva. To je zasigurno bila jedna od najvažnijih komunalnih odluka od kada je Grada Rijeke, jer se po prvi puta u Hrvatskoj odlučivalo o privatizaciji (djelomičnoj) jednog gradskog komunalnog poduzeća. Istodobno, ovo je primjer rijetke dokapitalizacije u kojoj će sredstva dobivena od prodaje vlasničkog udjela i naknadne dokapitalizacije u cijelosti transferirati u razvojne investicije društva.

- **Sportsko-rekreacijski i poslovno-komercijalni sadržaji** – projekt izgradnje sportsko-poslovnog kompleksa u gradu Splitu realizacijom inovativnog DBFOOT modela JPP[79]. Tijekom 2006. godine grad Split je otpočeo s aktivnostima definiranja Projekta izgradnje polivalentne sportske dvorane s pratećim komercijalnim i uslužnim sadržajima. Realizacija Projekta u Splitu, na atraktivnoj mikrolokaciji Lora, određena je okružjem u kojem se nalaze vojni kompleks, brodogradilište i gradski stadion Poljud s bazenima. Zemljište površine oko 31.500 m2 na kojem će se izgraditi Sportsko-poslovni kompleks vlasništvo je Republike Hrvatske i Grada Splita.

[77] http://www.bina-istra.com/Default.aspx?sid=38 (16.04.2011)

[78] ***Projekt plinofikacije područja općina Kraljevica, Kostrena, Bakar i Čavle isparenim plinom*** (UNP) Primorsko – goranska županija, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Rijeka, 22.05.2000

[79] Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: ***Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela***, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008., 3., 603-640.

- **Obrazovanje – grupa projekata JPP u školstvu Varaždinske županije** [80]prema modelu privatne financijske inicijative (PPP/PFI) čime se zadovoljava interes javnog partnera Županije kroz izgradnju objekata za potrebe škola te interes privatnog partnera kroz povrat uloženih sredstava i dobit. Temelj na kojima se zasniva Ugovor o javno privatnom partnerstvu gdje će privatni partner financirati, izgraditi i održavati školske objekte, a Županija će izgrađene objekte uzeti u najam. Ukupno je sklopljeno 8 ugovora s 4 tvrtke posebne namjene za izgradnju/nadogradnju tridesetak objekata. JPP je omogućio u tri godine ravnomjerni standard izgrađenosti na cijelom području Županije za koji bi bilo potrebno dvadeset godina po dosadašnjem modelu izgradnje te je standardizirao i stabilizirao troškove održavanja koji se ne smanjuje tijekom 25 godina, te svim učenicima bez obzira na socijalni status daje jednake šanse kroz razvojne programe. Budući da je građenje i održavanje u nadležnosti privatnog partnera izbjegnuta je bilo kakva korupcija u izgradnji objekta, te njegovom održavanju.

Navedeni primjeri u potpunosti koreliraju s idejom javno-privatnog partnerstva, a ukazuju na raznovrsnost oblika i modela koji stoje na raspolaganju u formiranju i oblikovanju partnerstva. Također, neki primjeri odlikuju se i specifičnošću glede porijekla privatnog kapitala koji dolazi iz inozemstva. Ta činjenica ilustrira i domaće gospodarske prilike glede akumulativne sposobnosti i uvjeta financiranja investicije i, istodobno, naznačuju pravac i način kako se i u narednom razdoblju mogu rješavati određeni konkretni razvojni problemi lokalnih zajednica.

Za potrebe ove doktorske disertacije obratit će se ukratko pažnja na konkretne primjere partnerstva javnoga i privatnoga sektora u području javne komunalne infrastrukture u Primorsko-goranskoj županiji te primjer izgradnje sportsko-poslovnog kompleksa u gradu Splitu.

5.1.2. Javno-privatno partnerstvo u području javne komunalne infrastrukture u Primorsko-goranskoj županiji

Kao poznat široj javnosti može se navesti strateški važan Projekt plinofikacije[81] temeljem ugovora tri općine i poduzeća AMGA iz Udina, Italija. Formalno pravno, kao Ugovor u koncesiji, primjer pokazuje da za sadržajno partnerstvo sama forma nije presudna. Kao strateški se parter pojavila AMGA S.p.A. – komunalno poduzeće za opskrbu vodom, plinom, javnom rasvjetom i kanalizacijom koja osigurava sva potrebna sredstva za izgradnju objekata i mreže u predmetnim općinama, koordinira projektiranjem i realiziranjem infrastrukture i objekata potrebnih za nabavu i distribuciju plina, vodi njenu realizaciju, redovito i izvanredno održava sve objekte te brine tijekom cijeloga trajanja koncesije o trgovačkim, računovodstvenim i administrativnim aspektima vezanima za predmetnu

[80] Huđek, M.: ***JPP u školstvu Varaždinske županije***, travanj, 2011. Godine, http://www.varazdinska-zupanija.hr/images/stories/2011/pdf/PPT_VZZ_Hudjek_JPP_final.pdf (18.04.2011)

[81] Primorsko – goranska županija, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Rijeka, 22.05.2000., Točka 1., Energetski institut "Hrvoje Požar" d.o.o., Odjel za planiranje u energetskom sektoru, 2000. Projekt plinofikacije područja općina Kraljevica, Kostrena, Bakar i Čavle isparenim plinom (UNP), ekonomsko financijska analiza, Zagreb, str. 2.

djelatnost[82]. Nakon isteka koncesije, ukoliko se koncesija ne produži, svi objekti, koje izgradi poduzeće – koncesionar, prelaze u vlasništvo općina uz plaćanje utvrđene stvarne vrijednosti objekta u tom trenutku.

Izloženi primjer projekta u potpunosti korelira s idejom javno- privatnoga partnerstva, a odlikuje se i specifičnošću glede porijekla privatnoga kapitala iz inozemstva. Ta činjenica ilustrira i domaće gospodarske prilike glede akumulativne sposobnosti i uvjeta financiranja investicije i, istodobno, naznačuju pravac i način kako se i u narednome razdoblju mogu rješavati određeni konkretni razvojni problemi lokalnih zajednica

Jedinstveni primjer javno-privatnoga partnerstva se može naći u trgovačkom (do pred nekoliko godina komunalnom) društvu Energo d.o.o. u Gradu Rijeci. Naime, pred nekoliko je godina donesen program zamjene mreže plinovoda u Gradu Rijeci obzirom da je postojeći sustav tehnički zastarjeo, dotrajao i iziskuje velike troškove održavanja. S obzirom da takav projekt iziskuje relativno velika ulaganja u komunalnu infrastrukturu, donijeta je odluka o modelu dokapitalizacije kojim će se nadomjestiti potrebna novčana sredstva[83]. To je zasigurno bila jedna od najvažnijih komunalnih odluka od kada je Grada Rijeke, jer se po prvi puta u Hrvatskoj odlučivalo o privatizaciji (djelomičnoj) jednog gradskog komunalnog poduzeća.

Istodobno, ovo je primjer rijetke dokapitalizacije u kojoj će sredstva dobivena od prodaje vlasničkoga udjela i naknadne dokapitalizacije u cijelosti transferirati u razvojne investicije ovog komunalnog društva. Sam je proces dokapitalizacije počeo još 2001. godine kada je INA postala 15%-nim vlasnikom Energa, a daljnja je dokapitalizacija uslijedila 2003. godina kada su javnim natječajem izabrana dva inozemna partnera: njemački holding «Thuga AG» iz Műchena i «AMGA – Azienda Multiservizi» iz Udina. Svaki od partnera dobiva jednaki udio u vlasništvu i to 17% uz obvezu dokapitalizacije od 2,04 milijuna eura svatko. Grad Rijeka zadržava većinski paket[84] od 56,9% udjela u vlasništvu, čime je maksimalno pokušao zaštiti svoju poziciju većinskoga vlasnika kroz pravo zadržavanje prava na izbor predsjednika Uprave društva te većinom glasova u skupštini društva. Kasnije je preostalo vlasništvo nad INA-om preuzeo Croplin Zagreb (9,1%).

5.1.3. Javno-privatno partnerstvo na primjeru realizacije sportsko-poslovnog kompleksa u gradu Splitu

Praktična realizacija inovativnog DBFOOT modela JPP ilustrirat će se na primjeru Grada Splita koji je tijekom 2006. godine otpočeo s aktivnostima definiranja Projekta izgradnje polivalentne sportske dvorane s pratećim komercijalnim i uslužnim sadržajima.

Jedan od kriterija javnoga izbora pri koncipiranju JPP po DBFOOT modelu je održavanje 21. Svjetskog prvenstva u rukometu za muškarce, koje se održalo početkom 2009. godine u Hrvatskoj. Uz odabir konzultanta za JPP, tijekom 2006., Grad Split je proveo

[82]AMGA: Prijedlog za realizaciju dovodne i distributivne mreže propan – butan plina i upravljanje tom uslugom u općinama Kraljevica, Kostrena, Bakar i Čavle.
[83]Tehnički gledano ovaj projekt je lako izvediv i Energo ga je mogao financirati tuđim posuđenim kapitalom, ali bi u tom slučaju proračunska sredstva grada kroz narednih 15 ili 20 godina bila blokirana za neke druge investicije poput gradnje novog bazena, realizacije Muzeja moderne i suvremene umjetnost i slično.
[84]Grad mora zadržati većinski udio u komunalnim poduzeća prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu.

program natječaja za idejno urbanističko-arhitektonsko rješenje i realizirao proceduru usvajanja izmjena i dopuna GUP-a, koja omogućava realizaciju planiranoga sadržaja. Realizacija Projekta u Splitu, na atraktivnoj mikrolokaciji Lora, određena je okružjem u kojem se nalaze vojni kompleks, brodogradilište i gradski stadion Poljud s bazenima. Zemljište površine oko 31.500 m2, na kojem će se izgraditi Sportsko-poslovni kompleks, je vlasništvo Republike Hrvatske i Grada Splita. Više od 50 godina na tome se prostoru ne obavlja nikakva djelatnost. Kao pretpostavka za realizaciju ugovora o JPP, na zemljištu je zasnovano pravo građenja u korist Grada Splita, koji to pravo – kao sastavni dio ugovora o JPP - ustupa privatnome partneru na rok od 30 godina.

Sportsko-poslovni kompleks ukupne bruto površine izgrađenih objekata oko 133.000 m2 je osmišljen kao grupa sadržaja koju čine[85]:

1. Polivalentna sportska dvorana, koja je dimenzionirana na način zadovoljavanja kriterija EHF-a, IHF-a, FIBA-e, IAAF-a i drugih sportskih organizacija. Kapacitet dvorane je oko 12.500 gledatelja, koji varira ovisno o namjeni.

2. Garažni objekt, na ukupno 8 etaža s oko 1.500 parkirnih mjesta čiji je kapacitet namijenjen, kako za potrebe korisnika sportsko-poslovnoga kompleksa, tako i za potrebe rubnih, naročito sportskih lokacija.

3. Trgovački centar, bruto površine oko 37.000 m2, s brojnim poslovnim sadržajima, kojemu gravitira oko 60.000 građana.

*4. Uredski prostori i hotel visoke kategorije***,** u formi vertikale – glavnoga "svjetionika" lokacije i bitnoga elementa njenoga prepoznavanja. U njemu je smješten hotel visoke kategorije kapaciteta 200 soba, veliki kongresni centar s oko 600 mjesta, brojni restorani, uredi i vidikovac na najvišoj etaži.

Realizacijom ugovora o JPP i stavljanjem u punu funkciju zemljišta na kojem će se izgraditi Sportsko-poslovni kompleks, javni partner - Grad Split ostvaruje svoj interes u zadovoljenju potreba građana na području sporta, rekreacije, kulture i, naročito, prometa u mirovanju, budući da u cijeloj sportskoj i industrijskoj zoni nema javnih garaža. Daljnji interes javnoga partnera, u suradnji s privatnim partnerom, je realizacija velike gradske investicije koja će generirati veću zaposlenost poduzetničkog sektora i gradskih komunalnih društava, otvaranje novih radnih mjesta i promjenu strukture gradskog gospodarstva.

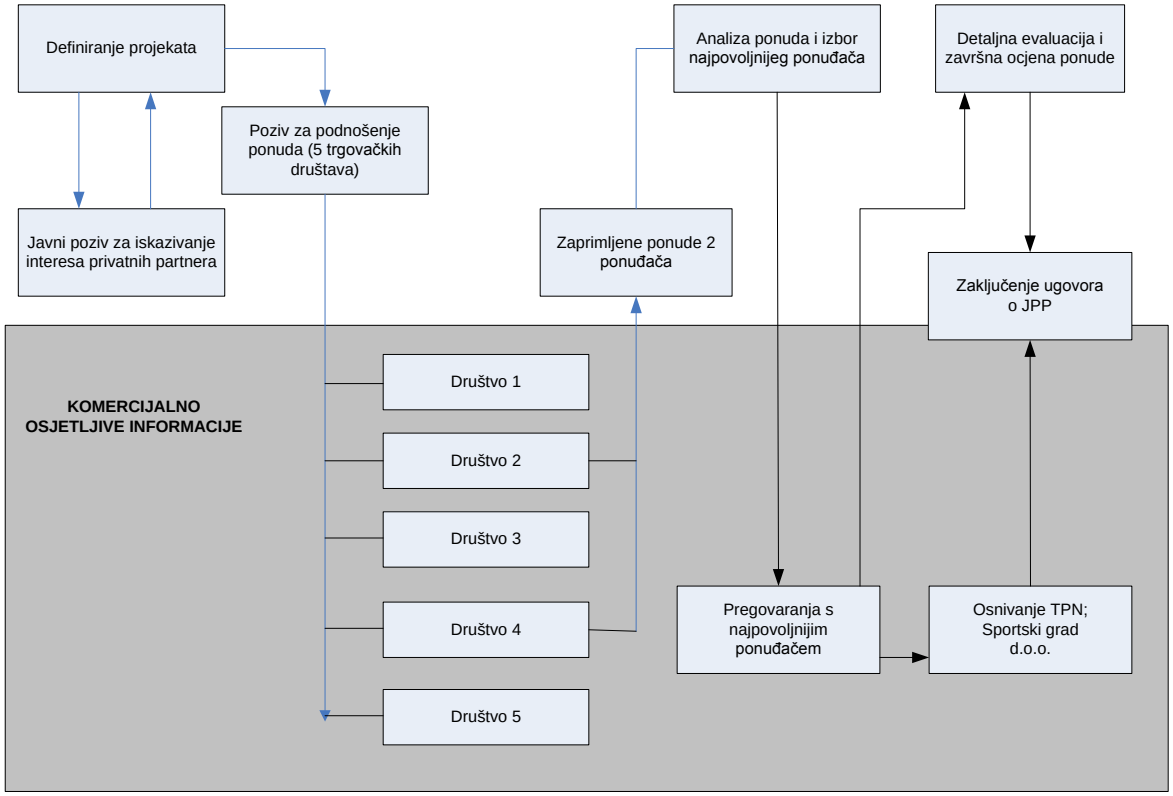
Privatni partner ostvaruje svoje interese putem dobivanja prava građenja na atraktivnoj gradskoj lokaciji, očekivanog zapošljavanja vlastitih kapaciteta u izgradnji i korištenju objekata, kao i realizaciji dobiti od kontinuiranog korištenja izgrađenih sadržaja, samostalnog korištenja ili davanja u zakup komercijalnih sadržaja i naplate mjesečne zakupnine za zakup dvorane od strane javnoga partnera.

U definiranju JPP za izgradnju i korištenje Sportsko-poslovnoga kompleksa, javni je partner odredio oblikovno estetsku vrijednost, funkcionalnost rješenja i njegovu ekonomičnost. Programskim su smjernicama određene: građevna čestica, sportski i komercijalno-uslužni sadržaji, promet u mirovanju i višenamjensko korištenje objekata. Budući da je javnim pozivom za iskazivanje interesa za JPP javni partner dobio više odgovora

[85]Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: ***Javno - privatno partnerstvo***: ***Atraktivnost DBFOOT modela***, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, god. 45, 2008., 3, str. 603.-640., str. 628.

potencijalno zainteresiranih privatnih partnera, u travnju 2007. javni je partner pozvao 5 izabranih ponuđača da – temeljem ponuđenog ustupanja prava građenja s Grada Splita na budućeg privatnog partnera - podnesu ponude za realizaciju izgradnje i korištenja Sportsko-poslovnog kompleksa po modelu JPP. Od budućega privatnoga partnera javni partner traži obvezujuću ponudu za financiranjem, projektiranjem, izgradnjom, održavanjem i upravljanjem Sportsko-poslovnim kompleksom, sve bez financijskog sudjelovanja javnoga partnera. Daljnji je zahtjev javnoga partnera prema privatnom partneru da se, po isteku trajanja ugovora o JPP, svi izgrađeni objekti u Sportsko-poslovnome kompleksu, bez naknade, prenesu u puno vlasništvo Grada Splita.

Shema 12.: Tržišno natjecanje i selekcija odabranoga privatnoga partnera za realizaciju izgradnje Sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu



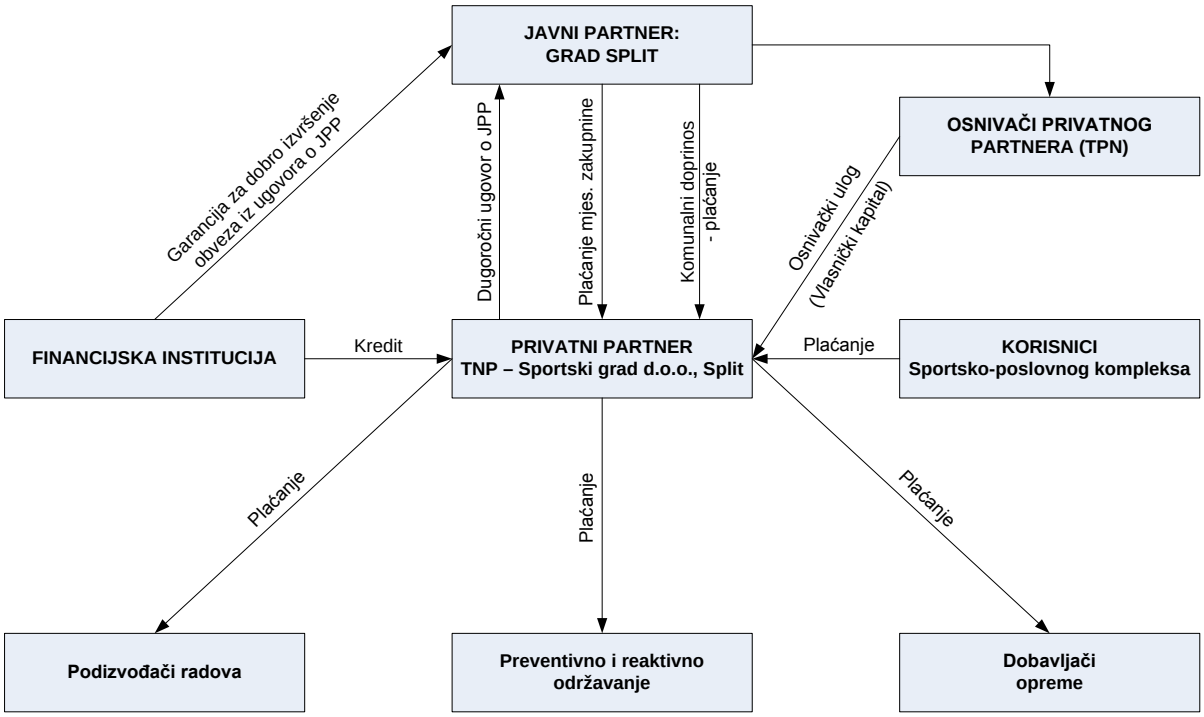
Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: ***Javno - privatno partnerstvo***: ***Atraktivnost DBFOOT modela***, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 603.-640., str. 630.

DBFOOT model za realizaciju izgradnje Sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu je koncipiran na način da tvrtka posebne namjene - TPN (*SPV Special Purpose Vehicle*), koja će biti izvršitelj ugovora o JPP, a koju je osnovao najpovoljniji ponuđač, snosi sve troškove izgradnje, održavanja, upravljanja, financiranja i korištenja objekata, a da javni partner, u okviru ugovorene mjesečne zakupnine, koristi sportsku dvoranu 52 dana u godini.

Kako je vidljivo iz prikaza, glavni sudionici DBFOOT ugovora su javni partner (Grad Split) i privatni partner (TPN) - društvo kojega je osnovao najbolji ponuđač na Natječaju za

ustupanje prava građenja, izgradnju i eksploataciju kompleksa. TPN će u svojim aktivnostima, angažiranjem brojnih subjekata, objediniti izvršavanje poslova projektiranja, izgradnje, financiranja, te održavanja i uporabe objekata. Ugovorom o JPP je preciziran rok za izgradnju sportske dvorane, uključujući i ishođenje pravomoćne uporabne dozvole, do 30.12.2008. odnosno rok u kojem će se izgraditi garaža, hotel i komercijalni prostori, najkasnije do 15.12.2010. Plaćajući mjesečnu zakupninu privatnome partneru - TPN, tijekom 29 godina, počevši od korištenja sportske dvorane, kao jedinim izdatkom, javni će partner postati nakon 30 godina, računajući od potpisa ugovora s privatnim partnerom, vlasnik cjelokupnoga Sportsko-poslovnoga kompleksa.

Shema 13: Pojednostavljen shematski prikaz subjekata ugovora o JPP i ostalih subjekata uključenih u realizaciju izgradnje i korištenja Sportsko-poslovnoga kompleksa u Splitu



Izvor: Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: ***Javno - privatno partnerstvo***: ***Atraktivnost DBFOOT modela***, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 3/2008., str. 603.-640., str. 632.

Za realizaciju izgradnje Sportsko-poslovnog kompleksa najpovoljniji ponuđač je ponudio (*best and final offer proposal*) - Idejno rješenje kompleksa koje odgovara svim estetskim i funkcionalnim zahtjevima javnoga partnera i financijska ulaganja u visini oko 141 milijuna eura za realizaciju kompleksa u građenju. Osim investicijskih ulaganja, privatni partner će, sukladno svojoj obvezujućoj ponudi, snositi sve troškove koji nastaju u realizaciji investicije te njenom održavanju i eksploataciji, a naročito troškove: kamata, osiguranja, upravljanja, poreza, preventivnog održavanja, reaktivnog održavanja, energenata i vode,

komunalnih naknada, odvoza smeća, i sl., tako da tijekom 30 godina ukupni životni troškovi (*whole life costs*) privatnoga partnera iznose oko 440 milijuna eura.

DBFOOT model JPP, koji se realizira u Splitu, predstavlja inovativan način ugovaranja poslovne suradnje javnoga i privatnoga sektora sa sljedećim značajnim karakteristikama[86]:

1. Ugovor je zaključen na dugi rok, što privatnome partneru garantira kontinuitet zapošljavanja dijela izgrađenih kapaciteta i pružanja usluga.

2. Ugovorom su obuhvaćeni ciljevi gradnje i eksploatacije objekata sa stajališta javnoga interesa, te su po javnome partneru određeni zahtjevi za standardima izgradnje, održavanja i kvalitete usluga.

3. Ugovorom su integrirane brojne faze u realizaciji projekta: projektiranje, građenje, financiranje, uporaba objekata, održavanje objekata, upravljanje objektima uz pružanje ugovorene usluge i, konačno, transfer objekata bez naknade, po isteku ugovorenog roka, na javni sektor. Privatni partner vlastitim kapitalom i sredstvima svojih partnera realizira sve navedene poslovne aktivnosti.

4. Ugovorom je privatni partner preuzeo odgovornost za nastanak i snošenje svih troškova održavanja (preventivnog i reaktivnog), uporabe objekata i upravljanja objektom. Takvim je pristupom privatni partner zainteresiran tražiti optimalni odnos između troškova građenja i troškova upotrebe i održavanja objekata, budući da mu je interes minimalizacija ukupnih troškova u životnom vijeku projekta.

5. Većina je rizika alocirana na privatnoga partnera, naročito rizik projektiranja i izgradnje (kašnjenje, tehničke manjkavosti, nepoštivanje ugovorenih standarda, prekoračenje predviđenih troškova i sl.), rizik raspoloživosti (ako pružene usluge ugovorene standarde ne zadovoljavaju kvantitativno i/ili kvalitativno) i rizik potražnje (koji uključuje varijabilnost potražnje kao uobičajeni rizik tržišne utakmice privatnoga partnera).

6. Ugovorom su određeni standardi prostora, standardi pruženih usluga i metodologija kontrole performansi, što javnom partneru omogućava, kako detaljno praćenje ostvarivanja ugovorenog, tako i plaćanje prema stvarno dobivenoj usluzi.

7. Ugovorom je određena visina mjesečne zakupnine koju javni partner plaća privatnome partneru u jednakim mjesečnim ratama, počevši od gotovosti i eksploatacije objekta. Visina zakupnine je podložna umanjenju u slučaju neraspoloživosti kapaciteta ili pak ako pružene usluge ne zadovoljavaju ugovorene standarde. Javni partner prati funkcionalnost objekta i performanse pruženih usluga i o tome ovisi visina plaćanja i eventualna penalizacija privatnoga partnera.

8. Javni partner zadržava pravo nadzora s ugovorenim ovlaštenjem za kontroliranje načina i dinamike izvođenja radova, odnosno kontroliranja kvantiteta i kvaliteta pružene usluge.

9. Ugovorom su predviđene garancije javnome partneru za ispunjenjem obveza privatnoga partnera - bankovna garancija za dobro izvršenje obveza iz ugovora i korporativno jamstvo osnivača TPN (*tzv. jamstvo matične tvrtke*) za štete, gubitke i troškove koji mogu nastati zbog neispunjavanja ili neurednog ispunjavanja obveza privatnoga partnera.

[86]Ibidem, str 630

5.2. PRAVNI OKVIR PRIMJENE JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U LUČKOM SUSTAVU REPUBLIKE HRVATSKE

Razviti Hrvatsku iz primorske u suvremenu pomorsku državu znači selektivno i osmišljeno koristiti raspoložive potencijale te unapređivati i osuvremenjivati djelatnosti pomorskoga gospodarstva. Sukladno Ustavu Republike Hrvatske more, morska obala i otoci, kao prostori izrazitog gospodarskog i ekološkog značaja, od posebnog su interesa i imaju osobitu nacionalnu zaštitu i čine, prema Pomorskom zakoniku, pomorsko dobro.

Polazište razvijanja pomorstva i definiranja odgovarajuće pomorske politike primorske države, uz razradu programskih zadataka, ciljeva i mjera jesu konzistentna zakonska rješenja koja omogućavaju optimalno vrjednovanje mora i priobalja, na način poticanja razvitka cjelovitoga nacionalnoga, prometnoga i gospodarskoga sustava, uz ostvarivanje pozitivnih ekonomskih rezultata i zaštitu morskoga okoliša te sigurnost plovidbe.

Pravni se okvir primjene javno – privatnoga partnerstva sastoji u nizu Zakona, propisa i uredbi uređenim od strane Republike Hrvatske. Kako je glavno područje istraživanja ove doktorske disertacije primjena javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu, nužno je dati pregled zakona i propisa koji uređuju javno -privatno partnerstvo te onih koji se odnose na upravljanje pomorskim, ponajprije lučkim sektorom. Stoga se u nastavku obrađuju sljedeće tematske jedinice: **1) Zakon o javno-privatnom partnerstvu, 2) Zakon o koncesijama, 3) Pomorski zbornik te 4) Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama.**

5.2.1. Zakon o javno privatnom partnerstvu

Zakon o javno privatnom partnerstvu[87], je donesen 7. studenoga 2008.godine. Ovim se Zakonom uređuje postupak pripreme, predlaganja i odobravanja prijedloga projekata javno-privatnoga partnerstva, te prava i obveze javnih i privatnih partnera, osnivanje i nadležnosti Agencije za javno-privatno partnerstvo.

U okviru su zakona predstavljena osnovna obilježja dugoročnog partnerskog odnosa između javnoga i privatnoga partnera, temeljni pojmovi i značenja. Definirano je **Ugovorno javno-privatno partnerstvo** te Ugovor o javno privatnom partnerstvu i Trgovačko društvo posebne namjene. Definiran je i postupak predlaganja, odobravanja i provedbe projekata JPP-a te uloga Agencije za javno-privatno partnerstvo[88] u projektima JPP-a.

Također je definirano i **Statusno javno- privatno partnerstvo** kao model JPP-a koji se temelji na članskom odnosu javnoga i privatnoga partnera u zajedničkom trgovačkom društvu koje je nositelj provedbe projekta JPP-a, pri čemu se taj odnos između javnoga i privatnoga partnera u zajedničkom trgovačkom društvu može zasnovati na osnivačkim ulozima u novoosnovanom trgovačkom društvu, ili na otkupu vlasničkoga udjela u postojećem trgovačkom društvu.

Sukladno Zakonu Agencija obavlja sljedeće poslove:

---

[87] ***Zakon o javno privatnom partnerstvu***, Narodne novine Republike Hrvatske, 2008., br. 129.
[88] Više o agenciji za javno – privatno partnerstvo: www.ajpp.hr (14.10.2010)

- provodi postupak ocjene i odobravanja prijedloga projekata JPP-a, dokumentacije za nadmetanje te konačnih nacrta ugovora, sukladno odredbama ovoga Zakona,
- objavljuje popis o odobrenim projektima JPP-a,
- ustrojava i vodi Registar,
- obavlja nadzor nad provedbom projekata JPP-a, sukladno odredbama ovoga Zakona,
- predlaže ovlaštenim predlagateljima izmjene i dopune ovoga Zakona i drugih propisa o javno-privatnom partnerstvu, te drugih zakona i propisa važnih za primjenu najbolje prakse u provedbi projekata JPP-a te sudjeluje u njihovoj izradi,
- predlaže nacrte podzakonskih propisa i donosi provedbene upute na temelju odredbi ovoga Zakona,
- donosi odluke i rješenja u vezi s obavljanjem poslova iz nadležnosti Agencije propisanih ovim Zakonom i podzakonskim propisima donesenim na temelju ovoga Zakona,
- daje stručna tumačenja o pojedinim pitanjima iz područja JPP-a, te provedbe ovoga Zakona i propisa donesenih na temelju ovoga Zakona,
- organizira i provodi izobrazbu i usavršavanje sudionika u pripremi i provedbi projekata JPP-a te u suradnji s drugim nadležnim tijelima organizira specijalističke programe izobrazbe za javna tijela, po programu i kriterijima koje će Uredbom o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata JPP-a propisati Vlada,
- obavlja poslove međuresorne koordinacije u pripremi i provedbi projekata JPP-a,
- izučava domaću i inozemnu praksu JPP-a i promovira primjenu najbolje prakse,
- sudjeluje u aktivnostima vezanim za suradnju Republike Hrvatske s Europskom unijom, posebno u okviru područja javne nabave,
- surađuje s inozemnim nacionalnim tijelima ovlaštenima za primjenu modela JPP-a i provedbu projekata JPP-a, te s međunarodnim organizacijama i institucijama u svrhu unapređivanja domaće teorije i primjene modela JPP-a, te u svrhu izvršenja međunarodnih obveza Republike Hrvatske, prenesenih u ovlast Agencije,
- surađuje s domaćim znanstvenim i istraživačkim institucijama, socijalnim partnerima, gospodarskim i nevladinim udrugama i drugim zainteresiranim stranama u svrhu unapređivanja domaće teorije i primjene modela JPP-a,
- unapređuje infrastrukturu i osigurava druge potrebne pretpostavke za unapređenje sposobnosti kolektivnog učenja, kolektivnog pamćenja i upravljanja kolektivnim znanjem,
- obavlja druge poslove sukladno odredbama ovoga Zakona i Statuta Agencije

Osim Zakona o javno- privatnom partnerstvu u posljednjih je nekoliko godina u Republici Hrvatskoj izdano nekoliko pravnih propisa koji obuhvaćaju tematiku javno-privatnoga partnerstva. Primjerice su to:

- Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno privatnog partnerstva[89],
- Uredba o kriterijima ocjene i odobravanja projekata javno - privatnog partnerstva[90],
- Uredba o nadzoru provedbe projekata javno - privatnog partnerstva[91],
- Uredba o sadržaju ugovora o javno - privatnom partnerstvu[92],
- Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno - privatnog partnerstva[93].

5.2.2. Zakon o koncesijama

Zakon o koncesijama propisuje način stjecanja prava na korištenje prirodnih bogatstva Republike Hrvatske koncesijom, drugih dobara od interesa za Republiku Hrvatsku određenih zakonom, pravo obavljanja djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku, izgradnju i korištenje objekata i postrojenja potrebnih za obavljanje tih djelatnosti.

Zakonom se propisuju i dobra u vlasništvu države kojima se ne može dati koncesija, osobe kojima se daje koncesija, vremenski rok na koji se daje koncesija, te koje nadležno tijelo utvrđuje interes Republike.

Zakon o koncesijama iz 1992. godine[94] nije dao dostatan pravni okvir primjene i iskorištavanja instrumenata koncesije, stoga je bila nužna izmjena i dizajniranje modernoga sustava i koncepata koncesije, što je postignuto novim Zakonom o koncesiji,[95] koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009. godine i na jednome se mjestu regulirao postupak davanja koncesije i pravne zašite na području koncesija. Tako se ovim Zakonom uređuju postupci davanja koncesije, prestanak koncesije, pravna zaštita u postupcima davanja i prestanka koncesije te druga pitanja u vezi s koncesijama.

U smislu ovoga Zakona prepoznaju se tri vrste koncesija:

---

[89] ***Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno privatnog partnerstva***, Narodne Novine Republike Hrvatske, 2006, 98.

[90] ***Uredba o kriterijima ocjene i odobravanja projekata javno - privatnog partnerstva***, Narodne Novine Republike Hrvatske 2009., 56.

[91] ***Uredba o nadzoru provedbe projekata javno - privatnog partnerstva***, Narodne Novine Republike Hrvatske, 2009., 56.

[92] ***Uredba o sadržaju ugovora o javno - privatnom partnerstvu***, Narodne Novine Republike Hrvatske 2009., 56.

[93] ***Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno - privatnog partnerstva***, Narodne Novine Republike Hrvatske, 2009., 56.

[94]***Zakon o koncesiji***, Narodne novine Republike Hrvatske, 1992., 89.

[95]***Zakon o koncesiji,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 2008., 125.

- *Koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra* jest ugovorom uređen pravni odnos čiji je predmet korištenje općeg ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku.
- *Koncesija za javne radove* jest ugovorom uređen pravni odnos čiji je predmet izvođenje radova ili projektiranje i izvođenje radova, a koji se odnose na jednu ili više djelatnosti određenih zakonom, a uređuje se pojedina koncesija navedena u Dodatku I. propisa kojima se uređuje javna nabava, ako se naknada za javne radove sastoji, ili samo od prava na gospodarsko korištenje radova, ili od toga prava zajedno s plaćanjem.
- *Koncesija za javne usluge* jest ugovorom uređen pravni odnos čiji je predmet pružanje jedne ili više usluga u općem interesu ili određenih zakonom kojim se uređuje pojedina koncesija ili navedenih u Dodatku II. propisa kojim se uređuje javna nabava, ako se naknada za pružene usluge sastoji, ili samo od prava na gospodarsko korištenje usluga, ili od toga prava zajedno s plaćanjem.

Također je potrebno istaknuti da se u Zakonu spominju i projekti javno-privatnoga partnerstva. Ukoliko se utvrdi da se radi o koncesiji koja ima obilježja projekta javno-privatnoga partnerstva, primjenjuju se odgovarajuće odredbe propisa kojima se uređuje javno-privatno partnerstvo u dijelu koji se odnosi na predlaganje i odobravanje projekata javno-privatnoga partnerstva (članak 13).

S obzirom, da je dodjela koncesija na lučkome području, području od posebnoga državnog interesa djelomično regulirana Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama, u okviru toga Zakona će biti riječi o dodjeli koncesija na pomorskome dobru koja je vrlo složeno i interesantno pitanje, a predmetom je istraživanja ovoga rada.

5.2.3. Pomorski zakonik

Pomorski zakonik[96] je na jednom mjestu objedinio propise, koji se odnose na uređenje morskih i podmorskih prostora Republike Hrvatske, sigurnosti plovidbe u unutrašnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske, režim pomorskog dobra i osnovne materijalno pravne odnose glede plovnih objekata, zatim ugovorne i druge obvezne odnose koji se odnose na brodove, postupak upisa plovnih objekata, ograničenja brodareve odgovornosti, izvršenja i osiguranja na brodovima.

5.2.4. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama

S obzirom na tematiku doktorske disertacije te problematiku upravljanja lukama, pomorskim dobrom, koncesijama i slično, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama je poprilično važan pa se stoga elaborira kroz tri tematske jedinice; **1) Općenito o Zakonu, 2) Gospodarenje pomorskim dobrom i 3) Dodjeljivanje koncesije na pomorskom dobru.**

[96] ***Pomorski zakonik***, Narodne novine Republike Hrvatske, 1994., 17; 1994., 74 i 1996., 43.

5.2.4.1. Općenito o Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama

Proglašenjem Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama[97] iz 2003. godine prestao je vrijediti dotadašnji Zakon o morskim lukama[98]. Ovim se Zakonom uređuje pravni status pomorskoga dobra, utvrđivanje njegovih granica, upravljanje i zaštita pomorskoga dobra, upotreba i korištenje, razvrstaj morskih luka, lučko područje, osnivanje lučkih uprava, lučke djelatnosti i njihovo obavljanje, gradnja i korištenje lučke nadgradnje i podgradnje te bitna pitanja o redu u morskim lukama.

Prema namjeni kojoj služe, luke se dijele na luke otvorene za javni promet i luke za posebne namjene (čl 40.) Luke otvorene za javni promet razvrstavaju se prema veličini i značaju na (čl. 42):

- luke od osobitoga(međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku;
- luke županijskoga značaja;
- luke lokalnoga značaja.

Prema djelatnostima koje se obavljaju u lukama posebne namjene, te luke mogu biti vojne, nautičkog turizma, industrijske, brodogradilišne, sportske, ribarske i druge luke slične namjene.

Osnivač lučke uprave za luke od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku je Vlada Republike Hrvatske, dok je to za luke od županijskog i lokalnog značaja županijsko poglavarstvo.

U Republici Hrvatskoj je ustrojeno pet lučkih uprava za luke otvorene za javni promet od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa i to: Rijeka i Ploče prvenstveno za teretni promet, a Rijeka, Zadar, Split i Dubrovnik za putnički promet.

5.2.4.2. Gospodarenje pomorskim dobrom

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama propisuje da pomorsko dobro čine unutrašnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i morsko podzemlje te dio kopna, koji je po svojoj prirodi namijenjen javnoj pomorskoj upotrebi, ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna spojeno na površini ili ispod nje. U tome se smislu pomorskim dobrom smatraju: morska obala, luke, lukobrani, nasipi, sprudovi, grebeni, ušća rijeka koja se izlijevaju u more, kanali spojeni s morem te živa i neživa prirodna bogatstva u moru i pomorskome podzemlju (članak 3).

Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se ili koristi pod uvjetima i na način propisan Zakonom o

[97] ***Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama***, Narodne novine Republike Hrvatske, 2003., 158.

[98] ***Zakon o morskim lukama***, Narodne novine Republike Hrvatske, 1995., 108; 1996., 6; 1999.,137 i 2000., 97.

pomorskome dobru i morskim lukama. Primjerena zaštita pomorskoga dobra i racionalno upravljanje pomorskim dobrom se može osigurati jedino cjelovitom primjenom odredbi o pomorskome dobru i lukama, te primjenom posebnih propisa iz područja prostornoga planiranja, urbanizma, graditeljstva, zaštite okoliša, rudarstva, morskog ribarstva, zaštite prirode i spomenika kulture te učinkovitim inspekcijskim i upravnim nadzorom.

Republika Hrvatska upravlja Pomorskim dobrom, vodi brigu o zaštiti i odgovara neposredno, ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave. Upravljanje pomorskim dobrom podrazumijeva održavanje, unapređenje, brigu o zaštiti pomorskoga dobra u općoj upotrebi te posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje pomorskoga dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.

O dijelu pomorskoga dobra u općoj upotrebi koje se nalazi na njenom području, jedinica lokalne samouprave vodi brigu o zaštiti i održavanju.

Upotreba pomorskoga dobra može biti opća i posebna. Opća upotreba pomorskoga dobra podrazumijeva da svatko ima pravo služiti se pomorskim dobrom sukladno njegovoj prirodi i namjeni. Posebna upotreba pomorskoga dobra je svaka ona upotreba koja nije opća upotreba ni gospodarsko korištenje pomorskoga dobra.

Analiza gospodarenja u morskim lukama, kao pomorskome dobru, pokazuje da je potrebno uspostaviti jasan model vrjednovanja pomorskoga dobra te model određivanja koncesijske naknade.

Gospodarsko se korištenje pomorskoga dobra može odobriti fizičkim i pravnim osobama (koncesija) s ili bez korištenja postojećih građevina i drugih objekata na pomorskome dobru, te sa ili bez gradnje novih građevina na pomorskome dobru. Koncesija daje ovlašteniku pravo uporabe i/ili gospodarskog korištenja dijela pomorskoga dobra u opsegu i pod uvjetima određenim u odluci i ugovoru o koncesiji.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima[99] propisuje da nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode koji prema svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na raspolaganju svima kao što su to atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru te morska obala (opća dobra). Sukladno Zakonu, pravno nisu dijelovi općega dobra one zgrade i druge građevine koje su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa one tvore zasebnu nekretninu dok koncesija traje. Na isti način, Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama, u čl. 5 kaže da se na pomorskome dobru ne može stjecati vlasništvo niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Građevine i drugi objekti na pomorskome dobru, koji su trajno povezani s pomorskim dobrom, se smatraju pripadnošću pomorskoga dobra.

Stoga je teško zamisliti ozbiljna ulaganja i investicije na pomorskome dobru koje nisu kreditirane, a založno pravo (hipoteka) upravo omogućava investitorima najprikladnije jamstvo njihovih potraživanja za otplatu kredita. Današnja cjelovita "antivlasnička" koncepcija Pomorskoga zakonika i Zakona o pomorskome dobru i morskim lukama ne daje mogućnost stjecanja hipoteke i drugih stvarnih prava na području pomorskoga dobra. Zato bi bilo potrebno propisati mogućnost stjecanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava nad objektima izgrađenima na pomorskome dobru, uz ograničenje takvih prava s rokom trajanja koncesije.

[99] ***Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima***, Narodne novine Republike Hrvatske, 1996., 91.

Može se zaključiti da Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Upravljanje pomorskim dobrom mora omogućiti usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa na pomorskome dobru te na koordiniran način čuvati obalne resurse tako što će osigurati maksimalnu gospodarsku dobit. Provedba tih ciljeva nailazi u praksi na svojevrsne pravne blokade što ima za posljedicu nesvrstavanja pomorskoga dobra u funkciju gospodarskoga razvoja, a istovremeno je ugroženo mnogobrojnim ljudskim aktivnostima koje rezultiraju devastacijom pomorskoga dobra.

5.2.4.3. Dodjeljivanje koncesije na pomorskome dobru

Koncesija je pravo kojim se dio pomorskoga dobra djelomično ili potpuno isključuje iz opće upotrebe i daje na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje pravnim i fizičkim osobama[100]. Prava i obveze na temelju koncesije nastaju sklapanjem ugovora o koncesiji.

Sve koncesije na pomorskome dobru i koncesijska odobrenja daju se na temelju prava koja na pomorskome dobru ima Republika Hrvatska. Koncesija za gospodarsko korištenje pomorskoga dobra se daje na temelju provedenoga javnoga prikupljanja ponuda. Koncesija za posebnu upotrebu pomorskoga dobra daje se na zahtjev.

Odluku o koncesiji za posebnu upotrebu objekata državnoga značaja donosi Vlada Republike Hrvatske, a odluka o koncesiji za posebnu upotrebu objekata županijskoga značaja donosi županijsko poglavarstvo, a za objekte lokalnoga značaja odluku donosi općinsko ili gradsko vijeće.

Koncesija na pomorskome dobru se daje na rok od 5 do 99 godina, ovisno o važnosti gospodarskoga korištenja pomorskoga dobra te korištenja ili građenja građevina i to kako slijedi:

1. koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskoga dobra, te za korištenje ili gradnju građevina od važnosti za županiju daje županijsko poglavarstvo na rok do najviše 20 godina,

2. koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskoga dobra, koja obuhvaća korištenje ili gradnju građevina od važnosti za Republiku Hrvatsku daje Vlada Republike Hrvatske na rok do 50 godina,

3. koncesiju, koja obuhvaća gradnju novih građevina od važnosti za Republiku Hrvatsku, a zahtijeva velika ulaganja, ukupni se gospodarski učinci ne mogu ostvariti u roku od 50 godina, Vlada Republike Hrvatske daje na rok preko 50 godina uz suglasnost Hrvatskoga sabora.

Odluka o koncesiji mora biti utemeljena na nalazu i mišljenju stručnoga tijela za ocjenu ponuda kojega imenuje županijska skupština (za Koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskoga dobra, te za korištenje ili gradnju građevina od važnosti za županiju) odnosno Vlada Republike Hrvatske (za Koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskoga dobra, koja

[100] ***Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama***, Narodne Novine Republike Hrvatske 2003., 58.

obuhvaća korištenje ili gradnju građevina od važnosti za Republiku Hrvatsku) koja utvrđuje je li ponuda za koncesiju:

1. odgovara svim posebnim propisima i gospodarskom značaju pomorskoga dobra,

2. usklađena s gospodarskom strategijom, politikom gospodarskoga razvitka i strategijom zaštite okoliša i prirode Republike Hrvatske i županije,

3. planirana djelatnost ne umanjuje, ometa ili onemogućuje upotrebu ili korištenje toga odnosno susjednih dijelova pomorskoga dobra prema njihovoj namjeni.

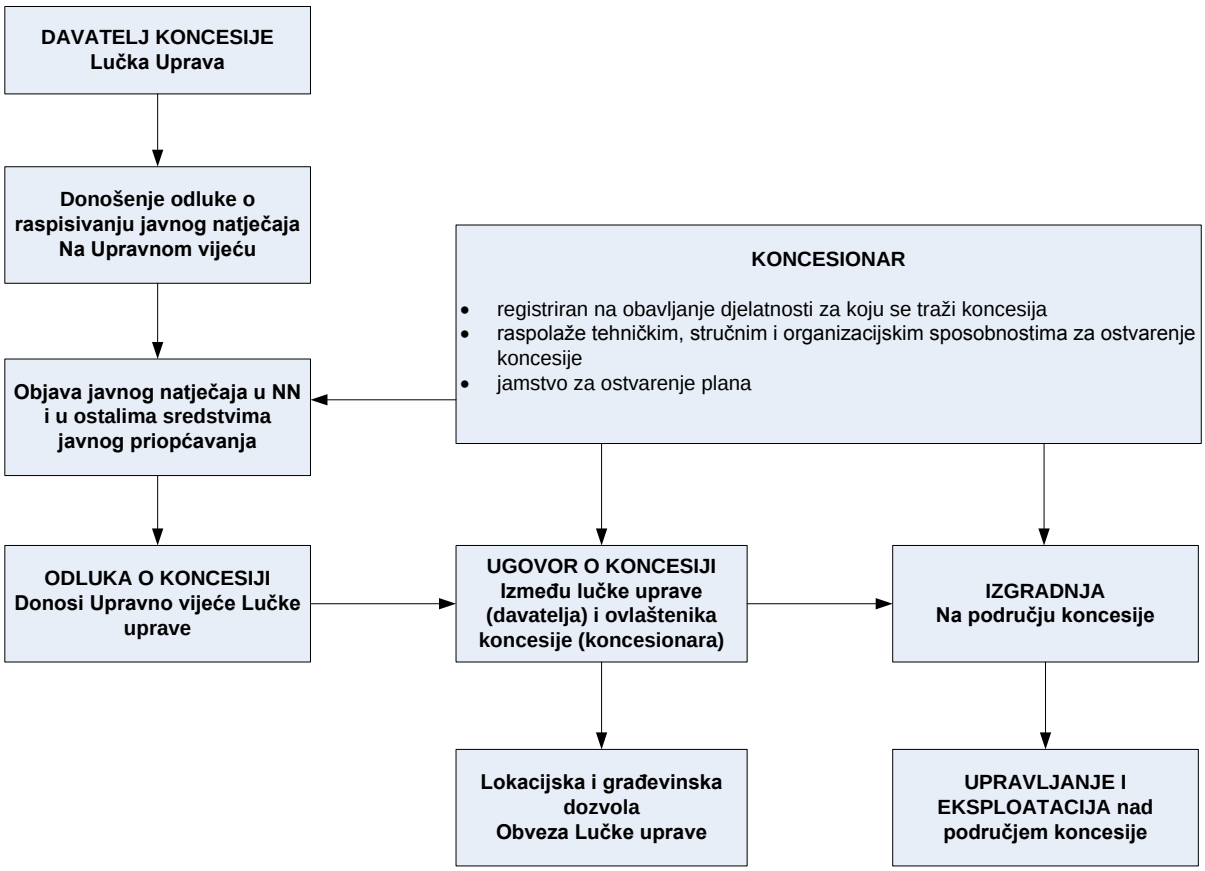
Na osnovi odluke o koncesiji davatelj koncesije i ovlaštenik sklapaju ugovor o koncesiji. Godišnja naknada, koja se plaća za koncesiju na pomorskome dobru, određuje se odlukom o koncesiji.

Koncesija na pomorskome dobru se može dati nakon što je utvrđena granica pomorskoga dobra i provedena u zemljišnim knjigama, a granicu određuje Povjerenstvo za granice Ministarstva, na prijedlog županijskoga povjerenstva za granice. Nakon što je donesena odluka o raspisu javnoga natječaja za koncesiju na lučkome području, a koja mora biti u skladu s godišnjim planom razvoja luke i desetogodišnjim planom razvoja hrvatskoga lučkog sustava, provodi se postupak odabira koncesionara.

Postupak odabira obuhvaća javno prikupljanje ponuda koje provodi posebno povjerenstvo davatelja koncesije. Povjerenstvo je dužno obaviti javno otvaranje ponuda po isteku roka za javnim prikupljanjem ponuda te zatim obaviti stručnu obradu i vrjednovanje ponuda prema kriterijima koji su zadani, a to su: ponuđena visina stalnog dijela koncesijske naknade, ponuđena visina promjenjivoga dijela koncesijske naknade, ponuđeni iznos ukupnoga ulaganja prema studiji gospodarske opravdanosti koja obuhvaća i tehničko-tehnološku opremljenost za izvršenje plana, broj planiranih radnih mjesta i stručnost radnika te iskorištavanje lučkih kapaciteta i utjecaj na rast prometa u luci.

Iznimno, Upravno vijeće davatelja koncesije može odlučiti i o drugačijim ili dodatnim kriterijima te o načinu ocjenjivanja istih prilikom donošenja odluke o javnom prikupljanju ponuda. Nakon vrjednovanja ponuda, Upravno vijeće davatelja koncesije donosi odluku o davanju koncesije i određuje koncesijsku naknadu za određenu djelatnost ili lučko područje za koje je dana koncesija. Naknada za koncesiju se određuje u dva dijela; *stalni dio* - plaća se s naslova ukupnoga broja metara kvadratnih lučkoga područja; *promjenjivi dio* - plaća se ovisno o obujmu djelatnosti, značaju te djelatnosti za tehničko-tehnološko jedinstvo luke, te utjecaju na promet u luci.

Shema 14: Pojednostavljeni način dodjele koncesije



Izvor: izradila doktorandica

Sukladno Zakonu o pomorskome dobru i morskim lukama, koncesija se ne može prenositi na drugoga bez izričitoga odobrenja davatelja koncesije. Mogućnost prenošenja koncesije dobiva svoje posebno značenje u osiguranju potraživanja kao i u stečaju dužnika.

U postupku restrukturiranja gospodarskih sustava, kao i u postupku novih investicija na pomorskome dobru, prenosivost koncesije je nužna pretpostavka. Ograničenja u pogledu mogućnosti prijenosa koncesije, svakako bi negativno utjecala na kreditnu sposobnost koncesionara, a time i na gospodarske aktivnosti na pomorskome dobru. Od koncesionara se ne može očekivati ulazak u neizvjesne poslovne projekte na pomorskome dobru ako nisu transparentno postavljeni pravni i ekonomski okviri koncesijskoga sustava.

Isto je tako Ministarstvo nadležno za rješavanje koncesijskih sporova. Apsurdna situacija nastaje kada Ministarstvo rješava koncesijske sporove između Vlade Republike Hrvatske i koncesionara. Takvo zakonsko rješenje dovodi do pravne nesigurnosti ulaganja kapitala od strane potencijalnih koncesionara na pomorskome dobru.

U praksi se javlja niz problema prilikom realizacije koncesija na pomorskome dobru, a neki od njih su[101]:

- Dozvolu i nadzor građevinskih radova na području koncesije je moguće dobiti tek nakon dobivanja koncesije pa za vrijeme dobivanja dozvole koncesionar plaća naknadu za koncesiju, a nije niti započeo s radom.

- Nejasne su odredbe koje definiraju ima li koncesionar pravo na naknadu za ulaganje u infrastrukturu i nadgradnju u području koncesije ako se ugovor o koncesiji prekine.

- U skladu s postojećim odredbama varijabilni dio koncesijske naknade se računa kao postotak prihoda koje koncesionar ostvari od korištenja koncesije. Problem se javlja prilikom utvrđivanja načina na koji će davatelj koncesije potvrditi prihod koncesionara i dozvoliti nezavisnu kontrolu knjiga, evidencije i financijskih izvoda.

- Iako bi postupak odabira koncesionara trebao osigurati da koncesiju dobije solventan i ugledan koncesionar, osiguranje naplate koncesijske naknade mogao bi ostati problem. Osiguranje isplate koncesijske naknade se može sastojati od, npr. jamstva banke, mjenice, zaloga i drugih sličnih metoda osiguranja. Međutim, odabrane metode osiguranja isplate ne bi smjele biti prepreka razvoju i ulaganju koncesionara u područje koncesije.

Isto tako, apsurdna je činjenica da se koncesija na pomorskome dobru daje isključivo djelatnostima vezanima za pomorstvo, pa je za urbane sadržaje komercijalne namijene ograničena upotreba pomorskoga dobra. To je ujedno i razlog minimalne participacije privatnoga sektora u ulaganje razvoja i korištenja pomorskoga dobra[102].

Upravo nemogućnost zasnivanja hipoteke na objektima izgrađenima na temelju koncesije, kao i nemogućnost stjecanja prava vlasništva na istima za vrijeme trajanja koncesije, uz potrebu donošenja i drugih jasnijih pravnih uređenja, predstavljaju ozbiljne prepreke za potencijalne investitore i financijske institucije u smislu njihovih ulaganja u lučke projekte u Republici Hrvatskoj, što se može i potvrditi činjenicom da gotovo i nije bilo ozbiljnijih privatnih ulaganja u hrvatskim lukama u posljednjih dvadeset godina.

Također, jedno od važnih pitanja, koje nije jasno definirano u Zakonom o pomorskome dobru i morskim lukama, je pitanje nadoknade za ulaganja koja je ovlaštenik koncesije, prestankom koncesije, izvršio na pomorskome dobru. Uobičajeno je u međunarodnoj koncesijskoj praksi da po prestanku koncesije ovlaštenik koncesije ima pravo na nadoknadu tržišne ili knjigovodstvene vrijednosti ulaganja. Banke u principu nisu voljne financirati projekte u kojima nije predviđena mogućnost nadoknade za ulaganja u slučaju prestanka koncesije. Zakon trpi od teške podnormiranosti u bitnim imovinskopravnim pitanjima, pitanjima utvrđivanja granica pomorskoga dobra i provedbi u zemljišnim knjigama.

Teško je, međutim, očekivati da će zakonodavac, s obzirom na pravnu tradiciju Hrvatske, tek tako odstupiti od ovogae načela i načela zabrane stjecanja prava vlasništva, o

[101]Prilagođeno prema ***Strategija razvitka Republike Hrvatske***, Hrvatska u 21. stoljeću, Pomorstvo, Rijeka 2000.-2001., str. 46.

[102]Primjerice caffe bar Karolina na Gatu Karoline Riječke pravno je osnovan od strane Brodokomerc Forum d.d. (koncesionari za *pružanje usluga putnicima)* i to kao privremeno mjesto za odmor putnika koji dolaze u luku, u praktičnom smislu riječi u funkciji je dnevnog i noćnog života Grada Rijeke.

čemu svjedoči i činjenica da novelom iz prosinca 2006. godine to pitanje, kao krupno i rizično, nije ni taknuto, pa čak ni u pogledu konačnog razrješenja kada se to i u kojim situacijama, po prethodnim propisima, na valjan način, iznimno moglo steći pravo vlasništva na pomorskom dobru, do određenoga datuma. Primjerice, jasnije definiranje pitanja nadoknade ulaganja na pomorskome dobru prestankom koncesije svakako bi moglo povećati privlačnost ulaganja u hrvatske luke.

Provođenje zakonskih odredbi je u praksi vrlo složeno, pritom se javlja niz problema i nedostataka, kako pravnoga tako prometnoga i financijskoga značenja[103]:

1. *Zakonsko-pravni:*
   - pretvorba društvenih poduzeća koja su, zbog pada prometa opterećena financijskim teškoćama i poslovanjem s gubtcima, putem prvenstvene koncesije - *ostvarena je samo u luci Rijeka,*
   - dodjela koncesija i nakon toga raspisivanje javnoga natječaja za koncesije - *ostvaruje se postepeno i to samo za obavljanje usluga*;
   - preuveličan utjecaj instituta pomorskoga dobra.
2. *Prometni:*
   - nejasnoće u utvrđivanju mjesta i uloge lučkoga sustava - *problemi luka se često razmatraju izdvojeno kao samostalni gospodarski i prometni subjekti, zaboravljajući pritom da je lučki sustav dio nacionalnoga gospodarstva i ukupnog prometnoga sustava s izrazito visokim multiplicirajućim učincima;*
   - lučkom sustavu još uvijek nije jasno utvrđen značaj, položaj i djelokrug poslovanja pojedinih luka.

Zaključno je potrebno naglasiti da Republika Hrvatska, u cilju oživljavanja i vrjednovanja mora i priobalja, treba pokrenuti i uspostaviti cjeloviti, jasan i transparentan integralni model upravljanja pomorskim dobrom uz osiguranje maksimalne gospodarske dobiti te zaštitu i očuvanje prirodnih resursa. Koncesijski sustav na pomorskome dobru mora čuvati pomorsko dobro i određivati koncesijske naknade, ali uz jačanje ekonomske i pravne sigurnosti koncesionara. U okviru zakonskih i pravnih propisa treba pronaći način na koji će se omogućiti hrvatskome lučkom sustavu ostvarenje njegove osnovne funkcije, a to je poticanje gospodarskoga razvitka zaleđa, te razvitak prometnih i gospodarskih djelatnosti čitave države radi bržega integriranja države u prometne i gospodarske tokove svijeta

[103]Mitrović, F.:, ***Menadžment u brodarstvu i lukama,*** Pomorski fakultet u Splitu, Sveučilište u Splitu, Split, 2007., str. 249. Dostupno i na : http://www.pfst.hr/data/materijali/MenB_L.pdf (24.11.2010)

5.3. PREGLED I OCJENA POSTOJEĆEG STANJA U LUKAMA OD MEĐUNARODNOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU

U ovom dijelu doktorske disertacije obrađuju se sljedeće tematske jedinice: **1) Morske luke od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku, 2) Analiza i ocjena ukupnog prometa luka za javni promet od međunarodnoga značenja, 3) Analiza ekonomsko – financijskih pokazatelja luka za javni promet od međunarodnoga značenja 4) Analiza planiranih investicija u luke za javni promet od međunarodnoga značenja, 5) Ocjena i problemi u upravljanju lukama od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku.**

5.3.1. Morske luke od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku

Morske luke u Republici Hrvatskoj imaju važnu ulogu i veliko potencijalno značenje koje se temelji na povoljnom zemljopisnom položaju. Hrvatska obala je duga i razvedena (1777,5 km kopnene obale što je 47,6% ukupne morske obale) uz 4058 km obale hrvatskih otoka, razlog je postojanju velikog broja luka i lučica od kojih najveći prometni značaj ima 7 luka koje služe međunarodnom prometu (Pula, Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik). Različit zemljopisni položaj triju skupina hrvatskih luka (luke sjevernog, srednjeg i južnog Jadrana) odražava se i u njihovu bitno različitom prometnom položaju i funkciji u odnosu na njihovo gravitacijsko zaleđe.

Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama[104] predstavlja osnovu razvoja luka odnosno cjelokupnoga lučkog sustava. Tim se zakonom utvrđuje i definira uloga i važnost pojedinih luka u lučkom gospodarskom sustavu Hrvatske. Prema njemu su luke od osobitoga (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku u Rijeci, Zadru, Šibeniku, Splitu, Pločama i Dubrovniku.

Odnos države prema pojedinim lukama ovisi o kategoriji pripadanja, stoga te luke svoje razvojno planiranje moraju usmjeriti u tom smjeru. Istim Zakonom osnivaju se lučke uprave čija je osnovna dužnost održavanje, unapređivanje i upravljanje lučkom infrastrukturom i suprastrukturom, kao i svim onim što predstavlja pomorsko dobro na lučkom području. Stoga je osnovano šest lučkih uprava:

1. Lučka uprava Rijeka
2. Lučka uprava Zadar
3. Lučka uprava Šibenik
4. Lučka uprava Split
5. Lučka uprava Ploče
6. Lučka uprava Dubrovnik

[104] ***Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama***, Narodne Novine Republike Hrvatske, 2003., 158.

Promatrajući devedesete godine prošloga stoljeća došlo je do značajnoga pada lučkoga prometa, čiji su razlozi rezultat različitih objektivnih i subjektivnih čimbenika, od kojih bi trebalo istaknuti slijedeće[105]:

- Hrvatske morske luke, a ponajprije luka Rijeka, su tijekom osamdesetih godina propustili važan investicijski ciklus ulaganja u suvremene kapacitete i tehnologije. U istom se razdoblju u susjedne konkurentne luke Kopar i Trst ulagalo u modernizaciju i izgradnju novih kapaciteta (u razdoblju od 1980.do 1989. u luku Kopar je investirano tri puta više sredstava, nego u luku Rijeka).

- Neodgovarajuće i zastarjele željezničke i cestovne prometnice, razlog su preusmjeravanja prometa u bliže susjedne ili čak udaljenije europske luke. Pri tome ključnu ulogu ima država koja, mjerama prometne politike i izgradnjom odgovarajuće infrastrukture, utječe da se na određenim pravcima oblikuju snažni prometni koridori. Nepostojanje konzistentne ekonomske i prometne politike u prošlosti, orijentacija na kontinentalni promet, zapostavljanje primorskih područja, minoriziranje uloge luka i pomorskoga prometa, te brojni objektivni i subjektivni čimbenici razlozi su značajnog zaostajanja hrvatskoga lučkog sustava.

- Ratna su događanja na prostoru Hrvatske utjecala na skretanje prometnih tokova u druge luke (uslijed povećanog rizika i uvođenja dodatnog osiguranja).

- Nerazvijeno pročelje luka (nedostatan broj redovitih brodskih linija) i skroman domaći promet je, uz značajan pad tranzitnog prometa, razlogom daljnjega zaostajanja hrvatskih morskih luka. Zbog relativno malih količina roba i strukture naše vanjskotrgovinske razmjene, domaći promet ne može biti osnovica na kojoj se može temeljiti brži oporavak hrvatskih morskih luka. U prethodnome desetogodišnjem razdoblju je tranzitni promet susjednih srednjoeuropskih država gotovo upola manji (Mađarska) ili gotovo beznačajan (Austrija, Češka i Slovačka). Razlog tomu treba tražiti u većoj konkurentnosti luka sjeverne Europe, otvaranju kanala Rajna-Majna-Dunav i skretanju dijela tranzitnih roba prema susjednim sjevernojadranskim lukama Trstu i Kopru.

- Nepostojanje konzistentne pomorske i lučke politike razlog je stihijskog i neprimjerenog razvitka hrvatskog lučkog sustava. Nacionalne pomorske politike u svijetu obično stimuliraju razvitak jedne ili dviju morskih luka s motrišta nacionalnoga, međunarodnoga, gospodarskoga, pomorsko-prometnoga i industrijskoga razvitka. Nedefinirani proces litoralizacije, razlog je, što su hrvatske morske luke u prošlosti gajile iluzije, da svaka može imati primat i biti svjetskom lukom.

- Neprimjerena politika financiranja prometa i politika cijena prijevoznih usluga, posebno pri poticanju razvitka suvremenih tehnologija transporta (kontejnerizacije i sl.), razlog su zaostajanja hrvatskih luka u primjeni suvremenih tehnologija. Za razliku od luke Kopar, koja je prepoznala značenje potrebe koordiniranja i usklađivanja tarifa na pripadajućem prometnom pravcu, te uspostavila jedinstveno tijelo koje je koordiniralo tarifnu politiku luke i željeznice, hrvatske morske luke i ostali sudionici još uvijek nemaju odgovarajuću zajedničku politiku utvrđivanja kvalitete i cijene prometne usluge na čitavom prometnom pravcu.

---

[105] ***Desetogodišnji plan razvoja lučkog sustava Republike Hrvatske***, Ministarstvo pomorstva,prometa i veza, voditelj projekta Kesić, B., Zagreb, 2002, str. 1 – 31.

- Zastarjelost i nedostatan stupanj specijalizacije lučkih infrastrukturnih i suprastrukturnih kapaciteta, neodgovarajuća tarifna i tranzitna politika, slaba organizacija i neodgovarajuća kvaliteta rada, niska proizvodnost, višak administrativnoga osoblja, uz istodobni nedostatak suvremenoga menadžmenta i uspješnoga marketinškog poslovanja, ključni su razlozi zaostajanja i nedovoljne konkurentnosti hrvatskoga lučkog sustava.

Ipak, uslijedio je oporavak gospodarstva, pa time i oporavak u lučkome segmentu što će se najbolje vidjeti u analizi ukupnoga prometa, analizi prihoda i rashoda te budućim planovima u lukama od međunarodnoga gospodarskoga značenja.

5.3.2. Analiza i ocjena ukupnoga prometa luka za javni promet od međunarodnoga značenja

Sukladno činjenici da je relevantan indikator značaja određene luke za prometni i gospodarski sustav države količina robnih tokova i broj putnika koji cirkuliraju kroz luku, u ovome se dijelu doktorske disertacije analizira promet morskih luka od međunarodnoga značenja – Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik s obzirom na intenzitet prometa (količinu roba i broj putnika), dinamiku prometa (količinu roba i broj putnika u određenom vremenskom periodu) i strukturu prometa (obzirom na različite kriterije, kao što su putnički i tereni promet, usmjerenost prometa, vrste roba (tereta …).

Slijedom toga je interesantno osvrnuti se na značaj, odnosno udio, kojega spomenute luke imaju u ukupnom teretnom i putničkom prometu luka od osobitoga gospodarskoga značaja. Kako bi se došlo do konkretnih konstatacija, u sljedećoj je tablici prikazan promet zabilježen u svim lukama od osobitoga gospodarskoga značaja za Republiku Hrvatsku.

Tablica 13.: Promet u lukama od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku u periodu od 2001. do 2009. godine

	2001. 1	2002. 2	2003. 3	2004. 4	2005. 5	2006. 6	2007. 7	2008. 8	2009. 9	Indeks (9/1)	Indeks (9/8)
RIJEKA											
Tekući teret	4.280.000	4.990.000	5.240.000	6.260.000	7.020.000	5.880.000	7.59.000	*	*	*	*
Generalni teret	800.000	830.000	800.000	1.100.000	1.440.000	1.570.000	2.160.000	2.370.000	2.110.000	2,64	0,89
Rasuti teret	1.700.000	1.900.000	1.700.000	2.300.000	3.190.000	3.200.000	3.140.000	3.380.000	2.870.000	1,69	0,85
Drvo	170.000	150.000	200.000	170.000	220.000	240.000	330.000	270.000	220.000	1,29	0,81
Ukupan promet	6.950.000	7.870.000	7.940.000	9.830.000	11.870.000	10.890.000	13.210.000	*	*	*	*
ZADAR											
Teretni promet	303.000	330.000	361.000	432.000	235.000	497.000	570.000	493.000	*	*	*
Putnički promet	1.190.000	1.374.000	1.464.000	1.555.000	1.696.000	2.064.000	2.165.000	2.280.000	*	*	*
Promet vozila	187.076	215.159	237.264	263.006	293.587	300.628	332.639	*	*	*	*
ŠIBENIK											
Teretni promet	528.000	471.000	602.000	840.000	1.410.000	739.000	1.239.000	862.820	599.013	1,13	0,69
Putnički promet	435.000	475.000	507.000	520.000	535.000	538.000	550.000	545.000	540.000	1,24	0,99
SPLIT											
Teretni promet	2.151.013	2.082.502	2.401.549	2.581.931	2.773.912	3.032.701	3.024.279	2.993.257	2.486.175	1,16	0,83
Putnički promet	2.286.898	2.562.694	2.891.271	3.183.743	3.482.567	3.541.231	3.776.234	4.090.995	3.955.846	1,73	0,97
Promet vozila	433.401	486.951	537.127	572.644	646.022	645.330	672.415	699.737	657.871	1,52	0,94
PLOČE											
Teretni promet	921.000	1.063.000	1.281.000	2.031.000	2.815.000	3.181.000	4.214.000	5.142.000	2.869.000	3,12	0,56
DUBROVNIK											
Putnički promet	430.935	533.133	742.933	767.000	830.000	911.000	961.000	1.075000	1.193.000	2,77	1,11
Promet vozila	23.304	26.500	29.123	30.924	32.844	26.884	37.000	40.000	45.000	1,93	1,13

Izvor: izradila doktorandica prema podacima Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, Republika Hrvatska, http://www.mmpi.hr, http://www.cpa-sibenik-knin.hr., http://www.portsplit.com, www.port-authority-ploce.hr, http://www.portdubrovnik.hr, http://www.cpa-zadar.hr (10.04.2008.)

Iz podataka je u tablici razvidno da se glavnina teretnoga prometa hrvatskih luka odnosi na luke Rijeku i Ploče koje su postale glavne teretne luke Republike Hrvatske, ostvarujući gotovo 90% ukupnoga teretnog prometa hrvatskih luka od osobitoga gospodarskoga značenja za RH. Nasuprot tomu, najveći broj prevezenih putnika bilježe luke Split i Zadar i opravdano ih se smatra vodećim sjevernojadranskim lukama u putničkome prometu.

Obzirom da riječka luka ostvaruje oko 70% ukupnoga teretnoga prometa, te da je gotovo cijeli tranzitni promet usmjeren preko sjevernojadranskog prometnog pravca, opravdano je isticati posebno značenje riječke luke u nacionalnom lučkom sustavu, a time ujedno u nacionalnom prometnom i gospodarskom sustavu.

Glavnina lučkoga prometa hrvatskih morskih luka se odnosi na Luku Rijeka, koja u pravilu ostvaruje više od 50 posto ukupnoga prometa svih hrvatskih luka. Prometni se kapaciteti luka međusobno razlikuju, a za sve luke iznose 23,100.000 tona godišnje. Doda li se tome i kapacitet Jadranskoga naftovoda u Omišlju na otoku Krku od 20,000.000 tona, tada je ukupni kapacitet glavnih luka u Republici Hrvatskoj veći od 43,000.000 tona tereta godišnje.

U strukturi prometa do 1991. godine prevladavao je domaći promet s oko 70 posto, a tranzitni promet bio je oko 30 posto ukupno ostvarenoga prometa. Oporavak od posljedica rata se ogleda i u postupnom porastu prometa u lukama te promjeni strukture tereta. Naime, javlja se postupna promjena u strukturi i udjelu tranzitnoga prometa u ukupnome prometu. Naravno, treba imati na umu da se do 1991. godine domaći promet smatrao prometom na području cijele bivše Jugoslavije te je gubitak domaćega tržišta više nego evidentan.

Obzirom na raspoložive podatke o teretnome i putničkome prometu luke Zadar u razdoblju od 2001. do 2009. godine, proizlazi da se struktura teretnoga prometa nije značajno mijenjala, ali ja razvidno zabilježen porast putničkoga prometa i prometa vozila. Luka Šibenik je tokom rata gotovo u cijelosti prestala s radom, ali je posljednjih 15-tak godina došlo do oživljavanja prometa na terminalu za soju i umjetno gnojivo. Putnički promet u luci Šibenik je u konstantnom porastu od 2001. godine, a porastom putničkoga prometa u Hrvatskoj, za što postoje realne mogućnosti i potrebe, značenje luke Šibenik će zasigurno porasti u tom segmentu.

Luka Split je u prijeratnim godinama, po prometu roba, zauzimala vodeće mjesto među srednjodalmatinskim lukama, a poziciju treće po veličini hrvatske luke drži posljednjih 30-tak godina. Splitska je luka, nakon riječke, dugo bila druga po važnosti s godišnjim prometom od 1.5-2.0 milijuna tona robe zahvaljujući svome povoljnom geografskom položaju i prirodnim uvjetima za prihvat brodova s velikom dubinom gaza. Za Splitski lučki bazen podaci pokazuju da je teretni promet gotovo u cijelosti u funkciji industrije u Kaštelanskom zaljevu te da je minorna uloga luke Split u međunarodnome teretnom prometu. Stoga proizlazi da je budućnost luke Split razvoj putničkoga prometa, što je razvidno iz podataka u tablici gdje se jasno vidi kontinuirano povećanje prometa putnika i vozila. Luka Split ima dvojaku funkciju i to u longitudinalnom povezivanju istočne obale Jadrana i kao trajektna luka u komunikaciji sa susjednim otocima.

Analizirajući dinamiku kretanja ukupnoga prometa luke Ploče treba istaknuti da je tijekom rata zabilježen značajan pad prometa spomenute luke. Unazad 10-tak godina je vidljiv snažan rast u pogledu teretnoga prometa, što je i profiliralo luku Ploče kao važniju teretnu luku u Republici Hrvatskoj.

Luka Dubrovnik bilježi stalni pad teretnoga prometa, što potvrđuje davno postavljenu tezu o suvišnosti razvijanja teretne luke. Iako po broju putnika luka Dubrovnik zaostaje za vodećim lukama Splitom i Zadrom, njena je uloga u sustavu putničkih luka RH od izuzetne važnosti, u longitudinalnom povezivanju hrvatske obale te u razvijanju i oplemenjivanju turističke ponude, prihvaćanjem velikih cruiser brodova. Tome u prilog ide činjenica da je u razdoblju od 2001. do 2009. godine putnički promet porastao za više od 2,5 puta unatoč „kriznoj" 2009. godini.

Unutar hrvatskoga lučkog sustava samo luke Rijeka i Ploče djeluju na tranzitnom tržištu lučkih usluga i imaju objektivne mogućnosti privlačenja stranoga tereta iz država u zaleđu, što je osnova njihova budućeg uspješnog razvoja. U gravitacijsku zonu Luke Rijeka ulazi cijeli hrvatski teritorij, a nakon gradnje naftovoda ući će i Vojvodina, Mađarska te ostala područja. U tranzitnome pogledu u gravitacijsku zonu riječke luke ulazi Austrija, Mađarska, Češka, Slovačka, Srbija te Bosna i Hercegovina. Gravitacijska zona Luke Ploče zahvaća najveći dio Bosne i Hercegovine, a širi se djelomice i na Podunavlje. Okosnica je te zone transverzalni prometni smjer Ploče – Sarajevo – Šamac – Osijek – Mađarska. Luke Zadar, Šibenik i Split imaju zajedničku gravitacijsku zonu u međupodručju gravitacijskih zona luka Rijeke i Ploča. Kapaciteti luka Zadar i Split u Gradskoj luci te Luke Dubrovnik imaju posebno značenje u međunarodnome prometu turističkih brodova.

5.3.3. Analiza ekonomsko – financijskih pokazatelja luka za javni promet od međunarodnoga značenja

Ekonomski se pokazatelji u lučkome poslovanju proučavaju i izračunavaju prema osnovnim postavkama ekonomike prometa, uz određene nadopune s obzirom na posebnosti lučke usluge. S ekonomskoga stajališta poduzeće je ostvarilo svoj cilj i motiv poslovanja u najširem smislu riječi ako je ostvarilo povoljan ekonomski uspjeh. Taj se ekonomski uspjeh, ili uspješnost poslovanja, ili kvaliteta ekonomije, vrjednuje odnosom između rezultata reprodukcije i ulaganja koja su bila nužna za njegovo ostvarenje.

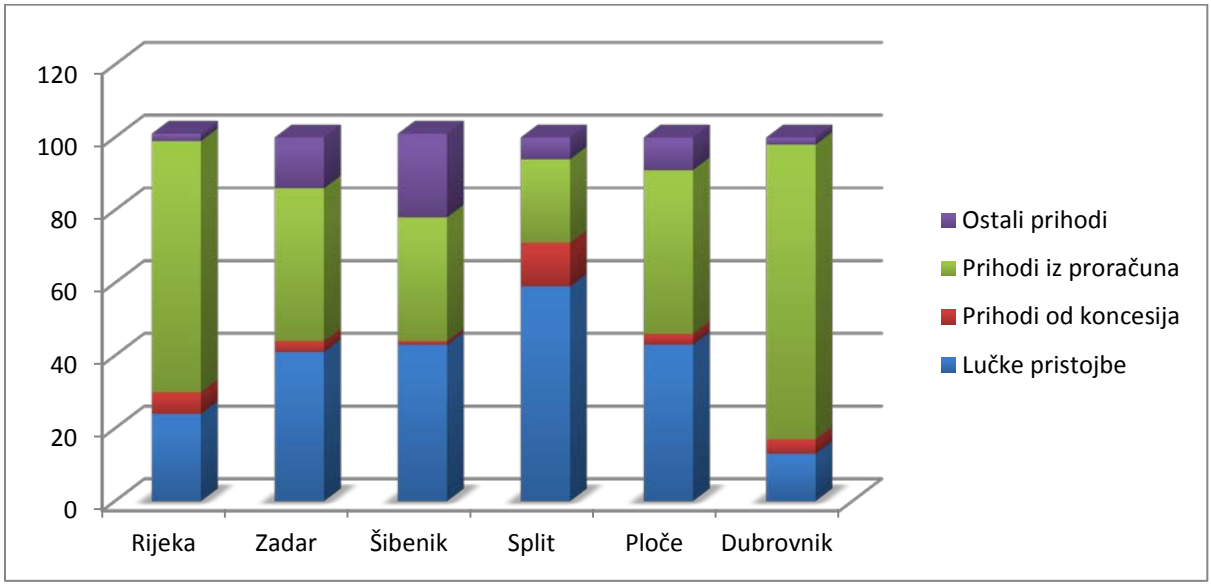
Za analizu i ocjenu uspješnosti poslovanja luka od međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku značajni su financijski podaci lučkih uprava Rijeke, Zadra, Šibenika, Splita, Dubrovnika i Ploča.

Tablica 14.: Struktura prihoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini

Stavka	Rijeka	Zadar	Šibenik	Split	Ploče	Dubrovnik
Lučke pristojbe	24	41	43	59	43	13
Prihodi od koncesija	6	3	1	12	3	4
Prihodi iz proračuna	69	42	34	23	45	81
Ostali prihodi	2	14	23	6	9	2
Ukupno	100	100	100	100	100	100

Izvor: ***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, www.mmpi.hr, (10.11.2010), (izradila doktorandica)

Grafikon 8.: Struktura prihoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini.



Izvor: Tablica 14. (izradila doktorandica)

Tablicom 14. i grafikonom 8. je prikazana struktura prihoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku prema njihovim financijskim izvještajima za 2008. godinu. Prema Zakonu se prihodne stavke dijele na:

1. *Prihode od lučkih pristojbi* – kalkuliraju se prema planiranome prometu, strukturi tereta i važećim tarifama
2. *Naknada za koncesiju* – izračunavaju se na bazi postojećih koncesijskih ugovora
3. *Sredstva iz proračuna Republike Hrvatske* – su sredstva namijenjena pokriću investicijskih nabavki i projekata
4. *Ostale prihode* – čine ih prihodi od slobode zone, preneseni prihodi iz prethodne godine, kamate na štednju, tečajne razlike itd.

Podaci o strukturi prihoda lučkih uprava ukazuju na nekoliko bitnih zaključaka.

Postotak učešća prihoda od lučkih pristojbi je pokazatelj opsega poslova koji se obavlja u pojedinim lukama (prihvat i otprema brodova u direktnoj su vezi s veličinom lučkoga prometa), sto ga veliki dio lučkih pristojbi u ukupnom prihodu ne iznenađuje. Jedini izuzetak su luka Rijeka i Dubrovnik, gdje velike kapitalne investicije prate veliki prihodi iz proračuna, iako njihov promet tereta i putnika iz godine u godinu iskazuju rast od oko 25%.

Minimalni prihodi od koncesija ukazuju da implementacija zakonskih odredbi još nije profunkcionirala. U u idućem razdoblju u ovoj stavci treba očekivati povećanje prihoda pod pretpostavkom uhodavanja koncesijskoga režima na lučkom području.

Očigledno je nejednako učešće proračunskih sredstava u pojedinim lukama; npr. u lukama Rijeka i Dubrovnik su prihodi izuzetno visoki, dok se u luci Split kreću na svega oko 20%. Razlog tome su postojeći razvojni projekti i državni udio u financiranju takvih projekata (najčešće infrastrukturalnih).

S obzirom da rashodi predstavljaju smanjenje budućih ekonomskih koristi u obračunskome razdoblju, te da su rashodi temeljni element mjerenja uspješnosti odnosno

utvrđivanja poslovnog rezultata u profitno orijentiranim organizacijama, važno je provesti analizu strukture rashoda lučkih uprava. U strukturi rashoda lučkih uprava su najvažnije sljedeće stavke:

1. *Materijalni troškovi* – troškovi koji nastaju kao posljedica trošenja sirovina i materijala, energije, rezervnih dijelova, ambalaže i sitnoga inventara, te korištenje usluga prijevoza, usluga investicijskoga i tekućega održavanja objekata i opreme, usluga telegrama i telefona, reprezentacije, usluge oglašavanja, troškovi zakupnina, itd.

2. *Nematerijalni troškovi* – čine ih sljedeća skupina troškova: putni izdatcima naknade članovima Nadzornih odbora, premije osiguranja, bankovne usluge, itd.

3. *Troškovi za zaposlene* – odnose se na bruto plaće i naknade zaposlenika, doprinose poslodavaca, ostali izdatci za nezaposlene;

4. *Investicijski rashodi* – su ulaganja u proširenje ili obnovu proizvodnoga potencijala, pretvaranje financijskih sredstva u elemente realnoga kapitala;

5. *Ostali rashodi* – tu spadaju izdatci za stručno usavršavanje, stručnu literaturu i sl.

Struktura rashoda je prikazana na sljedećoj tablici i grafikonu.

Tablica 15.: Struktura rashoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini

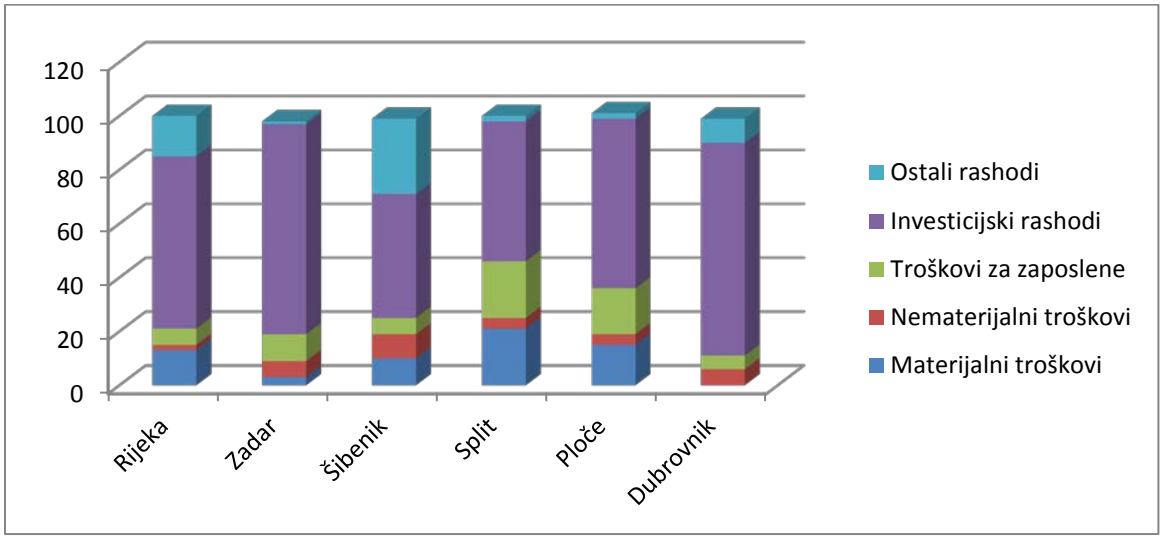
Stavka	Rijeka	Zadar	Šibenik	Split	Ploče	Dubrovnik
Materijalni troškovi	13	3	10	21	15	0
Nematerijalni troškovi	2	6	9	4	4	6
Troškovi za zaposlene	6	10	6	21	17	5
Investicijski rashodi	64	78	46	52	63	79
Ostali rashodi	15	1	28	2	2	9
Ukupno	100	100	100	100	100	100

Izvor: ***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, www.mmpi.hr (10.11.2010), (izradila doktorandica)

Najveće stavke u strukturi rashoda za 2008. godinu su investicijski rashodi, koji u ukupnim iznosima svih lučkih uprava, čine između 46% i 79%. Analiza rashoda u usporedbi sa strukturom prihoda evidentno pokazuje da se investicijska ulaganja najvećim dijelom pokrivaju iz proračunskih sredstava Republike Hrvatske. To znači da sredstva za financiranje lučkih investicija prvenstveno dolaze iz proračuna Republike Hrvatske i kreditnih aranžmana, a ne iz osnovnih lučkih djelatnosti.

Takva analiza potvrđuje već postavljeni zaključak za nužnim razvijanjem koncesijskoga režima na lučkome području koji bi trebao potaknuti ulaganja i tržišno gospodarenje i na taj način smanjiti prinose iz državnoga proračuna.

Grafikon 9.: Struktura rashoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini.



Izvor: Tablica 15. (izradila doktorandica)

U prilog tome ide i činjenica da je u luke od međunarodnoga gospodarskoga interesa za RH u razdoblju od 2004. do 2007. iz Državnoga proračuna RH (ulaganja u lučku infrastrukturu i prema kreditnim zaduženjima za projekte) uloženo, radi izgradnje kapitalnih infrastrukturnih projekata, ukupno 382.534.095,99 kuna[106]. Od 2001. do 2005. godine u lučku je infrastrukturu ukupno uloženo 67 milijuna eura, a planom razvoja hrvatskih morskih luka od 2006. do 2013. godine planiraju se ulaganja u lučku infrastrukturu u iznosu 531 milijun eura, što se smatra uvjetom za veći promet i razvoj luka te davanja koncesija domaćim i stranim ulagačima[107]. Detaljnija je podjela planiranih investicija prikazana na sljedećoj tablici.

Tablica 16.: Planirana ulaganja u lučku infrastrukturu u razdoblju od 2006. do 2013. godine

Luka	Državna ulaganja (u mil €)
Rijeka	170
Zadar	140
Šibenik	12
Split	40
Ploče	114
Dubrovnik	55
Ukupno	531

Izvor: ***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, www.mmpi.hr (10.11.2010), (izradila doktorandica)

[106]***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, www.mmpi.hr (10.11.2010)
[107]Ibidem

5.3.4. Analiza planiranih investicija u luke za javni promet od međunarodnoga značenja

U nastavku se rada navode značajniji projekti u lukama od međunarodnoga značenja u Republici Hrvatskoj koji iziskuju veća kapitalna ulaganja, a vjerojatno mogu otvoriti put privatnome kapitalu u pojedinim segmentima.

Projekt Rijeka Gateway (vrijednost projekta je 55,1 mil. USD) se odvija sukladno Odluci Vlade RH od 30. travnja 2003. i 12. srpnja 2003. te potpisanoga Ugovora o zajmu između Međunarodne banke za obnovu i razvitak i Lučke uprave Rijeka, te uz sredstva osigurana u državnome proračunu Republike Hrvatske. Vlada je na sjednici 25. travnja 2007. godine dala suglasnost za sklapanjem 35,3 milijuna eura vrijednoga ugovora o zajmu između Lučke uprave Rijeka i Svjetske banke za financiranje dodatnih troškova projekta obnove riječkoga prometnoga pravca[108].

Dodatni troškovi projekta obnove iznose nešto više od 40,1 milijuna eura, a uz zajam od 35,3 milijuna eura, dodatnih će 4,8 milijuna eura osigurati Vlada u državnome proračunu. Cjelokupni projekt obnove riječkoga prometnoga pravca, koji bi trebao završiti 2009., je ukupno vrijedan oko 320 milijuna eura.

Projekt Rijeka Gateway uključuje[109]:

1. Rekonstrukciju Bečke i Praške obale gdje će se ostvarit značajan operativni prostor ukupne površine 4 hektara

2. Izgradnju infrastrukturnog koridora u ukupnoj dužini od 2,5 km osigurat će kvalitetnu prometnicu uzduž zapadnoga dijela luke. Rekonstruirani magistralni vodovi svih instalacija će, kao i kolosijeci, biti sastavnim dijelom koridora.

3. Izgradnju nove obale uz postojeću Zagrebačku obalu, ukupne dužine od 1.200 m, od čega će se u prvoj fazi izgraditi 300 m. Novoizgrađeni će prostor obale imati ukupnu površinu od 10 hektara i biti će namijenjen prekrcaju generalnoga tereta

4. Putnički terminal smješten na korijenu Riječkoga lukobrana. Konačni će izgled terminala obuhvaćati dva priveza za putničke brodove i zgradu za prihvat putnika. Početna će rekonstrukcija lukobrana riješiti privez brodova do maksimalne dužine od 200 m.

Cjelokupnom se realizacijom projekta stvaraju preduvjeti za daljnjim razvojem teretnoga i putničkoga prometa u luci Rijeka, te se postiže specijalizacija terminala i omogućuju, na bazi PPP i BOT ,daljnja ulaganja kapitala u lučke operacije.

U luci Rijeka će, u sklopu projekta **Rijeka Gateway 2** u dogradnju dodatnih 300 metara obale na Brajdici te u gradnju ukupno 680 metara novoga kontejnerskoga terminala na Zagrebačkoj obali, biti investirano oko 88 milijuna eura, a gradnja bi završila 2012. godine, čime bi kapacitet bio povećan na 350.000 TEU jedinica. Paralelno bi se gradila i Zagrebačka obala, pa bi realizacijom tih dvaju projekata Rijeka dosegnula kapacitet kontejnerskoga prometa od milijun TEU-a, što je pet puta više nego danas. Time bi riječka luka postala jedna od najvećih kontejnerskih luka u regiji i jedna od najvažnijih luka za povezivanje Dalekoga istoka i srednje Europe. Temeljem navedenoga projekta je izgrađen novi putnički terminal u riječkoj luci koji je u radu od ljeta 2009. godine.[110]

---

[108] ***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, http://www.mmpi.hr (20.02.2011)
[109] Ibidem
[110] ***Lučka uprava Rijeka,*** http://www.portauthority.hr/rijeka/projekti/rijeka-gateway-projekt.html (10.02.2011)

Po istome se načelu Lučka uprava Rijeka i Svjetska banka kreću prema bakarskom bazenu. Intenzivno se priprema projekt Bakar Gateway u suradnji s bakarskim lokalnim vlastima radi uređenja bivšega platoa koksare na kojem se planiraju povećati površine za lučku djelatnost na ro-ro terminalu, pored kojega će se urediti i novi gradski sadržaji namijenjeni mještanima Bakra. Dodatnih će se 70 milijuna eura investicije dogovarati također sa Svjetskom bankom, a tim se sredstvima, osim investicija u Bakru, predviđa i uređenje te modernizacija luke Raša u Istri, gdje se iz Rijeke seli praktički sav promet drva. Dugoročno se također planira završetak modernizacije terminala za rasute terete u Bakru, koji bi morao dobiti zatvoreni sustav transporta od broda do skladišta.

Ugovor o zajmu i ugovor o jamstvu je potpisan 20. studenoga 2006. sa Svjetskom bankom za **Projekt integracije transporta i trgovine u luci Ploče**[111]. Ukupni iznos kredita je 70 milijuna eura, pri čemu je 58,8 mil eura zajam Svjetske banke, a ostatak od 11,2 mil eura zajam Europske banke za obnovu i razvoj, čije će potpisivanje uslijediti tijekom 2007. godine. Udio Vlade RH u financiranju ukupnoga troška projekta je 25 posto, što iznosi 21 milijun eura.

Projekt predviđa izgradnju terminala za rasute terete u dvije faze s kapacitetom od 5 milijuna tona godišnje, a početak je radova predviđen u proljeće 2008., a završetak krajem 2010. Također je predviđena izgradnja višenamjenskoga/kontejnerskoga terminala s početkom radova u proljeće 2007., a završetkom sredinom 2009. godine. Realizacijom projekata izgradnje kontejnerskoga terminala luka Ploče dobiva 12 ha nove operativne površine, te obalu u dužini 300 metara za prihvat kontejnerskih brodova. Suprastrukturni objekti će se radit temeljem koncesije nakon provedenih javnih natječaja.

Projekt izgradnje terminala za rasute terete rezultira novom lučkom površinom od 25 ha i novom obalom 300 metara za prihvat brodova od 150 DWT. Ovim će se projektima odgovoriti zahtjevima gospodarskih subjekata Bosne i Hercegovine i ostalim gospodarstvenicima u državama koje su vezane za Vc koridor. I u ovome će se slučaju suprastruktura graditi na osnovu BOT ili PPP.

Ugovor o jamstvu i ugovor o zajmu su potpisani 7. rujna 2007. za **Projekt izgradnje nove luke Zadar u Gaženici**[112] u ukupnoj vrijednosti 220 milijuna eura, od čega je zajam KfW-a 120, a EIB-a 100 milijuna eura. Tim će se sredstvima financirati projekt izmještanja trajektnoga terminala smještenoga u središtu stare gradske jezgre i izgradnja nove trajektne luke u Gaženici, udaljene 3,5 km južno od gradskoga središta. Početak izgradnje terminala je započeo 2009. godine, a dovršetak je predviđen za 2012. godinu. U prvoj će se fazi, uz izgradnju, obale izgraditi trajektni putnički terminal za domaće i međunarodne linije te ribarska luka, dok će prateći sadržaji, poput hotela, biti gotovi u drugoj fazi.

Realizacijom projekta će se smanjiti pritisak putničkih brodova na samu povijesnu jezgru Zadra te će se dobiti moderna putnička luka za prihvat svih vrsta putničkih i ro-ro brodova. Tako se stvara nova lučka površina od 250.000 metara četvornih s ukupnom dužinom oko 3.000 metara. Maksimalna bi dubina uz obalu iznosila 13 metara, što omogućuje prihvat i najvećih putničkih i brodova na kružnim putovanjima. Na ovaj se način dugoročno rješava problem pomorskoga putničkoga prometa Grada Zadra.

[111] ***Projekt integracije transporta i trgovine u luci Ploče***, http://www.mmpi.hr/userdocsimages/2007/070103-lukaPloce-op.pdf (15.02.2011)
[112] ***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, http://www.mmpi.hr/default.aspx?id=480 (15.02.2011)

Izgradnja putničkoga terminala u Šibeniku[113] je procijenjena na vrijednost od 4 mil. eura, dok će se suprastruktura raditi temeljem koncesija na bazi međunarodnoga natječaja. U sadašnjoj situaciji Šibenik nema odgovarajući putnički terminal, pa se promet odvija djelom na obali koja je predviđena za prekrcaj tereta. Izgradnjom terminala se dugoročno rješava pitanje putničkoga prometa u luci Šibenik, mogućnost prihvata brodova na kružnim putovanjima, za što već postoji interes, a ujedno bi se riješilo pitanje odgovarajućih ureda Lučke kapetanije, carine, policije i Lučke uprave koji sada rade u neodgovarajućim prostorima.

Projekt izgradnje ljetnih vezova i ro-ro terminala u luci Split[114] u iznosu od 20 milijuna kuna financirat će se putem komercijalnoga kredita Lučkoj upravi Split uz jamstvo Vlade Republike Hrvatske, dok će se i ovdje objekti suprastrukture graditi temeljem koncesija na osnovi međunarodnoga natječaja. Širenjem i dogradnjom Gata sv. Petra, najvećega infrastrukturnoga zahvata u luci u proteklih deset godina, 17. kolovoza 2007. je ova najveća hrvatska putnička luka dobila 146 metara dužu obalu uz koju se mogu privezati 180 metara dugi kruzeri i do tri dvotrupca. Radovi su stajali 29 milijuna kuna, u koje je država uložila 20, a Lučka uprava 9 milijuna kuna, a osim privezišta, uz obalu na južnoj strani gata, je dograđena rampa za pristajanje trajekata. Time je znatno rasterećen ostali dio luke koja je s 3,5 milijuna prevezenih putnika i više od 646.000 vozila u 2006. godini prva u Hrvatskoj i treća na Sredozemlju. Promet bi, planira se, narastao na čak 7 milijuna putnika uz povećanje i broja vozila, tako da je pojačanje infrastrukture neophodan zahvat.

Realizacija Ugovora o kreditu s Europskom bankom za obnovu i razvoj namijenjena je **izgradnji obalne infrastrukture u luci Dubrovnik**[115], vrijednost projekta je 26,5 mil. €, a u planu je izgradnja suprastrukture temeljem koncesija na osnovi međunarodnoga natječaja. Realizacijom se projekta dobiva nova obala za prihvat brodova na kružnim putovanjima u dužini od 900 metara i nova površina od 15.000 metara četvornih, što rezultira mogućnošću istovremenog prihvata do 3 najmodernija broda na kružnim putovanjima i iskrcaj/ukrcaj 10.000 putnika istovremeno. Izgradnjom se infrastrukture stvaraju pretpostavke za izgradnju sadržaja na kopnu kao što su putnički terminal, garaža, trgovački centar ili hotel-casino prema modelu BOT ili PPP.

5.3.5. Ocjena i problemi u upravljanju lukama od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku

Kako je teretni i putnički promet u gotovo svim lukama od međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u kontinuiranome porastu (izuzev tzv. „krizne“ 2009. godine), može se

[113]Više o tome cf: 1) http://sangrad.hr/hr_realizacija_15.html, (15.02.2011), 2) ***Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture***, http://www.mmpi.hr/default.aspx?id=480 (15.02.2011)
[114]***MIC – Pomorski informacijski servis***, http://www.micportal.com/hr, (11.02.2011)
[115]***Port of Dubrovnik, Dubrovnik Port Authority***, http://www.portdubrovnik.hr, (11.02.2011)

zaključiti da će se takav trend i nastaviti. Razlozi povećanja prometa u proteklome razdoblju jesu[116]:

- sređivanje političkih i gospodarskih prilika u Republici Hrvatskoj,
- razvoj nacionalnoga gospodarstva i povećanje domaćega prometa,
- vraćanje izgubljenih tereta iz tranzitnoga tržišta,
- postupna implementacija zakonskih odrednica, početak procesa restrukturiranja i privatizacije lučkoga sustava,
- modernizacija i izgradnja lučkih kapaciteta podržanih od strane informacijsko – komunikacijskih tehnologija,
- povezivanje luka sa zaleđem suvremenim cestovnim prometnicama i sl.

Iako je promet zasigurno temeljna funkcija svake luke, njezina uloga i značenje te ekonomske koristi, ne iscrpljuju se samo na tome, krajnji domet je komercijalizacija svih aktivnosti u luci i izvan nje. Stoga je značajna ekonomska odnosno financijska analiza poslovanja luka od međunarodnoga značenja jer ukazuje na moguće probleme u njihovom poslovanju, koje analiza prometa (teretnog i putničkog) ne pokazuje.

Provedenom analizom je zaključeno:

1. **Očigledne su nejasnoće u utvrđivanju mjesta i uloge lučkoga sustava** pri čemu se problemi luka često razmatraju izdvojeno kao samostalni gospodarski i prometni subjekti, zaboravljajući pritom da je lučki sustav dio nacionalnoga gospodarstva i ukupnoga prometnoga sustava s vrlo visokim multiplicirajućim učincima na gospodarski sustav.

2. **Glavnina se lučkoga prometa hrvatskih luka odnosi na luku Rijeka**, te jedino uz luku Ploče ima objektivne mogućnosti privlađenje stranoga tereta iz zemalja u zaleđu zahvaljućuju tranzitnom tržištu (Austrija, Mađarska, Češka, Slovačka, Srbija, Bosna i Hercegovina, Vojvodina, itd). Prema tome se može zaključiti da bi ta luka trebala imati prioritet kod daljnjega razvoja i ulaganja, naročito u segmentu teretnoga prometa.

3. **Postoji značajna neuravnoteženost u rashodovnoj i prihodovnoj strani među pojedinim lukama** (lučkim upravama) i to u apsolutnim i vrijednosnim pokazateljima. Neujednačena strukture prihoda najviše dolazi do izražaja pri usporedbi triju najizraženijih prihodnih stavki svih lučkih uprava – lučkih pristojbi, prihoda od koncesija i prihoda iz državnoga proračuna. Na isti način, neujednačene strukture rashoda najviše dolaze do izražaja kod materijalih i investicijskih troškova.

4. U svim lučkim upravama **prihodi od koncesija za korištenje objekata ili od lučkih djelatnosti su iznimno mali**, što znači da sustav koncesija nije saživio u svom pravom obliku. Nužno je razvijenje koncesijskoga režima na lučkome području koji će potaknuti razvijanje ulaganja i tržišno gospodarenje i na taj način smanjiti neodržive prinose iz državnoga proračuna. Realno je za očekivati da će porastom prometa, ili drugačijim uređenjem, koncesijski prihodi imati tendenciju rasta.

[116]Više o tome cf. Dundović, Č., et al.: ***Integracija i koordinacija lučkoga i prometnoga sustava,*** Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, Glosa, 2006., str. 101-145.

5. **Analiza prihoda i rashoda pokazuje da se investicijska ulaganja najvećim dijelom pokrivaju iz proračunskih sredstava Republike Hrvatske.** Drugim riječima, investicije se ne pokrivaju iz prihoda osnovnih lučkih djelatnosti, već iz državnoga proračuna te kreditnih aranžmana. U razdoblju od 2001. do 2005. godine preko 67 milijuna eura je uloženo iz državnoga proračuna, a u narednome se razdoblju planiraju ulaganja od 500 mil eura iz proračuna .

6. **Neintegrirani sustav financiranja očita je posljedica**. Planirana se ulaganja u luke Republike Hrvatske ne temelje na stvarnim potrebama hrvatskoga lučkoga sustava u odnosu na teretni ili putnički promet koji ostvaruju. U lučkome sustavu još uvijek nije jasno utvrđen značaj, položaj i djelokrug poslovanja pojedinih luka. Nužno se postavlja pitanje prioriteta ulaganja u hrvatske luke kako bi se stvorio transparentni model razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske.

7. **Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava**, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Upravljanje pomorskim dobrom mora omogućiti usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa na pomorskome dobru te na koordiniran način čuvati obalne resurse osiguravanjem maksimalne gospodarske dobiti. Provedba tih ciljeva nailazi u praksi na svojevrsne pravne blokade što ima za posljedicu da pomorsko dobro nije sastavljeno u funkciju gospodarskoga razvoja, a istovremeno je ugroženo mnogobrojnim ljudskim aktivnostima koje rezultiraju devastacijom pomorskoga dobra.

8. **Republika Hrvatska u cilju oživljavanja i vrjednovanja mora i priobalja treba pokrenuti i uspostaviti cjelovit, jasan i transparentan integralni model upravljanja pomorskim dobrom uz osiguranje maksimalne gospodarske dobiti te zaštitu i očuvanje prirodnih resursa**. Koncesijski sustav na pomorskome dobru mora čuvati pomorsko dobro i određivati koncesijske naknade, ali uz jačanje ekonomske i pravne sigurnosti koncesionara.

9. U okviru zakonskih i pravnih propisa treba pronaći način na koji će se omogućiti hrvatskome lučkom sustavu ostvarenje njegove osnovne funkcije, a to je **poticanje gospodarskoga razvitka zaleđa, te razvitak prometnih i gospodarskih djelatnosti čitave države radi bržeg integriranja države u prometne i gospodarske tokove svijeta.** Upravo se tu ukazuje na mogućnost primjene i implementacije modela javno-privatnoga partnerstva u lučkome sustavu koji bi mogao omogućiti realan gospodarski razvoj lučkoga sustava Republike Hrvatske.

5.4. LUKA RIJEKA – LUKA OD OSOBITOGA GOSPODARSKOGA ZNAČENJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU

Kako se luka Rijeka, u sustavu hrvatskih morskih luka, pokazala najznačajnijom lukom kada je riječ o teretnom i tranzitnom prometu, ostvarenim prihodima, visini investicija koje se ulažu u razvoj lučke infrastrukture i suprastrukture, raznovrsnim projektima i drugo, odabir te luke za analizu slučaja i kasnijem testiranju mogućih scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva u višekriterijskoj optimizaciji bilo je razumno za očekivati. Stoga se u nastavku doktorske disertacije obrađuju sljedeće tematske jedinice: **1) Važnije odrednice luke Rijeka, 2) Luka Rijeka d.d. – najveći koncesionar na riječkom lučkom području, Jadranska vrata d.d. – koncesionar za kontejnerski terminal.**

5.4.1. Važnije odrednice luke Rijeka

Dobar prometni položaj riječke luke - blizina europskom tržištu (Mađarska, Slovačka, Češka, Austrija) i državama s tradicionalno velikom prekomorskom robnom razmjenom (Bliski i Daleki Istok, Afrika), pomorska tradicija i sve intenzivnija ekonomska globalizacija kao opće okruženje Republike Hrvatske, izdvojili su riječku luku i pripadajući kopneno-pomorski prometni pravac iz nacionalnih okvira. Danas je riječka luka integralni dio Europe preko dva pan-europska koridora.

Dosadašnji je razvoj riječke luke rezultat brojnih političko-ekonomskih promjena na europskim prostorima. Do devedesetih godina 20. stoljeća, razvitak riječke luke se kretao u 2 smjera. S jedne se strane može ocijeniti uspješnim, jer je u tom razdoblju riječka luka postala suvremenim lučkim sustavom. Investiralo se u izgradnju novih lučkih infrastrukturnih i suprastrukturnih kapaciteta, kupila se mehanizacija za specijalizirani prekrcaj određenih vrsta tereta. Međutim, to se razdoblje, s druge strane, može ocijeniti i negativnim. Naime, zbog nepostojanja odgovarajuće lučke politike, forsiranja razvitka novih pojedinih luka (Bar, Kopar, Ploče) i prometnih pravaca, nije se posvećivala odgovarajuća pozornost niti pružala dovoljna materijalna potpora razvitku riječke luke i pripadajućeg prometnog pravca.

U vrijeme ratnih događanja riječka luka i pripadajući prometni pravac posluje relativno redovito, preuzimaju se poslovi ostalih hrvatskih luka koje su zbog rata gotovo u cijelosti prestale s radom. Međutim, unatoč boljem položaju riječke luke u odnosu prema ostalim lukama hrvatskoga lučkog sustava, poslovanje luke opterećeno je brojnim teškoćama:

- sužavanje nekadašnjega «domaćeg» tržišta lučkih usluga nakon raspada bivše Jugoslavije, što je rezultiralo promjenom strukture tereta i smanjivanjem tržišta;
- političko-ekonomske promjene u Mađarskoj, Češkoj i Slovačkoj, koje su uz Austriju, glavno tranzitno tržište riječke luke - smanjenje njihove vanjskotrgovinske razmjene odrazilo se na pad tranzitnoga prometa i promjene naručitelja na tim tržištima;
- zastarjele kopnene prometnice kojima je luka povezana kopnenim zaleđem i neusklađena tarifna politika, posebice sa željezničkim prijevoznicima;
- slabo razvijeno pročelje luke te zastarjelost dijela lučkih kapaciteta, posebice u funkciji prekrcaja visoko tarifirajućih generalnih tereta (jaka konkurencija Kopra i Trsta);

- preveliki broj zaposlenih u odnosu na ostvareni promet (iako se broj radne snage smanjuje još je prevelik s neodgovarajućom strukturom);

- financijski problemi pretvorbom nastaloga trgovačkog poduzeća Luka Rijeka d.d. kao najvećega koncesionara riječke luke; itd.

Stvaranjem samostalne neovisne države Hrvatske Rijeka postaje vodeća nacionalna luka. Zakonska je regulativa Republike Hrvatske razvrstala riječku luku u luku od osobitoga gospodarskoga značaja i dodijelila joj status luke otvorene za međunarodni javni promet. Lučka je uprava Rijeka osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske o osnivanju lučke uprave Rijeka[117], a na temelju Zakona o morskim lukama. Lučka uprava Rijeka je osnovana radi upravljanja, izgradnje i korištenja luke Rijeka, a po svojoj prirodi je neprofitna pravna osoba čije je ustrojstvo i djelatnost uređeno Zakonom o morskim lukama. Mogu je osnivati Vlada Republike Hrvatske ili županijsko poglavarstvo. Dobit, koju Lučka uprava Rijeka ostvari u poslovanju, se koristi isključivo za izgradnju i održavanje objekata lučke podgradnje i nadgradnje.

Ukupan promet i rad lučkoga područja je najvažnija veličina u određivanju osnova cjelokupnoga poslovanja lučke uprave. Lučka uprava tarifnom i ukupnom poslovnom politikom doprinosi boljem korištenju i boljem gospodarenju cjelokupnoga lučkoga područja kojim upravlja. Jedan od osnovnih ciljeva Lučke uprave Rijeka je unapređivanje lučkoga područja. U tu svrhu Lučka uprava Rijeka izrađuje brojne planove investicijskoga ulaganja u skladu s Desetogodišnjim planom razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske koji donosi Sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Odlukom Vlade Republike Hrvatske je određeno lučko područje – pomorsko dobro nad kojim se proteže nadležnost lučke uprave, te su utvrđene lučke djelatnosti i objekti podgradnje i nadgradnje na lučkome području za koje lučka uprava dodjeljuje koncesiju.

Osnovna djelatnost Lučke uprave Rijeka [118] je briga o izgradnji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju pomorskoga dobra koje predstavlja lučko dobro: zemljište, nepokretni objekti, uređaji i oprema, osiguravanje trajnoga i nesmetanoga obavljanja lučkoga prometa i sigurnosti plovidbe, osiguravanje pružanja usluga od općega interesa, planiranje, usmjeravanje, usklađivanje i nadziranje rada trgovačkih društava koja obavljaju gospodarsku djelatnost na lučkome području, upravljanje Slobodnom zonom, koja je osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske sukladno propisima, koji uređuju slobodne zone i, druge poslove utvrđene Zakonom.

Lučka uprava Rijeka je raspisala javni natječaj za dodjelu koncesija za obavljanje osnovnih lučkih djelatnosti i ostalih gospodarskih djelatnosti koje su u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi s osnovnim lučkim djelatnostima.

[117] ***Odluka o osnivanju Lučke uprave Rijeka***, Narodne novine, broj 42/96
[118] Ibidem.

Tablica 17. Koncesionari u riječkoj luci

Djelatnosti	Koncesionari
Osnovne lučke djelatnosti s pripadajućom podgradnjom i nadgradnjom	
GENERALNI TERET, RASUTI TERET, STOKA	LUKA RIJEKA d.d.
KONTEJNERSKI TERMINAL	JADRANSKA VRATA d.d.
TEKUĆI TERET	JANAF d.d.
Ostale gospodarske djelatnosti koje su u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi s osnovnim lučkim djelatnostima	
LUČKO TEGLJENJE	JADRANSKI POMORSKI SERVIS d.d.
FUMIGACIJA I DERATIZACIJA	DEZINSEKCIJA d.o.o.
KONTROLA KOLIČINE I KAKVOĆE ROBE	ADRIAINSPEKT BAKRAČ KONTROL EUROINSPEKT-CROATIAKONTROLA BSI INSPECTORATE MARITIME CONSULT SGS ADRIATICA CAPT. V. VODARIC & SON ZIK ADRIA CONTROL SAYBOLT PAN ADRIATIKA CROATIAINSPECT
OPSKRBA BRODOVA	A.M.E.C. AM TRADE STELLA IMPEX TANKERKOMERC BRODOKOMERC RIJEKA COSMO KLUK BEN SHIP SUPPLY CEZAR AGRO RIJEKA TINITA BATER KONZUM MARASKA DANICA
DOSTAVA GORIVA BRODOVIMA	JADRANSKI POMORSKI SERVIS d.d.
PRANJE BRODSKE ROBE	IDEA BY BIANCA
PRIHVAT I OTPREMA KRUTOG OTPADA	ČISTOĆA
PRIHVAT I OTPREMA TEKUĆEG OTPADA	DEZINSEKCIJA d.o.o. IND EKO ECOOPERATIVA RIJEKATANK
ZAŠTITARSKA DJELATNOST ČUVANJA	PROTECT RIJEKA PRUŽANJE USLUGA PUTNICIMA YACHT MARINE BRODOKOMERC FORUM
GOSPODARSKO KORIŠTENJE I ODRŽAVANJE OBJEKTA SUPRASTRUKTURE	DEZINSEKCIJA d.o.o.
PRIVEZ/ODVEZ BRODOVA	LUKA PRIVEZ-ODVEZ
OPASIVANJE BRODOVA PLUTAJUĆIM BRANAMA	DEZINSEKCIJA d.o.o.

Izvor: ***Lučka Uprava Rijeka***, http://www.portauthority.hr/rijeka/info_koncesionari.shtml (10.10.2010), (prilagodila doktorandica)

Naime, sudeći prema podatcima prikazanima u prethodnoj tablici proizlazi da luka Rijeka, za obavljanje ukupno navedenih 15 osnovnih i dopunskih lučkih djelatnosti, upošljava čak 46 koncesionara. Veći je broj koncesionara asocijacija za postojanje potrebe za većom količinom prometno-logističkih usluga, a time i za stvaranjem većih prihoda od strane poslovnih subjekata koji obavljaju te usluge. Spomenuti subjekti direktno i indirektno zarađuju od luke proizvodeći istodobno multiplikativni efekt na cjelokupno nacionalno gospodarstvo.

Što se tiče putničkoga prometa riječke luke, trenutno se gotovo u cijelosti odnosi na promet dužobalnih putničkih brodskih linija koje tijekom godine povezuju Rijeku sa Zadrom, Splitom i Dubrovnikom. Luka, namijenjena uplovljavanju putničkih, turističkih i ribarskih brodova, prostorno zauzima središnji dio luke i zbog toga predstavlja lice najužeg centra grada prema moru. Za vrijeme ljetne sezone u luku dolazi veliki broj turističkih brodova - jedrenjaka kojima riječka luka predstavlja polaznu luku za kružna putovanja po Jadranu.

Obzirom da će se luka Rijeka, izgradnjom novoga putničkoga terminala unutar projekta **Rijeka Gateway Projekt** tek profilirati kao značajna sjevernojadranska putnička luka, putnički promet luke Rijeka i njegov utjecaj na prometni i gospodarski značaj ovdje nije analiziran. Naime, prava valorizacija luke Rijeke, kao putničke sjevernojadranske luke, odnosno količina ostvarenoga putničkoga prometa će biti mjerodavna i aktualna za analizu realizacijom spomenutoga projekta. Realizacijom ovoga dijela projekta će se omogućiti razvijanje niza atraktivnih sadržaja koji će luci Rijeka, a i Gradu Rijeci, vratiti imidž pomorskoga i mediteranskoga grada.

5.4.2. Luka Rijeka d.d. – najveći koncesionar na riječkome lučkom području

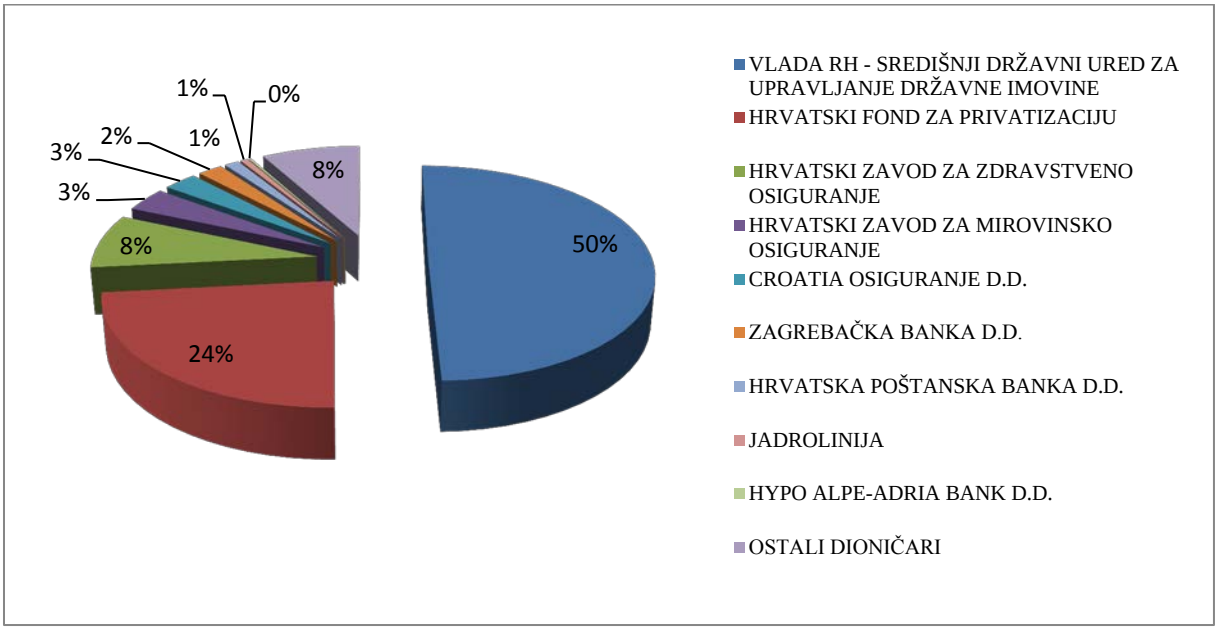
Luka Rijeka d.d. je najveći koncesionar na riječkome lučkom području. To je dioničko društvo tržišno orijentirano i temeljem koncesijskih ugovora obavlja lučke i brojne druge gospodarske djelatnosti na riječkome lučkom području. Osnovna djelatnost Luke Rijeka d.d. je obavljanje lučkih djelatnosti: ukrcaja, iskrcaja, prekrcaja, skladištenja, prenošenja generalnog tereta, drva, sipkih tereta, tekućih i rasutih tereta, stoke, banana, agruma i ostaloga voća, te pšenice, soje i ostalih žitarica; zatim priveza i odveza brodova na lučkome području i obavljanje ostalih gospodarskih djelatnosti, kao što su npr. servisi lučke mehanizacije, održavanje objekata podgradnje i nadgradnje, učvršćivanje tereta, oblaganje i osiguranje tereta i prijevoznih sredstava, korištenje objekata podgradnje, nadgradnja i morskoga akvatorija, te kontrola kakvoće i količine robe[119].

Kao pravni slijednik društvenoga poduzeća LUKA d.o.o, dioničko je društvo Luka Rijeka d.d. registrirano 25. siječnja 1999.god. sukladno procesu pretvorbe, što je uređeno Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća[120], a Ugovor o prvenstvenoj koncesiji je potpisan s Lučkom upravom Rijeka na razdoblje od 12 godina, kao davateljem koncesije, 19. rujna 2000.god. Na osnovi Izmjene članka 67. Zakona o pomorskome dobru i morskim lukama iz 2006.god. Luka Rijeka d.d. je pokrenula zahtjev za produljenjem koncesijskoga razdoblja na novih 30 godina. Temeljni kapital društva iznosi 598.047.500,00 HRK, ukupno je emitirano 3.011.830 dionica s nominalnom vrijednošću od 100,00 HRK na Zagrebačkoj burzi.

[119]Luka Rijeka d.d., www.lukarijeka.hr (15.10.2010)
[120]**Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća**, Narodne novine Republike Hrvatske, 1991., 91, 1992., 84, 1993., 94, 1994., 2., 1995., 95., 1996., 21., 2009., 118.

Dionice Luke Rijeka d.d. su uvrštene u kotaciju javnih dioničkih društava Rješenjem Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske: 567-03/03-2 od 26.06.2003. godine Rješenje je objavljeno u Narodnim novinama 2003. godine, br.109. Odlukom Zagrebačke burze o uvrštenju vrijednosnih papira, javno objavljene 18.07.2003.god. u Novom listu, redovne dionice Društva uvrštene su u Kotaciju javnih dioničkih društava. Trgovanje uvrštenim vrijednosnim papirima je moglo početi prvi radni dan nakon objave.

Grafikon 10.: Vlasnička struktura Luke Rijeka d.d. na dan 31.12.2009. godine



Izvor: ***Konsolidirano financijsko izvješće 2009***., godišnje izvješće o stanju društva, 12.04.2010., Luka Rijeka d.d., www.lukarijeka.hr (15.10.2010)

Kao što je iz grafikona vidljivo u strukturi vlasništva Luka Rijeka d.d. je dominantan državni sektor; Vlada RH, Hrvatski fond za privatizaciju, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje koji ukupno imaju preko 80% vlasništva.

Subjekti konsolidacije Luke Rijeka d.d. — odnosno ovisna društva su sljedeći:

1. JADRANSKA VRATA d.d. - Društvo je registrirano za poslovanje na kontejnerskom terminalu te za poslovanje ostalim pratećim djelatnostima vezanima za manipulaciju robama i teretima.

2. LUKA PRIJEVOZ d.o.o. - Ovisno Društvo je registrirano za usluge prijevoza tereta cestom te ostale prateće usluge.

3. STANOVI d.o.o. - Ovisno Društvo je registrirano za građevinarstvo i poslovanje nekretninama.

4. OPI d.o.o., - Ovisno Društvo je registrirano za obavljanje trgovine na veliko i posredovanje u trgovini.

Ugovor o prvenstvenoj koncesiji za obavljanjeM osnovnih lučkih djelatnosti između Lučke uprave Rijeka, kao davatelja koncesije i Luke Rijeka d.d., kao ovlaštenika koncesije,

zaključen je 19.rujna 2000.godine, a za obavljanje ostalih gospodarskih djelatnosti dana 28. prosinca 2000. godine, na razdoblje od 12 godina.

Na tragu vizije da u lokalnome, regionalnome i globalnome okruženju postane prepoznatljiva kao dobro uređen gospodarski subjekt okrenut budućnosti i poslovnoj izvrsnosti, kontinuirano, posljednjih nekoliko godina Luka Rijeka d.d. provodi proces restrukturiranja i modernizaciju poslovanja. Najbolji pokazatelji stabilizacije Društva su značajno povećanje prometa te pozitivan rezultat poslovanja u 2004.godini ostvaren ponovno nakon niza godina. Od tada do danas se Luka Rijeka d.d. razvila u stabilan gospodarski subjekt na lokalnoj, županijskoj i državnoj razini, čime su stvoreni preduvjeti za podnošenjem Zahtjeva produljenja koncesijskoga razdoblja.

Spomenuti Zahtjev je temeljen na Studiji o gospodarskoj opravdanosti produljenja koncesije koja sadrži plan investicija, izvore financiranja, procjenu rentabilnosti projekta i utjecaj investicija na rast prometa u luci Rijeka. Studija dokumentira sposobnost trgovačkoga društva Luka Rijeka d.d. da ispuni zadane ciljeve novoga koncesijskoga ugovora.

Izmjene članka 67. Zakona o pomorskome dobru i morskim lukama iz 2006.godine su otvorile mogućnost produljenja prvenstvenih koncesija do maksimalno 50 godina. Ovu pravnu mogućnost, a u skladu s Pravilnikom o kriterijima za produljenjem roka trajanja koncesije, Luka Rijeka d.d. je iskoristila 18. studenoga 2008. godine i podnijela je zahtjev za produljenjem koncesijskoga Ugovora.

Temeljem odredbe članka 54 .stavak 1. točka 3., a u svezi članka 67. stavak 6. Zakona o pomorskome dobru i morskim lukama, kao i članka 18. stavak 1. točke 2. i 3. Statuta, Upravno vijeće Lučke uprave Rijeka, na sjednici održanoj 4. ožujka 2009.godine je donijelo Odluku o produljenju prvenstvene koncesije trgovačkom društvu Luka Rijeka d.d. na razdoblje od narednih 30 godina za obavljanje osnovne i ostalih gospodarskih djelatnosti. Na odluku Upravnoga vijeća Lučke uprave Rijeka suglasnost je izdala Vlada Republike Hrvatske, a u tijeku su pregovori i postupak definiranja koncesijskoga Ugovora.

Luka Rijeka d.d. po koncesijskom ugovoru obuhvaća gotovo svu površinu na Riječkom i Sušačkom bazenu, cijeli dio Bakarskoga bazena na obje strane zaljeva i dio luke Bršica, kao i jedinstvenu cjelinu pozadinskih skladišta Škrljevo. Drugim riječima, Luka Rijeka d.d. kontrolira većinu lučkih operacija direktno, kroz prvenstvenu koncesiju dobivenu od strane Lučke uprave, ili „indirektno“ kroz «kćer» na kontejnerskom terminalu (Jadranska vrata d.d.). Luku Rijeka d.d. čini nekoliko lučkih terminala predstavljajući zasebne cjeline koje u međusobnoj interakciji tvore jedinstveni lučki prostor. Svaki terminal je zadužen za manipulaciju pojedinih vrsta tereta i posjeduje odgovarajuću transportnu, skladišnu i prijevoznu opremu. Terminali se nalaze u Slobodnoj zoni, što znači da se proizvodnja, oplemenjivanje, prijevoz i pretovar robe mogu obavljati bez plaćanja PDV-a i carinskih pristojbi.

Tablica 18.: Ukupni promet Luke Rijeka d.d. u razdoblju od 2002. do 2009. godine

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Generalni teret	791.239	1.061.748 89 267	1.392.089	1.435.225	1.572.997	2.155.506	2.373.810	2.112.870
Rasuti teret	1.733.067	2.327.629	3.080.723	3.186.176	3.199.707	3.142.518	3.377.560	2.873.487
Drvo	201.706	167.829	181.886	219.580	236.438	325.551	276.057	220.975
UKUPNO	**2.726.012**	**3.557.206**	**4.654.698**	**4.840.981**	**5.009.142**	**5.623.575**	**6.027.427**	**5.207.332**

Izvor: ***Konsolidirano financijsko izvješće 2009***., Godišnje izvješće o stanju društva, 12.04.2010., Luka Rijeka d.d., www.lukarijeka.hr , (1.11.2010)

U razdoblju od 2002. do 2008.god. Luka Rijeka d.d. je povećala ukupni promet za visokih 121% . U brojkama to znači da je u 2008. godini prekrcano 3,3 milijuna tona tereta više u odnosu na ukupni promet ostvaren u 2002.godini. U sedmogodišnjem je razdoblju najviše je povećan promet generalnoga tereta; za 200% odnosno za 1,6 milijuna tona. Slijedi ga rasuti teret stopom povećanja od 95% ili u tonama 1,6 milijuna tona, i na kraju promet drva čije povećanje iznosi 37% ili u tonama 74,3 tisuće tona[121].

Ukupni promet u 2009. godine iznosio je 5,207 milijuna tona tereta. U odnosu na prethodnu rekordnu 2008.godine niži je za 14%. Zbog smanjenih gospodarskih aktivnosti uzrokovanih ekonomskom krizom globalnih razmjera, poremećaji na svjetskim tržištima su izazvali pad pomorskoga prometa i raširili se kao lančana reakcija na sve njegove učesnike (luke, brodare, špeditere, kopnene prijevoznike). Analizirajući statističke podatke i kretanja u konkurentskim sjevernojadranskim lukama, a jednako tako i drugim hrvatskim lukama, Luka Rijeka d.d. je u svim vrstama tereta ostvarila najblaži pad prometa[122].

U analizi utjecaja i važnosti pojedine luke za gospodarstvo, osim analize poslovnih subjekata koji su angažirani u pružanju kompletne lučke i prometno-logističke usluge te stvaraju prihode, relevantan pokazatelj je i tranzitni promet, odnosno tranzitno tržište. Ono obuhvaća područja u inozemstvu koja imaju mogućnost korištenja različitih luka, odnosno luka u više država te predstavlja najfleksibilniju, najnesigurniju, ali i najvredniju gravitacijsku zonu jednog lučkog sustava. Tranzitni promet je baza za daljnji jači razvoj i upošljavanje kapaciteta luke. Predstavlja nerobni izvoz i stvara devizne prihode te omogućuje privlačenje znatnijih količina tereta.

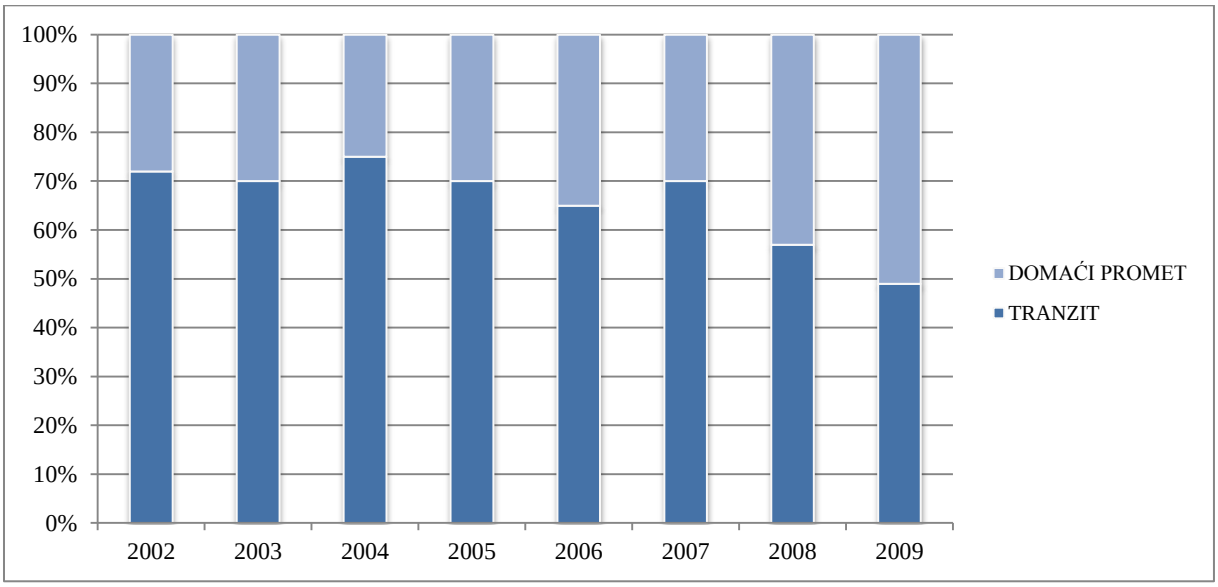
Zahvaljujući prihodima, koje generira, značaj i vrijednost tranzitnog prometa, neupitan je, ne samo za luku, već i za cjelokupni prometni i gospodarski nacionalni sustav. Stoga se, u kontekstu značaja riječke luke za gospodarstvo RH, nadalje posebno analizira tranzitni promet luke Rijeka, odnosno udio tranzitnoga prometa u ukupnome prometu luke Rijeka te usmjerenost tranzitnog prometa obzirom na glavne tranzitne partnere riječke luke koji ujedno predstavljaju njeno strateško tranzitno tržište .

[121] Potrebno je naglasiti da je 2004. godina zabilježena kao godina u kojoj se riječka luka vratila na predratne količine tereta

[122] Primjerice, ukupni promet Luke Kopar u 2009. godini niži je u odnosu na 2008. godinu 20% ; www. luka-kp.si/eng/terminals-and-cargo (15.11.2010)

Luka Rijeka se posljednjih godina pozicionirala kao važna tranzitna luka državama zaleđa, pri čemu su to uglavnom države članice Europske unije. Tranzitni promet u ukupnome prometu suhih tereta u riječkoj luci ima važnu ulogu i čini od 2002. godine gotovo 2/3 ukupnoga prometa. Definirano i stabilno tržište je u 2009. godini ozbiljno potresala recesija, što je izazvalo pad ukupnoga prometa, te analogno tome, i pad prometa roba u tranzitu na riječkome prometnom pravcu. U protekloj 2009. godini tranzitni promet čini polovicu ukupnoga prometa.

Grafikon 11.: Tranzitni promet Luke Rijeka



Izvor: ***Konsolidirano financijsko izvješće 2009***., Godišnje izvješće o stanju društva, 12.04.2010., Luka Rijeka d.d., www.lukarijeka.hr, (1.11.2010)

Služba statistike luke Rijeka strukturu tranzitnoga prometa po državama već tradicionalno vodi na način da se, kao tranzitni partneri riječke luke, posebno ističu Austrija, Češka, Slovačka, Mađarska i Italija, dok se, promet ostvaren s ostalim državama, vodi unutar posebne skupine (razne države). Međutim, treba istaknuti da se u novije vrijeme pojavljuju i nova tranzitna tržišta, a to su tržište Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore što podrazumijeva vraćanje izgubljenih tereta u proteklome razdoblju.

Imajući na umu činjenicu da Mađarska prirodno gravitira riječkom prometnom pravcu i luci Rijeka, te da je Austrija, iako blizu i ostalim dvjema sjevernojadranskim lukama (Kopru i Trstu), bilježila oduvijek značajan tranzitni promet s lukom Rijeka, postavlja se pitanje koji su razlozi smanjenja prometa riječke luke s navedenim državama. Tranzitni promet Austrije i Mađarske preko sjevernoeuropskih luka (Hamburg, Bremen, poljske luke – Gdansk, Gdynia, Szecin) bilježi blagi rast, te je to jedan od mogućih razloga. Jednako tako trebalo bi uzeti u obzir i usmjerenost prekomorske razmjene tih država na konkurentne sjevernojadranske luke Kopar i Trst. Nezavisno o kojim se razlozima radi, ta kretanja, odnosno pad tranzitnoga prometa prema tim državama, potrebno je shvatiti ozbiljno i pokušati pronaći rješenja kojima bi se teret navedenih država pokušao vratiti na koridor V_B.

Temeljem analiziranih podataka o količini i strukturi tranzitnoga prometa proizlazi da je srednjoeuropsko zaleđe (Austrija, Češka, Slovačka i Mađarska) važan strateški segment tranzitnoga tržišta riječke luke i koridora V_B. Međutim, indikativni su podatci koji upućuju na

opasnost od gubitka toga tradicionalnoga tranzitnoga tržišta riječke luke, s obzirom na rastući udio sjevernoeuropskih prometnih pravaca i ostalih sjevernojadranskih pravaca (od luke Kopar i Trst) u prekomorskoj razmjeni tih država.

5.4.3. Jadranska vrata d.d. – koncesionar za kontejnerski terminal

Jadranska vrata d.d. su nositelj koncesije na kontejnerskom terminalu Brajdica od 2001. do 2041.godine. Od tada do danas kontejnerski je terminal Brajdica razvio partnerstvo sa svim vodećim brodarima svijeta pa je luka Rijeka danas redovnom brodskom linijom direktno povezana s najvećim azijskim lukama, a dnevnim brodskim *feder* linijama uključena u kontejnerski sustav Mediterana. Rezultat je višestruko povećanje kontejnerskoga prometa koji je u 2001. godini iznosio 13.064 TEU-a, a sedam godina kasnije, u 2008. godini 168.761 TEU-a[123]. Na kontejnerskom terminalu luke Rijeka je u tijeku nekoliko razvojnih projekata: projekt proširenja koji provodi Lučka uprava Rijeka, gdje će u kontejnerski terminal Brajdica biti uloženo 189 mil. HRK; zatim ulaganja Jadranskih vrata d.d. od 54,5 mil. eura koja će biti raspoređena u pojačani investicijski ciklus počevši od 2010. godine do zaključno 2015. godine. U narednih će pet godina koncesionar najveći dio investicija usmjeriti u rekonstrukciju operativnih površina i željezničke infrastrukture, zatim u nove kontejnerske mostove i ostalu potrebnu mobilnu mehanizaciju.

U 2009. godini je ostvaren ukupni kontejnerski promet od 130.740 TEU-a. U odnosu na rekordnu 2008. godinu, ostvareni promet kontejnera je niži za 23%. Imajući u vidu gospodarsku krizu, Jadranska vrata d.d. su svoju djelatnost u 2009. godini obavljala bez većih negativnih efekata recesije.

Tablica 19. Kontejnerski promet riječke luke od 1992. do 2009. godine

Godina	Kontejnerski promet (TEU)	Godina	Kontejnerski promet (TEU)
1992.	44.563	2001.	12.711
1993.	49.913	2002.	15.215
1994.	45.023	2003.	28.205
1995.	40.870	2004.	60.864
1996.	29.529	2005.	76.258
1997.	16.474	2006.	94.390
1998.	14.814	2007.	145.040
1999.	6.866	2008.	168.761
2000.	8.925	2009.	130.740

Izvor: Luka Rijeka d.d., www.lukarijeka.hr, Jadranska Vrata d.d. (15.11.2010), www.jadranskavrata.hr (01.12.2010) (prilagodila doktorandica)

Naime, što se tiče luke Rijeka, najbolje je poslovne rezultate, posebice u razdoblju od 2002. do 2007. godine, ostvario upravo kontejnerski terminal na kojem je, nakon tehnološke modernizacije krajem 2002. godine, promet povećan gotovo deset puta. Dakle, vodeće mjesto

[123]www.jadranskavrata.hr (01.12.2010)

po stopi rasta prometa u luci Rijeka i dalje ima kontejnerski promet. Što se tiče dinamike kretanja i intenziteta rasta kontejnerskih tokova, značajno je istaknuti da je luka Rijeka 2004. u odnosu na 2002. godinu zabilježila porast kontejnerskoga prometa za 400 %. U 2005. godini na kontejnerskom je terminalu riječke luke ostvaren promet od 76.258 TEU jedinica, što je u odnosu na 2004. godinu povećanje od 25%. Izraženo u TEU jedinicama u 2005. godini je prekrcano 15.394 TEU-a više, pri čemu je prosječni prekrcaj iznosio 6.355 TEU-a u jednome mjesecu. Već je sljedeće godine pretovareno 94.390 TEU-a, što je povećanje od 24% u odnosu na 2005. godinu.

Kontinuirano je visoki rast kontejnerskoga prometa neposredno rezultat novih prekrcajnih kapaciteta, optimalne kvalitete prihvata i servisiranja te redovnih *feder* linija iz riječke luke. Naime, brodski *feder* servis Rijeka-Ploče-Malta-Gioia Tauro, je osnovni razlog povećanja kontejnerskoga prometa riječke luke. Navedeni servis uključuje skupljanje kontejnera *feder* brodovima iz manjih luka do glavnih «hub» luka Mediterana (Malta, Gioia Tauro i Taranto) koje tiču kontejnerski brodovi većega kapaciteta (tzv. «matice»). Više od tri godine redovite *feder* linije servisiraju hrvatski brodovi nacionalnoga brodara Lošinjske plovidbe „Lipa“ i „Rijeka“, a po potrebi se uključuju brodovi «Rapoča» i «Lošinj». U *feder* servis su uključeni najveći svjetski kontejnerski operatori poput Hapag Lyoda, Lloyd Triestina, Evergreena, Maersk&Sealand Linea, CMA-CMG-a i drugih.

Pozitivni učinci, koji su vidljivi kroz rast kontejnerskoga prometa, bili su razlogom zbog kojega Lučka uprava Rijeka zajedno s Ministarstvom pomorstva prometa i veza RH u listopadu 2001. godine pokreće još jednu «*feder*» liniju Rijeka- Ploče-Malta-Gioia Tauro-Taranto-Bar-Rijeka kojom se uspijeva skratiti vrijeme prijevoza.

U lipnju 2002. godine CMA-CMG (The French Line Marseilles) i jedan od vodećih *feder* operatora u Mediteranu, UFS (United Feeder Services- Limassoll) pokrenuli su novi dvotjedni «feeder» servis Malta-Rijeka-Kopar-Venecija-Ancona-Malta. U svibnju 2002. godine potpisan je ugovor o poslovnoj suradnji sa ZIM Israel Navigation Co. (ZIM LINE) iz Haife. Uključivanje riječkoga kontejnerskog terminala u redovne rute brodara, koji raspolaže kontejnerskim brodovima novije generacije i koji ima flotu od 80 tankera i brodova za rasute terete, znatno je utjecao na promet toga terminala. Uglavnom se radi o teretima za tržište Bosne i Hercegovine, zajednicu država Srbije i Crne Gore te domaći promet, ali i tranzitni promet za Mađarsku. Ugovor s ZIM LINE-om znači novih 10.000 do 15.000 kontejnera godišnje za riječki prometni pravac. U listopadu 2003. godine, od strane jakih svjetskih kontejnerskih brodara (Triestino di Navigazione S.p.a. i CMA CMG), je pokrenut i novi je brodski servis Adriatic Direct (ADR), unutar kojega sedam kontejnerskih brodova-matica, pojedinačnoga kapaciteta od 2500-2700 TEU-a redovnom tjednom brodskom linijom povezuju Rijeku i druge sjevernojadranske luke s četiri najveće kineske «hub» luke (Hong Kong, Chiwan, Xiaman i Ningbo). Pored najvećih kineskih luka, u brodsku su liniju uključena malezijska «hub» luka Tanjung Pelepas i nova mediteranska «hub» luka Taranto[124]. „Ital Fastosa“ novi je kontejnerski „mega-ship“ u ADR servisu na redovnoj linija Rijeka-Daleki Istok, koji je 2. ožujka 2006. godine uplovio u riječku luku. Riječ je o matici kapaciteta 3.600 TEU-a koja spada u brodove najmodernije 3. generacije.

Sukladno svemu navedenome, za očekivati je da će godišnji promet feeder servisa, koji raste prosječnom stopom od otprilike 80%, i dalje zadržati trend te uvelike pozitivno utjecati na povećanje ukupnoga prometa riječke luke (posebno kontejnerskoga prometa). To

[124]http://www.lukarijeka.hr/novosti (17.05.2003.)

će se odraziti i na veću količinu robnih tokova na koridoru V_B, a time i na ekonomsku dobit cijeloga pravca te svih potencijalnih direktnih ili indirektnih korisnika «feeder» servisa.125

Da kontejnerski promet luke Rijeka bilježi nove rekorde, potvrđuje i podatak prema kojemu je u 2007. godine zabilježen promet od 145.040 TEU-a što je porast od čak 54% u odnosu na prethodnu godinu. Povećanje broja TEU jedinica podrazumijeva i razvijanje pročelja luke, tako da u riječku luku već uplovljavaju brodovi kapaciteta i od 4000 TEU jedinica, a redoviti linijski prijevoz održava više od desetak velikih brodara.

Povećanja lučkoga prometa su podloga za ulazak u novi investicijski ciklus kojim luke moderniziraju postojeće lučke kapacitete i izgrađuju nove suvremene terminale. S tim u svezi, značajno je istaknuti izgradnju odgovarajućeg terminala u luci Rijeka u funkciji prekrcaja kontejnera, što će bitno utjecati na privlačenje kontejnerskih robnih tokova, promet luke Rijeka i pripadajućega riječkoga prometnoga pravca (Koridor V_B), kao vitalnoga prometnoga pravca Hrvatske.

Ugovor o koncesiji za obavljanje lučkih djelatnosti na području kontejnerskoga terminala Brajdica, između Lučke uprave Rijeka, kao davatelja koncesije i Jadranskih vrata d.d., kao ovlaštenika koncesije, zaključen je 16.studenoga 2001. godine na razdoblje od 10 godina. Zahtjev za produljenjem koncesijskoga ugovora je podnesen u studenome 2008.godine, a na osnovi Studije o gospodarskoj opravdanosti. Studija sadrži investicijski plan Jadranskih vrata d.d. u narednih 30 godina samostalno, odnosno u suradnji sa strateškim partnerom nakon uvođenja privatnoga kapitala u terminalsku operaciju. Plan investiranja Jadranskih vrata d.d. je usklađen s razvojnim projektima Lučke uprave Rijeka, a osigurat će :

1. Višestruko povećanje kontejnerskoga prometa u riječkoj luci i na riječkom prometnom pravcu;
2. Razvoj i modernizaciju lučkoga područja na postojećem kontejnerskom terminalu Brajdica;
3. Zadržati i razvijati konkurentnost postojećega kontejnerskoga terminala;
4. Osigurati pozitivan utjecaj na zajednicu na lokalnoj razini, u županiji i državi
5. Dugoročno gledano, osigurati racionalnu i efikasnu uporabu pomorskoga dobra kao dobra od općega interesa
6. Osigurati povrat ulaganja u lučku infrastrukturu, suprastrukturu i opremu

Ugovor o produljenju koncesije za kontejnerski terminalu Brajdica je potpisan između Lučke uprave Rijeka i Jadranskih vrata d.d. 28. prosinca 2009.godine na razdoblje od 30 godina. Ugovor stupa na snagu u studenome 2011.godine, po isteku važećega desetogodišnjeg ugovora o koncesiji, i traje do 2041.godine.

Na kontejnerskome terminalu luke Rijeka u tijeku je nekoliko razvojnih projekata : projekt proširenja koji provodi Lučka uprava Rijeka i kroz koji će u kontejnerski terminal Brajdica biti uloženo 189 mil. HRK; zatim ulaganja koncesionara koja su raspoređena u pojačani investicijski ciklus počevši od 2010. godine do zaključno 2015.godine. U narednih pet godina, koncesionar će najveći dio investicija usmjeriti u rekonstrukciju operativnih površina i željezničke infrastrukture, zatim u nove kontejnerske mostove i ostalu potrebnu mobilnu mehanizaciju.

[125]Luka uprava Rijeka, Info, reklamni materijal, Rijeka, 2003.

5.4.4. Javno-privatno partnerstvo u sustavu riječke morske luke

Dosadašnje je iskustvo riječke luke vrlo različito u primjeni ideje partnerstva javnoga i privatnoga sektora. U sustavu riječke luke se pokušalo relizirati nekoliko projekata javno – privatnoga partnerstva koji su nažalost bili neuspješni. Najnoviji projekt koncesionara za kontejnerski teret Jadranska vrata d.d. i International Container Services Inc. – Manila može se smatrati uspješnim primjerom, iako treba imati na umu, da će tek vremenska distanca zaista pokazati uspješnost ovoga projekta.

Naime, može se tvrditi da partnerstvo postoji odavna. Ono se provodi temeljem koncesije za obavljanjem ostalih gospodarskih djelatnosti koje su u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi s osnovnim lučkim djelatnostima. Dakle, riječ je o većem broju malih privatnih poduzeća (navedeni u prethodnom dijelu rada) koji su koncesionari za obavljanje djelatnosti; primjerice kontrola količine i kakvoće robe, opskrba brodova, pranje brodske robe, čuvanje luke itd. Upravo iz činjenice, da na obavljanje osnovne lučke djelatnosti, koje su vitalne za funkcioniranje lučke zajednice, marginaliziran je njihov doprinos razvoju cjelokupnoga lučkoga sustava.

Koncesije su jedan od osnovnih oblika primjene partnerstva pogotovo u sektoru transporta, pa tako i u grani pomorstva gdje privatni partner stječe dugoročnu koncesiju nad nekim lučkim područjem te je odgovoran za upravljanje, poslovanje i financiranje navedenim područjem. Međutim, kada je riječ o sustavu riječke luke (a i drugih hrvatskih morskih luka,) potrebno je naglasiti da su glavni koncesionari, npr. Luka Rijeka d.d. i JANAF d.d. koji obavljanju osnovne lučke djelatnosti «*de facto*» državne kompanije, nastale u razdoblju tranzicije hrvatskoga gospodarstva, pretvorbom društvenoga u državno vlasništvo.

Dakle, riječ je o kompanijama s pretežitim državnim kapitalom. Da bi u ovom segmentu partnerstvo oživjelo, potrebno je pokrenuti postupak daljnje privatizacije preostaloga dijela, gdje bi nastao niz novih manjih privatnih kompanija, koje bi preuzeli poslove i odgovornosti za obavljanje lučkih djelatnosti, te bi se tada moglo govoriti o primjeni partnerstva u pravome smislu. Luka Rijeka d.d., već ima detaljni plan za privatizaciju, koja je ugovorena «Rijeka Gateway» projektom pod pokroviteljstvom Svjetske banke. Za JANAF d.d., drugoga najvećega koncesionara, nema konkretnoga plana privatizacije, a vrlo vjerojatno je da će još dugo biti u rukama javne vlasti zbog specifične djelatnosti koje obavlja na naftnom terminalu. Ovdje je potrebno istaknuti da je naftni terminal specifičnost riječke luke, čime joj daje izrazitu konkurentnost spram ostalih luka Sjevernoga Jadrana i cijeloga Mediterana.

5.4.4.1. Projekt izgradnje žitnog terminala (Ganz luka Rijeka d.d.)

Projekt Ganz, odnosno izgradnja novog skladišnog prostora za žitarice bio je jedan od tri ključna investicijska projekta iz desetgodišnjega programa razvoja riječke luke. Provedbom projekta Ganz, je osnovana kompanija Ganz Luka Rijeka d.o.o. u vlasništvu Luke Rijeka d.d. i mađarskoga privatnoga partnera kojim se trebao ostvariti model javno- privatnoga partnerstva temeljem koncesijskoga ugovora. Međutim, zbog problema od strane mađarskoga partnera, projekt nije uspjeo, pa od partnerstva vjerojatno neće biti ništa.

Glavni cilj projekta, osim izgradnje novoga skladišta, je i povratak mađarskih žitarica, koji je proteklih godina izostao. Promet mađarskim žitaricama trebao se ovim projektom

prema procjenama povećati za čak 50%. Ukupna je vrijednost investicije trebala iznositi 28 milijuna dolara, a investiciju bi osiguravala mađarska državna banka "Exim Banka Budapest".

Za potrebe projekta i dobivanja koncesionara je na tome području 2002. godine osnovano mješovito poduzeće Ganz luka Rijeka d.o.o., čiji su zajednički vlasnici u omjeru 51:49 posto mađarski Ganz i Luka Rijeka d.d., a koje je formalni nositelj koncesije na 33 godine za izgradnju i korištenje novoga skladišta za žitarice. Tvrtka Ganz luka Rijeka d.o.o. realno nikada nije ni zaživjela premda je imala svoj nadzorni odbor. Prema ugovoru, je trebala biti investitor i korisnik budućega novoga terminala uz postojeći silos gdje je mađarski partner trebao osigurati financiranje gradnje. Sukladno koncesijskom ugovoru, mađarski Ganz je trebao dostaviti jamstvo svoje tvrtke o osiguranim sredstvima za cjelokupnu investiciju, a koje bi bilo prihvatljivo našem Ministarstvu financija. Lučka uprava Rijeka u predviđenome roku nije zaprimila takva jamstva, nedostajale su garancije za investicijski kredit, pa od planiranoga scenarija nije bilo ništa. Navodno u samome Ganzu još uvijek traju unutarnja previranja, spore se vlasnički, a umjesto konkretnih imena danas se u strukturi dioničara te kompanije pojavljuju razne off-shore tvrtke[126], primjerice Tulipan Holldings registriran na Nizozemskim Antilima.

Istodobno, riječka je luka službeno postala izvozna luka Europske unije za žitarice i ovom odlukom, koja je usvojena u Bruxellesu na sjednici Udruženja COCERAL[127], Rijeka je postala praktično jedina luka izvan EU-a s takvim statusom[128]. Time se već ove godine očekuje da će promet žitarica u riječkom silosu biti nekoliko puta veći od prošlogodišnjih ostvarenih 200.000 tona, a realno bi već za nekoliko godina trebao dosegnuti rekordni godišnji promet od 800.000 tona, koji je ostvaren krajem osamdesetih godina prošloga stoljeća.

Pored toga, riječka luka će na europskome tržištu ostvariti bitno kvalitetniju poziciju kada je riječ o izvozu svih roba iz država EU. Naime, činjenica da Rijeka službeno postaje izvozna luka EU-e za žitarice, iako Hrvatska nije članica EU-e, na najbolji način potvrđuje važnost pozicije i kvalitete usluga riječke luke, što će svakako imati snažan odjek među svim potencijalnim poslovnim partnerima i konkurentima (Kopar, Trst). Također, ovo je od iznimnoga značaja za razvoj luke i povećanje prometa jer se otvara snažno europsko izvozno tržište. Sada će iz Rijeke postojati direktne veze u izvozu žitarica s državama EU-e, ponajviše iz onih koje gravitiraju prema sjevernojadranskom pomorskom pravcu.

S obzirom na velike promjene, koje su se dogodile u riječkoj luci, potrebno je pronaći drugoga partnera i koncesionara kako bi se omogućile dodatne investicije u modernizaciju skladišnih i prekrcajnih kapaciteta, pogotovo u uvjetima, kada riječka luka postaje izvozna europska luka za žitarice. Trenutno koncesiju nad žitnim terminalom ima Luka Rijeka d.d kao najveći koncesionar na riječkom lučkom području.

[126] ***Mađarski Ganz Port gubi koncesiju u luci Rijeka,*** 16.10.2004. Novi list, www.novilist.hr

[127] Udruženje COCERAL - provodi trgovinu žitaricama, stočnom hranom, uljaricama, maslinovim uljem i drugim poljoprivrednim proizvodima pri Europskoj uniji, a osnovano je 1958. godine

[128] ***Rijeka postala izvozna luka EU-a za žitarice***, Novi list, 19.04.2005., www.novilist.hr

5.4.4.2. Projekt o poslovno – tehničkoj suradnji za upravljanjem kontejnerskim terminalom (Jadranska vrata d.d.)

Osnivanjem poduzeća Jadranska vrata d.d., koje ima koncesiju nad kontejnerskim terminalom te potpisivanjem ugovora o poslovno – tehničkoj suradnji s talijanskom kompanijom Medcenter Container Terminal S.p.A. (MCT,) bila je otvorena mogućnost uspostave partnerstva.

Luka Rijeka d.d., odnosno njezina tvrtka kćer u 100% vlasništvu, Jadranska vrata d.d. dobila je 2001. godine koncesiju na kontejnerskom terminalu prema objavljenom javnom natječaju za 10-godišnje razdoblje, uz mogućnost produljenja prema Zakonu o morskim lukama.

Prema uvjetima natječaja Luka Rijeka d.d. je našla strateškoga partnera i potpisala Ugovor o poslovno-tehničkoj suradnji s Medcenter Container Terminal S.p.A., Gioia Tauro, Italija i osnovala tvrtku-kćer Jadranska vrata d.d. za obavljanje djelatnosti na kontejnerskome terminalu. Tim je projektom Luka Rijeka d.d. dobila najznačajnijega partnera za kontejnere u Europi, koji je trebao garantirati minimalno povećanje prometa do 55 000 TEU-a i 7500 automobila godišnje, a s druge je strane Luka Rijeka d.d. trebala urediti odnose s tvrtkom kćeri tako da se izbjegnu bilo kakvi poslovni poremećaji u korištenju kontejnerskoga terminala za ostale vrste tereta. Luka Rijeka d.d. Je, prema Ugovoru s MCT i budućem Ugovoru s tvrtkom kćeri, trebala davati usluge lučkih radnika, operativne, komercijalne, financijske, kadrovske, marketinške i menadžerske usluge. Temeljem Ugovora s MCT, Luka Rijeka d.d. je mogla koristiti i imati na raspolaganju njihov visokostručni i kvalitetan kadar te postojeći know-how. Omogućeni su bili svi vidovi međunarodnih kontakata na tržištima na kojima MCT egzistira i djeluje, udruživanje u njihov sustav kompjuterske podrške (MCT network), pomoć u razvijanju Interland usluge željezničkoga i kamionskoga prometa. Također se MCT obvezao, zajedno uz vlastito, prikazati ime i logotip Luke Rijeka d.d. na svim svojim promotivnim materijalima i u sklopu vlastitih marketinških prezentacija.

Da su ciljevi i zadatci poslovnoga plana postignuti, u smislu minimuma ostvarenih TEU-a na kraju treće godine ili prosječnoga ostvarenja kalkuliranoga na bazi godišnjega ostvarenja, tvrtka MCT imala bi pravo otkupa vlasničkoga udjela u tvrtci kćeri Luke Rijeka d.d. koja obavlja djelatnost na kontejnerskom terminalu od najviše 50% dionica. Ukoliko MCT ostvari dogovoreni promet temeljem navedenoga ugovora, imao bi pravo na kupnju 50% dionica poduzeća Jadranska vrata d.d. Nažalost do toga nikada nije došlo te je projekt prekinut.

5.4.4.3. Strateško partnerstvo između International Container Services Inc. – Manila i kontejnerskog koncesionara Jadranka vrata d.d.

Rijeka Gateway Projekt je započet 2003. godine sklapanjem ugovora između Republike Hrvatske, Hrvatskih cesta d.o.o., Hrvatskih autocesta d.o.o., Lučke uprave Rijeka i Luke Rijeka d.d. te Svjetske banke za obnovu i razvoj (IBRD). Cilj Projekta je povećati tržišnu kompetitivnost i efikasnost luke Rijeka i pripadajućeg prometnog pravca. Projekt se sastoji od tri komponente: cestovne, gradske i lučke komponente, a ovu posljednju vodi Lučka uprava Rijeka.

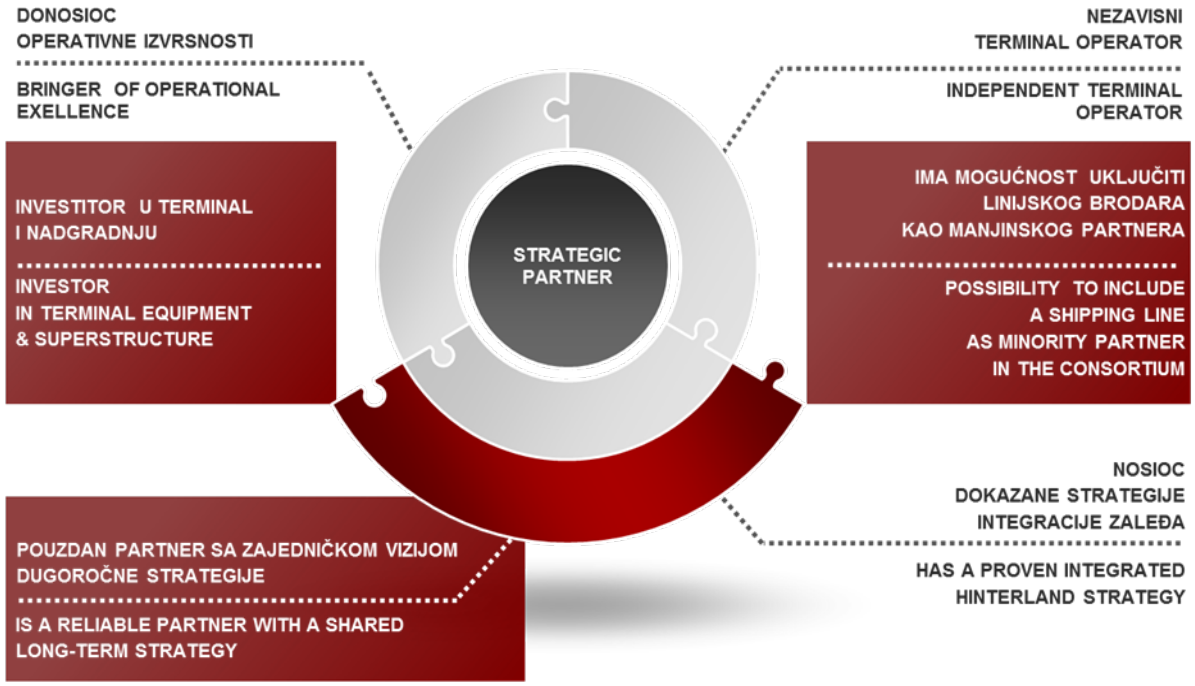
Dio Projekta u sklopu lučke komponente je proces uvođenja privatnoga kapitala u lučke operacije. U koordinaciji sa Svjetskom bankom se pokrenuo proces realizacije prvoga strateškoga partnerstva na kontejnerskome terminalu (Jadranska Vrata d.d.) luke Rijeka.

Proširenu listu mogućih strateških partnera za Jadranska vrata d.d. je činilo jedanaest kompanija. Nakon analize i evaluacije zaprimljenih predkvalikacijskih dokumenata, lista potencijalnih strateških partnera je sužena na sljedeće tri tvrtke [129]:

- APM Terminals – Rotterdam (www.apmterminals.com)
- Hamburger Hafen und Logistik AG – Hamburg (www.hhla.de)
- International Container Terminal Services (ICTS) – Manila (www.ictsi.com)

Potencijalni strateški partneri su prezentirali koncept poslovnoga plana te stratešku viziju razvoja i budućega nastupa na svjetskome tržištu Jadranskih vrata d.d., odnosno kontejnerskoga terminala luke Rijeka. Neke od ideja, što se očekuju od privatnoga strateškoga partnerstva, prikazane su shemom 15.

Shema 15. Zahtjevi prema strateškome partneru



Izvor: www. www.portauthority.hr (10.06.2011)

Nakon godinu dana pregovara, odlučeno je da novim strateškim partnerom postane tvrtka **International Container Terminal Services**, koja se obvezala u idućih nekoliko godina investirati oko 70 milijuna eura u kontejnerski terminal Brajdica. ICTS ima sjedište u Manili na Filipinima, ali su njezini vlasnici iz SAD-a. Tvrtka je osnovana 1987. godine, te danas posjeduju i upravlja s 21 lučkim terminalom u 15 zemalja, te su 2009. godine ostvarili ukupan promet od 3,55 milijuna TEU-a. Imaju terminale u Brazilu, Indoneziji, Japanu, Ekvadoru, Magadaskaru.

[129]Lučka uprava Rijeka, www.rijekaportauthority.hr (25.04.2011)

Filipinska tvrtka International Container Terminal Services u Brajdicu će uložiti 70 milijuna eura, a tvrtki »Luka« mora platiti dodatnih 92,9 milijuna kuna naknade za 51 posto dionica Jadranskih vrata. Ugovor o partnerstvu i preuzimanju dioničarskog udjela od 51 posto u tvrtki »Jadranska vrata«, koja ima koncesiju na Brajdici do 2041. godine, je potpisan 5. ožujka 2011. godine[130].

Osnivačka skupština filipinsko-hrvatske tvrtke **Adriatic Gate Container Terminal** održana je 15. travnja te je na njoj izabrana nova tročlana Uprava koja će preuzeti odgovornost upravljanja kontejnerskim terminalom riječke luke. Dužnost predsjednika Uprave bi trebao obavljati Manuel Armando Fernandez, inače potpredsjednik tvrtke International Container Terminal Services.

Cilj je, ulaganjem u opremu na terminalu Brajdici, postići potpunu automatizaciju iskrcaja, skladištenja i otpreme kontejnera te time povećati kapacitet do brojke od 600.000 TEU jedinica na Brajdici, čime će se značajno povećanje efikasnosti terminala, a koji će postati europskim »*gateway*« za tržišta Mađarske, Češke, Slovačke, Poljske, Srbije i BiH. Veliki će se dio investicije odnositi na kupnju dviju kontejnerskih dizalica, koje se planiraju pustiti u pogon čim završi izgradnja dodatnih 330 metara nove obale.

Osim Rijeke, ICTS u Europi imaju još samo terminal u poljskoj luci Gdynia, što znači da bi ova dva terminala u budućnosti povezivala novi europski prometni koridor između Baltika i Jadrana. U odabiru strateškoga partnera, kojega je potvrdila i Svjetska banka, važnu je ulogu imala visina financijske ponude za većinski vlasnički udio u Jadranskim vratima, tvrtci kćeri Luke Rijeka.

U dio je ugovora ukomponiran i socijalni paket u kojem se predviđa zaposlenost 200 radnika u Jadranskim vratima i to po važećim uvjetima iz postojećega kolektivnog ugovora u riječkoj Luci. Utvrđeno je da sljedećih pet godina neće biti isplate dividende, te plan povećanja prometa na Brajdici od 500.000 TEU jedinica, što je oko tri puta više od rekordnoga prometa ostvarenoga 2008. godine[131].

Adriatic Gate, kao nasljednik Jadranskih vrata, ima svega 20-tak zaposlenika, ali bi već do jeseni trebao imati oko 80 radnika koji će većim dijelom doći iz poduzeća Luka, dok će za nepopunjena radna mjesta biti raspisan javni natječaj. Možda je i zbog toga Luka od 1. travnja svoja 64 radnika prevela iz statusa ugovora o radu na određeno vrijeme u status zaposlenika s kontinuiranim ugovorom o radu. Time nije došlo do povećanja broja zaposlenih, kojih u riječkoj luci i dalje ima oko 880, ali su za dio radnika povećani sigurnost i uvjeti rada.

ICTS bi strateški i dugoročno mogao imati izuzetno važnu ulogu u razvoju riječkoga prometnog pravca. To se prije svega odnosi na planove gradnje i financiranja nizinske pruge Rijeka – Zagreb – Botovo te eventualne kandidature za privatizaciju kontejnerskoga terminala na Zagrebačkoj obali. Njegova izgradnja nije ni počela, ali se natječaj nalazi u završnoj fazi, te je za tu investiciju osigurano gotovo 80 milijuna eura.

Eventualnom izgradnjom Zagrebačke obale, Rijeka bi, zajedno s Brajdicom, mogla postati prvom kontejnerskom lukom na sjevernome Jadranu. Riječ je o jednoj od rijetkih investicija danas u Hrvatskoj i daleko najvažnijoj investiciji u riječkoj luci u njezinoj bližoj povijesti.

---

[130] ***Filipinci od ponedjeljka preuzimaju Brajdicu***, Novi list, Rijeka, 05.03.2011. www.novilist.hr, (15.04.2011)

[131] ***Amerikanci s Filipina ulažu 70 milijuna eura u Brajdicu,*** Novi list, Rijeka, 03.03.2011. www.novilist.hr, (15.04.2011)

5.4.5. Rijeka gateway projekt – poticaj javno-privatnome partnerstvu

Nakon desetak godina kriznoga razdoblja, riječka je luka započela proces modernizacije i revitalizacije, koji je potpomognut odlukama i investicijama Vlade Republike Hrvatske, Primorsko-goranske županije i grada Rijeke.

Oživljavanju riječke luke je prilično pridonio «**Rijeka Gateway project**[132]». Radi se o sveobuhvatnom zahvatu u infrastrukturi i prenamjeni postojećih te izgradnji novih kapaciteta u riječkoj luci, vrijednome više od 260 milijuna USD[133]. Riječ je o projektu povijesnoga značenja za riječku luku i cjelokupnu zajednicu. Potpisan je 12.07.2003. godine između Svjetske banke i Vlade Republike Hrvatske, a realizacijom se projekta ostvaruje mogućnost uspostave javno- privatnoga partnerstva u riječkoj luci. Značajnu ulogu u realizaciji Rijeka Gateway projekta ima Svjetska banka koja putem zajmova RGP I i RGP II, odobrenih u nekoliko faza tijekom perioda od 2003. do 2009. godine, financira implementaciju projekta. Ovim se projektom mijenja postojeća slika riječke luke. Uređenje i prenamjena dijela trgovačke luke u putničku, ali i niz drugih atraktivnih sadržaja Rijeci bi mogli vratili «*image*» pomorskoga i mediteranskoga grada. Radi se o najvećem razvojnome projektu u povijesti riječke luke, koji bi najvažniju hrvatsku luku trebao vratiti u red najznačajnijih luka ovoga dijela Europe.

Rijeka Gateway projekt ili Projekt obnove riječkoga prometnoga pravca, složeni je razvojni program koji ima za cilj usklađivanje lučko-operativnih zahtjeva s urbanim dijelom gradskoga područja te prometno povezivanje lučkoga područja s međunarodnim cestovnim i željezničkim koridorima.

Temeljni ciljevi razvoja riječke luke, koji proizlaze iz Rijeka Gateway projekta, jesu[134]:

- povećanje učinkovitosti i poboljšanje uvjeta u okolišu te društvenih uvjeta u riječkoj luci pripremom radnje za privatizaciju luke, rekonstrukciju infrastrukture i zamjenu opreme;
- stvaranje pretpostavki, uz optimalno korištenje zakonskih mogućnosti (institut koncesije), za privlačenje domaćih i stranih partnera kao operatora i investitora.
- poboljšanje financijskih rezultata riječke luke u cilju smanjenja doprinosa Vlade u srednjoročnom razdoblju;
- priprema ponovnoga razvitka riječke luke u urbane svrhe;
- poboljšanje međunarodnih cestovnih veza i upravljanje cestovnim sektorom.

Svjetska banka će se uključiti u financiranje izgradnje putničke luke što je investicijski, financijski i tehnološki najzahtjevniji dio desetogodišnjega plana. Ukupno je za cijeli projekt Rijeka Gateway odobrila 155 milijuna dolara, no politika banke je poticanje javno-privatnoga partnerstva. Drugim riječima, Banka očekuje i uključivanje privatnih investitora u izgradnju i korištenje lučkih terminala.

---

[132] ***Rijeka Gateway project***, Document of the World Bank, Report, No: 25371 – HR, September, 2003., www.worldbank.org

[133] Više o tome: ***Rok za realizaciju Rijeka Gateway projekta 2009.,*** Novi list, 13.01.2005., www.novilist.hr

[134] ***Rijeka Gateway project,*** op.cit., str.

U cilju ostvarenja prometne politike u godinama proteklim od osnivanja Lučke uprave Rijeka izrađeno je, od strane eminentnih ekspertnih grupa, više studija o mogućnostima razvoja riječke luke. Posljednju je u nizu studija izradila 2008. godine poznata nizozemska konzultantska tvrtka Rotterdam Maritime Group koja predstavlja Master plan razvoja riječke luke. Osnovna pretpostavka Master plana je preseljenje sadašnjih lučkih djelatnosti s prostora Delte na druge lokacije čime bi se lučki prostor u samome centru grada prenamijenio za urbane sadržaje kao što su zelene površine, koncertna dvorana, uredi, stanovi, hoteli i slični sadržaji.

Novi lučki kapaciteti bi se razvijali na lokaciji zapadnoga dijela luke na Zagrebačkom pristaništu, na prostoru Brajdice te na lokacijama izvan Rijeke u lukama Bršica i Bakar. Sve komponente razvoja luke, predviđene Master planom, su objedinjene u projekt Rijeka Gateway, koji osim modernizacije i restrukturiranja luke, obuhvaća i izgradnju istočnoga dijela riječke zaobilaznice od Orehovice do Križišća, spojnih cesta Draga – Brajdica (D-404) i Čavle – Križišće, te rekonstrukciju Krčkoga mosta. Time Rijeka dobiva kvalitetan priključak na autocestu Rijeka – Zagreb – Budimpešta, koja je dio europskih prometnih koridora.

Master planom je predviđeno da se modernizacija luke Rijeka odvija kroz niz komponenti odnosno podprojekata. Pored već spomenute prenamjene prostora Delte u urbani prostor s izlazom na more u centru grada, značajne komponente projekta su novi kontejnerski terminal na Zagrebačkom pristaništu i izgradnja druge faze kontejnerskoga terminala Brajdica s ciljem povećanja kapaciteta, veće efikasnosti i tehnološke cjelovitosti terminala te Pomorski putnički terminal na Riječkom lukobranu. Ostale komponente Rijeka Gateway projekta su sustav nadzora pomorske plovidbe – VTMS, informatizacija lučkih terminala – EDI, ID kartice i video nadzor, brod za skupljanje brodskoga otpada, terminal za generalne terete Raša, Ro-Ro terminal Bakar i neki manji podprojekti.

Zaštita okoliša predstavlja značajnu preokupaciju pri implementaciji Rijeka Gateway projekta. Mjere zaštite okoliša se provode u skladu sa zaštitnim politikama i procedurama Svjetske banke, hrvatskim zakonskim i regulatornim okvirom, koji je na tom polju, u dobrom dijelu, već usklađen s pravnom stečevinom EU.

Važniji podprojekti unutar Gateway projekta su[135]:

- Kontejnerski terminal Brajdica
- Kontejnerski terminal Zagrebačko pristanište
- Delta i luka Baross
- Pomorski putnički terminal
- Sustav nadzora pomorske plovidbe - VTMS
- Informatizacija lučkih terminala - EDI
- ID kartice i video nadzor
- Brod za skupljanje brodskoga otpada
- Terminal za generalne terete Raša
- RO-RO terminal Bakar

U nastavku se ukratko obrazlažu samo neki značajniji projekti.

[135]Lučka uprava Rijeka, http://www.portauthority.hr/rijeka/projekti/rijeka-gateway-projekt.html (03.02.2011)

1. Kontejnerski terminal Brajdica – II. faza izgradnje

Kontejnerski terminal Brajdica se nalazi na sušačkoj strani ušća Rječine. Tijekom 25 godina, otkad je prva faza izgradnje puštena u rad, kontinuirano povećava količinu prekrcajnih kontejnera. Najveći je promet ostvaren 2008. godine kada je prekrcano preko 170.000 TEU-a. Kapacitet postojećega dijela kontejnerskog terminala se procjenjuje na 250.000 TEU godišnje, prvenstveno zbog ograničenog prostora za skladištenje kontejnera. Usprkos recesiji, u 2010. očekuje se nastavak trenda rasta prometa, stoga je povećanje kapaciteta jedan od najvažnijih zadataka. Novoizgrađeni vez s dubinom mora od 14,5 m će omogućiti siguran privez većih kontejnerskih brodova matica.

S ciljem povećanja operativnih mogućnosti, II faza izgradnje terminala uključuje sljedeće cjeline:

A – Produženje obale - Izgradnja 328m nove obale, te 50.000m^2 skladišne površine. Završetkom izgradnje ove cjeline udvostručit će se kapacitet skladištenja kontejnera. Nabavkom dodatne prekrcajne opreme omogućit će se istovremeni prekrcaj dva velika kontejnerska broda na jednoj obali.

B – Ulazno izlazni-punkt - Nova zgrada ulazno-izlaznog punkta na priključku s cestom D-404 će omogućiti brzi protok kamiona na i s terminala. Ulazni punkt ima cilj objedinjavanja svih službi pri dolasku ili odlasku kontejnera na ili s terminala, te pružanje optimalnih uvjeta rada službenicima terminala.

C – Željeznička stanica za kontejnere - Plato za pripremu kontejnera prije ukrcaja, odnosno iskrcaja s vagona, omogućit će bržu i efikasniju manipulaciju većeg broja kontejnera.

D - Servisne djelatnosti - Garaža za servisiranje prekrcajnih uređaja uključuje nužne sadržaje, skladišta, urede i slično. Ovim rješenjem servisiranje prekrcajnih uređaja će se obavljati sukladno ekološkim normama RH.

2. Kontejnerski terminal – Zagrebačka obala

Porast kontejnerskog prometa kroz luku Rijeka nameće potrebu daljnjega povećanja prekrcajnih kapaciteta. Kao logičan se slijed razvoja nameće izgradnja novoga kontejnerskoga terminala na zapadnome dijelu lučkoga područja. Kontejnerski je terminal na Zagrebačkom pristaništu, koji će u konačnici zauzimati površinu od približno 22 hektara, zamišljen kao pristanište dužine 680 m s prosječnom širinom terminala od 300 m. Planirana dubina mora uz pristanište je minimalno 20 m. Terminal bi se gradio u dvije faze. Prva faza uključuje izgradnju pristaništa u dužini od 400m. Druga faza predviđa produženje Terminala do ukupne dužine pristaništa od 680m čime bi se ostvario kapacitet od 500 000 TEU godišnje.

Paralelno s izgradnjom Terminala realizirala bi se izgradnja spojne ceste D 403 kao i rekonstrukcija ranžirnog kolodvora za potrebe ukrcaja i iskrcaja kontejnera na periferiji Terminala.

Financiranje izgradnje je definirano kombinacijom sredstava iz kredita Svjetske banke i privatnoga ulaganja. Prema tome, planirano je da se izgradnja novoga pristaništa financira kreditom Svjetske banke dok bi se infrastruktura na postojećem dijelu terminala, kao i suprastruktura i oprema, financirali privatnim ulaganjem po modelu javno-privatnoga partnerstva.

a) Izgradnja Terminala - Izgradnja Kontejnerskoga terminala na Zagrebačkom pristaništu predstavlja zajedničku investiciju Lučke uprave Rijeka i budućega koncesionara odabranoga putem javnoga natječaja. Radi kvalitetne pripreme natječaja, sukladno

međunarodnoj praksi na području JPP-a, a prema Zakonu o javnoj nabavi, Lučka uprava Rijeka je angažirala konzultanta RMG Consult BV, Roterdam.

b) Izgradnja pristaništa - Prva faza predviđa izgradnju pristaništa u dužini od 400 m s dubinom mora od minimalno 20 m. Pristanište je dimenzionirano za prihvat brodova Daniela klase (d-366m, š-51m, g-15 m) te je predviđena instalacija kontejnerskih STS dizalica dohvata 22 reda. Zbog izuzetno teških uvjeta gradnje prihvaćena je metoda ugovaranja projektiranja i građenja, čime bi bilo omogućeno odabrati izvođaču troškovno najpovoljniju strukturu pristaništa.

c) Istražni radovi - U cilju omogućavanja što preciznijih i vjerodostojnih podataka o stanju podmorja, poduzeti su detaljni istražni radovi. Oni obuhvaćaju akvatorij zapadnoga dijela pristaništa s time da će izvješća dati osvrt i na prethodna ispitivanja. Podaci o stanju podmorja su ključan ulazni parametar za projektiranje, odnosno za donošenje odluke o načinu gradnje pristaništa.

d) Mjerenje valova - Mjerenje valova ispred Zagrebačkog pristaništa provodi Hrvatski hidrografski institut u periodu od dvije godine. Mjerenje valova je potrebno zbog određenja karakteristika valova, a biti će korištene u projektu izgradnje novoga pristaništa.Zbog vremenskih uvjeta u fazi gradnje mora se predvidjeti odnos radnih i neradnih dana. Isti podatci će se koristiti i tijekom rada kontejnerskoga terminala kako bi se moglo planirati operativnost terminala.

e) Maritimna studija - U suradnji s Pomorskim fakultetom u Rijeci izrađena je maritimna studija: "Mjere maritimne sigurnosti na kontejnerskome terminalu na Zagrebačkoj obali". Cilj maritimne studije bio je analizirati obilježja plovidbenog područja (posebno navigacijska), meteorološka i oceanološka obilježja područja, tehničko-tehnološka obilježja brodova koji se namjeravaju prihvaćati na pristaništu te utjecaj zahvata na pomorski promet.

3. Delta i luka Baross

Urbana rekonstrukcija riječke luke u svom središnjem dijelu, lociranom u centru grada, proizlazi iz svekolike svijesti stručne i šire javnosti o potrebi za homogenizacijom životnoga prostora grada i luke u Rijeci. Lučko-gradska komponenta obnove – Port-City Interface (PCI) – predviđa prenamjenu i modernizaciju 15 ha područja na kojem se danas odvijaju lučke aktivnosti, a smještena su lučka skladišta i drugi lučki sadržaji.

Odluka o prenamjeni, isključivo lučkih sadržaja unutar prostora luke u sadržaje s novim predznakom od daleko šire uporabne vrijednosti, pokazatelj je praćenja i prihvaćanja modernih europskih i svjetskih trendova.

PCI komponenta projekta uključuje:

- moderan pomorsko putnički terminal za prihvat trajekata i brodova na kružnim putovanjima - lukobran
- nautički centar – marina – Porto Baroš
- razni komercijalni- stambeni, poslovni, kulturni, zabavni i javni sadržaji - Delta

Sukladno usvojenom GUP-u, danske tvrtke COWI i Gehl Architects, su izradile smjernice uređenja postojećih 15 ha prostora na Delti i Porto Barošu. Renomirane danske tvrtke su angažirane temeljem međunarodnoga javnoga natječaja kako bi predložile moguća arhitektonsko-urbanistička rješenja na zadovoljstvo investitora, kao i građana Rijeke, te njenih posjetitelja. Za uređenje imenovanoga prostora, kao i Projekta u cjelini, interes iskazuje niz

potencijalnih investitora iz cijeloga svijeta. Aktualnosti se o projektu mogu pratiti na web stranicama Lučke uprave www.mojadelta.com.

4. Pomorsko – putnički terminal

Pomorski putnički terminal (PPT) na Riječkom lukobranu je projekt pokrenut u svrhu poboljšanja usluga putnicima u domaćem i međunarodnom pomorskom putničkom prometu, stvaranju ljepše slike grada i omogućavanju građanima grada Rijeke izlaz na more putem šetnice koja će biti uzduž cijeloga lukobrana.

Izvedenim radovima uklonjen je stari dok brodogradilišta V. Lenac, porušile su se stare hale, uredi i radionice na prostoru bivšeg brodogradilišta na Riječkom lukobranu, izgradio se novi cestovni most.

Realizacija projekta je predviđena u dvije faze. U prvoj je fazi izgrađen dio zgrade Pomorskog putničkog terminala s neophodnom infrastrukturom, uređena je pješačka površina u dužini cca 260 metara, rekonstruirano je 200 m novog obalnog zida s plutajućom rampom za iskrcaj/ukrcaj vozila na brod, izvršena je sanacija kolosijeka, postavljena je nova vodovodna, kanalizacijska i elektro mreža. U sklopu je projekta izvedena i plinofikacija zgrade PPT-a.

U drugoj je fazi predviđen dovršetak zgrade PPT-a, uređenje još jednoga veza za međunarodni promet te šetnice u dužini 200 metara. Također je predviđena izgradnja triju paviljona ugostiteljske namjene te prostora carinske ispostave na graničnome prijelazu prije drugoga veza namijenjenoga međunarodnome brodskome prometu.

Planira se i izgradnja šetnice na kruni lukobrana u dužini 460 m i rekonstrukcija javne rasvjete lukobrana.

Svjetska banka će se uključiti u financiranje izgradnje putničke luke što je investicijski, financijski i tehnološki najzahtjevniji dio desetogodišnjega plana. Ukupno je za cijeli projekt Rijeka Gateway odobrila 155 milijuna dolara, **no politika banke je poticanje javno-privatnoga partnerstva**. Drugim riječima, Banka očekuje i uključivanje privatnih investitora u izgradnju i korištenje lučkih terminala.

Ovako se ambiciozni planovi i programi razvoja riječke luke mogu ostvariti samo pod pretpostavkom stvaranja zdravoga, tržišnoga principa poslovanja i načina ponašanja sukladno događanjima na europskome i svjetskome pomorskome tržištu. To znači uključivanje privatne participacije u razvojne projekte pa je potrebno dugoročno omogućiti uspostavljanje modela javno- privatnoga partnerstva:

1. dovršiti postupak pretvorbe i privatizacije Luke Rijeka d.d. kao najvećega koncesionara na području riječke luke,
2. provesti postupak dodjele koncesija u lukama.

Izvršenje postupka pretvorbe i privatizacije je u tijeku. Hrvatski fond za privatizaciju je najavio da 2005. godine počinje privatizacija poduzeća Luka Rijeka d.d.[136] Buduća je privatizacija usko vezana uz "Gateway" projekt Svjetske banke čija realizacija traje sve do 2009. godine. Prema već definiranom projektu Svjetske banke, usvojenom na razini Vlade

[136] ***HFP-ova najava skore privatizacije «Luke» Rijeka i «3.Maja» iznenadila resorna Ministarstva***, Novi List, 19.1.2005., www.novilist.hr

RH, privatizacija Luke Rijeka d.d. planira se do kraja 2009. godine i to na način da će se dio osnovnih djelatnosti privatizirati, ali kroz dokapitalizaciju sa strateškim partnerima. Dakle, ne radi se o rasprodaji postojećega portfelja, već o vlasničkoj transformaciji kroz ulazak novoga kapitala, domaćega ili stranoga porijekla. Riječ je o vrlo specifičnoj privatizaciji budući da je cijela luka na pomorskome dobru i priznaju se samo koncesijska, a ne i stvarna imovinsko-vlasnička prava. Isto se tako planira sačuvati određeni postotak dionica, vrijedan oko pet milijuna kuna, za bivše i sadašnje djelatnike Luke Rijeka d.d.

Plan restrukturiranja poduzeća Luke Rijeka d.d. se može opisati u 3 koraka[137]:

1. osnivanje poduzeća slijednika Luke Rijeka d.d. za sve poslove manipulacije teretom te relevantnih dijelova područja pod koncesijom, bilo kao mješovito poduzeće sa strateškim partnerom ili poduzeće u potpunom vlasništvu Luke Rijeka d.d. u slučaju da ne postoji interes privatnih investitora;
2. postepeno povlačenje Luke Rijeka d.d. iz prioritetne koncesije kroz nove ugovore o koncesiji u korist poduzeća slijednika prema komercijalnim uvjetima;
3. privatizacija poduzeća slijednika, odnosno prodaja dionica u vlasništvu Luke Rijeka d.d. i/ili privatna dokapitalizacija.

Zbog potrebe privlačenja privatnoga, stranoga i/ili domaćega kapitala zakonskim rješenjima potrebno je omogućiti duži vijek trajanja koncesijskih ugovora. Lučka uprava Rijeka mora biti u mogućnosti ponuditi dugoročne najmove ili koncesije privatnim operaterima terminala koje udovoljavaju razdoblju amortizacije njihovih predloženih ulaganja. Trenutačno je Lučka uprava Rijeka, glede nuđenja najmova/koncesija u trajanju od samo deset godina, ograničena Zakonom o koncesijama, Pomorskim zakonom i Zakonom o lukama. Zbog nepostojanja tih dugoročnih najmova/koncesija, privatni operateri terminala ne mogu ishoditi hipoteke na svoja ulaganja.

Iznijeti su brojni argumenti kojima davanjem koncesija u lukama posebne namjene treba omogućiti osnivanje prava građenja na pomorskome dobru, a ovlaštenik koncesije bi istodobno postao nositeljem prava građenja i vlasnikom zgrade, bez obzira, radi li se o novoizgrađenim ili već izgrađenim objektima u luci posebne namjene.

Također nije razjašnjeno jesu li Lučka uprava Rijeka ili Općina temeljem postojećeg Pomorskoga zakona i Zakona o lukama ovlašteni za korištenje pomorskoga dobra u svrhe koje ne pripadaju pomorskim djelatnostima. To je naročito važno jer se projektom Gateway predviđa komercijalizacija a dijela luke, odnosno urbanizacija jednoga dijela luke, gdje bi svoje mjesto mogli naći razni sadržaji: ugostiteljski objekti (caffe barovi, restorani), nautički centar, šetalište i slično. Takvi bi se sadržaji kroz koncesiju mogli dati privatnim partnerima pa je od velike važnosti riješiti ovo nejano pitanje.

[137]Prilagođeno prema: ***Gateway project***, www.worldbank.org

6. KVANTITATIVNI MODEL JAVNOGA I PRIVATNOGA PARTNERSTVA U FUNKCIJI UBRZANOGA RAZVOJA LUČKOGA SUSTAVA REPUBLIKE HRVATSKE

U ovome se dijelu utvrđuje mogućnost primjene kvantitativnog modela javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske. Stoga se u ovome dijelu sustavno analiziraju sljedeće tematske jedinice: **1) Važnije značajke modela i modeliranja, 2) Mogućnosti primjene višekriterijskoga programiranja u dizajniranju odgovarajućega modela javno-privatnoga partnerstva, 3) Osnovne značajke višeučesničko – višekriterijske analize, 4) Primjena višeučesničke-višekriterijske analize u dizajniranju mogućih scenarija razvoja javno- privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske, 5) Opći model javno-privatnoga partnerstva u funkciji razvoja morskih lukama Republike Hrvatske pomoću višeučesničko - višekriterijske analize.**

6.1. VAŽNIJE ZNAČAJKE MODELA I MODELIRANJA

Cilj je svakoga sustava razvijati se i njime upravljate te svojim pokazateljima biti što efikasniji i racionalniji. Pokazatelji se koriste za usporedbu s postojećim sustavima iste namjene ili drugim sličnim sustavima. Ako su pokazatelji negativni, ili iskazuju određene nedostatke, smišljaju se i uvode novi sustavi ili modeli upravljanja težeći što racionalnijem iskorištavanju. Sve je ovo moguće postići jedino istraživanjima. Sukladno s tim, a za potrebe primjene modeliranja javno-privatnoga partnerstva u lučkome sustavu, u nastavku je potrebno posvetiti pozornost sljedećim temama: 1) **Sustavna analiza i modeliranje** te 2) **Modeliranje u pomorskome gospodarstvu**.

6.1.1. Sustavna analiza i modeliranje

Kada nije moguće provesti istraživanje ili je ponekad istraživanje preskupo da bi se obavljalo direktno na realnim (stvarnim) sustavima, formiraju se modeli koji predstavljaju kopiju sustava, odnosno simulira sustav da bi se na njima mogla obavljati istraživanja. Model treba oponašati sustav i na temelju rezultata istraživanja na modelu moglo bi se zaključiti o zakonitostima što vladaju u sustavu te moraju predstavljati vjernu kopiju realnoga sustava.

U praksi i teoriji postoje razne vrste modela koji omogućavaju opisivanje i rješavanje složenih fenomena, kao što je npr. racionalizacija lučkog sustava. U istraživanju trebaju trebaju omogućiti razumijevanje strukture sustava i njegovo funkcioniranje. Oni predstavljaju alat za postojanjem i dokazivanjem hipoteza.

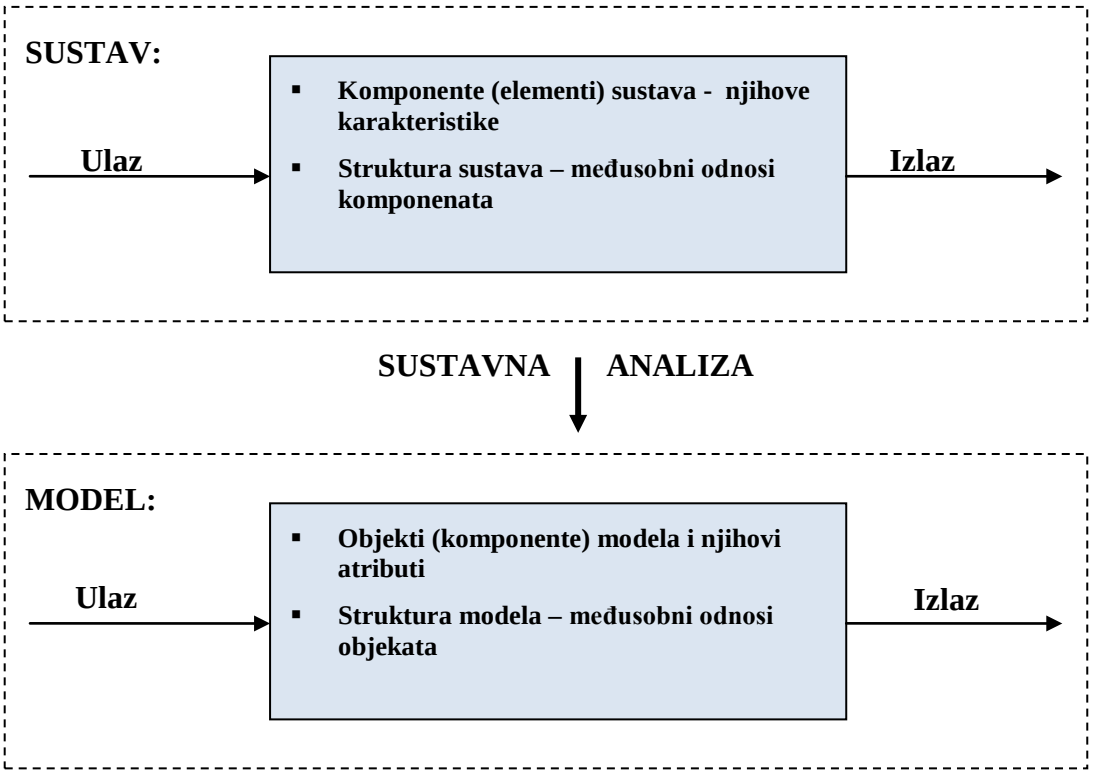
Pod modeliranjem se podrazumijeva izrada modela koji omogućuju istraživanje pojava i procesa te, na temelju rezultata istraživanja, donošenje zaključaka o zakonitostima što vladaju u simuliranom sustavu. Modeliranje ima posebno značenje u ekonomiji i to pri definiranju i istraživanju novih rješenja koja se često ne mogu ispitati na drugi način.. Tako

primjena modeliranja u lučkom sustavu može pomoći u određivanju prometne potražnje i propusne moći luke, lokaciji lučkih terminala i slično.

Vjerojatno je najpoznatija primjena modeliranja kao sredstva za formuliranjem i ispitivanjem znanstvenih hipoteza. Osnovni je problem pri modeliranju složenih sustava izrada modela koji će vjerodostojno oponašati realan sustav. U tome pomaže sustavna analiza koja predstavlja organizirani, kreativni, teorijski i pragmatični prilaz sustavima.

Sustavna analiza istražuje nestrukturirane izlazne podatke te kao rezultat posebnim postupkom promatranja, proučavanja i analiziranja daje model (cf.: shema 17).

Shema 17. Sustav i model



Izvor: Čičak, M.: **Modeliranje u željezničkom prometu**, Institut prometa i veza, Zagreb, 2005., str. 13.

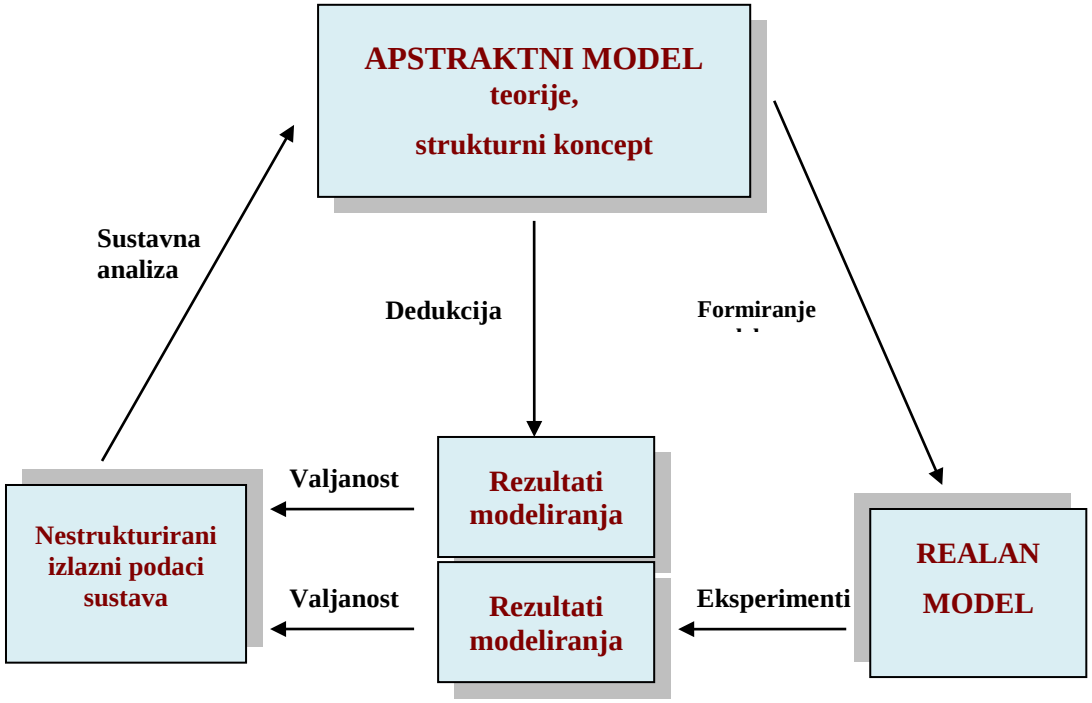
Do modela se, u pravilu, dolazi u tri koraka:

1) razgraničavanjem s okruženjem, tj. utvrđivanjem utjecaja okruženja na promatrani sustav i obrnuto;
2) utvrđivanjem komponenata sustava i njihovih karakteristika te prenošenjem svih ili samo važnijih u model; u modelu se komponente obično nazivaju elementima (objektima), a karakteristike atributima;
3) definiranjem strukture modela, tj. veza (relacija) između pojedinih elemenata.

Svaki je model zaokružena cjelina, a realni su sustavi, u pravilu, otvoreni. To znači da elementi iz okruženja, koji ne pripadaju direktno tome sustavu, mogu imati neki utjecaj na sustav, kao i utjecaj sustava na okruženje.

Sustav se sastoji od odgovarajućih elemenata, pri čemu svaki ima svoje karakteristike. Nije uvijek moguće predstaviti sve elemente s karakteristikama u modelu koje postoje u realnome sustavu. Elemente i njihove karakteristike, koje nisu bitne u sustavu, treba izostaviti iz modela. Stoga će se u model sigurno ugraditi bitni elementi sustava koji se često nazivaju objektima ili entitetima. Svaka se karakteristika sustavnoga elementa prenosi u model, ali uz napomenu da svi elementi i karakteristike realnoga sustava ne mogu biti reprezentirani u samome modelu. Poseban problem predstavlja definiranje strukture modela, odnosno međusobnih veza između pojedinih elemenata, te kako opisati veze što postoje u sustavu i predstaviti ih u modelu. Sustavna su analiza i modeliranje osnova za opće znanstvene postupke. Pregled procesa znanstvene spoznaje je prikazan shemom 18.

Shema 18. Proces znanstvene spoznaje

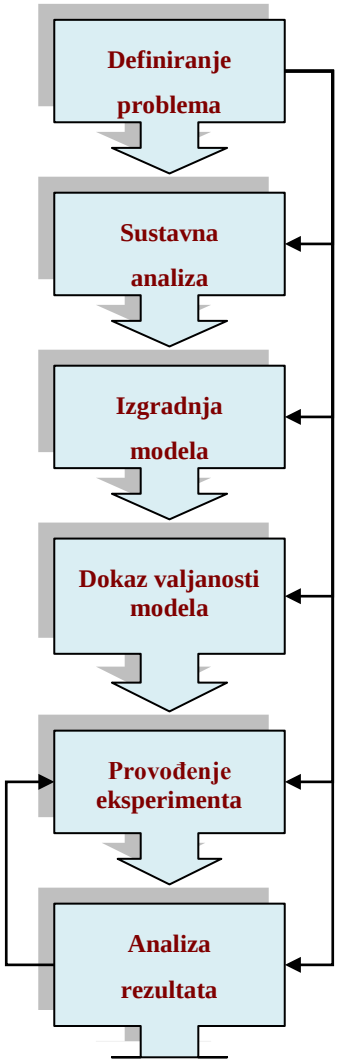


Izvor: Čičak, M.: **Modeliranje u željezničkom prometu**, Institut prometa i veza, Zagreb, 2005., str. 14.

U početku se ne stvara prava predodžba o sustavu koji se istražuje, nego samo nestrukturirani izlazni podatci. Dalje se na temelju sustavne analize formiraju spoznaje o sustavu u vidu apstraktnoga modela, tj. sa zamišljenim objektima, atributima objekta i zamišljenom strukturom.

Ponašanje se apstraktnoga modela može istraživati na dva načina: analitičkim postupcima i realnim modeliranjem. Shemom 19 je prikazan proces modeliranja.

Shema 19.: Proces modeliranja



Izvor: Čičak, M.: **Modeliranje u željezničkom prometu**, Institut prometa i veza, Zagreb, 2005., str. 15.

Realni se modeli dijele na fizičke, grafičke i računalne. Oni daju samo pojedinačna rješenja, dok strukturirani izraz rješenja o ponašanju modela nije moguć. Analitičkim se postupcima dolazi do općih izraza za rješenje ponašanja modela, ali do njih nije moguće doći za sve vrste modela.

Ako za istraživanje nekoga problema treba provesti modeliranje, često se u početku nema dovoljno jasna predodžba o samoj postavci problema, njegovoj obuhvatnosti, a posebno o očekivanim rezultatima. To je upravo zadatak "definiranja problema", tj. preciziranje "lutajućih" želja i određenja izlaznih podataka. Ako se to ne učini na odgovarajući način, onda se pri provedbi sustavne analize može pokazati da postavljena pitanja u istraživanju problema nisu realna ili u istraživanje treba uključiti druge objekte ili atribute. Rezultat sustavne analize je apstraktni model. Njegovo se ponašanje opisuje analitičkim postupcima ili realnim modeliranjem, odnosno se izgrađuje – formira model. Svaki model dobiva svoju vrijednost tek kada rezultati modela približno odgovaraju rezultatima sustava, odnosno mogu se međusobno uspoređivati. Tek nakon utvrđene valjanosti modela, mogu se na njemu obavljati razni eksperimenti i analizirati rezultati.

U svakom se koraku procesa modeliranja, ako se utvrde neslaganja ili nelogičnosti, treba vratiti na prethodni korak i obaviti korekcije. Ako je potrebno, treba se vratiti sve do početnoga koraka.

6.1.2. Modeliranje u pomorskome gospodarstvu

U pomorskome gospodarstvu, ili pobliže u pomorskome prometu, područja primjene modela su prognoze, optimizacija tehnologije i kapaciteta, optimizacija i racionalizacija funkcioniranja sustava, optimizacija razvoja te automatizacija procesa.

Modeli prognoziranja se koriste za predviđanje pokazatelja rada u putničkome i teretnome prometu, kao i raznih drugih ekonomskih i tehnoloških pokazatelja te čimbenika za razdoblje jedne smjene, dana, mjeseca, kvartala, godine ili više godina, odnosno u operativnom, kratkoročnom, srednjoročnom ili dugoročnom planiranju.

Cilj optimizacijskih modela je optimizirati proces u cjelini ili u pojedinim njegovim dijelovima, bilo da je riječ o funkcioniranju postojećih sustava ili njihovu razvoju. Do sada, a i u perspektivi, modeliranje u pomorskome prometu, ali posebice u lučkome sustavu, se primjenjuje za:

- raspodjelu prijevoza putnika i robe između različitih transportnih grana,
- tekuće planiranje korištenja lučkih površina
- racionalnu raspodjelu tokova robe
- izbor opcija pri izradi voznoga reda za brodove
- izbor optimizacijske razine modernizacije luka
- izbor optimiziranoga razvoja kapaciteta luka
- racionalnu organizaciju raspodjele rada između lučkih terminala ili obala
- usavršavanje i optimizaciju tehnoloških procesa, odnosno optimizaciju njihovoga funkcioniranja i utvrđivanje kapaciteta, bilo da je riječ o skladištima, terminalima, dijelovima mreže ili mreži u cjelini
- izbor optimizacijskih scenarija razmještaja i lokacije različitih tipova luka, marina ili terminala
- racionalnu organizaciju putničkoga prometa
- optimizacijsku raspodjelu utovarno-istovarnih strojeva i mehanizacije
- optimizaciju rada čvorišta različitih grana transporta
- optimizaciju razvoja transportne mreže i dr.

Najveći se učinci korištenja modela, odnosno modeliranja, postižu njegovom implementacijom u strukturu sustava upravljanja lučkim prometom, bilo da je riječ o operativnom upravljanju, upravljanju kvalitetom, razvojem ili poslovanjem u cjelini. Pri tome, prikupljanje i obrada podataka omogućuje pravodobno dobivanje svih informacija potrebnih za proračune po modelima. Suvremeni informacijski sustavi omogućuju brzo i uspješno rješavanje zadataka i slanje preporuka u susatv upravljanja.

6.2. MOGUĆNOSTI PRIMJENE VIŠEKRITERIJSKOGA ODLUČIVANJA U DIZAJNIRANJU ODGOVARAJUĆEGA MODELA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA

Kako bi se uspješno oblikovao sustav odgovarajući model javno-privatnoga partnerstva primjenom višekriterijskoga odlučivanja, potrebno je posebno elaborirati tri tematske jedinice: **1) Općenito o metodama analize ocjenjivanja prometnih projekata, 2) Osnovne značajke višekriterijskoga odlučivanja (optimizacija), 3) Metode za rješavanje višekriterijskoga algoritma.**

6.2.1. Općenito o metodama analize ocjenjivanja prometnih projekata

U prometnome se planiranju i projektiranju razlikuje nekoliko vrsta planiranja koja se međusobno razlikuju prema vremenskom rasponu promatranja, prostornom obuhvatu, stupnju agregatnosti planiranja i slično. Jedan od načina podjele prometnoga planiranja je onaj koji razlikuje:[138]

- sektorsko-prometno planiranje – planiranje prometa kao posebne gospodarstvene grane
- prostorno-prometno planiranje – planiranje prometne mreže i pratećih pojava unutar zadanoga prostora
- projektno-prometno planiranje – planiranje koje uključuje projektiranje, procjenu i izbor pojedinih prometnih objekata.

Postupak odabira rješenja za sva tri navedena područja predstavlja zahtjevan i odgovoran zadatak.

Tradicionalne metode odabira rješenja su podrazumijevale sagledavanje vrijednosti ulaganja u prometni sustav samo sa stajališta investitora, a korist se izražava isključivo izravnom materijalno-novčanom dobiti (engl. *cost-benefit*).

Međutim, razvitak društva, kao i raznih socioekonomskih uvjeta u kojima se prometno planiranje danas odvija i razvija, doveli su do napuštanja tzv. jednostranih modela te razvijanja svijesti o potrebi kompleksnijega sagledavanja problema prometnoga planiranja i projektiranja. U tom smislu, prometno planiranje u postupku pronalaženja odgovarajućih rješenja zahtijeva sagledavanje različitih mogućnosti, odnosno rješenja, kao i detaljnu analizu i komparaciju rješenja pomoću većeg broja, najčešće različito dimenzioniranih kriterija (vrijeme, cijena, udaljenost, itd.).

To je razlog razvijanja suvremenih metoda u posljednjih tridesetak godina koje uzimaju u obzir različite kriterije, odnosno učinke koji se, ovisno o zahtjevu okruženja, mogu različito vrejdnovati. U postupku se prometnoga planiranja i projektiranja općenito zahtijeva zadovoljavanje prometnih, ekonomskih, tehnoloških, socijalnih i ekoloških kriterija. Ovisno o prirodi i uvjetovanosti konkretnoga prometnoga problema, definiraju se konkretni kriteriji te hijerarhija važnosti kriterija, odnosno težine pojedinih kriterija.

[138] Pađen, J.: ***Metode prostorno-prometnog planiranja***, Zagreb, Informator, 1978., str. 8.

Općenito je za evaluaciju transportnih projekata moguće koristiti nekoliko evaluacijskih metoda. Moguće je izdvojiti pet metoda za evaluaciju prometnih projekata[139]:

1. **Analiza privatnih investicija** (eng. *private investment analysis - PIA*)

Analiza privatnih investicija (PIA) ili privatna analiza troškova i koristi uzima u obzir čisti financijski trošak i korist u projektima. Analiza se izvodi s točke gledišta privatnoga ili javnoga investitora. Ne uzima u obzir zajedničku analizu interesa kao i više mogućih ciljeva.

2. **Analiza troškovne efektivnosti** (eng. *cost effectiveness analysis - CEA*)

Analiza troškova efektivnosti uzima u obzir učinkovitost mjera u smislu troškova koje ulaže ulagač. Uzima u obzir samo jedan kriterij odnosno jednu perspektivu – stajalište. Ova analiza mjeri učinkovitost troškova s obzirom na jedan specifičan cilj.

3. **Analiza ekonomskih učinaka** (eng. *economic effects analysis - EEA*)

Analiza ekonomskih učinaka (EEA) gleda učinak prometno-transportnoga projekta na dodanu vrijednost, zaposlenost i fiskalne prihode. Pomoću *input-output* tablice se mjere neizravni učinci multiplikatori. EEA je namijenjena vrjednovanju projekata sa stajališta javnog sektora i uzima u obzir samo prije navedena tri kriterija koji su ključni za stajalište i odluku o ulaganja jedne interesne skupine (javnoga sektora odnosno države).

4. **Analiza socijalnih troškova i koristi** (eng. *social cost benefit analysis - SKBA)*

Analiza socijalnih troškova i koristi (SCBA) se temelji na „*welfare theory*“. Uzima u obzir širu društvenu perspektivu te može u analizu uključiti vanjske troškove prijevoza. To se uglavnom koristi kada postoji nekoliko mogućih alternativa. Analiza uzima u obzir diskontnu stopu za izračunavanje neto sadašnje vrijednosti i interne stope rentabilnosti projekta. Svi troškovi i koristi se izražavaju u isključivo novčanom obliku. Neke od vanjskih utjecaja transporta je teško procijeniti i prevesti u isključivo novčanom smislu, stoga se temelji na nadoknadi kriterija. Uvođenje analize interesa sudionika (učesnika - *dionika – stakeholdera –* interesnih skupina) u SCBA je moguće, ako su troškovi i koristi strukturirani na taj način. Tako se izračunavaju troškovi i koristi za svaku interesnu skupinu. Međutim, na kraju procesa troškovi jednoga sudionika mogu kompenzirati koristi drugoga. Preraspodjela učinaka u ovakvim slučajevima nije uvijek jasna. Problem se može izbjeći stvaranjem posebnih tablica za sve interesne skupine, ali se na taj način teško dobiva sveobuhvatna analiza. Ipak, veći je problem kvantitativno određivanje kriterija koje je ponekad teško izraziti na taj način i isključiti subjektivne i kvalitativne koristi analize.

Navedene metode analiza privatnih investicija, analiza troškova efektivnosti te analiza ekonomskih učinaka nisu podobne za vrjednovanje projekata gdje postoji više interesnih skupina, a upravo su to projekti javno-privatnoga partnerstva. Analiza socijalnih troškova i koristi nije primjenjiva jer pretpostavlja kvantitativno određivanje kriterija.

[139]Macharis, C. De Witte, A. Festraets, T. Ampe, J,: "***The multi-actor, multi-criteria analysis methodology (MAMCA) for the evaluation of transport projects : theory and practice***", Journal of Advanced Transportation, 2007.

5. **Višekriterijska analiza** (eng. *multi criteria decision analysis* - MCDA)

Višekriterijska analiza omogućava stvaranje okvira za vrjednovanje (evaluaciju) različitih transportnih scenarija (alternativa) temeljem nekoliko različitih kriterija vrjednovanja. Iako navedena metoda, kao podrška odlučivanju, može naći svoju primjenu u različitim područjima, uočeno je njezino ograničeno korištenje u području prometnoga planiranja. Donošenje primjerenih odluka za rješavanjem problema u svim fazama jedna je od bitnih pretpostavki za ostvarivanjem željenih efekata upravljanja i odlučivanja. Sukladno s tim, u definiranju određenih smjernica, mjera i aktivnosti od velike su važnosti primijenjeni postupci i načini donošenja odluka koji ovise o: strukturiranosti (složenosti) problema, formuliranim (željenim) ciljevima i neželjenim efektima, brojnosti i prirodi kriterija (aspekata) odlučivanja te raznim drugim čimbenicima neizvjesnosti specifičnima za predmetni problem istraživanja. Najčešće se uzima u obzir više alternativa, koje karakterizira sljedeće: svaka promjena vrijednosti, samo jednoga kriterija, dovodi do promjena u vrijednostima najmanje jednoga ili više drugih kriterija.

Nadalje se višekriterijska analiza može nadograditi konceptom **više učesnika – interesnih skupina** (eng. *stakeholdera*) uključenih u višekriterijsko odlučivanje. Taj su koncept uveli Banville et al, 1998. godine[140]. Naznačili su kako se u višekriterijsku analizu može uvesti koncept više-učesnika i time prvi puta uveli taj koncept i naznačili početak **višeučesnička – višekriterijska analize** (MAMCA). Međutim, pretpostavljali su da su učesnici uključeni samo u prvim fazama višekriterijskoga odlučivanja. Daljnja nadogradnja navedene MAMCA analize uključuje učesnike, odnosno interesne skupine u svim fazama višekriterijske analize.

Iz navedenoga se razloga, za vrjednovanje i ocjenjivanje mogućnosti javno-privatnoga partnerstva u lukama, doktorandica odlučila upravo za primjenu MAMCA analize kojom je moguće dati sveobuhvatnu analizu i pregled mogućih scenarija razvoja lučkoga sustava, kriterija, kao i vrjednovanje različitih kriterija sa stajališta različitih interesnih skupina u cilju rješavanja „optimalnoga scenarija“ javno - privatnoga partnerstva u morskim luakma.

Potrebno je naglasiti da se navedena metodologija ne mora isključivo odnositi na projekte javno-privatnoga partnerstva u lukama, već može služiti i ocjenjivanju drugih projekata javno-privatnoga partnerstva (izgradnja prometne infrastrukture i suprastrukture, izgradnja sportskih dvorana, bolnica, vrtića itd.)

Stoga se u nastavku doktorske disertacije daju teorijske osnove višekriterijskoga odlučivanja kao osnove za primjenu MAMCA analize javno-privatnoga partnerstva te slijedom toga detaljnije objašnjava MAMCA analiza.

[140]Banville, C., Landry, M., Marte,l J-M., Boulaire, C. "***A stakeholder approach to MCDA***", System Research, 15, 1998., str. 15-32.

6.2.2 Osnovne značajke višekriterijskog odlučivanja

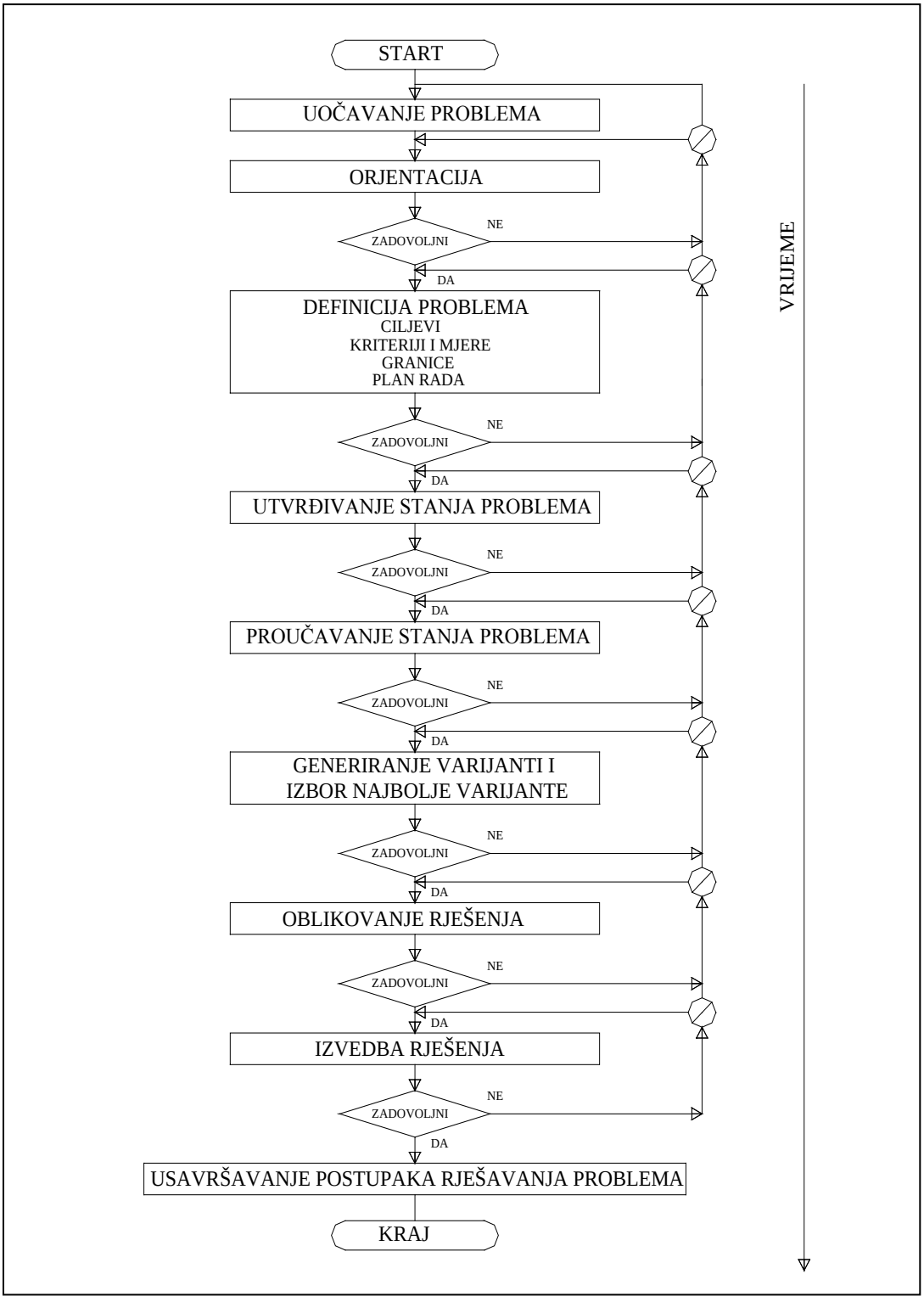
Primjena višekriterijskoga odlučivanja (optimizacije) u prometnome planiranju podrazumijeva sustavnu analizu problema. Sustavna se analiza**,** kao racionalni postupak u donošenju odluka na osnovi sustavne i efikasne organizacije i analize dostupnih informacija, može koristiti za analizu i rješavanje raznih složenih problema, a sastoji se od sljedećih elemenata, odnosno koraka:[141]

1) uočavanje problema i orijentacija
2) definiranje problema (ciljeva, kriterija, mjera, granica i plana rada)
3) utvrđivanje i proučavanje stanja problema
4) generiranje scenarija (varijanti) i izbor najpovoljnijega scenarija (varijante)
5) oblikovanje i provedba rješenja
6) usavršavanje postupaka rješavanja problema

Koraci rješavanja određenoga problema su prikazani shemom 20.

[141]Karleuša, B., Deluka – Tibljaš, A.., Benigar, M.: ***Mogućnosti primjene postupaka višekriterijske optimizacije u prometnom planiranju i projektiranju***, Suvremeni promet, Hrvatsko-znanstveno društvo za promet 23, Zagreb, 2003., 1-2, str.105.

Shema 20.: Algoritam procesa rješavanja problema



Izvor: Karleuša, B. A., Deluka - Tibljaš, M., Benigar, M.: ***Mogućnosti primjene postupaka višekriterijske optimizacije u prometnom planiranju i projektiranju***, Suvremeni promet, Hrvatsko-znanstveno društvo za promet, 23, 2003., 1-2, str. 105.

Zadatak višekriterijskoga odlučivanja (optimizacije) je izabrati najbolji scenarij (varijanta, rješenje) iz više mogućih u smislu usvojenoga kriterija. Kriterij definira kvalitetu i predstavlja mjeru za usporedbu prilikom odabira najboljega scenarija. Kriterij se izražava kriterijskom (ciljnom) funkcijom, koji za najbolji scenarij (varijantu, rješenje) treba dostići globalni ekstrem uzevši u obzir ograničenja, koja predstavljaju mogućnost postizanja cilja. Obzirom da se radi o postupku koji minimalizira ili maksimalizira zadani cilj (kriterijsku funkciju), koristi se i izraz višekriterijska optimizacija. Pri tom je riječ "optimum" sinonim za maksimalno dobro ili minimalno loše. Teorija optimizacije obuhvaća kvantitativno proučavanje optimuma i metoda za njegovo određivanje.

Optimizacija se u matematičkom smislu svodi na traženje ekstrema kriterijske funkcije pod danim uvjetima i ograničenjima. Za optimizaciju se koriste različite metode, ovisno o tipu relacije u matematičkom modelu, kriterijske funkcije i ograničenja.

Kada se definira model, uzimajući u obzir više kriterija, dovodi se do **višekriterijske optimizacije**, odnosno **višekriterijskoga odlučivanja.** Odlučivanje, posebno višekriterijsko, složen je proces dolaska do rješenja. Opće karakteristike svakoga višekriterijskoga problema, za razliku od jednokriterijskoga, su sljedeći elementi: [142]

- **više kriterija** (funkcija cilja, funkcija kriterija) **za odlučivanje**
- **više scenarija** (varijanti, rješenja) **za izbor**
- **proces izbora jednog konačnoga scenarija**, odnosno jednoga konačnog rješenja.

U području **višekriterijskoga odlučivanja** postoje dvije vrste višekriterijskih problema s motrišta njihova opisivanja putem matematičkog modela: [143]

1. **višeciljno odlučivanje** – prisutnost kriterija je definirana ciljevima i kriterijima, cilj je eksplicitan, atributi (kriteriji) su implicitni, ograničenja su aktivna, alternative (scenariji, rješenja, akcije ili varijante) su beskonačnoga broja, a primjena, tj. rješavanje modela se odnosi na projektiranje (nalaženje rješenja i izbor);

2. **višeatributno odlučivanje** – prisutnost kriterija je definirana isključivo atributima (kriterijima), cilj je implicitan, atributi (kriteriji) su eksplicitni, ograničenja su neaktivna, alternative (scenariji, rješenja, akcije ili varijante) su konačnoga broja, a primjena, tj. rješenja modela su poznata, tj. odnose se na izbor.

---

[142] O višekriterijskom programiranju (odlučivanju), generiranju scenarija (varijanti), strukturama preferencije i težinama kriterija cf.: 1) Nikolić, I., Borović, S.: ***Višekriterijumska optimizacija – metode, primjena i softver***, Dio II, Beograd, Centar vojnih škola vojske Jugoslavije, 1996., 2) Karleuša, B., Deluka-Tibljaš, A., Benigar, M.: ***Mogućnosti primjene postupaka višekriterijske optimizacije u prometnom planiranju i projektiranju***, Suvremeni promet, Hrvatsko-znanstveno društvo za promet, 23, 2003., 1-2., 3) Poletan, T.: ***Višekriterijska analiza u valoriziranju Paneuropskog koridora V_B,*** doktorska disertacija, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2005. (neobjavljeno), 4) Poletan Jugović, T., Jugović, A.., Zelenika, R.: ***Multicriteria Optimisation in Logistic forwarder Activities,*** Traffic & Transportation Sceentific Jornal on Traffic and Transportation Research, Fakultet prometnih znanosti, 19, Zagreb, 2007., 3., str. 145-153. i 5) Poletan, J. T., Jugović, A.., Karleuša, B.: ***Solution Valuating in Transport Planning by Implementation of the Multicriteria Optimization,*** Transportation and Globalization, Fakulteta za Pomorstvo in promet, Portorož, 2006., 32 (poster), Jugović, A.*: **Racionalizacija upravjanja županijskim morskim lukama u Republici Hrvatskoj***, Rijeka 2008., doktorska disertacija (neobjavljeno).

[143] Nikolić, I., Borović, S.: ***Višekriterijumska optimizacija – metode, primjena i softver***, Dio II, Beograd, Centar vojnih škola vojske Jugoslavije, 1996., str. 61.

U ovome je istraživanju primijenjeno višekriterijsko odlučivanje (optimizacija) s obzirom na višeatributno odlučivanje, kao jedna od dviju mogućih vrsta višekriterijskoga odlučivanja. Razlog tome je činjenica da su atributi, tj. kriteriji određeni isključivo kriterijima, a ne i ograničenjima (ciljevima). Jednako tako, broj scenarija (rješenja, varijanti) je određen, a željena se rješenja odnose na izbor najboljega scenarija s aspekta analiziranih kriterija, što nije slučaj kod višeciljnog odlučivanja.

Višeatributno odlučivanje ima sljedeću opću matematičku postavku:

$$\boldsymbol{max}\ \{\ \boldsymbol{f_1(x), f_2(x),} \qquad \mathbf{n \geq 2}\ \} \tag{1}$$

uz ograničenja:

$$\mathbf{x}\ \boldsymbol{\epsilon}\ \boldsymbol{A} = [\mathbf{a_1, a_2, ..., a_m}] \tag{2}$$

gdje su:

n - *broj kriterija (atributa), j = 1, 2, ..., n*

m - *broj scenarija (rješenja, varijanti, alternativa), i = 1, 2, ..., m*

$\boldsymbol{f_j}$ - *kriteriji (atributi), j = 1, 2, ..., n*

$\mathbf{a_i}$ - *scenariji (varijante, alternative) za razmatranje, i = 1, 2, ..., m*

A - *skup svih scenarija (varijanti, alternativa)*

Problem odabira optimalnoga rješenja[144] postaje složen ukoliko postoji više kriterija prema kojima treba odabrati optimalno rješenje. Takvi se problemi mogu rješavati postupcima višekriterijske optimalizacije. Izbor optimalnoga rješenja se, u odnosu na više različitih kriterija, provodi određivanjem vektorske kriterijske funkcije koja je sastavljena od *n* kriterijskih funkcija čiji ekstrem predstavlja najbolje rješenje. Najčešće je nemoguće pronaći rješenje koje će imati ekstrem po svim kriterijskim funkcijama pa je potrebno zadovoljiti se tzv. neinferiornim rješenjem. Rješenje je neinferiorno ako ne postoji neko drugo rješenje među varijantama, koje je istodobno bolje po svim kriterijima. Za problem višekriterijskoga odlučivanja (optimizacije) je karakteristično da se povećavanjem zadovoljenja rješenja po jednoj kriterijskoj funkciji u pravilu smanjuje stupanj zadovoljenja rješenja po jednoj ili više drugih kriterijskih funkcija.

Opći (globalni) optimizacijski kriterij se može formulirati kao vektorska kriterijska funkcija, koja u sebi sadrži pojedinačne kriterijske funkcije, uz koju se može uvesti struktura preferencije. Struktura preferencije sadrži podatke o relacijama uspoređivanja između mogućih rješenja i kriterijskih funkcija.

Kvaliteta provedenoga postupka izbora najboljega scenarija te ispravnost konačne odluke zavisi od kvalitete određenosti kriterija i mjera u odnosu na koje se provodi postupak optimizacije. Generiranje varijanti se provodi na način analiziranja svih mogućih rješenja problema od kojih se, prije provođenja samoga postupka višekriterijske optimizacije, selekcijom izdvaja razuman skup, odnosno broj scenarija unutar kojega će se birati konačni

[144] Karleuša, B., Deluka-Tibljaš, A.., Benigar, M.: ***Mogućnosti primjene postupaka višekriterijske optimizacije u prometnom planiranju i projektiranju***, Suvremeni promet, Hrvatsko-znanstveno društvo za promet , 23, 2003., 1-2, str. 105.

scenarij. Prethodnom se selekcijom scenarija postiže eliminiranje scenarija koji na samome početku ne udovoljavaju postavljenim uvjetima značajnima za izbor konačnoga scenarija.

U samome postupku višekriterijskoga odlučivanja i kvalitetnom definiranju scenarija, kriterija i mjera, presudnu ulogu ima donositelj odluke. Kao osoba odgovorna za donošenje konačne odluke te usvajanje konačnoga rješenja, osnovna uloga donositelja oduke je definiranje kriterija i strukture preferencije te odabir i usvajanje konačnoga rješenja. Složenost procesa odlučivanja sačinjava i struktura preferencije donositelja odluke koja se temelji na ekonomskim, tehnološkim, društvenim, tehničkim, političkim, i dr. kriterijima, a može biti poznata prije optimizacije ili se mijenjati nakon određenih koraka.

6.2.3. Metode za rješavanje višekriterijskoga algoritma

Metode rješavanja višekriterijskoga algoritma se mogu temeljiti na sljedećim postupcima s unaprijed izraženom preferencijom kao što su: PROMETHEE (eng. *Preference Ranking Organization Method*), ELECTRE (eng. *Elimination and (et) Choice Translating Reality*) i AHP (eng. *Analitic Hierarchy Process*), postupcima za isticanje skupa neinferiornih rješenja, primjerice IKOR (Iterativno Kompromisno Rangiranje), ili na nekim drugim postupcima višekriterijske optimizacije koji, kao izlazne podatke, daju rang listu rješenja[145].

Najčešće se koriste postupci višekriterijskoga rangiranja scenarija (varijanti): PROMETHEE, ELECTRE i AHP, od kojih PROMETHEE i ELECTRE spadaju u postupke višega ranga, a AHP u postupak prioriteta[146].

PROMETHEE postupak se koristi za dobivanje djelomičnoga (PROMETHEE I) i potpunoga (PROMETHEE II) rangiranja scenarija (varijanti)[147]. Temelji se na proširenju pojma kriterija uvođenjem funkcije preferencije koja daje preferenciju donositelja odluke za scenarij „a“ u odnosu na scenarij „b“. Funkcija preferencije se definira za svaki kriterij posebno, a njezina se vrijednost kreće između 0 i 1. Što je manja vrijednost funkcije preferencije, veća je indiferencija donositelja odluke i obratno, što je vrijednost funkcije bliže 1, to je veća njegova preferencija. U slučaju stroge preferencije, vrijednost funkcije je jednaka 1. Većinu slučajeva, koji se pojavljuju u praktičnoj primjeni, pokriva šest različitih tipova funkcije, a to su: običan kriterij, pseudokriterij, kriterij s linearnom preferencijom i područjem indiferentnosti te Gaussov kriterij za koje donositelj odluke mora definirati najviše dva parametra. Uporaba na prethodni način oblikovanih kriterija dopušta konstrukciju procijenjene relacije (grafa) višega ranga, čijim se korištenjem postiže djelomično (PROMETHEE I), odnosno potpuno (PROMETHEE II) rangiranje varijantnih rješenja. Na osnovi PROMETHEE postupka je razvijen računalni program PROMCALC & GAIA te novija verzija programa Decision Lab 2000.

---

[145] Više o tome u: Genova, K., Vassilev, V., Andonov, F., Vassileva M, Konstantinova S.: ***A Multicriteria Analysis Decision Support System***, International Conference on Computer Systems and Technologies - CompSysTech' 2004, IIIA.10-1, 17-18 June 2004, Rousse, Bulgaria.

[146] Poletan, T.: ***Višekriterijska analiza u valoriziranju paneuropskog koridora V_B,*** doktorska disertacija, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2005., str. 248. (neobjavljeno).

[147] O metodama za višekriterijsko rangiranje scenarija (varijanti), PROMETHEE metodi cf.: 1) Roy, B., Vincke, P., Mareschal, B.: ***How to Select and How to Rank Project: The PROMETHEE Method,*** European Journal of Operational Research, 1981., 24., str. 207-218., 2) Brans, J. P., Vincke, P.: ***Preference Ranking Organisation Methods: The Promethee Method for MCDM,*** Management Science, 1985., 13., str. 647-656. i 3) Čičak, M.: ***Modeliranje u željezničkom prometu***, Institut prometa i veza, Zagreb, 2005., str. 495-507.

ELECTRE postupci višekriterijske optimizacije omogućuju izbor najboljega scenarija (varijante), tzv. selekciju, rangiranje i sortiranje scenarija (ovisno o verziji postupka) nekoga problema vodeći računa o kriterijima i preferencijama donositelja odluke. ELECTRE postupak je razvijen za djelomično uređenje skupa rješenja na osnovu preferencije donositelja odluke. Moguć je i grafički prikaz rješenja za koji se, temeljem funkcija preferencije, konstruira graf čiji čvorovi predstavljaju moguća rješenja, a jezgra definira preferirana rješenja. Navedeni je postupak pogodan za korištenje u slučajevima gdje su kriterijske funkcije slabo definirane. Na osnovama postupka ELECTRE I su razvijeni postupci ELECTRE II, III i IV. ELECTRE TRI postupak koristi se za sortiranje varijanti po unaprijed definiranim kategorijama prema pseudokriterijima s pragovima preferencije (pseudokriterij općenito, odnosno specifični slučajevi pseudokriterija, tj. običan ili pravi kriterij, semikriterij i prekriterij) korištenjem relacije višega ranga. Na osnovi ELECTRE TRI postupka je razvijen računalni program ELECTRE TRI 2.0 za Windows.

AHP postupak je primjenjiv ukoliko se problem, kojega treba riješiti, može riješiti i prikazati u hijerarhijskom obliku počevši od cilja kao najviše hijerarhijske razine, preko kriterija i potkriterija do scenarija (varijanti) kao najniže razine. AHP postupak podrazumijeva provedbu proračuna težina kriterija i scenarija (varijanti) te formiranje matrica usporedbe scenarija (varijanti) i matrica usporedbe kriterija. Normaliziranjem stupaca u matricama se određuju vektori težina kriterija i vektori težina varijanti po svim kriterijima, a zatim se određuje matrica težina scenarija (varijanti) u kojoj vektori težine scenarija po pojedinom kriteriju čine stupce. Množenjem matrice težine scenarija i vektora težine kriterija određuje se ukupni vektori težina scenarija koji ujedno predstavljaju rang-listu scenarija. Na osnovi AHP postupka je razvijen računalni program EXPERT CHOICE Pro 11.5 za Windows.

U tablici 19 su prikazane prednosti i nedostatci pojedinih postupaka višekriterijske optimalizacije o kojima najčešće i ovisi izbor određene metode.

Tablica 20: Prednosti i nedostatci pojedinih postupaka višekriterijskoga odlučivanja

POSTUPAK	PREDNOSTI	NEDOSTACI
PROMETHEE	▪ mogućnost potpunoga i/ili djelomičnoga rangiranja scenarija (varijanti) ▪ mogućnost korištenja različitih funkcija preferencije (6 tipova kriterija)	▪ međusoban utjecaj scenarija na konačan rang ▪ potrebni su egzaktni ulazni podaci
PROMCALC&GAIA	▪ jednostavnost unošenja podataka ▪ preglednost	
ELECTRE	▪ sortiranje po grupama, nema međusobnog utjecaja scenarija na konačan rang ▪ ne zahtijeva pondere (težine) za kriterije ▪ mogućnost korištenja različitih funkcija preferencije (pseudokriteriji)	▪ potrebni su egzaktni podaci
ELECTRE TRI 2.0 a	▪ veći broj scenarija i kriterija u odnosu na druge postupke	▪ složenost unošenja podataka ▪ nepreglednost unesenih podataka
AHP	▪ mogućnost različitog definiranja ocjena odnosa između scenarija i kriterija (verbalno, grafički, numerički) ▪ moguće je imati potkriterije ▪ mogućnost uvođenja „*stakeholdera*“	▪ može se koristiti samo običan kriterij, drugi oblici funkcija preferencije nisu mogući
EXPERT CHOICE Pro 11.5	▪ preglednost hijerarhija ▪ mogućnost povezivanja kriterija, „*stakeholdera*“ i scenarija s općim ciljem ▪ jednostavni prikaz podataka	▪ složenost unošenja podataka (potrebno je unositi međusobne odnose među kriterijima, „*stakeholderima*“ te scenarijima

Izvor: sastavila doktorandica prema teorijskim postavkama o metodama višekriterijske analize

Temeljem izloženoga u tablici, te prednostima i nedostatcima pojedinih metoda za rješavanje problema višekriterijskoga odlučivanja, kao i proširenje programiranja za jednu varijablu – učesnika - u ovoj će se doktorskoj disertaciji koristiti analitičko hijerarhijski proces radi rangiranja mogućih scenarija/modela/alternativa razvoja javno – privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske.

6.3. RELEVENTNE ZNAČAJKE VIŠEUČESNIČKE – VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE

U problemima višekriterijske analize više kriterija se istovremeno optimiziraju u odnosu na dani broj konačnih alternativa, odnosno scenarija. U pravilu, ne uključuje samo jednu alternativu, koja optimizira sve kriterije. Tu je najčešće više alternativa, koje karakterizira sljedeće: svaka promjena vrijednosti samo jednoga kriterija dovodi do promjena u vrijednostima najmanje jednoga ili više drugih kriterija.

Koncept više-učesnika (eng. *stakeholder*) uključenih u višekriterijsko odlučivanje je uveo Banville et al, 1998. godine[148]. Oni su naznačili da se u višekriterijsku analizu može uvesti koncept više-učesnika i time su prvi puta uveli taj koncept i naznačili početak MAMCA (*eng. MAMCA - Multi Actor Multi Criteria Analisys*) metodologije. Međutim, pretpostavljali su da su učesnici uključeni samo u prvim fazama višekriterijskoga odlučivanja. Višeučesnička-višekriterijska analiza upravo uključuje učesnike, odnosno interesne skupine u svim fazama višekriterijske analize.

S obzirom da javno-privatno partnerstvo, osim mogućih scenarija (modela) provedbe, uključuje i različite kriterije odabira, ali i različita stajališta sudionika glede tih kriterija višeučesnička – višekriterijska analiza (MAMCA) se pokazala izvrsnim alatom za primjenu u odabiru mogućega rješenja javno-privatnoga partnerstva u lučkome sektoru.

U mnogobrojne se metode višekriterijske optimizacije ubrajaju i postupci višekriterijskoga rangiranja rješenja koji se koriste radi određivanja rang-lista rješenja na temelju stupnja zadovoljenja definiranih kriterija. Smisao rangiranja varijanti je sužavanje prostora odlučivanja i kvantificirano predočavanje činjenica, koje su važne u postupku donošenja odluka i izboru optimalnoga scenarija (varijante) iz skupa scenarija (varijanti), koji se razlikuju ovisno o usvojenim kriterijima.

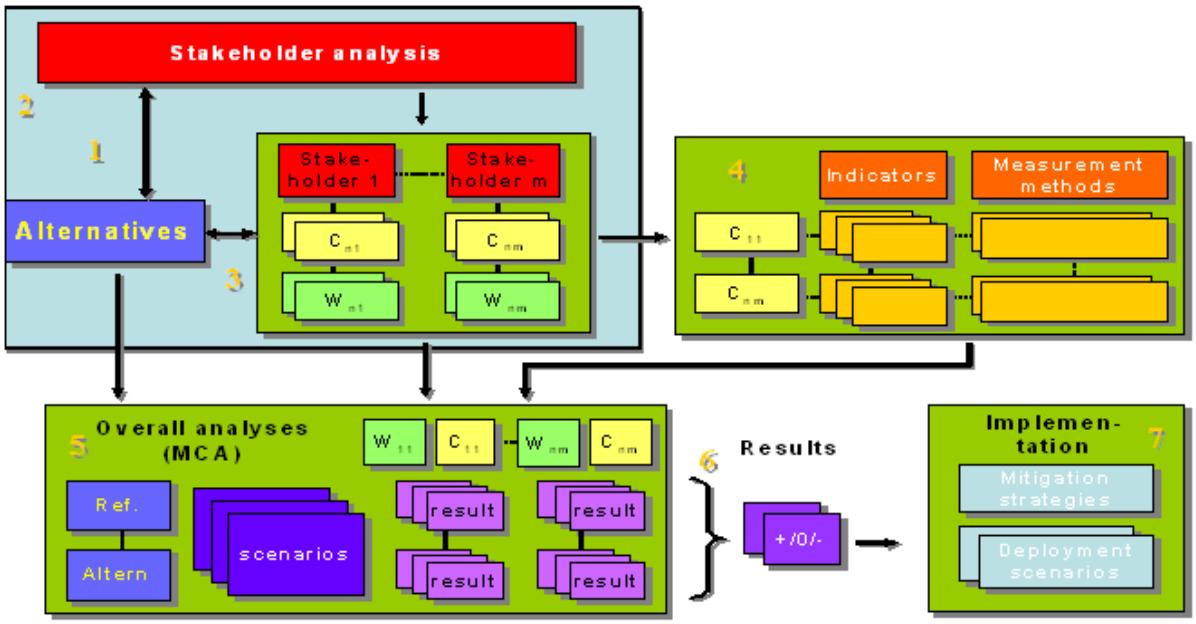
Temeljni preduvjeti za kvalitetnu primjenu postupaka višekriterijskoga rangiranja scenarija (varijanti) sukladno MAMCA analizi su:

1) definiranje mogućih scenarija (varijanti) na istoj razini, odnosno jednak stupanj obrade podataka (kriterija) za sve scenarije, temeljem čega je moguća međusobna usporedba scenarija u odnosu na zadovoljenje određenih kriterija;
2) definiranje kriterija i objektivna procjena težine (važnosti) pojedinih kriterija;
3) definiranje interesnih skupina odnosno eng. *stakeholdera* te njihovih stavova i vrijednosti prema određenim kriterijima zbog usporedbe scenarija
4) vrjednovanje svih scenarija po usvojenim kriterijima interesnih skupina.

Sukladno navedenom, MAMCA analiza se sastoji od sedam ključnih koraka koji su prikazani shemom 21.

[148]Banville, C., Landry, M., Marte, J-M., Boulaire, C. "***A stakeholder approach to MCDA***", System Research 15, 1998., str. 15-32.

Shema 21 : Pojednostavljeni prikaz MAMCA analize:



Izvor: Macharis, C., De Witte, A., Turcksin, L.: ***The Multi-Act Multi-Criteria Analysis (MAMCA) Application in the Flemish long-term decision making process on mobility and logistics***, The official journal of the World Conference on Transport Research Society (WCTRS), Transport Policy, 17, 2010, 303-311.. str. 306. (prilagodila doktorandica)

Iz prikaza je vidljivo da višeučesnička – višekriterijska analiza ima 7 osnovnih koraka:

1. Korak – **Definiranje mogućih scenarija (modela) se** odnosi na definiranje problema i identifikaciju mogućih alternativa, odnosno scenarija
2. Korak – **Analiza interesnih skupina - učesnika** (eng. *Stakeholdera*) se odnosi na identifikaciju važnijih učesnika koji svojim interesima mogu utjecati na rezultat više kriterijske analize. U ovome se koraku definiraju njihovi ključni ciljevi, koji se provode kao kriteriji.
3. Korak – **Definiranje kriterija i težine** – se odnosi na definiranje relevantnih kriterija, te im se pridaje odgovarajuća težina.
4. Korak **– Kriteriji, indikatori i metode mjerenja** - indikator težine može biti izražen u kvantitativnom obliku, primjerice direktni kvantitativni indikatori kao vrijednosti investicije, broj novozaposlenih ili kvantitativnom obliku temeljenom na ordinarnim indikatorima, kao što su jaki, srednji, mali utjecaj za one vrijednosti koje se ne mogu izraziti brojčano. To omogućava mjerenje svake pojedine alternative u odnosu na postavljeni cilj sa stajališta određene interesne skupine (učesnika).

Koraci od 1 do 4 se mogu smatrati uglavnom analitičkim, i prethode "sveobuhvatnoj analizi", te uzimaju u obzir ciljeve svih interesnih skupina.

5. Korak – **Sveobuhvatna analiza** – obuhvaća evaluacijsku matricu gdje su svakoj mogućoj alternativi pridruženi kriteriji i vrijednosti svih interesnih skupina

6. Korak – **Rezultat** – obuhvaća rangiranje alternativa i uočavanje snažnih i slabih točaka ponuđenih alternativa. Senzitivna analiza – kojoj se učvršćuje rangiranje alternativa
7. Korak – **Implementacija** – bi trebala podrazumijevati konkretnu realizaciju rješenja dobivenoga primjenom MAMCA metodologije.

U nastavku rada će se pokušati navedena metodologija i analiza predložiti za rješavanje složenoga pitanja javno-privatnoga partnerstva te predložiti opći model, koji može poslužiti verificiranju modela javno- privatnoga partnerstva u lučkome sektoru. Uz određenu modifikaciju mogućih modela i kriterija, ovakva metodologija pristupa i analiza može biti primjenjiva i na odabiru modela partnerstva u različitim sektorima.

6.4. PRIMJENA VIŠEUČESNIČKE-VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE U DIZAJNIRANJU MOGUĆIH SCENARIJA RAZVOJA JAVNO PRIVATNOGA PARTNERSTVA U LUKAMA REPUBLIKE HRVATSKE

U nastavku će se doktorske disertacije višeučesnička - višekriterijska analiza primijeniti u promišljanju o mogućih modela javno- privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske. Pri tome su obrađene sljedeće tematske jedinice: **1) Definiranje mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske, 2) Analiza učesnika i njihovih interesa u projektima javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 3) Definiranje kriterija za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske, 4) Kriteriji, indikatori i metode mjerenja javno-privatnoga partnerstva u lukama, 5) Sveobuhvatna analiza i rangiranje pomoću analitičko – hijerarhijskoga procesa, te 6) Rezultati i implementacija.**

6.4.1. Definiranje mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske

U prvoj se fazi MAMCA analiza sastoji od identificiranja i razvrstavanja mogućih alternativa rješenja problema. Te alternative – scenariji – modeli mogu biti u različitim oblicima ovisno o problemskoj situaciji. Mogu obuhvaćati tehnološka rješenja, mogućih budućih scenarija zajedno s osnovnim scenarijem, različite političke mjere, dugoročne strateške opcije i slično. Da bi se ova metodologija i analiza mogle koristit, nužno je imati najmanje dvije moguće alternative – modela – scenarija. Ukoliko nije tako, ova metodologija nije primjenjiva.

Kada je riječ o javno -privatnome partnerstvu u lukama Republike Hrvatske, nastalih na temelju promišljanja u prethodnim poglavljima doktorske disertacije, kao i pregledu svjetske prakse, hrvatskom institucionalnom i zakonodavnom okvirom i slično, moguće je postaviti tri scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske. Stoga su u nastavku obrađena tri moguća scenarija: **1) Scenarij 1: Razvoj lučkoga sustava bez participacije privatnoga sektora (tzv. Status quo), 2) Razvoj lučkoga sustava s minimalnom participacijom privatnoga sektora (*tzv minimalna participacija*), 3) Scenarij**

3: Razvoj lučkoga sustava s maksimalnom participacijom privatnoga sektora (*tzv inteligentna luka 21. stoljeća)*

6.4.1.1. Scenarij 1: Razvoj lučkog sustava bez participacije privatnoga sektora (tzv. Status quo)

Scenarij razvoja lučkoga sustava bez participacije privatnoga sektora opisuje trenutnu situaciju u lučkom sustavu Republike Hrvatske koja bi se mogla opisati na sljedeći način:

1. Lučka uprava osigurava infrastrukturu, vezove, pristaništa i opremu, te učestvuje u odlučivanju o upravljanju svim dijelovima sustava luke. Isto tako, sudjeluje u kreditima – npr. svjetska banka, odnosno razvoj, se temelji iz državnih izvora financiranja - državnih subvencija i prihoda od koncesija i kredita

2. Upravljanje terminalima je dodijeljeno koncesionarima koji su jednim dijelom nastali u procesu pretvorbe društvenoga u državno vlasništvo. Daljnji se tijek privatizacije još nije ostvario pa u vlasništvu tih koncesionara i dalje prevladava Vlada RH (Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom)149, Hrvatski fond za privatizaciju, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje koji ukupno imaju i preko 80% ukupnoga vlasništva u pojedinim koncesionarima.

3. Upravljanja pomoćnim djelatnostima su dodijeljena malim koncesionarima koji većinom imaju privatno porijeklo kapitala. Međutim, ta poduzeća obavljanju sporedne djelatnosti i nije im glavna funkcija sudjelovati u razvoju lučkoga sustava, razvoju infrastrukture i suprastrukture, nego u njegovom održavanju.

4. Komercijalne aktivnosti nisu uopće razvijene ili su vrlo malo razvijene. Njima upravljaju lučke uprave ili mali koncesionari.

5. Vrlo je jaki državni utjecaj na razvoj lučkoga sustava, odnosno na pojedinie luke unutar tog sustava. Subvencioniranje razvoja luka je potrebno i opravdano, jer su društvene koristi lučkoga sustava, koje uživa cijela zajednica, uvijek veće od koristi samih luka. Koristi, koje imaju same luke od državnih subvencija, značajne su, jer se ulaganjem države u izgradnju i modernizaciju lučkih kapaciteta omogućava povećanje prometa luke kvantitetom i kvalitetom, povećavaju se ekonomski učinci poslovanja, a time se stvaraju uvjeti pod kojima same luke mogu odvajati više vlastitih sredstava u modernizaciju i izgradnju. Međutim, investicijska se ulaganja najvećim dijelom pokrivaju iz proračunskih sredstava Republike Hrvatske i kreditnih aranžmana, a ne iz prihoda osnovnih lučkih djelatnosti. U razdoblju od 2001. do 2005. godine je uloženo preko 67 milijuna eura iz državnoga proračuna, a u narednome se razdoblju planiraju ulaganja iz proračuna i to više od 500 milijuna eura, što je dugoročno neodrživi pristup sa stajališta države. Isto se tako ulaganja u luke Republike Hrvatske ne temelje na stvarnim potrebama hrvatskoga lučkoga sustava u odnosu na teretni ili putnički promet koji ostvaruju. Stoga, razvoj luke, koji se temelji na isključivo državnim sredstvima, neće dosegnuti onaj nivo razvoja kojemu bi trebao težiti hrvatski lučki sustav, ukoliko želi zadržati svoju stratešku poziciju na Mediteranu.

[149]Primjerice, u Luka Rijeka d.d. Vlada RH (Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom) ima gotovo 50% udio u vlasništvu, http://www.lukarijeka.hr (25.03.2011), a u Luka Ploče d.d. Hrvatski fond za privatizaciju ima preko 44% udjela u vlasništvu, http://www.luka-ploce.hr/ (25.03.2011)

6. U svim lukama Republike Hrvatske prihodi od koncesija za korištenje objekata ili lučkih djelatnosti su iznimno mali, što znači da sustav koncesija nije saživio u svome pravom obliku. Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Iz toga je razloga otežan pristup privatnome kapitalu kao i njegovom interesu za sudjelovanjem u projektima javno – privatnoga partnestva.

7. Nedovoljna je razvijenost lučkoga zaleđa također kočnica razvoja lučkih sustava. Neadekvatna željeznička i cestovna infrastruktura i suprastruktura ne omogućavaju integrirani opkrbni lanac, što utječe na loše pozicioniranje luka u mrežnoj prometnoj strukturi i otpremi tereta na tražena odredišta.

8. Rizik ulaganja je isključivo na javnome sektoru. Lučke uprave i koncesionari (koji su opet u pretežitom državnom vlasništvu) se zadužuju, gradovi, županije i država često se nalaze u pozicijama davanja jamstva. U tom slučaju državni sektor snosi rizik ostvarenja projekta, njegove implementacije i realizacije.

6.4.1.2. Scenarij 2: Razvoj lučkog sustava s minimalnom participacijom privatnoga sektora (tzv. minimalna participacija)

Scenarij razvoja lučkoga sustava s minimalnom participacijom privatnoga sektora pretpostavlja razvoj javno – privatnoga partnerstva, ali ne i dominantni razvoj luka prema tom načelu. Teoretski bi on mogao predstavljati prijelazni oblik između dva dominantna scenarija, koji uvažava koncepciju razvoja temeljenu na javno – privatnome partnerstvu, pokušaje realizacije, ali još uvijek nesređen pravni i institucionalni okvir nužan za intenzivniju provedbu partnerstva u lučkome sustavu Republike Hrvatske.

Neke od mogućih karakteristika takvoga modela razvoja kao pretpostavke, na kojima bi se mogao temeljiti, su:

1. Scenarij ne iziskuje posebne promjene u zakonodavstvu, niti u ulozi lučke uprave, više podrazumijeva ulazak privatnoga kapitala u oblicima koji su danas zakonsko i pravno mogući u onim lučkim područjima, gdje je to u realnoj i danoj situaciji moguće.

2. Lučka uprava i dalje ima u vlasništvu zemljište, infrastrukturu i suprastrukturu (fiksnu opremu), te upravljanje, brigu o ulaganju i daljnjem razvoju infrastrukture i suprastrukture, brine se za pristaništa i vezove.

3. Glavni koncesionari nad lučkim terminalima su i dalje u pretežitom državnom vlasništvu bez jasne ideologije o mogućoj daljnjoj privatizaciji. Dakle, riječ je o kompanijama s pretežitim državnim kapitalom. Trenutno, samo Luka Rijeka d.d. ima razrađen detaljni plan privatizacije, iako je njena realizacija u zakašnjenju. Nažalost, privatizacija u ovom slučaju nije dogovorena iz objektivnih potreba lučke zajednice, već iz razloga dobivanja kredita od Svjetske banke. Da bi u ovom segmentu partnerstvo oživjelo, potrebno je pokrenuti postupak daljnje privatizacije preostaloga dijela, gdje bi nastao niz novih manjih privatnih kompanija, koje bi preuzeli poslove i odgovornosti za obavljanje lučkih djelatnosti, te bi se tada moglo govoriti o primjeni partnerstva u pravome smislu.

4. Ulazak privatnoga kapitala na neka lučka područja kroz najam opreme i prostora kompanijama za rukovanje teretom i drugim privatnim kompanijama, na kratkoročnoj bazi pa je pojava partnerstva više nego prisutna. Dakle, riječ je o većem broju malih privatnih

poduzeća koji su koncesionari za obavljanje djelatnosti; primjerice kontrola količine i kakvoće robe, opskrba brodova, pranje brodske robe, čuvanje luke itd. Upravo iz činjenice, da ne obavljaju osnovne lučke djelatnosti, koje su vitalne za funkcioniranje lučke zajednice, njihov doprinos razvoju cjelokupnoga lučkoga sustava je marginaliziran.

5. Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Iz toga je razloga otežan pristup privatnome kapitalu kao i njegovom interesu za sudjelovanje u projektima javno – privatnoga partnerstva.

6. Nužno je razvijanje koncesijskoga režima na lučkome području koji će potaknuti razvijanje ulaganja i tržišno gospodarenje te na taj način smanjiti neodržive prinose iz državnoga proračuna. Realno je za očekivati da će, porastom prometa ili drugačijim uređenjem, koncesijski prihodi imati tendenciju rasta. Koncesijski sustav na pomorskome dobru mora čuvati pomorsko dobro i određivati koncesijske naknade, ali uz jačanje ekonomske i pravne sigurnosti koncesionara.

7. U lučkome sustavu Republike Hrvatske još uvijek nije jasno utvrđen značaj, položaj i djelokrug poslovanja pojedinih luka. Nužno se treba riješiti pitanje prioriteta ulaganja u hrvatske luke kako bi se stvorio transparentni model razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske. Isto tako, u okviru zakonskih i pravnih propisa treba pronaći način na koji će se omogućiti hrvatskom lučkom sustavu ostvarenje njegove osnovne funkcije, a to je poticanje gospodarskoga razvitka zaleđa, te razvitak prometnih i gospodarskih djelatnosti čitave države radi bržeg integriranja države u prometne i gospodarske tokove svijeta.

8. Unatoč pravnim, zakonskim i institucionalnim nejasnoćama oko brojnih pitanja vezanih za pomorsko dobro, koncesije, javno – privatno partnerstvo i slično, ipak postoje primjeri dobre prakse. Kako je prije u radu navedeno, jedino bi se koncepcija razvoja Riječke luke mogla poistovjetiti s navedenim scenarijem razvoja javno – privatnog partnerstva. Iako su postojala dva loša iskustva pokušaja uspostave partnerstva, Riječka luka je ipak ušla u projekt dokapitalizacije svoje firme kćerke Jadranska vrata d.d. s privatnim partnerom, što će biti prvi pravi projekt javno-privatnoga partnerstva u hrvatskim lukama. Ideje o partnerstvima više su nego prisutne u svim lukama Republike Hrvatske, međutim, osim riječke luke, niti jedna luka nije realizirana ovakav projekt. Upravo se tu ukazuje na mogućnost primjene i implementacije modela javno-privatnoga partnerstva u lučkome sustavu koji bi mogao omogućiti realan gospodarski razvoj lučkoga sustava Republike Hrvatske.

6.4.1.3. Scenarij 3: Razvoj lučkog sustava s maksimalnom participacijom privatnoga sektora (tzv. Inteligentna luka 21 stoljeća)

U scenariju razvoja lučkoga sustava s maksimalnom participacijom privatnoga sektora otvara se široki prostor za djelovanje privatnoga sektora u gotovo svim strukturama upravljanja lučkim sustavom. Pretpostavke takvoga scenarija se mogu očitovati u sljedećem;

1. Javna uprava ima i dalje u vlasništvu zemljište i osnovnu infrastrukturu, ali dozvoljava privatnome sektoru unajmiti pristaništa, vezove i određena područja, bilo kroz ugovore o najmu, ili kroz ugovore o koncesiji. Također, javni je sektor i dalje odgovoran za regulaciju, dok za kapitalne investicije dijeli odgovornost s privatnim sektorom. Dakle, suprastruktura i lučke djelatnosti su dane na upravljanje privatnom sektoru pa je ova struktura najbolja za uključivanje privatnoga sektora u obavljanju lučkih usluga i ulaganja u investicije.

Također, ključan je razvoj efikasnosti u lukama i orijentacije menadžmenta krajnjem korisniku i fleksibilne tripartitne strukture između vlasti, zaposlenika i privatnoga menadžmenta, što lukama dopušta poboljšati kvalitetu svojih usluga.

2. U segmentu oživljavanja partnerstva je potrebno pokrenuti postupak daljnje privatizacije preostaloga dijela lučkih državnih kompanija (trenutno glavnih koncesionara) gdje bi nastao niz novih manjih privatnih kompanija, koje bi preuzele poslove i odgovornosti za obavljanje lučkih djelatnosti, te bi se tada moglo govoriti o primjeni partnerstva u pravom smislu. Zadržavanje javnoga vlasništva nad lučkim poduzećima evidentno ne garantira ostvarenje navedenih ciljnih uvjeta na što ukazuje i svjetska praksa. Očigledno, i po prirodi interesa, uvjeta i ciljeva, kooperacija javnoga i privatnoga se nameće kao mogućnost koja se može provesti u dominantan model razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske.

3. Subvencije države se ostvaruju i dalje, ali prema transparentom obliku razvoja lučkih sustava u visini koja je održiva sa stajališta države. Znači, država treba jasno odrediti svoje prioritete ulaganja u lučke sustave kako bi dugoročno ostvarila svoje ciljeve (primjerice povećanje BDP-a), a ne usmjeravati svoja ulaganja u lukama po principu „svima isto“.

4. Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama trenutno ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Iz toga je razloga otežan pristup privatnome kapitalu kao i njegovom interesu za sudjelovanje u projektima javno – privatnoga partnerstva. Isto tako je upitan i interes države u tom segmentu. Cilj javno – privatnoga partnerstva je zasigurno dugoročno povezivanje javnoga i privatnoga kapitala te stvaranje dugoročnih partnerskih odnosa. Ima li država garanciju dugoročnoga partnerstva? Dokle god postoji anti-vlasnička koncepcija pomorskoga dobra, otvara se pitanje povezanosti privatnoga partnera i njegovo sudjelovanje u izgradnji infrastrukture i suprastrukture u lučkome području. Privatni partner ne sudjeluje u trenutnim zakonskim uvjetima. Zašto bi uopće sudjelovao? Ne može biti vlasnikom, čak niti privremenim za vrijeme trajanja koncesije, ne može podignuti kredit za izgradnju jer nema riješene vlasničke odnose. Zaključno, privatni partner za sada nema interesa. Ono što privatni partner donosi u partnerstvo je „*de facto*“ pokretna lučka mehanizacija, koju može uzeti u svakome trenutku i prekinuti ugovor pod određenim uvjetima. Iz toga se razloga pokazuju nužnima određene promjene u anti-vlasničkoj koncepciji pomorskoga dobra. Možda je rješenje u izuzeću pojedinih uredbi i propisa kada je riječ o pomorskome dobru na području luke.

5. Republika Hrvatska u cilju oživljavanja i vrjednovanja mora i priobalja treba pokrenuti i uspostaviti cjeloviti, jasan i transparentan integralni model upravljanja pomorskim dobrom, uz osiguranje maksimalne gospodarske dobiti te zaštitu i očuvanje prirodnih resursa. Koncesijski sustav na pomorskome dobru mora čuvati pomorsko dobro i određivati koncesijske naknade, ali uz jačanje ekonomske i pravne sigurnosti koncesionara. Upravljanje pomorskim dobrom mora omogućiti usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa na pomorskome dobru te na koordiniran način čuvati obalne resurse i osiguravati maksimalnu gospodarsku dobit.

6. Privatni partner stječe ulogu donosioca operativne izvrsnosti, nezavisnoga terminal operatora, investitora u terminalu i nadgradnju, pouzdanoga partnera sa zajedničkom vizijom dugoročne strategije, nosioca dokazane strategije integracije lučkoga zaleđa. Cilj je ulaganje u opremu i infrastrukturu, postizanje potpune automatizacije iskrcaja, skladištenja i otpreme tereta, dodatne investicije u modernizaciju skladišnih i prekrcajnih kapaciteta, povećanje ukupnih lučkih kapaciteta, čime će se značajno povećati efikasnosti hrvatskih lučkih terminala, koji mogu postati europski »*gateway*« za tržišta Mađarske, Češke, Slovačke, Poljske, Srbije, Bosne i Hercegovine.

7. Mjere zaštite okoliša se provode u skladu sa zaštitnim politikama i procedurama Svjetske banke, hrvatskim zakonskim i regulatornim okvirom, koji je na tome polju, u dobrome dijelu, već usklađen s pravnom stečevinom Europske unije.

8. U okviru zakonskih i pravnih propisa treba pronaći način na koji će se omogućiti hrvatskome lučkome sustavu ostvarenje njegove osnovne funkcije, a to je poticanje gospodarskoga razvitka zaleđa, te razvitak prometnih i gospodarskih djelatnosti čitave države radi bržega integriranja države u prometne i gospodarske tokove svijeta. Upravo se tu ukazuje na mogućnost primjene i implementacije modela javno-privatnoga partnerstva u lučkome sustavu koji bi mogao omogućiti realan gospodarski razvoj lučkoga sustava Republike Hrvatske.

Scenariji se mogu analizirati s obzirom na interesne skupine te je moguće uspostaviti čitavi niz kriterija, koji mogu biti u funkciji vrjednovanja javno-privatnoga partnerstva. Interesi i kriteriji su objašnjeni u kasnijem dijelu doktorske disertacije (cf. 6.4.2. i 6.4.3.)

6.4.2. Analiza učesnika i njihovih interesa u projektima javno-privatnog partnerstva u morskim lukama

U drugom se koraku provodi analiza „*stakeholdera*“ odnosno interesnih skupina. To su različiti gospodarski subjekti, ljudi i slično, koji imaju određeni interes za provedbu modela javno-privatnoga partnerstva, financijski ili neki drugi način, te mogu izravno ili neizravno utjecati na odluku. Analizu interesnih skupina treba vidjeti u cilju definiranja njihovih ciljeva i zahtjeva u procesu odlučivanja o primjeni odgovarajućega modela javno-privatnoga partnerstva. Jednom definirane interesne skupine također mogu dati nove ideje o mogućnostima odabira i donošenja rješenja.

U projektima javno- privatnoga partnerstva moguće je u lukama izdvojiti više interesnih skupina (eng. *stakeholdera*) koje mogu utjecati na odabir i odluku o projektima.

1. interesi javnoga sektora
2. interesi privatnoga sektora - korisnika lučke usluge
3. interesi kreditora
4. interesi „civilnoga društva“

Interesi javnoga sektora u projektu partnerstva javnoga i privatnoga sektora u morskim se lukama očituju u:

- kontinuitetu pružanja lučkih usluga iz osnovne lučke djelatnosti s pripadajućom podgradnjom i nadgradnjom, te ostale gospodarske djelatnosti, koje su u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi s osnovnim lučkim djelatnostima,
- namirenju kapitalnih sredstava za javnu infrastrukturu, brzom stvaranju novih kapaciteta, infrastrukture i suprastrukture u kratkom vremenskom razdoblju i distribuciji troškova za duže razdoblje, a koje u financijskoj snazi ne može sama realizirati,
- povećanju financijskih izvora i mogućnosti za investiranje,

- poboljšanju operativne učinkovitosti, likvidaciji javnih sredstava za smanjenje deficita vlade, provođenju procesa decentralizacije te komercijalizaciji upravljanja lukama i razvoju novih tržišta
- prebacivanju dijela rizika na privatni sektor čime smanjuju troškove,
- stvaranju dodatnih financijskih resursa (primjerice koncesijski prihodi) kroz prihode projekta, a ne kroz zaduženje državnoga proračuna,
- većoj društvenoj učinkovitosti i korisnosti, kroz konkurentnu i nediskriminirajuću borbu između potencijalnih partnera, gdje država procjenjuje, uspoređuje i odabire partnera,
- interesu države za određenom fleksibilnošću vezano uz buduće promjene i prilagodbe uvjeta rada radi poboljšanja kvalitete usluge, proširenje resursa i drugih zahtjeva,
- postizanju veće vrijednosti novca i boljih usluga za istu cijenu,
- razvoju lokalnoga/regionalnoga/nacionalnoga tržišta, lokalnih banaka i komercijalnih multilateralnih stranih investicija,
- dugoročnom provođenju širokoga političkoga programa privatizacije.

Kada je riječ o projektima javno – privatnoga partnerstva u lukama, najčešće se kao strateški partner javljaju **korisnici lučke usluge**. To se u ovome slučaju odnosi na brodare, logističke operatore, špeditere, agente i slično. **Njihovi se interesi u projektu partnerstva javnoga i privatnoga sektora** u morskim lukama očituju u:

- Ostvarivanju profita kroz dugoročno investiranje u lučku infrastrukturu i suprastrukturu. Glavni je razlog investiranja povećanje vlastitoga posla i profita pri čemu privatne tvrtke koriste svoja iskustva i znanja o poslu. Naravno, riječ je o dugoročnim odnosima i ulaganja pa, prema tome, postaju dugoročan i stabilan partner na duže vremensko razdoblje uz pridržavanje uvjeta propisanih ugovorom. Ukoliko je riječ o koncesijskom ugovoru za upravljanje terminalima, partnerstvo traje barem tridesetak godina, a ukoliko je riječ o dokapitalizacij,i vremensko razdoblje može biti i duže. Ako je riječ o obavljanju sporednih lučkih djelatnosti, ugovori se potpisuju na kraći vremenski period, ali itekako omogućavjua prepoznatljivost i opstanak na tržištu .
- modernizaciji i razvoju infrastrukture i suprastrukture u kraćem vremenskom razdoblju te osiguranje viših standarda i kvalitete usluge uz prilagođenu cijenu
- mogućnosti sudjelovanja kao dioničara u projektima infrastrukture u dužem vremenskom razdoblju (npr.kroz emisiju dionica ili obveznica)
- potrebi privatnoga poduzeća da zaposli radnu snagu i strojeve te koristi resurse pod povoljnim uvjetima i očituje se kroz financijska plaćanja i dostupnost novca.
- dogovorenim pravnim propisima koji dopuštaju dovoljnu razinu zaštite imovine i autorskih prava privatne tvrtke.

Interes kreditora u projektima partnerstva javnoga i privatnoga sektora u morskim lukama se može očitovati u:

- sigurnosti da će prihodi projekta biti dovoljni pokriti sve troškove i da će se posuđeni novac lako vratiti. Stoga kreditori trebaju jasnu ekonomsku i financijsku analizu projekta, koja pokazuje mogućnosti razvoja projekta.
- želji kreditora da znaju precizne uvjete dugovanja: odnos vlasničkoga kapitala, državnoga jamstva za povrat financija i vlasničkoga kapitala kroz projekt ili na koji drugi način.
- povratu uloženoga novca uvećanoga za iznos kamate. To se može postići, ako je projekt siguran u fazama ostvarenja i djelovanja s dovoljnim ostvarenim prihodom.
- želji kreditora da utvrdi prioritet povrata novca nad drugim operativnim troškovima projekta u slučaju poteškoća pri radu ili smanjenja prihoda.

Ukoliko se tome pridoda činjenica, da u većim projektima kreditor može biti i neka **međunarodna organizacija**; primjerice: Europska Investicijska Banka, onda interesi imaju i širu političko – društvenu konotaciju kao što su:

- podrška zemljama članicama i pridruženim članicama prema poboljšanju javnih usluga kroz povećano sudjelovanje privatnoga sektora te povećanje privatne participacije u strukturi vlasništva,
- podrška u optimiziranju sposobnosti javnoga sektora da ispunjava svoje funkcije ususret ciljevima politike Europske unije i razvojnim prioritetima u razvoju prometne infrastrukture.

Interesi civilnoga društva (trećega sektora) se mogu očitovati u:

- preuzimanju uloge društvenoga korektiva i određenoga nadzora u interesu svih, ili većih grupa pojedinaca, što je jamac izbora i ostvarivanja projekta na načelima održivoga razvoja i učinaka kojima je krajnji cilj viši stupanj sveukupnoga, prije svega društvenoga blagostanja najvećega broja stanovništva, ili pak grupa, koje izražavaju poseban interes u realizaciji određenoga projekta. U kontekstu partnerstva, treći sektor ne sudjeluje u financijskom aspektu suradnje, iako je i to moguće kod nekih specifičnih projekata suradnje na razini lokalne samouprave.
- nenametanju novih poreznih davanja te omogućavanju i postizanju optimalnoga gospodarskoga i socijalnoga razvoja,
- stvaranju dobrobiti zajednice (društva) je najviše rangirani činitelj prema holističkome pristupu,
- posredništvu između pojedinaca i šire megastrukture tržišta i države u stvaranju socijalnoga kapitala i pružanju demokratskih vrjednota i običaja

6.4.3. Definiranje kriterija za vrednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske

U procesu rješavanja problema, kao što je i odabir odgovarajućega modela razvoja javno-privatnoga partnerstva u lukama, potrebno je definirati kriterije, odnosno mjerila, na osnovi kojih se provodi vrjednovanje rješenja i bira ono najpovoljnije. Stoga su u nastavku doktorske disertacije obrađene sljedeće tematske jedinice: **1) Općenito o odabiru kriterija**

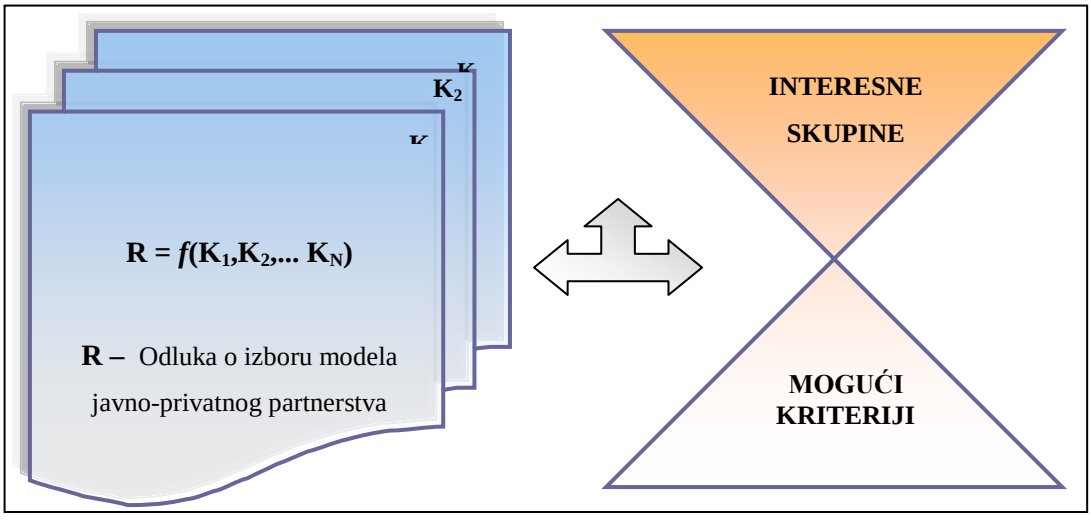
za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 2) Ekonomsko – financijski kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 3) Organizacijski kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 4) Tehničko - tehnološki kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 5) Društveni kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 6) Kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama u cilju usklađivanja s politikom Europske unije

6.4.3.1. Općenito o odabiru kriterija za vrjednovanjem javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama

Kriterij predstavlja stajalište pomoću kojega se vrjednuju određena rješenja korištenjem mjerila kojima se kvantificira zadovoljenje kriterija.

Međutim, zbog potrebe cjelovitoga istraživanja problematike formiranja mogućih modela javno-privatnoga partnerstva, potreban je pristup koji se ne ograničava na analizu pojedinih vrsta kriterija, nego uzima u obzir istodobni utjecaj više različitih kriterija prilikom formiranja mogućih rješenja. Višekriterijsko odlučivanje podrazumijeva formiranje mogućih modela implementacijom (korištenjem) više različitih kriterija, na način prikazan shemom 22.

Shema 22. Primjena višekriterijskoga odlučivanja pri izboru modela javno-privatnoga partnerstva

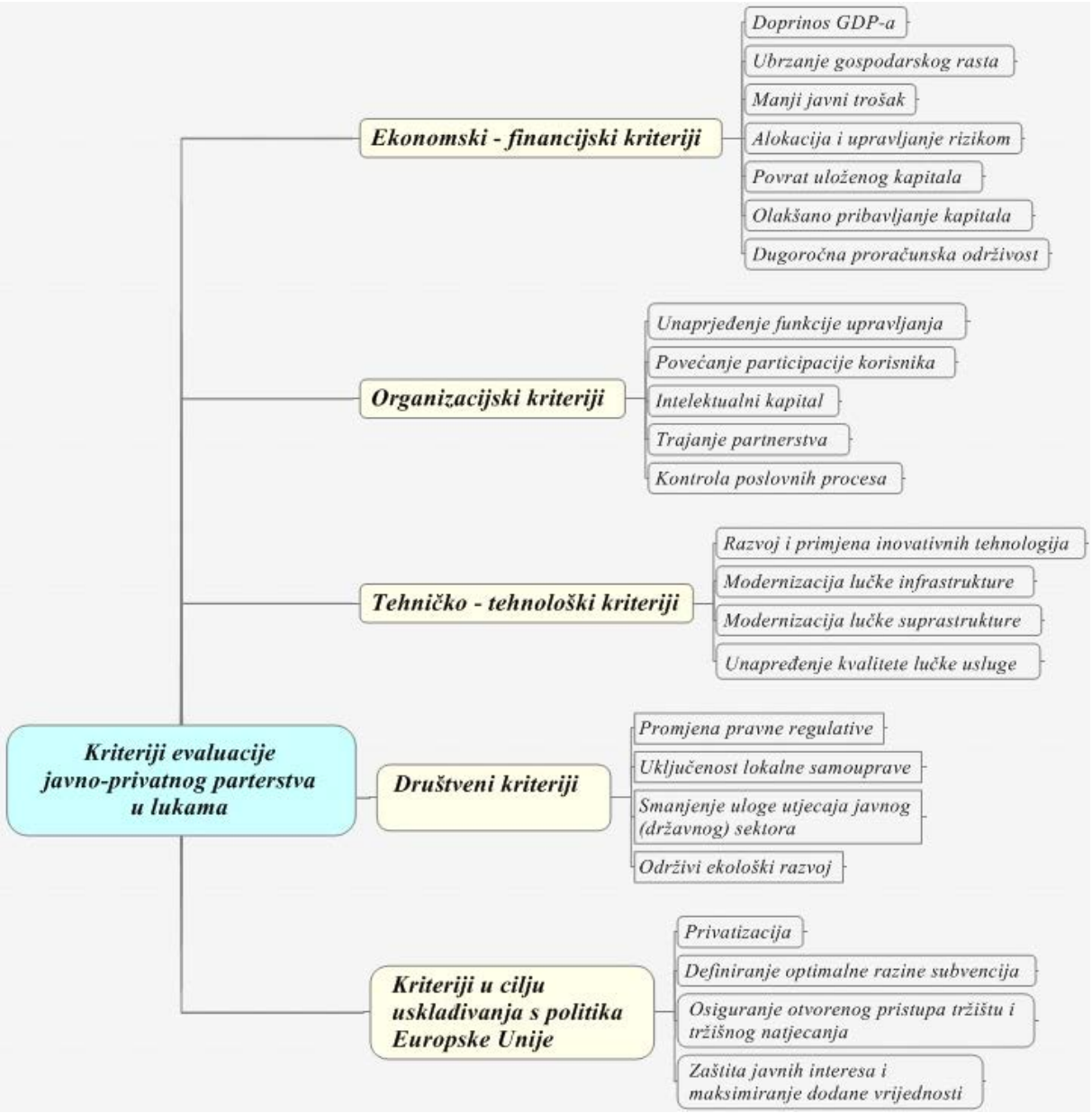


Izvor: izradila doktorandica

Odabiri kriterija pomoću kojih se može „vrjednovati“ javno privatno partnerstvo u lučkome sustavu Republike Hrvatske se temelje na istraživanju doktorandice o znanstvenim i stručnim spoznajama vezanima za tu problematiku, razgovora sa stručnjacima, praksi drugih zemalja u provedbi javno-privatnoga partnerstva u lukama i slično.

Mogući kriteriji u vrjednovanju javno-privatnoga partnerstva su sistematizirani slijedom istraživanja u doktorskoj disertaciji, a prikazani su shemom 23.

Shema 23.: Mogući kriteriji ocjenjivanja javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu



Izvor: Izradila doktorandica

Slijedom navedenoga, mogući su kriteriji ocjenjivanja grupirani i dodatno objašnjeni u nekoliko osnovnih skupina kriterija:

1. Ekonomsko– financijski kriteriji
2. Organizacijski kriteriji
3. Tehničko – tehnološki kriteriji
4. Društveni kriteriji
5. Kriteriji u cilju usklađivanja s politikom Europske unije

6.4.3.2. Ekonomsko – financijski kriteriji

Ekonomski – financijski kriteriji su razvrstani u nekoliko podkriterija s ciljem pokušaja pridavanja određene financijsko-ekonomske vrijednosti mogućim modelima javno – privatnoga partnerstva Stoga su razvrstani u sljedeće podkriterije:

1. Doprinos GDP-u koji je moguće mjeriti kroz tijek proizvodnje ili kao tijek prihoda odnosno troškova. Realizacija modela javno-privatnoga partnerstva može imati značajan utjecaj na pojačani tijek investicija i povećane državne potrošnje ili dobiti za državu, profita i amortizacije.

2. **Ubrzanje gospodarskoga rasta** koji se može odnositi na izgradnju novih kapaciteta, pojačani tijek prihoda /troškova, koji nastaju u svim faza projektnoga ciklusa (od pripreme, provedbe, implementacije, kontrole i monitoringa). Ovdje se posebno nameće multiplikativni transportni efekt. Subjekti, koji sudjeluju u proizvodnji lučke usluge i kompletne prometno-logističke usluge (luka, brodari, kopneni prijevoznici, špediteri, agenti, kontrolne kuće, osiguravajuće kuće, i brojni drugi subjekti), kroz svoje usluge i realizirane prihode stvaraju direktne multiplikativne financijske učinke na nacionalno gospodarstvo.
3. **Manji javni trošak** se odnosi na stajalište države da smanji, koliko je moguće, izdatke (troškove) javnoga sektora
4. **Dugoročna proračunska održivost** za javni sektor. Projektima javno-privatnoga partnerstva u lukama je moguće povećati naknade od koncesija, učinkovitije koristiti proračunska sredstva (za neke druge namjene) te smanjiti javni deficit.
5. **Povrat uloženoga kapitala** je pokazatelj koji je važan za javni, ali još važniji za privatni sektor u projektima javno – privatnoga partnerstva. Naime, da bi se privatni sektor odlučio za takve projekte mora imati „određenu korist“ jer će u suprotnome biti zainteresiran za neki drugi projekt. Najčešće se korist mjeri prinosom na kapital koji može biti izračunat korištenjem neto sadašnje vrijednosti ocjenjivanja projekata, ili internom stopom rentabilnosti te nekom drugom metodom za ocjenjivanje projekata.
6. **Olakšano pribavljanje kapitala** se odnosi na mogućnost lakšega pribavljanja kapitala javnome sektoru ukoliko ima privatnoga partnera. To se odnosi na pristup privatnome kapitalu, privlačenje privatnih investicija i razvoj atraktivnih financijskih projekata na tržištu, pristup dugoročnim izvorima financiranja koji ne moraju nužno biti kreditni.
7. **Alokacija i upravljanje rizikom** je izrazito važan pokazatelj jer javni sektor u projektima partnerstva očekuje zajedničku podjelu rizika. U projektima javno-privatnoga partnerstva najveći se dio rizika prenosi na privatni sektor jer su oni sposobniji za upravljanjem

rizicima. Međutim, to ne znači preuzimanje svih rizika privatnoga partnera, a javni sektor mora prihvaćati svoju ulogu u alokaciji i upravljanju rizicima te biti podrškom privatnome sektoru. Primjerice, politički i gospodarski rizik uglavnom preuzima javni sektor, dok rizik građenja i upravljanja privatni sektor.

6.4.3.3. Organizacijski kriteriji

Organizacijski kriteriji bi trebali pridonijeti unapređenju organizacijskih elemenata u sustavu morskih luka primjenom javno – privatnoga partnerstva Za potrebe ovoga rada izdvojilo se nekoliko značajnih podkriterija koji mogu biti u funkciji unapređenja organizacije, primjerice:

1. Unaprjeđenje funkcije upravljanja se odnosi na prijenos svjetskih standarda upravljanja, implementacije *know-how*, usavršavanje lučkih menadžera ukoliko dođe do partnerstva Nositelj je tih aktivnosti privatni sektor koji svojim iskustvom i sposobnostima bitno može unaprijediti funkciju upravljanja

2. Povećanje participacije korisnika je vrlo važan podkriteriji. Najčešće u projekte partnerstva u morskim lukama (ako se izuzmu „mala partnerstva“) na strani privatnoga se nalaze korisnici lučke usluge - brodari, vlasnici lučkoga tereta, terminalni operateri, kopneni prijevoznici, logističke kompanije. Njihov je interes za dobro i dugoročno poslovanje više nego očit.

3. Intelektualni kapital se odnosi na shvaćanje da ljudski kapital predstavlja glavni izvor konkurentske sposobnosti organizacija u tržišnome nadmetanju. Zaposlenici, njihove potrebe, motivacija i zadovoljstvo postaju, ili bi trebali postati, središtem pažnje menadžmenta. Jedini resurs poduzeća, koji odlučuje koristiti svoje potencijale ili ne, jest ljudski resurs. Intenzivno ulažu u učenje i razvoj pojedinaca, odnosno u znanje, koje je danas glavni izvor konkurentne prednosti i novostvorene vrijednosti.

4. Trajanje partnerstva utječe na stabilitet odnosa među partnerima. Što je privatni partner u projekt ušao na dulje vremensko razdoblje, to su njegova uloga i važnost značajniji. Dugoročni odnosi stvaraju dugoročno partnerstvo i povjerenje među partnerima. Povjerenje je danas jedan od novih pokazatelja koji se uzima u obzir u vrjednovanju organizacije. Na takvim je temeljima moguće stvaranje virtualnih klastera koji se baziraju na dugoročnim odnosima i povjerenju, do međusobne povezanosti na informacijsko – komunikacijskoj osnovi i umreženosti.

5. Kontrola poslovnih procesa se odnosi na mjerenje, nadzor i analizu izvođenja poslovnih procesa. Vrijednost, koja predstavlja rezultat komercijalnih aktivnosti, sadržana je u poslovnim procesima koji pokazuju postignute rezultate, ali i način kako i zašto se do njih došlo. Poslovni su procesi ovisni o produktivnosti, formalnoj komunikaciji, organizacijskim procesima, sustavu kvalitete i njenoj potpunoj informatizaciji, primjeni koncepta upravljanja kvalitetom kod praćenja kritičnih kontrolnih točaka, upravljanju dokumentacijom sustava itd. Upravo se kroz vizualizaciju, mjerenje, kontrolu i analizu izvođenja poslovnih procesa postiže transparentnost kako i zašto se došlo do određenih poslovnih rezultata, što je ujedno preduvjet za njihovu kontrolu, a samim time upravljanje i kontinuirano unaprjeđenje.

6.4.3.4. Tehničko - tehnološki kriteriji

1. Tehničko – tehnološki kriteriji bi trebali primjenom javno-privatnoga partnerstva pridonijeti unapređenju tehničko – tehnoloških elemenata u sustavu morskih luka. Za potrebe se ovoga rada izdvojilo nekoliko značajnih podkriterija koji mogu biti u funkciji tehničko – tehnološkog razvoja, primjerice:

2. Unaprijeđenje kvalitete lučke usluge - Koncept kvalitete lučke usluge[150] se temelji na jasno definiranom pojmu kvalitete, utvrđivanju zahtjeva kojima luka mora udovoljiti na tržištu, utvrđivanju osnovnih funkcija luke (područja djelovanja), identifikaciji interesnih skupina i njihovih zahtjeva, te utvrđivanju uskih grla i najčešćih problema u funkcioniranju luka. Elementi proizvodnje lučke usluge su infrastruktura, suprastruktura, informacijsko/ komunikacijske tehnologije te ljudski resursi. Osnovni zahtjevi, koje mora zadovoljiti moderna luka, jesu porast kvalitete usluge. Ukoliko se kvaliteta usluge analizira sa stajališta korisnika, uglavnom se vezuje uz razinu korisnikova zadovoljstva dobivenom uslugom, što je subjektivno poimanje kvalitete (percipirana kvaliteta) u odnosu na očekivanu kvalitetu. Pretpostavka je, da javno – privatno partnerstvo može znatno unaprijediti neke segmente kojima se mjeri lučka usluga, primjerice koordiniranost, fleksibilnost, raspoloživost radne snage, dostupnost kooperanata i slično.

3. Modernizacija lučke infrastrukture se odnosi na nove investicije u lučku infrastrukturu te na obnovu i održavanje postojeće infrastrukture. Lučku infrastrukturu čine: lukobrani, operativne obale i druge lučke zemljišne površine, građevine prometne infrastrukture (lučke, cestovne i željezničke prometnice), vodovodne, kanalizacijske, energetske i telefonske mreže te građevine i uređaji za sigurnost plovidbe u luci i tome slične građevine. Ulaganja u modernizaciju lučke infrastrukture u lukama otvorenima za javni promet stvaraju konkurentne uvjete poslovanja hrvatskih luka, te dolazi do povećanja teretnoga i putničkoga prometa. Koliko je isplativo ulaganje u modernizaciju lučke infrastrukture, najbolje se vidi na riječkom primjeru, gdje je pretovar kontejnera porastao s 15.000 TEU-a 2002. godine na rekordnih 170.000 TEU-a 2008. godine. U istome razdoblju, povećanjem kapaciteta riječke luke, otvorene su stalne brodske kontejnerske linije (Cosco, MSC-a i Evergreena do Maerska, CMA CGM i Hanjin Shippinga itd). Svi su ti brodari pridonijeli i povećanju prometa u drugim hrvatskim , koje moderniziraju svoje pretovarne kapacitete, a konkurentnijima ih čini i novoizgrađena mreža autocesta u Hrvatskoj.

4. Modernizacija lučke suprastrukture i lučke pokretne mehanizacije se odnosi na nove investicije i održavanje postojeće suprastrukture nužne za normalno obavljanje lučkih usluga. Lučku suprastrukturu čine građevine na lučkom području (upravne zgrade, skladišta, silosi, rezervoari i sl.), te lučki kapitalni pretovarni objekti (dizalice i sl. uređaji i postrojenja)[151]. Suprastrukturni objekti su tzv. "aktivni" objekti jer se neposredno koriste u proizvodnji lučke usluge. Lučka pokretna mehanizacija je skupni izraz za mobilnu mehanizaciju (transportna sredstva i uređaje) koja služi za ukrcaj, iskrcaj ili prekrcaj tereta na brodove i s brodova te rukovanje teretom u lučkome prostoru, uključujući i ploveće objekte

[150] Važnost istraživanja kvalitete lučke usluge ističe i Europska komisija. U dokumentu nazvanom „Očvršćivanje kvalitete usluge u lukama: ključ europskog transporta“ zvanom I „Lučki paket“, Europska komisija je prvi puta ponudila smjernice za pristup tržištu lučkih usluga. Temeljni cilj strategije razvoja luka od strane Europske komisije je utvrđivanje pravila koja će postaviti visoke standarde na tržištu lučkih usluga radi ostvarivanja transparentnih procedura i visoke kvalitete. Više o tome Cf: Kolanović, I.: ***Temeljne dimenzije kvalitete lučke usluge***, Pomorstvo, god. 21, br. 2, 2007., str. 207-224.

[151] Cf.: ***Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama***, op.cit.

(remorkere, bagere, grtalice i maone). Svaka zamjena postojećih kapaciteta (osnovnih sredstava) novim, istih tehnoloških svojstava, modernizacija postojećih kapaciteta, proširenje kapaciteta radi povećanja opsega prometa kroz luku ili izgradnja novih lučkih kapaciteta rezultira pozitivnim učincima, jer manjak ili deformacija elemenata na tehničkoj razini, dovodi do nefunkcionalnosti i invalidnosti sustava.

5. Razvoj i primjena inovativnih tehnologija podrazumijeva razvoj informacijsko komunikacijske platforme, poboljšanje informatičko - komunikacijske opremljenosti, razvoj e-poslovanja i slično. Zbog učinkovite, kvalitetne i konkurentne prometne usluge te veće fleksibilnosti i efikasnosti funkcioniranja lučkoga sustava, kao važne prometne karike, implementacija informacijsko-komunikacijskih tehnologija i elektroničkoga oblika poslovanja je postala osnovnom pretpostavkom optimalnoga protoka tereta i konkurentnosti luke. Povećano korištenje elektroničke komunikacije i novih informatičkih sustava lukama daje mogućnosti za povećanje efikasnosti njihovih operacija, rast kompetentnosti i ubrzanjem isporuke robe «od vrata do vrata». Takav novi organizacijski pristup u osmišljavanju i povezivanju svih subjekata, kroz razvoj modela elektroničkoga poslovanja u e-lučku zajednicu, osigurava racionalno upravljanje lučkim sustavom, a posebno je učinkovit u cilju racionalizacije troškova poslovanja i transakcijskih troškova**,** unapređenja prometno-tehnoloških i administrativnih procesa, ubrzanja procesa koordinacije između sudionika te poboljšanja pokazatelja uspješnosti poslovanja. Povećanje konkurentne sposobnosti lučkih sustava, razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva te veća integriranost u globalno gospodarstvo su neki od širih makroekonomskih učinaka prijelaza lučkoga na elektroničko poslovanje. Također, povećanje dostupnosti i točnosti informacija, bolja razina zadovoljstva korisnika, veća kooperativnost i partnerstvo među sudionicima u lučkome sustavu, razvoj informacijskoga društva i nove organizacije rada su nezaobilazni sociokulturni učinci koje lučki sustav ostvaruje prijelazom na elektroničko poslovanje.

6.4.3.5. Društveni kriteriji

Društveni kriteriji bi trebali obuhvaćati kriterije koji doprinose razvoju širih društvenih interesa zajednice i stvaranju dobrobiti zajednice (društva). U sklopu se društvenih kriterija odlučilo osvrnuti na pitanja vezana za pravnu problematiku, kao i zaštitu okoliša, stoga su podkriteriji, koji mogu biti u funkciji društvenoga razvoja, za potrebe ove doktorske disertacije distribuirani na sljedeći način:

1. Promjena pravne regulative – koja je u najvećim smislu vezana za pitanja upravljanja pomorskim dobrom – prava vlasništva, nemogućnosti zasnivanja hipoteke nad objektima izgrađenima na pomorskome dobru, ograničena upotreba pomorskoga dobra za komercijalne namjere, i slično

2. Smanjenje uloge utjecaja javnoga (državnoga) sektora – Nemoguće je bez države provesti partnerstvo javnoga i privatnoga sektora jer je država tijelo, koje uključuje i uvodi ovaj sustav u okvir svojih planova i odluka, kako bi se postigli ciljevi toga sustava. Naravno, da država i dalje vodi razvojnu politiku, način i intenzitet promicanja partnerstva javnoga i privatnoga sektora, pravni okvir koji omogućuje sigurnost i poslovnu atraktivnost parterima – investitorima, naročito kada je riječ o inozemnome kapitalu, poslovni okvir mora biti jasno definiran kako bi ulijevao povjerenje privatnih poduzeća i investitora u donošenju odluke o financiranju i realizaciji projekta. Sukladno tome, dijelovi su aktivnosti, koje provodi država, prebačeni na odgovornost Lučkih uprava. Uvođenjem javno-privatnoga partnerstva,

državni se sektor može „osloboditi“ određenih dijelova aktivnosti te ih prepustiti privatnome sektoru koji je efikasniji, primjerice: povećanje efikasnosti menadžmenta, promicanje kriterija učinkovitosti, rentabilnosti, motiviranost menadžmenta i kadrova.

3. Uključenost lokalne samouprave – svaka je morska luka vezana za grad. U takozvanim „lučkim gradovima“ (kao što je grad Rijeka) luka ima vrlo značajnu ulogu u promicanju razvoja grada i regije. Znatan je dio stanovništva, grada i okolice, vezan za pomorsku industriju (ako se tome pridoda i brodograđevna industrija), a s time i razvoj luke dovodi do razvoja regije. Stoga je normalo očekivati veliki interes lokalne zajednice u projektima vezanima za lučke aktivnosti; upravljanje, razvojne odluke, u promicanje interesa lokalnoga stanovništva i kvalitete života. Isto tako, regionalna ili lokalna vlast može sudjeluje u prometu zemljištem na kojem će se graditi objekt ili raznim poreznim olakšicama u obliku ukidanja, smanjenja ili odgode plaćanja poreza na pojedine aktivnosti, a može se javiti i kao jamac za neke kreditne aranžmane u luci, koje su od interesa lokalnim vlastima.

4. Održivi ekološki razvoj – ostvarivanje se projekta javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama mora temeljiti na načelima održivoga ekološkoga razvoja i društvenoga blagostanja najvećega broja stanovništva. Zaštita okoliša se temelji na skupu aktivnosti i mjerama za sprečavanje opasnosti za okoliš, nastanka i/ili onečišćenja okoliša, smanjivanja i/ili otklanjanja šteta nanesenih okolišu te povratka okoliša u stanje prije nastanka štete. Nažalost se prirodna dobra pri izračunu BNP-a ne amortiziraju dok se troše (zgrade i tvornice se amortiziraju, a isto tako i strojevi, oprema, automobili...) Zašto se ne amortizira gornji sloj tla ako je preko njega izgrađena šesterotračna prometnica? Kako nadoknaditi izgubljenu morsku obalu koja je preuređena za pristanak brodova? Zašto taj gubitak ne mjeri ekonomski trošak procesa kojim je izgrađena prometnica ili brodski terminal? Koliki je trošak ekološke prihvatljivosti u tome slučaju? Naprotiv, gospodarski izvještaji kazuju da smo bogatiji jer se od cestarine ubire novac, od pristanka brodova pristojba, a pri tome smo još bogatiji jer nismo potrošili novac nužan za izgradnju prometnice na ekološki neopasan način. Slično se može reći i za oportunitetni trošak i načine njegova mjerenje. Koliko je oportunitetni trošak gradnje obale za pristanak brodova u odnosu na izgradnju luksuznih hotela uz more? Jasno je da cilj mora biti dostizanje optimalnoga ekonomskoga i socijalnoga razvoja (osiguranje održivoga rasta i razvoja kroz jačanje konkurentne sposobnosti lučkoga sektora)

6.4.3.6. Kriteriji s ciljem usklađivanja s politikama Europske Unije

1. Privatizacija - povećanje privatne participacije u strukturi vlasništva. Za afirmaciju i širenje partnerstva, kao modela suradnje sektora na rješavanju aktualnih problema i teškoća, odnosno realizacija razvojnih projekata i poduhvata, posebno je važan proces privatizacije državnoga vlasništva. Naime, kao mjera smanjenja pritiska na proračun, privatizacija je, uz smanjenje izdvajanja države za brojne djelatnosti, otvorila i pitanje očekivanoga zadovoljenja potreba u nizu područja.

Cilj je privatizacije pretvorba državnoga ili društvenoga (što je karakteristično za države u tranziciji) u potpuno privatno vlasništvo u onim segmentima javnoga sektora, za koji se smatra da će tržišna orijentacija pozitivno utjecati na cijelo gospodarstvo i standard građana. Stoga je privatizacija državnoga vlasništva poznat proces koji korelira s gospodarskim, tehnološkim i ekonomsko teorijskim (neoliberalizam) promjenama. Može se govoriti o različitim motivima i razlozima provedbe privatizacije, primjerice smanjenje financijskih potraživanja iz proračuna za dotacije i sanacije javnih poduzeća, povećanja njihove konkurentske sposobnosti na tržištu, posebno međunarodnome. Privatizacija, bilo u

državama u razvoju ili tranzicijskim državama, unosi bitno nove činitelje od ključne važnosti za orijentaciju poduzeća, kao primjerice promjena vlasničke strukture u korist privatnoga vlasništva, koje nužno teži povećanju efikasnosti poslovanja i konkurentske sposobnosti, znatan udio privatizacije primjenom izravnih inozemnih ulaganja i slično.

Privatizacija luka je imala važne ekonomske posljedice. Kroz prodaju dijela dionica radnicima, privatizacija je vodila kooperativnijem i produktivnijem mjestu rada. Također je privatizacija otvorila mogućnost novim izvorima kapitala i stvorene su pretpostavke za profitabilnim ulaganjima u lučki sustav. Privatizacija i uspostava partnerstva, iako različiti po svojoj naravi, mogu bitno unaprijediti gospodarsko djelovanje i pomoći promociji domaćega i stranoga privatnoga ulaganja, kao neophodnoga činitelja za države, koje provode reforme u suvremenom globalnom gospodarstvu.

2. **Osiguranje otvorenoga pristupa tržištu i tržišnoga natjecanja –** se temelji na ideji jedinstvenoga tržišta odnosno tretiranju EU kao jedinstvenoga teritorija na kojem postoji slobodan protok ljudi, novca, roba i usluga, čime se potiče konkurentnost i trgovina te povećava učinkovitost. Povećani izbor roba i usluga će povećati kvalitetu i sniziti cijene. Korist, koju poduzeća imaju od otvorenoga pristupa drugim nacionalnim tržištima, je ta da mogu prodavati više, uštedjeti kroz ekonomiju razmjera i proizvesti dodatna sredstva za ulaganje i inovacije. Čineći europska poduzeća konkurentnijima kod kuće, jedinstveno tržište im daje prednost pred konkurentima na globalnome tržištu.

Neograničena sloboda tržišnoga natjecanja nije jamac demokracije i razvoja gospodarskoga i društvenoga ustroja koji se temelji na pravu svakoga pojedinca pokrenuti vlastiti poduzetnički projekt. U takvom bi sustavu najveću korist ostvarili najveći i najjači poduzetnici koji bi naposljetku svojom tržišnom snagom i utjecajem mogli nadjačati državu i njene institucije, odnosno onemogućiti svaku inicijativu ili pojavu konkurencije, ako to ne odgovara njihovim interesima. Cilj otvorenoga tržišnoga natjecanja je uklanjanje nekadašnjih monopola kojima je upravljala država (naročito u području telekomunikacija). Ovdje pokušava uspostaviti ravnotežu da bivši monopoli ne upotrijebe svoju tržišnu moć. Tu je svrhu moguće postići samo odgovarajućom regulacijom. Stoga se u posljednjih stotinjak godina razvilo pravo tržišnoga natjecanja (pravo konkurencije). Riječ je o relativno novoj pravnoj disciplini čiji je predmet razvijanje pravila za zaštitu tržišnoga natjecanja, odnosno sustava mjera i postupaka za zaštitu tržišnoga natjecanja koje je postalo dijelom zakonodavstva svih suvremenih država[152].

Ukoliko je riječ o lukama i dodjeljivanju koncesija, traženju privatnoga partnera i slično, osiguranje se otvorenoga pristupa tržištu i tržišnoga natjecanja zasniva na ideji koja svim operatorima omogućuje slobodan pristup tržištu, te se, u okviru ovoga modela,

[152]Postoji niz propisa kojima se regulira zaštita tržišnoga natjecanja. U Republici Hrvatskoj zakonodavni okvir u području zaštite tržišnoga natjecanja predstavlja Zakon o zaštiti tržišnoga natjecanja ("Narodne novine", broj 79/09) i ostali podzakonski akti neophodni za njegovu provedbu. Isto tako Sukladno odredbi članka 74. hrvatskoga Zakona o zaštiti tržišnoag natjecanja (NN, broj 79/2009.), osobito u slučajevima postojanja pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju propisa, u skladu s člankom 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske koji je stupio na snagu 1. veljače 2005., primjenjuju se na odgovarajući način kriteriji koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj uniji. To konkretno znači, da se Hrvatska, osim preuzimanja europskoga zakonodavstva sadržanoga u uredbama, direktivama ili smjernicama Europske komisije, obvezala u postupcima ocjene protutržišnih djelovanja primjenjivati i instrumente tumačenja koje su usvojile institucije EU. To su prije svega odluke iz prakse EK, presude EU sudova, odluke Vijeća EU i drugih. Više o tome; http://www.aztn.hr/trzisno-natjecanje/30/izvori-prava-eu/ (14.05.2011.)

konkurencija odvija na tržištu. Kako bi se prevladao taj problem i osiguralo stvarno, učinkovito tržišno natjecanje među operatorima na lučkim tržištima, svima je potrebno osigurati jednake mogućnosti pristupa i opstanka na tržištu.

3. Definiranje optimalne razine subvencija (isplata) - Državna potpora je pojam koji se odnosi na oblik pomoći države ili nekoga drugoga javnoga tijela pod njezinom kontrolom određenome sektoru na diskrecijskoj osnovi, s mogućim učinkom narušavanja tržišnoga natjecanja i trgovine između Republike Hrvatske i država članica Europske unije.

Kontrola državnih potpora, kao sastavnica zaštite tržišnoga natjecanja, je važna, ne samo radi osiguravanja svim poduzetnicima na tržištu jednakih uvjeta poslovanja i time jednakih mogućnosti za uspjeh, već i kao jedan od važnih čimbenika povećanja konkurentnosti gospodarstva, kao i privlačenja i poticanja domaćih i stranih investitora. Usmjeravanje državnih potpora na financiranje, tzv. horizontalnih ciljeva i veća dostupnost državnih potpora većem krugu poduzetnika, za primjerice istraživanje i razvoj, zaštitu okoliša, zapošljavanje, regionalni razvitak, pridonosi ekonomskom i regionalnom razvoju i jačanju konkurentnosti strateških gospodarskih djelatnosti. Politika državnih potpora u Europskoj uniji je sažeta u poznatoj sintagmi – manje i kvalitetnije, bolje usmjerene potpore *(less and better targeted aid)* s naglaskom na otklanjanje tržišnih neuspjeha pri čemu su, primjerice, usluge od općega gospodarskoga interesa, ulaganje u istraživanje i razvoj, informacijsku tehnologiju kao i sustavna briga za regionalni razvoj, važna pitanja za ekonomsku budućnost zajedničkoga tržišta Europske unije. Europska unija (Komisija) pažljivo prati državne potpore jer one mogu narušiti natjecanje između poduzeća i utjecati na trgovinu između zemalja EU-a. Ako poduzeće dobije državnu potporu, ono može steći pred konkurentima nepoštenu prednost. To je razlog zašto EU općenito zabranjuje i kontrolira državne potpore[153].

Kada je riječ o lučkome sektoru, državna je potpora neophodna za izgradnju osnovne lučke infrastrukture ili infrastrukture zaleđa, koje je neophodno za optimalni protok tereta. Međutim, državne subvencije trebaju biti u dozvoljenim granicama. Uvođenje privatnoga partnera u strukturu upravljanja lučkim sustavima oslobađa dio državnih subvencija lukama i ostavlja državi prostor za kvalitetno ulaganje svojih potpora.

4. Zaštita javnih interesa i maksimiranje dodane vrijednosti je pitanje opće stabilnosti i blagostanja neke zemlje na zadovoljstvo svih njenih građana. U tome se smislu vlada pojavljuje kao instrument unaprjeđenja društvene zajednice i povećanja njenoga ukupnoga blagostanja. Europska unije i njezina orijentacija liberalizmu, odnosno slobodi kretanja usluga, kapitala i radne snage, slobodi poduzetništva i slobodi pružanja usluga preko granica, stvara europski model društva temeljen na Lisabonskoj strategiji.

Za usluge, kojima se zadovoljava određeni javni interes, javna će vlast snositi krajnju odgovornost za njihovo obavljanje te osiguravati zaštitu potrebe i preferencije građana kao javni interes i odgovarajuću kvalitetu usluge. Opći trendovi u upravljanju javnim interesom su modernizacija i podizanje kvalitete uslugom, *benchmarking,* uključivanje korisnika, decentralizacija, *outsourcing* i posljedično tome razvoj javno-privatnoga partnerstva[154].

[153]Više o zakonodavnom okviru Republike Hrvatske te izvoru prava Europske unije cf.: http://www.aztn.hr/drzavne-potpore/ (13.05.2011)

[154] Cf: http://www.ppiaf.org/ppiaf/ (10.05.2011)

6.4.4. Kriteriji, indikatori i metode mjerenja

U ovome se dijelu, s prethodno definiranim učesnicima (interesnim skupinama) povezuju kriteriji, odnosno izgrađuju pokazatelji (koji se nazivaju metrikom ili varijablom), koji se mogu koristiti za mjerenja vrijednosti kriterija za svaku alternativu.

Indikatori pružaju skalu ocjena (primjerice od 1 do 5 ili od 1 do 10) pomoću kojih se ocjenjuju vrijednosti kriterija za svaku alternativu sa stajališta „interesne skupine". Indikatori su obično, kvantitativne prirode, ali se mogu izraditi i kvalitativnim pokazateljima.

Osnovni princip, temeljem kojega je izvršen **odabir kriterija** za odabir modela javno-privatnoga partnerstva u lukama, je rezultat provedene i analizirane ankete te provedenoga detaljnoga istraživanja.

6.4.5. Sveobuhvatna analiza i rangiranje pomoću analitičko – hijerarhijskoga procesa

Radi potrebe boljega razumijevanja višeučesničko – višekriterijske analize za analizu scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu Republike Hrvatske, nalaže se detaljnije objašnjenje analitičko – hijerarhijskoga procesa, odnosno algoritama pomoću kojih se rješava navedena metoda. Stoga su u nastavku obrađene sljedeće tematske jedinice: **1) Opće odrednice analitičko hijerarhijskoga procesa i 2) Analitičko hijerarhijski proces u višeučesničko – višekriterijskoj analizi.**

6.4.5.1. Opće odrednice analitičko hijerarhijskoga procesa

Između više različitih navedenih postupaka višekriterijskoga odlučivanja, a sukladno s potrebama i ciljem istraživanja te prednostima i nedostatcima u primjeni pojedinih postupaka, u ovoj je disertaciji korišten analitičko hijerarhijski postupak koji, u odnosu na ostale postupke, temeljem unošenja egzaktnih podataka omogućuje rangiranje većega broja scenarija (varijanti) u odnosu na veći broj kriterija, uz jednostavno unošenje podataka i preglednost rješenja. Iako će se primjena navedenoga postupka realizirati u posljednjem poglavlju u analizi slučaja korištenjem računalnoga programa Expert Choice 11.5, koji je nastao na temelju toga postupka, i opisuje osnovne teorijske postavke za primjenu navedenoga postupka.

Za rješavanje ovakvoga višeučesničkog - višekriterijskog problema je najprihvatljivija primjena analitičko – hijerarhijskoga procesa (AHP). Ova metoda omogućava izgradnju hijerarhijskoga stabla na načelu usporednih odnosa kriterija. To je važno u slučaju obrade teško mjerljivih kvalitativnih podataka.

Analitički hijerarhijski proces predstavlja jedan od najpoznatijih metoda znanstvene analize scenarija i donošenja odluka konzistentnim vrjednovanjem hijerarhija, čije elemente čine ciljevi, kriteriji, podkriteriji i alternative[155]. Po mnogim je mišljenjima AHP sustav

[155] Dragičević, M.: ***Metoda analitičko hijerarhijskoga procesa u funkciji povećanja kvalitete strateškoga marketinškoga planiranja***, Poslovna izvrsnost, god. I, 2007., br. 1., str. 117-138.

podrška odlučivanja (DSS)[156], a idejnu je i matematičku postavku AHP iznijelo Thomas Saaty[157]. Analitički hijerarhijski proces spada u klasu metoda za meku optimizaciju. U osnovi se radi o specifičnom alatu za formiranje i analiziranje hijerarhija odlučivanja koje omogućavaju interaktivno kreiranje hijerarhije problema, kao pripremu scenarija odlučivanja, a zatim vrjednovanje u parovima elemenata hijerarhije (ciljeva, kriterija i alternativa) u „*top-down*“ smjeru. Na kraju se vrši sinteza svih vrjednovanja i određuju se, po strogo utvrđenom matematičkom modelu, težinski koeficijenti svih elemenata hijerarhije. Zbir težinskih koeficijenata elemenata na svakome je nivou hijerarhije jednak 1, što omogućava donosiocu odluka rangirati sve elemente u horizontalnome i vertikalnome smislu.

Analitičko hijerarhijski proces omogućava interaktivnu analizu osjetljivosti postupka vrjednovanja na konačne rangove elemenata hijerarhije. Pored toga, tokom vrjednovanja elemenata hijerarhije, sve do kraja procedure i sinteze rezultata, provjerava se konzistentnost razmišljanja donosioca odluka i utvrđuje se ispravnost dobivenih rangova alternativa i kriterija, kao i njihovih težinskih vrijednosti.

Analitičko hijerarhijski proces raščlanjuje problem u male dijelove kako bi olakšalo donositelju odluke odabir scenarija, koji maksimizira njegov cilja. Prvo se izrađuje unutrašnja struktura hijerarhije. Vrh hijerarhije predstavlja glavni cilj. U nastavku su kriteriji, eventualno podkriteriji i mogući scenariji (alternative). Procjene mogu biti strukturirane odozdo prema gore ili odozgo prema dolje, koristeći pritom paralelne usporedbe. To korisniku omogućuje koncentrirati se samo na pitanje "*Koliko je A bolje od B*?" i ignorirati privremeno druge kriterije i alternative. Usporedbe se unose u složene matrice.

Metodološki gledano, analitičko hijerarhijski proces je višekriterijska tehnika koja se zasniva na razlaganju složenoga problema u hijerarhiju. Cilj se nalazi na vrhu hijerarhije, dok su kriteriji, podkriteriji i alternative na nižim nivoima. Hijerarhija ne mora biti potpuna; npr. element na nekom nivou ne mora biti kriterijem za sve elemente u podnivou, tako da se hijerarhija može podijeliti na podhijerarhije kojima je zajednički jedino element na vrhu hijerarhije.

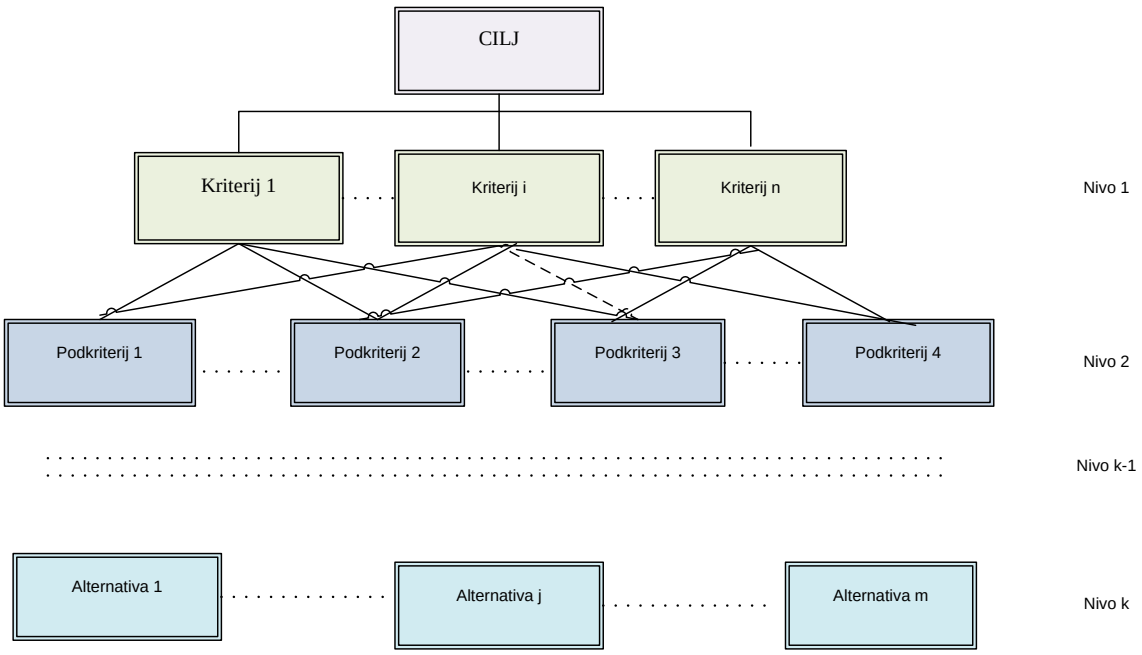
Analitički hijerarhijski proces je fleksibilan jer omogućuje, kod složenih problema s mnogo kriterija i alternativa, relativno lako nalaženje relacije između utjecajnih faktora, prepoznavanje njihovoga eksplicitnoga ili relativnoga utjecaj i značaj u realnim uvjetima te određenja dominantnosti jednoga faktora u odnosu na drugi. Metoda anticipira činjenicu raščlambe i najsloženijih problema na hijerarhiju i to daljnjom analizom uključenja i kvalitativnih i kvantitativnih aspekata problema. AHP drži sve dijelove hijerarhije u vezi i jednostavno je vidjeti promjenu utjecaja jednoga faktora na ostale faktore.

Hijerarhijski strukturiran model odlučivanja se u općem slučaju sastoji od cilja, kriterija, nekoliko nivoa podkriterija i alternativa, što je prikazano shemom 24.

[156]Više o tome cf: http://polj.uns.ac.rs/english/people/download/5.pdf (08.03.2011)

[157] Saaty, T., Katz, J.: ***How to make a decision: The Analytic Hierarchy Process***, European Journal of Operational Research, 1990, 48., 9-26.

Shema 24.: Opći hijerarhijski model u analitičko hijerarhijskome procesu



Izvor: izradila doktorandica

Cilj je na vrhu i on se ne uspoređuje ni s jednim od drugih elemenata. Na nivou 1 je n kriterija koji se u parovima, svaki sa svakim, uspoređuju u odnosu na neposredno nadređeni element na višem nivou; ovdje je to cilj na nultom nivou. Potrebno je ukupno nx(n-1)/2 uspoređivanja što znači da, generalno govoreći, broj uspoređivanja približno odgovara kvadratu broja elemenata koji se uspoređuju. Isti se postupak primjenjuje idući kroz hijerarhiju prema dolje, sve dok se na posljednjem nivou k ne izvrše uspoređivanja svih alternativa u odnosu na nadređene pod-pod- ... –kriterije na pretposljednjemu k-1 nivou.

Rezultati uspoređivanja elemenata na danom nivou hijerarhije se smještaju u odgovarajuće matrice uspoređivanja. Na primjer, ako se međusobno usporedi n elemenata u odnosu na odgovarajući element na neposredno višem nivou hijerarhije, tada se pri uspoređivanju elementa, i u odnosu na element j, putem Satijeve ljestvice [158] određuje numerički koeficijent a_{ij} i smješta se na odgovarajuću poziciju u matrici A:

$$A = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n1} & a_{n2} & \dots & a_{nn} \end{bmatrix} \quad (3)$$

[158] Satijeva ljestiva se sastoji od devet brojeva sa sljedećim značenjem; 1 (isti značaj)- dva elementa su identičnoga značaja u odnosu na cilj, 3 (slaba dominantnost) - iskustvo ili rasuđivanje neznatno favoriziraju jedan element u odnosu na drugi, 5 (jaka dominantnost)- iskustvo ili rasuđivanje znatno favoriziraju jedan element u odnosu na drugi, 7 (demonstrirana dominantnost) - dominantnost jednoga elementa potvrđena u praksi, 9 (apsolutna dominantnost) - dominantnost najvišega stepena. Vrijednosti 2,4,6,8 se smatraju međuvrijednostima pa je potreban kompromis ili daljnja podjela, cf: http://polj.uns.ac.rs/english/people/download/5.pdf (08.03.2011)

Recipročna vrijednost rezultata uspoređivanja se smješta na poziciji a_{ji} u očuvanju konzistentnosti odlučivanja. Na primjer, ako je element 1 neznatno favoriziran u odnosu na element 2, na mjestu a_{12} matrice A bi bio broj 3, a na mjestu a_{21} bi bila recipročna vrijednost 1/3.

Smisao matrice uspoređivanja se najbolje može shvatiti iz sljedećega promatranja. U 'savršenom svijetu', što je identično perfektno konzistentnom vrjednovanju, matrica A, u kojoj se smještaju rezultati uspoređivanja, bila bi ista kao matrica X:

$$X = \begin{bmatrix} \frac{w_1}{w_1} & \frac{w_1}{w_2} & \cdots & \frac{w}{w_n} \\ \frac{w_2}{w_1} & \frac{w_2}{w_2} & \cdots & \frac{w_2}{w_n} \\ \cdots & \cdots & \cdots & \cdots \\ \frac{w_n}{w_1} & \frac{w_n}{w_2} & \cdots & \frac{w_n}{w_n} \end{bmatrix} \qquad (4)$$

gdje w_i predstavlja relativni težinski koeficijent elementa i.

Analitički hijerarhijski proces pripada popularnim metodama jer ima sposobnost identificiranja i analiziranja nekonzistentnosti donosioca odluka u procesu odlučivanja i vrjednovanja elemenata hijerarhije. Čovjek je, naime, rijetko konzistentan pri procjenjivanju vrijednosti ili odnosa kvalitativnih elemenata u hijerarhiji. AHP na određeni način ublažava ovaj problem odmjeravanjem stepena nekonzistentnosti i obavještavanja donosioca odluka.

Kada bi postojala mogućnost preciznoga određenja vrijednosti težinskih koeficijenata svih elemenata, koji se međusobno uspoređuju na danom nivou hijerarhije, vrijednosti matrice (1) bi bile potpuno konzistentne. Međutim, ako se tvrdi da je A mnogo većega značaja od B, B nešto većega značaja od C, i C nešto većega značaja od A, nastaje nekonzistentnost u rješavanju problema i smanjuje pouzdanosti rezultata. Generalni je stav, da se redundantnost uspoređivanja u parovima čini AHP metodom, koja nije previše osjetljiva na pogrješke u rasuđivanju. Također daje mogućnost mjerenja pogrješki u rasuđivanju proračunavanjem indeksa konzistentnosti za dobivenu matricu uspoređivanja, a zatim izračunavanja i stupnja konzistentnosti.

Da bi se izračunao stupanj konzistentnosti (CR), prvo treba izračunati indeks konzistentnosti (CI) prema relaciji:

$$CI = \frac{\lambda_{max} - n}{n - 1} \qquad (5)$$

gdje je λ_{max} maksimalna vrijednost matrice uspoređivanja. Što je λ_{max} bliže broju n, manja će biti nekonzistentnost.

Da bi se izračunalo λ_{max}, prvo treba pomnožiti matricu uspoređivanja s vektorom težinskih koeficijenata da bi se odredio vektor **b**:

$$\begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n1} & a_{n2} & \dots & a_{nn} \end{bmatrix} \text{x} \begin{bmatrix} w_1 \\ w_2 \\ \dots \\ w_n \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} b_1 \\ b_2 \\ \dots \\ b_3 \end{bmatrix} \quad (6)$$

Dijeljenjem korespondentnih elemenata vektora **b** i **w** dobiva se:

$$_{\max} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{n} i \quad (7)$$

Zamjenom vrijednosti $_{\max}$ iz relacije (5) u relaciju (3) određuje se indeks konzistentnosti (CI). Konačno, stupanj konzistentnosti (CR) predstavlja odnos indeksa konzistentnosti (CI) i slučajnog indeksa (RI):

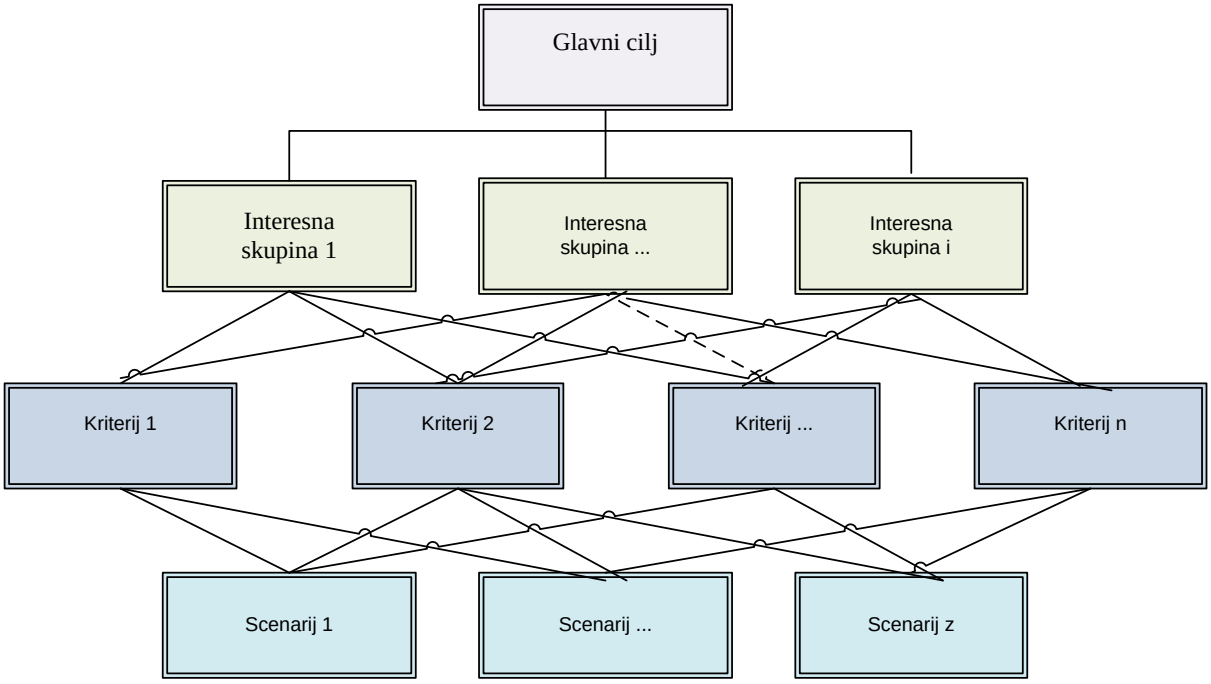
$$CR = \frac{CI}{RI} \quad (8)$$

Ako je stupanj konzistentnosti (CR) manji od 0,10, rezultat je dovoljno točan i nema potrebe za korekcijama u uspoređivanjima i ponavljanju proračuna. Ako je stupanj konzistentnosti veći od 0,10, rezultate bi trebalo ponovno analizirati i ustanoviti razloge nekonzistentnosti, ukloniti ih djelomičnim ponavljanjem uspoređivanja u parovima, a ako ponavljanje procedure u nekoliko koraka ne dovede do sniženja stupnja konzistentnosti do tolerantnoga limita 0,10, sve rezultate treba odbaciti i cijeli postupak ponoviti od početka. Treba napomenuti, da se u praksi često događa da je stupanj konzistentnosti veći od 0,10, ali se izabrana alternativa ipak zadržava kao najbolja.

6.4.5.2. Analitičko hijerarhijski proces u višeučesničko – višekriterijskoj analizi

Kada je riječ o višeučesničko– višekriterijskoj analizi metodologija se proširuje na međuovisno s „interesnim skupinama“. Naime, izbor i definicija kriterija za ocjenjivanje su temeljeni na identificirane ciljeve „svih *stakeholdera*“ i svrhe razmatranih alternativa / scenarija / modela. Tada se postavlja hijerarhijsko stablo odlučivanja za višeučesničku – višekriterijsku analizu, a kasnije se primjenjuje analitičko – hijerarhijski proces odlučivanja primjenom odgovarajućega softvera. Hijerarhijsko stablo odlučivanja je prikazano sljedećom shemom.

Shema 25: Hijerarhijsko stablo odlučivanja u višeučesničko – višekriterijskoj analizi



Izvor: Macharis, C., De Witte, A., Turcksin, L.: ***The Multi-Act Multi-Criteria Analysis (MAMCA) Application in the Flemish long-term decision making process on mobility and logistics***, The official journal of the World Conference on Transport Research Society (WCTRS), Transport Policy, 17, 2010, 303-311.. str. 306. (Prilagodila doktorandica)

Kako je vidljivo iz sheme potrebno je dovesti u vezu odnose između:

1. Glavnog cilja i interesnih skupina
2. Interesnih skupina i mogućih kriterija
3. Interesnih skupina i mogućih scenarija
4. Mogućih kriterija i definiranih scenarija

Pri tome, nužno se postavlja izračunavanje odnosa među svim navedenim odnosima

1. Težinu između odluka, koje donose određene interesne skupine, i količinu njihove važnosti. Primjerice *„Koliki značaj o odlučivanju u primjeni javno – privatnoga partnerstva ima državni sektor, a koliko šira društvena zajednica*?“

2. Težinu svakoga pojedinoga kriterija koju je moguće dobiti pomoću nekoliko metoda za određivanjem težine kriterija. Težina pojedinih kriterija predstavlja važnost pojedinih kriterij u cilju donošenja odluke. U praksi se to može postići međusobnom usporedbom. Relativni se prioriteti svakoga elementa u hijerarhiji određuju usporedbom svih

elemenata niže razine u paru prema kriterijima s kojima postoji uzročan odnos. Ovdje je moguće razlučiti sljedeće vrjednovanje kriterija i njihovih pariteta

a. U odnosu na interesnu skupinu – koliko su važni pojedini kriteriji
b. U odnosu na zadani scenarij – koliko je pojedini kriterij doprinijelo ostvarenju pojedinoga scenarija

Postupak se rješava složenim matricama pariteta što će biti i praktično prikazano u posljednjem poglavlju, a na temelju rezultata i odnosa dobivenih provedenom *on-line* anketom.

6.4.6. Rezultati i implementacija

Višekriterijska analiza razvijena u prijašnjim koracima vodi klasifikaciji mogućih scenarija. Senzitivna analiza se u ovoj fazi izvodi u cilju mijenjanja rezultata ovisno o težinama kriterija i drugim promjenama. Važnije je da višekriterijska analiza omogućava otkrivanje kritičnih „*stakeholdera*“ i njihovih kriterija.

Višeučesnička – višekriterijska analiza omogućuje komparaciju mogućih alternativnih strategija i podupire donošenje odluka na način naglašavanja svake interesne skupine te određivanja elemenata (kriterija) koji imaju jasne pozitivne ili negativne utjecaje na promatrane alternative.

6.5. OPĆI MODEL VREDNOVANJA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U FUNKCIJI RAZVOJA MORSKIH LUKA REPUBLIKE HRVATSKE POMOĆU VIŠEUČESNIČKO - VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE

Opći se model vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva u funkciji razvoja morskih luka Republike Hrvatske temelji na dosadašnjoj analizi kvantitativnoga modela. Kvantitativni model je obuhvaćen primjenom višeučesničko-višekriterijske analize koja se pokazala primjerenom metodom rješavanja problema odabira scenarija razvoja lučkih sustava primjenom javno – privatnoga partnerstva

Ova metoda i metodologija rješavanja problema može biti primjenjiva u nekoliko slučajeva:

1. **Koncipiranju mogućih modela javno – privatnoga partnerstva u analizi pojedinoga slučaja**. Znači da se mogu uzeti konkretni slučajevi razvoja – primjerice razvoj pojedinoga terminala, bilo putničkoga ili teretnoga, i moguće je pojedine oblike i modele javno – privatnoga partnerstva testirati uz jasnu prilagodbu kriterija za evaluaciju.

2. **Definiranju mogućih scenarija razvoja pojedinoga lučkoga sustava** gdje se scenariji odnose na razvoj morskih luka kao sustava u kojima se mogu, uz određene pretpostavke, integrirati različiti modeli i oblici partnerstva

Sukladno postavljenome problemu istraživanja, znanstvenoj hipotezi i pomoćnim hipotezama, predmetu istraživanja ove doktorske disertacije, morska se luka sagledava kao

jedinstvena cjelina, odnosno sustav. Razmatrat će se mogući scenariji razvoja Riječke luke, kao najrazvijenije hrvatske luke, pomoću javno - privatnoga partnerstva

Definirajući u prijašnjim podpoglavljima osnovne postavke ovakvoga modela, može se zaključiti da se opći model sastoji od sljedećih elemenata:

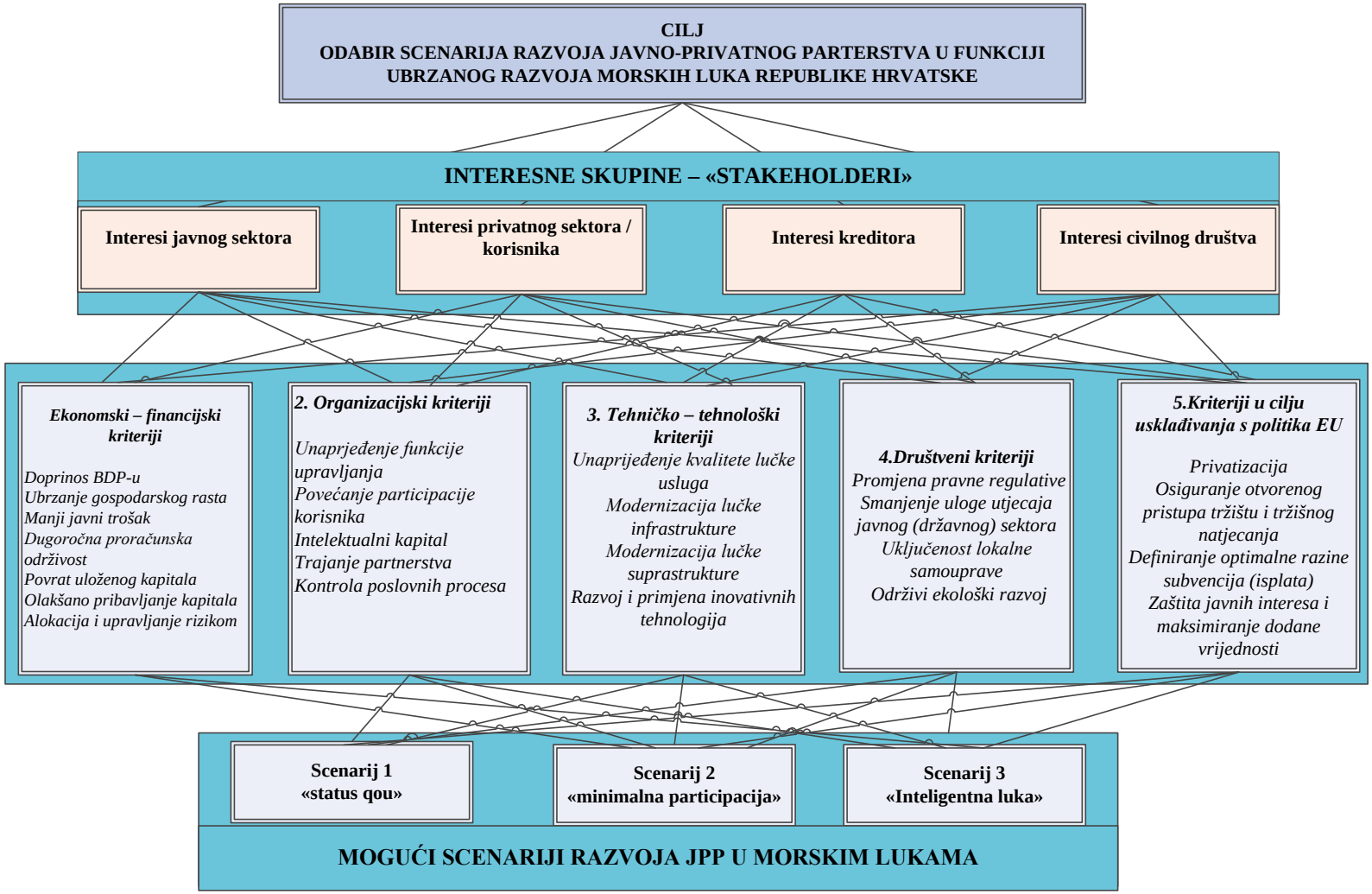
1. Osnovnoga cilja
2. Interesnih skupina zainteresiranih za javno – privatno partnerstvo
3. Kriterija za evaluaciju javno – privatnoga partnerstva
4. Moguće scenarije razvoja javno – privatnoga partnerstva

Opći model vrjednovanja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske je prikazan shemom 26.

Upravo primjena višeučesničko-višekriterijske analize, i kasnija upotreba odgovarajućega softvera, omogućuju interaktivni proces između glavnoga cilja, interesnih skupina, kriterija i scenarija te donošenje konačnoga rješenja.

Primjena općega modela u funkciji dokazivanja će biti prikazana u sljedećem 7. poglavlju , gdje se model testira i implementira na primjeru riječke luke.

Shema 26: Opći model vrjednovanja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske



Izvor: Izradila doktorandica

7. PRIJEDLOG NOVOGA MODELA JAVNOGA I PRIVATNOGA PARTNERSTVA ZA UBRZANI RAZVOJ RIJEČKE LUKE

U ovome se dijelu doktorske disertacije predlaže novi model razvoja Riječke luke temeljen na razvoju javno – privatnoga partnerstva, odnosno uplivu privatnoga kapitala u lučki sektor. Potrebno je naglasiti utvrđivanje mogućih scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva, sukladno određenim pretpostavaka, promatrajući luku kao cjelinu, odnosno sustav. Iz toga će se razloga u ovome poglavlju testirati model Riječke luke, kao sustava sa svim svojim dijelovima, a ne pojedini primjer slučaja izbora pojedinih modela ili oblika partnerstva U svrhu se dokazivanja modela koriste sve spoznaje i metodologija višeučesničko-višekriterijske analize koja je obrađena u prethodnim poglavljima doktorske disertacije. Stoga se u nastavku sustavno analiziraju sljedeće tematske jedinice: **1) Riječka luka – definiranje modela razvoja prema načelu javno-privatnoga partnerstva, 2) Odabir kriterija za evaluaciju mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u luci Rijeka, 3) Primjena višesudioničko - višekriterijske analize za odabir mogućih scenarija razvoja riječke luke pomoću softverskoga programa Expert Choice, 4) Prijedlog aktivnosti za implementaciju novoga modela javno-privatnoga partnerstva, 5) Mogući učinci primjene novoga modela razvoja partnerstva u sustavu razvoja riječke luke.**

7.1. RIJEČKA LUKA – DEFINIRANJE MODELA RAZVOJA PREMA NAČELU JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA

U ovome će se dijelu doktorske disertacije pokušati teorijski objasniti svi elementi definiranoga modela javno-privatnoga partnerstva prema načelu javno – privatnoga partnerstva Stoga se u nastavku obrađuju sljedeće tematske jedinice: **1) Sustavni pristup istraživanju javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci, 2) Definiranje modela razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci, 3) Interesi sudionika u razvoju javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci, 4) Generirani scenariji razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci, 5) Kriteriji vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva za odabir scenarija razvoja.**

7.1.1. Sustavni pristup istraživanju javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci

Riječki lučki sustav se u kontekstu razvoja javno – privatnoga partnerstva može sagledati na razini sustava sa svim svojim elementima koji predstavljaju vrlo složeni sustav upravljanja pojedinim slučajevima javno - privatnoga partnerstva U tome kontekstu nije moguće govoriti o jedinstvenom modelu ili obliku partnerstva (primjerice BOT, dokapitalizacija ili najam), već o mogućim aspektima, načelima, pretpostavkama i mogućnostima razvoja s gledišta javno – privatnoga partnerstva Takav je pristup problemu istraživanja proveden u ovoj doktorskoj disertaciji. Nešto drugačiji pristup, koji nije temom doktorske disertacije, uzimao bi pojedine elemente riječkoga morskoga sustava, primjerice

samo razvoj kontejnerskoga terminala ili terminala za rasuti teret te valorizirao pojedine oblike provedivih javno – privatnih partnerstava.

Ukoliko se sustav riječke luke promatra kao cjelina, nužno je sagledati neke elemente od kojih se sustav sastoji. Riječka luka je višenamjenska luka gdje se manipulira s gotovo svim vrstama tereta. Riječki lučki sustav se sastoji od:

1. teretne luke (glavnina instaliranih kapaciteta je namijenjena prekrcaju klasičnih generalnih tereta. Kapaciteti u tome dijelu luke uključuju silos žitarica, terminale fosfata i kondicionirane terete, skladišta željeznih proizvoda, papir i ostale vrste tereta).

2. putničke luke (unutarnji je dio riječkoga bazena namijenjen putničkome prometu) Završena je izgradnja i pušten je u rad novi putnički terminal, u čijem se sastavu nalazi i lučki kontrolni centar, koji raspolaže najmodernijim sustavom nadzora i upravljanja pomorskim prometom (VTMIS). U sklopu putničke luke je otvoren riječki lukobran, atraktivna šetnica dugačka 1750 m.

3. ribarske luke (u luci se Torpedo planiraju infrastrukturni radovi. Sanaciju i rekonstrukciju luke "Torpedo", radi preseljenja ribarske flote iz postojeće luke, treba promatrati u kontekstu Ribarske lučice i burze ribe).

Sveukupno sustav riječke luke ima 9 terminala i 20 pristaništa za brodove, a posluje unutar Kvarnerskoga zaljeva na lokacijama:

- Rijeka - konvencionalni generalni teret, terminal žitarica i fosfata, terminal voća
- Sušak - kontejnerski terminal, konvencionalni generalni teret, drvo
- Bakar - terminal rasutih tereta, Ro-Ro terminal
- Raša - Bršica terminal za stoku, drvni terminal, te pozadinsko skladište Štalije
- Škrljevo - pozadinska skladišta
- Omišalj - naftni terminal

Riječki bazen je zametak razvitka riječkoga lučkoga sustava. Taj je dio luke smješten neposredno ispred gradske jezgre, od Mlake na zapadu do Delte na istoku.

Sušački bazen se sastoji od dvaju dijelova, staroga dijela luke, koji se koristi za prihvat i prekrcaj konvencionalnoga generalnoga tereta i drva, te novoga dijela s kontejnerskim terminalom. Suvremeni kontejnerski i Ro-Ro terminal na Brajdici su pušteni u promet 1978. godine. Razvojni planovi uključuju proširenje i modernizaciju.

Bakarski lučki bazen je postao važan u lučkome poslovanju s terminalom za rasute terete i s Ro-Ro terminalom za rukovanje generalnim teretom, vezan uz nova pozadinska skladišta na području Škrljeva. Terminal rasutih tereta je smješten na sjeveroistočnoj obali zaljeva (lokacija Podbok). Pušten je u promet 1967. godine. Dubina mora uz obalu Podbok od 18 m omogućuje prihvat brodova do 150.000 DWT. Ro-Ro terminal za generalni teret na obali Goranin, na zapadnoj obali zaljeva, je namijenjen prekrcaju tereta uskladištenoga u pozadinskim skladištima Slobodne zone ŠkrIjevo - Kukuljanovo s kojom tvori jedinstvenu tehnološku cjelinu.

Raški lučki bazen (Bršica) je specijalizirani terminal za ukrcaj i skladištenje drva te prekrcaja žive stoke. Riječka luka ima veliku tradiciju u prometu drvom i drvnim prerađevinama. Do 1979. godine se promet drvima obavljao u sušačkome dijelu luke. Zbog povećanja prometa, prostor je postao premalen pa je potraženo rješenje na novim lokacijama izvan neposredne gradske jezgre. Tako je izgrađen terminal rezane drvne građe u Bršici

godišnjega kapaciteta 250.000 tona. Godine 1982. je u Bršici izgrađen terminal s odgovarajućim kapacitetima prihvata i otpreme stoke. Terminal ima dva posebna veza za brodove i natkrivene staje kapaciteta 1000 grla krupne stoke. Bazen je povezan željezničkom prugom i cestom. Dubina mora (u prirodno zaštićenom zaljevu) iznosi i do 40 metara. Postoje prostorne mogućnosti proširenja terminala.

Omišaljski lučki bazen s naftnim terminalom Jadranskoga naftovoda je smješten u Omišaljskome zaljevu. Terminal petrokemijske industrije se nalazi u susjednoj uvali Sepen. Naftni terminal je opremljen kapacitetom od 24 milijuna tona nafte godišnje. Na terminalu su dva priveza, dubina mora je 30 m za prihvat tankera do 350.000 DWT. Maksimalni ukrcajno/iskrcajni kapacitet pojedinoga veza je 20.000 m3/h.

Pozadinski skladišni kompleks Škrljevo je izgrađen 1978. godine, u prvome redu, zbog ublažavanja problema skladišnih kapaciteta riječke luke. Skladišni kompleks nudi široke mogućnosti duljega skladištenja generalnoga tereta, vozila i Ro-Ro prikolica te obradu i industrijsku doradu raznih tereta. Sva su skladišta povezana željeznicom i cestom. Skladišni je kompleks tehnološki povezan obalom "Goranin" u 3 km udaljenome lučkome bazenu Bakar, specijaliziranome za Ro-Ro i druge manipulacije generalnoga tereta.

Kako je prije u disertaciji spomenuto, postoje glavni koncesionari obavljanja glavnih te sporednih gospodarskih djelatnosti.

Lučku zajednicu čine različiti subjekti poslovanja: lučka uprava, lučka kapetanija, lučki operateri, policija, carinska ispostava, špediteri, brodari, agenti, kontrolne kuće, cestovni prijevoz, željeznica, privez – odvez, tegljenje. Lučka uprava je referentno središte cijeloga pomorskoga pravca te strateški uređenoga logističkoga sustava koji omogućuje jednostavnu integraciju poslovnih procesa. Kako bi se administrativni poslovi olakšali i ubrzali, Lučka uprava uvodi sofisticirane e-sustave *Electronic Data Interchange* pa Lučka uprava predstavlja komunikacijsku platformu poslovne zajednice zbog ubrzanja protoka robe, olakšanja dokumentacijskoga nadzora i kontrole robe te dostignuća konkurentnije i učinkovitije razine logističkoga sustava[159].

Zaključno, scenariji razvoja javno – privatnog partnerstva sagledani na razini riječke luke kao sustava sa svim svojim elementima, a ne na razini pojedinog slučaja u riječkoj luci, primjerice razvoj samo kontejnerskog terminala.

7.1.2. Definiranje modela razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci

Za potrebe generiranja scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci, u prethodnim je dijelovima provedena detaljna analiza i sinteza trenutnoga stanja razvijenosti lučkoga sustava Republike Hrvatske, kao i institucionalni okvir primjene partnerstva u Republici Hrvatskoj. Isto su tako, u 5. poglavlju za lučke sustave Republike Hrvatske navedeni mogući scenariji razvoja prema načelu javno – privatnoga partnerstva Navedene su analize i sinteze bazirane na svjetskim iskustvima razvijenih pomorskih država i zakonskim odrednicama, kao osnovnim aktima, koji definiraju upravljanje morskim lukama u Republici Hrvatskoj. Dobiveni su zaključci bili osnovno polazište generiranja (definiranja) mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci. Nadalje, poglavlje 6. opisuje

[159]Cf.: http://www.portauthority.hr/rijeka/usluge/lucka-zajednica.html (10.06.2011)

primijenjenu metodologiju ocjenjivanja mogućih scenarija javno – privatnoga partnerstva u lukama gdje se definira opći model vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva

Metodologija, odnosno problem, cilj, kriteriji i postupak modeliranja, korišteni u ovoj doktorskoj disertaciji, se mogu sistematizirati na sljedeći način:

Shema 27.: Metodologija odabira scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci

Problem istraživanja *:*	**Odabir scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja riječke luke**
Cilj istraživanja:	Predložiti moguće scenarije razvoja javno privatnoga partnerstva u riječkoj luci; **Scenarij 1:** Status quo scenarij razvoja **Scenarij 2:** Minimalna participacija privatnoga kapitala **Scenarij 3:** Razvoj maksimalne participacije – Inteligentna luka 21 stoljeća
Kriteriji istraživanja:	Ekonomsko-financijski, organizacijski, tehnološko-tehnički, društveni i kriteriji usklađenja s politikama EU
Ograničenja:	Svi scenariji i kriteriji su sagledani sa stajališta različitih interesnih skupina; javni sektor, privatni sektor i šira društvena zajednica/civilno društvo

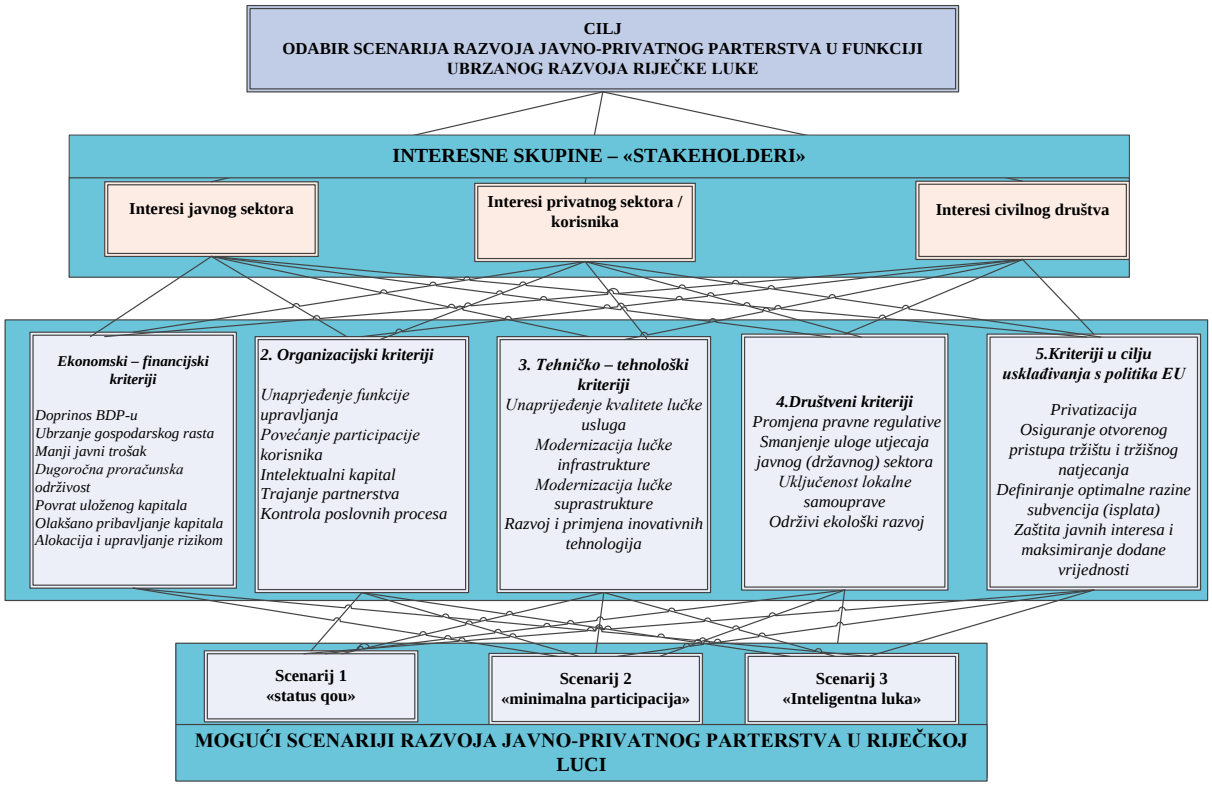
Napomena: Svi scenariji, kriterij i interesi su analizirani i vrednovani unutar optimizacijskog postupka, tj. metode višeučesničko - višekriterijskog odlučivanja

Izvor: izradila doktorandica

Nadovezujući se na definirani problem istraživanja, cilj, kriterije i ograničenja postavlja se hijerarhija problema istraživanja radi njenoga rješavanja pomoću višeučesničko – višekriterijske analize, koja će se aplicirati u okviru softverskoga programa Expert Choice 11.5.

Opći model ili hijerarhija problema odabira scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci je prikazana sljedećom shemom.

Shema 28. Hijerahija odabira scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci



Izvor: Izradila doktorandica

U cilju odabira scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva, u funkciji ubrzanoga razvoja riječke luke, izabrana su tri osnovna scenarija razvoja koja su općenito definirana za potrebe razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske. Također se, temeljem provedenoga istraživanja o mogućim kriterijima evaluacije javno-privatnoga partnerstva prilikom testiranja modela na riječkoj luci, u obzir uzima pet grupa kriterija: ekonomsko-financijski, organizacijski, tehnološko-tehnički, društveni i kriteriji usklađenja s politikama Europske unije. Kriteriji su vrjednovani prema rezultatima provedene *online* ankete koja je korištena u svrhu dobivanja podataka o težini grupa kriterija i pojedinih kriterija unutar određenih grupacija. Interesne su skupine, u prethodnim poglavljima doktorske disertacije, definirane i izneseni su njihovi interesi u projektima javno – privatnoga partnerstva, koji će se sada prilagoditi analizi njihovih interesa u riječkoj luci.

7.1.3. Interesi sudionika u scenarijima razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci

Za potrebna će se testiranja riječke luke i mogućih scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva izdvojiti tri interesne skupine koje mogu utjecati na odabir i odluku o projektima i to: interesi javnoga sektora, interesi privatnoga sektora - korisnika lučke usluge

te interesi „civilnoga društva“. U ovome su slučaju interesi bankarskoga sektora izuzeti iz razloga nedostatnih informacija o njihovome ponašanju i mogućim interesima u Republici Hrvatskoj.

Interesi javnoga sektora se očituju u interesima državnih tijela i institucija kao što su; Lučka uprava Rijeka, Luka Rijeka d.d., Ministarstvo financija - odjel za koncesije i JPP, Ministarstvo regionalnoga razvoja, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Agencija za javno-privatno partnerstvo, Agencija za promicanje izvoza i ulaganja i slično. Njihovi bi se interesi u projektima partnerstva riječke luke mogli kategorizirati u:

- kontinuitetu pružanja lučkih usluga iz osnovne lučke djelatnosti s pripadajućom podgradnjom i nadgradnjom te ostalim gospodarskim djelatnostima,
- povećanje učinkovitosti i poboljšanje uvjeta u okolišu te društvenih uvjeta u riječkoj luci u okviru dugoročnoga provođenja širokoga političkoga programa privatizacije,
- namirenju dodatnih kapitalnih sredstava za izgradnju infrastrukture, rekonstrukciji infrastrukture i zamjeni opreme riječke luke, povećanju financijskih izvora i mogućnostima investiranja, brzom stvaranju novih kapaciteta u kratkome vremenskome razdoblju i distribuciji troškova na duže razdoblje,
- stvaranju dodatnih financijskih resursa (primjerice koncesijski prihodi) kroz prihode projekta, a ne zaduženja državnoga proračuna, poboljšanje financijskih rezultata riječke luke u cilju smanjenja doprinosa Vlade u srednjoročnome razdoblju;
- razvoju lokalnoga/regionalnoga/nacionalnoga tržišta, lokalnih banaka i komercijalnih multilateralnih stranih investicija,
- pojavi novih ulagača/partnera koji svojim iskustvom i prepoznatljivošću na lučkome svjetskom tržištu donose nove poslove, ako je riječ o brodarima, koji mogu uspostaviti potpuno nove linije i koridore prijevoza tereta
- poboljšanju operativne učinkovitosti, prebacivanju dijela rizika na privatni sektor čime državni sektori smanjuju troškove, te komercijalizaciji upravljanja lukama i razvoju novih tržišta, unapređenju menadžmenta,
- procesu modernizacije i revitalizacije riječke luke te razvoju programa, koji ima za cilj usklađivanje lučko-operativnih zahtjeva s urbanim dijelom gradskoga područja, te prometno povezivanje lučkoga područja s međunarodnim cestovnim i željezničkim koridorima.
- većoj društvenoj učinkovitosti i korisnosti kroz konkurentnu i nediskriminirajuću borbu između potencijalnih ulagača/partnera,
- podršci u optimiziranju sposobnosti javnoga sektora da ispunjava svoje funkcije ususret ciljevima politike Europske unije i razvojnim prioritetima prometne infrastrukture.

Kada je riječ o **interesima privatnoga sektora**, najčešće se, kao privatni sektor, odnosno strateški partner javljaju korisnici lučke usluge. To se u ovome slučaju odnosi na brodare, operatere, logističke operatore, špeditere, agente i slično. Njihovi se interesi u projektima javnoga i privatnoga partnerstva u riječkoj luci očituju u:

- potrebi privatnoga partnera koji usmjerava svoje investicije radi povećanja vlastitoga posla i profita pri čemu koristi svoja iskustva i znanja o poslu, zapošljava radnu

snagu i strojeve te koristi resurse pod povoljnim uvjetima i očituje se kroz financijska plaćanja i dostupnost novca,

- ostvarivanju profita kroz dugoročno investiranje u lučku infrastrukturu i suprastrukturu te osiguranje viših standarda i kvalitete usluge uz prilagođenu cijenu,
- boljem pozicioniranju na svjetskome lučkom tržištu, radi boljega preusmjeravanja tereta na krajnje destinacije i stvaranju vlastitih prometnih mreža u regiji,
- stvaranju dugoročnih odnosa i stabilnosti partnerstva na duže vremensko razdoblje uz pridržavanje uvjeta propisanih ugovorom. Ukoliko je riječ o koncesijskom ugovoru za upravljanje terminalima, onda partnerstvo traje barem tridesetak godina, a ukoliko je riječ o dokapitalizaciji i ulasku u vlasničku strukturu, vremensko je razdoblje teoretski neograničeno. Ako je riječ o obavljanju sporednih lučkih djelatnosti, ugovori se potpisuju na kraći vremenski period, ali itekako omogućavaju prepoznatljivost i opstanak na tržištu,
- stabilnim političkim uvjetima i zaštiti imovine te autorskih prava privatne tvrtke sukladno dogovorenim pravnim propisima.

Interesi šire društvene zajednice, odnosno civilnoga društva u projektima javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci, se mogu očitovati u:

- otvaranju novih radnih mjesta, ubrzanju gospodarskoga razvoja, otvaranju novih poduzeća na lokalnoj razini, afirmaciji postojećih tvrtki, nenametanju novih poreznih davanja te omogućavanju i postizanju optimalnoga gospodarskoga i socijalnoga razvoja;
- oslobađanju onoga dijela državnih investicija u riječku luku koje se mogu preusmjeriti na druge socijalne programe, primjerice izgradnju vrtića i škola, uređenju dječjih parkova i zelenih površina, programe kulture, obrazovanja, sporta i rekreacije, rješavanju raznih komunalnih problema i slično, a sve u cilju postizanja boljega životnoga standarda. Time se ostvaruje dobrobit zajednice (društva) koji je, prema holističkome pristupu, najviše rangirani činitelj.
- realizaciji različitih projekata preseljenje sadašnjih lučkih djelatnosti s prostora Delte na druge lokacije („*preseljenja luke iz centra Grada*“), čime bi se lučki prostor u samome centru grada prenamijenio za urbane sadržaje i druge komercijalne projekte, kao što su izgradnja nautičkoga i ronilačkoga centra, zelene površine, koncertne dvorane, ureda, stanova, hotela, ali i niza drugih atraktivnih sadržaja, koji bi Rijeci mogli vratili «*image*» pomorskoga i mediteranskoga grada. Dobar je primjer navedenoga u riječkoj luci izgradnja novoga putničkoga terminala kojim je luka, izgradnjom šetnice oko gata Karoline riječke, svoja vrata otvorila Riječanima i omogućila im jedinstveni pogled na sami grad.

7.1.4. Generirani scenariji razvoja javno – privatnoga partnerstva u Riječkoj luci

Generirani scenariji koje se uzimaju u obzir u ovoj doktorskoj disertaciji prikazani su i sistematizirani u tablici 20.

Tablica 21. Mogući scenariji razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci

SCENARIJI	
Kratica	***Opis***
Scenarij 1.	Status quo
Scenarij 2.	Minimalna participacija privatnog kapitala
Scenarij 3.	Razvoj maksimalne participacije – Inteligentna luka 21 stoljeća

Izvor: izradila doktorandica

Scenariji su podijeljeni u tri skupine (1, 2, 3) jer se vrjednovanje pojedinih scenarija provodi za svaku skupinu, zbog konstatacije koji je scenarij razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci najprihvatljiviji s obzirom na definirane kriterije, interese pojedinih interesnih skupina te postavljene znanstvene hipoteze.

U nastavku su navedeni generirani scenariji sagledani s obzirom na mogućnosti uspostave, pretpostavke ostvarenja, eventualne prednosti i nedostatke sustava te ostali čimbenici, koji bi posredno mogli utjecati na izbor odgovarajućega rješenja. Na taj se način olakšalo vrjednovanje relevantnih kriterija u okvirima zadanih scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci.

1. Scenarij razvoja lučkoga sustava bez participacije privatnoga sektora (tzv. Status quo) opisuje trenutnu situaciju u sustavu riječke morske luke (ovdje je izuzet primjer dokapitalizacije Jadranskih vrata od strane Filipinske tvrtka International Container Terminal Services jer je ovaj primjer nastao pred samo mjesec dana i tek će se u budućnosti vidjeti njegova uspješnost realizacije i implementacije). Iz imena scenarija je vidljivo da u ovome slučaju nema razvoja lučkoga sustava po načelima javno – privatnoga partnerstva

Karakteristike ovakvoga sustava bi se mogle ukratko navesti:

1. Lučka uprava osigurava infrastrukturu, vezove, pristaništa i opremu, te učestvuje u odlučivanju o upravljanju svim dijelovima sustava luke.
2. Razvoj se temelji iz državnih izvora financiranja - državnih subvencija i prihoda od koncesija i kredita. Sudjeluje u kreditima – npr. svjetska banka više nego očito, a time raste i stupanj zaduženosti.
3. Upravljanje terminalima je dodijeljeno koncesionarima koji su jednim dijelom nastali u procesu pretvorbe društvenoga u državno vlasništvo, bez jasnoga plana za daljnjim tijekom privatizacije, pa tako i bez participacije privatnoga sektora.
4. Upravljanja pomoćnim djelatnostima su dodijeljena malim koncesionarima koji većinom imaju privatno porijeklo kapitala, međutim ta poduzeća obavljanju sporedne djelatnosti i nije im glavna funkcija sudjelovanje u razvoju lučkoga sustava
5. Komercijalne aktivnosti nisu uopće razvijene, ili su vrlo malo razvijene, i upravljanje je od strane lučke uprave ili malih koncesionara.

6. Prihodi od koncesija za korištenje objekata, ili od lučkih djelatnosti, su iznimno mali, što znači da sustav koncesija nije saživjeo u svome pravom obliku.
7. Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečenih prava, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi.
8. Nedovoljna razvijenosti lučkoga zaleđa je kočnica razvoja lučkih sustava. Neadekvatna željeznička i cestovna infrastruktura i suprastruktura ne omogućavaju integrirani opskrbni lanac.

2. Scenarij razvoja lučkoga sustava s minimalnom participacijom privatnoga sektora pretpostavlja razvoj javno – privatnoga partnerstva, ali ne i dominantni razvoj luka prema tome načelu. Teoretski bi on mogao predstavljati prijelazni oblik između dva dominantna scenarija, koji uvažava koncepciju razvoja temeljenu na javno – privatnome partnerstvu, pokušaje realizacije, ali još uvijek je nesređeni pravni i institucionalni okvir nužan za intenzivniju provedbu partnerstva u lučkome sustavu Republike Hrvatske.

Neke od mogućih karakteristika takvoga modela razvoja i pretpostavke, na kojima bi se mogao temeljiti, mogu se ukratko navesti kao:

1. Ovaj scenarij ne iziskuje posebne promjene u zakonodavstvu, niti u ulozi lučke uprave, više podrazumijeva ulazak privatnoga kapitala u oblicima, koji su danas zakonski i pravno mogući u onim lučkim područjima, gdje je to u realnoj i danoj situaciji moguće.

2. Lučka uprava ima i dalje u vlasništvu zemljište, infrastrukturu i suprastrukturu (fiksnu opremu), upravljanje, brigu o ulaganju i daljnjem razvoju infrastrukture i suprastrukture i brine se za pristaništa i vezove.

3. Glavni koncesionari nad lučkim terminalima su i dalje u pretežitom državnom vlasništvu. Trenutno, samo Luka Rijeka d.d. ima napravljeni detaljni plan privatizacije, iako je njena realizacija u zakašnjenju.

4. Unatoč pravnim, zakonskim i institucionalnim nejasnoćama oko brojnih pitanja vezanih za pomorsko dobro, koncesije, javno – privatno partnerstvo i slično, ipak postoje primjeri dobre prakse. Kako je prije navedeno u radu, jedino se primjer javno – privatnoga partnerstva razvija u riječkoj luci. Iako su tome prethodovala dva loša iskustva pokušaja uspostave partnerstva, riječka je luka ipak ušla u projekt dokapitalizacije svoje firme kćerke Jadranska vrata d.d. s privatnim partnerom International Container Terminal Services.

5. Ulazak privatnoga kapitala je u mnogim lučkim područjima ostvaren kroz najam opreme i prostora kompanijama za rukovanje teretom. Dakle, riječ je o većem broju malih privatnih poduzeća koji su koncesionari za obavljanje djelatnosti; primjerice kontrola količine i kakvoće robe, opskrba brodova, pranje brodske robe, čuvanje luke itd. Marginaliziran je doprinos razvoju cjelokupnoga lučkoga sustava zbog neobavljanja osnovne lučke djelatnosti vitalne za funkcioniranje lučke zajednice.

6. Komercijalne aktivnosti su vrlo malo razvijene i upravljane su od strane lučke uprave ili malih koncesionara. Primjerice, izgradnja noćnoga kluba i restorana na lukobranu te caffe bara na gatu Karoline riječke.

7. Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Iz toga je razloga otežan pristup

privatnome kapitalu kao i njegovom interesu za sudjelovanjem u projektima javno – privatnoga partnerstva

8. Nedovoljna razvijenost lučkoga zaleđa je također kočnica razvoja lučkih sustava. Neadekvatna željeznička i cestovna infrastruktura te suprastruktura ne omogućavaju integrirani opskrbni lanac.

3. U scenariju razvoja lučkoga sustava s maksimalnom participacijom privatnoga sektora (tzv. Inteligentna luka 21. stoljeća) otvara se široki prostor za djelovanje privatnoga sektora u gotovo svim strukturama upravljanja lučkim sustavom. Pretpostavke takvoga scenarija se mogu očitovati u sljedećem;

1. Javna uprava ima i dalje u vlasništvu zemljište te osnovnu infrastrukturu, ali dozvoljava privatnome sektoru unajmiti pristaništa, vezove i određena područja, bilo kroz ugovore o najmu, ugovore o koncesiji, ili trajnome procesu dokapitalizacije ili privatizacije. Također je javni sektor i dalje odgovoran za regulaciju, izgradnju infrastrukture, cestovnu i željezničku povezanost, dok s privatnim sektorom dijeli odgovornost i rizik za kapitalne investicije. Dakle, suprastrukturom i lučkim djelatnostima upravlja privatni sektoru pa je ova struktura najbolja za uključivanje privatnoga sektora u obavljanju lučkih usluga i ulaganja u investicije.

2. Privatnome sektoru su povjerene mnogobrojne aktivnosti; od pilotaže, rukovanja teretom i skladištenjem, konsolidacija i pakiranje robe, održavanje opreme, usluge priveza, tegljarenje, do održavanja suprastrukture, nabave pokretne opreme, održavanja i zaštite terminala, nabave nepokretne imovine, izgradnje infrastrukture,

3. U segmentu oživljavanja partnerstva je potrebno pokrenuti postupak daljnje privatizacije preostaloga dijela lučkih državnih kompanija (trenutno glavnih koncesionara – Luka Rijeka d.d., Jadranski naftovod d.d.), gdje bi nastao niz novih privatnih kompanija, koje bi preuzele poslove i odgovornosti obavljanja lučkih djelatnosti ili upravljanja nad većinom terminala unutar sustava riječke luke i tada bi se moglo govoriti o primjeni partnerstva u pravome smislu.

4. Ključnu ulogu u razvoju imaju porast efikasnosti i produktivnosti u lukama, orijentacija menadžmenta krajnjem korisniku te fleksibilne tripartitne strukture između vlasti, zaposlenika i privatnoga menadžmenta, što lukama dopušta poboljšanje kvalitete svojih usluga.

5. Subvencije države se i dalje ostvaruju, ali prema transparentnome obliku razvoja lučkih sustava u visini koja je održiva sa stajališta države.

6. Razvoj koncesijskoga sustava na pomorskome dobru koje čuva pomorsko dobro i određuje koncesijske naknade, ali ujedno jača ekonomsku i pravnu sigurnost koncesionara.

7. Definiranje strateških prioriteta ulaganja unutar riječke luke te uspostave cjelovitoga, jasnoga, transparentnoga i integralnoga modela upravljanja pomorskim dobrom uz osiguranje maksimalne gospodarske dobiti te zaštite i očuvanja prirodnih resursa.

8. Zakonodavnim promjenama nad anti-vlasničkom koncepcijom pomorskoga dobra u smjeru izuzeća pojedinih uredbi i propisa kada je riječ o pomorskome dobru u na području luke.

7.1.5. Kriteriji vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva za odabir scenarija razvoja

S obzirom, da su vrijednosti kriterija dobiveni provedenom analizom ankete, cjelokupna je analiza, zbog osebujnosti rezultata istraživanja, predstavljena u podcjelini 7.2

7.2. ODABIR KRITERIJA ZA EVALUACIJU MOGUĆIH SCENARIJA RAZVOJA JAVNO PRIVATNOGA PARTNERSTVA U LUCI RIJEKA

U ovome se dijelu doktorske disertacije navodi detaljna analiza odabranih kriterija vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva Iako su mogući kriteriji za evaluaciju javno – privatnoga partnerstva teoretski obrađeni u poglavlju 6, u ovome se dijelu doktorske disertacije iznose rezultati provedeni *online* anketom. Stoga su u ovome dijelu doktorske disertacije obrađene sljedeće tematske jedinice: **1) Općenito o primjeni o*nline* ankete za definiranje kriterija i njihove važnosti, 2) Osnovni demografski podaci, 3) Kriteriji za vrjednovanje javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske, 4) Ostala pitanja**

7.2.1. Općenito o primjeni *online* ankete za definiranje kriterija i njihove važnosti

Zbog potrebe cjelovitoga istraživanja problematike formiranja mogućih modela javno-privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske, potreban je pristup, koji se ne ograničava na analizi pojedinih vrsta kriterija, nego uzima u obzir istodobni utjecaj više različitih kriterija prilikom formiranja mogućih rješenja. S obzirom na nedostatak znanstvenih i stručnih radova iz područja upravljanja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, kao i eventualnim kriterijima za vrjednovanje modela, pokazalo se nužnim pristupiti prikupljanju podataka o izboru kriterija primjenom metode anketiranja stručnjaka iz različitih područja znanstvenoga istraživanja ili profesionalnih kompetencija.

Stoga se za utvrđivanje mogućih kriterija evaluacije javno-privatnoga partnerstva u luci Rijeka provela *on-line* anketa pod nazivom **Upitnik (anketni obrazac) za definiranje kriterija i njihove važnosti vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske**. Anketa je bila aktivna na **Internet adresi**: http://161.53.46.6/limesurvey/index.php?sid=45948&lang=hr. Cjelokupna se anketa nalazi u Privitku 1. doktorske disertacije.

Sudjelovanje u istraživanju je bilo dobrovoljno, odgovori su bili anonimni i koristili su se isključivo u agregiranoj formi za potrebe znanstvenoga istraživanja.

Istraživanje je provedeno u svrhu definiranja kriterija i njihove važnosti (težine) pomoću kojih će se analizirati moguća rješenja scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u morskih lukama, uz pomoću višeučesničko – višekriterijske analize (eng. *MAMCA*) s ciljem dobivanja vrijednosti kriterija određenih od strane stručnjaka i koristit će se za vrjednovanje mogućih scenarija u višeučesničkoj – višekriterijskoj analizi.

Od ispitanika se tražilo odrediti važnost (utjecaj ili težinu) ponuđenih kriterija u ocjenjivanju modela javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske. Sukladno vlastitome mišljenju, ispitanici su ocjenjivali kriterije na ljestvici od 1 do 10, gdje je ocjena 1 dodijeljena onome kriteriju koji se smatrao potpuno nevažnim (nerelevantnim), a ocjenu 10 kriteriju od iznimne važnosti za vrjednovanje modela javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske.

Ukoliko su ispitanici smatrali da svi kriteriji nisu zastupljeni, bila im je otvorena mogućnost unosa komentara i nadopune kriterija koji nedostaju, te njihovo vrjednovanje kao ostalih kriterija.

Anketa se sastojala od tri tematske cjeline:

1. Osnovni demografski podatci obuhvaćaju spol, sektor zapošljavanja, stručnu spremu te poziciju u organizaciji. Od iznimne je važnosti za istraživanje bilo područje rada ,s obzirom da su se prema tome kategorizirale interesne skupine u projektima javno-privatnoga partnerstva Jedan od ciljeva ankete je bilo dobivanje različitih stajališta i mišljenja, ovisno o djelokrugu interesne skupine (učesnika, *stakeholdera*)

2. Kriteriji za vrjednovanje javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske su podijeljeni u pet tematskih skupina kako je objašnjeno u prethodnome poglavlju:

1. **Ekonomsko – financijski kriteriji**
    - 1.1. Ubrzanje gospodarskoga rasta
    - 1.2. Olakšano pribavljanje kapitala
    - 1.3. Doprinos BDPu
    - 1.4. Alokacija upravljanja rizikom
    - 1.5. Dugoročna proračunska održivost
    - 1.6. Povrat uloženoga kapitala
    - 1.7. Manji javni trošak
2. **Organizacijski kriteriji**
    - 2.1. Povećanje participacije korisnika
    - 2.2. Unaprjeđenje funkcije upravljanja
    - 2.3. Intelektualni kapital
    - 2.4. Trajanje partnerstva
    - 2.5. Kontrola poslovnih procesa
3. **Tehnološko – tehnički kriteriji**
    - 3.1. Modernizacija lučke suprastrukture
    - 3.2. Razvoj i primjena inovativnih tehnologija
    - 3.3. Unaprjeđenje kvalitete lučke usluge
    - 3.4. Modernizacija lučke infrastrukture
    - 3.5. Modernizacija lučke pokretne mehanizacije

3.6.

4. Društveni kriteriji

4.1. Smanjene utjecaja javnoga sektora

4.2. Ekološki razvoj

4.3. Uključenost lokalne samouprave

4.4. Promjena pravne regulative

5. Kriteriji usklađenja s politikama Europske unije

5.1. Osiguranje otvorenoga pristupa tržištu

5.2. Zaštita javnih interesa

5.3. Privatizacija

5.4. Definiranje optimalne razine subvencija

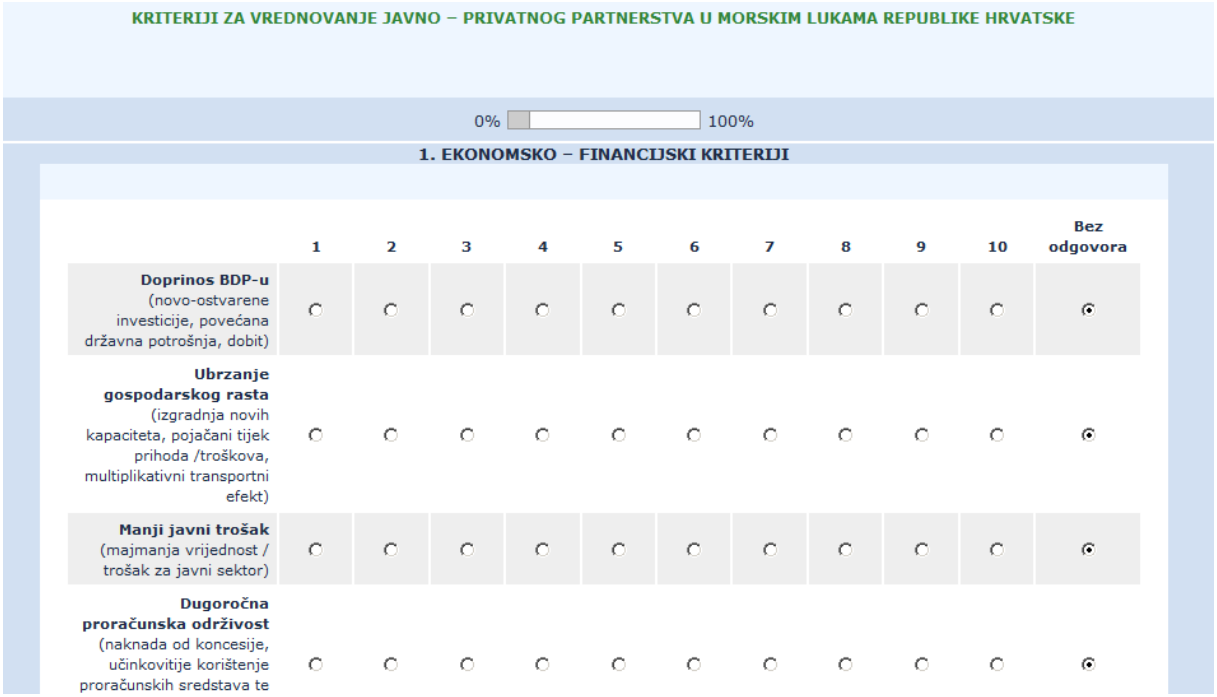
3. Ostala pitanja obuhvaćaju pitanja vezana za procjenu snage (utjecaj) pojedinih interesnih skupina u odlučivanju o projektima javno- privatnoga partnerstva te definiraju važnost pojedinih grupa kriterija pri ocjenjivanju i vrjednovanju projekata javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske

3.1. Procjena snage (utjecaj) pojedinih interesnih skupina u odlučivanju o projektima javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske.

3.2. Najveća važnost grupe kriterija pri ocjenjivanju i vrjednovanju projekata javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske

Kako su pitanja bila strukturirana na *online* sustavu *„limesurvey“* je prikazano na sljedećim primjerima:

Primjer 1.: Prikaz ekonomsko – financijskih kriterija na *online* sustavu ankete



Izvor: izradila doktorandica

Primjer 2.: Prikaz općega ocjenjivanja kriterija na *online* sustavu ankete

Izvor: izradila doktorandica

Anketa je poslana na 169 e-mail adresa za koje je doktorandica subjektivno procijenila da se mogu kategorizirati kao vrsni poznavaoci problematike javno-privatnoga partnerstva. Odabir uzorka se može činiti relativno malim, međutim treba imati na umu da nije riječ o tipičnome ispitivanju tržišta, već o pokušaju ispitivanja ključnih stručnjaka u Republici Hrvatskoj zbog dobivanja relevantnih rezultata za znanstveno istraživanje. Uključeni su

ispitanici iz nekoliko područja, primjerice, državne institucije – Ministarstva i Agencija te lučke uprave, Fakulteta, nekoliko logističko – špediterskih organizacija, brodari i drugi. Detalji popis organizacija, iz kojih su ispitivani ispitanici, je prikazan u tablici 21.

Tablica 22: Popis institucija ispitanika obuhvaćenih anketiranjem

Institucije obuhvaćene anketiranjem	
Agencija za javno-privatno partnerstvo	Lučka uprava Rab
Agencija za promicanje izvoza i ulaganja	Lučka uprava Rabac
AGIPLAN d.o.o. Zagreb	Lučka uprava Rijeka
Agit d.d.	Lučka uprava Rovinj
Ekonomski fakultet Sveučilište u Rijeci	Lučka uprava Senj
Ekonomski fakultet Sveučilište u Splitu	Lučka uprava Split
Enhancing SME Performance Project	Lučka uprava Split
Građevinski fakultet Osijek	Lučka uprava Šibenik
Hotelijerski fakultet	Lučka uprava Umag - Novigrad
Hrvatska gospodarska komora	Lučka uprava Vela Luka
Jadranska vrata d.d.	Lučka uprava Zadar
jadroagent d.d.	Lučka uprava Županije dubrovačko - neretvanske
Lučka uprava Bakar-Kraljevica	Lučka uprava Županije splitsko - dalmatinske
Lučka uprava Cres	Lučka uprava Županije šibensko - kninske
Lučka uprava Crikvenica	Lučka uprava Županije Zadar
Lučka uprava Dubrovnik	Lučke uprave Ploče
Lučka uprava Korčula	Luka Rijeka d.d.
Lučka uprava Krk	MERSK
Lučka uprava Mali Lošinj	Ministarstvo financija - odjel za koncesije i JPP
Lučka uprava Novalja	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture
Lučka uprava Novi Vinodolski	Ministarstvo regionalnog razvoja
Lučka uprava Opatija-Lovran	Pomorski fakultet Rijeka
Lučka uprava Poreč	Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu
Lučka uprava Pula	Veleučilište u Rijeci

Izvor: izradila doktorandica

Nakon provedene ankete, provedena je detaljna statistička obrada podataka pomoću softverskom programa SPSS (eng. *Statistical Package for the Social Sciences*) za statističku obradu podataka [160]. Podatci su kategorizirani i obrađeni prema interesnim skupinama, grupama kriterija i pojedinim kriterijima.

[160] Programska podrška za SPSS dostupna je besplatno na internet stranici http://www.spss.com/ (20.04.2011)

7.2.2. Rezultati i analiza provedene ankete

Analiza provedene ankete je obrađena u sljedećim tematskim jedinicama**: 1) Osnovni demografski podaci, 2) Analiza kriterija za vrjednovanje javno – privatnoga partnerstva, 3) Ostala pitanja.**

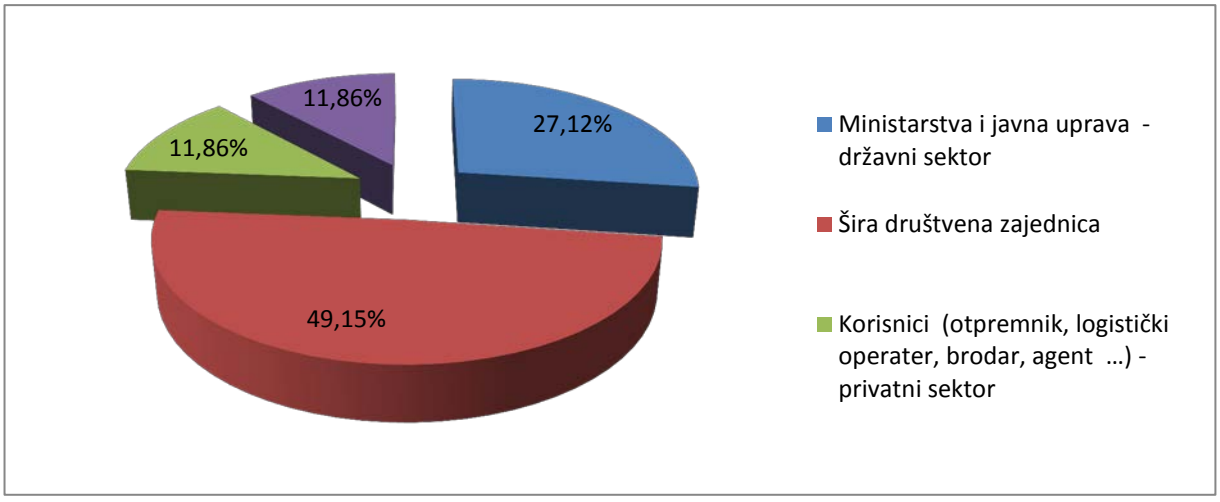
7.2.2.1. Osnovni demografski podaci

Od ukupno 169 anketnih upitnika, u istraživanju je sudjelovalo 59 ispitanika što predstavlja 35% odabranoga uzorka. Od toga je 8 anketnih obrazaca bilo na neki način nepotpuno[161] iako su rezultati analizirani, a 51 anketa je bila u potpunosti ispunjena.

Od ukupnoga broja ispitanika njih 42,37% su bili muškoga spola, 47,46% ženskoga, a 10,17% ispitanika se nije izjasnilo o spolnoj pripadnosti.

U istraživanju je sudjelovalo ukupno 16 ispitanika iz državnoga sektora (Ministarstva i javne uprave, lučke uprave). Najveći je broj ispitanika iz sektora šire društvene zajednice (29 ispitanika) jer mnogi stručnjaci javno-privatnoga partnerstvo rade na fakultetima, koji u projektima javno -privatnoga partnerstva ne zastupaju interese niti državnoga niti privatnoga sektora, nego vlastite stavove i razmišljanja. S obzirom na problematiku istraživanja i kasnija modeliranja u okviru višekriterijske analize, uzeti su kao interesna skupina „šira društvena zajednica“. Struktura je ispitanika, prema sektoru koji zastupaju, prikazana grafikonom 12.

Grafikon 12: Struktura ispitanika prema sektoru koji zastupaju

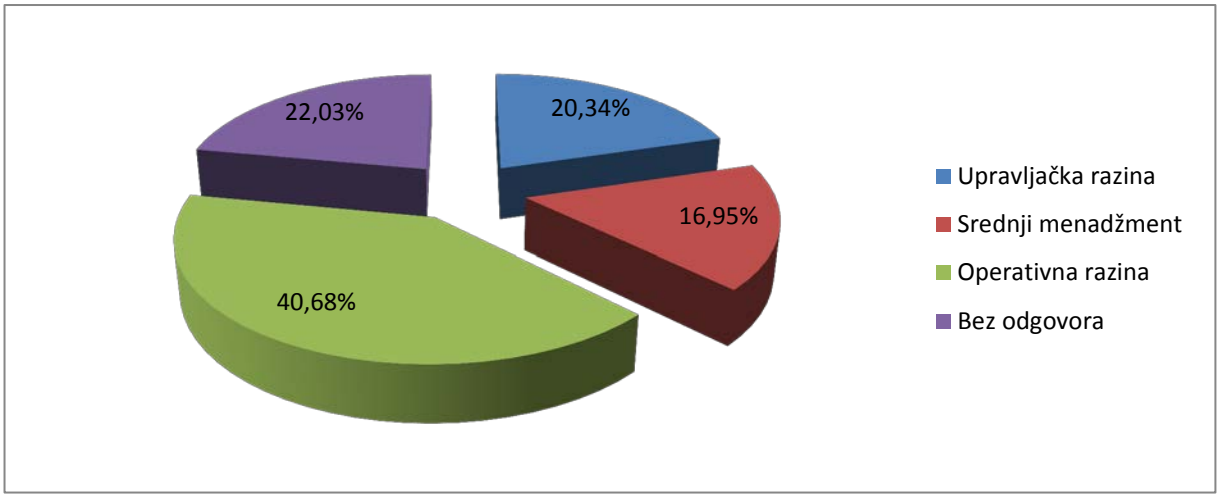


Izvor: izradila doktorandica

Sljedećim je grafikonom prikazana struktura ispitanika prema poziciji u organizaciji, odnosno razini upravljanja u organizaciji

[161] Sustav *Limesurvey* ankete bilo koji preskočeni odgovor (namjerni ili slučajni) kao nepotpunu anketu.

Grafikon 13: Struktura ispitanika prema poziciji u organizaciji

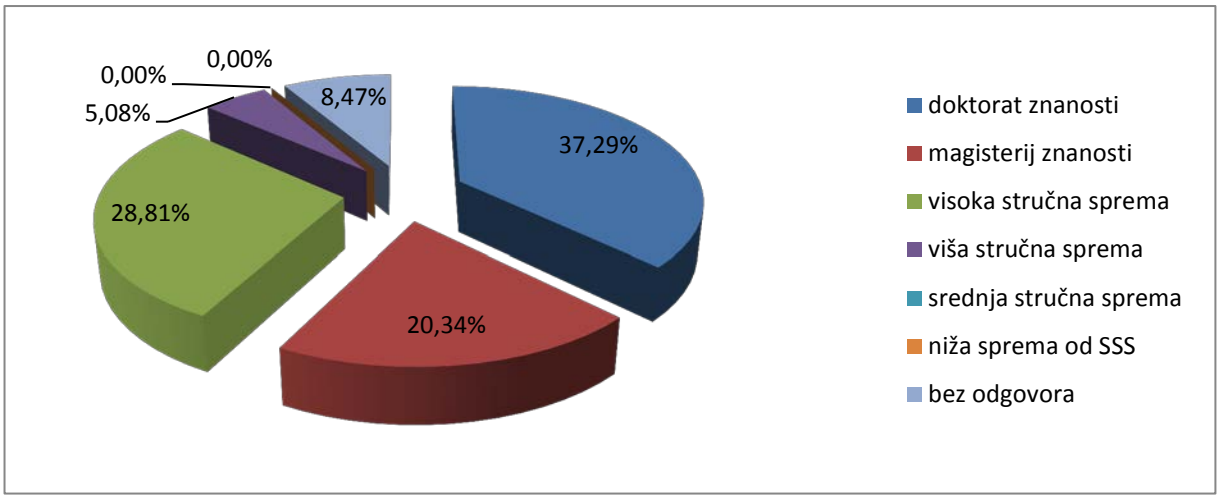


Izvor: izradila doktorandica

Upravljačkoj je strukturi pripadalo 20,34% ispitanika, dok srednji i operativni menadžment obuhvaća ukupno 47,63% ispitanika. Ukupno 22,03% ispitanika nije dalo odgovor na ovo pitanje.

U anketi je također obuhvaćena i obrazovna struktura ispitanika što je prikazano grafikonom 14.

Grafikon 14: Struktura ispitanika prema stupnju obrazovanja



Izvor: izradila doktorandica

Dosta je ispitanika zaposleno na fakultetima, preko 50%, i doktori su ili magistri znanosti. Na vodećim pozicijama u lučkim upravama također ima dosta zaposlenika koji posjeduju taj stupanj obrazovanja. Visoka stručna sprema je zastupljena 28,81%, a viša stručna sprema 5,08%. Srednja i niža stručna sprema nije zabilježena, dok 8,47% ispitanika nije odgovorilo na pitanje.

7.2.2.2. Analiza kriteriji za vrednovanje javno – privatnoga partnerstva

Kriteriji za vrjednovanje javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske su podijeljeni u pet tematskih skupina kako je objašnjeno u prethodnome poglavlju.

Bitno je za istaknuti za istaknuti, da se cjelokupnoj analizi kriterija u okviru softverskoga programa SPSS pristupilo sa stajališta učesnika, odnosno *stakeholdera,* što je zahtijevalo dugotrajnu i složenu obradu podataka.

Podatci su analizirani s obzirom na:

1. **vrijednosti kriterija sa stajališta svih interesnih skupina**, uključujući prosječne, minimalne i maksimalne vrijednosti kriterija te standardnu devijaciju – odstupanje od prosječne vrijednosti,
2. **vrijednosti kriterija sa stajališta interesne skupine državni sektor**, uključujući prosječne, minimalne i maksimalne vrijednosti kriterija te standardnu devijaciju – odstupanje od prosječne vrijednosti,
3. **vrijednosti kriterija sa stajališta interesne skupine – privatni sektor (korisnici**), uključujući prosječne, minimalne i maksimalne vrijednosti kriterija te standardnu devijaciju – odstupanje od prosječne vrijednosti,
4. **vrijednosti kriterija sa stajališta interesne skupine – šira društvena zajednica**, uključujući prosječne, minimalne i maksimalne vrijednosti kriterija te standardnu devijaciju – odstupanje od prosječne vrijednosti.

Rezultati obrade podataka pomoću SPSS softverskoga programa su prikazani u sljedećoj tablici.

Tablica 23: Analiza vrijednosti kriterija za evaluacija JPP-a u lukama RH prema interesnim skupinama

KRITERIJI	Vrijednosti kriterija prema svim interesnim skupinama				Vrijednosti kriterija prema interesnoj skupini državni sektor				Vrijednosti kriterija prema interesnoj skupini privatni sektor				Vrijednosti kriterija prema interesnoj skupini šira društvena zajednica			
EKONOMSKO FINANCIJSKI KRITERIJI	min	max	mean	Sd	min	max	mean	Sd	min	max	mean	Sd	min	max	mean	Sd
Ubrzanje gospodarskog rasta	1	10	7,36	2,17	4	10	7,53	1,85	1	8	4,57	2,64	4	10	7,93	1,67
Olakšano pribavljanje kapitala	1	10	7,94	2,10	4	10	7,73	1,94	1	10	6,29	3,82	5	10	8,45	1,48
Doprinos BDPu	1	10	6,41	2,25	4	9	6,86	1,66	1	8	4,00	2,58	1	10	6,64	2,13
Alokacija upravljanja rizikom	3	10	7,19	1,64	4	10	7,53	1,46	3	8	5,86	1,68	3	10	7,34	1,67
Dugoročna proračunska održivost	2	10	7,02	1,91	2	10	6,64	2,47	3	8	5,57	1,62	5	10	7,61	1,45
Povrat uloženog kapitala	2	10	7,68	1,88	2	10	7,00	2,27	4	9	6,71	2,06	5	10	8,17	1,49
ManjI javni trošak	3	10	7,27	1,94	5	10	7,36	1,65	3	9	6,00	2,31	4	10	7,52	1,88
ORGANIZACIJSKI KRITERIJI																
Povećanje participacije korisnika	4	10	7,75	1,81	4	10	7,27	2,09	4	10	8,00	2,52	4	10	7,97	1,52
Unaprjeđenje funkcije upravljanja	3	10	7,85	1,70	5	10	7,80	1,21	5	10	7,43	2,30	3	10	7,93	1,80
Intelektualni kapital	3	10	7,75	1,82	3	10	7,40	1,99	5	10	7,43	2,07	4	10	8,03	1,70
Trajanje partnerstva	3	10	7,54	1,59	5	10	7,67	1,35	5	9	6,71	1,70	3	10	7,71	1,70
Kontrola poslovnih procesa	1	10	7,46	2,16	1	10	7,40	2,53	5	10	7,71	1,98	3	10	7,34	2,04
TEHNOLOŠKO – TEHNIČKI KRITERIJI																
Modernizacija lučke suprastrukture	5	10	8,49	1,36	6	10	8,36	1,22	5	9	7,67	1,63	5	10	8,67	1,36
Razvoj i primjena inovativnih tehnologija	5	10	8,40	1,37	5	10	7,86	1,51	5	10	8,17	1,83	5	10	8,71	1,18
Unaprjeđenje kvalitete lučke usluge	5	10	8,55	1,27	5	10	8,47	1,51	5	10	8,00	1,79	6	10	8,68	1,02
Modernizacija lučke infrastrukture	4	10	8,24	1,54	4	10	8,13	1,73	5	10	8,50	1,76	4	10	8,18	1,47

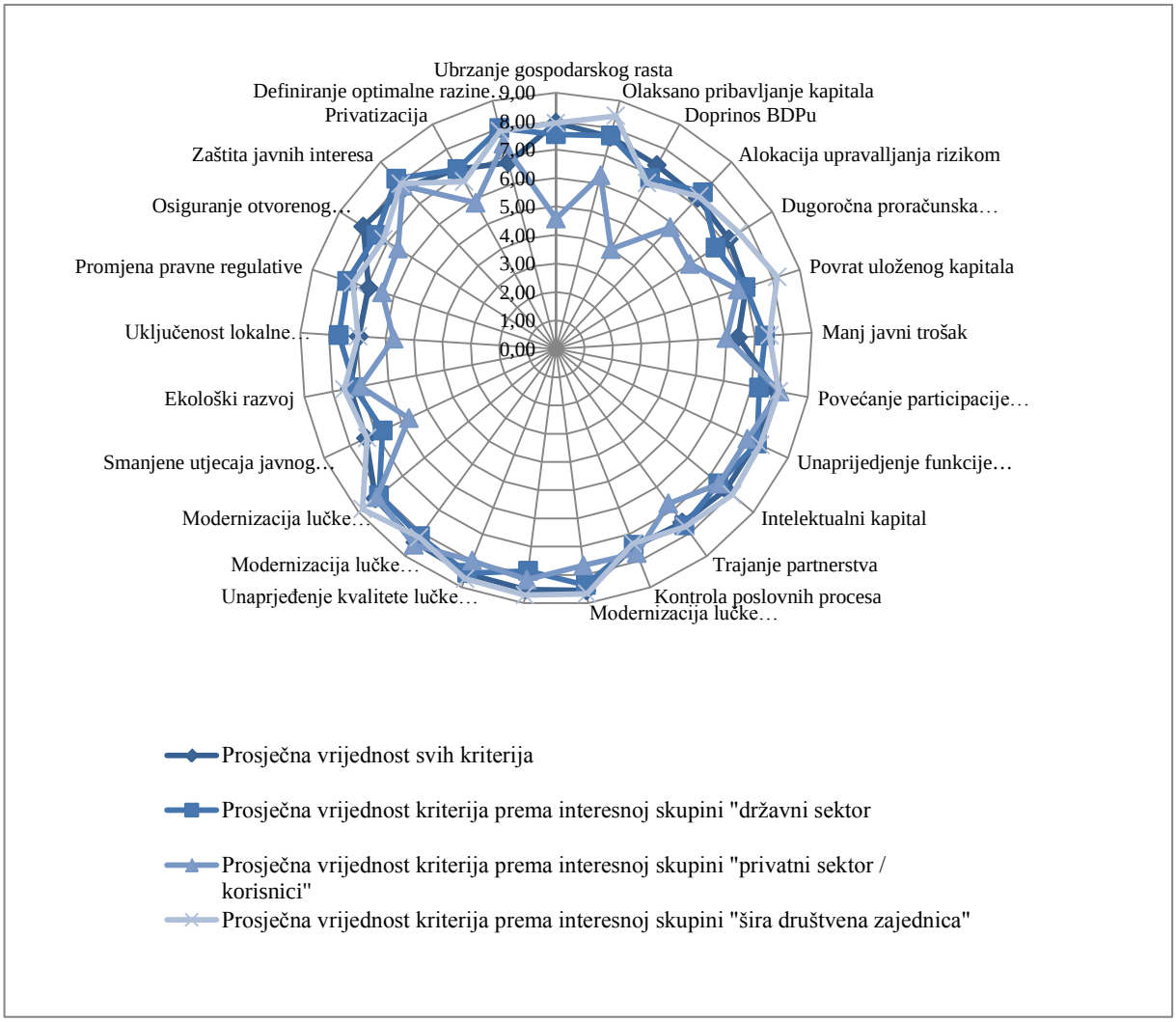
Modernizacija lučke pokretne mehanizacije	4	10	8,52	1,49	6	10	8,07	1,44	5	10	8,17	1,83	4	10	8,82	1,47
DRUŠTVENI KRITERIJI																
Smanjene utjecaja javnog sektora	3	10	6,92	1,96	3	10	6,73	1,87	4	9	5,71	1,80	4	10	7,33	1,86
Ekološki razvoj	2	10	7,38	2,10	2	10	7,20	2,31	4	10	7,00	2,58	3	10	7,57	1,95
Uključenost lokalne samouprave	1	10	6,94	2,18	5	10	7,64	1,60	1	9	5,71	2,93	2	10	6,96	2,15
Promjena pravne regulative	2	10	7,37	2,09	5	10	7,71	1,64	4	9	6,43	1,99	2	10	7,50	2,25
KRITERIJI U CILJU USKLAĐIVANJA S POLITIKAMA EU																
Osiguranje otvorenog pristupa tržištu	1	10	7,21	2,08	3	10	7,47	2,00	5	9	6,57	1,72	1	10	7,18	2,28
Zaštita javnih interesa	3	10	8,02	1,63	7	10	8,20	1,15	4	10	7,86	2,41	3	10	7,96	1,64
Privatizacija	1	10	6,75	2,04	3	10	7,20	1,61	3	8	5,86	2,12	1	10	6,70	2,13
Definiranje optimalne razine subvencija	4	10	7,77	1,71	5	10	8,00	1,46	5	10	7,43	1,81	4	10	7,89	1,75

Legenda: Min – minimalna ocjena kriterija
Max – maksimalna ocjena kriterija
Mean – prosječna vrijednost kriterija
Sd – standardna devijacija

Izvor: Izradila doktorandica pomoću SPSS softverskog programa

U tablici su prikazane vrijednosti prosječnih, minimalnih i maksimalnih vrijednosti kriterija prema interesnim skupinama sukladno analizi *online* ankete. Ukoliko se navedeni podaci pokušaju prikazati grafički vidi se razlika između prosječnih vrijednosti prema ispitanicima. Podaci su prikazani na sljedećem grafikonu.

Grafikon 15. Usporedni prikaz prosječnih vrijednosti kriterija prema interesnim skupinama



Izvor: napravila doktorandica

Iz grafikona je vidljivo odstupanje od procijenjenih vrijednosti kriterija. Mišljenje privatnoga sektora se dosta razlikuje od mišljenja ostalih interesnih skupina. Primjerice, privatni sektor ne pokazuje veliki interes doprinosu u makroekonomskim pokazateljima, kao što je porast BDP-a, ili dugoročna proračunska održivost, dok jasni interes pokazuje u pokazateljima participacije korisnika u lučkome sustavu, osiguranju otvorenoga pristupa državi i unaprjeđenju različitih tehničko – tehnoloških kriterija.

Naime, interesantni je rezultat provedene ankete da su tehnološki – tehnički kriteriji dobili najviše ocjene važnosti evaluacije javno – privatnoga partnerstva. U narednoj su tablici prikazani najbolje rangirani pokazatelji prema prosjeku vrijednosti kriterija svih ispitanika.

Tablica 24.: Najbolje rangirani kriteriji za evaluaciju javno-privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske.

Redni broj	KRITERIJI	Pros. vrijednost (državni sektor)	Pros. vrijednost (privatni sektor)	Pros. vrijednost (šira društvena zajednica)
1	Modernizacija lučke pokretne mehanizacije	8,07	8,17	8,82
2	Razvoj i primjena inovativnih tehnologija	7,86	8,17	8,71
3	Unaprjeđenje kvalitete lučke usluge	8,47	8,00	8,68
4	Modernizacija lučke suprastrukture	8,36	7,67	8,67
5	Olakšano pribavljanje kapitala	7,73	6,29	8,45
6	Modernizacija lučke infrastrukture	8,13	8,50	8,18
7	Povrat uloženog kapitala	7,00	6,71	8,17
8	Intelektualni kapital	7,40	7,43	8,03
9	Povećanje participacije korisnika	7,27	8,00	7,97
10	Zaštita javnih interesa	8,20	7,86	7,96
11	Ubrzanje gospodarskog rasta	7,53	4,57	7,93
12	Unaprjeđenje funkcije upravljanja	7,80	7,43	7,93
13	Definiranje optimalne razine subvencija	8,00	7,43	7,89
14	Trajanje partnerstva	7,67	6,71	7,71

Izvor: izradila doktorandica

Svi su se kriteriji, prema interesnim skupinama, filtrirali s obzirom na najvišu prosječnu vrijednost. Među prvih 6 kriterija prioriteta, njih 5 je iz skupine tehničko-tehnoloških kriterija. To ukazuje na činjenicu da su sve interesne skupine svjesne, da problem tehničko – tehnološke opremljenosti koči razvoj lučkih sustava. Iako u ovoj anketi nije spominjana problematika zaleđa luka i razvoja drugih transportnih modova u funkciji normalnoga odvijanja lučkih usluga (primjerice željeznica), vjerojatno će ovakvo mišljenje ukazati i na navedenu činjenicu.

Također čak je 4 kriterija iz grupe organizacijski kriteriji rangirano unutar prvih 15 kriterija. To ukazuje na kolektivno mišljenje o mogućnostima unapređenja organizacijskih komponenti u lučkim sustavima Republike Hrvatske.

Tek su na trećemu mjestu financijski kriteriji koji idu u korist javnome sektoru (pribavljanje kapitala iz drugih izvora, ne samo proračunskih) te povrat uloženoga kapitala od kojega privatni i javni sektor mogu imati direktne koristi.

Nadalje, kriterij iz grupe „kriteriji za približavanje politikama EU“ nisu među desetak najboljih. Bez obzira na poredak, taj je kriterij vrlo važan ukoliko Republika Hrvatska želi ući u Europsku uniju. Od kriterija iz grupe društvenih kriterija niti jedan kriterij nije rangiran među petnaest najboljih.

7.2.2.3. Ostala pitanja

U posljednjem su dijelu ankete analizirana dva posebna pitanja;

1. **Određivanje važnosti grupe kriterija** pri ocjenjivanju i vrjednovanju projekata javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske
2. **Procjena snage (utjecaja) pojedinih interesnih skupina** u odlučivanju o projektima javno- privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske

Određivanje važnosti i težine po grupama kriterija je bilo nužno kako bi se utvrdila svaka težina pojedinih grupa kriterija. Prosječne su vrijednosti prikazane u tablici 24.

Tablica 25.: Analiza vrijednosti po grupama kriterija za evaluacija JPP-a u lukama prema interesnim skupinama

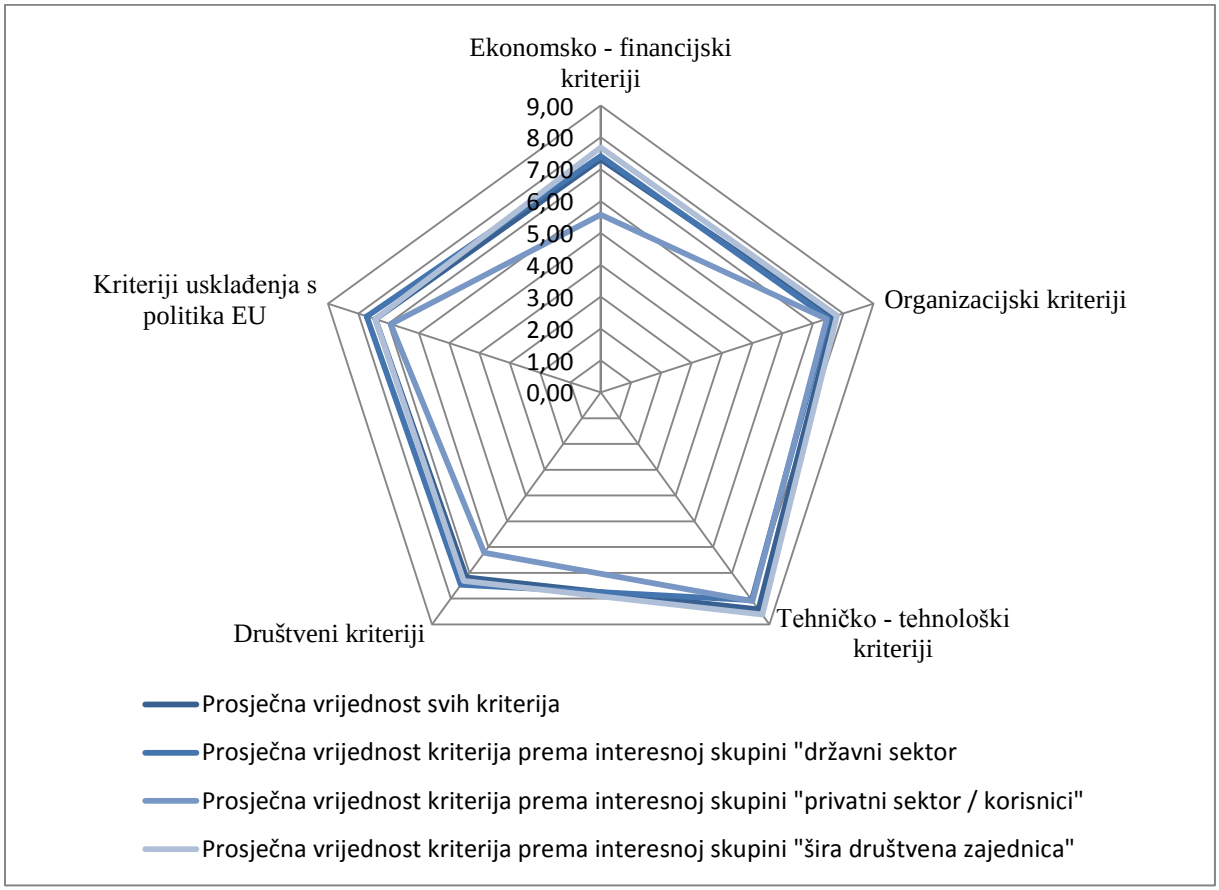
KRITERIJI	Vrijednosti kriterija prema svim interesnim skupinama				Vrijednosti kriterija prema interesnoj skupini državni sektor			
	min	max	mean	Sd	min	max	mean	Sd
Ekonomsko - financijski kriteriji	3,29	9,71	7,31	1,48	4,71	9,29	7,42	1,42
Organizacijski kriteriji	4,00	10,00	7,68	1,55	4,60	10,00	7,51	1,59
Tehničko - tehnološki kriteriji	5,00	10,00	**8,42**	1,19	5,60	10,00	**8,06**	1,22
Društveni kriteriji	3,25	10,00	7,18	1,65	5,25	10,00	7,46	1,37
Kriteriji usklađenja s politika EU	3,75	9,75	7,44	1,42	5,50	9,75	7,72	1,15
	Vrijednosti kriterija prema interesnoj skupini privatni sektor				**Vrijednosti kriterija prema interesnoj skupini šira društvena zajednica**			
	min	max	mean	Sd	min	max	mean	Sd
Ekonomsko - financijski kriteriji	3,29	8,14	5,57	1,93	5,86	9,71	7,69	1,09
Organizacijski kriteriji	5,00	9,60	7,46	1,86	4,00	10,00	7,79	1,50
Tehničko - tehnološki kriteriji	5,00	9,20	**8,10**	1,58	5,60	10,00	**8,62**	1,11
Društveni kriteriji	3,25	8,25	6,21	1,90	4,00	10,00	7,31	1,63
Kriteriji usklađenja s politika EU	4,75	9,00	6,93	1,58	3,75	9,75	7,44	1,48

Legenda: Min – minimalna ocjena kriterija Mean – prosječna vrijednost kriterija
Max – maksimalna ocjena kriterija Sd – standardna devijacija

Izvor: Izradila doktorandica pomoću SPSS softverskog programa

Uočljivo je da su tehničko – tehnološki kriteriji najviše ocijenjeni bez prevelikih odstupanja od prosječne vrijednosti. Usporedni prikaz prosječnih vrijednosti prema grupama kriterija je prikazan sljedećim grafikonom.

Grafikon 16: Prosječne vrijednosti grupa kriterija prema interesnim skupinama



Izvor: izradila doktorandica

Iz grafikona je vidljivo da su tehničko-tehnološki kriteriji najviše ocijenjeni i ne razlikuju se previše u odnosu na interesne skupine. Znači sve interesne skupine, i državni i privatni sektor te šira društvena zajednica, tu grupu kriterija visoko ocjenjuju. Slična situacija je i s organizacijskim kriterijima, kojoj sve interesne skupine pridaju podjednaku važnost. Drugim riječima, svi zainteresirani za projekte javno-privatnoga partnerstva u lukama, podjednako smatraju važnima organizacijske kriterije, npr. povećanje participacije korisnika, unapređenje funkcije upravljanja te unapređenje intelektualnoga kapitala.

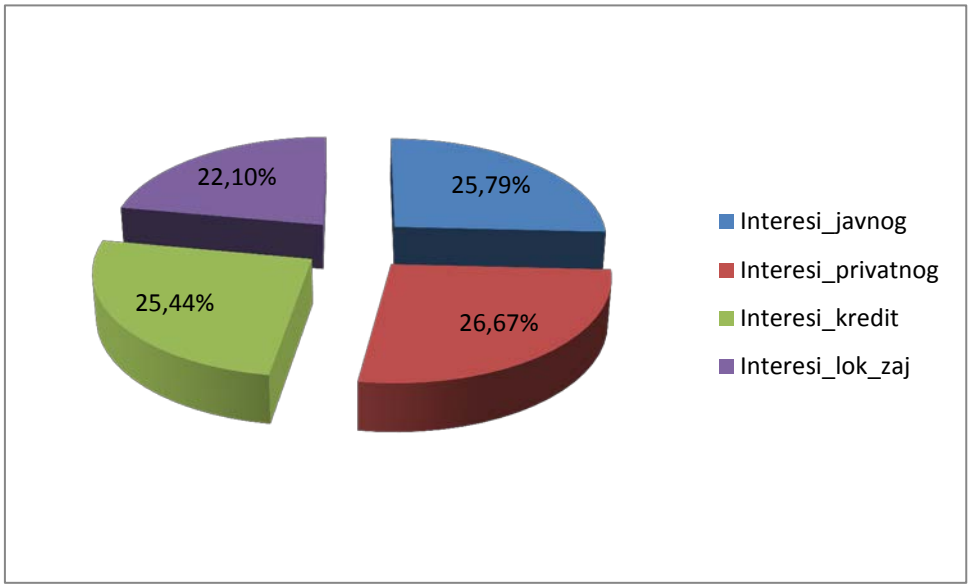
Kada je riječ o ekonomsko – financijskim kriterijima, značajna su odstupanja u mišljenjima i stavovima ispitanika. Razlog tome je možda u činjenici da su ekonomsko – financijski kriteriji pokušali obuhvatiti moguće efekte sa stajališta privatnoga i državnoga sektora. Primjerice, privatni sektor ne pokazuje veliki interes za kriterije kao što su dugoročna proračunska održivost ili rast BDP-a, ali jasno pokazuje interes za stopom povrata na investiciju. Obratna je situacija kada su u pitanju interesi javnoga sektora. Naglašeniji su kriteriji koji se odnose na alokaciju rizika, povećanje BDP-a, ubrzanje gospodarskoga rasta, dok stopa povrata na investiciju nije presudni kriterij.

Slična situacija je i s društvenim kriterijima. Za neke od navedenih kriterija državni sektor pokazuje veći interes poput ekološkoga razvoja ili uključenosti lokalne samouprave. Šira društvena zajednica najviše očekuje u području održivoga ekološkoga razvoja. Privatni sektor očekivano traži promjenu pravne regulative kojom bi olakšao pristup projektima javno-privatnoga partnerstva te uključenost lokalne samouprave.

Za kriterije usklađenja s politikama EU najviši interes pokazuje državni sektor, pogotovo u segmentu privatizacije, kao općenitoga procesa restrukturiranja dijela gospodarstva, a u ovome slučaju morskih luka, definiranje optimalnih razina subvencija u određene grane gospodarstva, zaštite javnih interesa te osiguranja otvorenoga pristupa tržištu.

Drugo po važnosti, u okviru tematskih pitanja, je pokušaj procjene snage (utjecaja) pojedinih interesnih skupina u odlučivanju o projektima javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske. Pitanje je postavljeno s ciljem određenja utjecaja u odlučivanju u projektima koje bi trebale imati pojedine interesne skupine. Potrebno je naglasiti da se ovdje radi o hipotetskom slučaju, odnosno koliku bi snagu u odlučivanju trebale imati pojedine interesne skupine, što ne predstavlja trenutnu situaciju u odlučivanju. Rezultati ispitivanja su prikazani sljedećim grafikonom.

Grafikon 17: Snaga pojedinih interesnih skupina u odlučivanju o projektima javno – privatnoga partnerstva



Izvor: izradila doktorandica

Temeljem grafikona, snage pojedinih interesnih skupine bi trebale biti uravnotežene. To znači da sve interesne skupine bi trebale istu važnost u odlučivanju. Potrebno je naglasiti da su ovdje obuhvaćeni i interesi kreditora, koji se u daljnjoj analizi višeučesničke – višekriterijske analize neće koristiti zbog pomanjkanja informacija.

U realnom slučaju snage interesnih skupina nisu uravnotežene. Možda najveću ulogu ima javni sektor, kao donositelj odluke o provedbi partnerstva. Privatni partner ima značajnu važnost u odlučivanju, ali se mora prilagoditi zahtjevima javnog sektora. Kreditori, a to su najčešće svjetske bankovne organizacije (WB, EIB i slično) uglavnom imaju svoje uvjete pri financiranju ovakvih projekata javno – privatnog partnerstva, od traženja hipoteka, garancija grada ili države za otplatu kredita. Lokalna zajednica ima najmanji utjecaj u donošenju odluke iako se ne smije nikako zaboraviti. Cilj projekata javno privatnog partnerstva upravo je welth fare za zajednicu. Isto tako podcjenjivanje tih snaga vrlo je diskutabilno, jer postoje primjeri

gdje je lokalna zajednica negativno reagirala na određene projekte što je dovelo i do propasti projekata.

7.3. PRIMJENA VIŠESUDIONIČKO - VIŠEKRITERIJSKE ANALIZE ZA ODABIR MOGUĆIH SCENARIJA RAZVOJA RIJEČKE LUKE POMOĆU SOFTVERSKOGA PROGRAMA EXPERT CHOICE 11.5

U ovome se dijelu doktorske disertacije analiza rješenje dobiveno postupkom višeučesničko – višekriterijske analize pomoću programskoga softvera expert Choice 11.5. Stoga se u nastavku elaboriraju sljedeće tematske jedinice: **1) Prilagodba podataka za softversko rješenje, 2) Postavljanje hijerarhije u programskome softveru Expert Choice 11.5, 3) Utvrđivanje pariteta u međusobnim odnosima u hijerarhiji, 4) Analiza odabira najpovoljnijega scenarija.**

7.3.1. Prilagodba podataka za sofversko rješenje

Nakon definiranja svih elemenata modela; cilja, kriterija evaluacije, interesa sudionika i mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci, definirane je metodologije višeučesničko- višekriterijske analize potrebno izraditi pomoću softverskoga rješenja.

Naime, za potrebe rješavanja problema istraživanja je potrebno izvršiti upis podataka u softver na način da se :

1. **stvori hijerarhija procesa rješavanja problema** gdje se definira položaj u hijerarhiji te međusobni odnosi,
2. **utvrde svi mogući odnosi u hijerarhiji** i to izračunavanjem pariteta između pojedinih odnosa i to između:
    - glavnoga cilja i interesnih skupina
    - interesnih skupina i mogućih kriterija
    - interesnih skupina i mogućih scenarija
    - mogućih kriterija i definiranih scenarija
3. **odabere najbolji scenarij razvoja**

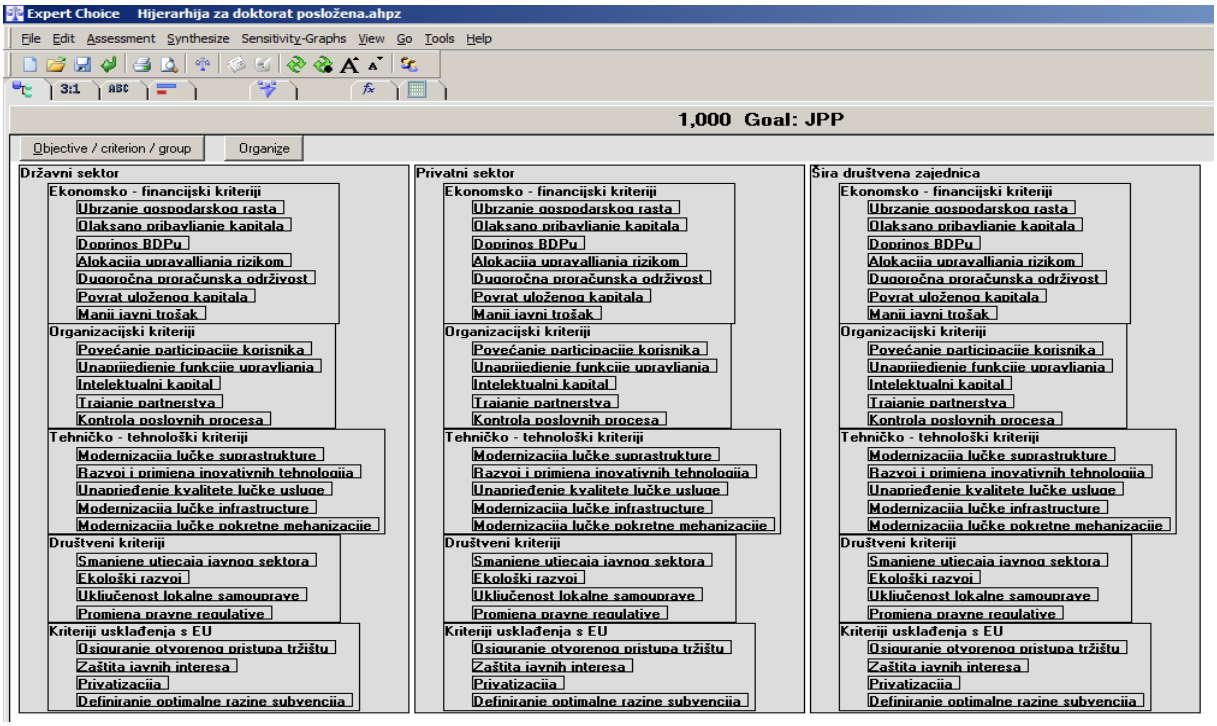
Postupak se rješava složenim matricama pariteta ,odnosno svi su odnosi i težine izračunati iz analize podataka anketnoga upitnika.

Stoga će se u nastavku prikazati postavljena hijerarhija problema istraživanja, odnosi među kriterijima dobivenima analizom ankete, te konačno vrjednovanje i odabir scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja riječke luke.

7.3.2. Postavljanje hijerarhije modela u programskome softveru Expert choice 11.5

Temeljeno na općem modelu vrjednovanja javno – privatnoga partnerstva za potrebe vrjednovanja mogućih scenarija u riječkoj luci, u softverskome je programu izrađena hijerarhija prikazana sljedećom shemom.

Primjer 3.: Prikaz dijela hijerarhije u softverskome programu Expert Choice 11.5



Izvor: izradila doktorandica u programskom softveru Expert Choice 11.5

Kako je vidljivo iz sheme za analizu mogućih scenarija javno – privatnog partnerstva u Riječkoj luci postavljen je hijerarhijski problem istraživanja - **Odabir scenarija razvoja javno-privatnog partnerstva u funkciji ubrzanog razvoja riječke luke** koji se sastoji od sljedećih elemenata:

Kako je iz sheme vidljivo, za analizu mogućih scenarija javno – privatnoga partnerstva, u riječkoj je luci postavljen hijerarhijski problem istraživanja - **Odabir scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja riječke luke** koji se sastoji od sljedećih elemenata:

1. Opći cilj - prijedlog mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci;
2. Interesne skupine :
   - ✓ javni sektor
   - ✓ privatni sektor
   - ✓ šira društvena zajednica
3. Kriteriji istraživanja:
   - ✓ ekonomsko-financijski

- ✓ organizacijski
- ✓ tehnološko-tehnički
- ✓ društveni
- ✓ kriteriji usklađenja s politikama Europske unije

4. Mogući scenariji:

- ✓ Scenarij 1: Status quo scenarij razvoja
- ✓ Scenarij 2: Minimalna participacija privatnoga kapitala
- ✓ Scenarij 3: Razvoj maksimalne participacije – Inteligentna luka 21stoljeća.

Nakon postavljanja osnovne hijerarhije, potrebno je unijeti sve podatke potrebne za izradu softverskoga rješenja.

7.3.3. Utvrđivanje pariteta u međusobnim odnosima u hijerarhiji

Rezultati uspoređivanja elemenata na danome nivou hijerarhije se smještaju u odgovarajuće matrice uspoređivanja tzv. pariteti. Recipročna se vrijednost rezultata uspoređivanja smješta na poziciji a_{ji} da bi se očuvala konzistentnost odlučivanja. Radi lakšega pregleda podataka, rezultati uspoređivanja se neće prikazati u matricama, nego u tablicama.

Utvrđivanje pariteta u međusobnim odnosima predstavlja najsloženiji dio upisa podataka u programski softver jer tome prethodi statistička analiza odnosa između:

1. **Jačine odnosa među pojedinim interesnim skupinama u odnosu na cilj –** odnosi su definirani s jačinom utjecaja pojedinih interesnih skupina u odlučivanju u javno–privatnome partnerstvu dobiveni *online* anketom (Cf: Grafikon 17)

2. **Jačine pojedinih grupa kriterija unutar pojedinih interesnih skupina –** obuhvaća ispitivanje odnosa među svim pojedinim grupama za svaku interesnu skupinu. S obzirom da je način izračunavanja uvijek isti, u nastavku će se prikazati samo odnosi među kriterijima za interesnu skupinu – privatni sektor.

Tablica 26.: Odnosi pojedinih grupa kriterija za privatni sektor

	Ekonomsko financijski kriteriji	Organizacijski kriteriji	Tehničko tehnološki kriteriji	Društveni kriteriji	Kriteriji usklađenja s EU
Ekonomsko financijski kriteriji		0,747126899	0,68782716	0,896545065	0,804116272
Organizacijski kriteriji			0,92062963	1,199990345	1,076278036
Tehničko tehnološki kriteriji				1,303445279	1,169067344
Društveni kriteriji					0,89690558
Kriteriji usklađenja s EU					

Izvor: izradila doktorandica

Složena je matrica izračunata prema rezultatima online ankete (vidi tablica 24). Na potpuno su isti način izračunati i drugi odnosi kriterija za pojedine interesne skupine. Odnosi dobiveni ovim izračunima su uneseni u programski softver.

3. **Međusobnih pariteta svih kriterija unutar pojedinih grupa kriterija** - za rješavanje problema istraživanja je potrebno pronaći paritetne odnose između svih kriterija i upisati ih, s obzirom na pojedine interesne skupine. Budući da bi svi podatci zauzeli puno mjesta, u nastavku će se prikazati samo jedna interesna skupina – državni sektor.

Stoga su u nastavku prikazane tablice pariteta za:

- ekonomsko-financijske kriterije državnoga sektora (tablica 26.)
- organizacijske kriterije državnoga sektora (tablica 27.)
- tehničko- tehnološke kriterije državnoga sektora (tablica 28.)
- društvene kriterije državnoga sektora (tablica 29.)
- kriterije u cilju usklađivanja s politikama Europske unije za državni sektor (tablica 30.)

Tablica 27.: Odnosi pariteta ekonomsko financijskih kriterija za državni sektor

EKONOMSKO FINANCIJSKI KRITERIJI	Ubrzanje gospodarskog rasta	Olakšano pribavljanje kapitala	Doprinos BDPu	Alokacija upravalljanja rizikom	Dugoročna proračunska održivost	Povrat uloženog kapitala	Manji javni trošak
Ubrzanje gospodarskog rasta		1,0267	1,1579	1,0540	1,1953	1,1343	1,0792
Olakšano pribavljanje kapitala			1,1200	1,0195	1,1561	1,0971	1,0439
Doprinos BDPu				0,9770	1,1079	1,0514	1,0004
Alokacija upravljanja rizikom					1,0944	1,0386	0,9882
Dugoročna proračunska održivost						1,1343	1,0792
Povrat uloženog kapitala							1,0792
Manji javni trošak							

Izvor: izračunala doktorandica

Tablica 28.: Odnosi pariteta organizacijskih kriterija za državni sektor

ORGANIZACIJSKI KRITERIJI	Povećanje participacije korisnika	Unaprijedjenje funkcije upravljanja	Intelektualni kapital	Trajanje partnerstva	Kontrola poslovnih procesa
Povećanje participacije korisnika		0,9316	0,9820	0,9478	0,9820
Unaprijedjenje funkcije upravljanja			1,0541	1,0174	1,0541
Intelektualni kapital				0,9652	1,0000
Trajanje partnerstva					1,0360
Kontrola poslovnih procesa					

Izvor: izračunala doktorandica

Tablica 29.: Odnosi pariteta tehničko tehnoloških kriteirja za državni sektor

TEHNIČKO TEHNOLOŠKI KRITERIJI	Modernizacija lučke suprastrukture	Razvoj i primjena inovativnih tehnologija	Unaprjeđenje kvalitete lučke usluge	Modernizacija lučke infrastrukture	Moderniza cija lučke pokretne mehanizaci je
Modernizacija lučke suprastrukture		1,0636	0,9871	1,0275	1,0354
Razvoj i primjena inovativnih tehnologija			0,9280	0,9660	0,9734
Unaprjeđenje kvalitete lučke usluge				1,0410	1,0490
Modernizacija lučke infrastrukture					1,0077
Modernizacija lučke pokretne mehanizacije					

Izvor: izračunala doktorandica

Tablica 30.: Odnosi pariteta društvenih kriterija za državni sektor

DRUŠTVENI KRITERIJI	Smanjene utjecaja javnog sektora	Ekološki razvoj	Uključenost lokalne samouprave	Promjena pravne regulative
Smanjene utjecaja javnog sektora		0,9352	0,8810	0,8728
Ekološki razvoj			0,9421	0,9333
Uključenost lokalne samouprave				0,9907
Promjena pravne regulative				

Izvor: izračunala doktorandica

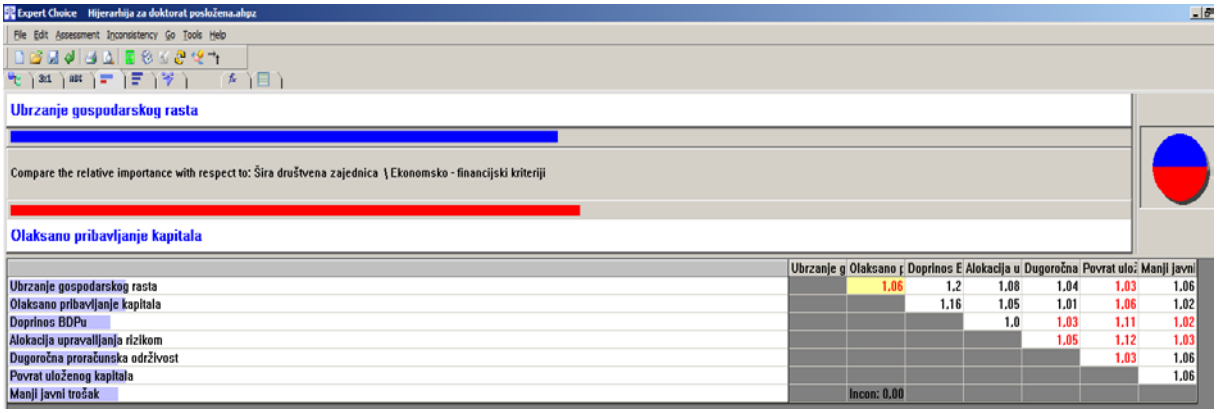
Tablica 31.: Odnosi pariteta kriterija u cilju usklađivanja s politika Europske Unije za državni sektor

KRITERIJI U CILJU USKLAĐIVANJA S POLITIKAMA EUROPSKE UNIJE	Osiguranje otvorenog pristupa tržištu	Zaštita javnih interesa	Privatizacija	Definiranje optimalne razine subvencija
Osiguranje otvorenog pristupa tržištu		0,9106	1,0370	0,9333
Zaštita javnih interesa			1,1389	1,0250
Privatizacija				0,9000
Definiranje optimalne razine subvencija				

Izvor: izračunala doktorandica

Isti se odnosi među kriterijima izračunavaju na isti način za sve druge interesne skupine i vrijednosti se unose u programski softver. Aplikacija u softveru, odnosno izgled prenesenih podataka, je prikazan na sljedećem primjeru.

Primjer 4.: Pariteti ekonomskih kriterija šire društvene zajednice – programska aplikacija



Izvor: izradila doktorandica pomoću softverskog programa Expert Choice 11.5

4. **Ponašanje svakoga kriterija s obzirom na odabrani scenarij za svaku interesnu skupinu -** u programski softver je potrebno upisati više od tisuću različitih odnosa između interesnih skupina i grupa kriterija, pojedinih kriterija za svaku interesnu skupinu i odnose pojedinih kriterija u odnosu na zadane scenarije.

Vrijednosti kriterija su unesene iz rezultata ankete, a prioritetne su važnosti pojedinih kriterija, u odnosu na interesnu skupinu i odabrani scenarij, unesene subjektivnom procjenom vrijednosti doktorandice. Primjerice, za kriterij porasta BDP-a, najveći interes ima državni sektor, a najveći se porast može dugoročno očekivati u scenariju razvoja Inteligentne luke. Privatni sektor pokazuje najvišu inicijativu uspostave partnerstva, stvaranjem dugoročnih odnosa, što se također ostvaruje u trećem scenariju razvoja luke.

Kada je riječ o pojedinim kriterijima – npr. promjeni zakonodavne regulative koja je potrebna samo u posljednjem scenariju, s obzirom da je potrebno puno vremena i truda, jasan

interes države u promjeni pravnih regulativa, tome kriteriju se, u ocjenjivanju odnosa scenarija prema scenariju, za scenarij inteligentna luka dala „negativna“ ocjena. U ovome se slučaju tome pridaje manji prioritet, odnosno negativni odnos u ocjenjivanju scenarija 1 i 2 u odnosu na scenarij 3.

7.3.4. Analiza odabira najpovoljnijega scenarija

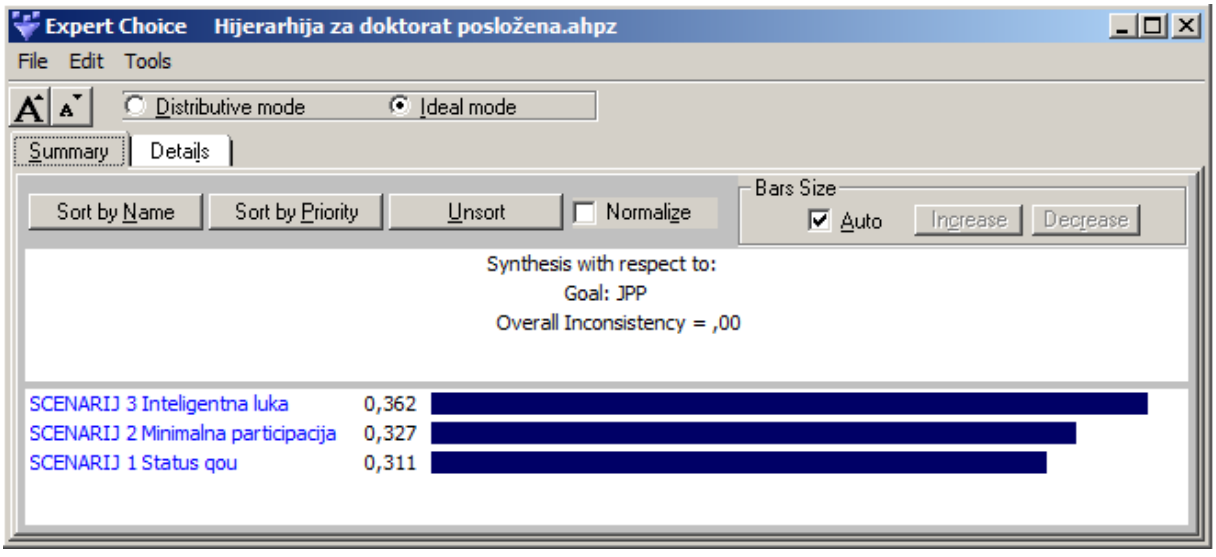
Kada se unesu svi mogući odnosi između cilja, interesnih skupina, različitih kriterija i alternativa, može se pristupi konačnome izračunu i vrjednovanja scenarija.

Kako je i bilo za očekivati, najvišu je ocjenu dobio scenarij 3 – Maksimalna participacija privatnoga sektora - Inteligentna luka – koja dopušta upliv privatnoga kapitala u svome potpunome obliku i omogućava na pravi način realizaciju javno – privatnoga partnerstva u lukama.

Treba naglasiti da nije bilo riječi o mogućim oblicima javno – privatnoga partnerstva (primjerice je li bolji BOT model ili dokapitalizacija ili najam), nego je bilo riječi o konceptualnoj spoznaji vrijednosti javno – privatnoga partnerstva na razini riječke luke kao sustava.

Prikaz rješenja iz programskoga softvera Expert Choice 11.5 je prikazan na sljedećem primjeru

Primjer 5.: Prikaz konačnoga rješenja – programska aplikacija



Izvor: izradila doktorandica pomoću softverskog programa Expert Choice 11.5

Na slici je vidljivo da ukupan zbroj vrijednosti scenarija dobiven senzitivnom analizom predstavlja 1 odnosno 100%, s time da:

1. **Scenarij 1 – Status qou** ima ocjenu **0,311**
2. **Scenarij 2 – Minimalna participacija** ima ocjenu **0,327**
3. **Scenarij 3 – Inteligentna luka** ima ocjenu **0,362**

Možda se na prvi pogled ne uočava velika razlika, ona vrlo jasno postoji u ukupnoj sumi od 100% , te scenarij 3 – Inteligentna luka dobiva najvišu vrijednost.

Analitički hijerarhijski proces, kao primijenjena metoda programiranja unutar višeučesničko – višekriterijske analize, pripada popularnim metodama jer ima sposobnost identificiranja i analiziranja nekonzistentnosti donosioca odluka u procesu odlučivanja i vrjednovanja elemenata hijerarhije. Čovjek je, naime, rijetko konzistentan pri procjenjivanju vrijednosti ili odnosa kvalitativnih elemenata u hijerarhiji. AHP, na određeni način, ublažava ovaj problem odmjeravanjem stupnja nekonzistentnosti i o tome obavještava donosioca odluka.

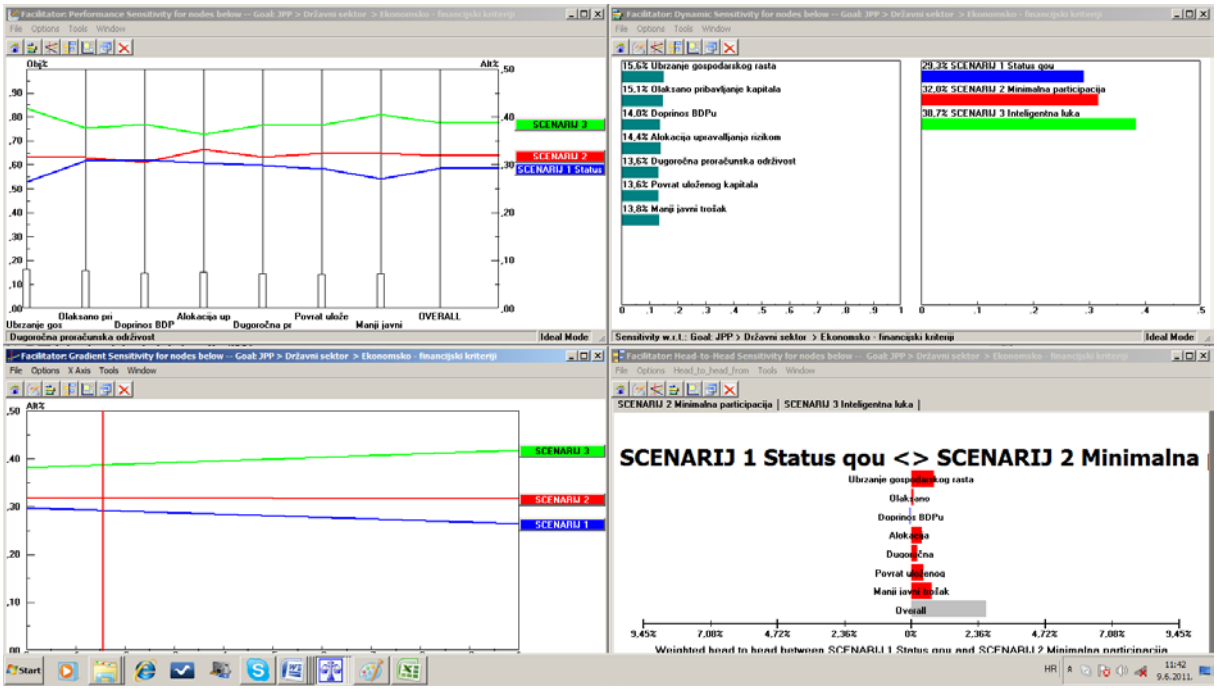
Kada bi postojala mogućnost preciznoga određenja vrijednosti težinskih koeficijenata svih elemenata, koji se međusobno uspoređuju na danome nivou hijerarhije, vrijednosti matrice bi bile potpuno konzistentne, odnosno indeks konzistentnosti bi bio jednak nuli.

U rješenjima odabira scenarija javno – privatnoga partnerstva u riječkoj luci ukupna nekonzistentnosti iznosi 0,0007, što je vrlo dobro. Znači da rezultate ne treba ponovno analizirati i ustanovljavati razloge nekonzistentnosti.

Grafičko rješenje je također vrlo interesantno i omogućuje pregled različitih skupina podataka za prikazivanje, samo po interesnim skupinama, određenim grupama kriterija i njihovih rješenja, alternativama, a sve u odnosu na zadani cilj.

U nastavku se iznosi nekoliko primjera iz softverskoga programa Expert Choice 11.5 za potrebe rješavanja problema istraživanja.

Primjer 6.: Grafička analiza rješenja odabira scenarija u odnosu na ekonomske kriterije

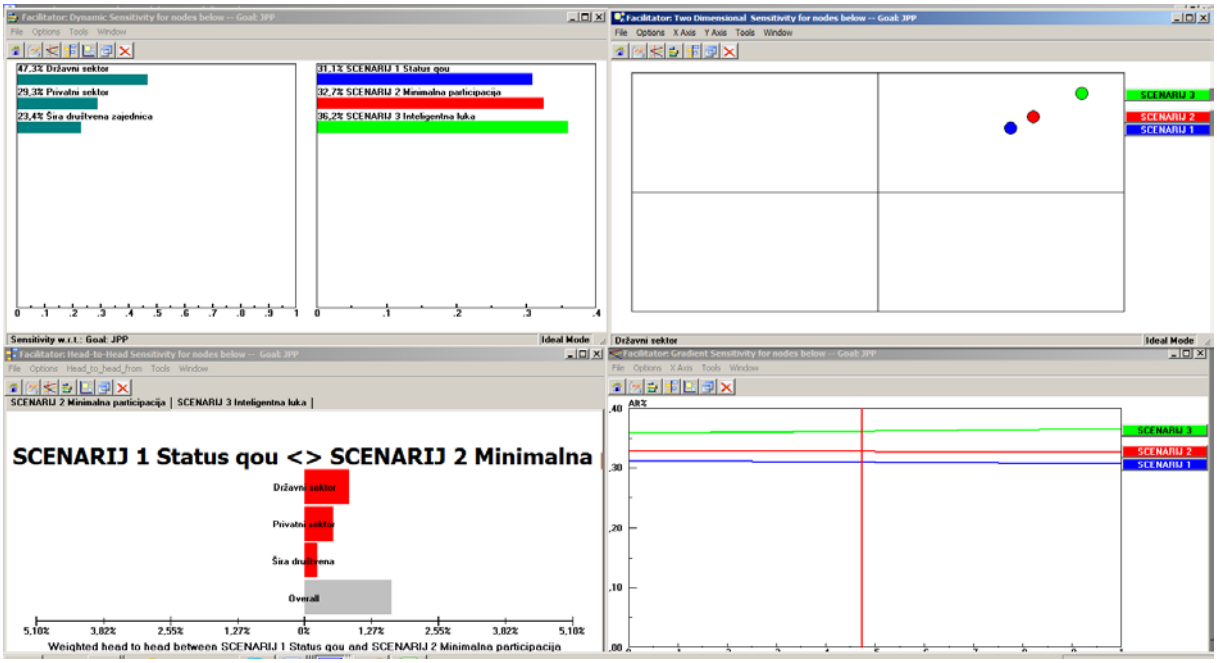


Izvor: izradila doktorandica pomoću Expert Choice 11.5

Prikazana višestruka analiza objašnjava ponašanje ekonomskih kriterija u odnosu na postavljene scenarije, na način da je vidljiv njihov grafički prikaz, postotni prikaz, modalni

pristup i usporedba među pojedinim scenarijima. Primjerice, za scenarij 1 i 2 je doprinos BDP i olakšano pribavljanje kapitala gotovo identično. Najvišu vrijednost ekonomski kriteriji pokazuju za scenarij 3.

Primjer 7.: Grafička analiza rješenja odabira scenarija u odnosu na interesne skupine



Izvor: izradila doktorandica pomoću Expert Choice 11.5

Na ovoj je primjeru, iz programske aplikacije, prikazan grafičkom prikaz između scenarija i interesnih skupina. Također, sve interesne skupine smatraju Scenarij 1 najnepoželjnijim scenarijem (31,3%) dok je Scenarij 3 izabran najboljim (36,2%).

Programski softver omogućuje analizu pojedinim interesnim skupinama za odabrane scenarije. Analiza je prikazana u sljedećoj tablici:

Tablica 32.: Vrijednosti scenarija prema interesnim skupinama

Scenarij	Opis	Državni sektor	Privatni sektor	Šira društvena zajednica
1	Status qou	0,307	0,306	0,319
2	Minimalna participacija	0,326	0,326	0,331
3	Maksimalna participacija	**0,367**	**0,368**	**0,350**

Izvor: izradila doktorandica

Iz tablice je vidljivo da sve interesne skupine smatraju Scenarij 3 – maksimalna participacija privatnoga sektora (Inteligentna luka 21. stoljeća) najpoželjnijim scenarijem, iako postoje u rezultatima neke sitne razlike. Privatni sektor polaže najveći interes u projektima javno – privatnoga partnerstva, zatim državni sektor, i tek na kraju šira društvena zajednica. Takvo je rješenje logično očekivati, s obzirom da od ovakvih projekata najviše profitiraju državni i privatni sektor, pa su pojačani njihovi interesi

Scenarij 1 je za sve interesne skupine ocijenjen najmanje poželjnim scenarijem, dok je Scenarij 2 identično ocijenjen od strane privatnoga i državnoga sektora.

7.4. PRIJEDLOG AKTIVNOSTI ZA IMPLEMENTACIJU NOVOGA MODELA JAVNO-PRIVATNOGA PARTNERSTVA U RIJEČKOJ LUCI

Potrebno je istaknuti da se u riječkoj luci, provedbom projekta Gateway, daljnjom privatizacijom preostaloga dijela Luke Rijeka d.d. te rješavanjem problema dodjele koncesije, otvaraju mnoge mogućnosti za uspostavu partnerstva Moguće je izdvojiti 3 oblika pojave javno- privatnoga partnerstva:

1. **pojava (velikih) privatnih poduzeća** kojima se daje koncesija od strane Lučke uprave Rijeka za obavljanje osnovnih lučkih djelatnosti (koncesije na terminalima za kontejnere, drvo, rasuti teret i drugi...). Ta privatna poduzeća, u prvom koraku, nastaju privatizacijom preostaloga dijela Luke Rijeka d.d. ili, po mogućnosti, dokapitalizacijom privatnoga stranoga i/ili domaćega partnera.
2. **pojava (malih) privatnih poduzeća** kojima se daje koncesija od strane Lučke uprave za obavljanje sporednih lučkih djelatnosti. Riječ je o manjim poduzećima, gdje su i danas neki od njih privatnoga karaktera, a dugoročno, će nastupiti samo privatna poduzeća.
3. **pojava privatnih poduzeća za razvoj komercijalnih aktivnosti** usmjerenih na revitalizaciju dijela lučkoga područja namijenjenoga komercijalnim sadržajima (restorani, caffe bar, hotel i slično). S obzirom da je riječ o dijelu države koji pripada pomorskome dobru, ovaj se oblik može provoditi kroz dugoročne koncesije.

Održivost pristupa financiranja javno- privatnim partnerstvom, nije samome sebi svrha. Potreba za povećanjem prometa i profita u luci, efikasnosti i produktivnosti obavljanja lučkih operacija, konkurentnosti na sjeverno jadranskom i mediteranskom tržištu, uz isticanje komparativnih prednosti riječkoga lučkoga sustava, postavljen je kao cilj pred svakoga privatnoga partnera koji želi biti dio lučkoga sustava. Potreba za boljim poslovanjem, nužno traži partnera koji će moći ispuniti tri ključna uvjeta:

- efikasnost (ekonomičnost, profitabilnost) lučkih operacija povećati na razinu primjerenu svjetskome nivou, odnosno mjerenu prema objektivno utvrđenome kriteriju; povrat na uloženi kapital, prihod, dobit, zaposlenost i slično,
- konkurentnost cijene lučkih usluga cijenama sjevernojadranskih, a po mogućnosti u specifičnim djelatnostima, i mediteranskih lučkih sustava,

- da razina kvalitete (kao jedini kvalitativni faktor) lučke usluge bude na svjetskoj razini.

Temeljem izloženoga u ovom radu proizlazi da JPP pripada onim modelima, odnosno mogućim rješenjima koja optimiziraju navedena tri uvjeta. Provedbom partnerstva bi se trebale zadovoljiti sljedeće tri ciljne funkcije:

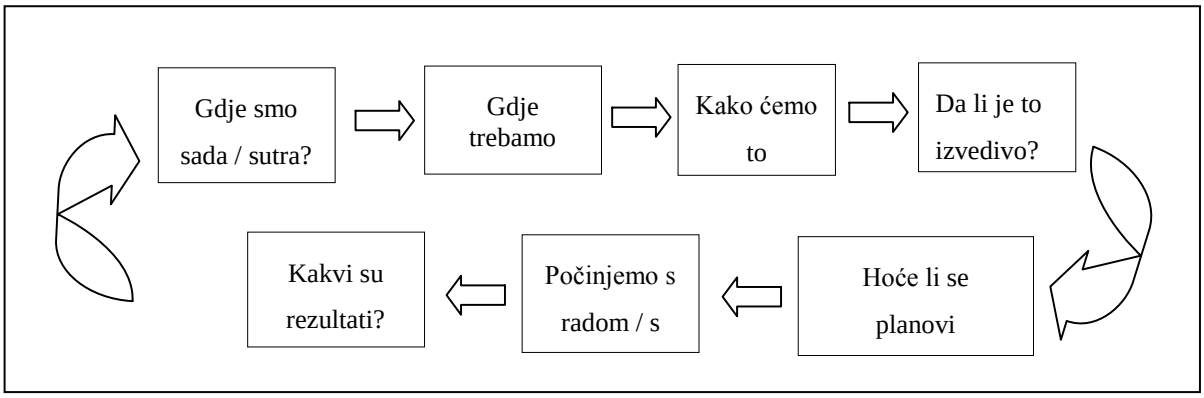
efikasnost, ekonomičnost, rentabilnost,	≥	***u odnosu na utvrđeni kriterij vrednovanja učinka***
cijena usluge	≤	***cijenama konkurenata***
kvaliteta usluge	≈	***kvaliteta u razvijenim državama***

Zadržavanje javnoga vlasništva nad lučkim poduzećima (Luka Rijeka d.d.) ne garantira ostvarenje navedenih ciljnih uvjeta na što ukazuje i svjetska praksa. Očigledno, i po prirodi interesa, uvjeta i ciljeva, kooperacija javnoga i privatnoga se nameće kao mogućnost koja se može provesti u dominantan model razvoja lučkoga sustava.

Za praksu je bitno istaknuti da nema ograničenja u utvrđivanju interesa mogućega partnerstva javnoga i privatnoga, i svaka strana (javna vlast, privatni subjekt) može inicirati model javno -privatnoga partnerstva s ciljem obavljanja određene lučke djelatnosti, koja već postoji,ili ne postoji uopće ili postoji ponuda na neadekvatnoj razini. Ključno za obje strane je da se raspoloživi činitelji na danoj razini organiziranosti mogu objediniti na način, koji zadovoljava privatni sektor (povrat ulaganja, prosječna stopa povrata) i javni sektor (otklanjanje gubitaka, viši standard života, zadovoljstvo stanovništva).

Istodobno, kako već postoje prvi koraci prema uspostavi partnerstva ili inicijative za partnerstvo, nedostaje trajna afirmacija modela JPP kao programskoga opredjeljenja svake razine upravljanja lukom. Za lučki sustav je neophodan prvi korak u uspostavi JPP kao trajne orijentacije. Taj korak može biti rezultatom relativno jednostavnoga pristupa.

Shema 29.: Uspostava modela javno privatnoga partnerstva u riječkoj luci



Izvor: Prilagođeno prema: Montenheiro, L., 2000. ***The Economic Aspect Within The Enabling Mix of Public Private Partnerships***, Public and Private Sector Partnerships: The Enabling Mix, Sheffield Hallam University Press, str 431.

Iz sheme je jasno da za početak nema potrebe za posebnim ulaganjima, odnosno da postoje svi neophodni uvjeti za snimanje stanja i relativno se lako mogu definirati područja, lučke djelatnosti i konkretni poduhvati, gdje je javno-privatno partnerstvo optimalni model rješenja problema.

Da bi javno -privatno partnerstvo oživjelo, vrijedi afirmirati projekt i njegov tijek, koji je uobičajen za takve slučajeve. Tijek uspostave partnerstva mogao bi biti sljedeći:

1. **Inicijativa za postupak uspostave partnerstva** koju daje Lučka uprava Rijeka,
2. **Odluka o pokretanju izbora partnera -** za svaki pojedini projekt donosi ju Lučka uprava Rijeka u skladu sa zakonodavnim okvirom upravljanja lukama te nadležno Ministarstvo,
3. **Provedba postupka izbora partnera** putem javnoga nadmetanja od strane Lučke uprave Rijeka, a eventualno u suradnji s gradskim vlastima (Grad Rijeka) oko pitanja koja nisu isključivo lučka djelatnost.

Tijek izvođenja projekta uspostave partnerstva u luci može biti obuhvaćen procesom koji se ostvaruje u 3 faze:

1. Faza: Priprema aktivnosti
   - Priprema projekata luke za izbor partnera i restrukturiranje
   - Izrada dijagnostičke studije
   - Izrada financijskoga, pravnoga i drugoga due diligence-a
   - Izrada procjene vrijednosti projekta
   - Priprema plana restrukturiranja
   - Predlaganje strategije i optimalnoga modela partnerstva
2. Faza: Provedba partnerskoga odnosa
3. Faza: Praćenje i kontrola partnerstva

Uspostava partnerstva je poprilično jednostavna ako su prije riješene sve zakonodavne prepreke. Ukoliko riječka luka primjeni pojedine modele i oblike partnerstva, zasigurno je korak bliže u uspostavi «*landlord*» modela luke, danas najpopularnijega modela upravljanja lukama u svijetu.

Privatni bi se partner trebao odabrati temeljem iskustva u obavljanju lučkih operacija, tehničkoga kapaciteta, mogućnosti kapitalnoga investiranja, stupnja doprinosa razvoju lučkoga sektora itd. Sve do sada navedeno o mogućnostima primjene modela javno-privatnoga partnerstva ukazuje na to, da je i u luci Rijeka moguće inicirati i postupno provoditi takve modele.

7.5. MOGUĆI UČINCI PRIMJENE NOVOGA MODELA RAZVOJA PARTNERSTVA U SUSTAVU RAZVOJA RIJEČKE LUKE

Analiza mogućih učinaka primjene modela javno- privatnoga partnerstva na riječki lučki sustav obuhvaća više pristupa ukratko obrazloženih u nastavku.

7.5.1. Stvaranje preduvjeta za razvoj lučke djelatnosti

Po svojoj suštini, modeli povezivanja javnoga i privatnoga sektora na području lučkih djelatnosti trebaju afirmirati dva bitna sadržaja:

- **s gledišta javnoga interesa** osigurati što bolje obavljanje lučkih djelatnosti, u smislu povećanja efikasnosti i produktivnosti, boljega menadžmenta i slično. Istodobno javna vlast zadržava zemljište i osnovnu infrastrukturu, pomaže privatnome partneru u realizaciji kapitalnih ulaganja, obvezna je za ekonomsku regulaciju i donošenje mjera lučke politike te za unaprjeđenje cestovne i željezničke povezanosti s lukom, brine o zaštiti i unaprjeđenju pomorskoga dobra, itd.
- **s gledišta privatnoga interesa** sve prednosti (motive, ciljeve) privatnoga poduzetništva koji se ne mogu ostvariti angažiranjem samo javnoga sektora. Privatni sektor daje javnome kadrovsku, operativnu, komercijalnu, financijsku, marketinšku, menadžersku podršku

Upravo povezivanjem javnoga i privatnoga sektora u neki od oblika ili modela javno-privatnoga partnerstva omogućuje afirmiranje prethodno navedenih sadržaja čime se stvaraju preduvjeti za razvoj kvalitetne lučke djelatnosti.

7.5.2. Veća dostupnost dugoročnih izvora financiranja i primjena drugih oblika financiranja

Model javno-privatnoga partnerstva može u značajnoj mjeri povećati dostupnost izvora dugoročnoga financiranja, odnosno financiranja investicija. Luke u javnome vlasništvu mogu vrlo teško i ograničeno pristupiti izvorima dugoročnoga financiranja, prvenstveno iz razloga performansi javnih poduzeća. Ukoliko i uspiju pribaviti sredstva financiranja investicije, ugovorni odnos s kreditorom sadrži i garanciju povrata sredstava od strane Lučke uprave ili državnih institucija. U slučajevima javno-privatnoga partnerstva, i ovisno o ugovorima koji definiraju konkretno partnerstvo, položaj lučkih poduzeća se bitno mijenja u odnosu na potencijalne kreditore.

Najznačajnija je promjena u slučaju izravnoga ulaganja privatnoga sektora u lučko poduzeće ukoliko je riječ o investicijskome ulaganju. Tako bi se primjerice, u slučaju dokapitalizacije i prodajom vlasničkoga udjela danas najvećega koncesionara Luke Rijeka d.d. strancima, istodobno izvršilo investicijsko ulaganje i ostvarila kooperacija privatnoga i javnoga. Taj primjer upućuje na znatno povećanu mogućnost izravnih stranih ulaganja, što je puno kvalitetniji odnos od kreditnoga zaduženja, jer rizik investicije ne nosi više samo javni sektor, već i privatni sektor. Naravno, isto vrijedi i kada su u pitanju domaći privatni

ulagatelji. Međutim, treba imati na umu da će Hrvatska trajno biti orijentirana na ozbiljniji priljev kapitala iz inozemstva, u prvome (dužem razdoblju) zbog nedostataka domaće akumulacije, a kasnije zbog otvorenosti međunarodnih tokova kapitala.

Treba uočiti i povećani stupanj osposobljenosti za privlačenje drugih investitora različitim oblicima (dionicama, obveznicama) ili kreditorima. Naime, angažiranje privatnoga sektora podrazumijeva čitavi niz mjera i poteza poduzetničkoga karaktera koji se "moraju" odraziti i na osposobljenost poduzeća tražiti što bolje uvjeta i oblike izlaska na tržište kapitala.

Još je važnije istaknuti (u određenome razdoblju) osposobljavanje lučkih poduzeća u smislu stvaranja vlastite akumulacije koja s amortizacijom može činiti optimalan ili značajan udio u financiranju investicija.

7.5.3. Rasterećenje proračuna javnih institucija

Aspekt proračuna javnih institucija je posebno značajan učinak mogućih modela javno- privatnoga partnerstva Naime, država je kao većinski vlasnik dužna odvajati proračunska sredstva za financiranje razvoja lučke djelatnosti. Tako je primjerice, Vlada RH pomogla pri realizaciji feeder servisa u riječkoj luci, tražila kredit Svjetske banke za Gateway projekt, dala mnogobrojne financijske potpore (npr. 1999. godine država je dodijelila potporu riječkoj luci u iznosu od 20 milijuna kuna) i slično. Stoga je realno očekivati da modeli ostvarivanja zajedničkoga interesa javnoga i privatnoga sektora rezultiraju oslobađanjem Proračuna pritisaka ili tereta izdavanja garancija za povratom kredita, financijskih potpora ili eventualnoga pokrivanja gubitaka.

U ovome učinku treba sagledati i dodatni učinak u smislu da se određena oslobođena sredstva ili potencijal javnih institucija usmjere na druge projekte od značaja za cjelokupno stanovništvo, a čijom se eksploatacijom ili stavljanjem u uporabu ne mogu namiriti potrebni javni prihodi za servisiranje duga. To mogu biti projekti lokalnih ili regionalnih prometnica na kojima neće postojati sustav izravne naplate, projekti uređenja javnih površina, programi iz područja školstva, sporta, kulture i slično.

Dugoročno ulogu javnih institucija, kao većinskih vlasnika, treba shvatiti kao prijelaz sustavu koji će minimizirati njihovu ulogu, ali ne i sasvim isključiti u smislu financiranja ulaganja u objekte, koji će biti u funkciji bitnoga i trajnoga unaprjeđenja gospodarstva. Hrvatska je već definirala Rijeku glavnom hrvatskom lukom, ali bi joj država trebala pomoći u izgradnji prometnoga čvora i ubrzanju procesa privatizacije, kako bi potencijalni strani i/ili domaći ulagači u lučku infrastrukturu osigurali i protok kvalitetnoga prometa kroz riječku luku.

7.5.4. Razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva

Svaka se prekrcana tona tereta u riječkoj luci direktno reflektira na hrvatsko gospodarstvo i donosi prihod nizu poslovnih subjekata u zemlji. Stoga je planiranje investicija i razvoja luke osnova za uspješnim razvitkom, ne samo riječke luke, nego i čitavoga zaleđa. Riječka luka donosi hrvatskome gospodarstvu svojim uslugama 1,5 milijardi kuna godišnje,

odnosno oko 4 do 5 milijunu kuna[162], koji se dnevno prihoduju na riječkome prometnome pravcu.

Nije na odmet spomenuti da od prekrcaja tereta u riječkoj luci hrvatsko gospodarstvo, prema nekim pokazateljima, ima čak devet puta više koristi nego sama luka. Ako luka po toni tereta zaradi 10 dolara, onda hrvatsko gospodarstvo na tome zaradi 90 dolara. Zato i ne treba posebno napominjati da se isplati boriti za svaku tonu tereta, jer ona gospodarstvu donosi višestruku korist. Partnerstvo nosi tržišni princip poslovanja i mogućnosti realizacije velikih infrastrukturalnih projekata. Takve velike investicije otvaraju prostor novom zapošljavanju dijela stanovništva i aktiviraju čitavi niz domaćih poduzeća, a sama je luka veliki regionalni potrošač. Takvim je djelovanjem moguće ekonomski pokrenuti i oživjeti cjelokupnu lokalnu i regionalnu zajednicu i pridonijeti boljem standardu stanovništva. Projektom «Rijeka Gateway» bi se u gradu Rijeci trebalo otvoriti oko dvije tisuće radnih mjesta, u regiji još tisuću, a procjenjuje se da bi prihodi do 2025. godine iznosili oko sto milijuna eura[163].

7.5.5. Reorganizacija i povećanje «estetske» vrijednosti grada Rijeke

Riječka luka se za sada proteže cijelom gradskom obalom. Zajedno s industrijama luka zauzima gotovo čitavo obalno područje, čime je Rijeka grad na obali bez obale. Projekti, koji se odnose na modernizaciju postojećih i proširenje novih lučkih terminala, su izuzetno važni za luku Rijeka, ali je za grad Rijeku među najvažnijima tzv. projekt waterfront koji podrazumijeva otvaranje središnjega dijela lučkoga bazena u komercijalne svrhe, te pristup građana i posjetitelja tome dijelu obalnoga prostora. Putnički će terminal, južni dio Delte i luka Porto Baroš biti drugačije prostorno i urbanistički riješeni s ciljem cjelodnevnoga pristupa građana spomenutim dijelovima grada, čime se na određeni način stvaraju i nova, atraktivna gradska središta primjerena mediteranskome gradu.

Drugim riječima, predviđa se prenamjena područja za razvoj poslovnih i trgovačkih aktivnosti sukladno planiranome novom urbanističkom razvoju. To uključuje izgradnju šetališta na rivi, restorane, prostor za marinu, hotelsko – turističko rekreativan centar, što se može ostvariti na bazi modela javno-privatnoga partnerstva, gdje su Grad Rijeka i Lučka uprava zadužene za osmišljavanje dijela komercijalnih i poslovnih aktivnosti.

Grad Rijeka bi ušao u krug gradova (Baltimore, New Orleans, Savannah, Bilbao164) koji su primjenom javno-privatnoga partnerstva reorganizirali stare lučke dijelove u atraktivne i profitabilne trgovine, urede i javne površine (parkove).

Kombinacijom interesa i kooperacijom različitih oblika javnoga i privatnoga za očekivati je učinke koji rezultiraju razvojem lučke djelatnosti, većom dostupnošću dugoročnim izvorima financiranja, razvojem lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva, rasterećenjem proračuna javnih institucija te, u slučaju riječke luke, reorganizacijom i povećanjem estetske vrijednosti samoga Grada.

---

[162] ***Riječkoj luci jučer potpisan novi kolektivni ugovor,*** Novi list, 10.09.2004., www.novilist.hr

[163] ***Koristimo domaće lučke kapacitete***, Novi List, 17.03.2004., www.novilist.hr

[164]***Rijeka Gateway project***, op. cit., str. 6.

8. ZAKLJUČAK

Koncept javno-privatnoga partnerstva, kao dijela sadržaja održivoga razvoja, je važan model financiranja javnoga sektora. Osnovna zamisao se temelji na težnji unaprjeđenja kvalitete i raspoloživosti roba i usluga bez nametanja dodatnih poreza i sredstva za financiranje novih projekata. Kao funkcija povijesnoga, ekonomskoga, socijalnoga i političkoga konteksta njegova primjena, kao modela financiranja infrastrukturalnog razvoja, je moguća na svim razinama gospodarstva ,gdje su ulaganja u javnu infrastrukturu, kao uvjeta daljnjih razvojnih projekata i povećanja standarda življenja, među glavnim područjima primjene. Početkom devedesetih godina postaje ovaj model financiranja javnoga sektora prepoznatljiv kao svjetski trend, da bi danas postao značajnim sredstvom koncepta ekonomije vala 21. stoljeća. Suvremeno doba, s prevlašću neoliberalnoga koncepta gospodarstva, uz razumijevanje uloge države i njezinih institucionalnih oblika, otvorilo je prostor i uzrokovalo potrebu iznalaženja metoda i modela funkcioniranja gospodarskih subjekata, ponajprije na planu financiranja projekta koji mogu odgovoriti zahtjevima rješavanja konkretnih problema ponude proizvoda i usluga. Pri tom je uvijek polazni kriterij osmišljavanje metoda i modela partnerstva zadovoljavanje obiju strana bez dodatnoga izdvajanja (i osiguranja) financijskih sredstava te privatnoga kapitala u ostvarivanju zahtijevane stope povrata na uložena sredstva.

Pojava i razvoj javno-privatnoga partnerstva, kao dijela sadržaja održivoga razvoja, se temelji na nastojanju unaprjeđenja kvalitete i raspoloživosti roba i usluga bez nametanja, u pravilu, dodatnih poreza i sredstava (fondova) za nove projekte. Cilj je takvih projekata da privatni sektor oblikuje, financira, gradi i upravlja projektima, a da zauzvrat, prisvaja pripadajući dio prihoda (profita) koji se ostvaruje. Uspostavlja se svojevrsna mreža interesa unutar koje zainteresirani subjekti (javni, privatni, ne-profitni i sl.) zajednički rade i djeluju na ostvarivanju maksimalne efikasnosti u alokaciji raspoloživih činitelja ekonomije određenoga područja. U oba slučaja dobiva društvo uvođenjem predstavnika javnoga i privatnoga sektora, koji zajedničkim radom za društvo mogu ostvariti dobre rezultate. Upravo uvođenjem „civilnoga društva“ („treći sektor“), kao punopravnoga partnera kooperacije javnoga i privatnoga sektora, u znatnoj mjeri pospješuje vrijednost svakoga modela zajedništva.

Za uspješnu je provedbu projekta partnerstva javnoga i privatnoga sektora nužno bilo sagledati i analizirati sve temeljne odrednice koje obilježavaju takve projekte: poznavati ekonomske motive svih zainteresiranih partnera, razumjeti osnovne modele i oblike javno-privatnoga partnerstva te procijeniti moguće rizike povezivanja u takve projekte. Svjetska praksa i stotine primjera partnerstva javnoga i privatnoga upućuje da je glavno područje usmjereno na: ulaganja u javnu infrastrukturu kao uvjeta daljnjih razvojnih projekata i povećanja standarda življenja (vodoopskrbe i otpadnih voda, energije, telekomunikacija i transporta), jačanje lokalne ekonomije te diversifikaciju lokalne (regionalne) gospodarske aktivnosti, naročito u područjima komunalnih usluga, unaprjeđenje odgoja, obrazovanja i permanentnoga usavršavanja, podršku u razvoju i funkcioniranju ustanova zadovoljavanja posebnih potreba (npr. bolnice, škole, ...), razvoj turizma, sporta i rekreacije, razvoj institucija kulture, poboljšanje prirodnoga okružja.

U shvaćanju važnosti ovakvoga opredjeljenja u financiranju pokazuje i činjenica procjene Svjetska banka da privatni sektor financira oko 15% investicija u javnu infrastrukturu. Na razini Europske unije ne postoje posebna pravila koja institucionalno uređuju javno-privatno partnerstvo, međutim postoje različite upute i smjernice uređenja institucionalnoga okvira Europske unije za javno-privatna partnerstva Uloga EU, kao promotora partnerstva javnoga i privatnoga sektora, se definira nešto uže, te znači uključenost u promociji projekata koji predstavljaju neki oblik formalnoga partnerstva između javne i

privatne organizacije. Različitost oblika je toliko velika te se partnerstvo ne može odrediti jednostavnom definicijom, ali javno-privatno partnerstvo podrazumijeva određeni stupanj zajedničkoga interesa, odgovornosti i rizika.

Europska unija sagledava javno-privatno partnerstvo kao sredstvo postizanja specifičnih ciljeva poput integracije, unaprjeđenja njezine infrastrukture, ekonomske revitalizacije, istraživanja i razvoja, zapošljavanja, obrazovanja i osposobljavanja. Nacionalne vlade (izvan ili unutar Unije) također sagledavaju partnerstvo kao sredstvo za postizanjem ekonomskih i društvenih ciljeva. Kako bi se stekao bolji uvid u najbolje nacionalne prakse, Europska komisija je u siječnju 2003. godine, preko *Directore General for Regional Policy,* objavila Smjernice za uspješna javna privatna partnerstva (*Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*), kao praktičan alat za javni sektor suočen s mogućnostima strukturiranja oblika javno-privatnih partnerstva Svrha Smjernica nije pružiti cjelovitu metodologiju ili definirati tekuću i buduću. Europska komisija je 30. travnja 2004. godine predstavila Zelenu knjigu o javno – privatnome partnerstvu koja analizira fenomen partnerstva, s obzirom na pravo Europske unije iz područja javne nabave i koncesija. Taj dokument predstavlja jedan od prioriteta određenih Komisijinom strategijom za unutarnje tržište za razdoblje od 2003. do 2006. godine, te doprinosi mjerama planiranima u okviru inicijative za rast u Europskoj uniji.

Pomorstvo, pa time i lučki sustavi, su se dugo vremena smatrali tradicionalnim sektorima gospodarstva, vrlo nefleksibilnima u prihvaćaju suvremenih informacijsko – komunikacijskih tehnologija, novih promjena u stilu rukovođenja, načinu financiranja itd. Međutim, posljednja su tri desetljeća u sustavima morskih luka donijela snažne gospodarske, političke i tehničko - tehnološke promjene. Snažne promjene u pomorstvu općenito nastupaju u posljednja tri desetljeća kada se uviđa, da je pomorski promet najjeftinija grana prometa za prijevoz robe, a kada je riječ o prijevozu masovnih tereta ima monopolni položaj. Njegov monopolni položaj još više učvršćuje činjenica da u robnome prometu između kontinenata, kao i između otočnih država i kopna, predstavlja jedinu moguću vezu. Stoga je u cijelosti promijenjen pristup tome prometnome i gospodarskome segmentu pa je ono poprimilo značajke visokoindustrijalizirane i tehničko-tehnološki napredne gospodarske grane, uz uporabu novih tehnologija i informatizacije, s ciljem postizanja optimalnih logističkih i ekonomskih efekata. Kompatibilnost i komplementarnost pomorstva s kopnenom infra i suprastrukturom su politički i gospodarsko-razvojni kompleksi svih resursa te postojećih i potencijalnih razvojnih dosega u svim domenama političkoga, gospodarskoga i kulturnoga života, te ekološki usklađenoga održivoga razvitka.

Slijedom navedenih trendova u pomorstvu dolazi do promjena u lukama. Suvremene luke nisu samo mjesta prihvata, ukrcaja ili iskrcaja tereta i putnika, nego postaju važnom karikom u logističkome lancu međunarodnoga transporta, omogućavajući prijevoz od «vrata do vrata». Povećanje svjetskih pomorskih tokova i inovacija u lučkim (posebno kada je riječ o brodarstvu) djelatnostima su promijenili sliku svjetskoga pomorskoga tržišta pa su se luke, kao važan segment odvijanja i regulacije pomorskoga prometa, morale prilagođavati novonastalim uvjetima. U svome razvojnome kontinuitetu luke postaju sve više kapitalno, a sve manje radno intenzivne, pa se modificiraju i osnovna načela organizacije rada. Uvođenjem suvremenih transportnih tehnologija u rad luke i prijelazom na "industrijski" način proizvodnje lučke usluge, fizičke se i umne sposobnosti čovjeka prenose na strojeve i mehanizaciju, pa i težište moderne, znanstvene organizacije znači prijenos s čovjeka na stvari. Težište djelovanja se s faze proizvodnje usmjerava na fazu pripreme. Dobra i temeljita priprema omogućuje učinkovito korištenje proizvodnih sredstava i ljudskih potencijala.

Konkurencija između luka se povećava pa tradicionalni načini prekrcajne norme, proizvodnost, brzina okretaja, propusnost, zaleđe, pročelja luke, povećanja konkurentnosti nisu dovoljni. Javlja se potreba prikazivanja njihove efikasnosti i uspješnosti visokokvalitetnom mrežom kopnenih putova, informatičkom obradom podataka za cijeli sustav i njegove podsustave, modernim komunikacijama i elektroničkom trgovinom.

Morske su luke javne institucije, ali i gospodarski subjekti, koji posluju prema osnovnim ekonomskim načelima s ciljem pružanja odgovarajućih usluga i širenja gospodarskih djelatnosti. Tržišna orijentiranost u funkciji je ostvarivanja ciljeva postojanja i poslovanja lučkoga sustava: izgradnja, održavanje i razvijanje. Otvorenost i kompleksnost sustava morske luke nameće kontinuirano prilagođavanje suvremenim uvjetima poslovanja radi povećanja konkurentnosti na svjetskome tržištu.

Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora u lučkome području se kao trend izričito javlja u posljednjih dvadesetak godina, iako je i ranije poznat takav model partnerstva Naime, luke su po svojoj prirodi dodijeljene javnome sektoru jer su koristi, koje luka pruža, dostupne svim potencijalnim korisnicima, a kako se radi o specifičnome obalnome području svake države, često su takva područja zakonom zaštićena pa je javna vlast nad tim područjima jedina moguća. Novi se pristup u financiranju lučke infrastrukture i suprastrukture otvorio povećanim priljevom privatnoga kapitala u luke koje su se tradicionalno financirale iz javnih (lokalnih, županijskih, državnih) izvora. Time se mijenjanju relacije i odnosi menadžmenta, javljaju novi organizacijski koncepti unoseći širi duh poduzetništva unutar lučkih struktura. U pravilu se mogu izdvojiti dva osnovna razloga «za» participaciju privatnoga sektora u upravljanju i financiranju luka.

Prvo, snažan je porast svjetske pomorske trgovine pretvorio luke u čvorišta svjetske trgovine. To uvjetuje jaku i čvrstu povezanost s ostalim granama prometa: cestovnim, željezničkim i zračnim transportom čime se stvara integrirani opskrbni lanac; sve to dovodi do snažnoga političkoga pritiska na lučku javnu vlast u cilju poboljšanja operativne efikasnosti, smanjenja lučke takse i povećanja uslužnih kapacitet da bi luke održale visoku razinu konkurentnosti na svjetskome tržištu i bile važna karika u transportnim mrežama svijeta.

Drugo, zbog povećanja konkurentnosti, javlja se problem ekonomičnosti u otpremanju tereta što lučke vlasti prisiljava na modernizaciju i unaprjeđenje nivoa pružanja lučkih usluga, kako bi se na taj način udovoljilo zahtjevima širokih transportnih prekrcajnih lanaca. Veći brodovi, prednost kontejnerizacije, uvođenje sofisticiranih informatičkih sustava, teretne kontrole, kao i zahtjevi investiranja, se nalaze izvan financijskih i upravljačkih mogućnosti javnih lučkih vlasti te se javlja potreba za partnerstvom privatnoga i javnoga sektora.

Prema tome, pomak k "privatizaciji" ide u smjeru jasnoga alociranja odgovornost između privatnoga i javnoga sektora te luka. U periodu od 1990. do 2008. godine su u 57 država u razvoju, realizirana 344 projekta s participacijom privatnoga sektora u svjetski poznatim lukama. Danas su najveće i najefikasnije luke u svijetu i dalje javne luke, ali samo nekolicinom upravlja javni sektor. Upravo su se luke, u nemogućnosti ostvarenja svojih razvojnih ciljeva, okrenule privatnome sektoru kao partneru u financiranju i upravljanju. Praksa pojedinih država, bez obzira bile one države tržišnoga gospodarstva ili one koje još uvijek teže biti tržišne, pokazuje različiti pristup primjeni novoga načina financiranja lučkoga okruženja. Potreba povećanja udjela privatnoga sektora u obavljanju lučkih usluga nastaje iz neefikasnosti javnoga sektora koji osigurava efikasne i troškovno efektivne usluge sa stajališta lučkih korisnika, odgovora na nove izazove u rukovanju teretom nametnute suvremenim tehnološkim dostignućima i na promjenjive zahtjeve korisnika luke, omogućuje realizaciju i permanentnost pojedinih lučkih usluga, omogućuje izbor i raznovrsnost usluga, stvara

«*zdravu*» konkurenciju te omogućuje dostatan kapital za investiranje u proširenje kapaciteta ili nove projekte.

U usporedbi sa svjetskim iskustvom i brojnim pojedinačnim primjerima iz država različitih stupnjeva razvijenosti, Republika Hrvatska još uvijek nije u proteklome razdoblju dovoljno prepoznala potencijal partnerstva javnoga i privatnoga sektora u prevladavanju brojnih problema gospodarskoga razvoja iako postoje konkretni primjeri u području ulaganja u turističke sadržaje, škole, vrtiće i sportske dvorane. Takvi se primjeri mogu prepoznati kao putokaz aktivnijoj afirmaciji različitih modela partnerstva Ipak je u posljednjih nekoliko godina Republika Hrvatska značajnije radila na institucionalnome okviru provedbe javno-privatnoga partnerstva

Osnovna su načela i ciljevi javno – privatnoga partnerstva zacrtani Strategijom razvoja sustava javne nabave u Republici Hrvatskoj koju je Vlada Republike Hrvatske usvojila u lipnju 2009. godine. Za uspješnu je primjenu raznih oblika JPP-a, postupak izbora i provedbe JPP projekta, izbor privatnoga partnera te koristi koje se očekuju od primjene raznih modela JPP-a na državnoj, lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, kako za javni tako i za privatni sektor, bitna efikasna provedba zakonodavnoga okvira, jačanje stručnih i profesionalnih kapaciteta JPP institucija, javnoga i privatnoga sektora te efikasno i transparentno funkcioniranje cjelokupnoga JPP sustava. Sastavni je dio politike Vlade Republike Hrvatske u provedbi Strateškoga okvira za razvoj od 2006.do 2013. i primjenom JPP-a osigurati snažan, dugoročno održiv gospodarski razvoj, koji će, uz višu razinu javnih usluga za stanovništvo, omogućiti hrvatskome gospodarstvu veću konkurentnost te razvoj maloga i srednjega poduzetništva, a to je temeljni preduvjet općega društvenoga napretka i razvoja hrvatskoga društva u cjelini na korist svih građana Republike Hrvatske.

Pravni se okvir primjene javno – privatnoga partnerstva sastoji u nizu zakona, propisa i uredbi uređenim od strane Republike Hrvatske. Glavno područje istraživanja ove doktorske disertacije je primjena javno-privatnoga partnerstva u lučkome sustavu pa je nužno ukazati na pregled zakona i propisa koji uređuju javno-privatno partnerstvo, kao i na one koji se odnose na upravljanje pomorskim, ponajprije lučkim sektorom.

Analiza gospodarenja u morskim lukama, kao pomorskome dobru, pokazuje potrebu uspostave jasnoga modela vrjednovanja pomorskoga dobra te model određivanja koncesijske naknade. Gospodarsko se korištenje pomorskoga dobra može odobriti fizičkim i pravnim osobama (koncesija) s ili bez korištenja postojećih građevina i drugih objekata na pomorskome dobru, te s ili bez gradnje novih građevina na pomorskome dobru. Koncesija daje ovlašteniku pravo uporabe i/ili gospodarskoga korištenja dijela pomorskoga dobra u opsegu pod uvjetima određenima u odluci i ugovoru o koncesiji.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje da nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode, koji prema svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su svima na raspolaganju. Sukladno Zakonu, zgrade i druge građevine nisu pravno dijelovi općega dobra jer su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa tvore zasebnu nekretninu dok traje koncesija. U čl. 5 Zakona o pomorskome dobru i morskim lukama piše da se, po bilo kojoj osnovi, ne mogu na pomorskome dobru stjecati vlasništvo niti druga stvarna prava. Građevine i drugi objekti na pomorskome dobru, koji su trajno povezani s pomorskim dobrom, se smatraju pripadnošću pomorskoga dobra.

Teško je zamisliti ozbiljna ulaganja i investicije na pomorskome dobru koje nisu kreditirane, a založno pravo (hipoteka) investitorima omogućuje najprikladnije jamstvo za njihova potraživanja otplate kredita. Današnja cjelovita "antivlasnička" koncepcija

Pomorskoga zakonika i Zakona o pomorskome dobru i morskim lukama ne daje mogućnost stjecanja hipoteke i drugih stvarnih prava na području pomorskoga dobra. Zato je potrebno propisati mogućnost stjecanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava nad objektima izgrađenima na pomorskome dobru, uz ograničenje takvih prava s rokom trajanja koncesije.

Provedenom se analizom zakonodavnoga okvira, te analizom i ocjenom stanja razvijenosti morskih luka Republike Hrvatske može zaključiti, da je upravljanje sustavima morskih luka u Republici Hrvatskoj relativno stihijsko, bez teorijske i znanstvene potpore, kao i praktične primjene relevantnih čimbenika rasta i razvoja, koji negativno utječu na razvoj lučkih sustava i cjelokupnoga hrvatskoga pomorskoga sustava, te na razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva. Tome u prilog tome idu sljedeće konstatacije :

1. Očigledne su nejasnoće u utvrđivanju mjesta i uloge lučkoga sustava pri čemu se problemi luka često razmatraju izdvojeno kao samostalni gospodarski i prometni subjekti, zaboravljajući pritom, da je lučki sustav dio nacionalnoga gospodarstva i ukupnoga prometnoga sustava s vrlo visokim multiplicirajućim učincima na gospodarski sustav.

2. Glavnina se lučkoga prometa hrvatskih luka odnosi na luku Rijeka, te jedino zahvaljujući tranzitnome tržištu, uz luku Ploče, ima objektivne mogućnosti privlačenja stranoga tereta iz zemalja u zaleđu. Stoga bi te luke trebala imati prioritet daljnjega razvoja i ulaganja u segmentu teretnoga prometa.

3. Postoji značajna neuravnoteženost u rashodovnoj i prihodovnoj strani među pojedinim lukama (lučkim upravama) i to u apsolutnim i vrijednosnim pokazateljima. Neujednačena strukture prihoda najviše dolazi do izražaja pri usporedbi triju najizraženijih prihodnih stavki svih lučkih uprava – lučkih pristojbi, prihoda od koncesija i prihoda iz državnoga proračuna. Na isti način, neujednačene strukture rashoda najviše dolaze do izražaja kod materijalnih i investicijskih troškova.

4. U svim su lučkim upravama prihodi od koncesija za korištenje objekata ili lučkih djelatnosti iznimno mali, što znači da sustav koncesija nije saživjeo u svome pravom obliku. Realno je očekivati da će koncesijski prihodi imati tendenciju rasta porastom prometa ili drugačijim uređenjem.

5. Luke su u javnome vlasništvu i vrlo je teško i ograničeno pristupanje izvorima dugoročnoga financiranja te nedostatna vlastita sredstva, za financiranjem većih kapitalnih ulaganja u lučku infrastrukturu i suprastrukturu, rezultiraju zastojem u razvoju pojedinih luka Republike Hrvatske. Analiza prihoda i rashoda pokazuje da se investicijska ulaganja najvećim dijelom pokrivaju iz proračunskih sredstava Republike Hrvatske. Drugim riječima, investicije se ne pokrivaju iz prihoda osnovnih lučkih djelatnosti, već iz državnoga proračuna te kreditnih aranžmana. U razdoblju od 2001. do 2005. godine je preko 67 milijuna eura uloženo iz državnoga proračuna, a u narednome se razdoblju iz proračuna planira više od 500 milijuna eura ulaganja.

6. Neintegrirani je sustav financiranja očita posljedica. Planirana se ulaganja u luke Republike Hrvatske ne temelje na stvarnim potrebama hrvatskoga lučkoga sustava u odnosu na teretni ili putnički promet koji ostvaruju. U lučkome sustavu nije još uvijek jasno utvrđen značaj, položaj i djelokrug poslovanja pojedinih luka. Nužnim se postavlja pitanje prioriteta ulaganja u hrvatske luke u cilju stvaranja transparentnoga modela razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske.

7. Zakon o pomorskome dobru i morskim lukama ne rješava složena pitanja ulaganja kapitala na pomorskome dobru i stečena prava, posebno na području luka otvorenih za javni promet, kao i niz pitanja imovinsko pravne naravi. Upravljanje pomorskim dobrom mora

omogućiti usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa na pomorskome dobru te na koordinirani način osiguravanjem maksimalne gospodarske dobiti čuvati obalne resurse. Provedba tih ciljeva nailazi u praksi na svojevrsne pravne blokade. Pomorsko dobro nije sastavljeno u funkciju gospodarskoga razvoja, a istovremeno je ugroženo mnogobrojnim ljudskim aktivnostima koje rezultiraju devastacijom pomorskoga dobra.

8. Republika Hrvatska u cilju oživljavanja i vrjednovanja mora i priobalja treba pokrenuti i uspostaviti cjeloviti, jasan i transparentan integralni model upravljanja pomorskim dobrom, uz osiguranje maksimalne gospodarske dobiti, te zaštitu i očuvanje prirodnih resursa. Koncesijski sustav na pomorskome dobru mora čuvati pomorsko dobro i određivati koncesijske naknade jačanjem ekonomske i pravne sigurnosti koncesionara.

9. U okviru zakonskih i pravnih propisa treba pronaći način omogućavanja hrvatskome lučkome sustavu ostvarenja njegove osnovne funkcije, a to je poticanje gospodarskoga razvitka zaleđa, te razvitak prometnih i gospodarskih djelatnosti čitave države radi bržega integriranja države u prometne i gospodarske tokove svijeta. Upravo se tu ukazuje na mogućnost primjene i implementacije modela javno-privatnoga partnerstva u lučkome sustavu koji bi omogućavao realan gospodarski razvoj lučkoga sustava Republike Hrvatske.

Do sada nije uspostavljen niti jedan uspješan model javno-privatnoga partnerstva na području lučkih sustava Republike Hrvatske. Razlozi tome su višestrani; nerazumijevanje modela i oblika kao i mogućih učinaka primjene povezivanja javnoga i privatnoga sektora, nejasan sustav implementacije i transparentnosti modela javno-privatnoga partnerstva, nejasne nadležnosti i odgovornosti u provedbi i realizaciji projekata, neodgovarajući institucionalni okvir za primjenu i slično.

Ulaganjem u lučku infrastrukturu i suprastrukturu Republike Hrvatske bi se pridonijelo kvantiteti i kvaliteti obavljanja usluga u lukama te razvoju cjelokupnoga gospodarskoga potencijala. Za vrjednovanje i dobivanje kvalitetnih rješenja primjene modela javno-privatnoga partnerstva u lučkim sustavima Republike Hrvatske od velike je važnosti unaprijediti postupak izbora rješenja, koji obuhvaća ostvarenje osnovnih ciljeva, kriterija, mjera te provedbu ocjenjivanja sagledanih rješenja. Složenost javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama proizlazi iz sve većega broja kriterija relevantnih za izbor najpovoljnijega od ponuđenih rješenja; prvotno su se izbori rješenja provodili samo prema pravno-ekonomskim kriterijima, međutim, razvojem suvremenih-netradicionalnih postupaka je omogućeno sagledavanje rješenja kroz veći broj kriterija uvjetovanih razvojem ekonomskih, društvenih, tehničko-tehnoloških i društvenih kriterija, te se navedeni pristup, u obliku kvantitativnoga modela javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja luke Rijeka, koristi u ovome istraživanju.

Na temelju analize stanja investicijskih potreba i razvoja luke Rijeka te ostalih spoznaja o upravljanju lukom je predložen odgovarajući scenarij razvoja javno-privatnoga partnerstva za ubrzani razvoj riječke luke, testiran novi model, predložene su aktivnosti potrebne za uspješnu implementaciju te vrjednovan osnovni ekonomski učinak primjene modela partnerstva u svrhu razvoja cjelokupnoga lučkoga, ali i gospodarskoga sustava Republike Hrvatske.

Odabir primjerenoga scenarija razvoja i implementacije javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja luke Rijeka obuhvaća brojne aktivnosti vezane za pripremu, provedbu i kontrolu modela, a uspješnost se projekta može mjeriti ostvarenim ekonomskim učincima, primjerice stvaranjem boljih preduvjeta za razvoj lučke djelatnosti, većom

dostupnosti dugoročnih izvora financiranja, rasterećenjem proračuna javnih (lokalnih) institucija, razvojem lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva i slično.

U primjeni ideje javnoga i privatnoga sektora je dosadašnje iskustvo riječke luke vrlo različito. U sustavu riječke luke se pokušalo realizirati nekoliko projekata javno – privatnoga partnerstva koji su nažalost bili neuspješni. Najnoviji se projekt koncesionara za kontejnerski teret Jadranska vrata d.d. i International Container Services Inc. – Manila može smatrati uspješnim primjerom, iako treba imati na umu, da će tek vremenska distanca pokazati uspješnost ovoga projekta. Dio Gateway Projekta, u sklopu lučke komponente, je proces uvođenja privatnoga kapitala u lučke operacije. U koordinaciji sa Svjetskom bankom se pokrenuo proces realizacije prvoga strateškoga partnerstva na kontejnerskome terminalu (Jadranska vrata d.d.) luke Rijeka. Filipinska tvrtka International Container Terminal Services će u Brajdicu uložiti 70 milijuna eura, a tvrtki »Luka« mora platiti dodatnih 92,9 milijuna kuna naknade za 51 posto dionica Jadranskih vrata. Ugovor o partnerstvu i preuzimanju dioničarskoga udjela od 51 posto u tvrtci »Jadranska vrata«, koja ima koncesiju na Brajdici do 2041. godine, je potpisan 5. ožujka 2011. godine.

Nadalje se može tvrditi da partnerstvo postoji odavna. Provodi se temeljem koncesije za obavljanje ostalih gospodarskih djelatnosti koje su u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi s osnovnim lučkim djelatnostima. Riječ je o većem broju malih privatnih poduzeća (navedenih u prethodnome dijelu rada) koji su koncesionari za obavljanje djelatnosti; primjerice kontrola količine i kakvoće robe, opskrba brodova, pranje brodske robe, čuvanje luke itd. Marginaliziran je doprinos razvoju cjelokupnoga lučkoga sustava. Koncesije su jedan od osnovnih oblika primjene partnerstva pogotovo u sektoru transporta, pa tako i u grani pomorstva, gdje privatni partner stječe dugoročnu koncesiju nad nekim lučkim područjem i odgovoran je za upravljanje, poslovanje i financiranje navedenim područjem. Međutim, kada je riječ o sustavu riječke luke (a i drugih hrvatskih morskih luka,) potrebno je naglasiti da su glavni koncesionari, npr. Luka Rijeka d.d. i JANAF d.d., koji obavljaju osnovne lučke djelatnosti, «*de facto*» državne kompanije nastale u razdoblju tranzicije hrvatskoga gospodarstva, pretvorbom društvenoga u državno vlasništvo.

Dakle, riječ je o kompanijama s pretežitim državnim kapitalom. Da bi u ovome segmentu partnerstvo oživjelo, potrebno je pokrenuti postupak daljnje privatizacije preostaloga dijela, gdje bi nastao niz novih manjih privatnih kompanija, koje bi preuzele poslove i odgovornosti za obavljanje lučkih djelatnosti, i tada bi se moglo u pravome smislu govoriti o primjeni partnerstva Luka Rijeka d.d. već ima detaljni plan privatizacije, koja je ugovorena «Rijeka Gateway» projektom pod pokroviteljstvom Svjetske banke. Za JANAF d.d., drugoga najvećega koncesionara, nema konkretnoga plana privatizacije, a vrlo je vjerojatno da će još dugo biti u rukama javne vlasti zbog specifične djelatnosti, koje obavlja na naftnom terminalu. Potrebno je istaknuti da je naftni terminal specifičnost riječke luke i daje joj izrazitu konkurentnost spram ostalih luka Sjevernoga Jadrana i cijeloga Mediterana.

Radi mogućnosti primjene kvantitativnoga modela javno-privatnoga partnerstva u funkciji ubrzanoga razvoja lučkoga sustava Republike Hrvatske, primijenjena je višeučesnička – višekriterijska analiza kojom je moguće prikazati sveobuhvatnu analizu i pregled mogućih scenarija razvoja lučkoga sustava, kriterije, kao i vrjednovanje različitih kriterija sa stajališta različitih interesnih skupina u cilju rješavanja „optimalnoga scenarija“ javno - privatnoga partnerstva u morskim lukama.

S obzirom da javno-privatno partnerstvo, osim mogućih scenarija (modela) provedbe, uključuje i različite kriterije odabira, ali i različita stajališta sudionika glede tih kriterija, višeučesnička – višekriterijska analiza (MAMCA) se pokazala izvrsnim alatom primjene u odabiru mogućega rješenja javno-privatnoga partnerstva u lučkome sektoru.

Temeljni preduvjeti kvalitetne primjene postupaka višekriterijskoga rangiranja scenarija (varijanti) sukladno MAMCA analizi su: 1) definiranje mogućih scenarija (varijanti) na istoj razini, odnosno jednak stupanj obrade podataka (kriterija) za sve scenarije, temeljem čega je moguća međusobna usporedba scenarija u odnosu na zadovoljavanje određenih kriterija; 2) definiranje kriterija i objektivna procjena težine (važnosti) pojedinih kriterija; 3) definiranje interesnih skupina odnosno eng. *stakeholdera* te njihovih stavova i vrijednosti prema određenim kriterijima zbog usporedbe scenarija te 4) vrjednovanje svih scenarija po usvojenim kriterijima interesnih skupina.

Kada je riječ o javno- privatnome partnerstvu u lukama Republike Hrvatske, a nastalih na temelju promišljanja u doktorskoj disertaciji, kao i pregledu svjetske prakse, hrvatskome institucionalnom i zakonodavnom okvirom i slično, postavljena su tri scenarija razvoja javno – privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske: 1) Scenarij 1: Razvoj lučkoga sustava bez participacije privatnoga sektora (tzv. Status quo), 2) Razvoj lučkoga sustava s minimalnom participacijom privatnoga sektora (*tzv minimalna participacija*), 3) Scenarij 3: Razvoj lučkoga sustava s maksimalnom participacijom privatnoga sektora (*tzv inteligentna luka 21. stoljeća)* koji su različiti s obzirom na participaciju privatnoga partnera. Također je u projektima javno-privatnoga partnerstva u lukama moguće izdvojiti više interesnih skupina (eng. *stakeholdera*) koje mogu utjecati na odabir i odluku o projektima; interesi javnoga sektora, interesi privatnoga sektora - korisnika lučke usluge, interesi kreditora te interesi „civilnoga društva“

Nadalje je, zbog potrebe cjelovitoga istraživanja problematike formiranja mogućih modela javno-privatnoga partnerstva, potreban pristup koji se ne ograničava na analizu pojedinih vrsta kriterija, nego uzima u obzir istodobni utjecaj više različitih kriterija prilikom formiranja mogućih rješenja. Višekriterijsko odlučivanje podrazumijeva formiranje mogućih modela implementacijom (korištenjem) više različitih kriterija.

U procesu rješavanja problema, kao i odabir odgovarajućega modela razvoja javno-privatnoga partnerstva u lukama, potrebno je definirati kriterije, odnosno mjerila, na osnovi kojih se provodi vrjednovanje rješenja i izabire ono najpovoljnije. Stoga su definirane sljedeće grupe kriterija 1) Ekonomsko – financijski kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 2) Organizacijski kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 3) Tehničko - tehnološki kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 4) Društveni kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama, 5) Kriteriji za vrjednovanje javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama u cilju usklađivanja s politikama Europske unije. Zbog potrebe cjelovitoga istraživanja problematike formiranja mogućih modela javno-privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske, potreban je pristup koji se ne ograničava na analizu pojedinih vrsta kriterija, nego uzima u obzir istodobni utjecaj više različitih kriterija prilikom formiranja mogućih rješenja. S obzirom na nedostatak znanstvenih i stručnih radova iz područja upravljanja javno-privatnim partnerstvom u morskim lukama, kao i eventualnim kriterijima za vrjednovanje modela, pokazalo se nužnima pristupiti prikupljanju podataka o izboru kriterija primjenom metode anketiranja stručnjaka iz različitih područja znanstvenoga istraživanja ili profesionalnih kompetencija.

Kriteriji su vrjednovani prema rezultatima provedene *online* ankete koja je korištena u svrhu dobivanja podataka o težini grupa kriterija i pojedinih kriterija unutar određenih grupacija.

Riječki se lučki sustav u kontekstu razvoja javno – privatnoga partnerstva može sagledati na razini sustava sa svim svojim elementima koji predstavlja vrlo složeni sustav upravljanja pojedinim slučajevima javno - privatnoga partnerstva U tome kontekstu, nije

moguće govoriti o jedinstvenome modelu ili obliku partnerstva (primjerice BOT ili dokapitalizacija ili najam) već o mogućim aspektima, načelima, pretpostavkama i mogućnostima razvoja s gledišta javno – privatnoga partnerstva Takav je pristup problemu istraživanja proveden u ovoj doktorskoj disertaciji. Nešto drugačiji pristup, koji nije temom ove doktorske disertacije, uzimao bi pojedine elemente riječkoga morskoga sustava, primjerice samo razvoj kontejnerskoga terminala ili terminala za rasuti teret, te valorizirao pojedine oblike provedivih javno – privatnih partnerstva

Nakon definiranih svih elemenata modela; cilja, kriterija evaluacije, interesa sudionika i mogućih scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci te definirane metodologije višeučesničko- višekriterijske analize, potrebno je pristupiti izradi softverskoga rješenja. Naime, za potrebe rješavanja problema istraživanja je potrebno izvršiti upis podataka u softver na način: stvaranja hijerarhije procesa rješavanja problema gdje se definira položaj u hijerarhiji te odnosni međusobni odnosi, utvrđivanja svih mogućih odnosa u hijerarhiji i to izračunavanjem pariteta između pojedinih odnosa (glavnoga cilja i interesnih skupina, interesnih skupina i mogućih kriterija, interesnih skupina i mogućih scenarija, mogućih kriterija i definiranih scenarija) te odabiranja najboljih scenarija razvoja.

Kako je i bilo za očekivati, najvišu je ocjenu dobio scenarij 3 – Maksimalna participacija privatnoga sektora - Inteligentna luka – koja dopušta upliv privatnoga kapitala u svome potpunom obliku i omogućuje realizaciju javno – privatnoga partnerstva u lukama na pravi način. Također, sve interesne skupine smatraju Scenarij 3 najpoželjnijim scenarijem, iako postoje neke sitne razlike u rezultatima. Privatni sektor polaže najveći interes u projektima javno – privatnoga partnerstva, zatim državni sektor, i tek na kraju šira društvena zajednica. Takvo je rješenje logično očekivati, s obzirom da iz ovakvih projekata najviše profitiraju državni i privatni sektor, pa su njihovi interesi pojačani. Scenarij 1 je za sve interesne skupine ocijenjen najmanje poželjnim scenarijem, dok je Scenarij 2 identično ocijenjen od strane privatnoga i državnoga sektora.

Potrebno je istaknuti da se u riječkoj luci, zaista provedbom projekta Gateway, daljnjom privatizacijom preostaloga dijela Luke Rijeka d.d. te rješavanjem problema dodjele koncesije, otvaraju mnoge mogućnosti uspostave partnerstva Moguće je izdvojiti 3 oblika pojave javno- privatnoga partnerstva Prvo, pojava (velikih) privatnih poduzeća kojima Lučka uprava Rijeka daje koncesiju obavljanja osnovnih lučkih djelatnosti (koncesije na terminalima za kontejnere, drvo, rasuti teret i drugi...). Ta privatna poduzeća, u prvome koraku, nastaju privatizacijom preostaloga dijela Luke Rijeka d.d., ili po mogućnosti dokapitalizacijom privatnoga, stranoga i/ili domaćega partnera. Drugo, pojava (malih) privatnih poduzeća kojim Lučka uprava daje koncesiju obavljanja sporednih lučkih djelatnosti. Riječ je o manjim poduzećima, gdje su i danas neki od njih privatnoga karaktera, a dugoročno će nastupiti samo privatna poduzeća. I posljednja je pojava privatnih poduzeća za razvoj komercijalnih aktivnosti usmjerenih na revitalizaciju dijela lučkoga područja namijenjenoga komercijalnim sadržajima (restorani, caffe bar, hotel i slično). S obzirom, da je i dalje riječ o dijelu države koji pripada pomorskome dobru i ovaj se oblik može provoditi kroz dugoročne koncesije.

Održivost pristupa financiranja javno-privatnim partnerstvom, nije samome sebi svrha. Potreba povećanja prometa i profita u luci, efikasnost i produktivnost obavljanja lučkih operacija, konkurentnost na sjeverno jadranskom i mediteranskom tržištu, uz isticanje komparativnih prednosti riječkoga lučkoga sustava, postavlja se kao cilj pred svakoga privatnoga partnera koji želi biti dijelom lučkoga sustava. Potreba za boljim poslovanjem nužno traži partnera koji će moći ispuniti tri ključna uvjeta:

- povećati efikasnost (ekonomičnost, profitabilnost) lučkih operacija na razinu koja je primjerena svjetskome nivou, odnosno mjeriti je prema objektivno utvrđenome kriteriju; povratu na uloženi kapital, prihod, dobit, zaposlenost i slično
- konkurentnost cijene lučkih usluga cijenama sjevernojadranskih, a po mogućnosti u specifičnim djelatnostima, i mediteranskim lučkim sustavima,
- svjetska razina kvalitete (kao jedini kvalitativni faktor) lučke usluge

Temeljem izloženoga u ovome radu proizlazi da javno – privatno partnerstvo pripada onim modelima, odnosno mogućim rješenjima, koja optimiziraju tri navedena uvjeta. Zadržavanje javnoga vlasništva nad lučkim poduzećima (Luka Rijeka d.d.) ne garantira ostvarenje navedenih ciljnih uvjeta na što ukazuje i svjetska praksa. Po prirodi interesa, uvjeta i ciljeva kooperacija javnoga i privatnoga se nameće kao mogućnost provedbe u dominantan model razvoja lučkoga sustava.

U praksi nema ograničenja u utvrđivanju interesa mogućega partnerstva javnoga i privatnoga, svaka strana (javna vlast, privatni subjekt) može inicirati model javno-privatnoga partnerstva s ciljem obavljanja određene lučke djelatnosti, koja već postoji, ili ne postoji uopće, ili postoji ponuda na neadekvatnoj razini. Ključno je za obje strane da se raspoloživi činitelji na danoj razini organiziranosti mogu objediniti na način koji zadovoljava privatni sektor (povrat ulaganja, prosječna stopa povrata) i javni sektor (otklanjanje gubitaka, viši standard života, zadovoljstvo stanovništva). Analiza mogućih učinaka primjene modela javno-privatnoga partnerstva na riječki lučki sustav obuhvaća više učinaka; stvaranje preduvjeta za razvoj lučke djelatnosti, veću dostupnost dugoročnih izvora financiranja i primjenu drugih oblika financiranja, rasterećenje proračuna javnih institucija, razvoj lokalnoga, regionalnoga i nacionalnoga gospodarstva te reorganizaciju i povećanje «estetske» vrijednosti grada Rijeke.

POPIS LITERATURE

1) Knjige:

1. Alderton, M.P.: ***Port Management and Operations LLP***, London, Hong Kong, 2001.
2. Akintoye, A., Beck, M., Hardcastle, C.: ***Public-Private Partnerships Managing Risk and Opportunities***, Oxford, Blackwell, Science, 2006.
3. Baily, M.N., Friedman, P.: ***Macroeconomics,*** Irwin, Homewood, IL, Boston, Ma, 1991.
4. Bajrambašić, I.M.: ***Achievements in Finance of Infrastrucure: Public Private Partnership***, Private Finance Initiative, Grafika Šaran, Sarajevo, 2004., str. 70.
5. Čičak, M.: ***Modeliranje u željezničkom prometu,*** Institut prometa i veza, Zagreb, 2005.
6. Dundović, Č.: ***Pomorski sustav i pomorska politika***, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, , Rijeka, 2003.
7. Dundović, Č., et al.: ***Integracija i koordinacija lučkog i prometnog sustava***, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, Glosa, 2006., str. 101-145.
8. Ekelund R.B., Hébert R.F.: ***Povijest ekonomske teorije i metode***, treće izdanje, MATE d.o.o., Zagreb, 1998.
9. Finnerty, J.D.: ***Project financing: Asset-Based Financial Engineering***, John Wiley & Sons, Inc., Canada, 1996.
10. Geddes, M., ***Making Public Private Partnership Work: Building Relationship and Understanding Cultures***, Gower Publishing, London, 2005., str. 8.-14.
11. Guasch, J. L.: ***Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions***, Doing it Right, WBI Development Studies, The World Bank, Washington, D.C.,2004.
12. Juričić, D., Veljković, D.: ***Financiranje kapitalnih projekata lokalnog javnog sektora***, Ekonomski fakultet Rijeka, Vitagraf d.o.o., Rijeka 2001.
13. Kesić, B.: ***Ekonomika luka***, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet Rijeka, 2003.
14. Kesić, B., Jugović, A.: ***Menadžment pomorskoputničkih luka***, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Liber d.o.o., Rijeka, 2006. str. 90.
15. Merna, T., Njiru, C.: ***Financing Infrastructure Projects***, Thomas Telford, London, UK, 2002.
16. Mitrović, F.:, ***Menadžment u brodarstvu i lukama,*** Pomorski fakultet u Splitu, Sveučilište u Splitu, Split, 2007., str. 249. Dostupno i na: http://www.pfst.hr/data/materijali/MenB_L.pdf (24.11.2010)
17. McQuaid, R.W., ***The Role of Partnerships in Urban Economic Regeneration***, International Journey of Public Private Partnership, Sheffield Hallam University Press, Volume 2., Number 1, September 1999.
18. Nikolić, I., Borović, S.: **Višekriterijumska optimizacija – metode, primjena i softver**, Dio II, Beograd, Centar vojnih škola vojske Jugoslavije, 1996
19. Pađen, J.: **Metode prostorno-prometnog planiranja**, Zagreb, Informator, 1978
20. Perić, J., Dragičević, D***.: Partnerstvo javnog i privatnog sektora***, Fintrade & tours d.o.o., Rijeka, 2006.
21. Perić, T., Radačić, Ž., Šimulčik, D.: ***Ekonomika prometnog sustava***, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2000.
22. Smith, A.J.: ***Privatized Infrastrucure: the role of government***, Thomas Telford, 1999., London, UK.

23. Zelenika, R.: ***Pravo multimodalnoga prometa***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2006.
24. Zelenika, R.: ***Prometni sustavi – Tehnologija – Organizacija – Ekonomika – Logistika – Menadžment***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2001.
25. Zelenika, R.: ***Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela,*** četvrto izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2000.
26. Zelenika, R.*:* ***Prometni sustavi: Tehnologija – Organizacija – Ekonomika – Logistika – Menadžment***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2001.
27. Zelenika, R.: ***Znanost o znanosti,*** peto izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2004.
28. Zelenika, R.: ***Temelji logističke špedicije***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2005.
29. Zelenika, R.: ***Logistički sustavi***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2005.
30. Zelenika, R.: ***Multimodalni prometni sustavi***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2006.
31. Zelenika, R. Pavlić, H: ***Upravljanje logističkim mrežama***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Kastav: IQ Plus, 2007.
32. Zelenika, R.: ***Znanje - temelj društva blagostanja : obrazovna i znanstvena industrija***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2007.
33. Zelenika, R., Pupavac, D.: ***Menadžment logističkih sustava***, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci i IQ PLUS d.o.o. Kastav, Rijeka, 2008., Rijeka, 2008.
34. Zelenika, R.: ***Načela ekonomije i ekonomike,*** Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci i IQ PLUS d.o.o. Kastav, Rijeka, 2008.
35. Yescombe, E.R.: ***Principles of Project Finance***, Yescombe Consulting Ltd., London, U.K., 2002.
36. Walker, C., Smith, A.J.: ***Privatized infrastructure: the Build Operate Transfer approach***, Thomas Telford, 1999., London, UK.

2) Dijelovi knjiga:

37. Coulter, D. Y.: ***Globalization of Maritime Commerce: The Rise of Hub Ports***, Chapter 7 in *Globalization and Maritime Power*, Institute for Nacional Strategic Studies, National Defence University, Decembar, 2002., http://www. ndu.edu, (05.04.2010), str. 121.
38. Montenheiro, L.: ***The Economic aspect Within The Enabling Mix of Public Private Partnerships***, Public and Private Sector Partnerships: The Enabling Mix, Sheffield Hallam University Press, 2000.
39. Saad, M., Rowe, K., James, P.: ***Developing and Sustaining Effective Partnerships Trough A Hugh Level of Trust***, Public and Private Sector Partnerships: Further Development, Sheffield Hallam University Press, 1999.
40. Hashir, H., A.: ***Public and Private Partnership in Port Development: The Case of Port Klang***, Ports as Nodal Points in a Global Transport System, Proceedings of Pacem in Maribus XVIII, Editor: Dolman A.J., Ettinger, J.V., International Ocean Institute, August, Malta, 1990.

3) Članci u časopisima:

41. Banville, C., Landry, M., Marte,l J-M., Boulaire, C. "***A stakeholder approach to MCDA***", System Research, 15, 1998., str. 15-32.
42. Brans, J. P., Vincke, P.: ***Preference Ranking Organisation Methods: The Promethee Method for MCDM***, Management Science, 1985., 13., str. 647-656
43. Banville, C., Landry, M., Marte, J-M., Boulaire, C. "***A stakeholder approach to MCDA***", System Research 15, 1998., str. 15-32.
44. Čišić, D., Perić, A.: ***Primjena modela javno-privatnog partnerstva na razvoj luka***, Pomorstvo, Pomorski fakultet u Rijeci, 2005., prethodno priopćenje, p. 101-113.
45. Dragičević, M.: ***Metoda analitičko hijerarhijskog procesa u funkciji povećanja kvalitete strateškog marketinškog planiranja***, Poslovna izvrsnost, god. I, 2007., br. 1., str. 117-138.
46. Genova, K., Vassilev, V., Andonov, F., Vassileva M, Konstantinova S.: ***A Multicriteria Analysis Decision Support System***, International Conference on Computer Systems and Technologies - CompSysTech' 2004, IIIA.10-1, 17-18 June 2004, Rousse, Bulgaria.
47. Haralambidies, H.E., Verbeke, A., Musso, E.: ***Port Financing and Pricing in the european Union: Theory, Politics nad Reality***, International Journal of Maritime economicy, Palgrave, vol. 3., 2001., str. 368-386.
48. Hashir, H., A.: ***Public and Private Partnership in Port Development: The Case of Port Kelang***, in Ports as Nodal Points in a Global Transport System, Proceedings of Pacem in Maribus XVIII, Editor: Dolman A.J., Ettinger, J.V., International Ocean Institute, August, Malta, 1990, str. 349-368.
49. Jones, R.A.: ***The European Union as a Promotor od Public-Private Partnerships***, International Journal of Public-Private Partnerships, Vol 1.,, No. str. 289-305.
50. Juhel, M. H.: ***Globalization, Privatization and Restructing of Ports,*** International Journal of Maritime Economics, Palgrave, vol.3. 2001., str. 139-174.
51. Juričić, D.: ***Ekonomija javno-privatnog partnerstva***, Ekonomski pregled, Hrvatsko društvo ekonomista, Zagreb, 59 (7-8) 452-468, 2008.
52. Kačer, H., Kružić, D., Perković, A.: ***Javno - privatno partnerstvo: atraktivnost DBFOOT modela,*** Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 2008., 3., 603-640.
53. Kesić, B., Jugović, A.: ***Korištenje pomorskog dobra u gospodarskom razvoju pomorstva na Jadranu***, Pomorstvo, Journal of Maritime Studies, God. 19., Rijeka, 2005.
54. Karleuša, B., Deluka – Tibljaš, A.., Benigar, M.: ***Mogućnosti primjene postupaka višekriterijske optimizacije u prometnom planiranju i projektiranju***, Suvremeni promet, Hrvatsko-znanstveno društvo za promet 23, Zagreb, 2003., 1-2, str.105.
55. Kolanović, I.: ***Temeljne dimenzije kvalitete lučke usluge***, Pomorstvo, god. 21, br. 2, 2007., str. 207-224.
56. Macharis, C. De Witte, A. Festraets, T. Ampe, J,: "***The multi-actor, multi-criteria analysis methodology (MAMCA) for the evaluation of transport projects : theory and practice***", Journal of Advanced Transportation, 2007.
57. McQuaid, R.W., ***The Role of Partnerships in Urban Economic Regeneration***, International Journey of Public Private Partnership, Sheffield Hallam University Press, Volume 2., Number 1, September ,1999.

58. Mijatović, N. : ***Javno-privatno partnerstvo***, Hrvatska pravna revija, INŽENJERSKI BIRO d.d. za poslovne i računalne usluge, Zagreb**,** br. 3/07.
59. Mujačević, E.: ***Projektno financiranje kao model financiranja javno-privatnog partnerstva***, u grupa autora; Javno-privatno partnerstvo; turizam, europska i svjetska iskustva, FINTRADE&TOURS d.o.o., Rijeka, 2007.
60. Montenheiro, L.: ***The Economic aspect Within The Enabling Mix of Public Private Partnerships***, Public and Private Sector Partnerships: The Enabling Mix, Sheffield Hallam University Press, 2000.
61. Nikšić, M, Perić Hadžić, A.: ***Uloga Europske investicijske banke u javno-privatno partnerstvo***, grupa autora, Javno-privatno partnerstvo; turizam, europska i svjetska iskustva, FINTRADE & TOURS d.o.o., Rijeka, 2007.
62. Parać,G.: ***Zaduživanje i pozajmljivanje sredstava proračunskih korisnika i pravnih osoba u državnom i pretežito državnom vlasništvu***, RRIF - Računovodstvo, revizija i financije, br.2/99.
63. Poletan Jugović, T., Jugović, A.., Zelenika, R.: **Multicriteria Optimisation in Logistic forwarder Activities, Traffic & Transportation Sceentific Jornal on Traffic and Transportation Research**, Fakultet prometnih znanosti, 19, Zagreb, 2007., 3., str. 145-153.
64. Poletan, J. T., Jugović, A.., Karleuša, B.: **Solution Valuating in Transport Planning by Implementation of the Multicriteria Optimization, Transportation and Globalization**, Fakulteta za Pomorstvo in promet, Portorož, 2006., 32.
65. Roy, B., Vincke, P., Mareschal, B.: ***How to Select and How to Rank Project: The PROMETHEE Method***, European Journal of Operational Research, 1981., 24., str. 207-218.,
66. Saad, M., Rowe, K., James, P.: ***Developing and Sustaining Effective Partnerships Trough A Hugh Level of Trust***, Public and Private Sector Partnerships: Further Development, Sheffield Hallam University Press, 1999, str. 500.
67. Saaty, T., Katz, J.: ***How to make a decision: The Analytic Hierarchy Process***, European Journal of Operational Research, 1990, 48., 9-26.
68. Stienlet, G., Van Sprundel, P., De Ryck, W.: ***Public – Private Partnerships: What About Outsourcing?*** International Journey of Public Private Partnership, Sheffield Hallam University Press, Volumen 2, Number 3., May 2000
69. Zelenika, R., Jugović, A.: ***Utjecaj globalizacije na održivi razvitak i pomorski promet***, ISEP 2002 – 10^{th} International Symposium On Electronics in Traffic, Elektrotehniška Zveza Slovenije, Ljubljana, 2002.
70. Zelenika, R., Pupavac, D.: ***Transport u vrtlogu globalizacije***, Suvremeni promet, Hrvatsko znanstveno društvo za promet, 24, 2004., 1-2.
71. Zelenika, R., Jakomin, I.: ***Relevantni činitelji organizacije prometnog poduzeća***, Zbornik radova "Organizacija i sigurnost prometa", 5. međunarodno znanstvenostručno savjetovanje, Suvremeni promet, Opatija, 1997.
72. Zelenika, R., Nikolić G., Jugović, A.: ***Pomorski promet Republike Hrvatske – dio globalnog logističkog sustava,*** Drugi znanstveni kolokvij «Poslovna logistika», Ekonomski fakultet u Osijeku i Poljoprivredni institut, Poreč, 2002.

4) Ostali izvori:

73. ***Amerikanci s Filipina ulažu 70 milijuna eura u Brajdicu,*** Novi list, Rijeka, 03.03.2011. www.novilist.hr, (15.04.2011)
74. Dragičević, A.: Natuknica Liberalizam, ***Ekonomski leksikon***, Informator, Zagreb, 1991., str. 455.
75. ***Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure***, Ports, Asian Development Bank, 2000., www.adb.org, (10.02.2006).
76. ***Draft Commission Interpretative Communication on Concessions under Community Low on Public Contracts***, European Commission, XV/B, February, 1999.
77. Eberly, D.D.: ***The Meaning, Origins and Applications of Civil Society***, u ***The Essential Civil Society Reader – The Classic Essays in American Civil Society Debate***, Rownam & Littlefield Publishers Inc., Boston, 2000.
78. Estache, A., Juan, E., Trujillo, L.: ***Public – Private Parterships in Transport***, Policy Research Working Paper, 4436, The World Bank, Sustainable Development Vice-Presidency, December 2007.
79. European Comission; ***Guidelines for Successful Public-Private Partnerships***, European Commission, Directorate-General Regional Policy, Bruxelles, January 2003.
80. Commission of European communities, ***Green Paper on Public – Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions,*** Commission of European Communities, Brussels, 2004.
81. ***Desetogodišnji plan razvoja lučkog sustava Republike Hrvatske***, Ministarstvo pomorstva,prometa i veza, voditelj projekta Kesić, B., Zagreb, 2002, str. 1 – 31.
82. European PPP Report 2007, DLA Piper, http://www.eib.org , str. 2. (15.09.2010)
83. Felipe, J.: ***Public – private Partnership for Competitiveness***, ERD Policy Brief No 18., June, 2003.
84. ***Filipinci od ponedjeljka preuzimaju Brajdicu***, Novi list, Rijeka, 05.03.2011. www.novilist.hr, (15.04.2011)
85. ***Framework for Port Reform,*** Module 1., World Bank, Port Reform, Tool Kit, 2005.
86. ***Green Paper on Public – Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concessions***, Commission of the european Communities, Brussels, 30.4.2004. COM (2004) 327 final.
87. Gulija, B.: ***Javno-privatno partnerstvo***, Euroscope 73/2004, dodatak, god. 13., br. 73, lipanj 2004.
88. Haarmeyer D., Yorke, P.: ***Port Privatization: An International Perspective***, Policy study No. 156, April, 1993.
89. ***HFP-ova najava skore privatizacije «Luke» Rijeka i «3.Maja» iznenadila resorna Ministarstva***, Novi List, 19.1.2005., www.novilist.hr
90. Jugović, A.: ***Racionalizacija upravjanja županijskim morskim lukama u Republici Hrvatsko***j, Rijeka 2008., doktorska disertacija (neobjavljeno).
91. ***Mađarski Ganz Port gubi koncesiju u luci Rijeka,*** 16.10.2004. Novi list, www.novilist.hr
92. ***On Public Financing and Charging Practices in the Community Sea Port Sector***, Commission staff Working document, Commission of the European Communities, Brussels, 2001.

93. Poletan, T.: ***Višekriterijska analiza u valoriziranju Paneuropskog koridora*** $\mathbf{V_B}$, doktorska disertacija, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2005. (neobjavljeno),
94. ***Projekt integracije transporta i trgovine u luci Ploče***, http://www.mmpi.hr/userdocsimages/2007/070103-lukaPloce-op.pdf (15.02.2011)
95. ***Projekt plinofikacije područja općina Kraljevica, Kostrena, Bakar i Čavle isparenim plinom (UNP)*** Primorsko – goranska županija, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Rijeka, 22.05.2000., Točka 1., Energetski institut "Hrvoje Požar" d.o.o., Odjel za planiranje u energetskom sektoru, 2000., ekonomsko financijska analiza, Zagreb,
96. ***Rijeka Gateway project***, Document of the World Bank, Report, No: 25371 – HR, September, 2003., www.worldbank.org
97. ***Rijeka postala izvozna luka EU-a za žitarice***, Novi List, 19.04.2005., www.novilist.hr
98. ***Rok za realizaciju Rijeka Gateway projekta 2009,*** Novi List, 13.01.2005., www.novilist.hr
99. Skendrović , V.: ***Karakteristike JPP projekata***, Hrvatska udruga za upravljanje projektima, Okrugli stol, 16.04.2007., Građevinski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, http://www.grad.hr/capmhr/index.php?option=com_ content&view=article&id=47:capm-okrugli-stol-16042007&catid=1:latest-news&Itemid=50 (24.11.2010)
100. Sommer, D.: ***Private Participation in Port Facilities – Recent Trends***, Public policy for the private sector, note No. 193., September 1999.; http://rru.worlbank.org/PPI/publications.asp (10.07.2010)
101. ***Strategija razvitka Republike Hrvatske***, Hrvatska u 21 stoljeću, Pomorstvo, Rijeka 2000-2001., str. 46.
102. ***The EIB's role in Public-Private Partnerships (PPPs***), Report, July 2004, European Investment Bank
103. UNIDO, ***Guidelines for Infrastrucure Development through Build-Operate- Transfer Projects***, Vienna, 1996., str. 5-7.
104. World Bank (1999), ***World Development Report 1999/2000: Entering the 21st Century***, The Development Landscape, New York: Oxford.

5) Elektronički izvor informacija:

105. http://polj.uns.ac.rs/english/people/download/5.pdf (08.03.2011)
106. http://rru.worlbank.org/PPI/ (14.02.2010)
107. http://rru.worldbank.org (15.02.2010)
108. http://sangrad.hr/hr_realizacija_15.html, (15.02.2011),
109. http://www.ajpp.hr (14.10.2010)
110. http://www.aztn.hr/drzavne-potpore/ (13.05.2011)
111. http://www.aztn.hr/trzisno-natjecanje/30/izvori-prava-eu/ (14.05.2011)
112. http://www.jadranskavrata.hr (01.12.2010)
113. http://www.javnanabava.hr/stranica.aspx?pageID=11 (10.09.2010)
114. http://www.lukarijeka.hr/novosti (17.05.2003.)
115. http://www.luka-kp.si/eng/terminals-and-cargo (15.11.2010)
116. http://www.marh.gov.bc.ca /LGPOLICY/MAR/PPP/ppp2b.html (20.05.2010)

117.http://www.micportal.com/hr, (11.02.2011)
118.http://www.mmpi.hr (10.11.2010)
119.http://www.mmpi.hr/default.aspx?id=480 (15.02.2011)
120.http://www.ppiaf.org/ppiaf/ (10.05.2011)
121.http://www.portauthority.hr/rijeka/projekti/rijeka-gateway-projekt.html (10.02.2011)
122.http://www.portdubrovnik.hr, (11.02.2011)

6) Zakoni i propisi:

123. ***Odluka o osnivanju Lučke uprave Rijeka,*** Narodne Novine Republike Hrvatske, broj 42/96
124. ***Pomorski zakonik,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 1994., 17; 1994., 74 i 1996., 43.
125. ***Smjernice za primjenu ugovornih oblika javno privatnog partnerstva (JPP),*** Narodne novine Republike Hrvatske, 2006., br. 98.
126. ***Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno - privatnog partnerstva***, Narodne Novine Republike Hrvatske, 2009., 56.
127. ***Uredba o kriterijima ocjene i odobravanja projekata javno - privatnog partnerstva,*** Narodne Novine Republike Hrvatske 2009., 56.
128. ***Uredba o nadzoru provedbe projekata javno - privatnog partnerstva,*** Narodne Novine Republike Hrvatske, 2009., 56.
129. ***Uredba o sadržaju ugovora o javno - privatnom partnerstvu,*** Narodne Novine Republike Hrvatske 2009., 56.
130. ***Zakon o javno privatnom partnerstvu,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 2008., br. 129.
131. ***Zakon o javnoj nabavi,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 2007., br. 110 i 2008., br.125.
132. ***Zakon o koncesiji,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 1992., 89., 2008., 125.
133. ***Zakon o morskim lukama,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 1995., 108; 1996., 6; 1999.,137 i 2000., 97.
134. ***Zakon o morskim lukama,*** Narodne Novine Republike Hrvatske, 1995., 108.
135. ***Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama,*** Narodne novine Republike Hrvatske, 2003., 158.
136. ***Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća,*** Narodne Novine Republike Hrvatske, 1991., 91, 1992., 84, 1993., 94, 1994., 2., 1995., 95., 1996., 21., 2009., 118.
137. ***Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima,*** Narodne Novine Republike Hrvatske, 1996., 91.
138. ***Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja,*** Narodne Novine Republike Hrvatske, 2009., 79.

POPIS TABLICA

Tablica 1.: Vrste javno-privatnoga partnerstva 19

Tablica 2.: Pregled privatnih investicija prema obliku privatne participacije (US$ milion) za razdoblje od 1998. do 2007. godine 30

Tablica 3. Struktura koristi primjenom javno-privatnoga partnerstva i mehanizama za postizanje koristi 34

Tablica 4: Temeljne osobine odabranih oblika realizacije javno-privatnoga partnerstva 46

Tablica 5: Matrica rizika u projektima javno-privatnoga partnerstva 60

Tablica 6. Projekti javno-privatnih partnerstava po državama članicama Europske unije i pridruženim članicama te sektorima i podsektorima aktivnosti javno-privatnoga partnerstva 67

Tablica 7. Partnerstvo javnoga i privatnoga sektora (JPP) u Europi (izabrani primjeri) 69

Tablica 8.: Odgovornost lučke uprave 85

Tablica 9.: Pregled raspodjele odgovornosti obavljanja lučkih usluga 88

Tablica 10.: Matrica ciljeva i ugovora partnerstva privatnoga i javnoga sektora 90

Tablica 11.: Ciljevi partnerstva javnoga i privatnoga sektora 91

Tablica 12.: Opći pokazatelji primjene modela javno-privatnoga partnerstva u razdoblju od 1990. do 2008. godine 93

Tablica 13.: Promet u lukama od međunarodnoga značenja za Republiku Hrvatsku u periodu od 2001. do 2009. godine 128

Tablica 14.: Struktura prihoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini 130

Tablica 15.: Struktura rashoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini 132

Tablica 16.: Planirana ulaganja u lučku infrastrukturu u razdoblju od 2006. do 2013. godine 133

Tablica 17. Koncesionari u riječkoj luci 141

Tablica 18.: Ukupni promet Luke Rijeka d.d. u razdoblju od 2002. do 2009. godine 145

Tablica 19. Kontejnerski promet riječke luke od 1992. do 2009. godine 147

Tablica 20: Prednosti i nedostatci pojedinih postupaka višekriterijskoga odlučivanja 175

Tablica 21. Mogući scenariji razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci 211

Tablica 22: Popis institucija ispitanika obuhvaćenih anketiranjem 218

Tablica 23: Analiza vrijednosti kriterija za evaluacija JPP-a u lukama RH prema interesnim skupinama 222

Tablica 24.: Najbolje rangirani kriteriji za evaluaciju javno-privatnoga partnerstva u lukama Republike Hrvatske. 225

Tablica 25.: Analiza vrijednosti po grupama kriterija za evaluacija JPP-a u lukama prema interesnim skupinama 227

Tablica 26.: Odnosi pojedinih grupa kriterija za privatni sektor 232
Tablica 27.: Odnosi pariteta ekonomsko financijskih kriterija za državni sektor 233
Tablica 28.: Odnosi pariteta organizacijskih kriterija za državni sektor 234
Tablica 29.: Odnosi pariteta tehničko tehnoloških kriteirja za državni sektor 234
Tablica 30.: Odnosi pariteta društvenih kriterija za državni sektor 234
Tablica 31.: Odnosi pariteta kriterija u cilju usklađivanja s politika Europske Unije za državni sektor 235
Tablica 32.: Vrijednosti scenarija prema interesnim skupinama 238

POPIS SHEMA

Shema 1.: Sudionici i interesi u projektima javno – privatnoga partnerstva 37
Shema 2.: Povezivanje različitih interesa u javno privatno partnerstvo 40
Shema 3: Spektar uključenosti privatnoga sektora u suradnju s javnim sektorom i modeli javno privatnoga partnerstva 42
Shema 4. Osnovni sudionici BOT-a 49
Shema 5.: Složeniji sustav sudionika BOT-a 50
Shema 6.: Struktura BOT projekta 51
Shema 7.: Struktura PFI projekta 54
Shema 8.: Pregled oblika javno-privatnoga partnerstva s obzirom na vlasničku strukturu 57
Shema 9:. Alokacija rizika između javnoga i privatnoga sektora 58
Shema 10.: Utjecaj okruženja na luku 77
Shema 11.: Interakcija između javnog i privatnog sektora i korisnika 84
Shema 12.: Tržišno natjecanje i selekcija odabranoga privatnoga partnera za realizaciju izgradnje Sportsko-poslovnog kompleksa u Splitu 111
Shema 13: Pojednostavljen shematski prikaz subjekata ugovora o JPP i ostalih subjekata uključenih u realizaciju izgradnje i korištenja Sportsko-poslovnoga kompleksa u Splitu 112
Shema 14: Pojednostavljeni način dodjele koncesije 122
Shema 15. Zahtjevi prema strateškome partneru 153
Shema 17. Sustav i model 162
Shema 18. Proces znanstvene spoznaje 163
Shema 19.: Proces modeliranja 164
Shema 20.: Algoritam procesa rješavanja problema 170
Shema 21 : Pojednostavljeni prikaz MAMCA analize: 177
Shema 22. Primjena višekriterijskoga odlučivanja pri izboru modela javno-privatnoga partnerstva 186
Shema 23.: Mogući kriteriji ocjenjivanja javno-privatnoga partnerstva u lučkom sustavu 187
Shema 24.: Opći hijerarhijski model u analitičko hijerarhijskome procesu 197
Shema 25: Hijerarhijsko stablo odlučivanja u višeučesničko – višekriterijskoj analizi 200
Shema 26: Opći model vrjednovanja javno-privatnoga partnerstva u morskim lukama Republike Hrvatske 203
Shema 27.: Metodologija odabira scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci 207
Shema 28. Hijerahija odabira scenarija razvoja javno-privatnoga partnerstva u riječkoj luci 208
Shema 29.: Uspostava modela javno privatnoga partnerstva u riječkoj luci 240

POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1.: Udio projekata javno-privatnoga partnerstva u ponudi s obzirom na kapitalnu vrijednosti prema područjima (2006. godina) 66

Grafikon 2.: Europska investicijska banka i javno-privatno partnerstvo u razdoblju od 1990. godine do 2005. godine 73

Grafikon 3.: Udio sektora u ukupno odobrenim sredstvima EIB-a za javno-privatno partnerstvo u 2005. godini 73

Grafikon 4.: Broj projekata javno privatnoga partnerstva u državama u razvoju u periodu od 1990. do 2008. godine. 94

Grafikon 5.: Ukupne investicije u lukama s privatnom participacijom (u mil) u državama u razvoju, u periodu od 1990. do 2008. godine. 95

Grafikon 6.: Broj projekata ovisno o obliku privatne participacije u razdoblju od 1990. do 2008. godine 96

Grafikon 7.: Visina investicija ovisno o obliku privatne participacije u razdoblju od 1990. do 2008. godine 96

Grafikon 8.: Struktura prihoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini. 131

Grafikon 9.: Struktura rashoda lučkih uprava od osobitoga međunarodnoga interesa za Republiku Hrvatsku u 2008. godini. 133

Grafikon 10.: Vlasnička struktura Luke Rijeka d.d. na dan 31.12.2009. godine 143

Grafikon 11.: Tranzitni promet Luke Rijeka 146

Grafikon 12: Struktura ispitanika prema sektoru koji zastupaju 219

Grafikon 13: Struktura ispitanika prema poziciji u organizaciji 220

Grafikon 14: Struktura ispitanika prema stupnju obrazovanja 220

Grafikon 15. Usporedni prikaz prosječnih vrijednosti kriterija prema interesnim skupinama 224

Grafikon 16: Prosječne vrijednosti grupa kriterija prema interesnim skupinama 228

Grafikon 17: Snaga pojedinih interesnih skupina u odlučivanju o projektima javno – privatnoga partnerstva 229

POPIS PRIMJERA

Primjer 1.: Prikaz ekonomsko – financijskih kriterija na *online* sustavu ankete 217
Primjer 2.: Prikaz općega ocjenjivanja kriterija na *online* sustavu ankete 217
Primjer 3.: Prikaz dijela hijerarhije u softverskome programu Expert Choice 11.5 231
Primjer 4.: Pariteti ekonomskih kriterija šire društvene zajednice – programska aplikacija . 235
Primjer 5.: Prikaz konačnoga rješenja – programska aplikacija 236
Primjer 6.: Grafička analiza rješenja odabira scenarija u odnosu na ekonomske kriterije..... 237
Primjer 7.: Grafička analiza rješenja odabira scenarija u odnosu na interesne skupine..... 238

POPIS ZEMLJOVIDA

Zemljovid 1. Ukupna vrijednost ($) privatnih investicija po glavi stanovnika (per capita) razdoblje od 2000 do 2008. godine 29