JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U TURIZMU

Ševo, Marina

Undergraduate thesis / Završni rad

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:521009

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU
EKONOMSKI FAKULTET

ZAVRŠNI RAD

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U TURIZMU

Mentorica: izv.prof.dr.sc. Kordić Lana **Studentica: Marina Ševo**

Split, rujan, 2021.

SADRŽAJ:

1. UVOD 1

1.1. DEFINICIJA PROBLEMA 1

1.2. CILJ RADA 1

1.3. METODE RADA 1

1.4. STRUKTURA RADA 1

2. TEORIJSKE ODREDNICE JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA 2

2.1. POJMOVNO ODREĐENJE 2

2.2. PREDNOSTI I NEDOSTACI JPP-A 4

2.3. MODELI UDRUŽIVANJA 8

2.3.1. Ugovorni oblik JPP-a 8

2.3.2. Institucijski (statusni) oblik JPP-a 11

2.3.3. Definiranje različitih modela JPP 12

2.4. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA 15

2.4.1. Pravni okvir 15

2.4.2. Institucionalni okvir javno-privatnog partnerstva 16

3. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U TURIZMU 17

3.1. ZNAČAJ TURIZMA U RAZVOJU GOSPODARSTVA 17

3.1.1. Obilježja turizma u Republici Hrvatskoj 18

3.2. JAVNI I PRIVATNI SEKTORI U TURIZMU 20

3.2.1. Područja suradnje javnog i privatnog sektora u turizmu 21

3.3. KRITERIJI ZA IMPLEMENTACIJU JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA U HRVATSKI TURIZAM 24

4. PRIMJERI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA U HRVATSKOM TURIZMU 27

4.1. REVITALIZACIJA TURISTIČKIH ATRAKCIJA I SMJEŠTAJA GRADA ŠIBENIKA 27

4.1.1. Revitalizacija Tvrđave svetog Mihovila 29

4.1.2. Revitalizacija Tvrđave Barone (Šubićevac) 31

4.1.3. Greenfield projekt Obonjan Rivijera 33

4.2. PROJEKT IZGRADNJE MEDULIN ACTIVE PARK-A 35

4.3. REVITALIZACIJA PALAČE BIGATTO U BUZETU 37

4.4. OSVRT NA PRIMJERE JPP-A U RH 39

5. ZAKLJUČAK 41

LITERATURA 43

POPIS SLIKA 47

POPIS TABLICA 47

SAŽETAK 48

SUMMARY 49

1. UVOD

1.1. DEFINICIJA PROBLEMA

Javno-privatno partnerstvo (JPP) u načelu označava suradnju tijela javne vlasti i privatnog sektora kako bi se zadovoljile određene potrebe javnosti. Svaki od partnera ima određene odgovornosti i preuzima rizike, ali i ostvaruje različite koristi. Javno-privatno partnerstvo u obliku koncesija poznato je već stoljećima, dok se modernija primjena javlja tek zadnjih desetljeća te JPP postaje sve popularnije pri izvođenju raznih projekata, pa samim time i projekata koji doprinose razvoju turizma. Brojni autori u svojim radovima problematiziraju načine i mogućnosti iskorištavanja potencijala kojeg JPP nudi u razvoju turizma. U ovom radu nastojat će se dati odgovor na navedeni problem kroz analizu projekata JPP-a u Republici Hrvatskoj.

1.2. CILJ RADA

Cilj rada je objasniti pojam javno-privatnog partnerstva te prikazati njegovo trenutno stanje u kontekstu turizma u Republici Hrvatskoj, zatim se osvrnuti na prednosti i ograničenja ovog modela općenito i u turizmu. Cilj je također prikazati projekte JPP u RH značajne za razvoj turizma.

1.3. METODE RADA

U ovom završnom radu koristit će se osnovne znanstveno-istraživačke metode kao što su metoda analize i metoda sinteze, zatim metoda indukcije i dedukcije, metoda deskripcije i kompilacije i metoda analize dokumentacije.

1.4. STRUKTURA RADA

Rad se sastoji od 5 cjelina, a prva cjelina je uvod u kojem je opisan problem rada i njegovi ciljevi te korištene znanstveno-istraživačke metode i struktura rada. Drugom cjelinom objašnjene su teorijske odrednice javno-privatnog partnerstva, prednosti i nedostaci, te modeli. U trećoj cjelini bit će riječ općenito o ulozi javno-privatnog partnerstva u turizmu, dok će se u četvrtoj cjelini analizirati projekti JPP značajni za hrvatski turizam. Peta cjelina je zaključak završnog rada u kojem će se iznijeti zaključne misli o temi.

2. TEORIJSKE ODREDNICE JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA

2.1. POJMOVNO ODREĐENJE

Začetci suradnje javnog i privatnog sektora bili su projekti izgradnje objekata kapitalne infrastrukture koji su se pretežno temeljili na ugovorima o koncesiji. Tijekom 1970-ih i 1980-ih godina došlo je do ubranog rasta potreba za izgradnjom nove infrastrukture, ali javni sektor nije bio u mogućnosti financirati sve potrebne projekte, stoga se javljala sve učestalija primjena javno-privatnog partnerstva kako bi se odgovorilo na porast nezadovoljstva cijenama i kvalitetom javnih usluga među krajnjim korisnicima.[1] Ne postoji jasno određena definicija javno-privatnog partnerstva koja je općeprihvaćena, već različiti autori u svojim radovima različito definiraju ovaj model. Prema Agenciji za javno-privatno partnerstvo, JPP dugoročan je ugovorni odnos u partnerskom smislu među javnim i privatnim sektorom, a može uključivati aktivnosti privatnog sektora kao što su financiranje, projektiranje, gradnju, upravljanje i/ili održavanje infrastrukturnih objekata i/ili pružanje usluga, koje tradicionalno pruža javni sektor.[2]

Ipak se iz svih definicija mogu izvući neke zajedničke odrednice, pa prema Zelenoj knjizi pojam Javno-privatnog partnerstva nije definiran, ali se generalno govoreći, pojam odnosi na oblike suradnje javne vlasti i privatnika s ciljem osiguravanja financiranja, izgradnje, obnove, upravljanja ili održavanja infrastrukture ili pružanja usluga. Zelena knjiga također navodi elemente koji uobičajeno karakteriziraju JPP:[3]

- Relativno dugo trajanje odnosa između privatnog i jasnog sektora pri različitim aspektima projekta.
- Metoda financiranja projekta uključuje djelomično financiranje od strane privatnog partnera i moguća izdašnija sredstva od strane javnog partnera.

---

[1] Ivo Kunst, „Primjenjivost modela javno-privatnih partnerstva u turizmu“ *Acta Turistica* Vol 23, No. 2 (2011): 105-238 https://www.jstor.org/stable/23235851

[2] *Vodič za javno-privatno partnerstvo (JPP) „Korak po korak“*, pripremila Agencija za javno-privatno partnerstvo Republike Hrvatske (Zagreb, RH, 2009.)

[3] *Green Paper on Public-Private partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions,* pripremila Komisija Europskih zajednica (Bruxelles, Belgija, 2004.)

- Javni partner primarno se koncentrira na definiranje ciljeva koji se žele postići, a koji su od javnog interesa, uključujući kvalitetu usluga i cjenovne politike, dok javni partner preuzima odgovornost za nadgledanje ostvarivanja navedenih ciljeva.
- Distribucija rizika se pretežno odvija na način da javni partner prenosi svoje rizike na privatnog. Unatoč tomu, JPP ne podrazumijeva da privatni partner snosi sav ili većinu rizika. Precizna distribucija rizika različita je za svaki projekt i ovisi o mogućnostima partnera da procijene, kontroliraju i nose se s datim rizicima.

Javni-privatno partnerstvo temelji se na jednostavnom principu: kako javni sektor ne bi morao sam financirati i graditi infrastrukturu i objekte te njima upravljati, voditi brigu o njihovom održavanju i pružanju usluga krajnjim korisnica, on sklapa ugovor dugoročnog karaktera s privatnim sektorom čime potonji na sebe preuzima dio poslova ili sav navedeni posao te ga obavlja umjesto javnog sektora, pri čemu javni zadržava isključivo nadzornu i regulatornu funkciju, odnosno propisuje standarde usluga koje se pružaju i nadzire poštivanje navedenih standarda. Naplaćivanje naknada za pružanje usluga privatni sektor može naplatiti od krajnjih korisnika, čime snosi rizik tržišne potražnje ili od javnog sektora kao najamninu čime snosi rizik raspoloživosti infrastrukture ili objekta. Poslovi poput upravljanja, održavanja i sl. uglavnom se također prenose na privatni sektor kao i rizici kojima on može bolje upravljati.

Javni sektor moguće je definirati kao dio suvremene mješovite ekonomije sastavljene od institucija, organizacija i poduzeća čiji vlasnik je država, odnosno tijela kojima država rukovodi i preko kojih ostvaruje svoje djelovanje, kako na lokalnim, tako i na nacionalnoj razini. U kontekstu JPP, javni sektor može se sagledavati u širem smislu, odnosno kao sustav sastavljen od[4]:

- države u najširem smislu, odnosno od lokalnih i regionalnih državnih organa, središnje države te mogućih nadnacionalnih struktura kao što je Europska unija,
- javnih nefinancijskih poduzeća (javnih poduzeća), odnosno poduzeća koja kontrolira država i/ili su u njenom vlasništvu te su obično prisutna u infrastrukturnom području ili u značajno većim dijelovima gospodarstva (npr. u slučaju tranzicijskih zemalja),

[4] Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009.)

- javnih financijskih institucija, primjerice središnja (nacionalna) banka.

Javnog partnera može predstavljati Republika Hrvatska posredstvom nadležnog ministarstva, javne ustanove i trgovačka društva koja se nalaze u većinskom vlasništvu RH. Uz navedeno javni partner mogu biti i javne ustanove i trgovačka društva kojima je većinski vlasnik jedinica samouprave te same jedinice lokalne ili područne samouprave, dakle općine, gradovi i županije. Javni partner može sudjelovati u projektu preko uloga u pravima ili stvarima, iako se najčešće prakticira plaćanje redovne naknade za usluge koje pruža privatni partner. Prava i stvari koja predstavljaju ulaganje javnog partnera mogu biti u vidu darovnice i darovanja zemljišta koje privatni partner uzima u zakup, zatim pravo građenja, koncesija, prenošenje vlasništva određene građevine te pripremljena projektna dokumentacija.

Privatni partner domaća je pravna osoba, odnosno trgovačko društvo u većinskom privatnom vlasništvu, koje ili samostalno ili udruženo s još nekom privatnom tvrtkom, sklapa ugovor o JPP-u s javnim partnerom i ima sposobnost izgraditi i voditi traženu građevinu. Ugovorom se obično predviđa osnivanje trgovačkog društva posebne namjene – DPN od strane privatnog partnera. To će društvo imati ulogu neposrednog izvršitelja te će imati obvezu izgradnje ugovorene infrastrukture i/ili objekata i nabave financijskih sredstava za izgradnju građevine.

2.2. PREDNOSTI I NEDOSTACI JPP-A

Suradnja javnog i privatnog sektora pruža razne prednosti. Neki od prednosti uključuju:[5]

- **Smanjivanje troškova:** ostvarivanjem javno-privatnog partnerstva država može ostvariti uštedu na izgradnji, održavanju i upravljanju uslugama. Ušteda se može ostvariti kombiniranjem više poslova pod jedan ugovor, kao što su dizajn i izgradnja, što dovodi do inovativnijeg, jeftinijeg dizajna te efikasnije i brže izgradnje. Privatni

[5] *Public Private Partnership A Guide for Local Government,* pripremilo Ministry of Municipal Affairs (Britanska Kolumbija, Kanada, 1999.); Tomislav Šušnjar, „Javno-privatno partnerstvo - optimalan model razvoja zdravstvenog turizma hrvatske“ (doktorski rad, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, 2018.); Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009.); Ana Marija Persoli, „Javno-privatno partnerstvo“, *Pravnik*, Vol 41, No. 85 (2007.): 111-123. https://hrcak.srce.hr/33853

partneri mogu smanjiti troškove upravljanja i održavanja ustanova korištenjem ekonomije obujma, inovativnih tehnologija ili fleksibilnijih dogovora o nabavi i kompenzaciji.

- **Podjela rizika**: kao što je već navedeno, javni sektor prebacuje dio rizika na privatnog partnera. Rizik se može odnositi na povećane troškove, nemogućnost ostvarivanja rokova, poteškoće pri prilagodbi raznim regulativama, nedostatnu razinu prihoda i druge rizike koji su vezani za planiranje i provođenje projekta. Podjela rizika uglavnom je prednost za javnog partnera jer on prebacuje dio odgovornosti koja bi inače bila na njemu, na privatnog partnera, čime se situacija prvenstveno olakšava javnom partneru, ali to ne znači da privatni partner preuzima rizik na slijepo, već se vrše analize mogućnosti preuzimanja i nošenja s rizikom na temelju kojih se određuje optimalna raspodjela rizika među partnerima.
- **Unaprjeđenje usluge:** JPP mogu dovesti do unapređenja u pružanju usluge jer privatni se sektor lakše prilagođava situacijama na tržištu i lakše provodi inovacije u pružanju usluga u odnosu na javni sektor. JPP također omogućava uvođenje novih tehnologija i ekonomije obujma koja smanjuje troškove ili poboljšava kvalitetu usluge.
- **Povećanje prihoda:** do povećanja prihoda dolazi jer se u okviru JPP postavljaju naknade za korištenje usluga, uz to JPP pruža mogućnost uvođenja inovativnijih izvora prihoda koje nije moguće ostvariti kod tradicionalnih metoda pružanja usluga.
- **Efikasnija implementacija:** efikasnost se može ostvariti kroz kombiniranje različitih aktivnosti kao što su dizajn i izgradnja te kroz fleksibilnije ugovaranje i nabavu, brže odobravanje financiranja i efikasniji proces donošenja odluka. Efikasnije pružanje usluga omogućava da ono bude i brže te smanjuje troškove.
- **Ekonomski benefiti:** povećanje uključenosti države u javno-privatna partnerstva može utjecati na stimulaciju privatnog sektora i doprinijeti povećanju zaposlenosti i ekonomskom rastu. Privatna poduzeća koja su postala iskusna u ostvarivanju projekata javno-privatnog partnerstva mogu „izvoziti“ svoje znanje i vještine te na taj način zarađivati prihode izvan svoje regije ili države.
- **Brža izgradnja:** činjenica da javni sektor počinje plaćati privatnom tek kada se izgradnja završi i započne pružanje usluga korisnicima, potiče privatni sektor na bržu gradnju jer on kao primarni cilj ima profit.

- **Znanje i vještine privatnog partnera:** svako privatno poduzeće posjeduje određene vještine i znanje koje javni sektor nema. Angažiranjem privatnog poduzeća kao izvođača radova dolazi do tehnološkog prijenosa vještina na projekt.
- **Trajanje odnosa:** s obzirom da se ugovori o JPP sklapaju na duži vremenski period, indirektno dolazi do određene sigurnosti pri mijenjanu vlasti, jer da bi ugovori bili stabilniji i manje osjetljivi na promjenu vlasti, oni moraju biti društveno i ekonomski opravdani što znači da će ti ugovori biti više podržani.

Uz prednosti, suradnja javnog i privatnog sektora nosi i određene nedostatke:[6]

- **Gubitak kontrole:** u slučajevima kada privatni partner pruža veće investicije i preuzima više rizika on će biti i više uključen u donošenje odluka o pružanju i naplati usluga. To često dovodi pitanja: „Tko će kontrolirati pružanje usluga?“. Ovo pitanje treba se razriješiti prilikom definiranja projekta te imati na umu prilikom vođenja pregovora. U konačnim analizama država ima ovlast i odgovornost za uspostavu standarda pružanja usluga i za zaštitu javnog interesa. Ukoliko javni sektor izgubi kontrolu može doći do ugroze pouzdanosti pružanja usluge od strane privatnog partnera, povećanja cijena usluga i sl.
- **Povećani iznos troškova:** ukoliko država ne uzme u obzir sve troškove pružanja usluga pri određivanju cjenovne politike i naknada za korisnike usluga, može doći do povećanja korisničkih naknada za određene usluge, s obzirom da pružanje usluga kroz javno-privatno partnerstvo zahtjeva cjenovne politike koje odražavaju sve relevantne troškove. Troškovi upravljanja javnom kontroverzom o povećanim naknadama ili troškovi razvoja kompleksnih politika za povećanje naknada često poništavaju vrijednost javno-privatnog partnerstva za određene usluge.
- **Nepouzdano pružanje usluga:** privatna poduzeća sklonija su nezadovoljstvu zaposlenika, štrajkovima, financijskim problemima i drugim okolnostima koje mogu dovesti do neispunjavanja njihovih obaveza određenih ugovorom. Kako bi se takve

[6] Public Private Partnership A Guide for Local Government, pripremilo Ministry of Municipal Affairs (Britanska Kolumbija, Kanada, 1999.); Tomislav Šušnjar, „Javno-privatno partnerstvo - optimalan model razvoja zdravstvenog turizma hrvatske“ (doktorski rad, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, 2018.)

situacije razriješile na najbolji mogući način, nužno je ugovorom odrediti mjere koje je potrebno poduzeti u slučaju pojave spomenutih poteškoća.

- **Nemogućnost profitiranja konkurencijom:** konkurencija među privatnim partnerima potiče razvoj inovacija i niže cijene, što predstavlja korist za državu. Ukoliko se za privatnog partnera natječe samo nekoliko poduzeća, ova korist izostaje te neće doći do nižih troškova za javni sektor.
- **Smanjena kvaliteta ili efikasnost usluga:** ukoliko ugovori o JPP nisu pravilno strukturirani, mogu rezultirati smanjenjem kvalitete usluga, neefikasnim pružanjem usluga ili nedostatkom pravilnog održavanja ustanove.
- **Pristranost u procesu odabira privatnog partnera:** s obzirom da pri izboru privatnog partnera država može uzimati u obzir i druge čimbenike osim same cijene, može doći do optužbi za pristranost ukoliko država ne odabere partnera s najnižom ponudom. Potencijalne optužbe na račun pristranosti mogu se umanjiti ukoliko se posveti pozornost odgovarajućim politikama i procedurama te osiguravanjem transparentnosti.
- **Problemi s radnom snagom:** na ugovore o JPP se primjenjuju kolektivni ugovori i zakoni o radu, ali unatoč tomu postoji mogućnost pojave neželjene reakcije od strane sindikata i radnika državnih službi.
- **Specifična znanja i velika potreba za resursima:** iako su znanje i vještine privatnog sektora navedene kao prednost, one mogu biti i nedostatak jer specifična dodatna znanja koja su potrebna za obavljanje projekta mogu smanjiti broj potencijalnih ponuditelja, čime se smanjuje konkurencija i povećava ukupna cijena projekta. Isto se odnosi i na velike financijske resurse koji su potrebni za izvršenje projekta.

2.3. MODELI UDRUŽIVANJA

Javno-privatno partnerstvo može se pojaviti u nekom od dva oblika: ugovorni oblik i institucijski (statusni) oblik. U ugovornom obliku partnerstvo između javnog i privatnog partnera bazirano je na ugovornim odnosima te on može imati dva osnovna modela: koncesijski oblik i model operativnog najma, odnosno PFI model (Private Finance Initiative). Koncesijski oblik ne podrazumijeva postojanje koncesije, već privatni partner naplaćuje usluge od krajnjeg korisnika, kao kod koncesije, a nalazi se pod kontrolom javnog partnera. Kod PFI modela privatni partner od javnog naplaćuje usluge u obliku najamnine (fiksne, promjenjive ili umanjene ovisno o kvaliteti isporučene usluge). Uz ova dva temeljna modela, postoji i niz izvedenih modela.[7]

2.3.1. Ugovorni oblik JPP-a

Društva posebne namjene – DPN (*Special Purpose Vehicle – SPV*) jedna od prepoznatljivih karakteristika ugovornih modela JPP-a. To su trgovačka društva koja osniva privatni partner sa svrhom sklapanja ugovora o JPP-u i/ili provedbe projekta JPP-a, iako privatni partner nije obavezan osnovani DPN već je to može učiniti ukoliko želi. DPN se osniva jer se obično više fizičkih i/ili pravnih osoba udružuje kako bi se izradila ponuda za projekt JPP-a, te unutar društva reguliraju svoje obveze i prava, suvlasničke odnose, obveze te zadaće provedbe projekta JPP-a. U tom slučaju ugovor o JPP-u javni partner sklapa s DPN-om, a ne sa subjektima koji su osnovali poduzeće i sudjelovali u natječaju za izbor privatnog partnera. DPN reguliran je odredbama Zakona o trgovačkim društvima kao i sva trgovačka društva, no njegova posebnost ogleda se u činjenici da se ono u prvom redu osniva radi provođenja ugovora o JPP-u i u pravilu nema drugih djelatnosti te se nakon završetka projekta za koje je osnovano ono gasi ili preregistrira za neku drugu namjenu.[8]

Ukoliko se radi o JPP-u zasnovanom po **PFI modelu**, privatni partner ima mogućnost izgradnje građevine u svom vlasništvu prema zahtjevima koje je definirao javni partner. Ovaj se model primjenjuje kada je riječ o projektima kojima je cilj omogućiti pružanje neke javne

[7] Saša Marenjak i Danijel Kušljić. "Pravni okvir javno-privatnog partnerstva." Građevinar 61, br. 02. (2009): 137-145. https://hrcak.srce.hr/36162

[8] Ana Marija Persoli, "Javno-privatno partnerstvo u funkciji zadovoljavanja javnih potreba." Hrvatska i komparativna javna uprava 10, br. 4 (2010): 1019-1044. https://hrcak.srce.hr/135290

usluge koja za privatni sektor nije tržišno mjerljiva i isplativa prema kriteriju ostvarenja profita (npr. javno školstvo ili javno zdravstvo), pa u tome slučaju naručitelj (javni partner) plaća izvršitelju (privatni partner) najam građevine i pružanje javne usluge tijekom ugovornog razdoblja.[9] Najam se smatra operativnim ukoliko privatni partner, kao što je navedeno u ugovoru o JPP-u obvezno snosi rizik izgradnje objekta i najmanje još jedan od predviđenih dvaju rizika – rizik raspoloživosti kapaciteta i/ili rizik varijacije u potražnji. Ukoliko navedeni uvjet nije ispunjen, najam se smatra financijskim i tereti se zaduženje javnog partnera.[10] Naknada privatnom partneru nije u obliku pristojbe koju plaća korisnik za radove ili uslugu, već javni partner izvršava redovite uplate. Ova plaćanja mogu biti određena u fiksnom iznosu, ali se mogu izračunavati i na varijabilni način ukoliko se radi o varijaciji kvalitete pruženih usluga.[11]

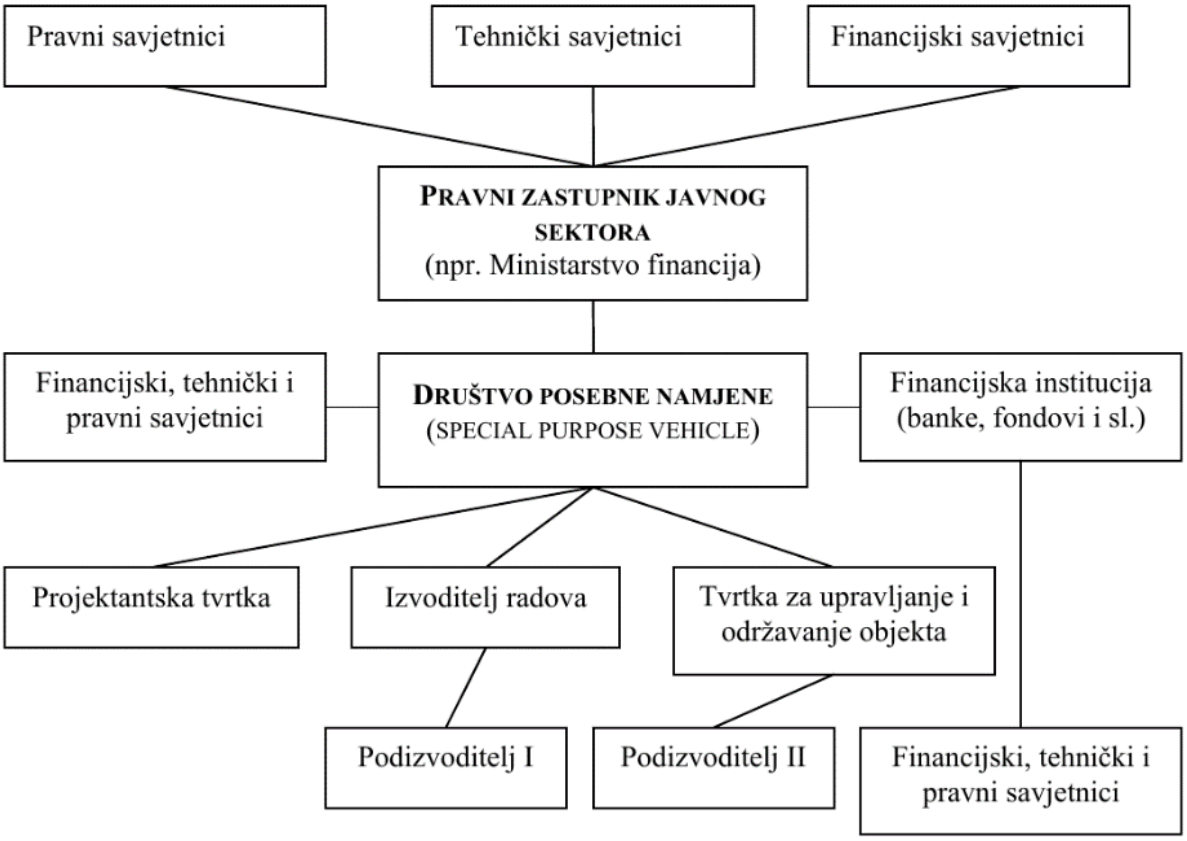
Temeljna načela prema kojima su zasnovani PFI ugovori proizašla su iz strukture učesnika projekta i njihovih međuodnosa kao što je prikazano na Slici 1. Privatni partner daje javnom na korištenje izgrađene kapacitete, a kroz DPN od javnog sektora naplaćuje svoj ulog i troškove. Navedeni osnovni odnos može se razložiti na pod odnose:

- privatni partner provodi financiranje, projektiranje, izgradnju te upravljanje radom i održavanje građevine
- privatni partner upotrebljava vlastita sredstva kako bi samostalno izgradio građevinu, predviđenu ugovorom
- javni sektor će izgrađenu građevinu preuzeti u najam od trenutka preuzimanja i izdavanja uporabne dozvole, redovito plaćati njezino korištenje i najamninu na period koji je predviđen ugovorom
- poduzetnik izvršitelj će svakog mjeseca plaćati naknadu za uporabu zemljišta u iznosu koji je previđen ugovorom

[9] Danijel Kušljić i Saša Marenjak. "Mjerenje uspjeha projekata Javno privatnog partnerstva." Građevinar 63, br. 12. (2011): 1079-1085. https://hrcak.srce.hr/7595

[10] Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009) https://www.bib.irb.hr/949484

[11] Ana Marija Persoli, "Javno-privatno partnerstvo u funkciji zadovoljavanja javnih potreba." Hrvatska i komparativna javna uprava 10, br. 4 (2010): 1019-1044. https://hrcak.srce.hr/135290



Slika 1: Struktura sudionika PFI modela

Izvor: Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009) https://www.bib.irb.hr/949484

Koncesijski model (Build–Operate-Transfer, BOT) način je ugovaranja građenja infrastrukture kada organizatori projekta, tj. ulagači, na sebe preuzimaju rizik pripreme projekta, projektiranja, izgradnje i eksploatacije projekta na određeni vremenski period, a nakon isteka prava eksploatacije, izgrađeni objekt vraća se javnom sektoru u vlasništvo. Obzirom da javni sektor ne preuzima rizike projektiranja, izgradnje i početnog stadija eksploatacije te se istekom ugovorenog razdoblja objekt vraća javnom sektoru u vlasništvo što znači da ga on može kontinuirano samostalno koristiti, ovaj se oblik pokazao itekako pogodnim za javni sektor. Pored osiguravanja ponude javne lokalne infrastrukture za stanovništvo, neizravne koristi ogledaju se i u činjenici da se u postupku izgradnje u najvećoj mogućoj mjeri koriste upravo lokalni resursi čime se doprinosi razvoju tog područja.[12]

[12] Ana Marija Persoli, "Javno-privatno partnerstvo u funkciji zadovoljavanja javnih potreba." Hrvatska i komparativna javna uprava 10, br. 4 (2010): 1019-1044. https://hrcak.srce.hr/135290

Jedna od važnih obilježja prema kojem se BOT model razlikuje od klasičnih modela građenja infrastrukture je način kojim se projekt financira, a koji se zove projektno financiranje. Ono se odnosi na situaciju u kojoj objekti infrastrukture nisu u mogućnosti biti jamac povrata kreditnih sredstava, za razliku od komercijalnih objekata te se tada cijeli model financiranja oslanja na prihodovni potencijal projekta umjesto na vrijednost imovine ili na legitimitet privatnih ulagača, kao što je to slučaj kod tradicionalnog modela. Preciznije rečeno, projekt se ocjenjuje primarno prema njegovim komercijalnim uvjetima i financira se isključivo ukoliko prihodi opravdavaju investiciju.[13]

2.3.2. Institucijski (statusni) oblik JPP-a

Institucijski oblik JPP podrazumijeva suradnju partnera zasebnim poslovnim sustavom, odnosno osnivanjem trgovačkog društva koje se nalazi u zajedničkom vlasništvu partnera. Ovdje poslovni sustav ima kao cilj isporuku proizvoda ili pružanje usluge u korist javnog interesa. Ovakav sustav može nastati osnivanjem novog zajedničkog poslovnog sustava ili tako što će privatni partner preuzeti postojeći javni poslovni sustav, odnosno trgovačko društvo.[14] ZJPP-om propisana je obveza provođenja postupka kojim se odobrava projekt JPP-a koji je temelj statusnog modela. Jedina razlika vidljiva je u tome što prije zasnivanja statusnog modela JPP-a javni i privatni partner sklapaju ugovor o ortaštvu koji za cilj ima uspostavu zajedničkoga trgovačkog društva sa svrhom provođenja projekta JPP-a, ali nakon sklapanja tog ugovora temelj partnerstva ne čini ugovor o ortaštvu javnog i privatnog partnera, već njihovo članstvo u zajedničkom društvu.[15]

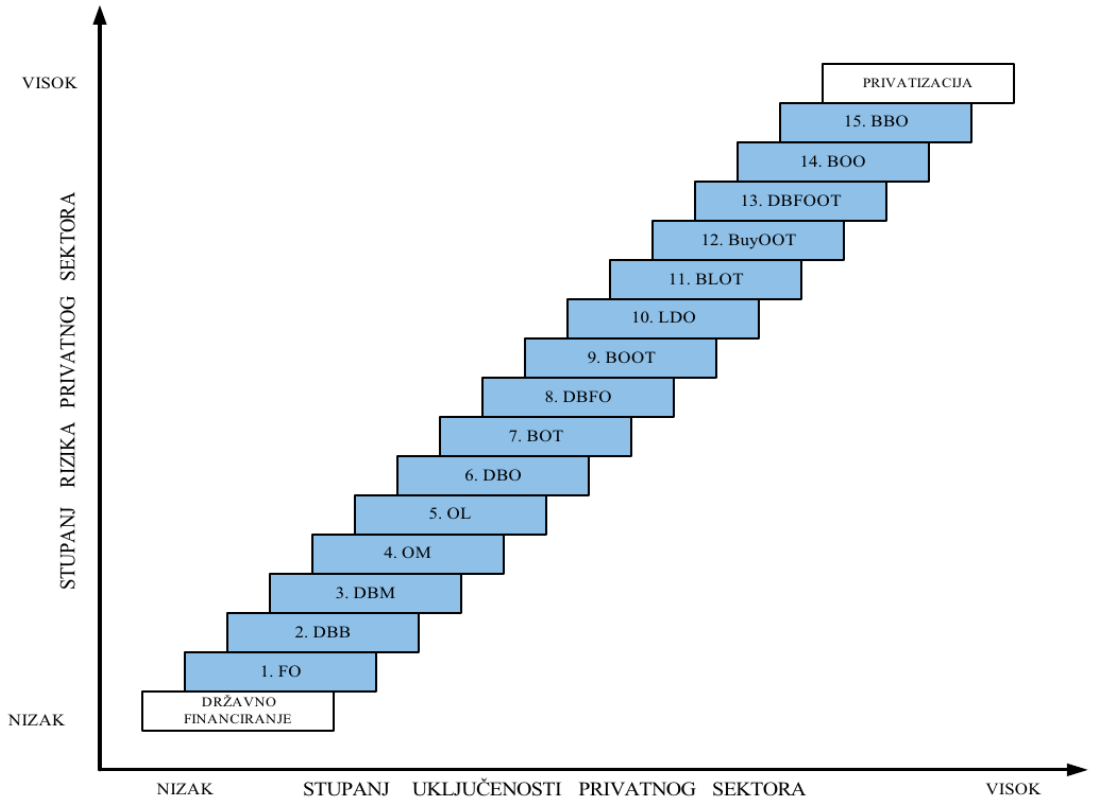
[13] Tomislav Šušnjar, „Javno-privatno partnerstvo - optimalan model razvoja zdravstvenog turizma hrvatske“ (doktorski rad, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, 2018.)

[14] Saša Marenjak i Danijel Kušljić. "Pravni okvir javno-privatnog partnerstva." Građevinar 61, br. 02. (2009): 137-145. https://hrcak.srce.hr/36162

[15] Ana Marija Persoli, "Javno-privatno partnerstvo u funkciji zadovoljavanja javnih potreba." Hrvatska i komparativna javna uprava 10, br. 4 (2010): 1019-1044. https://hrcak.srce.hr/135290

2.3.3. Definiranje različitih modela JPP

Javno-privatno partnerstvo može se pojaviti u mnogo modela, kao što je prikazano na Slici 2, ovisno o stupnju uključenosti javnog i privatnog sektora, odnosno o razini preuzimanja rizika, odgovornosti i koristi. Državno financiranje ne predstavlja model JPP-a jer u tom slučaju ne postoji uključenost privatnog sektora u projekt, odnosno javni sektor snosi sve rizike. Uz državno financiranje, JPP ne predstavlja ni privatizacija jer tada privatni sektor snosi sav rizik i koristi, dok javni sektor nije uključen jer se radi o potpunom vlasništvu privatnog sektora.



Slika 2: Modeli JPP prema uključenosti i riziku privatnog sektora

Izvor: Kačer, Hrvoje, Dejan Kružić i Ante Perkušić. "Javno-privatno partnerstvo: Atraktivnost dbfoot modela." Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 45, br. 3 (2008): 603-640. https://hrcak.srce.hr/30446

Promatrajući nivo na kojem su javni i privatni sektor angažirani u poslove projektiranja, izgradnje, financiranja itd., ali i u raspodjelu rizika, moguće je prepoznati sljedeće modele JPP-a:[16]

1. *Privatno-Financiranje (FO: Finance Only):* ovim modelom vrši se neposredno financiranje izgradnje javne infrastrukture od strane privatnog sektora, najčešće banki i fondova, a kompletni troškovi financiranja odlaze račun javnog sektora uz preuzimanje cjelokupnih rizika izgradnje i eksploatacije.
2. *Projektiraj-Pobjedi u nadmetanju-Izgradi (DBB: Design-Bid-Build):* Uloga javnog partnera jest pružanje usluge, održavanje objekta te je on ujedno i vlasnik. Javni partner definira projektne zahtjeve i garantira financiranje i projektiranje. Javnom nabavom bira se najisplativiji privatni ponuđač, koji je odgovoran za proces izgradnje građevine.
3. *Projektiraj-Izgradi-Održavaj (DBM: Design-Build-Maintain):* Privatni sektor ima zadatak da prema zahtjevima i specifikacijama koje je odredio javni sektor, projektira, izgradi i održava infrastrukturu. Ovaj model obično podrazumijeva obavljanje navedenih zadataka po unaprijed dogovorenoj nepromjenjivoj cijeni, čime su troškovni rizik i rizik kvalitete i održavanja građevine, preneseni na privatni sektor.
4. *Izvedi-Održavaj (OM: Operate-Maintain):* Privatni sektor koristi javnu imovinu ili javna dobra za pružanje usluge na temelju ugovorenih uvjeta, pri čemu je javni sektor i dalje vlasnik, stoga ovi modeli predstavljaju tzv. outsourcing ugovore.
5. *Operativna licenca (OL: Operation License):* Javni sektor izdaje dozvolu privatnom za pružanje javne usluge. Ovaj model najčešće karakterizira ograničeno trajanje ugovora.
6. *Projektiraj-Izgradi-Izvedi (DBO: Design-Build-Operate):* Privatni sektor ima zadatak da prema zahtjevima i specifikacijama koje je odredio javni sektor, projektira, izgradi javno dobro. Ovaj model obično podrazumijeva obavljanje navedenih zadataka po unaprijed dogovorenoj nepromjenjivoj cijeni, a javni sektor snosi financiranje i njegove troškove. Nakon dovršavanja izgradnje, privatni partner uzima objekt u dugoročan zakup i tako pruža uslugu.

[16] Hrvoje Kačer, Dejan Kružić i Ante Perkušić. "Javno-privatno partnerstvo: Atraktivnost dbfoot modela." Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 45, br. 3 (2008): 603-640. https://hrcak.srce.hr/30446

7. *Izgradi-Izvedi-Prenesi (BOT: Build-Operate-Transfer):* Javni sektor određuje projekt prema kojem privatni sektor izgrađuje javno dobro i koristeći ga pruža uslugu pod kontrolom javnog sektora. Naknada za pružanje usluga naplaćuje se od krajnjih korisnika i/ili privatnog sektora. Nakon što višegodišnji zakup istekne, javnom partneru se vraća predmetno javno dobro.
8. *Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Izvedi (DBFO: Design-Build-Finance-Operate):* Privatni sektor obavlja projektiranje, osmišljavanje, izgradnju i financiranje realizacije nekog javnog dobra te ga uzima u najam dugoročnog karaktera. Privatni sektor također upravlja i obavljanjem usluga i koristi javno dobro određeni period koji je utvrđen ugovorom.
9. *Izgradi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (BOOT: Build-Own-Operate-Transfer):* Javni sektor određuje projekt prema kojem privatni sektor izgrađuje javno dobro, zadržava ga u svom vlasništvu za ugovoreno period trajanja aranžmana i koristeći ga pruža uslugu. Naknadu za obavljanje usluga privatni partner naplaćuje od javnog ili od krajnjeg korisnika usluge. Nakon isteka roka predviđenog ugovorom, javno dobro se prenosi u vlasništvo javnog partnera bez naknade.
10. *Zakupi-Razvij-Izvedi (LDO: Lease-Develop-Operate):* Privatni partner uzima u zakup javno dobro, radni na funkcionalnom i tehnološkom razvijanju i unapređenju istoga te rukovodi njegovim korištenjem.
11. *Izgradi-Zakupi-Izvedi-Prenesi (BLOT: Build-Lease-Operate-Transfer):* Vlasništvo javnog dobra kojeg je izgradio privatni sektor nalazi se u rukama javnog sektora, a privatni partner ga uzima u zakup te ga koristeći pruža uslugu. Nakon isteka roka predviđenog ugovorom, javno dobro se vraća u vlasništvo javnog partnera.
12. *Kupi-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (B_{UY}OOT: Buy-Own-Operate-Transfer):* Privatni sektor kupuje javno dobro, koristi ga broj godina koji je dogovoren ugovorom i pruža uslugu. Nakon isteka roka koji je ugovoren, vlasništvo se prenosi na javni sektor bez naknade.
13. *Projektiraj-Izgradi-Financiraj-Posjeduj-Izvedi-Prenesi (DBFOOT: Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer):* Privatni sektor obavlja poslove projektiranja, izgradnje i financiranja realizacije javnog projekta, nadzire pružanje usluge i koristi predmetno javno dobro, koje je u njegovom vlasništvu za vrijeme trajanja ugovora. Nakon isteka roka koji je predviđen ugovorom, javno dobro prelazi u vlasništvo javnog partnera bez naknade.

14. *Izgradi-Posjeduj-Izvedi (BOO: Build-Own-Operate):* Privatni sektor vodi poslove izgradnje i rukovodi javnim dobrom koje se nalazi u njegovom vlasništvu, a ugovorom nije predviđeno obavezno prebacivanje imovine u vlasništvo javnog sektora po isteku roka. Uloga javnog sektora u ovom modelu je kontroliranje usluga koje se pružaju.
15. *Kupi-Izgradi-Izvedi (BBO: Buy-Build-Operate):* Privatni sektor pruža usluge javnom sektoru ili krajnjim korisnicima na javnom dobru koje je kupio i kojim upravlja te radi na njegovoj optimizaciji. Nakon isteka roka određenog ugovorom privatni sektor zadržava svoja vlasnička prava nad dobrom javne namjene.

Kao što je vidljivo iz definiranih modela, razlika među njima ovisi o izvorima financiranja, ulogama javnog i privatnog sektora, odgovornosti za upravljanje i održavanje objekta, obavljanje usluga te raspodjeli rizika i vlasništva nad izgrađenim objektom. Ovim se uočava da postojanje mnogo različitih modela JPP-a zapravo podrazumijeva da ne postoji jedan ili nekoliko modela koji će biti primjenjiv za svaki projekt. Može se tvrditi kako je svaki projekt drugačiji i zahtijeva drugačiji način realizacije, alokaciju rizika itd. Postojanje mnoštva različitih modela JPP-a povećava vjerojatnost optimalnog izvršenja svakog projekta.

2.4. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA

2.4.1. Pravni okvir

Javno-privatna partnerstva u Republici Hrvatskoj regulirana su Zakonom o javno-privatnom partnerstvu (NN 78/12, 152/14 i 114/18) i popratnim podzakonskim aktima. Za razumijevanje područja javno-privatnog partnerstva važan je i Zakon o koncesijama (NN 69/17, 107/20), uzimajući u obzir da neke koncesije mogu imati obilježja JPP-a, te Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16) koji je uglavnom značajan za provođenje postupka kojim se vrši izbor privatnog partnera.[17]

[17] „Institucionalni i pravni okvir JPP-a“, REPUBLIKA HVRATSKA Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, https://investcroatia.gov.hr/jpp/institucionalni-okvir/

Zakonom o JPP (NN 114/2018-2214) uređen je proces kojim se predlažu i odobravaju prijedlozi projekata javno-privatnog partnerstva. Ovim zakonom je uređeno i nadgledanje izvršenja projekata te sadržaj ugovora javno-privatnog partnerstva, projekti javno-privatnog partnerstva male vrijednosti itd. Također je značajno naglasiti da Zakon razlikuje ugovorne i institucionalne oblike JPP-a što je u skladu s praksom Europske Unije.

2.4.2. Institucionalni okvir javno-privatnog partnerstva

Prema Zakonu o izmjenama Zakona o javno-privatnom partnerstvu (NN 114/2018) zadaće ocjenjivanja, odobravanja i praćenja izvršenja projekata JPP-a stavljene su pod zaduženje Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja također je zaduženo i za odobravanje prijedloga projekata JPP-a na osnovu kriterija koji su predviđeni propisima iz područja javno-privatnog partnerstva. U procesu ocjenjivanja i davanja odobrenja za prijedloge projekata JPP-a značajnu ulogu igraju Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja i Ministarstvo financija, jer ono mora dati suglasnost kako bi se prije daljnjih aktivnosti potvrdilo da su prijedlozi projekata JPP-a usklađeni s proračunskim planovima i projekcijama te fiskalnim rizicima i ograničenjima koja su propisana posebnim propisima.[18]

Uprava za trgovinu i politiku javne nabave Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja ima važnu ulogu jer Zakonom o JPP nije uređen postupak odabira javnog partnera, nego upućuje na primjenu propisa iz područja javne nabave. Odabir privatnog partnera, rješavanje žalbi u postupcima javne nabave i davanje koncesija nadgleda Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave. Projekte JPP-a moguće je financirati fondovima EU, što je u okviru europske investicijske politike. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Ministarstvo financija te Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU uz Središnju agenciju za financiranje i ugovaranje imaju ključnu ulogu u postupku odobravanja takve vrste projekta.[19]

[18] Ibid.

[19] Ibid.

3. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U TURIZMU

Industrija turizma je iznimno konkurentna te se njezini sudionici nalaze na vrlo dinamičnom tržištu što je dovelo do nevoljkosti ulaska u javno-privatna partnerstva jer nisu željeli pojavu neželjenih posljedica u vidu povećavanja troškova ili smanjenja konkurentnosti. Unatoč tomu, postupno dolazi do povećanja svijesti o prednostima koje partnerstvo pruža sudionicima u turizmu: ono potpomaže kod efektivnog planiranja, upravljanja i rješavanja problema, čime zapravo povećava konkurentnost na tržištu. Shvaćanjem navedenog dolazi do prihvaćanja partnerstva, a najvažnija su ona s lokalnom zajednicom jer pružaju priliku za uključenost lokalnog stanovništva čime se proširuju pozitivni učinci turizma.

Kada je riječ o projektima JPP-a vezanima za turizam, smatra se da ti projekti osiguravaju bržu izgradnju i bolje upravljanje objektima što osigurava brojne pozitivne učinke na turizam i gospodarstvo u cjelini. Neki od tih učinaka su:[20]

- Povećanje razine kvalitete usluga i destinacije,
- Rast broja dolazaka zadovoljnih gostiju,
- Stvaranje mogućnosti za produljivanje sezone u destinaciji i pružanje ugostiteljskih usluga tokom cijele godine,
- Stvaranje novih radnih mjesta u djelatnostima direktno i indirektno povezanima s turizmom, a samim time smanjenje nezaposlenosti i povećanje dohotka te životnog standarda,

3.1. ZNAČAJ TURIZMA U RAZVOJU GOSPODARSTVA

Zadnjih nekoliko desetljeća turizam je doživio snažan rast i doprinio razvoju ekonomije, kako lokalne, tako i globalne jer između ostalog osigurava radna mjesta, razvoj nerazvijenih područja, utječe na BDP itd. Do 2020. godine turizam (uključujući direktne, indirektne i inducirane utjecaje) je bio zaslužan za četvrtinu novih radnih mjesta diljem svijeta, 10,6%, odnosno 334 milijuna svih radnih mjesta te 10,4% globalnog BDP-a (9,2 trilijuna američkih dolara).[21]

[20] Vinka Cetinski, Marko Peric i Violeta Sugar. "THE EUROPEAN DIMENSION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND EXPERIENCES IN TOURISM OF THE REPUBLIC OF CROATIA." Tourism and hospitality management 15, br. 1 (2009): 85-100. https://hrcak.srce.hr/181020

[21] „Economic Impact Reports“, Worl Travel and Tourism Council, https://wttc.org/Research/Economic-Impact

Dugoročan opstanak turizma ovisi o mogućnosti koordinacije različitih sektora. Iako se razvoj održivog turizma može postići i partnerstvom unutar jednog sektora, suradnja različitih dionika omogućava uspješnije planiranje, upravljanje, marketing, razvoj i edukaciju u turizmu te ona mora biti temeljena na principima održivog razvoja i postojati na svim organizacijskim razinama države.[22]

3.1.1. Obilježja turizma u Republici Hrvatskoj

Prošlog stoljeća 1987. godina bila je rekordna godina za hrvatski turizam s najvećim brojem dolazaka i noćenja. Nakon 1987. brojke opadaju te dostižu najnižu vrijednost 1995. godine, da bi nakon Domovinskog rata ponovo ponovno počele rasti, uglavnom svake godine, uz iznimku 1999. godine kada je zbog kosovske krize došlo do ponovnog opadanja brojki. 2019. godina do sada je bila rekordna za hrvatski turizam po ukupnom broju dolazaka, noćenja i zaposlenosti, dok je 2018. vodeća po BDP-u za 0,1 postotni poen u odnosu na 2019. U 2020. godini zbog pojave pandemije virusa COVID-19 došlo je do naglog napada svih pokazatelja te se stanje moglo usporediti s onim od prije 15-ak godina. Već 2021. godine hrvatski turizam se oporavlja i sredinom kolovoza premašene su sve predviđene brojke za sezonu čime je ostvaren veći broj dolazaka i noćenja nego cijelu 2020. godinu. Nadalje, u kolovozu 2021. godine ostvaren je veći broj dolazaka i noćenja nego u istom mjesecu rekordne 2019. godine.

Značajan udio turizma u hrvatskom BDP-u tijekom prosperitetnijih godina dovodi do zaključka da je turizam jedna od najznačajnijih industrija u Hrvatskoj koja je snažan generator prihoda i rasta te da se pomoću turizma može uvelike pomoći unaprjeđenju hrvatskog gospodarstva. S druge strane, obzirom da je turizam osjetljiv na određene krizne događaje, veliki udio turizma u BDP-u može doprinijeti nestabilnosti u kriznim razdobljima, stoga je važno razvijati planove i mogućnosti prilagodbe turizma tijekom kriza, kao što je na primjer pandemija. U protekle dvije godine industrija turizma se prilagodila na razne načine, pa su se tako između ostalog osmislile nove tehnologije ili brže uvele u upotrebu već osmišljene, kako bi se brojke u turizmu održale na što višoj razini usprkos nepovoljnoj situaciji.

[22] Dae-Kwan Kim., Chulwon Kim, Tae-Hee Lee „Public and Private Partnership for Facilitating Tourism Investment in the APEC Region“, APEC Tourism Working Group & Ministry of Culture and Tourism, Republic of Korea, 2005

Ne može se reći da su ukupni dolasci u RH porasli u protekle dvije godine u odnosu na rekordnu 2019. godinu, ali jasno je da su brojke u 2021. daleko bolje od onih u 2020. godini.

Tablica 1: Pokazatelji turizma u Hrvatskoj od 1987. do 2021. (izabrane godine)

Godina	Dolasci (u 000)	Noćenja (u 000)	Udio turizma u BDP-u	Udio u ukupno zaposlenim
1987.	10,487	68,160	-	-
1995.	2,438	12,885	-	-
2000.	7,136	39,183	-	-
2005.	9,995	51,421	-	-
2010.	10,604	56,416	13.6%	-
2014.	13,128	43,654	17.2%	6.4%
2018.	18,666	89,651	19.6%	7.3%
2019.	19,564	91,241	19.5%	8.2%
2020.	6,999	40,823	8.9%*	7.8%
2021.**	10,708	67,939	-	-

* Procjena

** Za razdoblje od 1.1. do 31.8.

Izvor: Prikaz autorice prema MINT (2005, 2010, 2014, 2018, 2019, 2020) i HTZ (2021)

Od ostalih odrednica turizma u Republici Hrvatskoj važno je istaknuti glavne turističke potencijale, odnosno one temeljene na kulturnim, povijesnim i prirodnim ljepotama kao što su mnoštvo povijesnih i kulturnih spomenika te gradova i mjesta, zatim klimatske i geografske karakteristike, čisto more i razvedena obala. Nadalje, Hrvatska ima iznimno povoljan prometni položaj jer se nalazi na cestovnim pravcima koji povezuju Europu.

Negativna obilježja hrvatskog turizma su neprikladni smještajni kapaciteti koji su zastarjeli u funkcionalnom i estetskom pogledu te zahtijevaju obnovu, ali i u strukturnom pogledu. Godine 2020. 52,1% ukupnih smještajnih kapaciteta činio je privatni smještaj, kampovi i kampirališta činili su 20,6%, dok su hoteli i aparthoteli činili tek 13,2%, a turistička naselja 2,1%.[23] Provedena je obnova određenog dijela kapaciteta, ali trenutna struktura još

[23] *TURIZAM U BROJKAMA 2020.*, pripremilo Ministarstvo turizma Republike Hrvatske (Zagreb, RH, 2021)

uvijek nije na zadovoljavajućoj razini. Uz smještaj, problem stvara i visoka sezonalnost jer se većina dolazaka i noćenja ostvaruje u ljetnim mjesecima, pogotovo u srpnju i kolovozu.

Ako se uz to uzme i prostorna koncentriranost atrakcija i gostiju, dolazi se do zaključka da se većina noćenja ostvaruje u obalnim gradovima, što svake godine sve više opterećuje navedene gradove u infrastrukturnom i suprastrukturnom smislu, ali i stvara nezadovoljstvo među lokalnim stanovništvom i samim gostima. Stoga je ključno donijeti i provesti određene mjere kako bi se sezona produžila na ostale mjesece u godini, privukli gosti u kontinentalni dio te riješila određena infrastrukturna pitanja.

3.2. JAVNI I PRIVATNI SEKTORI U TURIZMU

Općepoznata je činjenica je turizam u mnogim državama važan jer osigurava velik broj radnih mjesta i veliki dio izvoza te uz ekonomiju utječe i na ekologiju te kulturni i socijalni život zajednice. Stoga ne čudi važnosti koju javni sektor ima u razvoju turizma. Na početcima razvoja turizma država je imala ključnu ulogu u izgradnji i održavanju infrastrukture te u promociji zemlje kao poželjne i atraktivne turističke destinacije, što joj je i danas uloga. Privatni sektor je svoje mjesto u početku prvenstveno našao u izgradnji smještajnih i prehrambenih objekata te osnivanju putničkih agencija. Povećanjem uključenosti privatnog sektora u turizam, država se povlači s dotadašnjih funkcija i pronalazi novu ulogu, prvenstveno u upravljanju, kontroliranju i podržavanju poslovanja privatnog sektora kroz pravne, porezne i ostale okvire.

Kao što je već ranije definirano, javni sektor obuhvaća širok raspon javnih organizacija i tijela, a među njima i tijela nadležna za nadzor i razvoj turizma. S obzirom da je turizam važan čimbenik ekonomskog razvoja i političkih odnosa, uključenost države, odnosno javnog sektora, je iznimno važna kada je u pitanju održivi rast i razvoj industrije turizma. Ključna uloga javnog sektora u turizmu jest pružanje infrastrukture, osnovnih usluga, upravljanje destinacijom te osposobljavanje i edukacija.

Gotovo podjednako je važna uključenost privatnog sektora u upravljanje razvojem turizma na svim razinama države. Ova tvrdnja proizlazi iz činjenice da privatna poduzeća pružaju osnovne turističke proizvode, koje javni sektor (uglavnom) ne pruža, a to su: smještajni kapaciteti, prijevoz, objekti prehrane, maloprodaja te razne atrakcije i doživljaji. Uključenost u sve razine države omogućava raznolikost poduzeća: od malih obiteljskih poduzeća i OPG-ova do vertikalno i horizontalno integriranih globalnih korporacija kao što su touroperatori i turističke agencije, avio prijevoznici i hotelski lanci.

3.2.1. Područja suradnje javnog i privatnog sektora u turizmu

S obzirom da je turizam izrazito kompleksna industrija koja nudi veliki broj mogućnosti za zajedničko poslovanje države i privatnika u raznim djelatnostima, od ugostiteljstva do prometa, poljoprivrede i građevinarstva, opravdano je tvrditi kako partnerstvo države i privatnih poduzeća može postojati i imati značajan utjecaj na velik broj djelatnosti, od onih koje su izravno povezane s turizmom do onih indirektno povezanih i induciranih djelatnosti.

Imajući na umu da je područje suradnje javnog i privatnog sektora u turizmu poprilično široko, navest će se neka od područja:[24]

- Proizvodi i usluge
- Marketing i prodaja
- Infrastruktura
- Planiranje, istraživanje i tehnologija
- Financiranje
- Ljudski kapital

Prema istraživanju koje je provelo WTOBC može se doći do zaključka da javni i privatni sektor imaju četiri područja unutar kojih postoji mogućnost suradnje:[25]

- **Unapređenje privlačnosti destinacije:** Privlačnost turističke destinacije predstavljena je omjerom percipirane vrijednosti destinacije i uloženog napora od strane gosta za vrijeme boravka te je lako zaključiti da privlačnost destinacije igra presudnu ulogu u lojalnosti gosta. Neka od područja suradnje koja mogu imati utjecaja na povećanje vrijednosti i smanjenje napora gosta su valorizacija atrakcija, poboljšanje kvalitete objekata PiH-a, povećanje raznovrsnosti ponude iskustava, pružanje kvalitetnih informacija o destinaciji te smanjivanje neudobnosti i nesigurnosti u prometu i destinaciji.

[24] Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009) https://www.bib.irb.hr/949484

[25] Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009) https://www.bib.irb.hr/949484 i Vinka Cetinski, Marko Peric i Violeta Sugar. "THE EUROPEAN DIMENSION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND EXPERIENCES IN TOURISM OF THE REPUBLIC OF CROATIA." Tourism and hospitality management 15, br. 1 (2009): 85-100. https://hrcak.srce.hr/181020

- **Unapređenje efikasnosti marketinga:** Efikasna marketinška strategija omogućava unaprjeđenje poslovanja turističkih subjekata u destinaciji te se ona može unaprijediti: izradom planova za turističku destinaciju; centralizacijom tržišnog dogovaranja i uspostavom sustava koji omogućava neprestano otkrivanje izvora konkurentske prednosti što omogućava dugoročnu održivost destinacije; uspostavljanjem prodajnog sustava s on-line bazom podataka koja omogućava informiranje, dogovaranje, obavljanje rezervacije i prodaju turističkih usluga; ulaganjem u komunikaciju s ciljem stvaranja branda destinacije; primjenom modela e-poslovanja te konstantnim unaprjeđivanjem kvalitete proizvoda i usluga destinacije.
- **Unapređenje produktivnosti destinacije:** Važnija područja suradnje javnog i privatnog sektora unutar kojih se može utjecati na poboljšanje produktivnosti destinacije su: povećanje kapitalne vrijednosti turističkih resursa i atrakcija, zatim promoviranje profitabilnosti investicija te bolja organizacija rada i uvođenje svjetskih standarda kako bi se privukli najbolji ljudski resursi, što je moguće postići odgovarajućim oblicima motivacije: povoljni uvjeti plaća, neprestana edukacija zaposlenika i prilagodba novim tehnologijama te stimuliranje kreativnosti zaposlenih.
- **Unapređenje menadžmenta destinacije:** Efikasnim upravljanjem turističkim sustavom određuje se ritam i utjecaj na potencijalni rast sustava i destinacije. Učinkovitim upravljanjem omogućuje se i unaprjeđuje sposobnost destinacije da privlači investicije i stvara osjećaj blagostanja, što označava postizanje dugoročne održivosti sustava. Do ostvarenja navedenog može doći jedino ukoliko destinacijom upravljaju stručni kadrovi uz postojanje čvrstog partnerstva javnog i privatnog sektora. Nadalje, za uspješno i održivo rukovođenje destinacijom potrebno je uspostaviti dobar informacijski sustav koji će temeljem velikog broja pokazatelja omogućiti kvalitetno praćenje konkurentnosti turističke destinacije i usklađivanje interesa turističkih subjekata unutar i izvan destinacije.

Kao što je vidljivo iz navedenog, suradnju javnog i privatnog sektora u unaprjeđenju turističke destinacije može se promatrati uglavnom kao projekte koji su relativno malo financijski zahtjevni pri čemu dominantan oblik partnerstva ima sve bitne značajke uslužnog *outsourcinga.*

Uz navedena područja suradnje mogu se dodati i upravljanje plažama, nacionalnim parkovima i očuvanje kulturne baštine. Navedene suradnje karakterizirane su činjenicom da se radi o suradnji u kojem javni sektor angažira privatni kako bi mu pomogao u osiguravanju dovoljne količine i adekvatne kvalitete javno-uslužne djelatnosti. Također se radi o projektima koji su pretežno organizacijske prirode i nemaju veća ulaganja kapitala u izgradnju novih ili preuređenje postojećih infrastrukturnih objekata.[26]

S druge strane, kada je riječ o razvojno-investicijskim projektima javni i privatni sektor imaju nešto drugačije uloge. S obzirom da se zemljište nalazi u vlasništvu javnog sektora, on definira projektni zadatak koji se temelji na prethodno izrađenom konceptu najbolje uporabe ili na turističkom masterplanu projektnog područja. Uloga privatnog sektora u ovom slučaju svedena je na izradu i provođenje kreativnog dizajna, funkcionalnost sadržaja i realizaciju projekta. Iz navedenog može se zaključiti da se suradnjom javnog i privatnog sektora u razvojno-investicijskim projektima doprinosi društveno odgovornom ponašanju i dugoročno održivim razvojnim rješenjima te da su stoga ovakva partnerstva poželjna. Ipak to ne podrazumijeva da je realizacija tih projekata pomoću JPP-a opravdano i prihvatljivo razvojno rješenje gledajući s ekonomskog i financijskog stajališta. Imajući na umu da kod razvojno-investicijskih projekata kod kojih javni sektor prodaje razvojne turističke zone privatnom, nema težnje povećanju kvalitete i boljoj opskrbljenosti destinacije, vidljivo je da je tu riječ o klasičnim poduzetničkim projektima pod krinkom JPP-a koji nemaju poveznicu s temeljnim principom JPP-a. Riječ je dakle, uglavnom o partnerstvima koja samo u iznimnim slučajevima zadovoljavaju osnovni kriterij „pravih“ JPP-a – zadovoljavanje interesa lokalne zajednice. [27]

Realizacijom turističkih razvojno-investicijskih projekata temeljenih na PFI i/ili BOT modelu može se utjecati na podizanje kvalitete života i zadovoljstva lokalnog stanovništva iznimno pod uvjetom da i ono ima pravo na aktivno sudjelovanje u korištenju novoizgrađene ili obnovljene infra i suprastrukture bez naknade. S obzirom da ovaj scenarij često nije slučaj, provedba velikih razvojno-investicijskih projekata samo će se granično odraziti na povećanje kvalitete dobara i usluga dostupnih lokalnoj zajednici.

---

[26] Ivo Kunst, „Primjenjivost modela javno-privatnih partnerstva u turizmu“ Acta Turistica Vol 23, No. 2 (2011.): 105-238 https://www.jstor.org/stable/23235851

[27] Ibid.

Unatoč tomu, turističko razvojno-investicijski projekti mogu u određenoj mjeri predstavljati iznimku ukoliko su temeljeni na zajedničkom ulaganju javnog i privatnog sektora s ciljem opremanja turističke razvojne zone svim potrebnim sadržajima infra i suprastrukture. Iznimno će se u tom slučaju moći očekivati sustavno i odgovorno ulaganje ostvarenog profita i javnog i privatnog partnera u očuvanje i/ili podizanje stupnja konkurentnosti izgrađenih sadržaja. [28]

3.3. KRITERIJI ZA IMPLEMENTACIJU JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA U HRVATSKI TURIZAM

Na razvoj turizma utječu brojni čimbenici, a za učinkovito savladavanje raznih izazova iznimno je važno partnerstvo države i privatnih poduzeća u upravljanju razvojem turizma na održiv način. Unatoč brojnim prednostima partnerstva, pri razmatranju njegova sklapanja ne smije se ponašati brzopleto, već je potrebno razmotriti strogo definirane kriterije implementacije.

S obzirom da nisu svi projekti isti, oni imaju različite učinke prema kojima se prosuđuje jesu li prihvatljivi za provođenje te je time donošenje definitivne odluke o prihvatljivosti svakog projekta otežano. Stoga se pojedinim učincima projekta dodjeljuju pojedinačni kriteriji temeljem kojih se donose odluke o izboru partnerstva, pa tako razlikujemo sljedeće kriterije:[29]

- **Eliminacijski kriteriji** – predstavljaju temeljne kriterije izbora, pa ukoliko neki projekt nije prihvatljiv prema ovim kriterijima, on se neće provesti čak i ako je prihvatljiv po drugim kriterijima.
- **Funkcionalni kriteriji** – ovi dodatni (uglavnom tržišni) kriteriji određuju prisutnost sposobnosti projekta da funkcionira u uvjetima tržišta. Ukoliko oni nisu zadovoljeni, projekt ne može uspješno poslovati.
- **Deskriptivni kriteriji** – specifični dopunski kriteriji koji pružaju dodatne informacije o projektu i obuhvaćaju ostale kriterije kojima se omogućava pregled prihvatljivosti projekta s raznih gledišta.

[28] Ibid.

[29] Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009) https://www.bib.irb.hr/949484

Kriteriji izbora partnerstva ovise o onome tko procjenjuje predložene projekte, stoga kod projekata javno-privatnog partnerstva javni i privatni partner definiraju i primjenjuju svoje kriterije.

Kada je riječ o tradicionalnom financiraju infrastrukturnih projekata koji su usmjereni na razvoj nekog kraja, javni sektor kriterije izbora temelji na općedruštvenim i ekonomskim mjerilima. Slično je i kada se radi o projektima u kojima javni sektor surađuje s privatnim u razvoju turizma. Stoga je glavni, odnosno eliminacijski kriterij javnog sektora za provođenje projekata u turizmu upravo dobrobit zajednice koja je usko povezana s održivim razvojem jer održivi razvoj turizma, između ostalog podrazumijeva zadovoljstvo lokalnog stanovništva i višu razinu kvalitete života.

Ukoliko se uzima u obzir održivi razvoj turizma, onda se prilikom donošenja odluke o JPP moraju uvažiti višestruki razvojni efekti partnerstva koji će svojim djelovanjem inicirati i ostale sastavnice života. Stoga je navedeni kriterij dobrobiti zajednice moguće promatrati s više aspekata od kojih su najvažniji ekološki, ekonomski, sociokulturni i politički aspekti. Navedeni aspekti i pokazatelji glavnog kriterija javnog sektora prikazani su u Tablici 2.

Tablica 2: Kriterij javnog sektora i njegovi aspekti

<table>
<tr><th>Kriterij</th><th colspan="2">Aspekt</th><th>Manifestacija - pokazatelji</th></tr>
<tr><td rowspan="3">JAVNI SEKTOR - DOBROBIT ZAJEDNICE</td><td rowspan="3">- Stupanj političke podrške

POLITIČKI

- Relevantnost i konzistentnost

- Institucionalni razvoj

- Sigurnost i stabilnost

- Uklanjanje korupcije</td><td>Ekološki</td><td>Prihvatni kapacitet prostora i stupanj očuvanja resursa
Kvaliteta okoliša
Kvaliteta zraka
Kvaliteta vode za kupanje
Upravljanje otpadnim vodama ...</td></tr>
<tr><td>Ekonomski</td><td>Doprinos turizma lokalnoj ekonomiji
- Broj smještajnih kapaciteta
- Broj dolazaka i noćenja turista
- Ostvareni prihodi (izravni/neizravni) i pravedna raspodjela koristi
- Porast zaposlenosti i uporaba lokalne radne snage, sigurnost zaposlenja te plaće, nadnice i ostale koristi
- Produktivnost rada
- Isplativost investicija
Kontinuitet pružanja usluga i kontrola kvalitete usluga
Alokacija rizika
Vrijeme potrebno za provedbu</td></tr>
<tr><td>Sociokulturni</td><td>Zadovoljstvo lokalnog stanovništva
Osjećaj pripadnosti sustavu
Smanjenje interkulturnih konflikata
Zadovoljstvo turista
Jedinstvenost turističkog iskustva</td></tr>
</table>

Izvor: Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009), https://www.bib.irb.hr/949484

Imajući na umu da je temeljni cilj svakog privatnog poduzeća ostvarivanje maksimalnog profita, da se zaključiti da se privatni sektor izravno zanima za financijsku procjenu provođenja projekta u turizmu, odnosno mogućnost ostvarenja profita. Stoga je eliminacijski kriterij privatnog sektora sastavljen od profitabilnosti, ekonomičnosti i financijske održivosti projekta te privatni sektor na temelju tih pokazatelja bira projekte koje će provoditi. Kako bi se privatnik odlučio za provođenje projekta, očekivani profit mora biti jednak ili veći od profita koji bi se ostvario mogućim alternativama poslovanja. Kriterij ostvarenja profita moguće je promatrati kroz dva aspekta: izravnu i neizravnu financijsku korist. Izravna financijska korist može se mjeriti dinamičnim i statičnim metodama, a svaka od njih pruža informacije potrebne za donošenje odluke o provedbi projekta, dok se neizravna financijska korist očituje u raznim dobrobitima koje unapređuju poslovanje i povećavaju profit poduzeća.

Tablica 3: Kriterij privatnog sektora i njegovi pokazatelji

Kriterij		Manifestacija - pokazatelji
PRIVATNI SEKTOR - DOBIT	**Izravna financijska korist**	**DINAMIČNI:** - Interna stopa rentabilnosti - Neto sadašnja vrijednost - Ocjena likvidnosti
		STATIČNI: - Ekonomičnost - Rentabilnost ukupnog prometa - Rentabilnost s gledališta vlasnika kapitala
	Neizravna financijska korist	Dugoročna poslovna suradnja Osigurano upošljavanje vlastitih proizvodnih resursa Zaštita ulaganja, imovine i autorskih prava Olakšano rješavanje sporova Unapređenje imidža

Izvor: Marko Perić, „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija, 2009) https://www.bib.irb.hr/949484

Navedeni kriterij privatnog sektora i njegovi aspekti i pokazatelji u korelaciji s kriterijem i aspektima javnog sektora trebaju djelovati na unaprjeđenje racionalnosti planiranog javno-privatnog projekta u turizmu. Javni partner zadužen je za vođenje računa o dobrobiti i interesima cjelokupne zajednice, kako lokalne, tako i turista, a privatni sektor mora osigurati ekonomski opravdano i uspješno izvođenje projekta.

4. PRIMJERI JAVNO-PRIVATNOG PARTNERSTVA U HRVATSKOM TURIZMU

Uspoređujući Hrvatsku s drugim europskim zemljama kao što su Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska i Španjolska koje prednjače po broju provedenih projekata javno-privatnog partnerstva u EU, vidljivo je da Hrvatska nije provela velik broj projekata. Prema izvješću Europskog revizorskog suda u razdoblju od 1990. do 2016. godine, UK je provelo preko 1000 projekata, a Francuska i Španjolska po oko 170, dok je Hrvatska provela manje od 5 projekata javno-privatnog partnerstva.[30] Važno je napomenuti da ove tri države odskaču daleko od prosjeka i da je u 13 od 28 država članica provedeno manje od pet projekata JPP-a. Ipak, Hrvatska se prema tim podacima nalazi daleko ispod prosjeka.

U nastavku su opisani projekti u Hrvatskoj koji su značajni za razvoj hrvatskog turizma, a koji su provedeni ili su u provedbi. Analizirani primjeri predstavljaju projekte javno-privatnog partnerstva u turizmu jer zadovoljavaju temeljne odrednice istog kao što su postizanje dobrobiti za zajednicu kroz pružanje javnih usluga i izgradnju infrastrukture, trajanje ugovornog odnosa dulje vremensko razdoblje i činjenicu da istekom ugovora izgrađeni objekti prelaze u vlasništvo javnog partnera.

4.1. REVITALIZACIJA TURISTIČKIH ATRAKCIJA I SMJEŠTAJA GRADA ŠIBENIKA

Šibenik kao najstariji samorodni grad na hrvatskoj obali ima pregršt kulturnih i povijesnih spomenika, od kojih su neki uvršteni i na UNESCO-ov popis spomeničke baštine. Kao grad s bogatom povijesti, Šibenik svake godine posjeti mnoštvo turista, stoga je iznimno važno ulaganje u turističku ponudu grada i njegove okolice. Iz tog razloga Grad Šibenik odlučio je provesti projekte obnove i izgradnje smještajnih kapaciteta i turističkih atrakcija. Grad Šibenik proveo je sedam strateški važnih turističkih projekata kojim su postigli okretanje Šibenika turizmu:

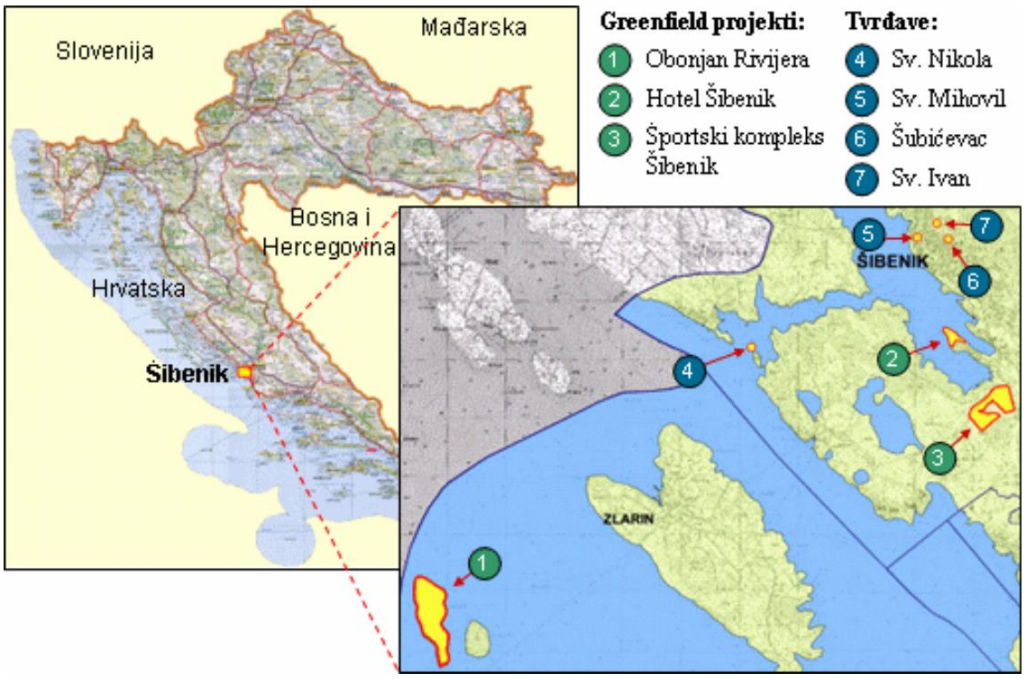
[30] „Tematsko izvješće br. 9/2018: Javno–privatna partnerstva u EU–u: brojni nedostatci i ograničene koristi“ Europski Revizorski Sud, 2018. https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/hr/

1. *greenfield* projekt Obonjan Rivijera na otoku Obonjan – integrirana turistička destinacija s površinom oko 545.000 m^2 koja uključuje smještajne kapacitete u vidu hotela i turističkog naselja s vilama kategorije minimalno 4* od maksimalno 3.000 ležajeva i privez za prihvat plovila s maksimalno 200 vezova, te druge prateće objekte i sadržaje;

2. *greenfield* projekt Hotel Šibenik na poluotoku Mandalina koji na površini od 45.000 m^2 predviđa izgradnju luksuznog hotela kategorije minimalno 4* do 400 ležajeva, objekte i sadržaje društvene, poslovne i trgovačke namjene te športsko-rekreacijske objekte i sadržaje;

3. Športski kompleks Šibenik – sportsko-rekreacijski kompleks s otvorenim i zatvorenim sportsko-rekreacijskim objektima i sadržajima, pripadajućim smještajnim kapacitetima (hotel do 80 kreveta) te trgovačkim i zabavnim objektima i sadržajima ukupne površine od oko 240.000 m^2;

4. četiri gradske tvrđave (sv. Nikole, sv. Mihovila, sv. Ivana i Barone) na ukupnoj površini od oko 28.000 m^2: u projektu tvrđave Barone na lokaciji Brdo Šubićevac (3.800 m^2) planirana je izgradnja ekskluzivnog hotel manjeg smještajnog kapaciteta, te valorizacija kulturne i prirodne atrakcije (vidikovac).



Slika 3: Prikaz položaja projekata Grada Šibenika

Izvor: Synergic solutions, Projekti Grada Šibenika,
http://www.synergics.hr/hr/index.php?option=com_content&task=view&id=64&Itemid=138

Projekti su provedeni koncesijskim, odnosno BOT modelom (Build - Operate - Transfer) te je privatnom partneru ustupljeno pravo građenja i/ili koncesija na rok od 50 godina, a on ima obvezu projektiranja, financiranja, izgradnje i upravljanja objektima i sadržajima, te u potpunosti snosi tržišni rizik, pri čemu javni sektor, kojeg predstavlja Grad Šibenik i Republika Hrvatska, ne pružaju nikakve financijske garancije za realizaciju projekata, a po isteku roka predviđenog ugovorom svi izgrađeni objekti prenose se u vlasništvo Grada.[31] U nastavku su opisani projekti obnove dvaju tvrđava i izgradnje rivijere na otoku Obonjanu.

4.1.1. Revitalizacija Tvrđave svetog Mihovila

Obnova Tvrđave sv. Mihovila predstavlja projekt javno-privatnog partnerstva jer se obnova vrši prema BOT modelu u trajanju od 50 godina gdje je javni partner Grad Šibenik, odnosno Republika Hrvatska preko HNK Šibenik, Muzeja i TZ grada Šibenika, dok građevinske radove obavljaju privatna poduzeća Minigradnja d.o.o. i Sarađen d.o.o., a Društvo za očuvanje šibenske baštine Juraj Dalmatinac između ostalog vodi računa o pribavljanju financijskih sredstava. Metoda financiranja projekata JPP-a uključuje moguća izdašnija sredstva od strane javnog partnera, pa je tako oko 40% sredstava osigurao Grad Šibenik iz svog proračuna. Ovaj projekt JPP-a važan je za turizam jer unaprjeđuje turističku ponudu Šibenika, povećava kvalitetu destinacije i donosi dodatne izvore prihoda stanovništvu.

[31] 16. *PROJEKT ŠIBENIK – BROŠURA*, pripremilo Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske:, (Zagreb, RH), https://mint.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/ProjektSibenik.pdf

Tablica 4: Podaci o projektu obnove Tvrđave sv. Mihovila

Nositelj projekta	Grad Šibenik
Javni partneri	Hrvatsko narodno kazalište u Šibeniku, Muzej grada Šibenika, Turistička zajednica grada Šibenika
Privatni partneri	Društvo za očuvanje šibenske baštine Juraj Dalmatinac, Minigradnja d.o.o., Sarađen d.o.o.
Datum početka i završetka projekta	28. travnja 2012. – 15. srpnja 2014.
Ukupna vrijednost projekta	1.666.436,16 EUR
Sredstva iz EU fondova	999.947,40 EUR
Iznos nacionalnog sufinanciranja	666.488,76 EUR

Izvor: Prikaz autorice prema: https://www.tvrdjava-kulture.hr/hr/tvrdava-sv-mihovila/revitalizacija-tvrdave/

Projekt Revitalizacije tvrđave sv. Mihovila uključivao je radove obnavljanja i izgradnje infrastrukture na površini 2600 m2. Radovi su uključivali izgradnju i uređenje ljetnog amfiteatra s 1077 mjesta te uređenje podzemnog dijela tvrđave.

Cilj revitalizacije tvrđave može se podijeliti na opći i specifični. Opći cilj projekta je doprinošenje gospodarskom razvoju Šibenika i okolne regije na održiv način uz razvoj i proširenje ponude kulturnog turizma, dok je specifični cilj obnavljanje i nadograđivanje infrastrukture značajne za turizam, uređenje Tvrđave koja će biti prepoznata kao nova turistička atrakcija s ciljem stvaranja raznih sadržaja te uključenje malih i srednjih poduzetnika u ponudu i razvoj proizvoda, usluga i sadržaja koji će biti u ponudi.

Projektom se doprinijelo promociji grada kao destinacije jer je kulturna ponuda grada Šibenika prezentirana na 3 međunarodna sajma te su organizirana 4 edukativna programa na kojima je sudjelovalo preko stotinu polaznika. Također su izrađeni promotivni materijali o tvrđavi i projektu, promotivni video i multimedijalna prezentacija. Kako bi se obogatila turistička ponuda postavljeni su panoramski teleskopi na kulama te su izrađene i izložene replike srednjovjekovnog oružja i dvadeset srednjovjekovnih kostima koje će nositi osoblje tvrđave, a dovršenje projekta popratio je glazbeno-scenski spektakl otvorenja tvrđave i ljetne pozornice.

Tvrđava sv. Mihovila ovim je projektom postala jedna od najprestižnijih pozornica u regiji. U njoj se organiziraju razni kulturni, glazbeni i scenski događaji čime se doprinosi imidžu RH, a posebice grada Šibenika, kao destinacija kulturnog turizma koje vrijedi posjetiti. Tvrđava i dalje ispunjava ciljeve projekta tako što doprinosi održivom razvoju grada i županije te potiče organizaciju inovativnih kulturno-umjetničkih, edukativnih i drugih programa, a postignuta je i suradnja sa turističkim subjektima na području Šibenika i njegove okolice, prvenstveno s turističkim agencijama i hotelskim kućama.[32]

4.1.2. Revitalizacija Tvrđave Barone (Šubićevac)

Slično kao i kod projekta obnove tvrđave sv. Mihovila i ovaj projekt provodi se javno-privatnim partnerstvom putem BOT modela poslovanja, pa je 2011. godine Grad Šibenik kao vlasnik tvrđave, istu dao na upravljanje Društvu za očuvanje šibenske baštine Juraj Dalmatinac na razdoblje od 50 godina. Javnog partnera predstavljaju Fakultet strojarstva i brodogradnje u Zagrebu, Istvan Dobo Varmuzeum Eger, Muzej grada Šibenika i Turistička zajednica grada Šibenika, dok su privatni partneri Društvo za očuvanje šibenske baštine Juraj Dalmatinac i građevinsko poduzeće Ploter d.o.o. Od ukupne vrijednosti projekta, nešto više od 70% osigurano je od strane europskih fondova, odnosno iz programa IPA IIIc, a ostatak iznosa osigurao je nositelj projekta, Grad Šibenik sa svojim partnerima.

Ovim projektom ostvarili su se infrastrukturni radovi na renovaciji tvrđave, opremljen je gastro-kulturni centar i dječje igralište te je izgrađen amfiteatar. U sklopu izrade visokotehnološkog sadržaja nabavljeni su razni multimedijski sadržaji među kojima je platforma za proširenu stvarnost i kreiran je povijesni dokumentarac. Također je napravljena Studija turističkih potreba, preferencija i trendova u Šibensko-kninskoj županiji s različitim turističkim paketima koji uključuju Tvrđavu Barone, te je osmišljen poslovni i marketing plan.

[32] „TVRĐAVA SVETOG MIHOVILA“, Tvrđava kulture, https://www.tvrdjava-kulture.hr/hr/tvrdava-sv-mihovila/revitalizacija-tvrdave/

Tablica 5: Podaci o projektu obnove Tvrđave Barone

Nositelj projekta	Grad Šibenik
Javni partneri	Fakultet strojarstva i brodogradnje u Zagrebu, Istvan Dobo Varmuzeum Eger, Muzej grada Šibenika, Turistička zajednica grada Šibenika
Privatni partneri	Društvo za očuvanje šibenske baštine Juraj Dalmatinac, Ploter d.o.o.
Datum početka projekta	17. lipnja 2014.
Ukupna vrijednost projekta	1.377.165,38 EUR
Sredstva iz EU fondova	993.900,25 EUR
Iznos nacionalnog sufinanciranja	383.265,13 EUR

Izvor: Prikaz autorice prema: https://www.tvrdjava-kulture.hr/hr/tvrdava-barone/revitalizacija-tvrdave/

Ciljevi projekta podijeljeni su na opće i specifične ciljeve. Opći ciljevi su pridonošenje poboljšanju turističke infrastrukture kako bi se povećala razina blagostanja u županiji i pridonošenje promociji kulturnih atrakcija i poticanje rasta lokalnih malih i srednjih poduzetnika pružanjem visoko – tehnoloških inovativnih usluga, dok je specifični cilj provedbe projekta uspostavljanje Tvrđave Barone kao inovativne i jedinstvene kulturne atrakcije i platforme za promoviranje lokalnih malih i srednjih poduzetnika u turističkom sektoru.

Provedbom projekta doprinijelo se razvijanju ekskluzivnog ekološkog branda Barone koji se koristi u svrhu prezentiranja tradicionalnih gastro kulturnih proizvoda na tvrđavi, a sama Tvrđava Barone promovirana je na međunarodnom sajmu turizma u Beču. Uz to, Tvrđava Barone postala je top destinacija u regiji čime se doprinosi imidžu kako Šibenika, tako i RH kao destinacija kulturno-povijesnog turizma koje se treba posjetiti.[33]

[33] „TVRĐAVA BARONE“, Tvrđava kulture, https://www.tvrdjava-kulture.hr/hr/tvrdava-barone/revitalizacija-tvrdave/

4.1.3. Greenfield projekt Obonjan Rivijera

Projekt izgradnje sportskog centra u Općini Medulin zasnovan je na principu javno-privatnog partnerstva po BOT modelu što se može zaključiti iz činjenice da je ugovorom o projektu između javnog i privatnog partnera, privatnom ustupljeno pravo građenja te se on obvezao na sebe preuzeti obvezu financiranja i izgradnje objekata kojima će upravljati do isteka ugovorenog razdoblja od 50 godina, nakon čega objekti prelaze u vlasništvo javnog partnera odnosno Grada Šibenika. Projektom se osiguravaju i određene dobrobiti za zajednicu kroz unaprjeđenje grada i okolice kao destinacije, a obzirom da veliki broj lokalnog stanovništva svoje prihode ostvaruje od turizma, ovo im ide itekako u korist jer će posjetitelji otoka posjećivati i Šibenik te tamo noćiti i koristiti razne druge usluge.

Obonjan je jedini nenaseljeni otok u Hrvatskoj koji ima turističko-ugostiteljsku namjenu te je opremljen turističkim objektima i uslugama namijenjen za odmor, evente, radionice, poslovna putovanja i slične namjene u sferi turizma. Idealan je za održavanje nastupa, koncerata i festivala, te uspješno privlači posjetitelje nešto boljeg imovinskog stanja i stavlja Hrvatsku na listu destinacija koje se moraju posjetiti.

Izgradnju Obonjan Rivijere predstavilo se kao greenfield turistički projekt kojemu vrijednosti iznosi 150 milijuna eura, a 20.03.2008. potpisan je Ugovor o realizaciji projekta „Obonjan Rivijera“ između Grada Šibenika kao javnog partnera i Orco Grupe kao privatnog partnera. Orco Grupa se ugovorom obvezala preuzeti odgovornost za financiranje projektiranja i izgradnju turističkih objekata kojima će biti zadužena za upravljanje do isteka roka predviđenog ugovorom, a po isteku roka objekti prelaze u vlasništvo Grada Šibenika bez naknade. Početak izvođenja građevinskih poslova bio je predviđen za početak 2010. godine, no građevinski radovi na Obonjanu započeli su tek krajem prosinca 2015. godine, pa su tako prvi gosti na otok došli 2016. umjesto planirane 2012. godine. Ugovorom je određeno da je Orco Grupa dužna uplatiti Gradu uplatu jednokratnog karaktera od pet milijuna kuna te preuzeti na svoje ime postojeće kredite koje Grad ima prema Jadranskoj banci u iznosu od tri milijuna eura. Nadalje, prema istom ugovoru, Orco Grupi je ustupljeno pravo građenja te je ona od 2017. godine dužna plaćati naknadu u iznosu od otprilike 500.000 eura godišnje Gradu Šibeniku.[34]

[34]„ Grad Šibenik i ORCO grupa potpisali Ugovor o realizaciji projekta OBONJAN RIVIJERA“, šibenik.hr, (20.03.2008.), https://www.sibenik.hr/clanci/grad-sibenik-i-orco-grupa-potpisali-ugovor-o-realizaciji-projekta-obonjan-rivijera/282.html

Grad Šibenik je u rujnu 2009. zatražio da se službeno istraži sva dokumentacija o projektu „Obonjan Rivijera“ kako bi se utvrdilo jeli riječ o štetnom ugovoru za Grad Šibenik i postoje li elementi kaznenog djela jer tvrde da ugovor štiti isključivo interese privatnog investitora, dok su interesi Grada Šibenika zanemareni.[35] Nakon toga u listopadu 2011. je uslijedio stečajni postupak nad projektnim društvom "Obonjan Rivijera" d.d. čime je službeno prekinut projekt Obonjan Rivijera da bi se 29.05.2015. potpisao Sporazum između Sunčanog Hvara d.d., Obonjan rivijere d.d., Projektata Šibenik d.o.o. i Grada Šibenika kojim je raskinut Ugovor o realizaciji projekta Obonjan, kojeg su isti subjekti sklopili 2008. godine. Prema potpisanom Sporazumu, iz Ugovora o realizaciji projekta Obonjan istupio je Sunčani Hvar te je svoja prava i obveze ustupio društvu Projekti Šibenik d.o.o.. Ovim sporazumom su sve strane pristale na prekid potraživanja koja imaju među sobom na osnovi dosadašnje suradnje, a pristale su i na prekid svih aktivnih sporova.

Potpisivanjem tog sporazuma potvrdilo se pokretanje opsežnog projekta razvoja, kojim se ipak osigurala izgradnja otoka Obonjan kao turističke destinacije.[36]

No čak i nakon sklapanja sporazuma i izvođenja radova nastavljaju se problemi s provođenjem projekta jer je Projekti Šibenik d.o.o. pred stečajem. U veljači 2020. pokrenut je stečajni postupak zbog blokade od 12,3 milijuna kuna. Ipak projekt je nastavljen jer je Projekte Šibenik kupila Riječka tvrtka P&P Novi Projekt i skinula blokadu u ožujku 2021. čime je zaustavljen stečaj.

[35] „Gradonačelnik će podnijeti kaznenu prijavu u slučaju Projekt Obonjan Rivijera“, šibenik.hr, (05.10.2010.), https://www.sibenik.hr/clanci/gradonacelnik-ce-podnijeti-kaznenu-prijavu-u-slucaju-projekt-obonjan-rivijera/1265.html

[36] „Projekt Obonjan Rivijera“, šibenik.hr, (02.06.2015.), https://www.sibenik.hr/clanci/projekt-obonjan-rivijera/5937.html

4.2. PROJEKT IZGRADNJE MEDULIN ACTIVE PARK-A

Ovaj projekt označava projekt javno-privatnog partnerstva značajnog za razvoj turizma u RH jer su neki od ciljeva uvrštavanje Općine Medulin na listu prestižnih destinacija sportskog turizma i produživanje sezone. Projekt se namjerava ostvariti po BOT modelu u trajanju od 25 godina, nakon čega park prelazi u vlasništvo općine kao javnog partnera. Još jedna činjenica koja ukazuje na to da se radi o JPP je ta što je kao temeljna svrha ovog projekta naveden rast zadovoljstva lokalne zajednice javnim uslugama u sportu te stvaranje preduvjeta za društveno-gospodarski razvoj područja koji podrazumijeva održivo poslovanje i odnos prema okolišu.

Projektom Medulin Active Park predviđena je izgradnja raznih sportskih objekata kao što su bazeni i dvorane, atletske staze te igrališta i popratni ugostiteljski sadržaji. Projekt označava sportski kompleks koji se sastoji od raznih zabavnih i sportskih sadržaja upotpunjen pripadajućom infrastrukturom. Projekt je prvenstveno osmišljen kao centar za razvoj amaterskog sporta kako na lokalnoj, regionalnoj i državnoj razini, tako i na međunarodnoj. Temeljna svrha provedbe ovog projekta je povećanje zadovoljstva javnih potreba lokalne zajednice u sportu i stvaranje preduvjeta za društveno-gospodarski razvoj područja na održiv način te promicanje Općine Medulin s ciljem stvaranja svijesti o Općini kao nezaobilaznoj destinaciji sportskog turizma. Ovo se želi postići pomoću izgradnje nove sportske infrastrukture i sadržaja i obnavljanja i unaprjeđenja postojeće.

Cijeli se projekt planira realizirati na oko 15 hektara, a lociran je sukladno prostornom planu u zoni sporta i rekreacije, između samog centra naselja Medulin i ulaza kod autokampa Kažela. Kapitalna vrijednost projekta procijenjena je na 162.368.991 HRK (bez PDV-a), a očekuje se da će ugovor trajati 25 godina. Privatni partner bira se putem javnog natječaja koji je započeo 08.04.2016. godine, dok za realiziranje projekta predviđen je BOT model kao optimalan.[37]

[37] „Medulin Active Park“, REPUBLIKA HVRATSKA Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, https://investcroatia.gov.hr/jpp-project/medulin-active-park/ i „Medulin Active Park: Veliki sportski projekt u Medulinu“, istarski.hr (06.11.2015), https://istarski.hr/node/20683-medulin-active-park-veliki-sportski-projekt-u-medulinu

Ciljevi projekta su:[38]

1. svrstavanje Općine Medulin na listu međunarodno prepoznatih destinacija u kojima se održavaju sportske pripreme, natjecanja i priredbe,
2. uključivanje lokalne zajednice u što većem broju u sportske aktivnosti,
3. podizanje kvalitete natjecanja i priprema za potrebe stanovništva RH, uzimajući u obzir i osobe s invaliditetom,
4. izgradnja privlačne sportske infrastrukture namijenjene i za sportaše iz drugih zemalja, odnosno njihova natjecanja i pripreme, te produženje turističke sezone na cijelu godinu kroz sportski turizam,
5. poticanje otvaranja novih radnih mjesta,
6. poticanje razvoja malog i srednjeg poduzetništva,
7. ostvarivanje većih prihoda lokalne uprave i države kojim bi se financirale druge potrebe koje ima zajednica.

Projektom je obuhvaćeno ulaganje u sportsku infrastrukturu i sadržaje podijeljene u 4 funkcionalne cjeline (A – D):[39]

A – REKREACIJSKI CENTAR kojim je obuhvaćen olimpijski i mali bazen, dvorane s pripadajućim svlačionicama, ugostiteljski objekti, recepcija i prostorije uprave

B – CENTRALNI STADION kojim je obuhvaćen nogometni teren s pripadajućim svlačionicama i prostorima, teretane, VIP zona s konferencijskom dvoranom, restoran, prostore NK Medulin, kuglana te spremišta i sanitarije

C – TENISKI CENTAR kojim je obuhvaćeno 8 teniskih terena, uredi, prostori za sastanke, sanitarije i spremište, caffe bar i igralište za odbojku na pijesku

D1 – ATLETSKI STADION kojim je obuhvaćeno borilište s 8 staza i tribina s 880 mjesta, nogometni teren i guračka stazu za bob

D2 – NOGOMETNI TERENI kojima su obuhvaćena 2 nogometna terena

E – INFRASTRUKTURA kojom su obuhvaćene ceste te parkiralište za 440 automobila i 8 autobusa

F – POSTOJEĆE STANJE kojim su obuhvaćena 4 nogometna terena

---

[38] „Medulin Active Park“, REPUBLIKA HVRATSKA Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, https://investcroatia.gov.hr/jpp-project/medulin-active-park/

[39] Ibid.

S obzirom da se Park prvenstveno fokusira na nogomet koji dovodi najviše posjetitelja, očekivan je povećan broj dolazaka sportaša na pripreme i natjecanja, što svakako pozitivno utječe na razvoj sportskog turizma i produženje turističke sezone. Ovaj pilot projekt donijeti će 53 nova radna mjesta, kao i razne ekonomske koristi, npr. nulti efekt na okoliš obzirom da se posebna pažnja pri izgradnji pridaje utjecaju na okoliš, zatim vidljive koristi za lokalnu zajednicu kroz mogućnost korištenja objekata, te utjecaj na razvoj turizma – procijenjeno je da će doći do 400.000 novih noćenja sportaša i pratećeg osoblja, povećane vanpansionske potrošnje i 60.000 novih turista koji će biti posjetitelji Parka. Privatni sektor nema samostalnih interesa u ovom projektu, ali ih imaju javni sektor i lokalna zajednica jer im je cilj produžiti turističku sezonu i kreirati nov proizvod za rastući turistički segment, što doprinosi povećanju kvalitete cjelokupne destinacije.[40]

S jedne strane projekt se može financirati pomoću kredita kojega bi podigao privatni partner, a s druge strane pomoću bespovratnih sredstava koja može dobiti ukoliko se projekt kandidira za različite fondove. 6 milijuna eura dolazi iz bespovratnih fondova kao što je Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost, budući da se pri projektiranju objekata posvećivala posebna pozornost energetskoj učinkovitosti te će se primjenjivati prirodni resursi i materijali te energetski učinkovita gradnja, što će za rezultat imati manju potrošnju. Među potencijalnim javnim partnerima su Republika Hrvatska, Ministarstvo turizma, Općina Medulin, Hrvatski olimpijski i paraolimpijski odbor, Hrvatski nogometni savez s kojima su već obavljeni razgovori, dok će se privatni partner izabrati preko međunarodnog javnog natječaja.[41]

4.3. REVITALIZACIJA PALAČE BIGATTO U BUZETU

Ovaj projekt predstavlja projekt javno-privatnog partnerstva jer je njegova provedba zamišljena po modelu suradnje javnog i privatnog sektora u trajanju od 30 godina, a nakon isteka predviđenog roka svi obnovljeni i izgrađeni objekt vraćaju se u vlasništvo javnog partnera, odnosno Grada Buzeta. Nadalje, projektom se utječe na zadovoljavanje javnih potreba zajednice kroz uređenje zapuštenih povijesnih i kulturnih objekata starogradske jezgre čime se postižu razne koristi za zajednicu te se promiče razvoj grada kao destinacije.

[40] „Medulin Active Park: Veliki sportski projekt u Medulinu“, istarski.hr (06.11.2015), https://istarski.hr/node/20683-medulin-active-park-veliki-sportski-projekt-u-medulinu

[41] Ibid.

Cilj projekta revitalizacije Palače "Bigatto" je obnova 4 neodržavana objekta u staroj jezgri Grada Buzeta i pružiti stanovništvu i posjetiteljima dodatne sadržaje te povećati razinu atraktivnosti same palače i Zavičajnog muzeja koji se u njoj nalazi. Nadalje, cilj je pružiti nove kapacitete za smještaj turista u staroj jezgri grada te utjecati na povećanje broja posjetitelja koji dolaze u grad Buzet. Projekt Palača "Bigatto" obuhvaća 5 građevina među kojima je od najvećeg značaja sama palača. Ona je sjedište Zavičajnog muzeja Grada Buzeta i nalazi se u starogradskoj jezgri uz sam rub bedema. Tijekom provedbe projekta muzej će i dalje služiti za javnu namjenu, a projektom se neće narušavati sadržaj muzeja. Cjelokupna površina zgrade muzeja je nešto više od 700 m2, a uređenjem preostala 4 objekta steći će se novi turističko – kulturni kapaciteti od 1000 m2 unutarnjih i 62 m2 vanjskih površina.

Ostale 4 zgrade koje prema planu projekta trebaju biti dio difuznog hotela trenutno nisu u dobrom stanju, neke su čak i u ruševnom stanju dok se na jednoj od zgrada nedavno provela obnova, pa je u njenom slučaju potrebno poduzeti tek manje radove kako bi se uspostavile smještajne jedinice, odnosno apartmani. Ciljano stanje objekata koje se želi postići projektom obnove je kompletna obnova zbog njihove prenamjene u smještajne jedinice. Palača Bigatto bi uz sjedište postojećeg Zavičajnog muzeja imala i ulogu recepcije novog difuznog hotela i kafića ili malog restorana koji bi se nalazio u prizemlju palače. Difuzni hotel bio nalazio bi se u starogradskoj jezgri te bi imao 10 smještajnih jedinica. Procijenjena kapitalna vrijednost projekta iznosi 15.000.000 HRK (bez PDV-a), a očekivano razdoblje trajanja ugovora je 30 godina. Namjera provedbe projekta objavljena je 12.02.2019.[42]

Palača Bigatto jedan je od četiri vrijedna objekta kulturne baštine koji su dio pilot akcije EU projekta Restaura koji za cilj ima revitalizaciju povijesnih građevina kroz model javno-privatnog partnerstva te je ovo prvi EU projekt u Hrvatskoj u segmentu revitalizacije kulturne baštine kroz JPP. Prema idejnom rješenju starogradska palača bi zadržala svoju trenutnu muzejsku namjenu, dok bi se u potkrovlju opremila dva ureda koja bi bila na raspolaganju muzeju zajedno s dva depoa koja bi služila za pohranu muzejskih predmeta koji trenutno nisu u postavi, dok će prizemlje, dvorište i aneks dobiti javnu funkciju što znači da će se koristiti kao glavna zgrada difuznog hotela. Tu bi se nalazio zajednički sanitarni čvor,

[42] „Palača Bigatto", REPUBLIKA HVRATSKA Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, https://investcroatia.gov.hr/jpp-project/palaca-bigatto/ i „Projekt difuznog hotela Bigatto", Glas Istre, 15.5.2019, 24-25, https://www.hrz.hr/images/mediji/Presscut_18624222.pdf

suvenirnica i ugostiteljski sadržaji koji će posluživati goste hotela, ali i ostale goste. Namjena aneksa predviđena je kao višefunkcionalni prostor, pa bi se u njemu održavale prezentacije proizvoda, razna predavanja, tematske izložbe itd., a njegov upravitelj bio bi korisnik ugostiteljske namjene, odnosno privatni partner u okviru JPP-a. Renoviranje objekata namjerava se provesti uz poštivanje tradicionalnog načina građenja karakterističnog za okružje i vremensko razdoblje u kojem je palača izgrađena.[43]

4.4. OSVRT NA PRIMJERE JPP-A U RH

Prikazani projekti revitalizacije šibenskih tvrđava su projekti javno-privatnog partnerstva male vrijednosti i svakako doprinose unaprjeđenju i promociji destinacije kroz razne aktivnosti kao što su sudjelovanje na sajmovima, promoviranje raznih proizvoda te održavanje različitih događanja na samim tvrđavama. Projekti su od koristi i za zajednicu jer kao nova atrakcija zahtijevaju nova zapošljavanja, suradnju s malim i srednjim poduzetnicima, a s obzirom da privlače turiste u destinaciju šire svoj učinak i na ostatak destinacije jer povećavaju potražnju svih turističkih proizvoda i usluga. Nadalje, obnovom tvrđava poboljšana je kvaliteta života lokalne zajednice jer i oni mogu posjetiti tvrđave te tako proširiti svoje znanje o povijesti i kulturi grada i steći nova iskustva. Obzirom da ulazak na tvrđave nije besplatan za lokalno stanovništvo, postoji mogućnost da će ovaj učinak imati svoja ograničenja. Također, iako su tvrđave nedavno obnovljene, imaju određene infrastrukturne i druge mane zbog kojih već sada izgledaju neodržavano i u određenoj mjeri zapušteno zbog čega je potrebno posvetiti pažnju navedenom problemu.

Greenfield projekt izgradnje Rivijere Obonjan je razvojno-investicijski projekt koji donosi određene koristi stanovništvu Šibenika i okolice u vidu novog mjesta za one koji su zainteresirani za zabave i događanja, ali i za ono stanovništvo koje posjeduje jedinice privatnog smještaja i druge uslužne objekte u Šibeniku jer posjetitelji otoka posjećuju i grad te u njemu također troše svoj novac. Važno je uzeti u obzir da je ovaj projekt od samog početka nailazio na brojne prepreke u provođenju te ni sada nije jasno jesu li svi problemi u potpunosti riješeni.

[43] „Projekt difuznog hotela Bigatto“, Glas Istre, 15.5.2019, 24-25, https://www.hrz.hr/images/mediji/Presscut_18624222.pdf

Negativna strana projekta Medulin Active Park vidljiva je u tome što će nakon isteka ugovornog razdoblja od 50 godina objekt već biti potrebno obnavljati i iznova ulagati u njega što nije osobito pogodno za javni sektor. Lokalno stanovništvo moći će iskusiti prednosti u vidu otvaranja novih radnih mjesta i mogućnosti korištenja usluga i sadržaja koje pruža Park. Active Park će u određenoj mjeri potaknuti razvoj područja jer se ovim projektom potiče razvoj sportskog turizma od čega dobrobiti mogu iskusiti svi sudionici na turističkom tržištu.

Projekt revitalizacije palače Bigatto predviđa izgradnju difuznog hotela sa Zavičajnim muzejom i iako bi muzej i ugostiteljski sadržaji bili dostupni lokalnom stanovništvu, posjet njima svakako ne bi bio besplatan, a pošto je glavna odlika „pravih“ javno-privatnih partnerstava izgradnja objekata i infrastrukture za dobrobit zajednice, može se postaviti pitanje u kojoj mjeri projekt donosi direktne dobrobiti zajednici. Slijedom navedenog, trebalo bi razmotriti mogućnosti besplatnog posjeta muzeju za lokalno stanovništvo ili osmisliti drugi način kako omogućiti građanima pristup, a isto vrijedi i za šibenske tvrđave. Obzirom da se najveći prihod ostvaruje od posjeta turista, ovo ne bi ugrozilo profit, a doprinijelo bi boljoj upoznatosti lokalnog stanovništva s poviješću i kulturom grada.

5. ZAKLJUČAK

Suradnja javnog i privatnog sektora prisutna je već stoljećima, ali u današnjem obliku koji je prepoznat u mnogim država kao model javno-privatnog partnerstva javlja se tijekom 1970-ih i 1980-ih godina i dobiva na važnosti posljednjih godina, kako u Hrvatskoj, tako i u ostatku Europe i svijeta. JPP je ugovorni partnerski odnos između javnog i privatnog sektora koji traje duži vremenski period, do 50 godina, a koji za cilj prvenstveno ima unaprjeđenje javnih usluga i povećanje životnog standarda.

Iako su se sudionici na turističkom tržištu u početku odupirali ulasku u javno-privatna partnerstva jer su strahovali od reperkusija koja bi takva suradnja mogla donijeti, s vremenom su uvidjeli da postoje potencijalne prednosti koje bi valjalo iskoristiti. Neke od tih prednosti odnose se na pomoć sudionicima u turizmu pri efektivnom planiranju, upravljanju i rješavanju problema što doprinosi povećanju njihove konkurentnosti na turističkom tržištu. Također projekti provedeni putem JPP-a jamče bržu izgradnju objekata i bolje upravljanje istima što donosi brojne pozitivne efekte kao što je povećanje razine kvalitete destinacije i usluga koje se u njoj pružaju, rast broja dolazaka, noćenja i zadovoljstva gostiju, produljenje sezone i otvaranje novih radnih mjesta.

Vidljivo je dakle da suradnja javnog i privatnog sektora u turizmu donosi razne prednosti svim sudionicima na tržištu. Javni sektor uživa koristi u vidu prijenosa rizika i smanjenja troškova, privatni sektor povećava vlastite prihode i imidž, čime povećava konkurentnost, lokalnom stanovništvu se osiguravaju radna mjesta čime se povećava dohodak, životni standard i zadovoljstvo zajednice, a smanjuje nezaposlenost, što je opet cilj države.

Javni i privatni sektor unutar turizma mogu surađivati na raznim područjima kao što su proizvodi i usluge, marketing, infrastruktura i drugi, ali četiri glavna područja koje je izdvojilo WTOBC prema svom istraživanju odnose se na relativno malo financijski zahtjevne projekte kojima dominantan oblik partnerstva ima sve bitne značajke uslužnog *outsourcinga,* a cilj im je unaprjeđenje destinacije. S druge strane, opisani primjeri u turizmu provođeni su po BOT modelu što znači da će do podizanja kvalitete života i zadovoljstva stanovništva doći ukoliko ono ima mogućnost pristupa objektima i sadržajima bez naknade, što trenutno nije slučaj, dakle do povećanja zadovoljstva lokalnog stanovništva dolazi samo u određenoj mjeri kroz otvaranje ograničenog broja radnih mjesta i privlačenja turista te otvaranja objekata od interesa za lokalnu zajednicu koje ono može koristiti uz naknadu.

Iz svega navedenog se može zaključiti kako u Hrvatskoj postoji određeni broj projekata javno-privatnog partnerstava, ali je taj broj manji od prosjeka u EU, pa bi se trebale razmotriti mogućnosti provođenja većeg broja projekata uzimajući u obzir razne prednosti JPP-a. Nadalje, potrebno je više istražiti mogućnosti primjene JPP-a u turizmu posebno na način koji bi osiguravao veće koristi za lokalnu zajednicu. Također je potrebno poduzeti određene korake s ciljem osiguravanja izvršavanja većih projekata bez ili s minimalnim problemima kao što su likvidnost i poštivanje ugovorenih vremenskih rokova.

LITERATURA

1. Agencija za javno-privatno partnerstvo Republike Hrvatske (2009): Vodič za javno-privatno partnerstvo (JPP) „Korak po korak“, (Zagreb, RH), dostupno na: https://notarius.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20100204N2_25_1.pdf [26.07.2021.]
2. Cetinski, V., Peric, M., Sugar, V., (2009): "THE EUROPEAN DIMENSION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND EXPERIENCES IN TOURISM OF THE REPUBLIC OF CROATIA." Tourism and hospitality management 15, br. 1 85-100. dostupno na: https://hrcak.srce.hr/181020 [05.08.2021.]
3. Europski Revizorski Sud, (2018): „Tematsko izvješće br. 9/2018: Javno–privatna partnerstva u EU–u: brojni nedostatci i ograničene koristi“, dostupno na: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/hr/ [28.08.2021.]
4. Glas Istre, (15.5.2019): „Projekt difuznog hotela Bigatto“, 24-25, dostupno na: https://www.hrz.hr/images/mediji/Presscut_18624222.pdf [08.09.2021.]
5. Hrvatska turistička zajednica, (2021): INFORMACIJA O STATISTIČKIM POKAZATELJIMA TURISTIČKOG PROMETA – kolovoz 2021., siječanj – kolovoz 2021., dostupno na: https://www.htz.hr/sites/default/files/2021-09/Informacija%20o%20statistickim%20pokazateljima%20-%20kolovoz%202021_0.pdf [06.09.2021.]
6. istarski.hr, (06.11.2015): „Medulin Active Park: Veliki sportski projekt u Medulinu“, dostupno na: https://istarski.hr/node/20683-medulin-active-park-veliki-sportski-projekt-u-medulinu [02.09.2021.]
7. Kačer, H., Kružić, D., Perkušić, A., (2008): "Javno-privatno partnerstvo: Atraktivnost dbfoot modela." Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 45, br. 3 603-640. dostupno na: https://hrcak.srce.hr/30446 [01.08.2021.]
8. Kim, D.K., Kim, C., Lee T.H., (2005): „Public and Private Partnership for Facilitating Tourism Investment in the APEC Region“, APEC Tourism Working Group & Ministry of Culture and Tourism,Republic of Korea, dostupno na: https://www.cpppc.org/opt/pmo/nfs/images/www/201711/30162729estl.pdf [14.08.2021.]

9. Komisija Europskih zajednica (2004): Green Paper on Public-Private partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, (Bruxelles, Belgija), dostupno na: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e/language-en [25.07.2021.]
10. Kunst, I., (2011): „Primjenjivost modela javno-privatnih partnerstva u turizmu“ Acta Turistica Vol 23, No. 2 105-238, dostupno na: https://www.jstor.org/stable/23235851 [17.08.2021.]
11. Kušljić, D., Marenjak, S. (2011): "Mjerenje uspjeha projekata Javno privatnog partnerstva." Građevinar 63, br. 12. 1079-1085. dostupno na: https://hrcak.srce.hr/7595 [24.07.2021.]
12. Marenjak, S., Kušljić, D., (2009): "Pravni okvir javno-privatnog partnerstva." Građevinar 61, br. 02. 137-145. dostupno na: https://hrcak.srce.hr/36162 [01.08.2021.]
13. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, „Medulin Active Park“, REPUBLIKA HVRATSKA, dostupno na: https://investcroatia.gov.hr/jpp-project/medulin-active-park/ [02.08.2021.]
14. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, „Institucionalni i pravni okvir JPP-a“, REPUBLIKA HVRATSKA, dostupno na: https://investcroatia.gov.hr/jpp/institucionalni-okvir/ [28.07.2021.]
15. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, „Palača Bigatto“, REPUBLIKA HVRATSKA, dostupno na: https://investcroatia.gov.hr/jpp-project/palaca-bigatto/ [08.08.2021.]
16. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske: PROJEKT ŠIBENIK - BROŠURA, (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/ProjektSibenik.pdf [01.09.2021.]
17. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske: TURIZAM U BROJKAMA 2005., (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/06-Turizam-br-05w.pdf [21.08.2021.]
18. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske: TURIZAM U BROJKAMA 2010., (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/turizam-2010-info.pdf [21.08.2021.]
19. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske, (2015): TURIZAM U BROJKAMA 2014., (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/turizam-2010-info.pdf [21.08.2021.]

20. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske, (2019): TURIZAM U BROJKAMA 2018., (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/AA_2018_c-dokumenti/HTZ%20TUB%20HR_%202018%20(004).pdf [21.08.2021.]
21. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske, (2020): TURIZAM U BROJKAMA 2019., (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/AAA_2020_MINTIS/dokumenti/Turizam_u_brojkama_2019.pdf [21.08.2021.]
22. Ministarstvo turizma i sporta Republike Hrvatske, (2021): TURIZAM U BROJKAMA 2020., (Zagreb, RH), dostupno na: https://mint.gov.hr/UserDocsImages/2021_dokumenti/210708_Turizamubrojkama2020.pdf [21.08.2021.]
23. Ministry of Municipal Affairs (1999) *Public Private Partnership A Guide for Local Government*, (Britanska Kolumbija, Kanada), dostupno na: https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/local-governments/governance-powers/public_private_partnerships_guide.pdf [21.07.2021.]
24. Perić, M., (2009): „Projekti menadžment i javno privatno partnerstvo u turizmu“ (doktorska disertacija, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija), dostupno na: https://repository.svkri.uniri.hr/islandora/object/svkri%3A2910/datastream/PDF/view [25.08.2021.]
25. Persoli, A.M., (2007): „Javno-privatno partnerstvo“, *Pravnik*, Vol 41, No. 85 111-123. dostupno na: https://hrcak.srce.hr/33853 [19.07.2021.]
26. Persoli, A.M., (2010): "Javno-privatno partnerstvo u funkciji zadovoljavanja javnih potreba." Hrvatska i komparativna javna uprava 10, br. 4 1019-1044. dostupno na: https://hrcak.srce.hr/135290 [13.03.2021.]
27. Synergic solutions, Projekti Grada Šibenika, dostupno na: http://www.synergics.hr/hr/index.php?option=com_content&task=view&id=64&Itemid=138 [01.09.2021.]
28. šibenik.hr, (2008): „Grad Šibenik i ORCO grupa potpisali Ugovor o realizaciji projekta OBONJAN RIVIJERA“, https://www.sibenik.hr/clanci/grad-sibenik-i-orco-grupa-potpisali-ugovor-o-realizaciji-projekta-obonjan-rivijera/282.html [04.09.2021.]

29. šibenik.hr, (2010)**:** „Gradonačelnik će podnijeti kaznenu prijavu u slučaju Projekt Obonjan Rivijera“, https://www.sibenik.hr/clanci/gradonacelnik-ce-podnijeti-kaznenu-prijavu-u-slucaju-projekt-obonjan-rivijera/1265.html [04.09.2021.]
30. šibenik.hr, (2015): „Projekt Obonjan Rivijera“, https://www.sibenik.hr/clanci/projekt-obonjan-rivijera/5937.html [04.09.2021.]
31. Šušnjar, T., (2018): „Javno-privatno partnerstvo - optimalan model razvoja zdravstvenog turizma hrvatske“ (doktorski rad, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu), dostupno na: https://repository.fthm.uniri.hr/islandora/object/fthm%3A1277/datastream/PDF/view [03.09.2021.]
32. Tvrđava kulture, „TVRĐAVA BARONE“, dostupno na: https://www.tvrdjava-kulture.hr/hr/tvrdava-barone/revitalizacija-tvrdave/ [03.09.2021.]
33. Tvrđava kulture, „TVRĐAVA SVETOG MIHOVILA“, dostupno na: https://www.tvrdjava-kulture.hr/hr/tvrdava-sv-mihovila/revitalizacija-tvrdave/ [03.09.2021.]
34. World Travel and Tourism Council, „Economic Impact Reports“, dostupno na: https://wttc.org/Research/Economic-Impact [28.08.2021.]

POPIS SLIKA

Slika 1: Struktura sudionika PFI modela 10
Slika 2: Modeli JPP prema uključenosti i riziku privatnog sektora 12
Slika 3: Prikaz položaja projekata Grada Šibenika 28

POPIS TABLICA

Tablica 1: Pokazatelji turizma u Hrvatskoj od 1987. do 2021. (izabrane godine) 19
Tablica 2: Kriterij javnog sektora i njegovi aspekti 25
Tablica 3: Kriterij privatnog sektora i njegovi pokazatelji 26
Tablica 4: Podaci o projektu obnove Tvrđave sv. Mihovila 30
Tablica 5: Podaci o projektu obnove Tvrđave Barone 32

SAŽETAK

U ovom radu objašnjene su temeljne odrednice javno-privatnog partnerstva, gdje je ono definirano kao model suradnje javnog i privatnog sektora na projektima koje javni sektor ne može sam izvesti sa ciljem zadovoljenja javnih potreba. Predstavljene su prednosti i nedostaci ovog načina poslovanja te su navedeni i objašnjeni razni modeli provođenja projekata JPP-a. Obzirom da turizam igra važnu ulogu u gospodarstvu Republike Hrvatske jedan od ciljeva ovog rada je prikazati stanje javno-privatnog partnerstva u hrvatskom turizmu kroz primjere projekata. Javni i privatni sektor igraju važnu ulogu u razvoju turizma i destinacija pa tako javni sektor prvenstveno pruža infrastrukturu i osnovne usluge dok privatni sektor pruža turističke proizvode i usluge. Kada je riječ o JPP javni i privatni sektor uglavnom surađuju s ciljem unaprjeđenja destinacije kroz obavljanje jednostavnijih manje kapitalno zahtjevnih poslova od strane privatnog partnera, ali i kroz provedbu većih projekata u vidu obnove i izgradnje infrastrukture i suprastrukture.

Ključne riječi: javno-privatno partnerstvo, turizam, Republika Hrvatska

SUMMARY

This paper explains the basic determinants of public-private partnership, where it is defined as a model of cooperation between the public and private sector on projects that the public sector cannot carry out alone in order to meet public needs. The advantages and disadvantages of this way of doing business are presented, and various models for implementing PPP projects are listed and explained as well. Given that tourism plays an important role in the economy of the Republic of Croatia, one of the objectives of this paper is to present the state of public-private partnership in Croatian tourism through project examples. The public and private sectors play an important role in the development of tourism and destinations, so the public sector primarily provides infrastructure and basic services while the private sector provides tourism products and services. When it comes to PPP, the public and private sectors mainly cooperate with the aim of improving the destination by performing simpler less capital-intensive tasks by a private partner, but also by implementing larger projects in the form of renovation and construction of infrastructure and superstructure.

Keywords: public-private partnership, tourism, Republic of Croatia