

Dr. sc. Zrinka Rudež, dipl. ing. arh.

Docentica
Odjel za ekonomiju i poslovnu ekonomiju
Sveučilište u Dubrovniku
E-mail: zrudez@unidu.hr

Jure Marić, prof.

Općina Župa dubrovačka
E-mail: jure.maric@zupa-dubrovacka.hr

**PROSTORNO PLANIRANJE U FUNKCIJI
ODRŽIVOG RAZVOJA TURIZMA
DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE**

UDK / UDC: 711.2 : 338.48 (497 5-35 Dubrovnik)

JEL klasifikacija / JEL classification: L83, Q56

Pregledni rad / Review

Primljeno / Received: 15. svibnja 2014. / May 15, 2014

Prihvaćeno za tisak / Accepted for publishing: 28. studenog 2014. / November 28, 2014

Sažetak

Neovisno o tome promatra li se kao pojava ili kao djelatnost, turizam se uz obilježje glavne gospodarske grane ističe i kao najveći "potrošač" prostora. To potvrđuju značajne površine zona turističke namjene u usporedbi s ukupnom površinom građevinskog područja naselja/županije, a turizam sa svojim izravnim i neizravnim učincima već od 60-ih godina prošlog stoljeća postaje glavni čimbenik u funkcionalnoj, socio-ekonomskoj, fizonomskoj i okolišnoj transformaciji litoralnog pojasa Dubrovačko-neretvanske županije, izrazito osjetljivog prostora izloženog najvećim demografskim i graditeljskim pritiscima.

Nekontrolirano širenje građevinskih područja bez osiguravanja prometne i komunalne infrastrukture te nesklad s vlastitim ambicioznim turističkim očekivanjima u većini turističkih središta generira kaotično stanje, a istovremeno se uz velik broj neobnovljenih turističkih zona još uvijek pokušava rezervirati prostor za nove zone, nažalost bez kvalitetne

demografske analize šireg prostora kao osnove razvoja. Sve to pokazuje da planovi uz gubitak/nedostatak interdisciplinarnog pristupa u izradbi najčešće samo iskazuju širenje građevinskog područja, a njihovu stvarnu vrijednost teško je analizirati zbog čestih izmjena legislative i nepostojanja metodologije.

Definiranjem prostora kao najvažnijeg resursa, proizvoda s izraženom vrijednošću (socijalnom, ekološkom, kulturnom, ekonomskom) kako je to već i učinjeno kroz strateške dokumente EU (posebno TA 2020 i ESPON), plansko određivanje njegove namjene zapravo je način upravljanja koje bi uz stvaranje novih vrijednosti za cilj trebalo imati i održivost.

Dosadašnja istraživanja upozoravaju da nedostatak metodologije i formalistički postavljen zakonodavni okvir u izradbi prostorno-planske dokumentacije, a uz nepoštovanje osnovnih planerskih kriterija (posebno usmjerenost na javni interes) i neselektivnu "legalizaciju" izrazito negativno utječu na prostorni i gospodarski razvoj Dubrovačko-neretvanske županije. Stoga je cilj rada upozoriti na neizostavnu ulogu prostornog planiranja u kreiranju održivog turističkog razvoja s istodobnim i ravnomjernim razvojem sva tri sastavna elementa održivosti (ekološki, ekonomski i društveni) te u stvaranju podloge za lakšu diverzifikaciju turističke ponude.

Ključne riječi: Dubrovačko-neretvanska županija, prostorno planiranje, održivi razvoj, turizam.

UVOD

Izvršće o stanju u prostoru RH 2008. – 2012. upozorava kako su prostorno i urbanističko planiranje sve manje rezultat kreativnog procesa kojim se oblikuje ambijentalna i prostorna vrijednost, kako su temeljni urbanistički kriteriji nestali ili su se deformirali u svojoj znanstvenoj osnovi i održivoj primjeni. Glavni je kriterij postao mehanizam određivanja građevinskog područja, a bez usmjerenosti prema javnom (općem) interesu.

To je posebno evidentno u zonama turističke namjene koje zauzimaju znatnu površinu prema ukupnoj površini građevinskog područja naselja/županije i značajan je čimbenik u transformaciji litoralnog pojasa – najboljeg indikatora naznačenih problema s obzirom na to da se radi o najatraktivnijem, pa time i najosjetljivijem prostoru izloženome najvećim demografskim i graditeljskim pritiscima.

Jedno od takvih područja je i prostor Dubrovačko-neretvanske županije, gdje su različiti prirodni, društveni i gospodarski procesi svojim međusobnim odnosima oblikovali doista specifično područje različito nazivano u pojedinim razdobljima svoga razvoja, ovisno je li riječ o povijesnoj (vernakularnoj), uvjetno-homogenoj, nodalno-funkcionalnoj ili upravno-političkoj regionalizaciji.

Uže područje istraživanja zanimljivo je i zbog mogućnosti proučavanja povijesnog kontinuiteta prostornog planiranja, od srednjovjekovnih gradskih statuta, Projekta Južni Jadran, prostornih planova bivših općina do suvremenih procesa prostornoga i urbanističkog planiranja u 21. stoljeću.

ODRŽIVI RAZVOJ U LITORALNOM POJASU

Unutar obalnoga područja odvija se vrlo zahtjevan proces u međuodnosu očuvanja prirodnih obilježja i vrijednosti te njegova iskorištavanja u gospodarske svrhe, ponajprije za turizam. U vezi s tim, osnovni zadatak prostornom planiranju turističkih područja jest uspostava ravnoteže svih elemenata presudnih za razvoj turizma, a da se pritom zaštite prirodna i kulturna obilježja na kojima se on temelji, pri čemu su instrumenti provođenja prostorni planovi, (Mrak-Taritaš, 2010.).

Svjetska turistička organizacija UN-a UNWTO, u skladu s osnovnim konceptom održivosti, održivi turizam definira kao turizam koji zadovoljava potrebe turista i receptivnih regija u sadašnjosti uz očuvanje i unaprjeđenje mogućnosti za budućnost, pri čemu se jasno izdvajaju tri glavna načela održivog razvoja: društvenu, ekološku i ekonomsku održivost. Sukladno tome i održivi turizam podrazumijeva istovremeno i uravnoteženo poštovanje sva tri načela, razumijevanje potreba i načina života lokalne zajednice, očuvanje prirodne i kulturne osnove te razuman povrat uloženi sredstava.

Problem se pojavljuje kada jedno načelo postane važnije od ostalih pa se time naruši postojeća ravnoteža, čime se automatizmom dovodi u pitanje upravo toliko zagovarani “održivi razvoj”. U većini primjera to se događa kada društvena i ekološka održivost postanu “smetnja” planiranom ekonomskom razvoju, a najčešća je intenzivna eksploatacija obalnog područja vođena samo ekonomskim načelom dovodeći do boljih ekonomskih pokazatelja u kraćem roku, ali se istovremeno i nepovratno uništavaju prirodni resursi i ugrožava društvena i ekološka ravnoteža.

Takav bi proces u srednjem i dugom roku mogao polučiti učinak bumeranga pa se time štetno djelovati na ekonomsku održivost zbog narušene konkurentnosti na međunarodnom tržištu zbog umanjene atraktivnosti destinacije (Kožić, Mikulić, 2011.).

Kako je turizam i danas najvažniji segment u hrvatskom gospodarstvu s više od 25% ukupnog doprinosa BDP-u i više od 28% ukupno zaposlenih u sektoru, jasno je izražena potreba za sustavnim praćenjem održivosti turizma jer se u protivnome može dogoditi da se kratkoročnim mjerama i neplanskim razvojem on pretvori u prijetnju i ograničenje ukupnom gospodarskom rastu i razvoju.

Uznapredovala divlja gradnja unutar obalnog područja dovela je do potrebe za ubrzanom izradbom prostornoplanske dokumentacije, ali za ključne ulazne podatke nažalost nije bila zadužena struka pa se “turistički prostor” nije valorizirao sukladno svjetskim standardima konkurentnosti turističke industrije, već su se okviri za turistički razvoj utvrđivali prostornoplanskom regulacijom resornog ministarstva, često različito od norma i standarda izvedenih iz prakse te iz analiza oglednih primjera.

Rezervacija i eksploatacija prostora u priobalnom pojasu dijelom su regulirani donošenjem Uredbe o zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (2007. godine ugrađena u Zakon o prostornom uređenju i gradnji) ali je postalo još jasnije da se na razini lokalne samouprave ne vodi kvalitetna komunalna, zemljišna i prostorna politika kojom bi se štatile socijalne, kulturne, ekonomske i ekološke vrijednosti prostora pa se prostornoplanska dokumentacija često svodi na određivanje građevinskog zemljišta bez kvalitetne razrade prometne i komunalne infrastrukture.

Analizirajući prostor Dubrovačko-neretvanske županije i mogućnosti diverzifikacije turističke ponude ponajprije zbog specifičnoga geografskog položaja, prirodnim danostima prostora i kulturno-povijesnoj baštini kao najodrživiji se pokazuje tzv. integralni model turističkog razvoja, karakterističan za prostore destinacija koje integriraju turističku ponudu u vlastiti kulturni i prirodni proizvod i time turizam postaje dio svakodnevnog života tih destinacija.

Taj model potvrđuje i *Strategija razvoja turizma Dubrovačko-neretvanske županije 2012. – 2020.*, dovršena 2013. Godine, kojom se prostor Županije turistički organizira u šest klastera (Dubrovnik, Pelješac, Neretva, Korčula, Lastovo i Mljet), pa se uz detaljnu analizu postojećeg stanja i

klasificiranje mogućnosti svakoga pojedinog klastera, kao ključni investicijski projekti ističu:

1. aktivacija imovine u Župi dubrovačkoj i Dubrovniku (stavljanje u pogon neaktivirane imovine – hotela u Platu, Mlinima, Srebrenom, Kuparima i gradu Dubrovniku),
2. kongresni centar (kongresno-izložbeni centar u Župi dubrovačkoj),
3. resort Mljet (ECO turističko naselje srednje do visoke kategorije, uz mogućnost obrazovnih programa i ekološki orijentiranih aktivnosti),
4. Marina Lastovo (marina s uslugama stacionara i tranzita, 150 vezova),
5. Golf Dubrovnik (golf-projekt 18 rupa, s novim smještajnim kompleksom, dva igrališta, 1 200 postelja),
6. Marina Pelješac (na poluotoku Pelješcu, pogodna za istraživanje poluotoka, gastronomije i vina, 100 vezova),
7. Marina Korčula (na ulazu u južnojadranski akvatorij; tranzitna luka na jedrenjima duž jadranske obale, 250 vezova),
8. Marina Mljet (tranzitna luka na jedrenjima duž jadranske obale i južnim Jadranom, nautička “vrata” NP Mljet, 150 vezova).

Strategijom su točno definirane mogućnosti razvoja s obzirom na postojeće stanje, ali i glavni nedostaci koji se odnose na prateće sadržaje i problem pružanja usluga u nautičkom turizmu, još uvijek najpropulzivnijoj grani turizma.

KONTINUITET PROSTORNOG PLANIRANJA NA PODRUČJU DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

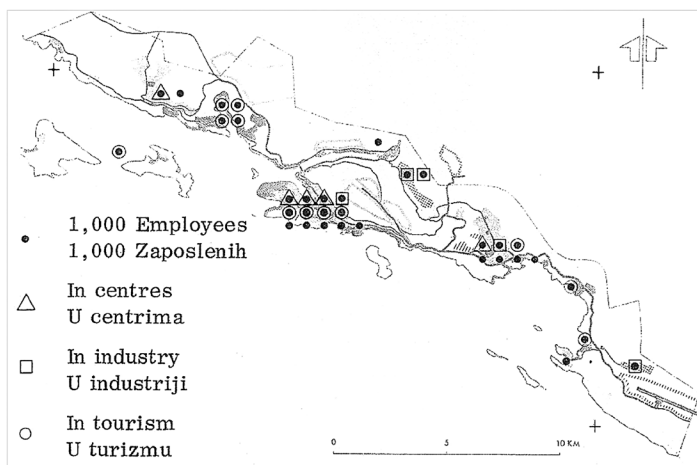
Neovisno o počecima “službenog” prostornog planiranja 1960-ih godina, za razumijevanje kontinuiteta o prostornoplanskim aktivnostima na ovom području, nezaobilazan je izvor Dubrovački statut (1272. godine), koji svjedoči o planskoj izgradnji ovog dijela jadranske obale u dugom povijesnom razdoblju, a za šire područje istraživanja izrazito je bitan **Regionalni prostorni plan Južnog Jadrana** (1964. – 1968.), tzv. Projekt Južni Jadran kojemu se temeljna doktrina temeljila na procesima litoralizacije.

Neodrživa značajka Plana bio je kriterij (jedini) za planiranje turističke djelatnosti, tj. pogodnost obale za turističku eksploataciju, što je proizvelo brojku od mogućih 900 000 turističkih korisnika istodobno (vršno opterećenje) i bio je uzrokom zauzimanja prostora i gradnju predimenzioniranih turističkih kapaciteta. Istovremeno je demografska slika ocijenjena povoljnom, bez potrebe za uvozom radne snage, što je s obzirom na migracijske tokove koji su uslijedili i

važnu činjenicu da “Jadranska orijentacija”, želi li počivati na zdravoj koncepciji, znači planirati ne maksimalno, nego racionalno iskorištenje potencijala jadranske regije do njezinih, za razdoblje planiranja, graničnih mogućnosti. Pritom, one nisu samo određene prostornim nego i drugim mogućnostima među kojima veoma veliko značenje imaju i socijalno-demografske (Marinović-Uzelac, 2001.) šro je bilo posebno zanimljivo.

Slika 1.

Raspored radnih mjesta 1990. godine (Generalni plan Dubrovnika, 1969.)



Kao pilot-plan iz projekta Južni Jadran izrađen je 1969. godine **Generalni plan Dubrovnika**. Plan sagledava razvoj uskog priobalnog prostora od Bršečina na zapadu do Čilipa na istoku uključujući otoke Koločep i Lopud za plansko razdoblje do 1990. godine, a u sklopu plana izrađen je i do tada najcjelovitiji pregled graditeljskog naslijeđa regije.

Uz porast broja stanovnika sa 36 000 na 80 000 planiran je bio i rast u turizmu, proizvodnoj djelatnosti te servisnim aktivnosti. Na prostoru Župe dubrovačke planirano je 30 000 stanovnika, više od 8000 radnih mjesta (ukupan broj stanovnika općine Župa dubrovačka prema popisu 2011. godine bio je 8 331.), gradnja tri osnovne i tri srednje škole, a prostor današnjeg naselja Mokošica označen je kao rezervna stambena zona iako se radi o uvjetno stabilnom terenu za građenje.

Prostorni plan Općine Dubrovnik (1986.) obuhvatio je područje bivše Općine Dubrovnik, i s obzirom na prostor Dubrovačko-neretvanske županije nije uključivao otoke Korčulu i Lastovo, zapadni dio poluotoka Pelješca i donjo-neretvanski kraj. Pri analizi plana treba istaknuti da je izrađen u okruženju jedinstvenoga državnog prostora bivše Jugoslavije, planske ekonomije, društvenog vlasništva, pod velikim pritiskom mehaničkog rasta broja stanovnika praćenoga porastom nelegalne gradnje, te pod pritiskom razvoja hotelsko-

-turističkih organizacija i turizma kao glavne djelatnosti.

Nakon Općine Lastovo 1979. godine i tadašnje Općine Dubrovnik 1986. godine, na području današnje Dubrovačko-neretvanske županije doneseni su i prostorni planovi Općina Ploče (Kardeljevo), Metković, Korčula i 1987. godine Prostorni plan Nacionalnog parka Mljet. Donošenjem prostornih planova stvoreni su uvjeti za izradbu provedbenih urbanističkih planova (PUP) na području tadašnjih općina.

Promjenom društvenog uređenja, novom administrativnom podjelom i legislativom počinje novo razdoblje u izradbi prostorno planske dokumentacije. Glavni dokument prostornog uređenja područne (regionalne) razine postaje županijski prostorni plan, pa se **Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije** donesen 2003. godine. Izradio ga je županijski Zavod za prostorno uređenje, i za potrebe Plana izrađeno je više znanstvenih i stručnih studija koje su u njega ugrađene. Nakon izradbe županijskog plana uslijedila je serija novih strateških i provedbenih prostorno planskih dokumenata te njihovih izmjena i dopuna.

ODNOS GREENFIELD I BROWNFIELD INVESTICIJA

Za uravnoteženi prostorni razvoj, posebno u kontekstu razvoja turističke ponude, ključni su pojmovi *Greenfield* i *Brownfield*-investicija. S obzirom na postojeće stanje i mogućnosti razvoja, *Brownfield*-investicije uz postojeće planove za razvoj pokazuje se ključnom za planiranje održivog razvoja na prostoru Dubrovačko-neretvanske županije.

Greenfield je, samo po sebi razumljivo, investicija koja pokreće razvoj na prethodno neuređenom području, dok se prema CABERNET definiciji (*Land Quality Management Group*, 2007.) *Brownfield*-lokacije nalaze u već razvijenim urbanim područjima, a radi se zapuštenim ili u potpunosti neiskorištenim zemljištima, napuštenim industrijskim i trgovačkim objektima, lokacijama koje imaju probleme sa onečišćenjem, dakle uglavnom lokacijama koje zahtijevaju intervenciju da bi ih se ponovno osposobile.

Brownfield-investicija je zapravo ulaganje u prostor postojeće izgradnje koja je zbog određenih gospodarskih kretanja ili drugih čimbenika postala “nerentabilna” pa je za sobom ostavila zapuštenu infrastrukturu – industrijsku, trgovačku, vojnu, turističku, prometnu. Ono što treba naglasiti jest da ovakvo ulaganje za sobom povlači urbanu obnovu i revitalizaciju šireg prostora predmetne zone.

Postavlja se pitanje je li moguće evidentnu potrebu za povećanjem smještajnih kapaciteta zadovoljiti revitalizacijom i prenamjenom postojećih lokacija (*Brownfield*-investicije) umjesto planiranjem novih zona (*Greenfield*-investicije) u kojima se uz kratkoročni utjecaj zbog povećanog opsega gradnje takve investicije

uglavnom potvrdi glavni motiv u obliku profita ostvarenog preprodajom zemljišta koje je kao negrađivo kupljeno po izrazito niskim cijenama.

Ovu tezu, posebno kada se govori o području Dubrovačko-neretvanske županije, dodatno potvrđuju površine već izgrađenog područja zauzetog trenutno zapuštenim vojnim, turističkim, industrijskim i drugim kompleksima, pa čak i u funkcionalnim turističkim zonama uglavnom postoji mogućnost povećanja kapaciteta i usluga određena postojećom prostorno planskom dokumentacijom.

ANALIZA VAŽEĆIH PROSTORNO PLANSKIH POKAZATELJA POVEZANIH SA ZONAMA TURISTIČKE NAMJENE NA PODRUČJU DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

Analizom prostornih planova sedam jadranskih županija unutar zaštićenog obalnog pojasa (ZOP), utvrđeno je da su izvan naselja (*izdvojena građevinska područja izvan naselja ugostiteljsko-turističke i sportske namjene*) planirane 603 zone, od čega se više od 70% njih odnosi na neizgrađena područja (*Greenfield-investicije*)

Tablica 1.

Turističke zone unutar ZOP-a u sedam jadranskih županija

ŽUPANIJA	POVRŠINA (ha)	KAPACITET (postelja)	GUSTOĆA (postelja/ha)
Dubrovačko-neretvanska	647,32	51 348	80
Splitsko-dalmatinska	1 188,77	71 270	60
Šibensko-kninska	606,7	49 000	80
Zadarska	2 015	132 730	66
Ličko-senjska	289,5	23 090	80
Primorsko-goranska	1 393	103 220	74
Istarska	3 650,4	211 907	58
UKUPNO	9 790,69	642 565	66

Izvor: Marić, 2012.

Detaljnijom razradom prostorno planskih pokazatelja na temelju postojećeg prostornog plana Dubrovačko-neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije 6/03, 3/05, 3/06, 7/10, 4/12, 9/13) u dijelu koji se odnosi na turističke zone izvan naselja vidljivo je da se od 67 planiranih zona 14 (20%) vodi kao postojeće zone dok su 53 zone (79%) planirane za gradnju.

Od 14 zona koje se vode kao postojeće četiri još uvijek nisu u funkciji od srpsko-crnogorske agresije na RH 1991. godine, što znači da je u naravi samo deset postojećih zona, tj. manje od 15% ukupnog njihova broja.

Tablica 2.
Turističke zone unutar ZOP-a Dubrovačko-neretvanske županije

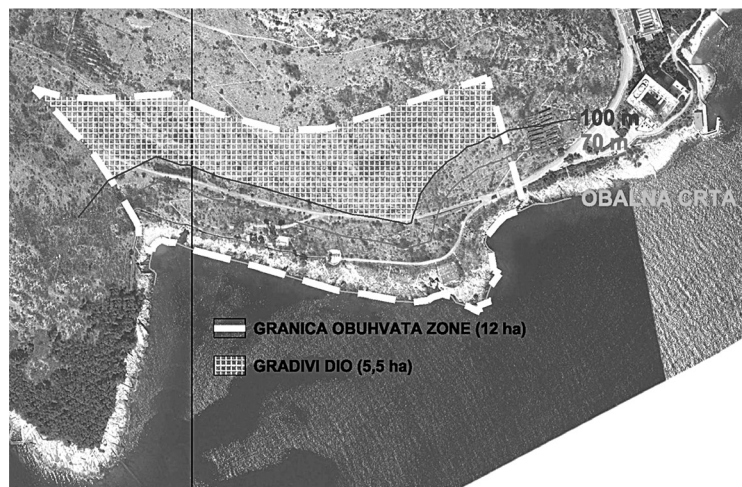
Veličina zone (ha)	Broj zona	Udio zona u ukupnom broju zona (%)	Obuhvaća pojas 100 m od morske linije		Površina (ha)	Kapacitet (postelja)	Gustoća (postelja / ha)
			Broj	% od ukupnog broja zona			
< 4	15	22,4	12	17,9	24,92	2 480	99,5
4 - 10	21	31,3	19	28,4	122,50	10 060	82,1
10 - 15	18	26,9	13	19,3	200,80	17 260	85,9
15 - 20	6	8,9	4	6,0	91,00	6 650	73,8
20 - 30	4	6,0	4	6,0	101,10	7 698	76,1
30 - 40	2	3,0	2	3,0	67,00	3 700	55,2
> 40	1	1,5	1	1,5	40,00	3 500	87,5
UKUPNO	67	100	55	82,1	647,32	51 348	79,3

Izvor: Marić, 2012.

Od 67 zona više od njih 20% (15 zona) planirano je u obuhvatu manjemu od četiri hektara, što je važan pokazatelj činjenice da se planiranjem izdvojenih turističkih predjela izvan naselja manjih od četiri ha prekomjerno troši prostor, gospodarski je neracionalno za turističko korištenje, dovodi u pitanje načelo zaštite obalnoga područja i u suprotnosti je s temeljnim postavkama Strategije prostornog uređenja. Površina od 4 ha proizlazi iz zakonske obveze da na jednom hektaru može biti najviše 120 postelja, a praksa pokazuje da je za gospodarsku isplativost izdvojene zone potrebno imati najmanje 500 postelja.

Slika. 2.

Zona "Kupari IV"



Također, uz podatak da je više od 80% turističkih zona planirano uz samu obalu (obuhvaćaju pojas 100 m od obalne crte) treba naglasiti zakonsku obvezu primjene ograničavajućih uvjeta gradnje u ZOP-u. Tako se smještajna građevina planira izvan pojasa najmanje 100 m od obalne crte, a u pojasu 70 m od obalne crte moguće je planirati prateće turističke sadržaje kojima je funkcija neposredno povezana uz plažu (uz uvjet da se osigura javni pristup obali). Zbog toga jasna je potreba preispitivanja kapaciteta određenih na osnovu cijele površine zone i preispitivanje kvantifikacijskih pokazatelja za njezinu realizaciju.

To se može predočiti na primjeru planirane zone ugostiteljsko-turističke namjene Kupari IV (općina Župa dubrovačka), gdje nakon preklapanja zona 70 i 100 m od obalne crte na cjelokupnu površinu zone od oko 12 ha preostaje tek oko 5,5 ha za gradnju smještajnih kapaciteta (800 postelja) i prateće infrastrukture, uz nagib terena od 33%.

Uz sve spomenute čimbenike u kompleksnom postupku planiranja turističkih zona najvažnije je ipak određivati kapacitet tj. broj postelja unutar određene zone jer to za sobom uzročno-posljedično vuče velik broj pojava koje se odnose na funkcioniranje lokalne uprave i život domaćeg stanovništva. Što treba analizirati prije planiranja kapaciteta zone, a ne posljedice sanirati nakon realizacije.

Uz planiranje i dimenzioniranje “dodatnih” kapaciteta prometne i komunalne infrastrukture (vodoopskrba, odvodnja, opskrbe el. energijom i sl.) najvažniji su ipak demografski aspekti, a obzirom na prihvaćenu strategiju visoke vrijednosti (0,5 do 1,5 turista po stanovniku uz tolerantna odstupanja) što uključuje i visoku kvalitetu smještaja a ne smije se zanemariti ni broj zaposlenih za normalno funkcioniranje zone.

O odnosu između planiranih kapaciteta i potrebnog broja zaposlenih lokalna uprava mora posebno voditi računa pri planiranju jer dolazi do povećanih potreba za smještajem, uslugama zdravstvene zaštite, predškolskog i školskog odgoja te uslugama kvartarnih djelatnosti.

Tablica 3.

Standardi zapošljavanja za hotele

Broj zaposlenika po smještajnoj jedinici	Kategorija				
	Niža	Srednja	Visoka	Vrlo visoka	Deluxe
	□	□ □	□ □ □	□ □ □ □	□ □ □ □ □
	0,2 – 0,3	0,3 – 0,4	0,4 – 0,6	0,6 – 0,9	1

Izvor: *Baud-Bovy i Lawson, 1998.*

Uz izravno zapošljavanje povezano s kapacitetom treba računati i na zaposlene na pratećim uslugama (prehrana, sport, rekreacija, kultura, trgovina, administracija, servisi, tehnička služba), i to u omjeru od 0,1 zaposlenik po smještajnoj jedinici. U hotelima više kategorije potrebna je učestalija i kvalitetnija usluga hotelskim gostima, što izravno uzrokuje veći broj zaposlenika. Raspon

unutar pojedine kategorije uvjetovan je raznolikošću ponude, tj. činjenicom da hotel uz smještaj i osnovne usluge hrane i pića ima i ponudu kongresnih, rekreativnih ili npr. *wellness*-usluga.

Obrazovna i kvalifikacijska struktura zaposlenih razlikuje se ovisno o kategoriji i sadržajima hotela. Zajednička je karakteristika hotelskih objekata da su u ukupnom broju zaposlenih 10% menadžeri/profesionalci, 20-30% su obučeni/kvalificirani, a 60-70% dijelom su obučeni/kvalificirani ili se obučavaju tijekom posla (Baud-Bovy i Lawson, 1998.).

Svi ti pokazatelji potvrđuju da se za turističke destinacije na prostoru Dubrovačko-neretvanske županije, ali i većine hrvatskih i sličnih mediteranskih destinacija, kao orijentiri trebaju uzimati prvenstveno socijalno-demografski parametri koji su u korelaciji sa željenim profilom destinacije unutar već spomenutog integralnog modela turističkog razvoja, a ne samo prostorni. A to zapravo znači planirati visoku kvalitetu smještaja turističke destinacije smanjenjem kapaciteta turističkih zona na račun podizanja kvalitete ponude, što pokazuje i analiza nekoliko odabranih lokacija na području ove županije.

OPĆINA ŽUPA DUBROVAČKA

Župa dubrovačka je 1990. godine imala 13 507 registriranih postelja od toga 4 875 u hotelima i pansionima, 805 u odmaralištima, 4 930 u kampovima i 2 898 u privatnom smještaju te više od 1,1 milijun noćenja, što je pad u usporedbi s 1985. godinom (više od 1,6 milijuna; smanjenje broja noćenja 1985. – 1990. godine vidljivo je na području cijele bivše Općine Dubrovnik, a posebno na župskom području).

Sukladno prostorno planskoj dokumentaciji na području Općine planirano je gotovo 8 400 postelja, 6 400 postelja u izdvojenim turističkim zonama i oko 2 000 postelja unutar naselja. Na te brojke još treba dodati oko 4 000 postelja u privatnom smještaju ali uvjetno jer će se pravo stanje u sektoru privatnog smještaja pokazati tek nakon dovršetka postupanja s nezakonito izgrađenim zgradama, tzv. "legalizacije" (nakon što se kategoriziraju svi koji su se i dosada bavili iznajmljivanjem).

S obzirom na ukupan broj stanovnika općine Župa dubrovačka (8 331 prema popisu 2011. godine) i broj planiranih postelja, postavlja se pitanje koja je predviđena razina usluge i pitanje osiguravanja radne snage potrebne za te kapacitete. Planiranih 8 400 postelja više razine smještaja zahtijeva od 3 000 do 4 000 zaposlenih uz oko 500 ljudi na pratećim uslugama (prehrana, sport, rekreacija, kultura, trgovina, administracija, servisi, tehnička služba).

Povezano sa strategijom visoke vrijednosti potrebno je smanjiti broj postelja, što je Općina Župa dubrovačka kroz izmjene prostorno planske dokumentacije dijelom već i postigla (smanjenje kapaciteta zone Kupari I. s 2

000 na 1 500, Kupari IV. s 1 700 na 800, Plat s 2 000 na 1 500), te preispitati opravdanost pojedinih planiranih zona kao što su Beterina i Kupari IV.

Odnos lokacije, površine i kapaciteta, neriješeni imovinsko pravni odnosi i analiza odnosa ulaganja u hotelijerstvu na području sličnih hrvatskih i mediteranskih područja pokazuje da nije izgledno skora realizacije spomenutih zona, a provjera opravdanosti planiranja izdvojenih građevinskih područja izvan naselja potvrđena je i Zakonom o prostornom uređenju, i to na rok od pet godina.

Realnim smanjenjem od gotovo 2 000 postelja i uvođenjem reda (prvenstveno kategorizacija) u ponudu privatnih iznajmljivača, može se govoriti o približavanju strategiji visoke vrijednosti, tj. odnosu 0,5 do 1,5 turista po stanovniku.

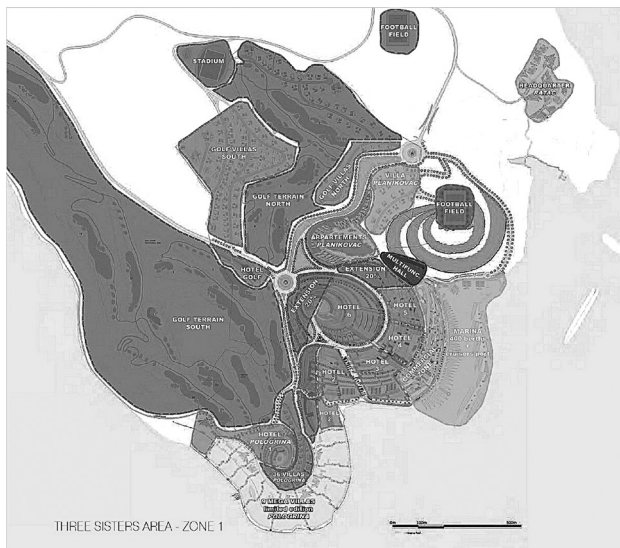
OPĆINA DUBROVAČKO PRIMORJE

Nerazmjernan odnos planiranog broja postelja i broja stanovnika ima i općina Dubrovačko primorje, koja na 2 170 stanovnika samo u izdvojenim zona ima planiranih 8 600 postelja, što iznosi 3,96 korisnika po stanovniku i pripada strategiji niske vrijednosti. U brojke nisu uračunati postojeći kapaciteti hotela “Admiral” i privatni smještaj, čime pokazatelji izgledaju još lošiji.

Izračun potrebnog broja zaposlenih uz uporabu nižeg koeficijenta (0,6) pokazuje potrebu za gotovo 2 500 zaposlenih, što u usporedbi s 2 170 stanovnika čini izrazit demografski problem.

Slika 3.

Planirani projekt “Dubrovnik pearl” na lokaciji “Tri sestrice” (općina Dubrovačko primorje)



Da bi se dobila prava slika treba napomenuti da je u općini Dubrovačko primorje planirana trenutno najveća *Greenfield*-investicija ne samo na razini naše županije već i države. Planirani projekt na lokaciji “Tri sestrice”, površine od 40 ha sastoji se od hotelskog kompleksa od sedam hotela, 221 vile, apartmanskog kompleksa s 500 apartmana, marine s 400 vezova (12 ha), golf-terena sa 27 rupa (208 ha) i kongresnog centra, uključujući kasina, restorane, sportske terene i *shopping* ulicu.

S planiranih 3 500 postelja projekt “Dubrovački biser”, kao dio većeg projekta “Hrvatski san”, uvelike utječe na već iskazane pokazatelje i na demografske analize, ali s obzirom na odobrenu prostorno plansku dokumentaciju (županijski plan, PPUO, UPU), planirane površine i kapaciteti uzeti su za dobivanje općih pokazatelja na razini ove općine.

OPĆINA STON

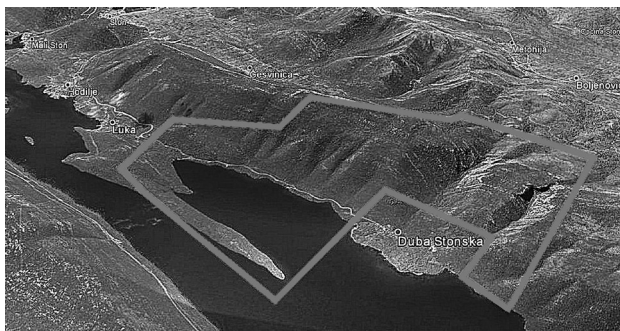
Među jedinicama lokalne samouprave s neodgovarajućim odnosom između planiranih turističkih kapaciteta i trenutnog broja stanovnika nalazi se i općina Ston s planiranih 2 150 postelja na 2 407 stanovnika, na računajući kapacitete privatnih iznajmljivača.

Uz nesrazmjer brojčanih pokazatelja i upitnost provedbe strategije visoke vrijednosti područje općine Ston zanimljivo je i zbog najave još jedne, i u državnim okvirima veće *Greenfield*-investicije, projekta Duba Stonska, gdje se na zemljištu površine od oko 40 ha koje se prostire iznad uvale Bjejevice u Malostonskom zaljevu predviđa ukupni kapacitet do 2 000 postelja s maksimalnom gustoćom od pet postelja na hektar.

Planirane zone trenutno nema u prostorno planskoj dokumentaciji, a njeno planiranje u izravnom je sukobu sa Zakonom o zaštiti prirode (Narodne novine, 80/13.) u kojem je vidljivo da su posebni rezervati prema važnosti rangirani odmah iza nacionalnih parkova i da unutar njih ne može biti nikakvih (gospodarskih) aktivnosti koje bi ih ugrožavale što je ovdje, jasno je, zastupljeno.

Slika 4.

Širi obuhvat zone unutar koje se planira projekt “Duba Stonska”



Unatoč tome, investitor je dobio potporu Općine Ston, koja je od Dubrovačko-neretvanske županije zatražila uvrštenje turističke zone “Duba Stonska” u izmjene i dopune županijskog plana čemu je udovoljeno, a uz to je pokrenuto i preispitivanje izmjene statusa zaštite prirode na kopnenom dijelu Posebnog rezervata u moru Malostonskog zaljeva i Malog mora. Ti postupci samo potvrđuju već spomenute teze o značenju i odnosima *Brownfield* i *Breenfield*-investicija u priobalnom pojasu, a posebno o “obrnutom” postupku planiranja, kad se prvo kupi negradivo zemljište po nižoj cijeni, a zatim traži uvrštavanje u prostorno plansku dokumentaciju, ovdje čak i izravno protivno legislativi RH.

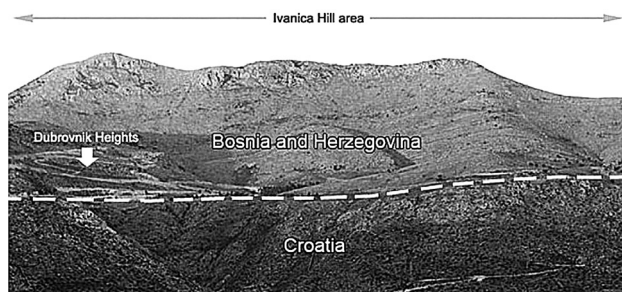
Ono što dodatno zabrinjava i deformira postupak planiranja je da investitori neovisno o stupnju pripremljenosti i mogućnosti realizacije u većini predstavljanja projekata pojedinih zona, pa tako i projekata Tri sestrice i Duba Stonska naglašavaju aktivaciju radne snage na području na kojem se planira zona, ali i na okolnim područjima, što, kada se uzmu u obzir demografski ispražnjena područja općine Dubrovačko primorje, Ston i cijelog poluotoka Pelješca, postaje vrlo upitno pa se osiguravanje radne snage, ali i svih ostalih uzročno-posljedičnih demografskih čimbenika, nameće kao jedno od najvažnijih.

OPĆINA RAVNO, BIH

Premda je riječ o jedinici lokalne uprave koja se nalazi u susjednoj državi, problematika turističke zone “Ledenica” planirane uz samu granicu s RH na području općine Župe dubrovačke, izrazito je osjetljivo pitanje.

Slika. 5.

Lokacija dijela planirane turističke zone Ledenica u odnosu prema državnoj granici RH - BIH



Problematika zapravo pripada domeni međudržavne suradnje ili međudržavnog dogovora, ovisno o ishodu i načinu realizacije predmetne zone koja je Prostornim planom Općine Ravno planirana uz naselje Ivanicu na površini od 14,5 km², a usporedbe radi treba napomenuti da je površina cijele općine Župa

dubrovačka 22,4 km².

Unutar zone ukupnog kapaciteta od 5 500 postelja planirani su objekti za odmor, manji apartmanski objekti, manji hoteli, veći hoteli, kampovi, golf-teren s 18 rupa, a planirane potrebe potrošnje vode (koje nema) zajedno s naseljem Ivanicom iznose 7 300 m³/dan, tj. 85 l/h.

Osim problema s osiguravanjem pitke vode puno veći je način rješavanja odvodnje oborinskih i otpadnih voda, a geografski položaj, površina, kapacitet, infrastrukturne potrebe i blizina planirane zone granici s RH, dakle općini Župa dubrovačka zapravo podrazumijevaju zajedničku, međudržavnu (međuopćinsku) suradnju oko rješavanja infrastrukturnih problema i zaštite državnih interesa, što se u ovim okolnostima posebno odnosi na ekološku komponentu života stanovnika općine Župa dubrovačka, a dijelom i Grada Dubrovnika.

ZAKLJUČAK

Najveći intenzitet gradnje unutar obalnog pojasa pa među ostalim i smještajnih kapaciteta namijenjenih turizmu bilježi se od 60-ih od 90-ih godina 20. stoljeća, a dva glavna preduvjeta bila su otvoriti granice stranim turistima i gradnja Jadranske magistrale (dovršena 1965.) Do tog razdoblja zauzeto je bilo oko 120 – 150 km morske obalne linije, a u tom razdoblju urbanizirana područja zauzimaju još oko 700 km obalne linije. Najintenzivnije razdoblje izgradnje odvijao se od 1965. do 1975. godine, kada je izgrađeno 70% svih smještajnih jedinica kojima je Hrvatska raspolagala 1990. godine.

Prema prostornim planovima do 2004. godine, kada je donesena Uredba o zaštiti zaštićenoga obalnog područja mora (2007. godine ugrađena u Zakon o prostornom uređenju i gradnji), bilo je planirano daljnje širenje gradova i naselja uzduž obale za još oko 800 km.

Unatoč svemu, obalno područje Županije, ali i čitava hrvatska jadranska obala, još uvijek pripadaju u najočuvanije prostore Mediterana, što nažalost nije posljedica planiranja jer su na očuvanje prostora više djelovali loša prometna povezanost, uvjetna izoliranost i (pre)komPLICIRANA birokracija.

U postupku izradbe i donošenja planova zbog formalističkog pristupa i nepostojanja kvalitetne metodologije, dolazi do deformacije i kriterija i ciljeva, te gubitka i stručnog i znanstvenog pristupa najvažnijem resursu, prostoru, pa se uz velik broj neobnovljenih turističkih zona još uvijek pokušava rezervirati prostor za nove zone, bez kvalitetne demografske analize šireg prostora kao osnove razvoja. Međutim, uz odnos trenutne demografske situacije i kapaciteta planiranih zona glavno pitanje koje se nameće je način osiguravanja potrebne radne snage za sve planirane kapacitete uz već postojeću sezonsku potražnja za radnom snagom na širem području.

Kada se govori o održivom razvoju turizma i činjenici da se planiranje

svih gospodarskih sadržaja i djelatnosti koje aktivno sudjeluju u oblikovanju turističke ponude određenog područja provodi prostornim i urbanističkim planovima, potrebno je interdisciplinarno razraditi strategije/modele i moguće scenarije te najprihvatljivije (najodrživije) ugraditi u predmetni plan jer on tek tada doista postaje temeljnim dokumentom za održivi razvoj određenog područja.

Automatski će se žarište prebaciti na maksimalno iskorištavanje *Brownfield*-lokacija, stručno promišljanje opravdanosti eventualnih *Greenfield*-investicija, a rezultat će biti širenje ponude pratećih sadržaja, povećanje kapaciteta u sektoru nautičkog turizma, poticanje agroturizma, a time i porast broja noćenja i povećanje postotka popunjenosti.

LITERATURA

Baud-Bovy, M., Lawson, F. (1998.), *Tourism and Recreation Handbook of Planning and Design*, Architectural Press, London, pp. 286.

Belamarić, J. i drugi, (2007.), *Pouke baštine za gradnju u hrvatskom priobalju*, HGK, Zagreb,

Kobašić, A. (2000.), *Osamdeset godina organiziranog turizma u Župi dubrovačkoj*, Zbornik Župe dubrovačke - Svezak III. (ur. Čosić S.), Humanitarno društvo Župe dubrovačke, Čibača, 160-188.

Kobojević, Ž., Milošević-Pujo, B., Kurtela, Ž. (2012.), *Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem - procesi uspješne zaštite obalnog mora*, Naše more, 59 (3-4), 176-178.

Kozić, I., Mikulić, J. (2011.), *Mogućnosti uspostave sustava pokazatelja za ocjenu i praćenje održivosti turizma u Hrvatskoj*, Privredna kretanja i ekonomska politika, 127, 57-80.

Kranjčević, J., (2012.), *Prostorno planiranje turizma/stanje i posljedice*, Međunarodni znanstveni skup Promišljanje urbanizma: zbornik radova (ur. Karač Z.), 19. svibnja 2012., Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 127-130.

LaGro, J. A., (2013.), *Site analysis: informing context-sensitive and sustainable site planning and design*, Wiley&Sons, Hoboken, New Jersey, pp. 365.

Magaš, D., (1999.), *Suvremeni problemi prostornog razvoja Hrvatske*, Zbornik radova II. hrvatskog geografskog kongresa, Hrvatsko geografsko društvo, Zagreb, 305-316.

Magaš, D., Lončarić, R. (2006.), *Litoralizacija i prostorno planske vizije hrvatskih priobalnih središta*, Zbornik radova Akademik Josip Roglić i njegovo djelo, Split, Zadar, Zagreb, 245-268.

Marinović-Uzelac, A. (2001.), *Prostorno planiranje*, Dom i Svijet, Zagreb, pp. 548.

Marić, J. (2009.), *Prostorno planiranje u Dubrovačko-neretvanskoj županiji*, *Geoadria*, 14 (2009.), 87-140.

Marić, J., Rudež, Z., Đurović Ruso L., (2012.), *Gdje je nestao urbanizam - primjena urbanističkih kriterija u litoralnom pojasu*, Međunarodni znanstveni skup Promišljanje urbanizma: zbornik radova (ur. Karač Z.), 19. svibnja 2012., Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 77-80.

Marić, J. (2012.), *Geografski aspekti planiranja zona ugostiteljsko-turističke namjene u litoralnom pojasu*, Doktorski studij: Geografske osnove prostornog planiranja i uređenja - Seminar I, PMF, Zagreb.

Mattioni, V. (2003.), *Jadranski projekti, Projekti Južnog i Gornjeg Jadrana 1967.-1972.* Urbanistički institut Hrvatske, Zagreb, pp. 325.

Mrak-Taritaš, A. (2010.), *Uvjeti planiranja i prostorni pokazatelji uređenja turističkih predjela Babin Kuk i Solaris*, *Prostor*, 1(39), 136-151.

Mrak-Taritaš, A., Šmit, K., Mrđa, A., (2012.), *Usklađenost odnosa planiranih turističkih zona i građevinskih područja naselja na otocima Ugljan, Šolta, Brač i Mljet*, Međunarodni znanstveni skup Promišljanje urbanizma: zbornik radova (ur. Karač Z.), 19. svibnja 2012., Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 131-134.

Paunović, A. (2006.), *Osvrt na tehničku i društvenu infrastrukturu u kućama/stanovima za odmor*, Zbornik radova *Kuća pokraj mora - povremeno stanovanje na hrvatskoj obali* (ur. Rogić I., Mišetić A., Zimmermann R.), Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb, 135-154.

Penner, R., Adams, L., Robson K. A., S. (2013.), *Hotel design, Planning and Development*, Routledge, New York, pp. 444.

Rudež, Z., Marić, J. (2009.), *ACI marina Dubrovnik kao čimbenik urbane transformacije Rijeke dubrovačke*, *Gospodarstvo i okoliš*, 100, 555-561.

Rudež, Z. (2014.), *Opća ocjena lokacije turističke zone Duba stonska, prostorno-planski pogled*, Okrugli stol: Turistička izgradnja u malostonskom zaljevu – prirodnom rezervatu u moru, HAZU, Zagreb.

Schmitz, A. et al. (2008.), *Resort development*, Urban Land Institute, Washington, pp. 479.

Statut Grada Dubrovnika sastavljen godine 1272., Državni arhiv u Dubrovniku, Dubrovnik, 2002., pp. 680.

Steiner, F., Butler, K. (2007.), *Planning and urban design standards*, Wiley&Sons, Hoboken, New Jersey, pp. 436.

Generalni plan Dubrovnika, UN - program za razvoj i vlada SFR Jugoslavije, UI SRH (Zagreb) - SWECO (Stockholm), 1969.

Generalni urbanistički plan Dubrovnika, (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 10/05, 10/07, 08/12, 03/14)

Izmjene i dopune Prostornog plana Općine Ravno za period od 2007. do 2017. godine, Mostar, 2011.

Izvešće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008.-2012., Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Zavod za prostorno planiranje, Zagreb, 2012.

Kriteriji za planiranje turističkih predjela obalnoga područja mora, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Savjet prostornog uređenja, Zagreb, 2009.

Prostorni plan razvoja regije Južni jadransko primorje, UN - program za razvoj i vlada SFR Jugoslavije, UI SRH (Zagreb) - SWECO (Stockholm), 1968.

Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije 06/03, 03/05, 03/06, 07/10, 04/12, 09/13)

Prostorni plan uređenja Grada Dubrovnika, (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 07/05, 10/05, 10/07, 03/14)

Prostorni plan uređenja Općine Dubrovačko primorje (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije 06/07, 08/11, 09/12, 05/13)

Prostorni plan uređenja Općine Konavle (Službeni glasnik Općine Konavle 09/07, 01/08, 06/08, 07/08, 01/09)

Prostorni plan uređenja Općine Ston (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije 09/10)

Prostorni plan uređenja Općine Župa dubrovačka (Službeni glasnik Općine Župa dubrovačka 06/08, 08/12, 07/13)

Regionalni operativni program Dubrovačko-neretvanske županije 2007.-2013., Zagreb, 2007.

Strategija razvoja turizma Dubrovačko-neretvanske županije 2012.-2020., Dubrovnik, 2013.

Strategija razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020., Zagreb, 2013.

Territorial Agenda of the European Union 2020., Mađarska, 2011.

Urbanistički plan uređenja Plat (Službeni glasnik Općine Župa dubrovačka 10/12)

Urbanistički plan uređenja Srebreno I (Službeni glasnik Općine Župa dubrovačka 15/12, 27/13)

Urbanistički plan uređenja Kupari I - Nacrt prijedloga Plana, 2011.

Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13)

Zrinka Rudež, Ph. D., arch. ing.

Assisant Professor
Department of Economics and Business Economics
University of Dubrovnik
E-mail: zrudez@unidu.hr

Jure Marić, prof.

Municipality of Župa dubrovačka
E-mail: jure.maric@zupa-dubrovačka.hr

THE ROLE OF URBAN PLANNING IN SUSTAINABLE TOURISM DEVELOPMENT

Abstract

Tourism, regardless of its being studied either as a phenomenon or an activity, is understood not only as the main economic factor, but also as the greatest space consumer. This is confirmed by the considerable sizes of areas for tourism use located within the total construction areas of the communities and the counties. Tourism and tourism-related direct and indirect effects started taking place not later than in the 1960s, when this economic activity became the major factor in the functional, socio-economical, physiognomic, and environmental transformation of the littoral belt of the Dubrovnik-Neretva County, an area very susceptible to great demographic and construction pressures.

The uncontrolled spreading of construction zones with no viable transport and municipal infrastructure as well as the lack of harmony in realizing own ambitious touristic expectations generates a chaotic state in the majority of the touristic centres. In the same time, with many of the present touristic zones left not renewed, new space is being reserved for new zones, regrettably without the quality demographic analysis of the broader space which is the basis for further development. This points out the loss and the lack, respectively of interdisciplinary approach to urbanization, which causes spreading of mere construction area, the real value of which can be hardly estimated due to changes in legislative taking place often, as well as due to inexistent methodologies.

Space is the most important resource and a value-form (which may be social, environmental, cultural, economic), as it has already been defined

in the EU strategic documents (especially in TA 2020 and ESPON). The improvement in planning of the use of space, which in itself represents a type of management, is not only to produce new values but is to create sustainability consciousness as well.

Considering the realization of the urban spatial documentation, the current research performed points out a lack of methodological approach to it as well as a legislative frame set up formalistically. If one adds to that the lack of regard for the basic urban criteria especially directed at the public interest as well as the presence of the unselective so-called “legalization”, one arrives at the conclusion that all this affects the spatial and economic development of the Dubrovnik-Neretva County in a negative sense. As a consequence, the purpose of this paper is to stress the necessary role of urban planning in the creation of sustainable tourism development, which ought to include the simultaneous and equal development of all three elements (namely the environmental, the economic and the social element), as well as which ought to create fundamentals for a better diversified tourism.

Keywords: *Dubrovnik-Neretva County, urban planning, sustainable development, tourism.*

JEL classification: *L83, Q56*