

Dr. sc. Jasna Bogovac

Docentica
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: jasna.bogovac@pravo.hr
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6699-6723>

Dr. sc. Tereza Rogić Lugarić

Izvanredna profesorica
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
E-mail: tereza.rogic.lugaric@pravo.hr
Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0732-6591>

Dr. sc. Domagoj Dodig

Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske
E-mail: ddodig@gmail.com
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0733-2927>

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO U HRVATSKOJ – STAVOVI STUDENATA

UDK / UDC: 351.712.2:316.644-057.87](497.5)

JEL klasifikacija / JEL classification: H44, H54, I23, D83

DOI: 10.17818/EMIP/2021/1.6

Pregledni rad / Review

Primljeno / Received: 29. ožujka 2021. / March 29, 2021

Prihvaćeno za tisak / Accepted for publishing: 25. svibnja 2021. / May 25, 2021

Sažetak

Hrvatska se nalazi u nezavidnom gospodarskom položaju i nije atraktivna za investitore. Studenti su važan društveni kapital, a cilj je ovog rada utvrditi podržavaju li oni udruživanje javnog i privatnog sektora u upravljanju javnim dobrima te koje elemente tog udruživanja podržavaju kako bi se istražile mogućnosti smanjenja političkog rizika i, u konačnici, poticanja gospodarskog rasta Hrvatske. Analizirano je 1497 upitnika koje su ispunili studenti Sveučilišta u Zagrebu i Dubrovniku, a rezultati upućuju na pozitivnu opću percepciju ovih projekata, ali i na strah od mogućeg povećanja korupcije u društvu i prikrivene privatizacije kao posljedica njihove realizacije. Ispitanici uglavnom smatraju da privatni sektor pridonosi partnerstvu svojom konkurentnošću i inovativnošću te da bolje upravlja infrastrukturom od javnog sektora. Kao najvažnije izvore informacija o ovoj temi, studenti navode internet i televiziju. Većina studenata smatra da je ove modele moguće uspješno realizirati u inozemstvu, ali ne i u Hrvatskoj.

Ključne riječi: javno-privatno partnerstvo (JPP), Hrvatska, studenti, rizici javnog sektora, upravljanje javnim dobrima.

1. UVOD

Tranzicijske zemlje članice Europske unije zaostaju za zapadnim zemljama kako po ekonomskim pokazateljima, tako i u pogledu pravne sigurnosti, slabosti institucija, percepciji korupcije i kapaciteta administracije, dok se Hrvatska nalazi na samom začelju mnogih ljestvica konkurentnosti (Bertelsmann Stiftung, 2019; Savić, 2018; Bogovac, 2020). Iako je svaka zemlja pristupanjem prihvatila pravnu stečevinu Europske unije, specifičnost tranzicijskih zemalja njihova je povijesna, politička i ekonomska stvarnost, koja se očituje u pravnoj nesigurnosti: manjkavim i nestabilnim propisima (Grimsey i Lewis, 2004) čija je neučinkovitost posljedica neusklađenosti pravnih normi i njihove primjene karakteristična predmodernističkim društvima (Kregar, 1991).

Za svaku je zemlju važno koristiti inozemni kapital, financijski i intelektualni, s ciljem ostvarenja značajnoga gospodarskog razvoja (Wallace, 2002). Gotovo tri desetljeća neuspješnih privlačenja izravnih inozemnih investicija u proizvodne i razvojno-istraživačke djelatnosti rezultirale su nespemnošću hrvatskog gospodarstva za snalaženje na globalnom tržištu, a naročito za sučeljavanje sa svjetskim krizama. Ograničeni su kapaciteti proračuna uz sve veće potrebe za javnim uslugama, naročito za povećanjem kvalitete javnih usluga (Rogić Lugarić, Dodig & Bogovac, 2019). Kriza uzrokovana pandemijom u 2020. godini dodatno je opteretila proračun i poduzetništvo. Kako bi se u Hrvatskoj ostvario ekonomski rast, neophodna je dinamičnija javna potrošnja, usmjerena na ulaganja (MMF, 2020), a povećanje kvalitete javnih usluga moguće je ostvariti reformom i unaprjeđenjem infrastrukture javnog sektora modelima javno-privatnog partnerstva (EK, 2003). To su oblici suradnje između privatnih i javnih partnera u ostvarenju pothvata kojima se omogućava brže i jeftinije pružanje javnih usluga, korištenjem sinergije u dijeljenju rizika projekata tako da svaki partner preuzima rizik kojim može bolje upravljati (Grimsey i Lewis, 2004; Šimović, Rogić Lugarić & Vuletić-Antić, 2007). Poduzetnik tako nije samo izvršitelj naručenih radova, nego postaje partner javnopravnom tijelu te ograničeno vrijeme koristi izgrađene objekte i sam isporučuje usluge građanima. Radi se o dugoročnim ugovorima (projekti JPP-a, primjerice, po hrvatskom Zakonu o javno-privatnom partnerstvu mogu trajati do 40 godina), što čini njihov međugeneracijski karakter koji zahtijeva fleksibilnost svih uključenih strana u slučaju promijenjenih okolnosti (Šimović, 2008).

Osim što ovaj oblik institucionalnog partnerstva između javnog i privatnog sektora može pridonijeti priljevu inozemnog financijskog kapitala, još je važnije za hrvatske prilike prelijevanje praktičnih znanja i iskustava o upravljanju poslovnim procesima te priljev inovativnih tehnologija, proizvoda i usluga. To se odnosi i na javni sektor koji takvim projektima unapređuje upravljanje javnim dobrima na način da preuzima regulatornu ulogu, usmjeravajući svoje kapacitete na planiranje usluga i praćenje izvedbe, umjesto svakodnevnog opterećenja pružanjem javnih usluga (Europska komisija, 2003).

Postojeća literatura o JPP-u opisuje i pojmovno definira i klasificira ove modele, daje pregled prednosti i nedostataka, aktualnih stanja i primjene ovog modela financiranja javnih usluga i njegovih oblika te su obrađeni razni aspekti njegove (ne)učinkovite primjene u praksi. Politički rizik, koji prati ova zajednička ulaganja javnog i privatnog sektora, analizira se i ističe kao njihov važan čimbenik uspješnosti, naročito u zemljama u razvoju. Taj se rizik, međutim, u Hrvatskoj nije istraživao kao zasebni element koji utječe na realizaciju projekata JPP-a. Mladi su važan društveni resurs, općenito, ali i za predviđanje mogućih promjena društvenih stavova. Cilj istraživanja bio je na populaciji studenata, najmlađih glasača u zemlji, budućih najobrazovanijih zaposlenika u privatnom i javnom sektoru, ispitati sklonosti ovim projektima, u smislu utvrđivanja društvenog rizika, koji može značajno utjecati na politički rizik i na rizik zemlje u cjelini te, u konačnici, na ishod projekata javno-privatnog partnerstva. Stoga će se ispitati podržavaju li studenti, i u kojem dijelu, koncept JPP-a te koji bi kanali komunikacije bili najbolji za informiranje mladih o takvim projektima. Temeljem ovih saznanja formirat će se i preporuke za nositelje ekonomske politike.

2. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO I POLITIČKI RIZIK

Dugoročnost ovih projekata zahtijeva veliku sigurnost ulaganja te je politički rizik jedan od glavnih rizika koji mogu ugroziti njihovo sklapanje i realizaciju.

Općenito, rizike JPP-a možemo, prema njihovoj kronološkoj pojavnosti, podijeliti u tri kategorije: (I) rizike koji mogu nastati u fazi prije dovršenja projektnih objekata, (II) rizike koji mogu nastati nakon završetka izgradnje te (III) one koji se mogu pojaviti tijekom ukupnog vijeka trajanja projekta (Gatti, 2008). U posljednju grupu rizika ubrajaju se politički i regulatorni rizici te rizici okoliša, a svi se oni isprepliću s utjecajem stavova javnosti. Budući da politički rizici spadaju u treću skupinu, oni predstavljaju opasnost za projekt u najduljem vremenu te je mogućnost njihova nastupa, time i iznosa štete, iznimno velika.

U praksi se najčešće susrećemo s analizom rizika zemlje, koji se sastoji od tri vrste rizika: političkog, ekonomskog i društvenog (Oetzel, Bettis & Zenner, 2001), ali važno je naglasiti povezanost i međusobni utjecaj ovih čimbenika radi čega se politički rizik, zbog njegove važnosti u prekograničnom poslovanju, često izjednačava s ostalim rizicima zemlje ili se ovi izrazi koriste kao sličnoznačnice (*usp.* Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj [OECD], 2019b, Juričić, 2011).

Politički rizik odnosi se na moguće štetne posljedice na poduzetničke pothvate koje mogu uzrokovati potezi vlade neke zemlje ili izvanredni događaji u nekoj zemlji, kao što su, primjerice, izvlaštenje, nacionalizacija, političko nasilje i nestabilnost, konfiskacijsko oporezivanje, nekonvertibilnost valute, nemogućnost ispunjenja ugovora ili izostanak političke podrške (Matthee, 2017; Osborne, 2000; Juričić, 2011). Kobrin (1979: 67) ovaj pojam koncizno objašnjava kao

„implikaciju neželjenih posljedica političke aktivnosti“. U današnjem „globalnom selu“ govorimo i o globalnim rizicima. Iako se globalni rizici odnose na sve zemlje, investitori će kod ulaganja u zemlje u razvoju posebnu pozornost usmjeriti na političke rizike konkretne države jer oni čine „nadogradnju“ u kvantifikaciji političkog rizika konkretne investicije, što rezultira zahtjevnijim i skupljim projektom od onog ostvarivog u razvijenim državama. U kontekstu JPP-a to znači da će javne usluge biti manje dostupne i skuplje za građane zemalja u razvoju.

Europska komisija (2003) razlikuje rizike javnog prihvaćanja projekta i skrivenog protekcionizma od političkog rizika za potrebe evaluacije projekata JPP-a. Mogući pritisci javnosti kojima se onemogućava izvršavanje i završetak projekata ili realizacija naplate privatnog partnera dogovorenim instrumentima važni su u državama koje nemaju razvijen institucionalni okvir jer se taj rizik „preljevava“ na političke odluke kojima se, u konačnici, čine ustupci biračima. Javno mnijenje također može značajno utjecati na rizičnost projekata vezanih uz zaštitu okoliša, odnosno uz mogućnost da se snažno oponira nekom projektu koji se smatra štetnim za prirodne ljepote i resurse (Gatti, 2008). Izvor rizika javnog prihvaćanja projekta nalazi se u suprotstavljenim temeljnim ciljevima javnog i privatnog sektora: dok su prvi neprofitni, drugima je osnovni cilj ostvarivanje profita (Šimović et al., 2007; Osborne 2000). Pozornost javnosti, naročito u društvima koja nemaju razvijenu tržišnu ekonomiju i sklonost poduzetništvu, kao što je hrvatsko, stoga će se jednostavno preusmjeriti na politikantske prepirke, uz negativan stav medija i javnosti, te nedostatak ozbiljnog i snažnog političkog opredjeljenja u pripremi i provedbi ovih projekata (Bukarica & Robić, 2013; Bilić & Balabanić, 2016). Pod skrivenim protekcionizmom podrazumijevaju se vladine mjere koje se uvode radi smanjenja uvozne konkurencije, a nisu izravno propisane u carinskoj tarifi (Yalcin et al., 2017).

Za politički rizik zemalja u razvoju važno je naglasiti „puzajuće izvlaštenje“ („prerušenu eksproprijaciju“, „ekonomski nacionalizam“), različita ponašanja javnopravnih tijela kojima se projekt nastoji istisnuti bez eksplicitnih ozakonjenih normi ili izravnih kršenja ugovornih odredbi (Wallace, 2002). Ovakvim postupcima, koji se ne temelje na ekonomskom zdravom razumu, već na političkim, socioekonomskim ili ideološkim razlozima (*ibid.*), izbjegavaju se međunarodne pravne posljedice koje uzrokuju izravna i skupa izvlaštenja. Najčešće se u društvene rizike jedne zemlje ubrajaju vjerovanja i običaji, praksa, tradicija, kulturni i povijesni kontekst, trendovi u društvu, a to sve može dovesti do društvenih promjena ili nemira, uključujući stav prema inozemnim investitorima, koji je posebno izražen u zemljama u razvoju (Kobrin, 1979).

Sudjelovanje privatnog partnera u JPP-u uvjetovano je ostvarenjem očekivane razine povrata na investiciju. Kako bi to bilo ostvareno, prethodna ocjena vrijednosti projekta uključit će i analizu vrijednosti preuzetih rizika kojoj će projekt biti izložen. Unatoč sofisticiranim modelima izračuna i savjetima specijaliziranih agencija, vrlo često će se analize i upravljanje političkim rizicima temeljiti na subjektivnim shvaćanjima i ocjenama onih koji donose strateške

odluke, na osnovi njihovih neformalnih društvenih veza i ostalih društvenih čimbenika. Pritom velik broj menadžera upravlja političkim rizikom jednostavno tako što izbjegava ulaganje u rizične države (Kobrin, 1979; Akintoye Beck & Hardcastle, 2006; Giambona, Graham & Harvey, 2017; Grimsey & Lewis, 2004; Julio & Yook, 2012, Oetzel et al., 2001).

Politički rizik u samom je vrhu kod analiza ukupne procjene rizičnosti ulaganja, bez obzira na to promatraju li se rizici odvojeno ili u kontekstu rizika zemlje ili pak kao globalni problem (Kobrin, 1979; Bogovac, 2015; *Multilateral Investment Guarantee Agency* [MIGA], 2009; MIGA, 2013; OECD, n.d.; *World Economic Forum* [WEF], 2019, 2017). Nema sumnje da će aktualne prijetnje u ostvarenju prekograničnih projekata u međunarodnom okruženju, kao što je trenutačna pandemija bolesti COVID-19, utjecati na rangiranost rizika pri donošenju strateških odluka (*vidi The Economist*, 2020).

Budući da je odgovor menadžmenta na političke rizike često izbjegavanje investiranja, ne čudi da se u Hrvatskoj od osamostaljenja nisu ostvarile izravne inozemne investicije, kvalitetom značajne za razvoj gospodarstva (OECD, 2019c). Naime, Hrvatska se na ljestvici političke rizičnosti nalazi u skupini zemalja koje zaostaju kad je riječ o privlačenju stranih investitora: u svjetskim razmjerima negdje je u sredini, što čini da se u Europskoj uniji nalazi u skupini politički najrizičnijih zemalja (MARSH, 2020). Percepcija korupcije u društvu je visoka, neznatno oscilira od 2012. godine, a jedine lošije pozicionirane zemlje Europske unije na popisu su Bugarska i Rumunjska (*Transparency International*, 2020). Efikasnost hrvatske javne uprave također je vrlo niska s obzirom na visoke troškove i učinak slabiji od učinka administracija većine država članica EU-a (Bogovac, 2020). U aranžmanima JPP-a javnopravna tijela mogu biti partneri koji će poboljšati kvalitetu i opseg javnih usluga, jedino uz promjenu paradigme: kadrovima fiksiranim na zastarjelim modelima razvoja, kojima manjka ambicije i kreativnosti za reforme (Švarc, 2011), trebaju se podići stručne kompetencije. To se može učiniti jedino ako se takvi izdaci ne smatraju isključivo proračunskom potrošnjom, već ulaganjem „u nove proizvodne faktore koji čine pokretače nove ekonomije” (Švarc & Lažnjak, 2003). Pritom je krucijalna podrška državne vlasti, ne samo u stvaranje jačih administrativnih kapaciteta, nego i u stvaranju zakonskog i institucionalnog temelja, naročito u europskim zemljama u razvoju (Grimsay i Lewis, 2004).

3. JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO I MLADI U HRVATSKOJ

Početne aktivnosti na stvaranju sveobuhvatnog pravno-institucionalnog okvira i otvaranju Agencije za javno-privatno partnerstvo u Hrvatskoj tijekom 2007. i 2008. godine bile su strateško korektni postupci. S obzirom na sveobuhvatan pravno-institucionalni okvir te jaku podršku vlade, unatoč neiskustvu s JPP-om, slabim ekonomskim pokazateljima, investicijskoj klimi i

nerazvijenom tržištu kapitala, Hrvatska je u 2012. godini ocijenjena kao vodeća od 25 zemalja u regiji i 11. od 58 analiziranih zemalja na ukupnom rangju kapaciteta zemlje u izvođenju projekata JPP-a (*The Economist*, 2012). Međutim, vrlo brzo dolazi do smanjenja kadrova, a u konačnici i zatvaranja Agencije, a poslove i zaposlenike 2015. godine preuzima Agencija za investicije i konkurentnost, a 2019. godine Ministarstvo gospodarstva. Od 2008. do danas kadrovski potencijal drastično je smanjen, a očituje se u padu broja zaposlenih na ovim poslovima s 18 na dvoje. Broj odobrenih projekata u zadnjih desetak godina također stalno opada. Indikativno je i da su baš najrazvijenije hrvatske regije zainteresirane za njihovu implementaciju (Istra, sjeverna Hrvatska), kao što je to slučaj, primjerice, u Poljskoj (Godlewska, 2019). Razlog za to vjerojatno je složenost ovih projekata i njihova dugoročnost, što zahtijeva kadrovsku i tehničku podršku javnog sektora.

Nakon pedesetak godina netržišnog gospodarstva i tridesetak godina gospodarskog zaostajanja prožetog političko-gospodarskim aferama i podržanog neučinkovitom javnom upravom, javno mnijenje u Hrvatskoj nije naklonjeno projektima JPP-a. Uspješni projekti se ne spominju, a o konceptu se govori kao o, primjerice, „javno-privatnoj pljački“ (Juričić, 2012; Kruhoberec, 2012; Simončić, 2018; A. V., 2010; D.G., 2014).

Mladima u tranzicijskim zemljama otežana je integracija u svijet odraslih, dok se u hrvatskom društvu koje karakterizira gospodarsko nazadovanje i osobna neizvjesnost (Ilišin, Bouillet, Gvozdanović & Potočnok, 2013: 11), uz općenito nerazumijevanje važnosti poduzetništva i nedostatak jasnih planova razvoja, stvaraju dodatni problemi u viđenju ostvarenja gospodarskog rasta. Bukarica i Robić (2013) u analizi propusta energetske učinkovitosti u Hrvatskoj, što je jedan od modaliteta JPP-a, zaključuju kako postoji potreba da se sve zainteresirane strane (institucije, poduzetnici, organizacije civilnog društva i mediji) snažnije angažiraju i postanu proaktivne u implementaciji ovih projekata jer se kod svih dionika ističe značajna razina bespomoćnosti i ograničena zainteresiranost za poduzimanje akcija. Nedostatak političke vizije dovodi do gubitka motivacije ostalih dionika, pa se sažetak stava predstavnika medija o ovoj temi može shvatiti kao zaključak istraživanja: važno je da javni sektor preuzme kormilo pa će uslijediti i pozornost medija (ostalih dionika). To znači da je u Hrvatskoj pri rješavanju problema implementacije i primjene projekata energetske učinkovitosti, koji su, unatoč formalnoj prepoznatosti i harmonizaciji s europskim standardima, vrlo niski, potreban pristup „odozgo prema dolje“, utemeljen na snažnoj političkoj volji. Za potrebe ovog istraživanja zanimljivo je uvjerenje organizacija mladih (*ibid.*) da javni i privatni sektor trebaju preuzeti vodstvo u osvještavanju javnosti o važnosti takvih projekata.

Ilišin et al. (2013) i Gvozdanović, Ilišin, Adamović, Potočnik, Baketa i Kovačić (2019) pronalaze vrlo malo povjerenja mladih u političke stranke, Vladu, Sabor i tijela lokalne vlasti, gledano u kontekstu svih institucija društva (od kojih ni jedna ne uživa većinsko povjerenje), uz visoku nespremnost na vlastitu društvenu i političku participaciju. Na rang-ljestvici političkih ciljeva na koje bi

se trebala usmjeriti hrvatska vlast, mladi pritom ističu smanjenje nezaposlenosti te ekonomski rast i razvoj, dok za mjesto zaposlenja oko 40 % mladih bira javni sektor.

Iz ovoga se može zaključiti da su mladi vrlo zainteresirani za makroekonomske ciljeve državne politike te da bi javni sektor mogao privući dovoljno visokoobrazovane mlađe radne snage i povećati svoje administrativne kapacitete. S obzirom na specifičnosti JPP-a, ovo bi za njegov razvoj u Hrvatskoj moglo odigrati ključnu ulogu.

Participacija u društvenim zbivanjima uvjetovana je svjesnošću o važnosti tema i njihovom razumijevanju te je dostupnost informacija bitan element formiranja stavova i angažmana mladih. Kod obrazovanijih mladih i studenata prisutan je rast praktične upotrebe interneta radi stjecanja informacija i za profesionalne potrebe, dok se vrijeme gledanja televizije u slobodno vrijeme polagano smanjuje, iako ostaje primarni izvor informiranja o političkim događajima (Ilišin et al., 2013; Gvozdanović et al., 2019).

4. HIPOTEZE

Cilj ovog istraživanja bio je ispitati općenite stavove o ovim projektima, kako bismo utvrdili sklonost studenata za prihvaćanjem takvog koncepta suradnje.

H1: Značajna većina studenata ima pozitivnu opću percepciju o projektima javno-privatnog partnerstva.

S obzirom na percepciju o velikoj korupciji u hrvatskom društvu te odbojnosti prema privatizaciji, postavili smo sljedeću hipotezu:

H2: Studenti smatraju da su, kod JPP-a, najvažniji rizici javnog sektora i zajednice oni koji se mogu opisati kao „prikrivena privatizacija“ i „mogućnost povećanja korupcije u javnom sektoru“.

Negativan stav prema poduzetništvu u Hrvatskoj posljedica je povijesnih, političkih i društvenih čimbenika. Privatni sektor odlikuje se kvalitetama različitim od onih javnopravnih tijela. Cilj je ispitati koliko mladi prepoznaju upravljačke sposobnosti poduzetnika i koje sposobnosti privatnog sektora smatraju korisnima za projekte JPP-a.

H3: Značajna većina ispitanika smatra da privatni partner bolje upravlja infrastrukturom, i to na temelju njegove konkurentnosti i inovativnosti.

Budući da Hrvatska čak 20 % bruto društvenog proizvoda ostvaruje od turizma, a prirodne ljepote smatraju se jednim od glavnih resursa zemlje, u tom kontekstu smatramo zanimljivu podršku studenata prema privatnom upravljanju različitim javnim dobrima (javnim cestama, opskrbbom vodom, gradskim

prijevozom, zatvorima, školama, energijom, obalom). Stoga želimo utvrditi povezanost stava studenata o riziku iscrpljivanja prirodnih bogatstava i podrške koju daju privatnom upravljanju u djelatnostima vezanima za prirodne resurse:

H4: Studenti značajnom većinom neće biti skloni JPP-u u projektima kod kojih se upravlja prirodnim resursima Hrvatske (voda, obala, energija).

Sklonost dugoročnoj suradnji javnog i privatnog sektora u JPP-u trebala bi se temeljiti na povjerenju u privatni sektor koji očekuje zaradu te u obećanja javnog sektora, koji treba zastupati interese javnosti. S obzirom na rastuće nepovjerenje u hrvatske institucije, pretpostavili smo da će studenti smatrati kako nije moguće projekte JPP-a uspješno ostvariti u Hrvatskoj, ali jest u inozemstvu.

H5: Ispitanici smatraju da je model JPP-a moguće uspješno realizirati u inozemstvu, ali ne i u RH.

Željeli smo ispitati kojim se kanalima komunikacije može utjecati na javno mnijenje i, konkretno, kojim medijem mogu do studenata najbolje doprijeti informacije o projektima JPP-a, ne zanemarujući pritom pozitivan utjecaj formalnog obrazovanja.

H6: Značajno više studenata kao najvažniji kanal za informiranje o JPP-u navodi internet i televiziju, nego što navodi fakultet, tisak, stručnu literaturu ili ostale izvore. Oni studenti koji su istaknuli fakultet kao jedan od najvažnijih kanala za informiranje, značajno više imaju općenito pozitivan stav o JPP-u od onih koji to nisu istaknuli.

5. METODOLOŠKE NAPOMENE

a) Sudionici

Edukacija i informiranje mladih važni su za budućnost društva, a studenti su populacija s velikim potencijalom o čijim stavovima ovisi politička budućnost zemlje i od koje se očekuje da bude nositelj pozitivnih promjena. Upravo su sklonosti prema mogućnostima provedbe projekata JPP-a, uvjerenja o visokim rizicima za opstojnost javnih dobara u slučaju njihove realizacije i povjerenje u privatno upravljanje javnim dobrima u Hrvatskoj, važni pokazatelji percepcije koja u konačnici kreira društveni, a time i politički rizik.

Budući da mladi u Hrvatskoj većinu stavova stječu u obitelji i od prijatelja s kojima najviše razgovaraju (Ilišin et al., 2013), može se pretpostaviti da njihovi stavovi odražavaju stavove ostalih osoba iz njihove bliže sredine, te se kroz stavove ispitanih studenata može pretpostaviti i kakvi su stavovi šire populacije. S obzirom na to da su odluke o JPP-u u pravilu političke prirode, u slučaju ovog konkretnog istraživanja, ispitanici su u širem kontekstu i prediktor izvora političkog rizika za razvoj JPP-a u Hrvatskoj.

Stoga smo anketirali studente raznih studija Sveučilišta u Zagrebu i Dubrovniku (Tablica 1.) od kojih se na nekim studijima i formalno stječe znanje o JPP-u (primjerice na Integralnom pravnom studiju i Specijalističkom diplomskom studiju javne uprave), što je bitan izvor pouzdanih i sveobuhvatnih znanja o ovim projektima, suprotno od formiranja stavova temeljem mitova, glasina i pogrešnih informacija.

Unatoč mnogim istraživanjima o mladima (Ilišin et al. 2013; Ilišin, 2017; Gvozdanić et al. 2019, Nikodem, 2019), sličnih istraživanja kojima bi se došlo do općih zaključaka o povezanosti njihovih stavova i JPP-a nije bilo, te smatramo da je ovaj rad pionirski u području i da tek otvara novu dimenziju problema političkog rizika u primjeni projekata JPP-a. Jedini rad koji je djelomično uključio u svoje istraživanje o JPP-u i udruge mladih (Bukarica & Robić, 2013), a sve navedene radove objasnili smo u dijelovima koji su povezani s našim istraživanjem, te na njihovim nalazima temeljili svoje hipoteze i zaključke.

U istraživanju je sudjelovalo 1568 ispitanika. Sudionici kojima su nedostajala tri odgovora ili više, nisu uključeni u obradu te su obrađeni podaci za 1497 sudionika. Od tog broja najviše je studenata (30,33 %) anketirano na Integriranom pravnom studiju Pravnog fakulteta i Građevinskom fakultetu (21,31 %), oba u Zagrebu. Podaci o broju studenata po vrsti studija te dinamici provođenja ankete vidljivi su u tablici 1.

Tablica 1.

Struktura uzorka studenata po studijima i akademске godine prikupljanja odgovora

1. Preddiplomski porezni studij, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu	132	2014./2015.
2. Preddiplomski studij javne uprave, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu	192	2014./2015.
3. Specijalistički diplomski studij javne uprave, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu	105	2014./2015.
4. Integrirani pravni studij, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu	454	2015./2016.
5. Studij socijalnog rada, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu	14	2016./2017.
6. Fakultet elektrotehnike i računarstva Sveučilišta u Zagrebu	94	2017./2018.
7. Sveučilišni diplomski studij, Građevinski fakultet Sveučilišta u Zagrebu	319	2017./2018.
8. Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu	145	2017./2018.
9. Odjel za ekonomiju i poslovnu ekonomiju Sveučilišta u Dubrovniku	39	2018./2019.

Žene sačinjavaju većinu od otprilike dvije trećine uzorka (987; 67,6 % uzorka). Više od četiri petine sudionika u dobi je od 18 do 25 godina (1231; 82,6 %), dok su starije dobne skupine slabije zastupljene (20 do 30 – 171; 11,5 %, 31 do 40 – 57; 3,8 %, više od 40 – 31; 2,1 %). Otprilike dvije trećine studenata studira redovno (962; 64,3 %). Najzastupljeniji su studenti prve tri godine studija

(prva – 443; 29,8 %, druga – 468; 31,5 %, treća – 343; 22,9 %), dok su više godine slabije zastupljene (četvrta – 182; 12,2 %, peta – 49; 3,3 %).

b) Postupak i mjerni instrumenti

Istraživanje je provedeno od ljetnog semestra akademske godine 2014./2015. do akademske godine 2018./2019. (Tablica 1). Anketni upitnici su bili ponuđeni studentima tijekom nastave, prije početka predavanja, pri čemu su studenti bili unaprijed informirani o nekoliko važnih činjenica: o tome da je anketa anonimna, da za ispunjavanje upitnika nije potrebno nikakvo predznanje, već se žele ispitati osobni stavovi, te da razina stresa i neugode prilikom ispunjavanja upitnika ne odstupa od one koju doživljavaju u uobičajenim svakodnevnim situacijama, niti su izloženi bilo kakvom specifičnom riziku. Studenti su bili zamoljeni da ne ispunjavaju upitnik ukoliko su ga već ispunjavali. Svake akademske godine anketirani su studenti različitih studija kako bi se osiguralo izbjegavanje dvostrukog ili višestrukog ispunjavanja anketa (prema Državnom zavodu za statistiku, u navedenim akademskim godinama samo je od 0,75 % do 1,03 % studenata paralelno studiralo na više fakulteta). Anketni upitnici su uneseni u excel tablice, a verifikaciju unosa su obavljale osobe koje nisu unosile konkretne upitnike. Prije provedbe analize napravljena je logička kontrola prikupljenih podataka te su izbačene ankete na kojima je nedostajalo više od tri odgovora. Tako pročišćena baza podataka podvrgnuta je statističkoj obradi i analizi.

Anketni upitnik se sastojao od dva dijela: od osnovnih sociodemografskih podataka o ispitanicima (dob, spol, vrsta studiranja, godina i vrsta studija) te sedam pitanja s mogućnošću dopisivanja komentara o JPP-u ili o upitniku. Na prvo pitanje: „Podržavate li udruživanje javnog i privatnog sektora kod upravljanja javnim dobrima?“, bili su ponuđeni odgovori „da“, „ne“ i „ne znam“, isto kao i na treće pitanje: „Mislite li da privatni sektor bolje upravlja infrastrukturom od javnog?“. Drugo pitanje; „Koja od navedenih tvrdnji najbolje opisuje rizike javnog sektora i zajednice?“, odnosilo se na potpitanja na koja se moglo odgovoriti s „da“ ili „ne“ (tablica 3). Četvrto pitanje: „Privatni sektor pridonosi partnerstvu s javnim sektorom“, bilo je polustrukturiranog tipa te je, osim ponuđenih odgovora, ponuđena mogućnost dopisivanja odgovora (tablica 6). Peto pitanje: „Podržavate li privatno upravljanje u RH?“, sastojalo se od sedam potpitanja (tablica 7) na koja se moglo odgovoriti s „da“, „ne“ ili „ne znam“, dok je šesto pitanje također bilo polustrukturiranog tipa: „Kojim putem ste dobili informacije o JPP-u?“, moglo su se izabrati dva najvažnija odgovora od pet ponuđenih (tablica 8), odnosno moglo se dopisati pod „ostalo“. Naposljetku, pitanje „Mislite li da je model JPP-a moguće uspješno realizirati“ imalo je potpitanja „U inozemstvu“ i „U RH“, a moglo se odgovoriti s „da“ ili „ne“.

c) Metoda

Budući da se radi o prvom istraživanju ove vrste kojem je cilj ispitati općenite stavove studenata o što većem broju tema i uobičajenih predrasuda i sklonosti prema JPP-u i time postaviti temelj za buduća istraživanja, korištene su najjednostavnije varijable – uglavnom dihotomne nominalne (DA/NE). Pozitivan, odnosno negativan stav prema JPP-u mjerio se općenitim i specifičnim pitanjima.

Općenito pitanje, ujedno prvo pitanje u upitniku glasililo je: „Podržavate li udruživanje javnog i privatnog sektora kod upravljanja javnim dobrima?“ i na njega je bilo moguće odgovoriti s „da“, „ne“ i „ne znam“. Kako bi se pokušali uvidjeti dublji razlozi pozitivnog, odnosno negativnog, stava prema JPP-u, ispitanicima je nakon općenitog pitanja o podršci JPP-u kod upravljanja javnim dobrima dano na ocjenu sedam tvrdnji koje izražavaju određene rizike, odnosno predrasude prema JPP-u prisutne u javnom diskursu: 1. Država gubi vlasništvo nad javnom infrastrukturom; 2. Prikrivena je privatizacija; 3. Država gubi presudno pravo odlučivanja; 4. Prikriven je „outsourcing“ (vanjsko ugovaranje); 5. Povećava se mogućnost korupcije u javnom sektoru; 6. To je samo način na koji javna vlast dopušta iscrpljivanje prirodnih bogatstava i 7. Nužno raste cijena javne usluge.

Odgovori „da“ i „ne“ označavali su slaganje („da“), odnosno neslaganje („ne“) sa svakom pojedinom predrasudom. Odgovori na predrasude naknadno su transformirani u numeričku skalu, na način da je svaki odgovor „da“, koji označava slaganje s predrasudom dobio 1 bod, a svaki odgovor „ne“, koji označava odbacivanje predrasude, nula bodova. Ovom transformacijom dobivena je numerička skala „Prisutnost predrasuda“ s rasponom vrijednosti od 0 do 7, pri čemu rezultat nula znači odbacivanje svih predrasuda, a rezultat 7 prihvatanje svih predrasuda.

Kad je riječ o potencijalnom upravljanju privatnog sektora infrastrukturom, ispitanicima je također postavljeno jedno općenito pitanje, koje je glasililo: „Mislite li da privatni sektor bolje upravlja infrastrukturom od javnog?“ Kako bi se bolje objasnio odgovor ispitanika na ovo općenito pitanje, također im je postavljeno pitanje u kojim točno područjima javne infrastrukture bi dali podršku privatnom upravljanju. Navedenih područja je bilo 7: 1. Javne ceste, 2. Opskrba vodom, 3. Gradski prijevoz, 4. Zatvori, 5. Škole, 6. Energija i 7. Obala.

Svoju podršku privatnom upravljanju bilo kojem od navedenih područja ispitanici su mogli ocijeniti odgovorom „da“, a uskraćivanje podrške odgovorom „ne“. Dodatno je bio ponuđen i odgovor „ne znam“. Odgovori na pitanja o podršci privatnom upravljanju specifičnim područjima javne infrastrukture naknadno su transformirani u numeričku skalu, pri čemu je odgovor „da“ bio označen 1 bodom, a odgovor „ne“ s nula bodova. Odgovori „ne znam“ za ovu su svrhu isključeni iz analize. Ovom transformacijom dobivena je numerička skala „Podrška privatnom upravljanju“ s rasponom vrijednosti od 0-7, pri čemu rezultat nula znači odbacivanje privatnog upravljanja svim ponuđenim područjima javne

infrastrukture, a rezultat 7 prihvaćanje privatnog upravljanja svim ponuđenim područjima javne infrastrukture.

Kako bi se utvrdila povezanost između eksplicitno izraženog stava i implicitnog stava u smislu usklađenosti odgovora na općenito postavljena pitanja i odgovora na specifične elemente tog pitanja, provedena je korelacijska, odnosno regresijska analiza. Razlike u odstupanju odgovora na jedno pitanje od slučajne raspodjele (jednakog broja odgovora na svako pitanje) proveli su *goodness of fit* hi-kvadrat testovi. Welchovim t-testom za nezavisne uzorke uspoređene su razlike u percepciji mjerenoj ljestvicom ukupnog stava o JPP-u između raznih skupina. Usporedbe učestalosti davanja pozitivnih i negativnih odgovora na različita pitanja provedene su McNemarovim testovima. I u te analize odgovori „ne znam“ nisu uključeni u obradu. Korišteni su dvosmjerni testovi i alfa-vrijednost od 5 %. Analize su provedene u programu SPSS, verzija 26,0 (2018, IBM Corp., Armonk, N.Y., USA) i u Microsoft Excelu (2017).

6. REZULTATI I RASPRAVA

Hipoteza 1: *Značajna većina studenata ima pozitivnu opću percepciju o projektima javno-privatnog partnerstva.*

Kako bi se utvrdilo ima li statistički značajna većina studenata pozitivnu opću percepciju o projektima javno-privatnog partnerstva, odnosno pozitivan stav prema javno-privatnom partnerstvu, ispitana je distribucija odgovora „da“, „ne“ i „ne znam“ na pitanje : „Podržavate li udruživanje javnog i privatnog sektora kod upravljanja javnim dobrima?“ Distribucija je testirana hi-kvadrat testom, jer nulta hipoteza hi-kvadrat testa podrazumijeva da će ponuđeni odgovori biti jednako (proporcionalno) distribuirani među ispitanicima, a odbacivanje nulte hipoteze da će neki od navedenih odgovora prevladati nad drugima.

Hi-kvadrat testom utvrđeno je da distribucija rezultata statistički značajno odstupa od teorijske pretpostavke jednakosti frekvencija, što potvrđuje hipotezu da odgovori „da“, „ne“ i „ne znam“ nisu jednako raspodijeljeni među ispitanicima: $\chi^2(2) = 101,88$; $p < 0,001$.

Iz Tablice 2. može se vidjeti da pozitivni odgovori dominiraju nad odgovorima „ne“ i „ne znam“. Najveće odstupanje od teorijske pretpostavke o slučajnoj raspodjeli zabilježeno je upravo kod pozitivnog odgovora na postavljeno pitanje.

Tablica 2.

Stvarne (empirijske) i očekivane (teorijske) frekvencije odgovora na pitanje

Pitanje: Podržavate li udruživanje javnog i privatnog sektora kod upravljanja javnim dobrima?			
Odgovor	Empirijske frekvencije (f_e)	Teorijske frekvencije (f_t)	$f_e - f_t$
da	670	492.3	177.7
ne	366	492.3	-126.3
ne znam	441	492.3	-51.3
Ukupno	1477		

Na temelju rezultata, odbačena je nulta hipoteza testa o slučajnoj raspodjeli te je **prihvaćena postavljena Hipoteza 1.**

Hipoteza 2: *Studenti smatraju da su, kod JPP-a, najvažniji rizici javnog sektora i zajednice oni koji se mogu opisati kao „prikrivena privatizacija“ i „mogućnost povećanja korupcije u javnom sektoru“.*

Kako bi se utvrdio potencijalni utjecaj predrasuda na općeniti stav o JPP-u, provedena je regresijska analiza povezanosti varijabli „općenita podrška JPP-u“ i „prisutnost predrasuda“, pri čemu je pitanje o općenitoj podršci svedeno na dihotomnu nominalnu varijablu ($da=1$, $ne=0$; $ne\ znam=$ isključeni iz analize), a varijabla prisutnost predrasuda je svedena na broj „bodova“ ostvaren na transformiranoj skali predrasuda s vrijednostima od 0-7.

Prije provedbe regresijske analize, ispitana je normalnost distribucije skale predrasuda. Kolmogorov-Smirnov testom utvrđeno je statistički značajno odstupanje od normalne distribucije ($KS(1442) = 0,119$; $p < 0,001$). No, treba imati na umu da na velikim uzorcima testovi normalnosti postaju osjetljivi i kad je riječ o vrlo malim odstupanjima pa su dodatno provjereni koeficijenti asimetričnosti i spljoštenosti distribucije. Utvrđene su vrlo niske vrijednosti asimetričnosti ($S_{KP} = -0,183$) i spljoštenosti ($K_{KP} = -0,757$), što upućuje na približno normalnu distribuciju i omogućava provedbu korelacijske analize.

Regresijskom analizom utvrđena je statistički značajna negativna povezanost između općenitog stava prema JPP-u i prisutnosti predrasuda ($r = -0,443$; $p < 0,001$). Negativan koeficijent korelacije ukazuje na to da je veća prisutnost predrasuda povezana s odgovorom „ne“ na općenito pitanje o podršci JPP-u. Povezanost ovih dviju varijabli je srednje jačine i njome se može objasniti oko 20 % varijance (koeficijent determinacije $r^2 = 19,6\%$). Time je utvrđeno da je općeniti stav ispitanika prema JPP-u u priličnoj mjeri određen internalizacijom predrasuda o „skrivenim rizicima“ JPP-a.

Nadalje, prema postavljenoj hipotezi, provjerena je zastupljenost svake pojedine predrasude u odgovorima ispitanika, prikazana u Tablici 3.

Tablica 3.

Zastupljenosti odgovora na pitanje o tome koja od navedenih tvrdnji opisuje rizike javnog sektora i zajednice kod JPP-a

Tvrdnja:	Da		Ne		Uk.
	f	%	f	%	f
1. Država gubi vlasništvo nad javnom infrastrukturom?	835	56,04	655	43,96	1490
2. Prikrivena je privatizacija?	931	62,36	562	37,64	1493
3. Država gubi presudno pravo odlučivanja?	799	53,66	690	46,34	1489
4. Prikriven je <i>outsourcing</i> (vanjsko ugovaranje)?	874	59,09	605	40,91	1479
5. Povećava se mogućnost korupcije u javnom sektoru?	1038	69,48	456	30,52	1494
6. To je samo način na koji javna vlast dopušta iscrpljivanje prirodnih bogatstava?	755	50,91	728	49,09	1483
7. Nužno raste cijena javne usluge?	738	49,50	753	50,50	1491

McNemarovim testovima utvrđeno je da je mogućnost korupcije u javnom sektoru najprepoznatljiviji rizik JPP-a (1038; 69,48 % odgovora „da“), sa statistički značajno više odgovora „da“ od svih ostalih navedenih potencijalnih rizika ($p < 0,001$). Prikrivena privatizacija na drugom je mjestu (931; 62,36 %) i ima statistički značajno više odgovora „da“ od svih ostalih rizika ($p < 0,05$), osim već navedene mogućnosti korupcije u javnom sektoru. **Takvi rezultati potvrđuju drugu hipotezu.**

Rizici koji se percipiraju kod mladih odraz su općeg društvenog stava o JPP-u i stavova o nedostacima ovih aranžmana (Šimović et al., 2008). Unatoč demokratizaciji i liberalizaciji u hrvatskom društvu dolazi do sve veće nesigurnosti i neizvjesnosti (Nikodem, 2019), što bi moglo opravdati nepovjerenje mladih u nove modele financiranja javnih usluga, s obzirom na to da su i dalje prisutne negativne posljedice prethodnog političkog sustava. Strah od (daljnje) privatizacije često se provlači u javnim diskusijama i medijima, a možda najbolji primjer za to je pokušaj Vlade da provede monetizaciju autocesta, odnosno davanje koncesije privatnom partneru, što je bilo odlučeno na temelju studije izvedivosti i međunarodnog natječaja u listopadu 2013. godine. Neočekivani pritisak javnosti rezultirao je pozivom na potpisivanje referenduma koji su organizirali sindikati i nevladine udruge pod nazivom „Ne damo naše autoceste“ te se, uz izostanak argumentirane stručne rasprave (Bilić i Balabanić, 2006; Vlada RH, 2014; SSSH, 2014), u konačnici od tog projekta odustalo. Stoga ne čudi da su ispitanici najčešće isticali mogućnost povećanja korupcije u javnom sektoru i prikrivenu privatizaciju kao tvrdnje koje najbolje opisuju rizike javnog sektora i zajednice u JPP-u.

Hipoteza 3: *Značajna većina ispitanika smatra da privatni partner bolje upravlja infrastrukturom i to na temelju njegove konkurentnosti i inovativnosti.*

Sudionici statistički značajno češće no što je očekivano po slučaju smatraju da privatni sektor bolje upravlja infrastrukturom od javnoga ($\chi^2(2) = 151,47$; $p < 0,001$).

Tablica 4.

Odgovori na pitanje „Mislite li da privatni sektor bolje upravlja infrastrukturom od javnog?“

Odgovor	f	% (N=1491)
	720	48,29
Ne znam	404	27,10
Ne	367	24,61

Takvi rezultati ohrabruju, s obzirom na to da mladi ipak prepoznaju sposobnosti i vještine koje privatni sektor može ponuditi u suradnji s javnopravnim tijelima, a koje će koristiti cijelom društvu.

Kako bi se dodatno provjerila povezanost ovog općenitog stava o upravljanju privatnog sektora javnom infrastrukturom, provedena je regresijska analiza povezanosti općenitog stava i odgovora ispitanika o tome podržavaju li privatno upravljanje specifičnim područjima javne infrastrukture. pri čemu je općeniti stav o privatnom upravljanju sveden na dihotomnu nominalnu varijablu (da=1, ne=0; ne znam= isključeni iz analize), a podrška privatnom upravljanju specifičnim područjima javne infrastrukture je svedena na broj „bodova“ ostvaren na transformiranoj skali podrške privatnom upravljanju s vrijednostima od 0 do 7. Kao i u prethodnom slučaju, Kolmogorov-Smirnov testom utvrđeno je statistički značajno odstupanje od normalne distribucije ($KS(1497) = 0,150$; $p < 0,001$), no relativno niske vrijednosti asimetričnosti ($S_{KP}=0,772$) i spljoštenosti ($K_{KP}=0,126$) upućuju na približno normalnu distribuciju i omogućavaju provedbu korelacijske analize.

Regresijskom analizom utvrđena je statistički značajna pozitivna povezanost između općenite podrške privatnom upravljanju javnom infrastrukturom i podrške privatnom upravljanju specifičnim područjima javne infrastrukture ($r=0,346$; $p < 0,001$). Iako statistički značajna, povezanost ovih dviju varijabli je relativno slaba i njome se može objasniti tek 12 % varijance (koeficijent determinacije $r^2=11,9\%$). Slaba povezanost ovih dviju varijabli može se objasniti psihologijskim efektom gdje su ispitanici skloni na općenita pitanja dati odgovore u skladu s utjecajem socijalno poželjnog ponašanja (Paulhus, 1984), ali tako dobiveni odgovori ne utječu u velikoj mjeri na stav o konkretnim situacijama. Stoga ispitivanje eksplicitnih stavova, kao na primjer „Podržavate li udruživanje...“ ili „Mislite li da privatni sektor bolje upravlja ...“, u usporedbi s ispitivanjem stavova o konkretnim situacijama u kojima bi eksplicitno izražen

stav trebalo i primijeniti, može dati različit, a ponekad čak i suprotan rezultat. Budući da se implicitnim stavovima zapravo izbjegava utjecaj socijalno poželjnih odgovora, smatramo ovu dodatnu analizu važnom za ispravnu interpretaciju stava ispitanika prema privatnom upravljanju javnom infrastrukturom.

Budući da treća hipoteza kaže da sudionici smatraju kako privatni partner bolje upravlja infrastrukturom na temelju svoje konkurentnosti i inovativnosti, analizirani su samo odgovori sudionika koji uistinu smatraju da privatni partner bolje upravlja infrastrukturom.

Tablica 5.

Odgovori na pitanje čime privatni sektor pridonosi partnerstvu s javnim sektorom za sudionike koji misle da privatni sektor upravlja infrastrukturom bolje od javnog

	Da		Ne	
	f	%	f	%
1. Konkurentnošću	409	56.81%	311	43.19%
2. Inovativnošću	482	66.94%	238	33.06%
3. Nižom cijenom usluge	162	22.50%	558	77.50%
4. Nečim drugim	37	5.14%	683	94.86%
5. Ne doprinosi	25	3.47%	695	96.53%

McNemarovim testovima utvrđeno je da se svi načini na koje privatni sektor pridonosi partnerstvu s javnim sektorom statistički značajno razlikuju po učestalosti kojom ih prepoznaju sudionici koji misle da privatni sektor upravlja infrastrukturom bolje od javnog ($p < 0,001$, osim za razliku inovativnosti i niže cijene usluge gdje je $p = 0,029$). Najčešće odabirani načini su inovativnost (482; 66,94 %) i konkurentnost (409; 56,81 %). Potom su najzastupljeniji izvori načini doprinosa privatnog sektora JPP-u niža cijena usluge (162; 22,50 %), nešto drugo (37; 5,14 %) te odgovor da ne pridonosi (25; 3,47 %). **Ti rezultati potvrđuju treću hipotezu** i upućuju na prepoznavanje konkretnih prednosti privatnog sektora u sinergijskom djelovanju sudionika JPP-a.

Hipoteza 4: Studenti značajnom većinom neće biti skloni JPP-u u projektima kod kojih se upravlja prirodnim resursima Hrvatske (voda, obala, energija).

Goodness of fit hi-kvadrat testovima utvrđena su statistički značajna odstupanja od slučajne raspodjele u odgovorima za sva područja u kojima sudionici podržavaju privatno upravljanje u Republici Hrvatskoj ($df = 2$; $p < 0,001$). Najveća odstupanja od slučajne raspodjele nađena su kod visoko zastupljenih odgovora „ne“, što je u skladu s postavljenom četvrtom hipotezom. Najzastupljeniji odgovori „ne“ nalaze se u područjima opskrbe vodom (1204; 80,64 %) i obale (1196; 80,00 %), što je također u skladu s postavljenom hipotezom, ali ne i u području energije (922; 61,67 %), koja je doduše četvrta po zastupljenosti odgovora „ne.“

Tablica 6.

Zastupljenost odgovora na pitanje u kojim područjima sudionici podržavaju privatno upravljanje u RH

	Da	Ne znam	Ne
Javnim cestama	377	100	1016
	25,25	6,70	68,05
Opskrbom vodom	203	86	1204
	13,60	5,76	80,64
Gradskim prijevozom	689	76	727
	46,18	5,09	48,73
Zatvorima	467	111	915
	31,28	7,43	61,29
Školama	505	78	914
	33,73	5,21	61,06
Energijom	488	85	922
	32,64	5,69	61,67
Obalom	209	90	1196
	13,98	6,02	80,00

Četvrta hipoteza potvrđena je u smislu da studenti značajnom većinom neće biti skloni JPP-u u projektima kod kojih se upravlja hrvatskim vodama i obalom. Važnost zaštite autonomije kod upravljanja prirodnim resursima mogao bi biti razlog za ovakve stavove ispitanika, čak i za upravljanje energijom. Iako se energija nalazi na četvrtom mjestu, razlog tome može biti to što se na trećem mjestu po broju negativnih odgovora nalaze javne ceste za koje je već bilo formirano mišljenje javnosti (*supra*: Ne damo naše autoceste!) o tome da je to važno javno dobro koje ne treba prepustiti na upravljanje privatnom sektoru.

Hipoteza 5: Ispitanici smatraju da je model JPP-a moguće uspješno realizirati u inozemstvu, ali ne i u RH.

Dok prevladavajuća većina od više od devet desetina sudionika smatra da je model JPP-a moguće realizirati u inozemstvu (1354; 92,80 % odgovora da je moguće), za Republiku Hrvatsku pak većina od otprilike dvije trećine smatra da nije moguće (950; 65,11 %). Ta je razlika statistički značajna, što je utvrđeno McNemarovim testom ($\chi^2(1) = 814,10$; $p < 0,001$). **Time je potvrđena peta hipoteza.** Promjene vrijednosti kod mladih i njihove percepcije društvene realnosti (Ilišin, 2017) postavljaju pitanja njihove sklonosti dugoročnoj suradnji javnog i privatnog sektora u JPP-u, koja bi se trebala temeljiti na povjerenju u privatni sektor, koji očekuje zaradu, te u obećanja javnog sektora, koji treba zastupati njihove interese. S obzirom na visok indeks percepcije korupcije u Hrvatskoj te da mladi imaju nešto više povjerenja u europske, nego u hrvatske političke institucije (Ilišin et al., 2013), ovi rezultati upućuju na moguće načine povećanja povjerenja u projekte JPP-a (sudjelovanje inozemnih partnera u projektu, „preslikavanje modela“ ili slično).

Hipoteza 6: Značajno više studenata kao najvažniji kanal za informiranje o JPP-u navodi internet i televiziju nego što navodi fakultet, tisak, stručnu literaturu ili ostale izvore. Oni studenti koji su istaknuli fakultet kao jedan od najvažnijih kanala za informiranje, značajno više imaju općenito pozitivan stav o JPP-u od onih koji to nisu istaknuli.

Tablica 7.

Zastupljenosti puteva kojim su sudionici dobili informacije o javno-privatnom partnerstvu

	f	%	(N = 1497)
Fakultet	581	38,81	
TV	772	51,57	
Internet	830	55,44	
Tisak	289	19,31	
Stručna literatura	132	8,82	

McNemarovim testovima utvrđeno je da se svi izvori informacija o javno-privatnom partnerstvu međusobno statistički značajno razlikuju po učestalosti kojom ih sudionici koriste ($p < 0,001$, osim interneta i TV-a, gdje je $p = 0,035$). Najčešći je izvor informacija o javno-privatnom partnerstvu internet (830 sudionika navodi taj izvor, 55,44 %), a potom televizija (772; 51, 57 %). **Ti rezultati potvrđuju šestu hipotezu.**

Hi-kvadrat testom nezavisnosti utvrđeno je da sudionici koji dobivaju informacije o JPP-u putem fakulteta statistički značajno češće no što je očekivano imaju pozitivan opći stav prema JPP-u ($\chi^2(1) = 18,59$; $p < 0,001$). Iako je efekt slabo izražen ($V = 0,134$), ovaj rezultat upućuje na važnost formalnog obrazovanja. Kako s porastom znanja i očekivanja rastu kompetencije i kritičnost mladih glasača (Ilišin et al., 2013: 117), tako je za očekivati da bi se boljim obrazovanjem i informiranjem mladih o stvarnim koristima i rizicima JPP-a stvorilo javno mnijenje koje bi bilo sposobno odgovorno promišljati i odlučivati o primjeni ovog modela financiranja javnih dobara.

7. ZAKLJUČAK

Uspješno provedenim projektima JPP-a uvelike bi se poboljšala pozicija Hrvatske na svjetskoj karti političkih rizika, i to zbog nekoliko razloga: (I) pokazala bi se spremnost i ustrajnost vlada i lokalnih vlasti na suradnju s privatnim sektorom, (II) pokazalo bi se da je društveno okruženje poticajno i sigurno za investitore, (III) povećala bi se učinkovitost javne uprave, (IV) potaknuo bi se razvoj gospodarstva i (V) u poslovnim krugovima brzo bi se proširile dobre vijesti o uspješnim pothvatima.

Unatoč negativnim trendovima u hrvatskom društvu, studenti, najmlađi birači kojima predstoji radni i politički vijek, daju podršku suradnji javnog i privatnog sektora. To je čvrst temelj na kojemu se može razvijati društvo – smanjenjem političkog rizika koji je glavna prepreka primjeni ovih modela, ali i privlačenja inozemnog kapitala općenito.

Internet, televizija i formalno obrazovanje pružaju goleme mogućnosti za prenošenje znanja mladima kako ne bi bili ostavljeni na vjetrometini medijsko-politikantskih manipulacija te kako bi dobili pouzdane informacije o koristima koje mogu donijeti dobro pripremljeni projekti JPP-a. Studenti prepoznaju prednosti privatnog sektora u upravljanju javnim dobrima, njegovu konkurentnost i inovativnost, a upoznavanjem s karakteristikama uspješno provedenih projekata u zemlji i inozemstvu moguće je promijeniti prevladavajući društveni i mentalni sklop koji zazire od poduzetništva i profitabilnosti.

Nalazi ovog i ranijih istraživanja upućuju na važnost uloge nositelja političke i gospodarske strategije: pristupom „odozgo prema dolje“ potrebno je pružiti institucionalni okvir ostvarenju projekata JPP-a te kompetentno informirati mlade o prednostima i nedostacima ovih modela, koristeći se u prvom redu internetom i televizijom. Time bi se pokazalo inozemnim i tuzemnim poduzetnicima da je smanjen politički rizik za ovakvu suradnju s javnim sektorom.

Ograničenja su provedenog istraživanja u činjenici da je pružena tek opća slika stavova studenata o projektima JPP-a te da je istraživanjem obuhvaćeno samo osam studija, uglavnom na Sveučilištu u Zagrebu. Stoga bi sljedeća istraživanja o ovoj temi trebala detaljnije ispitati razloge koji dovode do takvih općih stavova. Primjena online anketa omogućila bi lakše ispunjavanje upitnika za mlađu populaciju, i to u svim dijelovima Hrvatske. Ukoliko bi se ankete prevele na engleski jezik, tada bi online ispunjavanje bilo moguće i diljem svijeta, što bi unaprijedilo analizu rezultata komparativnim prikazom stavova mladih u Hrvatskoj i svijetu.

LITERATURA

Akintoye, A., Beck, M. & Hardcastle, C. (2006). *Public-Private Partnerships. Managing risks and opportunities*. Oxford: Blacwell Science Ltd.

A.V., (2010, 9. lipnja). Lesar: Javno-privatno partnerstvo u športu i dalje na teret poreznih obveznika. *Dnevnik.hr*. <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/lesar-javno-privatno-partnerstvo-u-sportu-i-dalje-na-teret-poreznih-obveznika.html>

Bertelsmann Stiftung. (2019). *Sustainable Governance Indicators, Croatia*. <https://www.sgi-network.org/2019/Croatia>

Bilić, P. & Balabanić, I. (2016). Pluralizam ili polarizacija masovnih medija u mrežnom prostoru: slučaj monetizacije hrvatskih autocesta. *Revija za sociologiju*, Vol. 46(2). 175-204. <https://doi.org/10.5613/rzs.46.2.3>

Bogovac, J. (2015). The paradox of tax incentives in developing countries. In: M. Radvan (Ed.), *System of Financial Law: Sistem of Tax Law: Conference Proceedings* (pp. 256-272).

Bogovac, J. (2020). Building a Better Tax System for Sustainable Development: The Case of the Central and Eastern European Countries. In: Brokelind, C. & van Thiel, S. (Eds.), *Tax Sustainability in an EU and International Context* pp.137-158. Amsterdam: IBFD

Bukarica, V. & Robić, S. (2013). Implementing energy efficiency policy in Croatia: Stakeholder interactions for closing the gap. *Energy Policy*, 61 (2013), pp. 414-422. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.06.052>

D. G. (2014, 4. prosinca). Marić: po hrvatskom modelu to je javno-privatna pljačka, a ne javno-privatno partnerstvo. *Narod.hr*. <https://narod.hr/gospodarstvo/maric-po-hrvatskom-modelu-je-javno-privatna-pljacka-ne-javno-privatno-partnerstvo>

Erb, C. B., Harvey, C. R. & Viskanta, T. E. (1996). Political Risk, Economic Risk and Financial Risk. *Financial Analysts Journal*. 1-18. <https://doi.org/10.2469/faj.v52.n6.2038>

Europska komisija. (2003). Guidelines for successful Public-Private Partnerships. March 2003. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf

Gatti, S. (2008). *Project Finance in Theory and Practice. Designing, Structuring, and Financing Private and Public Projects*. Burlington: Elsevier.

Giambona, E., Graham, J. & Harvey, C.R. (2017). The Management of Political Risk. *Journal of International Business Studies* 48(4), 523-533. <https://doi.org/10.1057/s41267-016-0058-4>

Godlewska, M. (2019) How Might PPPs Influence the Regional Development of CEECs?, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, Vol. CX, (111), 273-288. <https://doi.org/10.26485/SPE/2019/111/15>

Grimsey, D. & Lewis, M. K. (2004). *Public Private Partnerships. The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Cheltenham: Edwardd Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781845423438>

Gvozdanović A., Ilišin, V., Adamović, M., Potočnik, D., Baketa, N. & Kovačić, M. (2019). *Istraživanje mladih u Hrvatskoj 2018./2019*. Zagreb: Zaklada Friedrich Ebert

Ilišin, V. (2017). Mladi pred izazovom: kako uspjeti u hrvatskom društvu? U Jakovina, T. (ur.) *Dvadeset pet godina hrvatske neovisnosti - kako dalje?* (pp. 327-348). Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo

Ilišin, V., Bouillet, D., Gvozdanović, A. & Potočnok, D. (2013). *Mladi u vremenu krize*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja; Friedrich Ebert Stiftung. <http://idiprints.knjiznica.idi.hr/24/1/Youth%20in%20a%20time%20of%20crisis.pdf>

International Monetary Fond [IMF]. (2020) *Croatian Report*. <https://www.imf.org/en/Countries/HRV>

Julio, B. & Yook, Y. (2012). Political uncertainty and corporate investment cycles. *Journal of Finance*, 67(1), 45-83. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.2011.01707.x>

Juričić, D. (2012, 19. listopada). Politiziranje uzmiče pred raspravom o efikasnosti JPP-a. Lider. <https://lider.media/aktualno/tvrtke-i-trzista/poslovna-scena/politiziranje-uzmice-pred-raspravom-o-efikasnosti-jpp-a-85231>

Juričić, D. (2011). Osnove javno-privatnog partnerstva i projektnog financiranja. Zagreb: RRIF

Kobrin, S. J. (1979). Political Risk: A Review and Reconsideration, *Journal of International Business Studies*, 10(1), 67-80. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8490631>

Kregar, J. (1991). Teorija prizmatičkog društva: država predmodernih društava. *Zakonitost*. (0027-8165) 44(3), 379-390.

Kruhobec, I. (2012, 18. listopada) Javno-privatno partnerstvo zapravo je legalizirana pljačka. T-portal. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/javno-privatno-partnerstvo-zapravo-je-legalizirana-pljacka-20120918>

Marsh (2020). Political Risk Map 2020. <https://www.marsh.com>

Mathee, H. (2017, October 5). Political risk analysis. In: *Encyclopedia Britannica*. The Editors of Encyclopaedia Britannica. <https://www.britannica.com/topic/political-risk-analysis>

Multilateral Investment Guarantee Agency [MIGA], World Bank Group, (2009). *World Investment and Political Risk 2009*. <https://www.miga.org/report/world-investment-and-political-risk-2009>

Multilateral Investment Guarantee Agency [MIGA]. (2013). *World Investment and Political Risk 2013*. Washington, DC. <https://www.miga.org/sites/default/files/archive/Documents/WIPR13.pdf>

Nikodem, K. (2019). "Važno je imati moćnog vođu!" Analiza autoritarnosti u hrvatskom društvu od 1999. do 2018. godine. *Društvena istraživanja*, 28(3), 391-410. <https://doi.org/10.5559/di.28.3.02>

Oetzel, J. M., Bettis, A. & Zenner, M. (2001). Country Risk Measures: How Risky Are They?, *Journal of World Business*, 36(2), 128–145. [https://doi.org/10.1016/S1090-9516\(01\)00049-9](https://doi.org/10.1016/S1090-9516(01)00049-9)

Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj [OECD]. (n.d.) Country risk classification. <https://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/arrangement-and-sector-understandings/financing-terms-and-conditions/country-risk-classification/>

Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj [OECD]. (2019). *Business Insights on Emerging Markets 2019*. https://www.oecd.org/dev/BI_2019.pdf

Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj [OECD]. (2019b), Reference Note on Environmental and Social Considerations in Quality Infrastructure. https://www.mof.go.jp/english/international_policy/convention/g_20/annex6_4.pdf

Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj [OECD]. (2019c). *FDI Qualities Indicators: Measuring the sustainable development impacts of investment*. <https://www.oecd.org/fr/investissement/fdi-qualities-indicators.htm>

Osborne, S. P. (2000). *Public-Private Partnerships. Theory and Practice in International Perspective*. London & New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203207116>

Paulhus, D.L. (1984). Two-Component Models of Socially Desirable Responding. *Journal of Personality and Social Psychology*, 46(3), 598-609. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.46.3.598>

Rogić Lugarić, T., Dodig, D. i Bogovac, J. (2019). Effectiveness of Blending Alternative Procurement Models and EU Funding Mechanisms Based on Energy Efficiency Case Study Simulation. *Energies*, 12(9), 1-15. <https://www.mdpi.com/1996-1073/12/9/1612>, <https://doi.org/10.3390/en12091612>

Savez samostalnih sindikata Hrvatske [SSSH]. (2014, 6. listopada). Ne damo naše autoceste. <http://www.sssh.hr/hr/vise/nacionalne-aktivnosti-72/ne-damo-nase-autoceste-1280>

Savić, Z. (2018) Konkurentnost hrvatskog gospodarstva - u iščekivanju uzlaznog trenda. *Ekonomija*, Vol. 25(2), pp. 381-403.

Simončić, V. (2018, 15. siječnja). Javno-privatno partnerstvo kao model za pljačku građana. *Zg-magazin*. <https://zg-magazin.com.hr/javno-privatno-partnerstvo-kao-model-za-pljacku-gradana/>

Šimović, J., Rogić-Lugarić, T., Šimović, H. & Vuletić-Antić, B. (2007). Javno-privatno partnerstvo kao nefiskalni instrument financiranja javnih interesa. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 7(1), 171-201.

Šimović, J. (2008). Javno-privatno partnerstvo. In: Jelčić (ur.), *Financijsko pravo i financijska znanost* (pp. 731-749). Zagreb: Narodne novine

Švarc, J. (2011). Hrvatska u gospodarstvu znanja – o čemu govorimo?. *Društvena istraživanja*, 20(4(114)), 919-942. <https://doi.org/10.5559/di.20.4.01>

Švarc, J. & Lažnjak, J. (2003). Nova proizvodnja znanja: perspektive u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja*, 12(1-2), 93-114.

The Economist, Intelligence Unit (2012). Evaluating the environment for publicprivate partnerships in Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States. *The 2012 EECIS Infrascop*. https://infrascop.eiu.com/wp-content/uploads/2017/02/Europe_Infrascop_Report_2012_English.pdf

The Economist, Intelligence Unit (2020, 27 siječnja). Top five risks to the global economy in 2020. https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=glob risks2020

Transparency International (2020). *Corruption Perceptions Indeks*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/hrv#>

Vlada Republike Hrvatske, službene stranice (2014, 10. listopada). Monetizacija nije prodaja, država ostaje vlasnik autocesta, ali dug za autoceste moramo vratiti. <https://vlada.gov.hr/vijesti/monetizacija-nije-prodaja-drzava-ostaje-vlasnik-autocesta-ali-dug-za-autoceste-moramo-vratiti/14985>

Wallace, C. D. (2002). *The Multinational Enterprise and Legal Control*. The Hague: Kluwer Law International

World Economic Forum [WEF]. (2019). The Global Risks Report 2019. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf

World Economic Forum [WEF]. (2017). The Global Risk Report 2017. http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf

Yalcin, E., Kinzius, L. & Felbermayr, G. (2017). Hidden Protectionism - Non-Tariff Barriers and Implications for International Trade. GED study. IFO Institute. http://aei.pitt.edu/102580/1/NW_Hidden_Protectionism.pdf

Zakon o javno-privatnom partnerstvu, Narodne novine 78/12, 152/14 i 114/18

Jasna Bogovac, PhD

Assistant Professor
University of Zagreb
Faculty of Law
E-mail: jasna.bogovac@pravo.hr
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6699-6723>

Tereza Rogić Lugarić, PhD

Associate Professor
University of Zagreb
Faculty of Law
E-mail: tereza.rogic.lugaric@pravo.hr
Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0732-6591>

Domagoj Dodig, PhD

Ministry of Health of the Republic of Croatia
E-mail: ddodig@gmail.com
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0733-2927>

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN CROATIA – STUDENTS' ATTITUDES

Abstract

Croatia is in an unenviable economic position and is not attractive to investors. Students are an important social capital, and the aim of this paper is to determine whether they support public-private partnerships (PPP) in the management of public goods and what elements of this association they support, in order to explore possibilities to reduce political risk and, ultimately, stimulate Croatia's economic growth. Research included 1497 questionnaires, completed by students of the University of Zagreb and Dubrovnik. The results indicate a positive general perception of these projects, but also the fear of a possible increase in corruption in society and covert privatization as a consequence of their implementation. Respondents generally believe that the private sector contributes to the partnership with its competitiveness and innovation and that it manages infrastructure better than the public sector. As the most important sources of information on this topic, students cite the Internet and television. Most students believe that PPP models can be successfully implemented abroad, but not in Croatia.

Keywords: public-private partnership (PPP), Croatia, students, public sector risks, public goods management

JEL classification: H44, H54, I23, D83