

POMORSKI PROMET I ODRŽIVI RAZVOJ U PROMETNOJ POLITICI

Maritime Traffic and Sustainable Development in Transport Policy

Dražen Damić, dipl. ing.

Pomorski odjel, Sveučilište u Dubrovniku
E-mail: drazen.damic@unidu.hr

UDK 656.6:504.03

Sažetak

Proučavanju prometa i njegovih obilježja, koja su više ili manje važna za vođenje prometne politike, pristupa se s različitih stajališta. Ovaj rad pretežno se bavi pitanjima povezanima s pomorskim prometom kao jednim od podsustava prometnog sustava, koji je analiziran polazeći od temeljnih podsustava infrastrukture pomorskog prometa. Rezultati brojnih istraživanja u svijetu pokazala su da učinkovito funkcioniranje prometnog sustava i svih njegovih podsustava u jedinstvenoj cjelini, znači pogonsku snagu gospodarskoga i društvenog razvoja jednoga grada, regije, države, zajednice država, kontinenta i planeta u cjelini te da povratno omogućuje daljnji tehničko-tehnološki i civilizacijski napredak, zasigurno uz poštovanje zakonitosti održivog razvoja.

Ključne riječi: pomorski promet, održivi razvoj, prometna politika.

Abstract

Studying the traffic and its characteristics, which are more or less important for conduction of traffic policy, could be approached from different points of view. This paper is mainly concerned with questions related to the maritime traffic, as one of constituents of the traffic system, analyzed through the basic infrastructural subsystems. The results of many researches show that efficient functioning of the traffic system, and all its subsystems, in a unique whole, is a driving power of economic and social development of cities, regions, states, association of states and the world as a whole. It has great effects on technological and cultural development. But it is necessary to respect the requirements of the sustainable developments.

Keywords: maritime traffic, sustainable development, transport policy

UVOD / Introduction

Povijesno gledajući, prometni je razvoj uvijek korespondirao s gospodarskim rastom i društveno-političkim statusom zajednice. Dosadašnji prometni razvoj bio je u funkciji infrastrukturne ekspanzije i industrije prijevoznih sredstava, poglavito automobilske industrije. S obzirom na pokazatelje rasta pojedinih prometnih oblika, teoretičari označuju aktualni status prometnog razvoja tzv. petom prometnom revolucijom, to jest razdobljem individualizacije prometa.

Pomorstvo u širem značenju (morske luke, brodarstvo, brodogradnja, iskorištavanje organskih i mineralnih bogatstava mora, nautički turizam i dr.) uz ostale prateće djelatnosti (špedicijske, agencijske, carinske i dr.) trebalo bi biti jedan od prioriteta u razvoju nacionalnoga gospodarstva, posebice onih zemalja gdje zemljopisni i geoprometni položaj upućuju na pomorsku orijentaciju.

Suvremeni razvoj znanosti i tehnologije te njihova primjena u gospodarstvu, nedvojbeno upućuju na

činjenicu da se utjecaj mora širio od priobalja na kontinentalna područja. Zato danas gotovo da i nema naseljenih civiliziranih prostora koji u većoj ili manjoj mjeri ne ovise o moru kao prometnom putu ili resursu.

More i spoznaje o moru kao prirodnom resursu i plovnom putu, u prošlosti, a pogotovo danas, bitan su čimbenik u razvoju pomorskih država. Sudbinska sprega primorskih naroda s morem postajala je sve čvršća i neposrednija usporedno sa stupnjem spoznajnih dometa o moru i zakonitosti plovljenja, zatim otkrivanjem novih područja, razvojem trgovine, iskorištavanjem organskih i neorganskih bogatstava - kao osnova nacionalnoga prosperiteta.

Stupanj iskorištavanja mora kao prometnoga puta, izvora hrane i mineralnih bogatstava utjecao je na razvoj brojnih pomorskih, gospodarskih i negospodarskih djelatnosti. One zajedno čine jedinstven pomorski sustav, a na priobalnoj zemlji je da prepozna njegove vrijednosti i dosege.

Priobalne države, bez obzira na stupanj gospodarskoga razvoja, nastoje što snažnije valorizirati svoju smještajnu prednost. Zbog toga se danas sve više raspravlja o valorizaciji pomorskog položaja, pomorskoj orijentaciji, ali i o pomorskoj politici, i to ne samo pojedinih država već i čitave zajednice zemalja (u današnjoj političkoj realnosti pomorska politika Europske unije).

Pomorska politika u suvremenim uvjetima postaje sastavnim dijelom globalne ekonomske politike, koja podrazumijeva aktivan utjecaj države ili zajednice država na razvoj i poslovanje pomorskog sustava. Priobalne države koje to na vrijeme prepoznaju i uključe se u te globalne procese, mogu u budućnosti očekivati uspješan razvoj svojih pomorskih djelatnosti, ali i čitavoga gospodarstva.

Pretpostavka za razvoj pomorskog sustava je integralni pristup razvoju pomorskih djelatnosti. Razlog tomu ponajprije se nalazi u brojnim multiplikativnim učincima ključnih pomorskogospodarskih djelatnosti.

Jedinstveno tržište označilo je zaokret u zajedničkoj prometnoj politici Europske unije i rezultiralo liberalizacijom prometnog sektora, polazeći pritom od određenih društvenih, ekonomskih i prostornih ograničenja. Izazovi jedinstvenog tržišta proširene Europske unije, naime, trebaju biti praćeni zajedničkom prometnom strategijom, implementiranom na nacionalnim razinama odgovarajućom prometnom politikom. Transportna industrija ima važnu ulogu u gospodarstvu Europske unije s udjelom od 7% u domaćem bruto-proizvodu, 7% ukupno uposlene populacije, 40% svih investicija i 30% energetske

potrošnje. Prometna potražnja označena je konstantnim rastom u proteklih dvadeset godina, sa stopom od 2,3% u robnom i 3,1% u putničkom prometu.

Uz suportivnu funkciju prometa u ekonomskom razvoju, ravnomjernoj prostornoj distribuciji i socijalnoj koheziji, prometna politika treba odgovoriti zahtjevima smanjenja negativne dimenzije prometa izražene u veličini eksternih troškova.

SINTAGMA ODRŽIVOG RAZVOJA / *Syntagm of sustainable development*

Prometno planiranje, koje zasigurno mora biti u ingerenciji prometnih znanosti i struke, više se ne može temeljiti na zadovoljavanju prometne potražnje, nego mora kontrolirati prometni rast i ciljano ga usmjeravati modeliranjem opcija induciranja željene potražnje. Poimanje prometnog sustava zahtijeva integralni intermodalni pristup i poznavanje temeljnih postulata održivoga razvoja. Metodologija strateškoga prometnog planiranja temelji se na kompleksu utjecajnih čimbenika. Ona podrazumijeva sustavno proučavanje šire problematike - od geoprometne analize i dinamike prometnih tokova do elemenata prometne politike - infrastrukture, gospodarenja i regulative, eksternih troškova prometa, sigurnosti i zaštite okoliša u prometu, posebnosti gradskog prometa i prostornog planiranja, novih tehnologija u funkciji prometnog razvoja. Sintagma održivoga razvoja, koja se terminološki uvriježila aktualizacijom Rio-deklaracije i Kyoto-protokola devedesetih godina prošlog stoljeća, temelji se na koncepciji razvoja koji podrazumijeva ekonomski rast uvjetovan ekološkom ravnotežom i društvenim napretkom.

Korelativna i izrazito suportivna funkcija prometa u gospodarskom rastu na globalnoj razini tijekom dosadašnjega razvoja manifestirala se strateškom opcijom planiranja, što je rezultiralo stihijskim rastom onih transportnih modula koji su parirali zahtjevima prometnog tržišta i tržišne potražnje, poglavito rastom cestovnoga i zračnog prometa.

Takav neuravnoteženi prometni razvoj, dodatno pospješen procesima globalizacije, deregulacije i liberalizacije tržišta, implicirao je poremećaje, kako u uvjetima tržišnog natjecanja prometnih grana, tako i u učinkovitosti prometnih sustava na razini mreža, a ponajviše u razvoju specifičnih kategorija prometa, kao što je javni gradski promet.

Negativna dimenzija prometa, artikulirana pojmom njegovih eksternih troškova, veličinom je dosegla ekonomske koristi prometnog sektora pa

recentni strateški dokumenti prihvaćaju novu opciju - "goal oriented" planiranja, koja diktira odvajanje međuovisnosti prometnoga i gospodarskoga rasta te kontrolu rasta, poglavito cestovnog prometa.

Smanjenje štetnog utjecaja prometa na čovjeka i njegovu životnu okolinu podrazumijeva sinkroniziranu primjenu razvojnih tehnoloških, operativnih i ekonomskih mjera. Većina europskih zemalja pokazuje tendenciju ukidanja subvencionalnog statusa prometnog sektora i smanjenja utjecaja državne uprave različitim oblicima deregulacije, decentralizacije i privatizacije. Na razini Europe u kontekstu glavnih smjernica zajedničke prometne politike, provedena su fundamentalna istraživanja poradi valorizacije veličine eksternih troškova. S obzirom na tematsku kompleksnost i nerazvijenu znanstvenu metodologiju procjene, rezultati tih prvih istraživanja na nacionalnim i regionalnim razinama znatno su se razlikovali. Nepodudaranja su bila nadasve izražena u monetarizaciji eksternih troškova zbog neujednačenih kriterija vrednovanja.

Debata o negativnom učinku prometne industrije na okoliš otvorena je u Europi početkom devedesetih godina prošloga stoljeća donošenjem Zelene knjige o utjecaju prometa na okoliš¹, usporedno s održavanjem Skupa o Zemlji² i donošenjem Rio-deklaracije o okolišu i razvoju. Potreba internacionalizacije eksternih troškova prometa prvi je put uočena u Bijeloj knjizi Europske komisije iz 1992.

Zelena knjiga Europske komisije³ iz 1995. referirala je rezultate prvih istraživanja, po kojima je veličina eksternih troškova prometa u Europskoj uniji iznosila 4,1% domaćeg bruto-proizvoda s preciznijom podjelom na troškove onečišćenja od 0,6% i troškove zagušenja od 2% domaćeg bruto-proizvoda. Tom se estimacijom koristilo u Zelenoj knjizi zbog potrebe internacionalizacije eksternih troškova, te u naknadnoj Bijeloj knjizi⁴ za potrebe normiranja izravne naplate troškova infrastrukture. U središtu europskog razmišljanja industrijskog razvoja, pa tako i razvoja pomorstva, jest **održivi razvoj**. On podrazumijeva **istovremeno** omogućavanje gospodarskog rasta, društvenog blagostanja i zaštite okoliša. Održivost dakle ima **gospodarsku, društvenu i ekološku komponentu** (slika 1.).



Slika 4. Nositelji pomorske politike
Figure 4. Holders of maritime policy

OSNOVNA OBILJEŽJA POMORSKOG SUSTAVA / Basic characteristics of maritime system

Prihvaćajući pomorstvo kao jedinstven, univerzalan izraz za sve djelatnosti, vještine i društvene odnose na moru, u moru, podmorju i u svezi s morem, moguće je ustvrditi: **pomorski je sustav skup gospodarstvenih i negospodarstvenih djelatnosti u svezi s morem**. Budući da je svaka djelatnost cjelina sastavljena od međusobno ovisnih elemenata s unaprijed utvrđenim ciljem, one se mogu promatrati i kao zasebni sustavi i podsustavi pomorskog sustava. To isto odnosi se i na skupine srodnih djelatnosti. Analogno tomu, vrijedno je istaći: **sa stajališta funkcionalne međuovisnosti sve pomorske djelatnosti čine koherentan pomorski sustav s dvama podsustavima: 1. pomorskim gospodarstvom, 2. negospodarskim pomorskim djelatnostima**.

Imajući u vidu snažno izraženu poslovnu uvjetovanost i prožetost silnica međuutjecaja, pomorsko se gospodarstvo može izdvojiti u zaseban sustav koji tvore dva karakteristična podsustava, a to su:⁵

1. morsko brodarstvo, morske luke, morska brodogradnja s remontnim poduzećima, pomorske agencije, lučka špedicija, opskrba brodova, spašavanje i tegljenje brodova, pomorsko građevinarstvo, održavanje luka i plovni putova;

2. iskorištavanje organskih bogatstava mora (ulov, uzgoj, prerada i distribucija morske ribe), iskorištavanje mineralnih bogatstava mora (minerali iz podmorja, na morskome dnu i u moru, more kao izvor energije, pitke i industrijske vode), primorski turizam i ugostiteljstvo, te poljoprivredna proizvodnja.

⁵ A. Bulić: „Prikaz stanja i projekcija razvoja sustava pomorskoga gospodarstva“, Zbornik radova Pomorskog fakulteta u Rijeci, god. 7., sv. 2, Rijeka, 1993., str. 9.

¹ A Community Strategy for „Sustainable Mobility“ Green Paper on the Impact of Transport on the environment COM (92) 46 final 20 February 1992

² Earth Summit – United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, 3-14 June 1992

³ Commission Green Paper „Towards fair and efficient pricing in transport-policy options for internalizing the external costs of transport in the European Union“, COM(95) 691 final

⁴ Commission White Paper „Fair payment for infrastructure use: A phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU“ COM(1998) 466 final

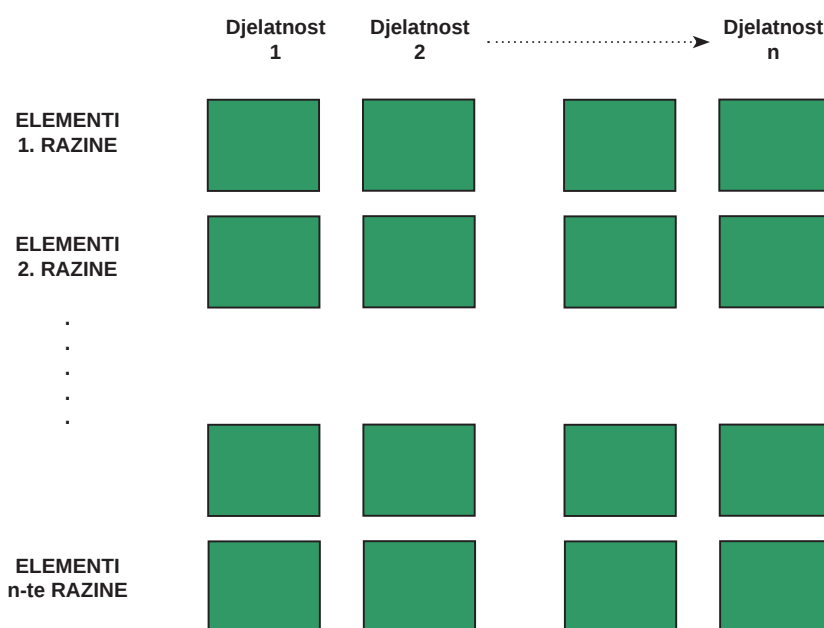
Jednako se tako negospodarske pomorske djelatnosti mogu promatrati kao jedinstven sustav koji se pojavljuje kao nadogradnja sustava pomorskoga gospodarstva i u njegovoj je razvojnoj funkciji; primjerice znanstvene ustanove, srednjoškolska i visokoškolska učilišta i drugo.

Djelatnosti pomorskoga gospodarstva prema tehničko-tehnološkim postupcima, poslovnom sadržaju i proizvodnoj strukturi vrlo su heterogene. U finalnoj produkciji to su različite vrste usluga, poluproizvoda i gotovih proizvoda koji su se utkali u sve tri gospodarske cjeline: primarnu, sekundarnu i tercijarnu. Prema nacionalnoj nomenklaturi gospodarskih i društvenih djelatnosti one su uvrštene u devet od deset područja.⁶ Na temelju gospodarskih obilježja i proizvodne strukture, pomorskogospodarske djelatnosti tvore granske dijelove i podsustave odgovarajućih nacionalnih gospodarskih sustava. Iz toga slijedi i dvostruka važnost pomorskoga gospodarstva u nacionalnom gospodarstvu, prvenstveno kao autonomnoga sustava, i njegova udjela u stvaranju nacionalnih vrijednosti. Strukturu pomorskog sustava moguće je definirati u horizontalnom i vertikalnom smislu (slika 2.). Među elementima horizontalne strukture promatranoga sustava vladaju jednakovrijedni odnosi, dok odnosi među elementima vertikalne strukture imaju karakter hijerarhijske povezanosti. Horizontalnu i vertikalnu strukturu ne treba shvatiti kruto, posebice s obzirom na veze između elemenata tih struktura, te dinamičnosti podsustava pomorskog sustava.

Sustav pomorskoga gospodarstva je skup elemenata tehničke, tehnološke, organizacijske, ekonomske, ekološke i pravne prirode kojemu je svrha obavljanje gospodarstvenih djelatnosti na moru i u s vezi s morem.

Na temelju intenziteta utjecaja i stupnja međuovisnosti, jasna je diferenciranost prvoga i drugog podsustava pomorskoga gospodarstva. U sklopu prvoga podsustava najčvršće su međusobno vezani, s izraženom međuovisnošću, morsko brodarstvo, luke i morska brodogradnja. Iako je osnovni ciklus uvjetovan uspješnim funkcioniranjem osnovnih pomorskogospodarskih djelatnosti, odvijanje ukupnog ciklusa ne bi bilo moguće bez dopunskih uslužnih djelatnosti. To se ponajprije odnosi na pomorske agencije, pomorsko otpremništvo, opskrbu brodova, tegljenje i druge važne uslužne pomorske djelatnosti. Elementi sustava pomorskog prometa prikazani su na slici 3.

Prirodna veza između elemenata horizontalne i vertikalne strukture je različita. Primjerice, organizacija rada definira se kao sveukupnost gospodarstvene zadaće koja uključuje tehničke elemente i na njima zasnovane tehnološke postupke i strukturu i broj zaposlenika radi realizacije određene zadaće (prijevoza tereta morem, prekrcajnog tereta u luci i dr.). Analizirajući snagu utjecaja i međuovisnosti triju osnovnih pomorskogospodarskih djelatnosti prvoga podsustava sa stajališta prostornog okruženja, može se ustvrditi da je intenzitet međuovisnosti razmjerni veličini tog okruženja.



Slika 2. Model za definiranje strukture pomorskog prometa
Figure 2. A model for defining the structure of maritime traffic

⁶ Č. Dundović: „Riječki prometni pravac u funkciji razvitka pomorskog gospodarstva Hrvatske“, Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci, god.13., sv. 1, Rijeka, 1995., str. 174.

Znakovit je i odnos pojma sustava pomorskog prometa u odnosu prema spomenutim pojmovima. **Sustav pomorskog prometa** je skupa elemenata tehničke, tehnološke, organizacijske, ekonomske, ekološke i pravne prirode u funkciji prijevoza tereta i putnika morem. To znači da je sustav pomorskoga prometa podsustav sustava pomorskoga gospodarstva.

Sadržanost nižih elemenata u višima, na način kako je to pokazano na primjeru organizacije rada (organizacijskih razina), pronalazi se i na drugim razinama sustava. Pritom je za funkcioniranje najviše pozicioniranih elemenata potrebno pravodobno, ispravno i usklađeno djelovanje svih ostalih elemenata. Unatoč tomu, raslojavanje sustava kroz vertikalnu strukturu nedovoljno upućuje na značenje veza između elemenata. Međutim, ono je vrijedno jer pridonosi jednostavnosti i sustavnosti uvida u strukturu sustava. **Sustav pomorskoga prometa ima obilježja determinističkih i stohastičkih sustava.**⁷ Deterministička obilježja predstavljaju količina ponude i potražnja tereta ili brodskog prostora, koja se pojavljuje po određenim razdiobama i njihovim unaprijed poznatim varijablama, dok su stohastička obilježja zastoj i kvarovi.

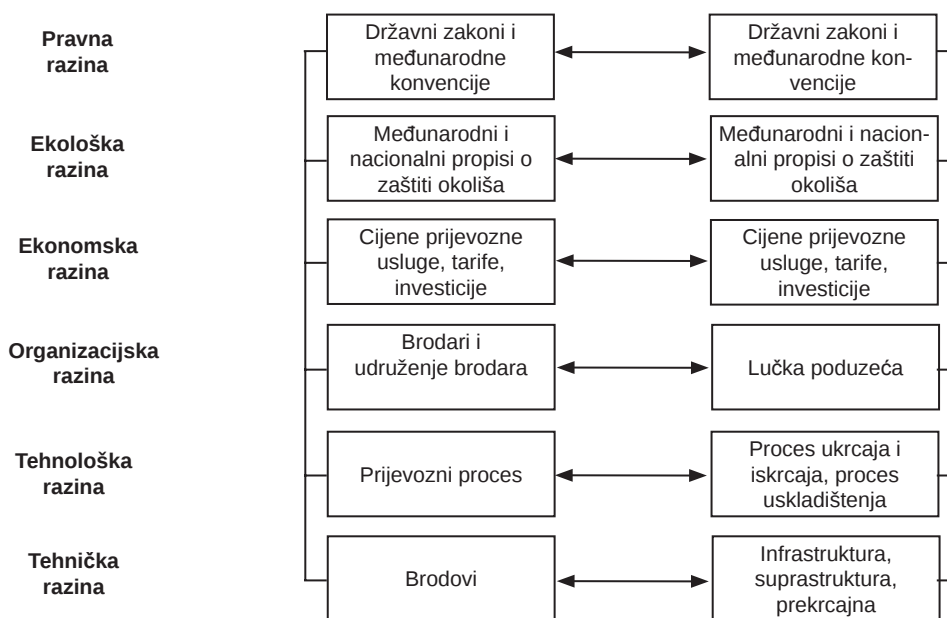
Sustav pomorskog prometa je dinamičkoga i otvorenog tipa, što se izražava u njegovu odnosu prema prometnom sustavu u cjelini i gospodarskom sustavu u užem i širem smislu, položaju na tržištu i veličini utjecaja vanjskih čimbenika na njegovo djelovanje. Zastupljenost kapitalno visokih intenzivnih brodara, poduzeća koja posluju u okviru luke i onih koja iznajmljuju prekrcajna sredstva ne ugrožava izravno razvoj i afirmaciju novih poduzeća, jer količina proizvedene usluge ovisi samo o konkurentnosti na tržištu.

Za ostvarivanje optimalnih učinaka u sustavu pomorskoga prometa potrebna je usklađenost razina u horizontalnom i vertikalnom smislu, i to ponajprije na:

tehničkoj razini – usklađenost vrste i tehničkih obilježja brodova, infrastrukture, suprastrukture, prekrcajnih i prijevoznih sredstava, tehničkih obilježja plovni putova i kanala, te sredstava sigurnosti plovidbe;

tehnološkoj razini – usklađenost prijevoznog i prekrcajnog procesa u prostornom, vremenskom i ekološkom smislu;

organizacijskoj razini – usklađenost organizacije pravnih subjekata – sudionika u pomorskom prijevozu, te usklađenost dijelova tehnološkog procesa;



Slika 3. Struktura sustava pomorskog prometa
Figure 3. Structure of the system of maritime traffic

Stohastičnost ponašanja sustava proizilazi iz promjena na tržištu, ekonomske moći sudionika pomorskog prometa, političke situacije i drugih čimbenika na koje nije moguće utjecati niti predvidjeti njihovu učestalost pojavljivanja.

⁷ A. Munitić: Kompjutorska simulacija uz pomoć sistemske dinamike, Brodosplit, Split, 1989.

ekonomske razine – usklađenost vrednovanja usluge, utvrđivanja i oblikovanja tarifa, investicijskog vrednovanja i sl.;

pravnoj razini – usklađenost zakona i propisa nacionalnoga i međunarodnog obilježja, primjena međunarodnih konvencija i bilateralnih sporazuma.

POMORSKA POLITIKA / *Maritime policy*

Pomorska politika dio je gospodarske politike države. Njome ona utječe i usmjerava razvoj različitih djelatnosti vezanih uz more. Pomorska politika podrazumijeva sustavan i sveobuhvatan pristup razvoju pomorstva i iskorištavanju mora kao prometnoga puta i prirodnoga resursa. Dakle, pomorska politika nije samo politika pomorskog prometa. Pomorski promet jedna je njezina sastavnica koja je opsežnija i obuhvaća pomorski sustav.

Suprotno tako definiranom pojmu pomorske politike, država i njezine institucije mogu voditi parcijalne politike s obzirom na određene gospodarske grane.

Pomorska politika kao dio ukupne ekonomske politike društvenoga razvoja priobalne zemlje, može se definirati kao skup načela, ciljeva i mjera koje poduzimaju različiti društveni i ekonomski subjekti radi postizanja optimalnog razvitka pomorskog sustava zemlje. Pod pojmom ekonomske politike ne podrazumijevaju se samo zakonski postupci vlade nego i akcije koje provode pojedinci, poduzeća, te skupine građana i strukovna tijela.⁸ U razmatranju mjera pomorske politike potrebno je krenuti od sljedećih postavka:

a) Pomorski sustav kapitalno je intenzivna djelatnost koja angažira velika materijalna sredstva (djelatnosti poput brodogradnje, brodarstva i luka zahtijevaju velika financijska ulaganja). Kapitalna intenzivnost pomorskih djelatnosti uzrokovana je velikom vrijednošću infrastrukturnih i suprastrukturnih objekata i prijevoznih sredstava u pomorskom prometu.

b) Za razvoj pomorskog sustava posebno je bitan izrazito dugi upotrebn i ekonomski vijek trajanja velikog dijela uložених sredstava. To povećava neizvjesnost ulaganja i umanjuje zanimanje privatnog kapitala, ako društvo ne poduzima mjere za smanjenje rizika takvih ulaganja.

c) Eksterni učinci jedno su od bitnih obilježja djelatnosti pomorskog sustava. Oni su posljedica nesklada između privatnih i društvenih troškova ili privatnih i društvenih koristi. U eksterne učinke pomorskog sustava najčešće se ubraja povoljno djelovanje pomorskih djelatnosti na povećanje mobilnosti rada i kapitala, na širenje tržišta, smanjenje monopola, itd. Međutim, uz povoljne učinke, pomorske djelatnosti uzrokuju i velik broj nepovoljnih eksternih učinaka koji se najčešće očituju u onečišćenju zraka, mora i zemljišta, devastaciji i otuđivanju priobalnog zemljišta i slično.

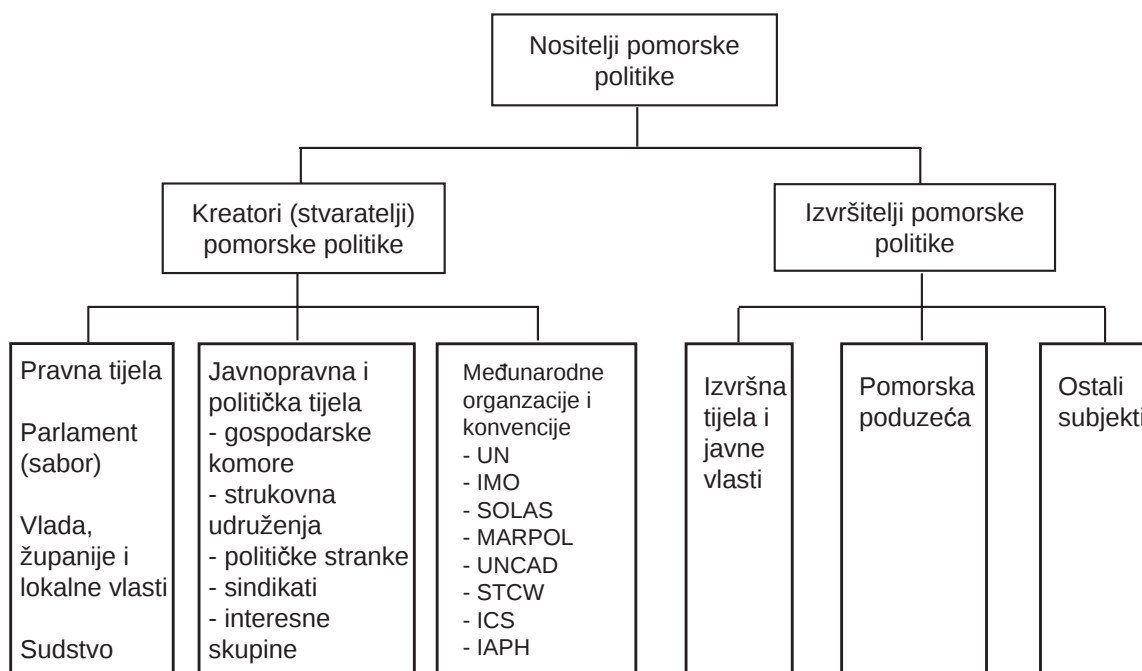
d) Pomorski sustav složen je tehničko-tehnološki sustav sa znatnim utjecajem ekonomskih i pravnih obilježja za koji je svojstveno da:

- je oblikovan u jedinstven i cjelovit nacionalni i međunarodni sustav s izrazitim utjecajem događanja na međunarodnom tržištu;
- pojedine pomorske djelatnosti, unatoč svojim tehnološkim specifičnostima, sve više djeluju kao komplementarne, razvijajući različite oblike integralnoga, kombiniranog i multimodalnog djelovanja;
- smanjenjem samostalnosti poslovanja pojedine pomorske djelatnosti, smanjuju se i granice granske podjele rada;
- se uspostavljaju odgovarajući oblici međugranskoga povezivanja pomorskih djelatnosti, npr. brodogradnja - brodarstvo - luke - vlasnici roba - pomorske agencije - međunarodni otpremnici - kopneni prijevoznici, što zahtijeva povezivanje svih sudionika i vodi prema uspostavljanju jedinstvenoga „transportnog lanca“. U takvim se okolnostima pomorski sustav u sve većoj mjeri ponaša kao jedinstven i složen sustav u kojega se strukturi isprepleću prometni putovi i sredstva različitih tehničkih i tehnoloških obilježja.

Uloga pomorske politike dolazi do izražaja u njezinu utjecaju na rad i razvoj pomorskih djelatnosti. Njome se utvrđuju ciljevi i smjernice razvoja, određuje sustav mjera za postizanje postavljenih ciljeva, utvrđuju uvjeti poslovanja pomorskih poduzeća, mogućnosti njihova razvoja i razvoja pomorstva u cjelini. Determinante pomorske politike predodređuju ciljeve i mogućnosti razvoja pomorskog sustava, a time i bitne elemente razvoja pomorskih djelatnosti. Determinante razvoja nisu stalne, već su promjenjive veličine koje se promatraju u sveopćoj povezanosti i međusobnoj uvjetovanosti. Ovisno o obilježjima i namjeni, determinante se mogu razvrstati u raznovrsne skupine: ekonomske i neekonomske, nacionalne i međunarodne, one koje su vezane za razvoj pomorskih gospodarskih i negospodarskih djelatnosti, itd. Razvojni ciljevi pomorskog sustava ključni su elementi pomorske politike zemlje, koji s ostalim elementima te politike pobliže određuju njezin sadržaj. S druge strane, teško je pretpostaviti da se uspješna pomorska politika može uspostaviti i provoditi ako njezini nositelji nemaju jasne ciljeve. Nositelji pomorske politike su svi oni subjekti koji utječu na utvrđivanje i ostvarivanje njezinih ciljeva. To su, najčešće, razna državna, javnopravna i politička tijela, međunarodne organizacije, te operativna i druga tijela.

Pritom je moguće uočiti razliku između onih subjekata koji utvrđuju pomorsku politiku i onih koji se skrbe za ostvarenje prihvaćene politike. U stvarnosti, međutim, nije uvijek lako povući jasnu razliku između svih tih subjekata, kao što je to npr. s vladom, koja

⁸ J. Padjen: Prometna politika, Informator, Zagreb, 1996., str. 3.



Slika 4. Nositelji pomorske politike

Figure 4. Holders of maritime policy

skrbi za provođenje volje najviših zakonodavnih organa države, ali i sama u okviru priznatih ovlasti sudjeluje u kreiranju pomorske politike (slika 4).

Bitan preduvjet za utvrđivanje pomorske politike je poznavanje:

- tehničko-tehnološke, organizacijske i gospodarske razvijenosti pojedinih pomorskih djelatnosti i pomorskog sustava u cjelini;
- veličine i strukture potražnje za proizvodom (brodom i sl.) i pomorskom uslugom (prijevoznom, prekrcajnom, agencijskom, otpremničkom i sl.), s jedne strane, i veličine, sustava i kvalitete pomorske usluge, s druge strane;
- gospodarskih mogućnosti zemlje u odnosu prema potrebnom osiguranju sredstava za razvoj i djelovanje pomorskog sustava.

Ciljevi pomorske politike izražavaju potrebe, interese i želje nositelja pomorske politike ili onih zbog kojih se ti ciljevi donose.

S obzirom na razlike u značenju i učinku pojedinih ciljeva, te na njihovu hijerarhiju, razlikuju se opći ili primarni od posebnih ili sekundarnih ciljeva. Opći su ciljevi poželjni ishod dane politike.

Ostvarenje ciljeva pomorske politike pretpostavlja ispunjenje određenih zahtjeva. Jedan od tih zahtjeva je da se pomorska politika temelji na odgovarajućim načelima. Načela pomorske politike mogu se shvatiti kao izdvojeni kriteriji kojima se utvrđuju osnovna pravila

djelovanja pomorskog sustava i ponašanje nositelja pomorske politike.

U osnovna načela pomorske politike mogu se ubrojiti:

- o načelo povezivosti pomorskog sustava i gospodarskog razvoja,
- o načelo usklađenog djelovanja pomorskog sustava,
- o načelo slobodne ponude usluga i ravnopravne konkurencije,
- o načelo društvene rentabilnosti,
- o načelo jedinstva pomorskog sustava,
- o načelo alokacije ekonomskih resursa,
- o načelo ravnopravnosti vlasništva i slobodnog izbora,
- o načelo ostvarivosti pomorske politike.

Načelo povezivosti pomorskog sustava i gospodarskog razvoja zemlje zasniva se na činjenici da postoji jaka međusobna povezanost i interakcijski utjecaj između dostignutog stupnja razvoja gospodarstva priobalne zemlje i razvoja njezine pomorske djelatnosti. Na temelju takve povezanosti utvrđuju se osnovne tendencije razvoja pomorskog sustava i određuje politika budućeg razvoja (koja najčešće podrazumijeva politiku razvoja pojedinih pomorskih djelatnosti).

Načelo usklađenog djelovanja pomorskog sustava čini osnovu za određivanje mjera kojima se uređuju odnosi između različitih nositelja pomorskih

djelatnosti na tržištu pomorskih usluga i u pomorskom sustavu kao cjelini. S tim u vezi postoje dva glavna pristupa; jedan prema kojem se ti odnosi prepuštaju slobodnom djelovanju ekonomskih zakonitosti, prije svega tržištu, i drugi koji se odnosi na svjesno i aktivno djelovanje nositelja pomorske politike na pomorski sustav. Načela na kojima se nastoji uspostaviti povoljno djelovanje tržišnih zakona u djelatnostima pomorskog sustava, rezultat su djelovanja svjetskoga pomorskog tržišta i iz njih se, ovisno o uvjetima određene društvene sredine, izvode pojedinačne mjere za primjenu u državnoj pomorskoj politici.

Načelo slobodne ponude usluga i ravnopravne konkurencije jedno je od osnovnih načela pomorske politike Europske unije. Ono se temelji na slobodnom pristupu tržištu pomorskih usluga svih pomorskih subjekata, te na ravnopravnoj i poštenoj utakmici u okviru predviđenih mehanizama djelovanja pomorskog tržišta.

Načelo društvene rentabilnosti temelji se na obilježjima ključnih pomorskih djelatnosti (luka, morskog brodarstva, brodogradnje) kao kapitalno intenzivnih djelatnosti. Ključne pomorskogospodarske djelatnosti zahtijevaju velika investicijska sredstva i na dugi rok, a svojim djelovanjem izazivaju velik broj gospodarskih i negospodarskih, posrednih i neposrednih, povoljnih i nepovoljnih učinaka. Zato je pri donošenju investicijske odluke o ključnim djelatnostima pomorskoga gospodarstva, posebno u području izgradnje lučke infrastrukture, potrebnih objekata u brodogradnji i morskom brodarstvu, korisno primijeniti načelo društvene, a ne individualne rentabilnosti, bez obzira na to jesu li učinci izraženi u novčanim ili nekim drugim vrijednostima, i tko snosi troškove, a tko ih uživa. Na taj se način nastoje obuhvatiti svi troškovi i sve koristi koje izaziva neka odluka važna s gledišta nacionalne ekonomije ili društva kao cjeline.

Načelo jedinstva pomorskog sustava polazi od premise da je pomorski sustav jedinstven i složen tehnički, tehnološki, organizacijski i ekonomski sustav, i da ga treba promatrati kao cjelinu kojoj su dijelovi međusobno čvrsto povezani i čine odgovarajuće podsustave.

Načelo alokacije ekonomskih resursa odnosi se na tri bitna područja:

- alokaciju resursa s obzirom na cjelokupnu djelatnost pomorskog sustava,
- alokaciju resursa s obzirom na ključne gospodarske djelatnosti pomorskog sustava (luke, morsko brodarstvo brodogradnju, eksploataciju morskih resursa),
- alokaciju troškova za korisnike pomorskih usluga.

Prema prvom bi se uvjetu (području) iznos sredstava koja se izdvajaju za razvoj pomorstva trebao, koliko god je to moguće, alocirati prema kriteriju ekonomičnosti i društvene opravdanosti razvoja. Prema drugom bi se uvjetu isto načelo trebalo promijeniti na ključne gospodarske djelatnosti pomorskog sustava, vodeći se prijesvegalogikom njihove konkurentnosti na svjetskome pomorskom tržištu. Prema trećem bi se uvjetu načelo temeljilo na pravilu prema kojemu te troškove snose oni koji ih izazivaju i u mjeri u kojoj ih uzrokuju. Ako se, međutim, iz bilo kojih razloga, ekonomskih, političkih ili drugih, mora odstupiti od predviđene alokacije resursa, onda se takva odluka mora opravdati odgovarajućim procjenama i razlozima.

Načelo ravnopravnosti vlasništva i slobodnog izbora jednakopravno tretira državno i privatno vlasništvo u konkurentskoj i slobodnoj utakmici na pomorskom tržištu. U skladu s tim, dužnost je vlade i ostalih relevantnih nositelja pomorske politike stvoriti uvjete koji će osigurati iste mogućnosti rada svim subjektima pomorske djelatnosti. Na taj se način sprječava monopol i osigurava ravnopravnost i konkurentnost na pomorskom tržištu.

Načelo ostvarivosti pomorske politike pretpostavlja određivanje takvih ciljeva, mjera i dometa politike koji jamče da će zacrtani ciljevi biti i ostvareni. Uz definiranje općih potreba, u tom smislu potrebno je utvrditi i stupanj njihove opravdanosti, te mogućnosti realizacije. Radi ostvarivanja predviđenih ciljeva potrebno je uzeti u obzir geografske, ekonomske i druge specifičnosti promatranog područja, te različitosti interesa koji iz toga proizlaze. Zajednička pomorska politika neće biti jednaka za sva područja, niti krajnje kruta u svim rješenjima. Ona mora biti dostatno fleksibilna da obuhvati sve specifičnosti i razlike što karakteriziraju pojedina obalna područja.

ZAKLJUČAK / Conclusion

Intenzivan razvoj tehnike i tehnologije u suvremenim uvjetima globalizacije i liberalizacije svjetskoga tržišta zahtijeva sustavan pristup razvitku pomorskih djelatnosti. Pomorstvo treba promatrati kao složen sustav razdijeljen na djelatnosti različitih tehničkih, tehnoloških, ekonomskih, ekoloških i pravnih obilježja. Iako je pomorski sustav u biti heterogen, pa postoje značajne razlike između pojedinih pomorskih, gospodarskih i negospodarskih djelatnosti, među njima su ipak i uske međusobne veze i uvjetovanost, koju je potrebno respektirati pri utvrđivanju razvojnih ciljeva i mjera pomorske politike. Pomorstvo kao cjeloviti sustav i njegove pojedine komponente bitno utječe na

uspješno funkcioniranje prometnoga i gospodarskog sustava pomorske zemlje.

Međuovisnost interakcijskih veza, primjerice odnos morsko brodarstvo – brodogradnja – prateće industrije – morske luke – kopnene prometnice i silnice njihova utjecaja, bitno se odražavaju i na stanje u prometnom i gospodarskom sustavu zemlje, i obratno. Zbog toga, ako se žele razvijati pomorstvo i pomorske djelatnosti, potrebno je ispravno valorizirati njihov utjecaj na prometni i gospodarski sustav, a ne stihijski donositi kratkoročna rješenja. Temeljno polazište za utvrđivanje ciljeva i mjera razvitka pojedine pomorske djelatnosti je uspostavljanje znanstveno utemeljene, međusobno usklađene i vremenski definirane dugoročne pomorske politike. Osnovne pretpostavke za uspostavljanje takva pristupa ponajprije zahtijevaju uskladbu zakonskih rješenja, ali i načela, ciljeva i mjera kompatibilnih s temeljnim odrednicama europske pomorske politike.

Evolucija svjetskog pomorstva, koja je obilježena globalizacijskim procesima, liberalizacijom i normalizacijom, pruža velike mogućnosti priobalnim zemljama koje su se u stanju pravodobno i učinkovito prilagoditi novim uvjetima i pravilima ponašanja na jedinstvenom svjetskom pomorskom tržištu.

LITERATURA / References

1. A. Bulić: „Prikaz stanja i projekcija razvoja sustava pomorskoga gospodarstva“, Zbornik radova Pomorskog fakulteta u Rijeci, god. 7, sv. 2, Rijeka, 1993., str. 9.
2. Č. Dundović: *Pomorski sustav i pomorska politika*, Pomorski fakultet Rijeci, Rijeka, 2003.
3. Č. Dundović: „Riječki prometni pravac u funkciji razvitka pomorskog gospodarstva Hrvatske“, Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci, god.13, sv. 1, Rijeka, 1995., str. 174.
4. J. Kolenc: Autorizirana predavanja iz kolegija: Izabrana poglavlja iz znanstvenoistraživačkih metoda, poglavlje – „Promet u funkciji održivog razvoja“
5. J. Padjen: *Prometna politika*, Informator, Zagreb, 1996.
6. A Community Strategy for „Sustainable Mobility“ Green Paper on the Impact of Transport on the environment COM (92) 46 final 20 February 1992
7. Earth Summit – United Nations Conference on Environment and Development(UNCED), Rio de Janeiro, 3-14 June 1992
8. Commision Green Paper “Towards fair and efficient pricing in transport-policy options for internalizing the external costs of transport in the European Union“, COM(95) 691 final
9. Commision White Paper “Fair paymentfor infrestructure use: A phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU“ COM(1998) 466 final
10. www.strategija.hr/

Rukopis primljen: 7. 7. 2009.

