



Ratko Zelenika *

Vinko Kandžija **

ISSN 0469 - 6255

(35 - 48)

RELEVANTNE ZNAČAJKE PROMETNE POLITIKE EUROPSKE UNIJE I REPUBLIKE HRVATSKE

RELEVANT CHARACTERISTICS OF TRANSPORT POLICY IN THE EUROPEAN COMMUNITY AND REPUBLIC OF CROATIA

UDK 656+338.47](497.13):339.92:061.1

Izvorni znanstveni rad

Original scientific paper

Sažetak

U članku se sustavno i koncizno, nakon obrazloženja pojmova prijevoza i prometa, te prometne politike, elaboriraju vrste, ciljevi, instrumenti, načela i učinci prometne politike.

Posebna pozornost je posvećena analizi prometne politike Europske unije. Prvo su analizirana zajednička obilježja prometne politike za cjelokupni prometni sustav Unije, i to po pojedinim fazama od 1958. do 1994. godine. Nakon toga analizirana su specifična obilježja takve politike po pojedinim granama prometa: pomorskog, željezničkog, cestovnog, zračnog, riječnog i poštanskotelekomunikacijskog prometa.

Po istom modelu analize prometne politike Europske unije (makro-mikro), analizirana je takva politika Republike Hrvatske. Vrlo su indikativni rezultati usporedbe tih dviju analiza prometne politike.

Ključne riječi:

prometna politika - vrste, ciljevi, instrumenti, načela, učinci; prometna politika Europske unije; prometna politika Republike Hrvatske

Summary

In this article authors elaborate types, goals, instruments, principles and effects of transport policy after the systematic and precise explanation of the concepts of transport, transit and transport policy.

Special attention has been given to the transport policy analysis of the European Community. Firstly, common characteristics of the transport policy for the whole transport system in the European Community starting in phases from 1958 until 1994 have been analysed. After that, specific characteristics of such policy have been analysed such as: sea, rail, road, air, river, post and telecommunication transport.

After the same model of the transport policy analysis of the European Community (macro-micro) such policy has been analysed as one of the Republic of Croatia. The results of the comparison between those two transport policy analysis are very indicative.

Key words:

transport policy-types, goals, instruments, principles, effects; transport policy in the European Community; transport policy in the Republic of Croatia

1. Uvod Introduction

Prometna politika je izuzetno važan segment opće nacionalne i gospodarske politike, pa stoga njezini ciljevi, sredstva instrumenti, resursi (...) trebaju biti komplementarni i kompatibilni s onima koji vrijede za opće gospodarsku politiku. Ona najizravnije djeluje na proizvodnju, razmjenu, raspodjelu i potrošnju, ali i na mobilnost proizvodnih činitelja na razmještaj (prostorno i vremenski) određenih resursa i između transportnog, gospodarskog i negospodarskog sektora.

Svaka prometna politika (nacionalna ili višenacionalna) treba imati znanstveno utemeljene ciljeve, instrumente, načela, učinke (direktnu i/ili indirektnu). Europska unija već četrdeset godina oblikuje, usavršava i prilagođava svoju prometnu politiku potrebama jedinstvenog tržišta. I Republika Hrvatska pet, šest godina u izuzetno teškim i složenim uvjetima pokušava definirati svoju prometnu politiku, kojom bi unaprijedila, modernizirala i ubrzano razvila nacionalni prometni sustav i time se prometno i gospodarski uključila u prometni i gospodarski sustav Europske unije. Ta se tematika elaborira u ovom članku. Svrha i ciljevi ove rasprave nametnuli su potrebu da se njezina građa prezentira u pet međusobno povezanih dijelova, i to: nakon uvoda obrazložene su važnije karakteristike prometa i prometne politike (u drugom dijelu); zatim je analizirana prometna politika Europske unije (u trećem dijelu); pa onda prometna politika Republike Hrvatske (u četvrtom dijelu), a sinteza je dana u posljednjem dijelu, u zaključku.

* Prof.dr.sci. Ratko Zelenika

** Prof.dr.sci. Vinko Kandžija

Ekonomski fakultet u Rijeci
Faculty of Economics
University of Rijeka,
Vukovarska 58, Rijeka

2. Važnije karakteristike prometa i prometne politike

Important characteristics of transport and transport policy

Promet i prometna politika imaju brojne svoje karakteristike. Namjena i sadržaj ove rasprave nametnuli su potrebu da se na ovom mjestu elaboriraju ove karakteristike: **1) pojam prijevoza (transporta) i prometa, 2) pojam prometne politike, 3) važnost i vrste prometne politike, 4) ciljevi i instrumenti prometne politike i 5) načela i učinci prometne politike.**

2.1. Pojam prijevoza (transporta) i prometa

Concept of transit and transport

Semantički odnos izraza "prijevoz-promet" je prilično kompliciran problem. Ne ulazeći ovom prigodom u rješavanje toga problema, većina su autora suglasni u tome da postoji sadržajna razlika između ta dva izraza.[3]

Prijevoz je specijalizirana djelatnost koja pomoću prometne suprastrukture i prometne infrastrukture omogućuje proizvodnju prometne usluge. Prevozeći robu (teret, materijalna dobra), ljude i energiju, odnosno predmet prijevoza, prenosa, premještanja (...) s jednog mjesta na drugo, prijevoz organizirano svladava prostorne i vremenske udaljenosti. "Prijevoz" i "transport" jesu sinonimi. Izraz "transport" ima međunarodno značenje.

U hrvatskom se jezičnom sustavu promet, kao širi pojam od "prijevoza", susreće u tri različita smisla, i to:

Prvo, "promet" u najužem smislu riječi obuhvaća **prijevoz ili transport, ali i operacije u vezi s prijevozom** (prenosom, premještanjem) **predmeta prometa, te komunikacije.**

Drugo, u malo širem smislu riječi **promet znači ekonomsku, odnosno ekonomskofinancijsku** kategoriju, pa se može govoriti o robnom, nerobnom, lučkom, turističkom, trgovinskom, platnom, malograničnom prometu (...). Pojam promet obuhvaća i nekretnine, kao npr.: porez na promet nekretninama.

Treće, u širem smislu riječi **promet znači odnose među ljudima**, pa se može govoriti o društvenom prometu, prometu među ljudima...

2.2. Pojam prometne politike

Concept of transport

Za svaku je **politiku** relevantno da je ona skup interakcijsko povezanih i znanstveno utemeljenih aktivnosti (metoda, mjera, akcija, funkcija, poslova...), instrumenata i primjerenih resursa pomoću kojih nositelji politike reguliraju i unapređuju dosadašnji razvoj. Takva politika može biti regionalna (npr. opća politika Županije primorsko goranske), nacionalna (npr. opća politika Republike Hrvatske) i višenacionalna (npr. opća politika Europske unije). Svaka opća

politika, u pravilu, ima više međusobno povezanih i međutjecajnih potpolitika, kao npr. ekonomska, obrazovna, znanstvenoistraživačka, obrambena (vojna), prometna (...).

Neprijeporna je činjenica da je prometna politika dio opće nacionalne (i/ili višenacionalne) politike, iako mnogi istraživači smatraju da je ona dio ekonomske, gospodarske i razvojne politike [2]. U tom kontekstu mogla bi se definirati **prometna politika** kao aplikativna interdisciplinarna znanost koja izučava i primjenjuje zakonitosti mjera, akcija, instrumenata, sredstava i pripadajućih resursa (posebice prirodnih i ljudskih) u područjima: tehnike prometa, tehnologije prometa, organizacije prometa, ekonomike prometa, prometnog prava (...) [1].

Prometna politika je, prema tome i skup ekonomskih i političkih akcija društva koje trebaju osigurati optimalnu strukturu prometnog sustava, ali i njegovo uspješno djelovanje. Usmjerena je na razvoj svih elemenata i segmenata prometnog sustava određene države ili zajednice država. Ona je istodobno evoluirajući proces koji proizlazi iz prethodnog razdoblja i tradicije, te postojećih zakonitosti i odnosa, ali koja presudno utječe na razvoj proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa cijeloga društva.

U sklopu tako determinirane prometne politike, mogu se izučavati i primjenjivati granske prometne politike: politika pomorskog, željezničkog, cestovnog, zračnog, riječnog, cjevovodnog, žičarskog i poštansko-telekomunikacijskog prometa, ali isto tako i njihove potpolitike: investicijska prometna politika, politika prometne infrastrukture, tarifna politika, monetarno-kreditna prometna politika i druge slične (pot)politike na području prometa [1].

2.3. Važnost i vrste prometne politike

Importance and types of transport policy

Po nekoliko će se rečenica posvetiti posebno **1) važnosti, a posebno 2) vrstama prometne politike.**

2.3.1. Važnost prometne politike

Importance of transport policy

Važnost prometne politike određena je značenjem prometnog sustava u ukupnom društveno-ekonomskom razvoju određene države ili ekonomske integracije. Iz toga proizlazi da je prometna politika izuzetno važan segment opće ekonomske politike, pa stoga njezini ciljevi, sredstva, instrumenti, resursi, (...) trebaju biti komplementarni i kompatibilni s onima koji vrijede za opće gospodarsku politiku.

Prometna politika kao dio ukupne, opće politike društva, a ne samo kao dio ekonomske politike, izravno ili neizravno se tiče i brojnih elemenata te politike koji se odnose na područja: obrazovanja, kulture, zdravstva, sporta, skrbi, obrane (...). Ona, prema tome, djeluje na proizvodnju, razmjenu, raspodjelu i potrošnju, ali i na mobilnost proizvodnih činitelja, na razmještaj (prostorno i vremenski) određenih resursa između transportnog sektora i gospodarskog i negospodarskog sektora.

Važnost prometne politike i složenost prometnog sustava razlogom su državne intervencije u gotovo svim segmentima i granama prometa. Tim razlozima treba dodati i ove: međusobna povezanost prometa i narodnog gospodarstva, visoka kapitalna ulaganja, posebice u krupnu prometnu infrastrukturu, veoma brzi razvoj prometne tehnike i prometne tehnologije, povećana potrošnja određenih oskudnih i neobnovljivih resursa (npr. nafte, obradivog zemljišta), ugrožavanje kvalitete okoliša, sigurnost u prometu (...).

2.3.2. Vrste prometne politike *Types of transport policy*

Od brojnih vrsta prometne politike najčešće se spominju sljedeće [1]:

Formalna prometna politika. Takva politika sastoji se od eksplicitnih izjava sadržanih u zakonima kojima se formalno determiniraju ciljevi, mjere, smjernice, osnove (...) prometne politike. To mogu biti i preporuke, deklaracije i slični javni dokumenti kojima se unapređuje sigurnost prometa, zaštita okoliša, osigurava regulacija prometa, efikasnost i ekonomičnost prijevoza, uspostavljaju korektni i lojalni ekonomski odnosi u prometnom sustavu, a posebice među pojedinim granama prometa, sprečava se nelojalna konkurencija (...).

Neformalna prometna politika. Takva politika temelji se na globalnim izjavama i općim rješenjima najviših zakonodavnih tijela. Ona se primjerice očituje u načelima o privatnom vlasništvu, o javnom ulaganju, o ulozi države o razvoju prometa ili određenog njenog segmenta, o određenim beneficijama u prometu (...).

Aprioristička prometna politika. Temelji se na teorijskim postavkama, koje bi trebale biti znanstveno utemeljene. Takve se postavke nastoje ostvariti u praksi i provjeravati iskustveno. Ta se politika u primjeni kombinira s empirijskom prometnom politikom.

Empirijska prometna politika. Takva politika temelji se na iskustvenim postavkama. Najčešće se takva politika kombinira s apriorističkom prometnom politikom.

Direktna prometna politika. Temelji se na postavkama najviših zakonodavnih tijela. Karakteristična je u centraliziranim, planskim, netržišnim gospodarstvima socijalističkih država.

Indirektna prometna politika. Takva politika je suprotna direktnoj prometnoj politici. Karakteristična je za države s tržišnim ekonomijama. Međutim, gotovo da nema države, pa i s najrazvijenijim tržišnim gospodarstvom, koja se u većoj ili manjoj mjeri ne miješa u determiniranje nacionalne prometne politike, činila ona to formalno ili neformalno, odnosno direktno ili indirektno.

Kvalitativna prometna politika. Temelji se na promjenama određenih strukturnih odnosa postojećeg prometnog sustava. Primjeri kvalitativnih promjena mogu biti nacionalizacija ili privatizacija neke grane prometa, formiranje ekonomske integracije i uvođenje zajedničke prometne politike, npr.: u Europskoj uniji, ili raspad ekonomske zajednice, npr. Savjeta za uzajamnu ekonomsku pomoć (SEV), ili bivše Jugoslavije.

Gotovo da je nemoguće definirati kvalitativnu bez kvantitativne prometne politike, i obrnuto, kvantitativnu bez izravnih ili neizravnih implikacija kvalitativne prometne politike. Kvalitativna prometna politika je dugoročna politika.

Kvantitativna prometna politika. Temelji se na promjenama vrijednosti određenih instrumentalnih varijabli postojećeg, prilagođavanju kontinuiranim promjenama, ne mijenjajući pri tome strukturu i organizaciju prometnog sustava. Kvantitativnom prometnom politikom mijenjaju se vrijednosti instrumentalnih varijabli, pa se ona stoga najčešće primjenjuje za brzo prilagođavanje određenih segmenata prometne politike postojećem stanju gospodarstva. Najčešći primjeri takvog prilagođavanja su određeni porezi, uvozne carine, subvencije. Takva je prometna politika, u pravilu, kratkoročna politika, za koju je karakteristična izmjena postupaka "pokušaja i pogrešaka".

2.4. Ciljevi i instrumenti prometne politike *Goals and instruments of transport policy*

Posebno će se i koncizno obrazložiti [1]: **1) ciljevi prometne politike**, a posebno **2) instrumenti prometne politike**

2.4.1. Ciljevi prometne politike *Transport policy goals*

Utvrđivanje ciljeva prometne politike izuzetno je složen i važan posao. Determiniranje prometne politike sastoji se od dva bitna međusobno povezana postupka:

Prvo, definiranje i predlaganje ciljeva. Takvom postupku, u pravilu, prethode primijenjena i razvojna istraživanja interdisciplinarnih i multidisciplinarnih ekspertnih timova, ali u suradnji s političkim organizacijama i njihovim tijelima. Pri tome se treba voditi računa o brojnim činiteljima, prirodnim, gospodarskim, prometnim, ljudskim i drugim resursima i mogućnostima njihovog korištenja u budućnosti, ali i o međunarodnom položaju dotične zemlje, posebice njenom položaju u tranzitnom prometu. Ne bi se smjela zanemariti struktura i relevantna obilježja gospodarskog sustava, kako dotične države, tako i okruženja, odnosno gravitacijskih područja, kao ni odnosi snaga između glavnih nositelja prometne politike.

Drugo, izbor ciljeva i određivanje njihovih prioriteta. To je zapravo rezultat političkog procesa kojega determiniraju brojni činitelji.

Najvažniji činitelji su: društveno-ekonomsko stanje u dotičnoj državi i okruženju, te procedura donošenja dokumenata o prometnoj politici.

Najvažnije pretpostavke za utvrđivanje primjerenih ciljeva prometne politike jesu:

Stupanj razvoja tehnike prometa, tehnologije prometa, organizacije prometa i prometnog prava pojedinih grana prometa i cjelokupnog prometnog sustava, te njihovi gospodarski učinci u društvu.

Ekonomске mogućnosti države u financiranju razvojnih programa pojedinih grana prometa.

Međusobni odnos veličine, strukture i kvalitete prometne ponude i prometne potražnje, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom prometnom tržištu.

Razlozi za utvrđivanje ciljeva prometne politike su brojni, a najvažnija su dva:

Prvi, stvoriti solidnu osnovu za izradu i izbor primjerene razvojne prometne politike. On nameće potrebu da se utvrđivanjem bližih i daljnjih ciljeva determiniraju interesi svih nositelja prometne politike.

Drugi, utvrditi znanstveno utemeljene kriterije, za vrednovanje alternativnih mjera, akcija, instrumenata (...) te simuliranje rezultata ostvarenja prihvaćene prometne politike. On zahtijeva prihvaćanje objektivno ostvarljivih ciljeva, te izravno ili neizravno uključivanje u postupke donošenja prometne politike svih činitelja koji će biti zaduženi za ostvarivanje prihvaćene politike.

Ako se imaju na umu razlozi, postupci i sudionici donošenja i provođenja prometne politike, razumljivo je da ona izražava želje, potrebe, interese i očekivane mogućnosti nositelja takve politike, ali i onih zbog kojih se takvi ciljevi i determiniraju. Sukladno tome, ciljevi prometne politike su, zapravo, željena buduća stanja, u pravilu različita od sadašnjih, koja se mogu ostvariti samo osmišljenim i opravdanim aktivnostima ljudskih potencijala.

Kako je prometna politika dio opće regionalne, nacionalne i višenacionalne politike, to su i njezini ciljevi dijelovi ciljeva takvih politika. To se posebice odnosi na primarne i sekundarne ciljeve, ciljeve o zaposlenosti, rastu životnog standarda stanovništva, suzbijanju inflacije i održavanju razine cijena u "dopuštenim" granicama, te ciljevi uravnoteženosti platne bilance, ciljevi rasta i razvoja (...), a sve to sa svrhom izgradnje društva blagostanja.

Ako bi se ciljevi prometne politike promatrali sa stajališta aktivnih sudionika prometnog sustava, tada bi se oni mogli svrstati u četiri skupine, i to:

Prvo, ciljevi prijevoznika, odnosno proizvođača prometnih usluga. Osim ciljeva prijevoznika, koji su izravno i/ili neizravno povezani s visokim stupnjem razvijenosti: prometne infrastrukture, prometne superstrukture, tehnologije prometa (posebice suvremenih tehnologija prometa), strukture prometnog sustava, nacionalnog gospodarstva (i njegovog uključivanja u međunarodnu razmjenu), prometnog prava (...), njihovi interesi su posebno usmjereni na determiniranje i ostvarivanje takvih ciljeva prometne politike koji će im, kao najaktivnijim subjektima prometnog sustava, osigurati sve pretpostavke za optimalno poslovanje. Prijevoznicima je, kao i drugim poslovnim subjektima, temeljni cilj maksimiziranje dobitka. To se može ostvariti smanjenjem troškova i povećanjem prihoda (...).

Drugo, ciljevi korisnika prometnih usluga. Njihov temeljni cilj je primjerena ponuda prometnih usluga. Takva ponuda pretpostavlja raznovrsne i kvalitetne usluge primjerenog opsega, uz široku lepezu mogućnosti izbora prijevoznih sredstava i transportnih tehnologija, ali uz minimalne manipulacijskoprijevozne troškove. Takvi se ciljevi mogu ostvarivati ako prometna ponuda, uz ostalo, sadrži:

mobilnost sredstava za rad, pouzdanost, učestalost, sigurnost, udobnost, brzinu, ekonomičnost (...).

Treće, ciljevi radne snage. Ljudski potencijali su najvažniji element proizvodnje prometne usluge. Od njihovog angažiranja najizravnije zavisi uspješnost poslovanja aktivnih sudionika prometnog sustava, ali i neizravno, gospodarstva i društva u cjelini. Stoga su i razumljivi ciljevi radne snage (tj. ljudskih potencijala) za što većim dobitkom, primjerenim plaćama, većom sigurnosti na radu i što boljim uvjetima rada (...).

Četvrto, ciljevi društva. Iako su ciljevi društva općeniti ciljevi, oni su vrlo složeni, jer moraju uskladiti i optimizirati sve ciljeve prethodno navedene tri skupine: prijevoznika, odnosno davatelja ili proizvođača prometne usluge, korisnika prometne usluge, ljudskih potencijala u prometu. Ciljevi društva mogu, ali i ne moraju, biti istovjetni onima aktivnih sudionika prometnog sustava. Ciljevi društva trebaju: uspostaviti primjerenu ravnotežu između prometne ponude i prometne potražnje, osigurati optimalnu strukturu prometnog sustava, poticati društvoekonomski razvoj, osigurati sigurnost u prometu i zaštitu okoliša, minimizirati manipulacijskoprijevozne troškove, modernizirati postojeću, graditi novu i održavati prometnu infrastrukturu i prometnu suprastrukturu, te jačati nacionalno jedinstvo i obrambene sposobnosti države (...). Zato takvi ciljevi presudno utječu na determiniranje nacionalne prometne politike.

Sukladno navedenim ciljevima moglo bi se reći da su temeljni ciljevi prometne politike:

Stalan doprinos ekonomskom rastu i nacionalnom blagostanju. Ciljevi prometne politike trebaju osigurati optimalno funkcioniranje reproduktivnog sustava: proizvodnje, razmjene, raspodjele i potrošnje (...).

Stalno povećanje efikasnosti i ekonomičnosti prometnog sustava. Ciljevi prometne politike trebaju osigurati primjerenu stopu povrata uloženoga kapitala i optimalnu alokaciju resursa.

Stalno zadovoljavanje društveno-prometnih potreba. Ciljevi prometne politike trebaju osigurati primjeren standard javnog putničkog prometa za sve slojeve stanovništva (učenike, studente, umirovljenike, radništvo, seljaštvo, socijalno ugroženo građane...), ali i stalno jačanje nacionalnog jedinstva i obrambene sposobnosti.

Stalno uklanjanje i/ili ublažavanje nepovoljnih učinaka prometa. Ciljevi prometne politike trebaju pozitivno utjecati na smanjenje prometnih nesreća, smanjenje pogonske energije, očuvanje okoliša, posebice zemljišta, vode i zraka, očuvanje obradivog zemljišta (prometnice treba usmjeravati preko zemljišta koje nije primjereno za obradu).

2.4.2. Instrumenti prometne politike *Transport policy instruments*

Ekonomska i administrativna sredstva što ih nositelji prometne politike ili njihova tijela donose radi ostvarenja nekog cilja ili skupine ciljeva u vezi s prometom nazivaju se **instrumenti prometne politike**. Temeljna je svrha donošenja određenih instrumenata prometne politike izravan i/ili neizravan njihov utjecaj

na položaj cjelokupnog prometnog sustava ili pak samo jednog njegovog segmenta, npr. pomorskog prometa ili u sklopu njega, lučkog prometa.

Najčešći instrumenti prometne politike jesu:

Određivanje cijena. Taj se instrument vrlo jednostavno može primijeniti u praksi. Često se prakticira u željezničkom nacionalnom prometu, pomorskom putničkom prometu (kabotaži), nacionalnom poštanskotelekomunikacijskom prometu, javnom gradskom putničkom prometu.

Određena kvantitativna ograničenja, posebice investicijska. Takva ograničenja se obično povezuju s koncesijama i obvezama prijevoza ili manipuliranja predmeta prijevoza.

Stvaranje monopola i njegova kontrola. Monopol neke grane prometa, ali pod kontrolom nositelja prometne politike (npr. poštanskotelekomunikacijskog prometa).

Instrumenti prometne politike, slično instrumentima ekonomske politike, mogu biti vrlo različiti, a što ovisi od brojnih činitelja, kao npr. društvenoekonomsko uređenje države, stupanj razvijenosti nacionalnog gospodarstva i prometnog sustava, zemljopisnoprmetni položaj države, prometna tradicija (...).

Najčešći instrumenti prometne politike jesu: tarife i vozarine (prevoznine), subvencije, amortizacija, kamate, porezi, prirezi, doprinosi, vanjskotrgovinski i devizni režimi, carine i carinske pristojbe, tehnička, tehnološka, organizacijska, ekonomska, pravna, ekološka regulacija, (...). Često se takvi instrumenti svrstavaju u određene skupine kao npr.: kvalitativni i kvantitativni, fiksni i varijabilni, centralizirani i decentralizirani, prinudno pravni i dogovorni, ekonomski i administrativni, makroekonomski i mikroekonomski, primarni i sekundarni, (...) instrumenti, ali moguća je odgovarajuća kombinacija navedenih instrumenata i/ili njihovih skupina.

Za gotovo svaku prometnu politiku karakteristično je ovih pet skupina instrumenata [1]:

Prvo, instrumenti politike regulacije. Ti instrumenti obuhvaćaju: tehničke standarde, politiku parkiranja, ograničenje brzina, kontrolu regulacije prometa, (...).

Drugo, instrumenti politike cijena. U tu skupinu ubrajaju se ovi instrumenti: oporezivanje, parkirališne pristojbe, cijene za korištenje cesta, tunela, mostova, vozarine za javni prijevoz, takse za onečišćenje okoliša, zaštita potrošača od monopolističkog iskorištavanja (...).

Treće, instrumenti investicijske politike. To su najčešće ovi instrumenti: izgradnja novih prometnica, izgradnja novih terminala, izgradnja novih robotransportnih i/ili robotrgovinskih centara, izgradnja novog parkirališnog prostora, unapređenje javnog gradskog prijevoza, rekonstrukcija prometnica u stambenim područjima radi smanjenja brzine, buke i onečišćenja okoliša, (...).

Četvrto, instrumenti organizacijske politike. Od takvih instrumenata najvažniji su ovi: upravljanje željeznicom, cestama, poštama, telekomunikacijama, javnim prijevozom, ustroj međugranske suradnje, koordinacija upravljanja zračnim lukama, organizacija

aktivnih sudionika na određenim prometnim pravcima važnim za nacionalno gospodarstvo, (...).

Peto, instrumenti koji izravno utječu na ponašanje prijevozne službe. To su posebice: smanjenje korištenja prometnica u vrijeme vršnog opterećenja u javnom gradskom prometu, poticanje projektiranja, proizvodnje i eksploatacije vozila s manjom potrošnjom goriva i manjim onečišćenjem okoliša (...).

Nositelji prometne politike, bilo da se radi o stvarateljima i/ili izvršiteljima prometne politike, a to su: državna, javnopravna i politička tijela, međunarodne organizacije, te druga operativna i druga slična tijela, mogu donijeti i sprovesti razne instrumente prometne politike, kao što su: izdavanje raznih dozvola (npr. dozvole za ulazak na tržište i ograničenje prijevoznih kapaciteta,...); nacionalizacija nekih grana prometa ili većih prometnih poduzeća (npr. stvaranje državnih željeznica, pošta, luka...) i davanje koncesija (npr. davanje prava na izgradnju i iskorištavanje cesta, željezničkih pruga, većih tunela i mostova, morskih i zračnih luka, cjevovoda, komunikacija - koncesije daje država ili njena tijela nekoj domaćoj ili stranoj pravnoj ili fizičkoj osobi, pod određenim uvjetima i na određeno vrijeme, radi iskorištavanja prirodnog bogatstva ili obavljanja određenih poslova...).

Jedno od najsloženijih i najvažnijih pitanja prometne politike je odnos između ciljeva i instrumenata takve politike, jer on pokazuje stupanj međusobne usklađenosti determiniranih ciljeva i donesenih instrumenata. Temeljna poteškoća u određivanju tih odnosa nastaje zbog interakcijske sprege pojedinih ciljeva, interakcijske sprege pojedinih instrumenata, te interakcijske sprege ciljeva i instrumenata prometne politike. Kada su ciljevi prometne politike znanstveno utemeljeno postavljeni, onda djelotvornost takve politike izravno ovisi o pravilnom izboru instrumenata, o njihovoj pravodobnoj primjeni i o horizontalnoj i vertikalnoj usklađenosti donesenih odluka.

2.5. Načela i učinci prometne politike *Principles and effects of transport policy*

Posebno i koncizno se obrazlažu

- 1) načela prometne politike, a posebno
- 2) učinci prometne politike.

2.5.1. Načela prometne politike *Principles of transport policy*

U teoriji i praksi susreću se brojna načela prometne politike kao pravila ponašanja nositelja takve politike i funkcioniranja prometnog sustava, a od kojih su najvažnija ova:

Načelo povezanosti prometa i ekonomije. Osnova takvog načela je interakcijska povezanost prometnih i proizvodnih djelatnosti, koja se izražava odnosom glavnih ekonomskih agregata, kao što su društveni proizvod, investicije, zaposlenost, osobna potrošnja stanovništva i glavnih parametara prometnog sustava, kao što su: veličina i struktura prometne

infrastrukture i prometne suprastrukture te ostvarenih prijevoznih i prekrajnih učinaka (tj. izmanipuliranim i prevezenim supstratima, putnicima i drugim predmetima proizvodnje prometne usluge).

Načelo usklađenog djelovanja prometnog sustava. To načelo predstavlja osnovu za reguliranje odnosa između brojnih nositelja prometne djelatnosti na tržištu prometnih usluga i brojnih aktivnih sudionika u cjelokupnom prometnom sustavu. Ti se odnosi mogu prepustiti slobodnom djelovanju ekonomskih zakona na prometnom tržištu ili na svjesnom i aktivnom djelovanju nositelja prometne politike na prometni sustav.

Načelo društvene rentabilnosti. Osnova toga načela je činjenica da je promet kapitalno intenzivna djelatnost s brojnim učincima. Promet, naime, zahtijeva veliki investicijski kapital i dugi rok eksploatacije, posebice na području krupne prometne infrastrukture, a svojim djelovanjem implicira brojne izravne i neizravne, ekonomske i neekonomske, negativne i pozitivne učinke. To je razlogom primjene načela društvene, a ne individualne rentabilnosti i to bez obzira tko snosi troškove i tko će imati koristi jer su takve investicije važne za nacionalnu ekonomiju i društvo kao cjelinu.

Načelo jedinstva prometnog sustava. To se načelo temelji na teoriji sustava i činjenici da je promet jedinstveni, složeni, dinamički i stohastički, tehnički, tehnološki, organizacijski, ekonomski i pravni sustav kojega su dijelovi i elementi interakcijski čvrsto povezani. Ti njegovi podsustavi (npr. pojedine grane prometa i pojedina prometna poduzeća...), unatoč njegovom jedinstvu ne gube svoju individualnost i fizionomiju. Svaki nacionalni prometni sustav je istodobno i podsustav prometnog sustava višeg reda ili ranga (npr. hrvatski prometni sustav je podsustav europskog prometnog sustava).

Načelo alokacije ekonomskih resursa. Ta se načela, s obzirom da je promet vrlo intenzivna kapitalna djelatnost, odnose na tri glavna područja: alokaciju resursa na cjelokupni prometni sustav, alokaciju resursa po glavnim podsustavima prometa (tj. svim granama prometa) i alokaciju troškova po korisnicima prometnih usluga. Takva se alokacija resursa treba sprovoditi prema znanstveno utemeljenim kriterijima, i to ne samo ekonomskim, nego i tehničkim, tehnološkim, organizacijskim, pravnim, (...) kriterijima. U postupku odlučivanja o alokaciji ekonomskih resursa trebaju sudjelovati interdisciplinarni timovi eksperata jer je to pretpostavka determiniranja konzistentne prometne politike.

Načelo ravnopravnosti vlasništva i jednake mogućnosti rada. To načelo zahtijeva da sve vrste vlasništva (državno, privatno, društveno, mještovito,...) trebaju imati identične pravne, ekonomske i druge uvjete i mogućnosti poslovanja i razvoja prometnih djelatnosti. Sukladno tome nositelji prometne politike trebali bi osigurati jednake mogućnosti rada svim aktivnim sudionicima u prometnom sustavu. Time se osigurava ravnopravnost i konkurentnost sudionika u prometu, te eliminira ili umanjuje djelovanje monopola neke grane prometa ili nekog prometnog poduzeća.

Načelo racionalnog izbora prometne politike. To načelo pretpostavlja primijenjena i razvojna istraživanja koja sprovode interdisciplinarni i multidisciplinarni timovi eksperata, uz primjenu brojnih znanstvenih metoda, a kojima je svrha i cilj izbor takve prometne politike koja minimizira odstupanje od optimalnog razvoja i funkcioniranja prometnog sustava.

Načelo ostvarivosti prometne politike. To načelo pretpostavlja određivanje takvog okvira i dometa prometne politike koja osigurava cjelovito ostvarivanje postavljenih ciljeva te politike. A to zapravo znači da se trebaju znanstveno utemeljeno determinirati opće prometne potrebe, stupanj njihove opravdanosti, te mogućnost njihovog ostvarivanja. Bez tih zahtjeva nema uspješne prometne politike. Da bi se ostvarili ti zahtjevi potrebno je pri definiranju prometne politike imati na umu brojne specifičnosti prometnog sustava u cjelini, kao i specifičnosti njegovih podsustava, a od kojih su posebno važne: zemljopisna, prometna i gospodarska povezanost dotične države s okruženjem, opći nacionalni interesi i unutarnji regionalni interesi, efikasnost prometnog sustava, (...).

2.5.2. Učinci prometne politike *Effects of transport policy*

Samo se optimalnom prometnom politikom mogu ostvariti primjereni učinci takve politike i stalan razvoj prometnog sustava i to u tehničkom, tehnološkom, organizacijskom, ekonomskom, ekološkom, pravnom pogledu.

Učinci prometne politike posljedica su tehničke i ekonomske efikasnosti takve politike, odnosno prometnog sustava. **Tehnička efikasnost** pokazuje odnos između veličine proizvodnje prijevozne usluge i količine utrošenih sredstava po jedinici prijevozne usluge. **Ekonomska efikasnost** iskazuje odnos između novčane vrijednosti proizvedenih prijevoznih usluga i visine izdataka za optimalnu kombinaciju sredstava za proizvodnju tih usluga. Za prometnu politiku posebno je značajna ekonomska efikasnost prometnog sustava koja se može ostvariti maksimiziranjem prometnih usluga pri određenoj razini troškova ili minimiziranjem troškova pri određenoj razini prometnih usluga. Razumljivo je da postoji interakcijska sprega između tehničke i ekonomske efikasnosti.

Uspješnost prometne politike može ocjenjivati brojnim i različitim mjerilima, kao što su: kvalitativni i kvantitativni odnos prometne ponude i potražnje po pojedinim granama i vrstama prometa, njen utjecaj na stopu i stabilnost rasta prometnih usluga, njen utjecaj na gospodarski i društveni razvitak i opće blagostanje države (ili ekonomskih integracija), ali i brojnim drugim parametrima uspješnosti prometnih poduzeća i/ili grana prometa, kao što su: produktivnost, ekonomičnost, rentabilnost, likvidnost, profitabilnost, solventnost, učinci dionica, (...).

Učinci prometne politike izravno i/ili neizravno ovise o brojnim činiteljima, a najviše [1]:

O znanstvenoj utemeljenosti ciljeva prometne politike. Tekući, srednjoročni i dugoročni ciljevi prometne politike trebalo bi znanstveno utemeljeno determinirati. To, zapravo, znači da se pri određivanju

takvih ciljeva treba voditi računa: o gospodarskim mogućnostima države, o političkim i gospodarskim prilikama okruženja, o sposobnosti nositelja prometne politike, o ljudskim potencijalima koji na svim razinama sudjeluju u ostvarenju ciljeva i zadataka prometne politike (...). Ako se o tome ne vodi računa treba očekivati brojne nepovoljne posljedice.

O djelotvornosti instrumenata prometne politike. Djelotvornost instrumenata prometne politike i njeni učinci, također ovise o brojnim činiteljima, kao npr.: o društveno-ekonomskom uređenju države, o stupnju njene gospodarske razvijenosti, o odnosima nositelja takve politike prema tržišnim mehanizmima u području prometa: regulaciji, deregulaciji, liberalizaciji, (...) prometnih djelatnosti

O stupnju usklađenosti odnosa izabranih ciljeva i instrumenata prometne politike. Takav odnos je izuzetno kompleksan jer su ciljevi i instrumenti višestruko i međusobno isprepleteni, a ponekad i u koliziji (...), pa ih treba optimalno uskladiti s općim nacionalnim interesima.

O vremenskoj dimenziji prometne politike. Učinci i uspješnost prometne politike najizravnije su povezani s vremenskom dimenzijom takve politike. Između kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih ciljeva (s odgovarajućim instrumentima) treba postojati funkcionalna i djelotvorna povezanost. Ostvarivanje ciljeva treba planirati i efikasno kontrolirati

O pravodobnosti poduzimanja mjera prometne politike. Uspješnost i učinci prometne politike najizravnije ovise o pravodobnom poduzimanju djelotvornih mjera takve politike (...).

3. Analiza prometne politike europske politike Europske unije Transport policy analysis of the European Community

Rezultati analize prometne politike Europske unije prezentiraju se u dvije tematske jedinice [4]: **1) važnija zajednička obilježja prometne politike i 2) specifična obilježja politike po granama prometa.**

3.1. Važnija zajednička obilježja prometne politike *Important common characteristics of transport policy*

Temelji prometne politike Europske zajednice dati su Rimskim ugovorom iz 1957. godine (čl.74-84). Osnivači te zajednice (razvijene zapadnoeuropske države: Francuska, Z. Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg), uz ostala važna područja zajedništva, željeli su osigurati slobodno kretanje roba, usluga i ljudi.

U analizi prometne politike Europske unije značajna su četiri razdoblja, i to:

Prvo je razdoblje formiranja prometne politike od 1958. do 1972. godine. Temeljna odrednica takve

politike bila je stvaranje zajedničkog tržišta za sve grane prometa. Takvo je tržište nazvano unutarnje prometno tržište. Radilo se na uvođenju primjerenih uvjeta konkurencije i osiguranja slobodnog pristupa tržištu svakom nositelju prometnih aktivnosti. Stvarani su jednaki uvjeti rada i eliminirana je nelojalna konkurencija.

Memorandumom Europske zajednice iz 1961. godine postavljeni su vrlo određeni ciljevi organiziranja i djelovanja zajedničkog prometnog sustava. Zajednička prometna politika Zajednice trebala je po-stupno nadomjestiti takve nacionalne politike. Temeljna zajednička načela integralnog prometnog sustava bila su: jednak tretman svih grana prometa i svih prijevoznika, slobodne tržišne aktivnosti prometnih poduzeća, ali i njihova vlastita komercijalna i financijska odgovornost. Korisnici prometnih usluga mogli su slobodno birati prijevoznike i prijevozna sredstva, državna tijela usklađivala su investicije u krupnu prometnu infrastrukturu. Uvođenje ugovornih tarifa za sve vrste prijevoznih sredstava i slobodno formiranje cijena, usklađivanje uvjeta konkurencije, načina oporezivanja, državne intervencije, standardizacije prijevoznih sredstava, uvođenje suvremenih tehnologija transporta (posebice paletizacije i kontejnerizacije, (...)). Samo su djelomično ostvareni ciljevi takve prometne politike jer je ona bila preopterećena nastojanjem da ukine nacionalnu suverenost na području prometa i da se stvori zajedničko prometno tržište.

Drugo razdoblje formiranja prometne politike trajalo je od 1972. do 1985. godine. Godine 1972. Zajednica je bila proširena s tri nove države: Velikom Britanijom, Danskom i Irskom. Te su države, s obzirom na njihov zemljopisno-prometni i trgovinski položaj i veze sa svijetom, imale naglašeno liberalnu prometnu politiku, pa su ulaskom u Europsku zajednicu u nju unijele i nova načela ekonomskog i prometnog ponašanja. To se posebice odnosilo na deregulaciju cestovnog i željezničkog prometa. Strukturne promjene u prometnom sustavu Zajednice nametnule su potrebu bržeg prilagođavanja nacionalnih prometnih sustava i njihovih interesa potrebama Europe.

Godine 1980. predloženo je osnivanje posebnog fonda za modernizaciju i izgradnju prometne infrastrukture. Daju se veća komercijalna prava željeznicama, otpočinje proces deregulacije pomorskog i zračnog prometa. Godine 1979. Grčka postaje punopravna članica Europske zajednice, pa se i ona nastoji uključiti u prometni sustav Zajednice.

Treće razdoblje formiranja prometne politike trajalo je od 1985. do 1993. godine. Godine 1986. Španjolska i Portugal su službeno pristupile Europskoj zajednici. Početak toga razdoblja označen je uvođenjem novih mjera liberalizacije prometnog tržišta. Naime, doneseni su odgovarajući dokumenti o uklanjanju prepreka prijevozu unutar i između država članica, te o uvjetima pod kojima prijevoznici jedne države članice mogu obavljati prijevoz u drugim državama članicama. Članice su se usuglasile da se do 1992. godine treba osnovati slobodno prometno tržište. Za to razdoblje karakteristično je sljedeće: prihvaćanje zajedničkih standarda o tehničko tehnološkim i eksploatacijskim elementima prijevoznih sredstava (npr. dimenzije i masa); mjere zaštite okoliša

(bezolovan benzin...); povećanje količine goriva komercijalnih vozila u spremištima (s 50 na 200 l); uvođenje europske putovnice i ustanovljenja vozačke dozvole Zajednice, međusobno priznavanje diploma, povećanje broja korisnika licenci što ih izdaje Zajednica, te donošenje brojnih drugih mjera kojima je nastavljen i ubrzan proces liberalizacije prometnog tržišta, posebice cestovnog prometa (...).

Četvrto razdoblje formiranja zajedničke prometne politike započelo je 1994. godine. Za početak toga razdoblja posebno su značajna tri događaja: **Prvo**, Zajednica se proširuje za još tri članice: Austriju, Finsku i Švedsku. **Drugo**, počinje izgradnja sveeuropske prometne mreže. **Treće**, intenzivira se proces liberalizacije prometa (tj. transporta) roba, usluga, rada i kapitala. Umjesto determiniranja zajedničke prometne politike determinira se **jedinstvena** prometna politika Europske unije.

Stupanjem Maastrichtskog ugovora krajem 1993. godine (potpisan je 7. veljače 1992.), kojim je bitno dopunjen Rimski ugovor, stvorene su nove, povijesne osnove u životu Europske unije. Tim je ugovorom uspostavljeno jedinstveno unutarnje tržište kao prostor bez unutarnjih granica na kojem je osigurano slobodno kretanje roba, usluga, ljudi i kapitala. Tako definirano tržište stvorilo je osnovne pretpostavke za jačanje jedinstvenog gospodarskog, prometnog, monetarnog (...) sustava, a time povećanje razine zaposlenosti, socijalne zaštite, standarda, kvalitete življenja. U okviru takve jedinstvene politike prometni sustav dobiva posebno važne funkcije: osigurati siguran, brz i racionalan proces proizvodnje prometne usluge. Takve funkcije, uz ostalo, pretpostavljaju da korisnici prometa snose sve interne i eksterne manipulacijskotransportne troškove.

Prema službenom dokumentu Europske komisije, objavljenom s naslovom Bijela knjiga (stupilo je na snagu 1. siječnja 1993. godine), temeljni cilj europske prometne politike je ostvariti dva međusobno povezana sustava integracije u okviru jedinstvenog europskog prometnog sustava, i to:

Prvo, sustav integracije nacionalnih prometnih infrastrukture. To ne znači jednostavno spajanje postojećih nacionalnih prometnih mreža u jedinstven sustav prometnih mreža 15 članica Europske unije. Sustav integracije nacionalnih prometnih infrastrukture pretpostavlja brojne aktivnosti, kao npr: eliminiranje postojećih uskih grla u prometnoj mreži Unije, izgradnju novih infrastrukturnih objekata, (...). Jednako tako potrebno je uspostaviti bolje prometne veze s udaljenim i perifernim članicama (Španjolskom, Portugalom i Grčkom) i njih primjerenije uključiti u jedinstveni gospodarski i prometni sustav Unije.

Drugo, sustav integracije nacionalnih prometnih suprastrukture. Takav sustav podrazumijeva modernizaciju, standardizaciju, automatizaciju, informatizaciju svih pokretnih (tj. mobilnih) sredstava za rad (tj. prijevoznih, prekrajnih i drugih sredstava) u jedinstvenom europskom prometnom sustavu. Novim i suvremenim ustrojem prometnog sustava, ali i jedinstvenim menadžmentom treba povećati stupanj zaposlenosti prometnih kapaciteta.

Modernizirana i obnovljena prometna infrastruktura i prometna suprustuktura jedinstvenog europskog prometnog i gospodarskog sustava trebala bi omogućiti razvoj i veću primjenu suvremenih tehnologija transporta, a prije svega paletizaciju, kontejnerizaciju, RO-RO, LO-LO, HUCKEPACK i BIMODALNU tehnologiju transporta.

Ambiciozna strategija razvitka Europske unije na pragu trećeg tisućljeća općenito, a posebice prometa, mora zadovoljiti ne samo ekonomske nego i društvene potrebe svih država članica Unije. U području prometnog sustava to znači: unapređenje prometne infrastrukture i prometne suprustukture i njihovu racionalnu uporabu, povećanje sigurnosti u prometu, stvaranje kvalitetnijih uvjeta rada, maksimalna zaštita okoliša, preferiranje onih grana prometa koje osiguravaju maksimalne učinke i zaštitu okoliša uz minimiziranje energije, investicijskog održavanja (...), a to su pomorski prijevoz, unutarnja plovidba i željeznica.

3.2. Specifična obilježja politike po granama prometa

Specific policy characteristics of transport policy

Osim zajedničkih obilježja prometne politike Europske unije, potrebno je koncizno elaborirati i specifična obilježja takve politike po granama prometa, i to [4]: **1) pomorskog prometa, 2) željezničkog prometa, 3) cestovnog prometa, 4) zračnog prometa, 5) riječnog prometa i 6) poštanskotelekomunikacijskog prometa.**

3.2.1. Specifična obilježja politike pomorskog prometa

Specific policy characteristics in the sea transport

Činjenica je da Europska unija nije samo svjetska trgovačka sila, nego je ona istodobno i svjetska pomorska sila. Stoga je još 1972. godine u Parizu, na konferenciji šefova i vlada država članica Zajednice, razmatrana pomorska politika Zajednice. Zbog osjetljivosti ponude i potražnje na svjetskom pomorskom tržištu, tom je prigodom postignut konsenzus o vođenju liberalne pomorske politike, umjesto protekcionizma. Trgovačka flota, posebice linijska plovidba, stavlja se u funkciju vanjske trgovine Unije i njene platne bilance. Svi brodovi država članica Unije imaju jednak tretman unutar Unije, ali i na trećim tržištima. Oni posluju na načelima liberalne pomorske politike i lojalne konkurencije na svjetskom pomorskom tržištu. U okviru takve pomorske politike trgovačka flota i brodogradnja su u funkciji korisnika pomorskih usluga Unije, ali i zemalja u razvoju.

U sprovođenju svoje pomorske politike Unija vrlo aktivno sudjeluje u radu brojnih međunarodnih organizacija, kao npr.: **BIMCO** (Baltička međunarodna pomorska konferencija; organizacija brodara i brokera), **IMCO** (Međudržavna pomorska konzultativna organizacija UN), **IMO** (Međunarodna pomorska organizacija agencija i agencija UN), **UNCTAD** (Konferencija UN za trgovinu i razvoj), **ILO** (Međunarodna organi-

zacija rada); **FONASBA** (Savez nacionalnih udruženja pomorskih brokera i agenata).

Nadležna tijela Unije vode računa i imaju pod kontrolom sve vrste pomoći koje brodarima i brodogradilištima odobravaju države članice Unije. Istražuju se učinci takvih pomoći i pravodobno se poduzimaju određene mjere.

U okviru pomorske politike posebna se pozornost posvećuje modernizaciji i ustroju morskih luka, ali isto tako i sigurnosti plovidbe i zaštiti okoliša, posebice u tankerskoj plovidbi i prijevozu opasnih stvari.

Posebno važan segment pomorske politike Unije je modernizacija trgovačke flote primjerene suvremenim tehnologijama transporta, a prije svega kontejnerizacije, LO-LO, RO-RO, RO-LO tehnologije transporta. U te se svrhe ulažu velika investicijska sredstva (...).

3.2.2. Specifična obilježja politike željezničkog prometa

Specific policy characteristics in the rail transport

Željeznički promet u svakoj državi i ekonomskoj integraciji predstavlja okosnicu prometnog i gospodarskog sustava. To je razlogom da se više od dvadesetak godina posebna pozornost, putem odgovarajućih tijela i dokumenata Unije, posvećuje politici željezničkog prometa. Bitne odrednice takve politike su liberalizacija željezničkog prometa, nakon prvobitnih odrednica: regulacije i deregulacije. Željeznica Unije ima u sklopu jedinstvene prometne politike svoju autonomnost, a posluje po principima tržišnog gospodarstva. U takvoj su politici definirane kompetencije države i željezničkih poduzeća.

U sklopu sustava mjera cjelokupnog razvitka europske prometne mreže, već se pristupilo modernizaciji ili novoj izgradnji više od 30 tisuća km brzih pruga. Stoga bi se moglo reći da je već započela revolucija putovanja brzim, sigurnim i udobnim vlakovima. Vlakovi velikih brzina već povezuju Paris s Bruxellesom, Kölnom, Amsterdamom, a tunelom ispod kanala La Mancha i s Londonom.

Politikom željezničkog prometa Unije obuhvaćena su brojna relevantna pitanja, kao npr.: modernizacija željezničke infrastrukture i suprastrukture, razvitak HUCKEPACK i BIMODALNE tehnologije transporta, razvitak kontejnerizacije, afirmacija kombiniranog i multimodalnoga transporta, izgradnja logističkih centara i specijaliziranih terminala, projektiranje i izgradnja integralnog informacijskog prometnog sustava na osnovama UN/EDIFACT-a, uvođenje sustava potpunog upravljanja kvalitetom (TQM) (...).

3.2.3. Specifična obilježja politike cestovnog prometa

Specific policy characteristics in the road transport

Još davne 1978. godine Savjet ministara donio je Odluku o cestovnim infrastrukturnim programima, kojom je stvorena osnova koordinacije različitih nacionalnih planova (srednjoročnih posebno), osobito pri

uklanjanju uskih grla. To je, zapravo, bila prva skica magistralnih pravaca buduće cestovne mreže Europske unije. Sukladno tome Komisija je pripremila i projekt o dugoročnom razvoju cestovnog prometa Zajednice od 1981. do 2000. godine. Taj je projekat predstavljao osnovicu određivanja ciljeva prometne politike u sustavu cestovnog prometa.

Ukupan opseg međunarodnog prometa u Uniji procjenjuje se na više od tisuću milijuna tona tereta godišnje. U tom prometu pojedine grane prometa imaju različite udjele: pomorski 32 posto, cestovni 31 posto, riječni 25 posto, željeznički 8 posto i zračni 4 posto.

Najvažniji rezultati poduzetih mjera politike u cestovnom prometu Unije jesu: europska vozačka dozvola; "zeleni disk", (tj. naljepnica koju žitelji Unije stavljaju na vjetrobran vozila kojim mogu slobodno prelaziti granicu između država članica Unije); euročekovi (vrlo praktičan oblik bezgotovinskog plaćanja za turiste i poslovne ljude); europska putovnica (za putovanje u treće države, izvan Unije); osobna iskaznica (za putovanja unutar granica Unije); odluka o bilateralnim sporazumima između petnaest država, članica Unije, o dopuštenim kapacitetima u međunarodnom cestovnom prometu; pojednostavljenje radnji u carinskim postupcima prema trećim državama; pojednostavljenje postupaka u kombiniranom i multimodalnom transportu, posebice u HUCKEPACK, BIMODALNOM i RO-RO prometu (...).

3.2.4. Specifična obilježja politike zračnog prometa

Specific policy characteristics in the transport by air

Do 1974. godine zračni promet uglavnom je bio pod utjecajem vlada pojedinih država, članica Zajednice. Poslije odluke Suda pravde Zajednice o uključivanju zračnog prometa u zajednički pravni sustav Zajednice, počeo je proces deregulacije zračnog prometa: stavljaju se izvan snage restriktivni nacionalni propisi, mijenjaju se monetarni pariteti, smanjuje se utjecaj međunarodnog udruženja zračnih prijevoznika (IATA), uspostavljaju se pravila lojalne konkurencije između čartera i regionalnih letova.

Složenost odnosa u sustavu zračnog prometa Zajednice nametnula je potrebu osnivanja posebne ekspertne grupe za zračni promet. Godine 1978. Savjet je ministara prihvatio devet prijedloga ekspertne grupe u rješavanju aktualnih pitanja, i to: o smanjenju buke, o pojednostavljenju formalnosti poslovanja zrakoplovnih kompanija, o primjeni jedinstvenih tehničkih normi, o reguliranju konkurencije i državne subvencije, o recipročnom priznavanju diploma i dozvola, o poboljšanju uvjeta rada, o pravu na slobodu zapošljavanja, o poboljšanju interregionalnih usluga i o reguliranju odnosa s međunarodnim organizacijama.

Da bi se uspostavila lojalna konkurencija između grana prometa, Savjet je ministara donio globalne odredbe za jedinstveni prometni sustav Unije, i to: jedinstvene mjere intervencije, usklađivanje uvjeta rada, uključivanje prometa u opći porezni sustav, izjed-

načavanje tehničkoeksploatacijskih parametara, prijevoznih sredstava (dimenzija i maksimalne težine vozila). Djelotvorno se nastavlja proces deregulacije i liberalizacije zračnog prometa Unije (...).

3.2.5. Specifična obilježja politike riječnog prometa *Specific policy characteristics in the river transport*

Sukladno općim značajkama prometne politike Europske unije i važnosti riječnog prometa, odnosno unutarnjeg prometa u gospodarskom i prometnom sustavu Unije, politici se riječnog prometa poklanja primjerena pažnja. Osim Konvencije o međunarodnoj plovidbi po Rajni (Act de Mannheim), Savjet je ministara donio još nekoliko dokumenata o unutarnjoj plovidbi Unije, kao npr: dokument o plovidbi Kanalom Rajna-Majna-Dunav, dokument o regulaciji plovinih putova, dokument o tarifama unutarnje plovidbe (...).

3.2.6. Specifična obilježja politike poštanskotelekomunikacijskog prometa *Specific policy characteristics in the post and telecommunication transport*

I u poštansko telekomunikacijskom prometu Europske unije već su ostvareni brojni ciljevi prometne politike. Stvoren je moderan poštanskotelekomunikacijski sustav. Svjetlovodnim kabelima stvorena je gusta, funkcionalna i djelotvorna mreža na cijelom području Unije. Ostvarena je visoka digitalizacija telekomunikacijske mreže, i u komutaciji i u prijenosu. Trenutačno je u Uniji više od 50 telefonskih priključaka na 100 stanovnika.

4. Analize prometne politike Hrvatske *Transport policy analysis of Republic of Croatia*

U prezentaciji rezultata analize prometne politike Hrvatske posebno su važne dvije tematske jedinice[5]:
1) važnija zajednička obilježja prometne politike i
2) specifična obilježja politike po granama prometa.

4.1. Važnija zajednička obilježja prometne politike *Important common characteristics of transport policy*

Gospodarska i ekonomska politika skrbi i promiče učinkovito djelovanje cjelokupnoga nacionalnog gospodarstva. Prometna politika, u sprezi s općenacionalnom i ekonomskom politikom, osigurava uspješno funkcioniranje prometnog sustava, koji izravno i/ili neizravno generira funkcioniranje i razvitak cjelokupnoga nacionalnog gospodarskog sustava. Ni jedan segment nacionalnoga gospodarskog i izvan-gospodarskog života ne može uspješno djelovati bez djelotvornog prometnog i komunikacijskog sustava.

Prometnu politiku Hrvatske treba analizirati u kontekstu njezine prometne valorizacije. Hrvatska ima veoma povoljan zemljopisnoprometni položaj za europske i svjetske prometne tokove. Obuhvaća dijelove triju velikih prostora: mediteranskoga (jadranskog), panonskoga (podunavskog) i dinarskoga. Teritorij Hrvatske služi kao most između europskog i azijskog kontinenta, a Jadransko more povezuje s ostalim morima svijeta. Njenu tranzitnu važnost obilježavaju dva vrlo važna transeuropska prometna pravca: longitudinalni, povezuje Zapadnu i Srednju Europu s njezinim jugoistokom i Bliskim istokom i transverzalni, povezuje Baltičko more preko srednjog Podunavlja s Jadranskim morem.

Pri kreiranju prometne politike Hrvatske, potrebno je imati na umu brojna ograničenja hrvatskog prometnog sustava, koja su posljedica dugoročnih kontradiktornosti prakse ekonomske i prometne politike, a od kojih su najočitija ova:

Nepostojanje konzistentne ekonomske i prometne politike. Pedesetak godina nije postojala znanstveno utemeljena ekonomska i prometna politika. Krupna prometna infrastruktura zahtijeva veliki investicijski kapital s drugim vijekom eksploatacije. Kronično pomanjkanje kapitala, nepostojanje prioritarnih ciljeva, planovi su bili nerealni, odnosno plod želja i političkih moćnika (...), pa je u takvoj konstelaciji odnosa prometna politika implicirala brojne pogrešne investicije i nehomogenost prometnog sustava.

Neusklađena politika razvitka pojedinih grana prometa. Nepostojanje konzistentne prometne politike dovodilo je u različit ekonomski položaj pojedine grane prometa, što je bitno utjecalo na njihov razvitak, te sposobnost cjelokupnog prometnog sustava da zadovoljava prometne potrebe. Posljedice su takvoga stanja nizak stupanj tehničke, tehnološke i organizacijske razvijenosti svih grana prometa (nekih više, a nekih manje), te neprimjereni ekonomski učinci. To se posebice odnosi na prometnu infrastrukturu i suvremene tehnologije transporta (kontejnerizacija, RO-RO, HUCKE-PACK i BIMODALNA tehnologija transporta).

Neadekvatna financijska politika prometa. Ekonomska i prometna politika nisu primjereno tretirali promet, kao što je to slučaj u visokorazvijenim zapadnim državama i Japanu. Činjenice kao npr.: da je izgradnja, modernizacija i investicijsko održavanje prometne infrastrukture nacionalno dobro; da nema cjelovitog razvitka države bez razvijenog modernog prometnog sustava; da se ulaganja u promet ne smiju dugo odgađati u interesu drugih djelatnosti; da se ne može dugo prelijevati dohodak iz prometa u druge djelatnosti, odnosno da se kapital iz prometa ne može trošiti u neprometne svrhe (...), implicirale su brojne lančane štetne posljedice, koje se moraju uz velike žrtve dugo otklanjati. U sklopu financijske politike prometa posebno je bila neprimjerena politika cijena prijevoznih usluga. Ta druga politika gotovo redovito nije osiguravala ni jednostavnu reprodukciju u prometu. U politici cijena prijevoznih usluga dominirali su socijalni i drugi kriteriji umjesto kriterija tržišne ekonomije i ubrzanog gospodarskog rasta.

Neprijmjerena politika zaštite okoliša i sigurnosti prometa. Činjenica je da je promet veliki

uzročnik ekoloških i sigurnosnih problema. Za takve su probleme najizravnije odgovorni nositelji ekonomske i prometne politike. Zbog jeftinih rješenja u izgradnji prometnih kapaciteta, nastajale su teške i tragične ekološke, sigurnosne i ekonomske posljedice.

Neprijmjerena i nekonzistentna politika regionalnog razvoja. Neprijmjeran razvitak prometa (tj. prometne infrastrukture i prometne suprastrukture) pojedinih regija bio je razlogom razbijanja nacionalnog prometnog sustava, a time i nemogućnosti razvitka i afirmacije kombiniranog i multimodalnog transporta i suvremenih tehnologija transporta (...).

Neprijmjerena politika jadranske orijentacije. Nije se shvaćala u punom značenju jadranska orijentacija, pa se slijedom toga premalo pozornosti posvećivalo prometnoj povezanosti obalnih područja. Posljedica toga je neprijmjerena prometna povezanost uzduž jadranske obale (...).

U tako nepovoljnim okolnostima prometnog sustava Hrvatske potrebno je izgraditi posebnu, ali znanstveno utemeljenu prometnu politiku, koja bi sadržavala određene elemente apriorističke, empirijske, kvalitativne i kvantitativne takve politike. U izboru ciljeva prometne politike trebalo bi imati na umu primjerenost odnosa: promet i opća ekonomska politika, promet i fiskalna politika, promet i industrijska politika, promet i poljoprivredna politika, promet i energetska politika, promet i turistička politika, promet i regionalna politika, promet i socijalna politika, promet i politika zaštite okoliša (...).

Pri izboru instrumenata prometne politike trebalo bi preferirati one koji omogućuju deregulaciju i liberalizaciju prometa, bez čega nije moguće brzo i efikasno uključivanje hrvatskog prometa i gospodarstva u europski prometni i gospodarski sustav.

Osim primjerenih ciljeva i instrumenata prometne politike potrebno je u donošenju prometne politike poštovati i primjereni načela takve politike, a posebice ova: načelo povezanosti prometa i ekonomije, načelo jedinstva prometnog sustava, načelo društvene rentabilnosti, načelo alokacije ekonomskih resursa, načelo ostvarivosti prometne politike (...).

4.2. Specifična obilježja politike po granama prometa *Specific policy characteristics in the branches of transport*

Nepostojanje konzistentne ekonomske i prometne politike kao i nepostojanje znanstveno utemeljene i cjelovite strategije razvitka gospodarstva i prometa u Republici Hrvatskoj najizravnije određuje vrste, ciljeve, načela i instrumente politika pojedinih grana prometa. Stoga je potrebno koncizno elaborirati i specifična obilježja takve politike po granama prometa, i to: **1) pomorskog prometa, 2) željezničkog prometa, 3) cestovnog prometa, 4) zračnog prometa, 5) riječnog prometa i 6) poštanskotelekomunikacijskog prometa.**

4.2.1. Specifična obilježja politike pomorskog prometa *Specific policy characteristics on the sea transport*

Hrvatska je izrazito pomorska država. Morska obala kontinentalnog dijela Hrvatske iznosi 1.777,5 km, kojoj treba priključiti i morsku obalu mnogobrojnih otoka i otočića u hrvatskom teritorijalnom moru. Na razvedenoj hrvatskoj morskoj obali locirano je oko 190 luka i lučica, a od kojih je najvažnije sedam glavnih luka koje se nalaze na kopnenoj obali. To su sjevernojadranske luke Pula i Rijeka, srednjoadranske luke Zadar, Šibenik i Split, te južnojadranske luke Ploče i Dubrovnik. U tim se lukama ostvaruje promet robe od 15 (1995.) do 30 mil. tona (1986), odnosno promet putnika od 5,5 (1995.) do 8 mil. tona (1986.). Godine 1995., hrvatska je trgovačka mornarica imala 267 brodova zapremine 2,5 mil Gt i prosječne starosti 13,9 godina. Od tih brodova njih je 136 ili 50,9% kapaciteta 280.388 Gt ili 11,3% bilo pod hrvatskom zastavom, odnosno 131 brod ili 49,1% kapaciteta 2.199.656 ili 88,7% pod stranom zastavom. Osim morskih luka i morskog brodarstva u hrvatskom pomorskom prometu aktivno sudjeluju brojne uslužne djelatnosti kao što su: pomorska (lučka) špedicija, pomorske agencije, vanjska trgovina (koja je vezana za pomorsku privredu), ugovorna kontrola kvalitete i kvantitete robe, opskrbljivanje brodova, osiguranje plovila, robe i putnika u pomorskom prometu, primorski, odnosno nautički turizam (...).

Politika hrvatskog pomorskog prometa je izuzetno značajna politika ekonomske, prometne i pomorske politike. Ona se, prema tome, mora definirati i primjenjivati u sklopu najmanje tri segmenta: trgovačke mornarice (tj. morskog brodarstva, teretnog i putničkog), morskih luka i brodogradnje, ali i logističke politike špedicija, agencija, osiguranja, opskrbljivanja brodova, nautičkog turizma (...).

U okviru politike morskog brodarstva posebnu pozornost treba posvetiti ovim otvorenim pitanjima: primjerenom odnosu linijske i slobodne plovidbe; vraćanju trgovačke flote pod hrvatsku zastavu i uređenju vlasničkih odnosa u hrvatskim brogarskim poduzećima; specifičnom statusu pomoraca; izgradnji brodova za domaće brodere u domaćim brodogradilištima; sigurnosti plovidbe i zaštiti okoliša; intenzivnijem razvitku kontejnerizacije i RO-RO tehnologije transporta (...). Jednako tako treba voditi računa da pomorska politika osigura ubranu modernizaciju lučke infrastrukture i lučke suprastrukture, te ustroju morskih luka (...). Takva bi politika trebala stvoriti osnovne pretpostavke za obrazovanje i znanstveno usavršavanje pomorskih i prometnih kadrova, uključujući i interdisciplinarno profilirane kreativne i operativne menadžere. Hrvatski pomorski promet u svim svojim tehničkim, tehnološkim, organizacijskim, ekonomskim, pravnim i inim elementima treba biti kompatibilan s takvim prometom visokorazvijenih zemalja u Europi i u svijetu. A to, uz spomenuto, podrazumijeva i postupnu zamjenu regulacije i deregulacije s liberalizacijom transporta (...).

4.2.2. Specifična obilježja politike željezničkog prometa *Specific policy characteristics in the rail transport*

Ako željeznička mreža u Hrvatskoj ostane na dosadašnjoj razini razvijenosti (tehničkoj, tehnološkoj i organizacijskoj), ona neće moći zadovoljiti ni prosječne potrebe prometa robe i putnika. Željeznička mreža Hrvatske ima 2.974 km, dvokolosječnih magistralnih pruga 248 km, pruga prvog reda 577,5 km i pruga drugog reda 605,9 km. Ukupno je elektrificirano 1.228,3 km. Hrvatske su željeznice u 1990. godini izvršile sljedeći obujam rada: prevezeno je oko 40,2 mil. putnika, odnosno ostvareno 3.430 mil. putničkih kilometara; prevezeno je oko 36 mil. tona tereta, odnosno ostvareno 6.535 mil. netotonskih kilometara. Iste je godine bilo u eksploataciji: 448 lokomotiva, 279 motornih i priključnih kola (sa 18.570 putničkih mjesta), 1.052 putnička vagona (sa 57.077 putničkih mjesta), 13.730 teretnih vagona (sa 575.872 tone nosivosti).

Temeljni ciljevi politike željezničkog prometa u Hrvatskoj moraju biti u funkciji obnove oštećenih pruga, osuvremenjavanje postojećih i gradnja novih pruga, prije svega dvokolosječnih Zagreb-Rijeka i Zagreb-Graz (do Pragerskog). Na osnovi do sada izrađenih studija i projekata te obavljenih analiza i prognoza prometnih tokova za Hrvatsku kao europsku i mediteransku državu primarno je ovih sedam koridora:

Prvi prometni koridor je: TRST-LJUBLJANA-ZAGREB-BEOGRAD-SKOPJE-ATENA / SOFIJA-ISTANBUL. Tim se koridorom povezuje Zapadna i Sjeverozapadna Europa s Jugoistokom Europe i Bliskim istokom.

Drugi prometni koridor je: BUDIMPEŠTA - ZAGREB - KARLOVAC - RIJEKA - TRST. Tim se koridorom povezuju baltičke države, države srednje i istočne Europe s Jadranom i državama Mediterana.

Treći prometni koridor je: NÜRNBERG - LINZ - GRAZ - MARIBOR - ZAGREB - SPLIT. Tim se koridorom povezuju Sjeverozapadna i Srednja Europa preko Hrvatske i Bosne i Hercegovine sa srednjim Jadranom.

Četvrti prometni koridor je: BUDIMPEŠTA - BELI MANASTIR - OSIJEK - DOBOJ - SARAJEVO-MOSTAR - PLOČE. Tim se koridorom povezuje Baltičko more, Srednja i Sjeveroistočna Europa preko Hrvatske i Bosne i Hercegovine s južnim Jadranom i zemljama Mediterana.

Peti prometni koridor je: TRST-RIJEKA - SENJ - VRATNIK - SVETI ROK - MASLENIČA - ZADAR - SPLIT - DUBROVNIK - TIRANA - ATENA. Tim se koridorom povezuje Zapadna Europa s jadranskim i jonskim prostorom prema Albaniji i Grčkoj.

Šesti prometni koridor je: BUDIMPEŠTA - VIROVITICA - OKUČANI - BANJA LUKA - JAJCE-LIVNO - SPLIT. Taj koridor stvara izuzetno povoljne prometne veze baltičkih država, Srednje i Istočne Europe s područjima srednjeg Jadrana i Mediterana.

Sedmi prometni koridor je: (Trst/Ljubljana) - Bihać → Jajce - Zenica - Sarajevo - Goražde ili

Glamoč - Livno - Tomislavgrad - Mostar → (Albanija/Grčka).

Taj pravac od Bihaća prema istoku (Albanija i Grčka) ima dva kraka: sjeverni duljine 403 km Jajce-Zenica - Sarajevo - Goražde i južni duljine 308 km Glamoč - Livno - Tomislavgrad - Mostar. U europskoj mreži tim se pravicima povezuje Zapadna Europa sa središnjim područjima Hrvatske i Bosne Hercegovine, i dalje na jug prema Albaniji i Grčkoj.

Navedenih se sedam prometnih koridora odnosi na željezničke i cestovne pravce koje bi trebalo u bliskoj budućnosti obnoviti, modernizirati i izgraditi, te u interesu prometnog povezivanja Hrvatske s okruženjem i afirmirati. Oni ne bi smjeli biti izostavljeni iz gospodarske i prometne strategije i politike Republike Hrvatske. Svakom od tih koridora trebalo bi posvetiti posebnu i sveobuhvatnu znanstvenu studiju.

I hrvatski željeznički prometni sustav u svim svojim tehničkim, tehnološkim, organizacijskim, ekonomskim, pravnim i inim elementima treba biti kompatibilan s prometnim sustavima visokorazvijenih država Europe i svijeta. To, uz spomenuto, znači da se u tom sustavu postupno treba ugrađivati i institut deregulacije i liberalizacije prometa (...). Ciljevima politike željezničkog prometa moraju biti obuhvaćeni brojni zahtjevi modernih željeznica, a posebice povećanje tehničke i eksploatacijske brzine, sigurnosti, zaštite okoliša, udobnosti (...), pojednostavljenje postupaka u kombiniranom i multimodalnom transportu, posebice bimodalnom prometu (...).

4.2.3. Specifična obilježja politike cestovnog prometa *Specific policy characteristics in the road transport*

Cestovni prometni sustav Hrvatske ni u jednom svom elementu ne zadovoljava prometne potrebe i prometnu potražnju. Duljina cestovne mreže u Hrvatskoj je 26.928 km, a od čega je: autocesta s četiri prometna traka 288 km, poluautocesta i brzih cesta s dva prometna traka 88 km (u gradnji je još oko 110 km cesta visoke razine uslužnosti), magistralnih cesta 4.760 km, regionalnih cesta 7.600 km i lokalnih cesta 14.600 km. Godine 1995. bilo je registrirano 841.167 cestovnih motornih vozila, 3.897 autobusa, 67.282 teretna vozila i 9.933 motorkotača. Te je godine u javnom putničkom cestovnom prometu prevezeno 83,7 mil. putnika, odnosno ostvareno više od 4.000 mil. putničkih kilometara, dok je u javnom teretnom cestovnom prometu prevezeno robe više od pet mil. tona, odnosno ostvareno više od 1.250 mil. tonskih kilometara (...).

Ciljevima, mjerama i instrumentima politike cestovnog prometa u Hrvatskoj treba osigurati: ubrzani razvitak cestovne infrastrukture i cestovne suprasrukture, povećanje razine sigurnosti u prometu i zaštiti okoliša, daljnji razvitak suvremenih tehnologija transporta, a posebice kontejnerizacije i bimodalnog prometa, te kombiniranog i multimodalnog transporta (...). Osim toga, treba postupno uvoditi i afirmirati institute deregulacije i liberalizacije, zamjenjujući time regulaciju cestovnog transporta (...).

4.2.4. Specifična obilježja politike zračnog prometa

Specific policy characteristics in the transport by air

Sredinom 1990. godine osnovano je prvo dioničko društvo u Hrvatskoj - CROATIA AIRLINES. U svega šest godina postojanja i rada u neprimjerenim ratnim uvjetima hrvatska se zračna flota dobro organizirala. Godine 1996. raspolagala je sa 9 zrakoplova i 680 putničkih mjesta. Te je godine prevezeno ukupno 823.010 putnika, odnosno ostvareno je 55 mil. tonских kilometara i prevezeno 4.745 tona tereta. Croatia Airlines je sklopila ugovor (1996.) o kupovini 5 zrakoplova sa europskim konzorcijem Airbus Industry, a planira se do 2005. godine potpuno obnavljanje hrvatske zračne flote.

Trenutačno se u Hrvatskoj za redoviti zračni promet koristi devet međunarodnih zračnih luka, od kojih je sedam na jadranskom području. Sedam je zračnih luka najviše međunarodne kategorije "4E", i to: Dubrovnik, Osijek, Pula, Rijeka, Split, Zadar i Zagreb, a samo su zračne luke Brač i Lošinj niže kategorije zbog nešto kraćih uzletno-sletnih staza. Postojeći raspored i gustoća mreže zračnih luka Hrvatske uglavnom može zadovoljiti sadašnju i buduću prometnu potražnju.

Temeljne odrednice politike zračnog prometa u Hrvatskoj trebaju biti u funkciji ostvarivanja ovih razvojnih ciljeva:

- postupno (i stalno) povećanje zračne flote,
- ubrzana modernizacija zračnih luka,
- maksimalna pokrivenost tržišta Hrvatske,
- pokrivenost euromediteranskog tržišta (treba zadovoljiti potrebe tržišta Njemačke, Velike Britanije, Italije, Francuske, Švicarske, Austrije, Nizozemske, Rusije, ...),
- pokrivenost dugolinijskog tržišta (prema SAD, Kanadi i Australiji),
- razvoj charter prometa uz usporedan razvoj pratećih djelatnosti, npr. touroperatorski poslovi, hotelski lanci ili čvrsti ugovori s hotelima (...),
- deregulacija i liberalizacija zračnog prometa,
- unifikacija propisa iz plovidbenosti i radnog vremena,
- smanjenje razine buke i misije zrakoplova

4.2.5. Specifična obilježja politike riječnog prometa

Specific policy characteristics in the river transport

U hrvatskom prometnom sustavu i riječni promet ima svoje izuzetno značenje, posebice u prometnom povezivanju Podunavlja s Jadranom, ali i uključivanja Hrvatske u europski sustav plovnih putova Rajna-Majna-Dunav. U tom prometnom sustavu posebnu važnost ima izgradnja višenamjenskog kanala "Dunav-Sava" na trasi od Vukovara preko Vinkovaca do Šamca u duljini od 61 km.

Iako je u zadnjih pet-šest godina znatno stagnirao, plovni park riječnih brodara Hrvatske ima solidne kapacitete za brži razvitak riječne flote i prometa. Godine 1990. imali su 31 tegljač, odnosno potiskivač i 125

teretnjaka i tankera bez motora s ukupnom nosivosti od 110.000 tona. Te je godine, usprkos ratnim neprilikama preveženo 2,7 mil. tona tereta, odnosno ostvareno više od 520 mil. tkm, dok je u hrvatskim pristaništima ostvaren promet od 5,5 mil. tona (iskrcaj i ukrcaj, odnosno izvoz i uvoz).

Bitne odrednice politike riječnog prometa u Hrvatskoj trebale bi biti u funkciji ostvarenja razvojnih ciljeva: nabavke novih i modernih plovnih jedinica, izgradnja kanala "Dunav-Sava", regulacije rijeke Save i njeno osposobljavanje za međunarodnu plovidbu, izgradnje modernih pristaništa i terminala sa suvremenom mehanizacijom, suvremena organizacija i uspješan menadžment (...), te cjelovito uključivanje riječno-kanalskog prometa u hrvatski i europski prometni sustav. I u toj grani potrebno je postupno uvoditi instituti deregulacije i liberalizacije teretnog i putničkog transporta (...).

4.2.6. Specifična obilježja politike poštanskotelekomunikacijskog prometa

Specific policy characteristics in the post and telecommunication transport

U svega šest zadnjih godina (1990.-1996.) poštanskotelekomunikacijski promet Hrvatske više se razvio nego prethodnih petnaestak godina. Godine 1995. bilo je 1.026 pošta, 1.386 telefonskih centrala (mjesnih, međumjesnih i međunarodnih), 4.029 pretplatničkih tel. centrala, 9.903 tel. govornica, 1,5 mil. tel. aparata, 4.558 km, zračnih TT linije, 38.117 km TT kablovskih linija (...). Te je godine ostvaren promet: 499 mil. pismonosnih pošiljaka, 3,3 mil. paketnih pošiljaka, 1,7 mil. brzojava, 9.500 mil. telefonskih impulsa (...).

Najbitnije odrednice politike poštanskotelekomunikacijskog prometa u Hrvatskoj trebale bi i dalje biti u funkciji modernizacije i razvitka: telefonije (širenje svjetlovodne mreže i satelitskih prijenosnih sustava), prijenosa podataka (povećanje broja pretplatnika putem analogne mreže, CROAPAC mreže i ISDN mreže), ISDN mreže (povećanje broja pretplatnika), pokretne telekomunikacije (razvitak digitalne mobilne mreže sustava GMS)... Takva politika, također, treba osigurati potpunu informatizaciju poštanskih službi, modernizaciju sredstava za preradu poštanskih pošiljaka, modernizaciju i unifikaciju prijevoznih sredstava u poštanskom prometu, suvremeni menadžment i suvremeno tržišno poslovanje (marketing), te deregulaciju i liberalizaciju (...).

5. Zaključak/Conclusion

Promet, koji obuhvaća prijevoz ili transport i operacije u vezi s prijevozom predmeta, proizvodnje prometne usluge te komunikacije, predstavlja kvotok svakog gospodarskog i društvenog organizma. Prometni sustav, regionalni, nacionalni ili višenacionalni ili međunarodni, i njegovi podsustavi (npr. pomorski, željeznički...), ne može optimalno funkcionirati, bez konzistentne **prometne politike**. A što je prometna politika? Evo odgovora: prometna je politika aplikativna interdisciplinarna znanost koja izučava i primjen-

juje zakonitosti mjera, akcija, instrumenata, sredstava i pripadajućih resursa (posebice prirodnih i ljudskih) u područjima: tehnike prometa, tehnologije prometa, organizacije prometa, ekonomike prometa, prometnog prava (...). Ona je dio opće nacionalne i/ili višenacionalne, ali i gospodarske i razvojne politike.

Najvažnije vrste prometnih politika jesu: formalna, neformalna, aprioristička, empirijska, direktna, indirektna, kvalitativna, kvantitativna (...). Pri definiranju prometne politike potrebno je u datim uvjetima kombinirati prednosti više prometnih (pod)politika.

Pri definiranju, predlaganju i izboru ciljeva prometne politike i određivanju njihovih prioriteta treba imati na umu brojne činjenice, a prije svega ovo: da takvom postupku obvezno prethode primjenjena i razvojna istraživanja interdisciplinarnih i multidisciplinarnih ekspertnih timova, ali u suradnji s političkim organizacijama i njihovim tijelima, te da se mora voditi računa o prirodnim, gospodarskim, prometnim, ljudskim i drugim resursima i mogućnostima njihovog korištenja u budućnosti, ali i o međunarodnom položaju dotične države ili ekonomske integracije. Ciljeve takve politike treba promatrati sa stajališta prijevoznika, korisnika prijevoznih usluga, radne snage i dotičnog društva.

Instrumentima prometne politike njeni nositelji ostvaruju ciljeve takve politike. Za gotovo svaku prometnu politiku karakteristično je ovih pet skupina instrumenata: instrumenti politike regulacije, politike cijene, investicijske politike, organizacijske politike, te instrumenti od utjecaja na ponašanje prijevozne službe. Za svaku konzistentno definiranu prometnu politiku važna su određena njena načela, kao što su: načelo povezanosti prometa i ekonomije, načelo usklađenog djelovanja prometnog sustava, načelo društvene rentabilnosti, načelo jedinstva prometnog sustava, načelo alokacije ekonomskih resursa, načelo ravnopravnosti vlasništva i jednake mogućnosti rada, načelo racionalnog izbora prometne politike, načelo ostvarivosti prometne politike (...).

Znanstveno utemeljena prometna politika treba proizvoditi izravne i/ili neizravne tehničke, tehnološke, ekonomske, organizacijske i ine pozitivne učinke, koji ovise o brojnim činiteljima (...).

U analizi **prometne politike Europske unije** posebno su značajna ova četiri razdoblja: prvo, 1958.-1972., drugo, 1972.-1985.; treće, 1985.-1993., a četvrto je započelo 1994. godine. U četrdesetogodišnjem razdoblju stvaranja Europske unije sve su mjere, akcije, instrumenti, sredstva, resursi (...) prometne politike, bili usmjereni stvaranju jedinstvene prometne politike Unije. Temeljne odrednice takve prometne politike bile su: modernizacija i integracija nacionalnih prometnih infrastruktura i suprastuktura, a što podrazumijeva, izgradnju novih sredstava za rad u prometu, njihovu standardizaciju, automatizaciju i informatizaciju. Posebna se pozornost posvećivala ubrzanom razvitku suvremenih tehnologija transporta (tj. kontejnerizacije, RO-RO, LO-LO, HUCKEPACK i BIMODALNE tehnologije transporta), ali i obrazovanju i osposobljavanju prometnih kadrova, osobito operativnih menadžera. Prometni sustav Europske unije već danas zadovoljava visokozahitjevne prometne standarde: brzinu, sigurnost, kvalitetu, zaštitu na radu, zaštitu okoliša, racionalnost, profitabilnost (...). Osim

zajedničkih, jedinstvenih obilježja ukupne prometne politike, postoje i određena specifična obilježja politike po pojedinim granama prometa, posebice u primjeni instituta deregulacije i liberalizacije transporta (i prometa).

Prometna se politika Hrvatske treba analizirati u kontekstu njezine prometne valorizacije i veoma povoljnog zemljopisno-prometnog položaja u sklopu europskih i svjetskih robnih i putničkih tokova. Posebice treba preferirati dva temeljna prometna koridora: **longitudinalni**, povezuje Zapadnu i Srednju Europu s njezinim jugoistokom i Bliskim istokom i **transferzalni**, povezuje Baltičko more preko srednjeg Podunavlja s Jadranskim morem.

U pet, šest godina samostalnosti Republike Hrvatske i nasljeđenom, gotovo kaotičnom prometu, u svim njegovim elementima: tehničkim, tehnološkim, organizacijskim, ekonomskim (...), kada zbog drugih nacionalnih prioriteta ne postoji primjerena i cjelovita strategija gospodarskog razvitka Hrvatske, nije bilo moguće stvoriti konzistentnu prometnu politiku. U takvoj konstelaciji stanja i odnosa, te tranziciji socijalističkog u tržišno gospodarstvo, potrebno je determinirati znanstveno utemeljene ciljeve, načela i instrumente prometne politike, koja bi osigurala: modernizaciju postojeće i izgradnju nove prometne infrastrukture i prometne suprastrukture, uvođenje i ubrzan razvoj suvremenih tehnologija transporta, posebice kontejnerizacije, RO-RO, LO-LO i bimodalne tehnologije transporta, afirmaciju instituta deregulacije i liberalizacije prometnih usluga (...).

Hrvatski prometni sustav (i svi njegovi podsustavi), da bi bio kompatibilan s takvim sustavom Europske unije i da bi osigurao uključivanje hrvatskog u gospodarstvo Unije, mora već "sutra" zadovoljiti visoke prometne standarde: brzinu, sigurnost, kvalitetu, zaštitu na radu, zaštitu okoliša, racionalnost, profitabilnost (...), te procese ubrzane privatizacije, deregulacije i liberalizacije u sustavu prometa Hrvatske (...).

Literatura / References

- [1] PADJEN, J.: *Prometna politika*, Informator i Ekonomski institut, Zagreb, 1996. [2] RADAČIĆ, Ž.: *Prometna valorizacija kao preduvjet određivanja prometne politike Hrvatske*, Zbornik radova savjetovanja prometnih inženjera Hrvatske "Prometna valorizacija Hrvatske u funkciji europskih i svjetskih gospodarskih tokova, Promet, suplement broja 1, 4, Zagreb, 1992. [3] ZELENIKA, R.-JAKOMIN, L.: *Suvremeni transportni sustavi*, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1995. [4] O prometnoj problematici, a posebice prometnoj politici Europske unije поближе cf.: 1) CE, *L'achèvement du marché intérieur-Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen*, Luxembourg, 1994.; 2) CE, *Traités instituant des Communautés européennes*, Bruxelles, 1995.; 3) Kormos, I.B.F., *Les ports d'Europe, Documentation européenne*, Paris, 1994.; 4) Kandžija, V.: *Vanjskotrgovinska politika Evropske zajednice*, Poduzeće - banka, Zagreb, 1987., 1-2; 5) Čučić, Lj.: *Quo vadis Europa*, Zagrebačka poslovna škola, Zagreb, 1990.; 6) Pascal Fontaine, *Europska unija u deset lekcija*, Europski pokret Hrvatske, Zagreb, 1994; 7) Samardžija, V.: *Europska unija i Hrvatska*, Institut za razvoj i međunarodne odnose (IRMO), Zagreb, 1994.; 8) Malterre, J.-F., *L'Union européenne*, Breal, 1995.; 9) Padjen, J: op.cit.; 10) Wetstock, U., *Reflexion sur la politique commune des transports: du legalisme au pragmatisme*, Revue du Marche commun, Paris, 249/1993. [5] O prometnoj problematici, a posebice prometnoj politici hrvatske поближе cf.: 1) Božičević, J.: *Prometna valorizacija Hrvatske*, HAZU-Znanstveni savjet za promet, Zagreb, 1992.; 2) Božičević J.: *Cestovni i željeznički prometni koridori na području Hrvatske i Bosne Hercegovine*, HAZU, Znanstveni savjet za promet, Zagreb, 1996.; 3) Radačić, Z.: op.cit.; 4) Cerić, V.-Turina, A.: *Pomorska privreda*, "Transjug" Rijeka, Rijeka, 1973. 5) Katačić, M.-Tatalović, M.: *Prilozi za utvrđivanje optimalne dugoročne strategije razvoja prometa Hrvatske*, Promet, suplement broja 1, 4, Zagreb, 1992.; 6) Mikula, M., Šarić, S., Begović M.: *Strategija dugoročnog razvoja telekomunika cija u Hrvatskoj*, Promet, Suplement broja 1, 4, Zagreb, 1992.

Rukopis primljen: 5. 3. 1997.