

# Upravljanje razvojem u obalnom području Hrvatske

---

Kordej-De Villa, Željka; Rašić Bakarić, Ivana; Starc, Nenad

Source / Izvornik: **Društvena istraživanja : časopis za opća društvena pitanja**, 2014, 23, 449 - 468

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.5559/di.23.3.04>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:213:006263>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom](#).

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-12**



Repository / Repozitorij:

[The Institute of Economics, Zagreb](#)



doi:10.5559/di.23.3.04

## UPRAVLJANJE RAZVOJEM U OBALNOM PODRUČJU HRVATSKE

Željka KORDEJ-DE VILLA, Ivana RAŠIĆ BAKARIĆ, Nenad STARC  
Ekonomski institut, Zagreb

UDK: 504.03(210.5)(497.5):338  
711.25(210.5)(497.5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 24. 10. 2013.

Donošenjem Zakona o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem (IUOP) Hrvatska se obvezala da u svojem obalnom području objedini prostorno i gospodarsko planiranje i zaštitu okoliša, prirode i kulturne baštine. U radu je analizirana dosadašnja provedba Protokola i ispitano postojanje dostatnih stručnih i institucionalnih kapaciteta i političke volje za provedbu. Autori uočavaju da dvije godine nakon ratifikacije odredbe ključnih zakona koji pokrivaju prostorno uređenje i gradnju, pomorsko dobro, pomorstvo, ribarstvo i zaštitu okoliša još nisu usklađene s odredbama Protokola. Jedan od najvećih istraživačkih izazova jest formuliranje inovativnog okvira pokazatelja za praćenje i vrednovanje IUOP-a. Autori predlažu skup od petnaest pokazatelja za praćenje razvoja u obalnim županijama Hrvatske.

Ključne riječi: integralno upravljanje obalnim područjem, Protokol, ekonomski profil, pokazatelji

✉ Željka Kordej-De Villa, Ekonomski institut,  
Trg J. F. Kennedyja 7, 10 000 Zagreb, Hrvatska.  
E-mail: zkordej@eizg.hr

### UVOD

449

Gusto naseljene morske obale najviše su eksploatirani svjetski prostor. Obalna područja zatvorenih mora posebno su ugrožena intenzivnom urbanizacijom, nekontroliranom gradnjom, lošim prostornim planiranjem, masovnim turizmom te neprimjerenom industrijom. Posljedice su onečišćenje okoliša, smanjenje biološke raznolikosti, iscrpljivanje prirodnih izvora i obezvrjeđivanje obalnoga krajolika. Posljedica će biti još,

jer se zbog klimatskih promjena podiže razina mora (EEA, 2006; UNEP, 2011).<sup>1</sup>

Uzroci degradacije obala prelaze nacionalne granice, pa ih treba uklanjati koordinirano na nacionalnoj i međunarodnoj razini. Prevladava načelni stav da do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem koje objedinjuje metode i instrumente prostornog, okolišnog, gospodarskog i društvenog planiranja (Cicin-Sain, Knecht i Kullenbert, 1998).

Institucionalni okvir integralnog upravljanja obalnim područjima prvi put je uobličen u SAD-u 1972. godine Zakonom o upravljanju obalnim područjima (Trumbić, 2004). Izgradnja institucionalnog okvira na Sredozemlju počela je 1976. godine usvajanjem Barcelonske konvencije i nastavljena 1994. usvajanjem MED Agende 21.<sup>2</sup>

Barcelonska konvencija krovni je dokument koji obuhvaća zaštitu sredozemnoga morskog i obalnog okoliša, a provodi se usvajanjem i primjenom protokola. Do sada ih je usvojeno sedam. Najvažnijim se smatra "Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja" (Protokol o IUOP-u), koji je, zadnji u nizu, prihvaćen 21. siječnja 2008. godine (UNEP/ MAP/PAP, 2008), kad ga je spremno potpisao i predstavnik Vlade RH.

Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja i graditeljstva je 2011. godine, znači nakon tri godine, pokrenulo konzultacije s ostalim relevantnim ministarstvima te je nakon godinu dana i devet mjeseci, 12. listopada 2012., Sabor RH po hitnom postupku usvojio Zakon o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem (NN – Međunarodni ugovori 8/2012). Pravni poredak Hrvatske obogaćen je tako zakonom kojem treba prilagoditi ostale zakone koji uređuju upravljanje obalnim razvojem, a nisu stroži od njega. Ako treba, valja donijeti i nove.

Ovim je Zakonom Hrvatska prihvatila međunarodnu obvezu da u svojem obalnom području obuhvati prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine i politiku održivog razvoja obalnoga gospodarstva. Pravodobno, jer i površni uvid u postojeći, pretežno prostorno-planerski način upravljanja obalnim razvojem, otkriva niz institucionalnih, pa i konceptualnih, problema te jedva zadovoljavajuću razvojnu praksu. Stoga je integracijskih poslova napretek. Treba ocijeniti jesu li elementi sadašnjega sustava upravljanja integrabilni i koliko ih treba mijenjati i dopunjavati. Na toj osnovi treba predložiti integralni sustav i uravnotežiti njegove sastavnice, ustanoviti potrebne institucije, odrediti provedbene poslove, rokove i nositelje, uspostaviti praćenje i ocjenu svega što se poduzima. Nova članica EU-a kojoj je, suđeci po lakoći kojom prihvaća i ratificira obvezujuće među-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARC, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

narodne dokumente,<sup>3</sup> stalo do širih integracija i stalnog potvrđivanja državnog identiteta, morat će se u svemu tome prilagoditi i standardima EU-a.

Ovi problemi određuju i cilj ovog rada: analizirati činitelje o kojima ovisi provedba Protokola, odrediti njihovo značenje i procijeniti mogućnosti prevladavanja zapreka daljnjem razvoju integralnog upravljanja razvojem u obalnom području Hrvatske.

## **OBVEZE REPUBLIKE HRVATSKE**

Protokol o IUOP-u do sada je ratificiralo devet sredozemnih zemalja vrlo različitih sustava razvojnog upravljanja, razina razvoja i opterećenosti obale. Dokument je stoga nužno kompromisan, ali je osnovna namjera ipak provedena: 36 godina nakon potpisivanja Barcelonske konvencije osiguran je regionalni pravni okvir u kojem 18 sredozemnih zemalja može upravno omeđiti svoja obalna područja i urediti integralno upravljanje njihovim razvojem.

Protokol određuje obalno područje u skladu s ekosustavnim pristupom. To je "... geomorfološko područje složenih ekosustava s obje strane obalne crte .... koje čini i životni prostor za ljudske zajednice i njihove društveno-gospodarske aktivnosti" (Čl. 2. Protokola o IUOP-u). Granica obalnoga područja u moru određena je vanjskom granicom teritorijalnih voda (najdalja moguća granica), a granica obalnoga područja na kopnu granicama nadležnih obalnih jedinica (upravno najprihvatljivija granica) (Čl. 3.). Samo integralno upravljanje određeno je kao "dinamički proces održivog upravljanja i korištenja obalnih područja, uzimajući istovremeno u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajobrazu, raznolikost aktivnosti i korištenja, .... pomorsku usmjerenost pojedinih aktivnosti i njihov utjecaj na pomorske i kopnene dijelove" (Čl. 2.). Proces je složen, a treba ga pokrenuti i usmjeravati kako bi se ostvarili jednako složeni, pa i sofisticirani, ciljevi i poštovala jednako sofisticirana načela. Uz uobičajene ciljeve upravljanja održivim razvojem, Protokol nalaže i usklađivanje javnih i privatnih inicijativa i razina vlasti koje utječu na iskorištavanje obalnoga područja (Čl. 5.). Opća načela IUOP-a navedena u Člancima 6. i 16. pozivaju na ekosustavni pristup i poštovanje prihvatnoga kapaciteta ekosustava, integralno sagledavanje hidroloških, geomorfoloških, klimatskih, ekoloških, društveno-gospodarskih i kulturoloških sustava, na izradbu odgovarajućih strategija i programa te na transparentne participativne postupke odlučivanja.

Provedbeno najvažniji dio Protokola jesu odredbe o instrumentima IUOP-a (Članci 16.-21.). Osamnaest stranaka Konvencije treba uzeti u obzir *Mediteransku strategiju održivog razvoja*<sup>4</sup> (UNEP-MEDU, 2005), (Čl. 16.) i tako odrediti zajed-

nički regionalni okvir u kojem će se izraditi i provoditi 18 nacionalnih strategija IUOP-a i primjereni regionalni akcijski planovi. Na toj osnovi izrađivat će se obalni planovi i programi, koji mogu biti integrirani u sadašnje planove i programe, a važni su jer će određivati prihvatni kapacitet i uvjete namjene i upotrebe obalnog područja (Čl. 8.). Stranke će odrediti i prikladne pokazatelje kako bi procjenjivale učinkovitost strategija, planova i programa i napredak u provedbi. Iako kompromisan u nekim odredbama, Protokol ovdje beskompromisno zahtijeva učinkovitu vertikalnu i horizontalnu koordinaciju svih dionika upravljanja obalnim razvojem, a time i učinkovitu koordinaciju samih stranaka Protokola. Hrvatska i ostalih sedamnaest sredozemnih zemalja obvezale su se na vrlo ozbiljan i društveno odgovoran posao.

## **SVJETSKA ISKUSTVA**

Upravljanje obalnim područjem privlači pažnju već desetljećima, a njime se bave znanstvenici prirodoslovnih i društvenih disciplina (Turner, 2000). Pregled danas već opsežne literature o IUOP-u<sup>5</sup> pokazuje naglašenu interdisciplinarnost, ali i dominaciju prirodoslovnih disciplina (Cicin-Sain i sur., 1998). Radova s područja prava i političkih znanosti malo je, iako se stručnjaci slažu da je IUOP, uz ostalo, i politički proces. Što se tiče razine i obuhvata projekata, prevladavaju projekti na nacionalnoj razini. Zapaženi su šumovi u prijenosu raznih vrsta znanja, poput znanstvenog, stručnog i lokalnog.<sup>6</sup> Komunikacijske poteškoće osjećaju se i u drugim vidovima IUOP-a, a proizlaze iz nominalne, ali ne i stvarne, spremnosti stručnjaka na suradnju s drugim strukama, terminoloških barijera, nespremnosti uprave i samouprave na promjene, često preuskoga lokalnog pristupa itd.<sup>7</sup>

Kako je riječ o upravljanju razvojem zasnovanom na planskim dokumentima, ustanovljene su četiri osnovne međusobno povezane faze strategija, planova i programa IUOP-a: priprema, analiza, izradba i provedba (Cicin-Sain i sur., 1998, str. 58). U tom okviru mogu se postaviti mnoga pitanja. Jedno od prvih jest treba li se plan IUOP-a baviti svime što je problematično u obalnom području ili ga je bolje ograničiti na manji skup problema koji su u određenom trenutku relevantni. S druge strane, interakcije raznih aktivnosti i korisnika u obalnom prostoru upućuju na veći opseg plana, a stav o tome što je hitnije redovito se pokazuje i politički uvjetovanim. Izradba planova je, uz to, skupa, a više novca ne jamči veći obuhvat i kakvoću plana. Njegova struktura će, pak, ovisiti o lokalnim posebnostima, pa će se ponderi pojedinih sektorskih politika razlikovati od zemlje do zemlje.

Kako utvrditi granice obalnoga područja, samo je naizgled lako pitanje. Načelno, kopneni dio obalnoga područja trebao

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARC, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

bi obuhvatiti sva kopnena područja i sljevove, iskorištavanje kojih bi moglo utjecati na obalne resurse, uključujući i obalne vode. Kako je upravljati vrlo raznolikim i udaljenim prostornim cjelinama složeno i administrativno i politički, većina država odlučila se za praktično rješenje i respektira administrativne podjele. Ukratko, pri određivanju kopnene granice treba se voditi kriterijima političke prihvatljivosti, administrativne izvedivosti i potencijalne ugroženosti obalnih ekosustava.<sup>8</sup>

Opaženi izostanak obuhvaćanja kopna i mora kao predmeta planiranja zaslužuje posebnu pažnju. Prostorno planiranje i zoniranje mora definira se kao sveobuhvatan proces utemeljen na ekosustavnom pristupu (Olsen, 2000). Može se provoditi na više razina, a preporučuju se nacionalna i regionalna. Europska komisija (EC, 2008) daje naputke za učinkovito planiranje morskoga prostora, kao i preporuke o prekograničnoj suradnji članica. Planiranje morskoga prostora, kao dopuna "kopnenom" planiranju, jedan je od preduvjeta uspješnog IUOP-a. U idealnim uvjetima, oba prostora – morski i kopneni – bili bi predmet zajedničkoga planiranja. "Morski" segment nije, međutim, razvijen kao onaj "kopneni", i to vrijedi za većinu sredozemnih zemalja. Tomu pridonose i razlike između vlasničke strukture na moru i one na kopnu.

IUOP je obilježen brojnim konfliktima (Trumbić, 2006). U obalnom prostoru smještene su gospodarske aktivnosti, nositelji kojih imaju razne interese i potrebe za prostorom. Nedostatak i/ili potrošenost prostora postaju sve veći problem pojedinim sektorima i uzrok su sukoba. U konfliktu je komercijalna i nekomercijalna upotreba resursa, a i institucije zbog svojih ovlasti i odgovornosti. Sve to znači da će se vještine i znanja o IUOP-u još dugo prikupljati i da je upravljanje razvojem na svjetskim, a posebno sredozemnim, obalama još uvijek veliki stručni i politički izazov. To, međutim, ne može biti isprika za nedjelovanje. Smatra se da primjera dobre i loše prakse, potrebnih podataka i već rabljenih metoda i postupaka ima dovoljno za daljnju učinkovitu izgradnju IUOP-a (Sano, Gonzalez-Riancho, Areizaga i Medina, 2010; EC, 2007).

## **EKONOMSKI ASPEKT IUOP-a**

Ekonomska znanost,<sup>9</sup> a posebno ekonomske analitičke i plannerske metode, zauzele su važno mjesto u razvoju IUOP-a (EC, 2007). Ekonomska analiza pokazala se korisnom u rješavanju problema međusobne isključivosti različitih namjena i upotrebe obalnoga prostora i u dvojicama treba li primijeniti integralni ili sektorski pristup. Ekonomska teorija upućuje na to da je integralni pristup bolji od sektorskoga ako su na djelu ekonomije obujma te pozitivne ili negativne eksternalije (Tol, Klein, Jansen i Verbruggen, 1996). Integracija sličnih ekonom-

skih aktivnosti pogoduje ekonomijama obujma, time i općem povećanju proizvodnosti. Isto vrijedi i za objedinjavanje sektorskih strategija u integralne razvojne dokumente, jer se pokazuje da su troškovi integralnoga pristupa niži od zbroja troškova nepovezanih sektorskih pristupa. Upravljanje i koordinacija time je složenija i za sve treba više vremena, ali je obuhvat razvojne politike veći, a troškovi provedbe niži. Nadalje, manje štete i prihvatljiv razvoj mogu se postići i sektorskim i integralnim investicijama. Integralne investicije u više sektora sporije se pokreću od sektorskih jer zahtijevaju ekstenzivnije planiranje, a sektorski investitori radije ulažu sami jer očekuju razne pozitivne eksterne učinke. Eksterni učinci, s druge strane, povećavaju neto proizvodnju integralnim investicijama više nego neto proizvodnju sa sektorskim (Tol i sur., 1996).

Ovakvo rezoniranje izvedeno je iz neoklasične ekonomske teorije, oslanja se na marginalne veličine i nailazi na kritiku koja se i inače upućuje ekonomistima neoklasičarima (Goodstein, 1995; Arrow i sur., 1995; Starc, 2003). I kritičari, međutim, smatraju da je integralno upravljanje superiorno sektorskom, a metodolozi su već odavno pokazali da se to može i izračunati (Tol i sur., 1996). Ekonomski izračuni pomažu i kad se postavi spomenuto pitanje treba li čekati, učiti i osposobljavati se ili djelovati odmah, odnosno kako se ponašati u neizvjesnosti. Redovito se, naime, poziva na načelo opreza, koje govori da, zaprijete li okolišu ozbiljne ireverzibilne štete, nedovoljna izvjesnost njihove pojave, nedostatak analize troškova i koristi i sl. ne smiju biti razlogom odgađanja mjera koje bi štetu spriječile. Ističe se da je rizik od poduzimanja nepotrebne mjere prihvatljiviji od rizika nepoduzimanja mjere koja se pokazala nužnom kad je već prekasno (Dovers i Handmer, 1995). Nositelji razvojne politike mogu se, pritom, poslužiti nekom od analitičkih ili planerskih metoda iz društveno-ekonomskoga metodološkog arsenala.

## **HRVATSKA ISKUSTVA I INSTITUCIJE**

Domaća znanstvena i stručna produkcija na području IUOP-a ne zaostaje za onom ostalih sredozemnih zemalja. Naime, pretraživanje baze Hrvatske znanstvene bibliografije (CROSBI) i Portala znanstvenih časopisa RH (HRČAK) s ključnim riječima "integrirano upravljanje" i "obalni prostor/područje" rezultira s tridesetak radova. Uz radove na području biologije i ostalih prirodoslovnih disciplina te radove djelatnika centra PAP/RAC u Splitu (Škaričić, 2007; Prem, 2007, 2011; Povh Škugor, Shipman, Prem i Marković, 2011),<sup>10</sup> u proteklih dvadeset godina objavljeni su radovi na području arhitekture i urbanizma (Begović, Mišćević i Wenzler, 1998; Šverko i Trumbić, 2006), temeljnih tehničkih znanosti (Mastrović i Randić, 2000;

Bošnjaković, 1998), prometa i transporta (Koboević, Milošević-Pujo i Kurtela, 2012), geodezije (Olujčić, Mihanović, Carić i Gržetić, 2007; Barišić, 2012), građevinarstva (Margeta i Trumbić, 1994; Margeta i Fistanić, 2000; Knezić i Margeta, 2001) te ekonomije (Črnjar, 2004; Fredotović i Frlan, 2007; Fredotović, 2011; Sumpor i Đokić, 2007; Kovačić i Komadina, 2011; Perković, 2011; Starc i Črnjar, 2011). Ekonomski radovi uglavnom se bave općim načelima i instrumentima IUOP-a, pitanjima institucionalnoga kapaciteta te koordinacijom. Radovi koji se bave politološkim aspektima planova IUOP-a i metodama praćenja i vrednovanja još su malobrojni (Sumpor i Đokić, 2007).

Nerazmjer prirodoslovnih i društvenih znanstvenih i stručnih doprinosa IUOP-u vlada, dakle, i u Hrvatskoj. Uvid u radove otkriva kvalitetne, ali disciplinarne, doprinose, tako da se problem svodi na nesprijetnost za interdisciplinarnu komunikaciju. Jedan od glavnih uzroka jest i jednostrana edukacija, što najbolje pokazuje odnos ekonomske i prostorno-planerske struke, koje bi slijedom Protokola trebale usko surađivati. Budući prostorni planeri već se desetljećima obrazuju na jednom, tek odnedavno na dva arhitektonska fakulteta, čiji su kurikuli dobro popunjeni predmetima o prostornom planiranju (Starc i Črnjar, 2011). Kolegiji urbanizma obuhvaćaju, međutim, samo ono što se u Europi i SAD-u obično zove "urban design", a urbane ekonomike, gradskih financija ili ekonomike prostornoga planiranja nema. S druge strane, na Geografskom odsjeku PMF-a u Zagrebu ponuđen je studij Prostorno planiranje i regionalni razvoj. Unatoč ovim preklapanjima dvaju fakulteta, udaljenih petstotinjak metara, ne surađuju dovoljno.

Jednostranost se lako vidi u studiju ekonomije. Na ekonomskim fakultetima u Puli, Opatiji, Rijeci, Zagrebu, Splitu i Osijeku mogu se upisati uglavnom izborni predmeti iz urbane i regionalne ekonomike te ekonomike okoliša. Samo 4-6 posto studenata upisuje te izborne predmete (Starc i Črnjar, 2011).

Izazovu integriranja upravljanja razvojem u obalnom prostoru trebaju, dakle, odgovoriti prostorni planeri koji nisu učili o ekonomiji i ekonomisti koji su se donekle obavijestili o prostornom aspektu ekonomskoga procesa. Tu su i znanstvenici tehničkih disciplina te prirodnoznanstvenici čiji su studiji naglašeno disciplinarni. Timovi koji se sastavljaju mogu, dakle, biti interdisciplinarni po titulama, ali ne nužno i po kompetencijama za interdisciplinarnu suradnju. To zabrinjava jer je riječ o Jadranskom moru, obali i otocima, gdje se nalaze najvredniji i najosjetljiviji prirodni sustavi Hrvatske, a razvojni pritisci i negativni utjecaji na prirodne sustave izraženiji su nego u unutrašnjosti (CRA/PPA, 2010; Marković i Škaričić, 2011). Zabrinutost zbog interdisciplinarnosti donekle ublažavaju reference o dosadašnjem planiranju i programira-



nju (Radman, Z., Madiraca, Radman, G. i Bubić, 2005; Fürst i Sumpor, 2008).<sup>11</sup> Da Jadranskom moru i njegovoj obali treba posvetiti posebnu pozornost, uočeno je još prije pola stoljeća i odonda je dosta i učinjeno. U suradnji s međunarodnim organizacijama od 1966. zaredali su kvalitetni planovi u kojima je prvi put u Sredozemlju formulirana metodologija planiranja mora<sup>12</sup> (Randić, 2004; Trumbić, 2004, 2006). U novom tisućljeću planiranje je izgubilo kreativni zamah. Tako Randić (2004) navodi nestanak specijaliziranih instituta/zavoda, probleme "lokacijskog urbanizma" i tendenciju zamjene detaljnih prostornih planova studijama utjecaja na okolinu koja se mogla zapaziti osamdesetih godina.

Potrebu za integriranjem glavnih aspekata upravljanja obalnim razvojem uočio je Cimerman (2004), koji navodi da je upravljanje hrvatskim obalnim prostorom na početku ovoga stoljeća obilježila koncentracija izgradnje u kontaktnoj liniji kopno – more i privatizacija pomorskoga dobra, zatim zastarjeli modeli koncentrirane gradnje kuća za odmor, neučinkovitost zaštite i nadzora provedbe prostornih i urbanističkih planova te neusklađenost gospodarskoga i prostornoga planiranja.

Nedostaci prepoznati ranih 2000-ih ističu se i desetljeće kasnije. Najvažniji su nepostojanje vizije razvoja obale, nepostojanje integracije obalnoga kopnenog i morskog dijela u planskim dokumentima, nedovoljna sektorska integracija i vertikalna koordinacija, preklapanje ovlasti u upravljanju obalnim resursima, nepovjerenje u institucije, nedovoljno financiranje, nedovoljni stručni kapaciteti za IUOP i nedovoljna participacija razvojnih dionika. Primjećuje se da autori već petnaestak godina nabrajaju nedostatke (Cimerman, 2004; Randić, 2004 i Trumbić, 2004, 2006) i da o upravljanju obalnim razvojem gotovo i nema povoljnih sudova.

Protokol o IUOP-u čini se prikladnim okvirom za prevladavanje ovih problema. Zakon o potvrđivanju Protokola stoga je i više nego dobrodošao. Morska granica obalnoga područja određena je vanjskom granicom teritorijalnoga mora, a kopnena granicom obalnih općina i gradova koji barem dijelom zalaze u pojas obale širine od 1000 m. Hrvatska je pritom pridržala pravo posebnog režima uređenja prostora na svim otocima, na kopnu širine od 1000 m od obalne crte i u moru do 300 m od obalne crte. U trenutku ratifikacije Protokola zakonodavstvo je već obilovalo zakonima i propisima o tome što se na obali smije, a što ne smije, i kako ondje treba planirati (Marković i Škaričić, 2011). Osnovni pojmovi u normiranju jesu pomorsko dobro, morska obala, obalno područje i zaštićeno obalno područje (ZOP).

Zadnjih godina pojmovi poput pomorskoga dobra, morske obale, obalnoga područja i ZOP-a kritizirani su kao zbu-  
njujući i nepraktični (Vojković, 2003; Kundih, 2005), pa je rati-  
fikacija Protokola bila dobra prilika za pojednostavnjenja i

usklađivanja. U Prijedlogu Zakona o potvrđivanju Protokola navedeno je da "će se stupanjem na snagu Protokola znatnije doprinijeti integralnom upravljanju obalnim područjem Jadranskog mora". U nastavku je, međutim, nabrojeno 16 zakona koji se neće mijenjati, iako se tiču razvojnog upravljanja u obalnom području. Da ne bi bilo zabune, navedeno je i da će "stupanje na snagu Protokola doprinijeti daljnjem razvoju IUOP-a u RH u dijelu koji nije pokriven odredbama navedenih propisa". Kako je riječ o ključnim zakonima koji pokrivaju prostorno uređenje i gradnju, pomorsko dobro, pomorstvo, pomorsko ribarstvo, zaštitu okoliša, otoke, vode, pa i područja kao što su izvlaštenje i pristup informacijama, nepokriveni dio bit će teško uočiti. Uočiti da u tim zakonima ima podosta odredbi koje nisu u skladu s Protokolom jest nešto lakše. Spomenuti koncepti ostat će zbunjujući, *ex post* participacija propisana Zakonom o prostornom uređenju i gradnji neće prerasti u *ex ante* participaciju, kao što zahtijeva Protokol, prostorni planovi će i dalje biti pasivni razvojni dokumenti,<sup>13</sup> ekonomski programi JLS-a ostat će neobvezni i odvojeni od prostornih planova, nagomilani problemi koncesioniranja pomorskoga dobra neće se početi rješavati, budu li se poštivali svi zakoni, bit će paralelizama jer će se prostorni planovi izrađivati po jednom (Zakon o prostornom uređenju i gradnji, NN 38/2009, 55/2011, 50/2012, 25/2013), planovi IUOP-a po drugom (Zakon o potvrđivanju Protokola, NN – Međunarodni ugovori 8/2012), a Programi održivog razvoja otoka (Zakon o otocima, NN 34/1999, 149/1999, 32/2002, 33/2006) po trećem zakonu i tako dalje. Pristup po kojem stvari treba prividno mijenjati da bi ostale iste mogao se naslutiti već u saborskoj raspravi,<sup>14</sup> a potvrdio se nakon ratifikacije. Od listopada 2012. do danas izradba nacionalne strategije IUOP-a iz Članka 18. Protokola nije ni započela, obalni provedbeni planovi i programi ne naziru se, a skup podataka i pokazatelja potrebnih za praćenje i ocjenu provedbe Protokola (Čl. 16) jedva se spominje.

## **PRAĆENJE, VREDNOVANJE I POTREBNI POKAZATELJI**

Sustav pokazatelja, praćenja i ocjenjivanja nužan je element svake javne politike. Predviđen je i Protokolom, koji u Članku 16. nalaže strankama da jačaju postojeće mehanizme promatranja i praćenja i da, ako je nužno, stvaraju nove. Hrvatska je ovdje već učinila prve korake tako da nositeljima razvojne politike na raspolaganju stoji niz instrumenata za praćenje i vrednovanje stanja i razvoja u obalnom području. Najvažniji su nacionalna lista pokazatelja (NLP), izvješća o stanju okoliša i prostora te infrastruktura prostornih podataka.

NLP je definiran Zakonom o zaštiti okoliša (NN 82/1994, Čl. 37) i osnova je izradbe Izvješća o stanju okoliša.<sup>15</sup> Agencija

za zaštitu okoliša prikuplja podatke za izračun 266 pokazatelja razvrstanih u 15 tematskih područja (Čl. 37. Zakona o zaštiti okoliša, NN 110/2007). U obalnom području relevantni su prostorno-planski pokazatelji utvrđeni Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (NN 38/2009, 55/2011, 50/2012, 25/2013), koji se iskazuju i prate tijekom izradbe dokumenata prostornog uređenja na lokalnoj razini.

U Hrvatskoj je uspostavljena i Nacionalna infrastruktura prostornih podataka (NIPP), koja treba omogućiti učinkovito prikupljanje, vođenje, razmjenu i upotrebu prostornih (georeferenciranih) podataka, ali još nije dovoljno razvijena (Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, NN 56/2013). Hrvatska je uspostavila i Informacijski sustav zaštite okoliša (Uredba o informacijskom sustavu zaštite okoliša, NN 68/2008). Do prostornih podataka se, međutim, i dalje teško dolazi i od toga trpe mnogi sektori. Ocjenjuje se da troškovi prikupljanja i održavanja prostornih podataka nadmašuju koristi njihove upotrebe i ne možemo ih smatrati ulaganjem u integralno razvojno upravljanje.

U formuliranju pokazatelja relevantnih za IUOP u ovom je radu primijenjen pristup koji su Sardá, Avila i Mora (2005) rabili za španjolsku pokrajinu Kataloniju. Pristup je bio striktan: pokazatelji moraju biti utemeljeni na znanstvenim uvidima, relevantni, sveobuhvatni, jasno definirani, ponovljivi i razumljivi donositeljima razvojnih odluka. Uz to, formulirali su i smjernice za donositelje odluka kojima predlažu kreiranje planova za pojedine sektore, utvrđivanje kriterija za vrednovanje učinaka pojedinih sektora na stanje obalnih ekosustava, kao i mjere unapređenja stanja okoliša.

Osim grupe sektorskih pokazatelja, izračunavaju se i prostorni pokazatelji, koji se dijele na pokazatelje stanja okoliša i pokazatelje upravljanja okolišem i prirodnim resursima. Pritom je nužno poznavati ekonomski profil područja (ukupnu ekonomsku snagu, najvažnije ekonomske aktivnosti i sl.) te dostupnost prirodnih resursa. Iz širokoga skupa sektorskih i prostornih pokazatelja izabiru se oni koji se mogu utvrditi za sve administrativne jedinice u obalnom prostoru (Sardá i sur., 2005, str. 431).

Kako bi to izgledalo u Hrvatskoj? Raspoložive sektorske i prostorne pokazatelje treba najprije smjestiti u gospodarski kontekst obalnoga područja. Podatke je uputno prikupljati za 88 kopnenih i 51 otočnu općinu i grad koji po definiciji čine obalno područje i za 7 obalnih županija (područje šire od obalnog) koje čine NUTS2 regiju, Jadransku Hrvatsku. Treba imati na umu da u četiri županije ima vodotokova koji ne pripadaju jadranskom sljevu, pa se neka onečišćenja na kopnu ne moraju prenositi do Jadrana. Zato su obalne županije različite po stupnju gospodarske razvijenosti, strukturi gospodarstva i prometnoj povezanosti. Osnova većine pokazatelja,

**●** TABLICA 1  
BDP po stanovniku  
(tekuće cijene, kn) i  
indeksi (RH=100),  
Republika Hrvatska i  
Jadranska Hrvatska,  
2001., 2005. i 2011.

bruto domaći proizvod (BDP) po stanovniku 2011. godine u Jadranskoj Hrvatskoj iznosio je gotovo 76,7 tisuća kuna, 4% manje od hrvatskoga prosjeka. Ostvarena je gotovo trećina ukupnoga BDP-a Hrvatske, a uočavaju se razlike u razinama razvijenosti te heterogenost gospodarske strukture. Istarska i Primorsko-goranska županija ostvaruju natprosječni BDP po stanovniku (26, odnosno 23%, iznad prosjeka Hrvatske), dok ostale značajno zaostaju (Tablica 1). Istarska županija imala je 2011. godine 1,6 puta veći BDP po stanovniku od Šibensko-kninske županije.

Županije	BDP po stanovniku (HRK)			BDP po stanovniku Indeksi (Hrvatska = 100)		
	2001.	2005.	2011.	2001.	2005.	2011.
<i>Hrvatska</i>	42 976	59 516	76 755	100,0	100,0	100,0
Jadranska Hrvatska	40 823	58 245	73 900	95,0	97,9	96,3
Istarska	57 733	78 647	96 576	134,3	132,1	125,8
Primorsko-goranska	50 539	71 592	94 593	117,6	120,3	123,2
Ličko-senjska	36 022	56 262	60 078	83,8	94,5	78,3
Zadarska	33 599	49 809	61 721	78,2	83,7	80,4
Šibensko-kninska	29 534	48 198	58 955	68,7	81,0	76,8
Splitsko-dalmatinska	33 380	46 605	60 007	77,7	78,3	78,2
Dubrovačko-neretvanska	38 442	57 124	72 905	89,4	96,0	95,0

Izvor: <http://www.dzs.hr>

	A	B,C,D,E	C	F	G,H,I	J	K	L	M,N	O,P,Q	R,S,T
Jadranska Hrvatska	0,6	0,9	0,9	1,3	1,2	0,6	0,6	1,4	0,9	0,9	1,2
Primorsko-goranska	0,2	1,4	1,6	1,1	1,1	0,6	0,5	1,2	0,9	0,8	1,0
Istarska	0,4	1,3	1,3	1,2	1,3	0,6	0,6	1,0	0,8	0,7	0,9
Ličko-senjska	2,7	0,4	0,2	2,5	0,8	0,3	0,3	1,6	0,3	1,3	1,0
Zadarska	1,6	0,4	0,3	1,3	1,0	0,4	0,8	1,9	1,0	1,1	1,2
Šibensko-kninska	0,4	0,8	0,8	1,3	1,0	0,4	0,7	1,9	0,7	1,1	1,5
Splitsko-dalmatinska	0,4	0,6	0,5	1,4	1,1	0,8	0,9	1,5	1,0	1,1	1,4
Dubrovačko-neretvanska	0,7	0,3	0,1	1,6	1,8	0,6	0,6	1,2	1,0	1,0	1,0

**●** TABLICA 2  
Indeksi specijalizacije  
prema djelatnostima  
NKD-a 2007\*, Republika  
Hrvatska i Jadranska  
Hrvatska, 2011.

Napomena: \*A – Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, B – Rudarstvo i vadenje, C – Prerađivačka industrija; D – Opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacija, E – Opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom te djelatnosti sanacije okoliša, F – Građevinarstvo, G – Trgovina na veliko i na malo; popravak motornih vozila i motocikala, H – Prijevoz i skladištenje, I – Djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane, J – Informacije i komunikacije, K – Financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja, L – Poslovanje nekretninama, M – Stručne, znanstvene i tehničke djelatnosti, N – Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti, O – Javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje, P – Obrazovanje, Q – Djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi, R – Umjetnost, zabava i rekreacija, S – Ostale uslužne djelatnosti, T – Djelatnosti kućanstava kao poslodavaca; djelatnosti kućanstava koja proizvode različitu robu i obavljaju različite usluge za vlastite potrebe, U – Djelatnosti izvanteritorijalnih organizacija i tijela.

● **TABLICA 3**  
Prijedlog 15 po-  
kazatelja za praćenje  
razvoja u obalnim  
županijama Hrvatske

	Primorsko- goranska	Ličko- senjska	Zadarska	Šibensko- kninska	Splitsko- dalmatinska	Istarska	Dubrovačko- neretvanska	Jadranska Hrvatska	Hrvatska
Popisane osobe (2011.)	296 123	51 022	170 398	109 320	455 242	208 440	122 783	1 413 328	4 290 612
Osnovno stanovništvo (2011.)*	822 791	148 683	430 830	268 704	876 366	873 068	330 237	3 750 679	6 783 242
Završeni stambeni objekti na 1000 stanovnika (2011.)	2,31	3,8	2,49	1,57	0,84	1,87	1,69	1,74	1,27
Popisane osobe 2011. (st./km <sup>2</sup> )	82,5	9,5	46,7	36,6	100,3	74,1	68,9	57,2	75,8
Osnovno stanovništvo 2011. (st./km <sup>2</sup> )	229,3	27,8	118,2	90	193	310,4	185,4	151,8	119,9
Stopa nezaposlenosti 31. 3. 2011. (%)**	14,5	19,9	19,1	21,5	22,6	9,2	16,7	17,6	18,4
Ukupan broj postelja 31. 8. 2011.	178 055	30 350	102 008	59 468	153 859	233 613	65 466	822 819	853 407
Ukupna potrošnja vode (stanovništvo+gospodarstvo) – vodoopskrba po st. (m <sup>3</sup> godišnje), 2011.	91,2	66,8	62,8	74	78,9	86,5	71	79,2	
Stupanj priključenosti stanovništva na uređaje za pročišćavanje u 2007. (%)	47,8	12,4	9,8	21,5	27,5	51	24,1	31,9	
Nacionalni park (% od ukupne površine županije) 2012.	0,8	7,6	1,8	11	0	1,2	3	3,7	
Parkovi prirode (% ukupne površine regije) 2012.								10,6	
Zaštićena područja (% od ukupne površine županije) 2012.								14,3	
Tranzit brodova (prosjeak 2007.-2011.)***	538,6	406,3	413	432,4	463,2	611	478,4	243 667	243 667
Motorna vozila na 1000 st. u 2010.	30,8	20,2	25,1	20,1	11,6	90,6	26,8	491,6	459
Broj postelja u kolektivnom smještaju na 100 st.								31,2	11

Napomene:

\* Popisane osobe i sezonska populacija (dolasci turista u lipnju, srpnju i kolovozu – mjesečni prosjek).

\*\* Procjena, kod obuhvata zaposlenih uzeti su zaposleni u pravnim osobama i obrtu na dan 31. 3. 2011., podaci o zaposlenim osiguranicima poljoprivrednicima zadnji su dostupni za 2010. godinu na razini županija.

\*\*\* Prispjeli brodovi u morske luke.

Izvor: Proračun autora prema podacima DZS-a, HZZ-a i Hrvatskih voda

Struktura gospodarstva uobičajeno se analizira indeksima specijalizacije njezinih djelatnosti (Čondić-Jurkić, 2010).<sup>16</sup> Područje Jadranske Hrvatske najviše je specijalizirano u poslovanju nekretninama i građevinarstvu (Tablica 2). Slijede trgovina, pružanje smještaja i hrane te prijevoz, udio kojega je u ukupnoj strukturi gospodarstva regije 1,2 puta veći od udjela tih djelatnosti na državnoj razini. Posebnost gospodarstva Istarske i Primorsko-goranske županije jest i iznadprosječni udio prerađivačke industrije. Ističu se brodogradilišta (Uljanik Grupa i Viktor Lenac), duhanska industrija (TDR d.d.), proizvodnja građevinskoga materijala (Holcim d.d.), prehrambena industrija (Puris d.d. i PIK d.d.), kemijska (DINA Petrokemija d.d.) te farmaceutska industrija (JGL d.d.). Ličko-senjska i Zadarska županija su pak visoko specijalizirane u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu.

U početnoj fazi izbora i izračuna pokazatelja IUOP-a jedan od presudnih kriterija izbora treba biti kvaliteta i dostupnost podataka u službenoj statistici na razini županija i općina/gradova. U Tablici 3 strateški pokazatelji kako ih definiraju Sardá i sur. (2005) prilagođeni su potrebama praćenja razvoja u obalnim županijama Hrvatske. Izabrani su pokazatelji koji se mogu odmah početi izračunavati.

S obzirom na to da službena statistika podatke o potrošnji energije i upotrebi obnovljivih izvora energije objavljuje samo na nacionalnoj razini, trebalo bi ih prikupljati i objavljivati i na razini županija i NUTS2 statističkih regija. Nadalje, ekonomski profil obalnoga prostora i strateške pokazatelje treba pratiti barem srednjoročno, kako bi se mogla ocjenjivati provedba obalnih planova i razvojno upravljanje uopće. Cilj je praćenja stalan uvid u pozitivna i/ili negativna kretanja u okolišu i u društvenom i ekonomskom okružju. Na toj osnovi mogu se izdvajati i vrednovati učinci pojedinih razvojnih mjera, pa i cijelih politika, što u punoj mjeri opravdava troškove prikupljanja podataka i izvođenja pokazatelja. Institucije koje se u Hrvatskoj time bave mogu pružiti potrebnu podršku nositeljima razvojnih politika u obalnom području. Bude li komunikacija zaduženih za pokazatelje i njihovih korisnika dvosmjerna, praćenje i vrednovanje neće biti ograničavajući faktor razvojnog upravljanja u obalnom području.

## ZAKLJUČCI

---

Cilj upravljanja razvojem jest održivi prostorno-gospodarski rast unutar nosivoga kapaciteta ekosustava. Ovaj opći, odavno prihvaćeni, razvojni cilj u obalnim područjima ima posebnu težinu, jer rast na dodiru kopna i mora gotovo svuda izmiče kontroli, izaziva konflikte i preopterećuje ekosustave. Alarmantne prognoze posljedica ovakva rasta pokrenule su sredozemne obalne dionike, a posebno nositelje razvojnih

politika na preispitivanje postojećih razvojnih ciljeva i načina na koji se pokušavaju postići. Artikuliran je osnovni cilj – održivi razvoj – i postavljen zahtjev za integracijom svih aktivnosti kojima cilj treba postići. Već pola stoljeća u svijetu se tako razvija institucionalni okvir IUOP-a koji objedinjuje instrumente prostornoga, gospodarskoga i društvenoga planiranja te planiranja u okolišu. Razvijaju se odgovarajuće analitičke i planerske metode i upravni postupci, a sve je više i primjera dobre prakse. Iako su ocjene o njegovoj uspješnosti podijeljene, IUOP je danas uglavnom svuda prihvaćen.

Ratifikacijom Protokola o IUOP-u Hrvatska se obvezala objediniti prostorno, gospodarsko i društveno planiranje te planiranje okoliša i osigurati integralno upravljanje razvojem u svojem obalnom području. Izazov koji je ovime prihvaćen velik je. Potaknuti su članovi državne uprave, stručnjaci iz mnogih disciplina i, prije svega, političari, dužnosnici u ministarstvima, koji trebaju prihvatiti novi pristup i osigurati potrebne izmjene institucionalnog okvira. Sporo otklanjanje postojećih problema na hrvatskoj obali u dobroj se mjeri može pripisati izostanku političke volje i otporu promjenama. Bude li je nedostajalo i ovdje, jedan od nužnih uvjeta integracije upravljanja obalnim razvojem ostat će neispunjen. Ratifikacija je, naime, obavljena uz toliko ograda, iznimaka i pridržavanja raznih prava da je zakonodavstvo koje treba prilagoditi Protokolu ostalo netaknuto. Uz to, Zakon o potvrđivanju Protokola usvojen je bez provedbenih sredstava. Stručnjaci, međutim, ne smiju dopustiti da nedostatak stručnih podloga uspori i ograniči integriranje razvojnog upravljanja. To se prije svega odnosi na ozbiljne nedostatke prepoznate u planerskoj praksi zadnjih petnaestak godina, za koje je dijelom odgovorna i prostorno planerska struka i sve ostale struke koje sudjeluju u pripremi stručnih podloga za razvojno upravljanje.

Racionalno je pretpostaviti da će se razvoj IUOP-a u Hrvatskoj temeljiti na postojećem sustavu prostornog uređenja. Prostorni planovi imaju dugu tradiciju obvezne izradbe, a županijska samouprava provodi ih već dulje od dva desetljeća. Nakon odgovarajuće metodološke pripreme i interdisciplinarnog ekipiranja, prostorni planovi sedam obalnih županija, 88 kopnenih i 51 otočne općine i grada obalnoga područja mogu prerasti u obalne planove i programe kako ih određuje Protokol. Uz odgovarajuće pripreme, Strategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske,<sup>17</sup> koja će uskoro zamijeniti šesnaest godina staru i svakako zastarjelu Strategiju prostornog uređenja,<sup>18</sup> neće biti teško uskladiti s Mediteranskom strategijom održivog razvitka.

Kako bi ostvarila ciljeve utvrđene Protokolom, Hrvatska treba unaprijediti i gospodarsko planiranje, ojačati kapacitet

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARC, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

državne uprave, unaprijediti metodologiju izradbe razvojnih dokumenata i *ex ante* participacijom razvojnih dionika ubrzati njihovu provedbu. Posebni istraživački izazov jest uobličiti okvir podataka i pokazatelja za praćenje i vrednovanje IUOP-a.

Sustav pokazatelja, praćenja i ocjenjivanja nužan je dio svake javne politike. Obalno područje s interakcijom brojnih prirodnih i društvenih elemenata posebno je složen sustav koji nužno zahtijeva praćenje i ocjenjivanje stanja i procesa. Iako lako uočljiva institucionalna inercija i nespremnost za interdisciplinarnu suradnju vode u pesimističke prognoze, sadašnji stručni potencijali i međunarodna suradnja koju će Hrvatska morati uspostaviti ostavljaju prostora za optimizam.

## **BILJEŠKE**

---

<sup>1</sup> Više vidjeti na [http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/GEO5\\_report\\_full\\_en.pdf](http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/GEO5_report_full_en.pdf)

<sup>2</sup> [http://195.97.36.231/acrobatfiles/94MED21\\_PC2\\_Rev3\\_Eng.pdf](http://195.97.36.231/acrobatfiles/94MED21_PC2_Rev3_Eng.pdf)

<sup>3</sup> Hrvatska je ratificirala pet od postojećih sedam Protokola Barcelonske konvencije.

<sup>4</sup> Prihvaćena na 14. redovitom sastanku stranaka Barcelonske konvencije i pripadajućih Protokola u Ateni 2005. godine.

<sup>5</sup> Gotovo 50 posto objavljenih radova bavi se upravljanjem i integracijom raznih sektora. Detaljnije o bazama i ostaloj znanstvenoj infrastrukturi koja se rabila pri pregledu istraživačkih projekata i radova vidjeti <http://pegasoproject.eu>

<sup>6</sup> Vidjeti [www.ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/evaluation\\_iczm\\_report.pdf](http://www.ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/evaluation_iczm_report.pdf)

<sup>7</sup> [http://pegasoproject.eu/images/stories/WP2/Pegaso\\_D2.3-UNIGE\\_110929-L-6.0.pdf](http://pegasoproject.eu/images/stories/WP2/Pegaso_D2.3-UNIGE_110929-L-6.0.pdf)

<sup>8</sup> Očuvanjem i održivim iskorištavanjem biološke raznolikosti na dalmatinskoj obali bavio se projekt COAST. Više o rezultatima projekta vidjeti na [http://www.undp.hr/upload/file/302/151479/FILENAME/Final\\_Presentation1.pdf](http://www.undp.hr/upload/file/302/151479/FILENAME/Final_Presentation1.pdf)

<sup>9</sup> I opća načela IUOP-a pozivaju na ekosustavni pristup i poštovanje prihvatnoga kapaciteta ekosustava. Dosad ni ekonomija ni ekologija nisu uspjele odgovoriti na složena pitanja o interakciji ekonomske aktivnosti i okoliša. Osim toga, sve veći pritisak ekonomske aktivnosti na prirodni okoliš zahtijeva integriranje raznih disciplina, a naročito ekonomije i ekologije. Kao odgovor na to pojavljuje se relativno mlađa disciplina ekološke ekonomike. Costanza i Daly (1987) među prvima utvrđuju konceptualne poveznice između temeljnih pitanja ekonomske teorije i ekologije.

<sup>10</sup> Više vidjeti na [http://www.pap-thecoastcentre.org/itl\\_public.php?lang=en](http://www.pap-thecoastcentre.org/itl_public.php?lang=en)

<sup>11</sup> Analiziraju prostorne planove obalnih županija i argumentirano ih dijele na uže homogene funkcionalne cjeline. S mogućom iznimkom Istarske županije, u svim obalnim županijama lako je razlikovati obalno i otočno područje te područje unutrašnjosti. Županijski



DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARC, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

prostorni planovi stoga se uvijek posebno bave obalnim područjem.

<sup>12</sup> Ta je metodologija primijenjena 1984. tijekom izradbe Prostornoga plana Zajednice općina Rijeka.

<sup>13</sup> Za razliku od statičnih prostornih planova, plan IUOP-a usredotočen je na upravljanje procesom koji će dovesti do stanja zacrtanoga prostornim planom. Sumpor i Đokić (2007) i Fürst i Sumpor (2008) pokazuju da on osigurava institucionalni i organizacijski (koordinacijski), pa i metodološki okvir za ostvarenje prostornoga plana.

<sup>14</sup> Trinaest zastupnika raspravljalo je o Prijedlogu zakona oko sat i pol, a da se nisu osvrnuli na upitne institucionalne pretpostavke provođenja zakona. Nisu se zapitali ni zašto za provedbu Protokola nisu predviđena proračunska sredstva (<http://www.sabor.hr/sjednice>).

<sup>15</sup> Detaljnije o NLP-u vidjeti na <http://www.azo.hr/Default.aspx?art=1721&sec=71>

<sup>16</sup> Indeks specijalizacije izračunava se po djelatnostima, stavljanjem u odnos udjela BDV-a određene djelatnosti u ukupnom BDV-u županije/regije i udjela BDV-a iste djelatnosti na nacionalnoj razini.

<sup>17</sup> Odluka o izradi Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske (NN 143/2013).

<sup>18</sup> Jedine izmjene i dopune Strategije prostornog uređenja iz 1997. donesene su 2013. godine (NN 76/2013) i odnose se na mogućnost istraživanja ugljikovodika, što neće pridonijeti IUOP-u. Vidjeti [http://www.mgipu.hr/doc/StrategijaRH/Strategija\\_I\\_II\\_dio.pdf](http://www.mgipu.hr/doc/StrategijaRH/Strategija_I_II_dio.pdf)

## LITERATURA

Arrow, K., Bolin, B., Costanza, R., Dasgupta, P. i sur. (1995). Economic growth, carrying capacity, and the environment. *Science*, 268(5210), 520–521. doi:10.1126/science.268.5210.520

Barišić, B. (2012). *Infrastruktura prostornih podataka obalnog područja*. (Neobjavljeni rad). Zagreb: Geodetski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Begović, M., Mišćević, R. i Wenzler, F. (1998). *Projekt zaštite obalnog područja i mora, elementi kriterija za standarde zaštite*. (Neobjavljena studija). Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja Republike Hrvatske.

Bošnjaković, B. (1998). Management obalnog područja i kontrola onečišćenja s kopna: institucijski i zakonski regionalni okviri. U B. Franković (Ur.), *Energija i okoliš* (str. 1–14). Rijeka: Hrvatsko udruženje za sunčevu energiju Rijeka.

Cicin-Sain, B., Knecht, R. W. i Kullenberg, G. (1998). *Integrated coastal and ocean management – concepts and practices*. Washington, DC: Island Press.

Cimerman, R. (2004). Obalno područje hrvatskog Jadrana: urbanizacija i planiranje. *Čovjek i prostor*, 51(9-10), 98–100.

Costanza, R. i Daly, H. E. (1987). Toward an ecological economics. *Ecological Modelling*, 38(1–2), 1–7. doi:10.1016/0304-3800(87)90041-X

CRA/PPA, Ekonomski institut, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Institut Ivo Pilar (2010). *Studija procjene učinaka Protokola o*

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARC, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

*integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na Hrvatsku.* Dostupno na [http://gtz.regio-hr.com/uploads/dokumenti/Ucinak\\_protokola\\_o\\_IUOP\\_Sredozemlja\\_na\\_Hrvatsku.pdf](http://gtz.regio-hr.com/uploads/dokumenti/Ucinak_protokola_o_IUOP_Sredozemlja_na_Hrvatsku.pdf)

Čondić-Jurkić, I. (2010). Analiza sektorskih promjena u hrvatskom gospodarstvu između 2000.-2007. godine. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, 8(1), 173–192.

Črnjar, M. (2004). Ekonomija gospodarenja ekosustavom mora i priobalja. U Ž. Panjković (Ur.), *Ekologija mora i turizam* (str. 7–23). Rijeka: Centar za inovacije i transfer tehnologije.

Dovers, S. R. i Handmer, J. W. (1995). Ignorance, the precautionary principle, and sustainability. *Ambio*, 242, 92–97.

DZS – Državni zavod za statistiku RH. *Statistički ljetopis 2011.* Dostupno na [http://www.dzs.hr/default\\_e.htm](http://www.dzs.hr/default_e.htm)

DZS – Državni zavod za statistiku RH. *Statistička izveštaja 2012*, 1463, 1465, 1476. Dostupno na <http://www.dzs.hr/default.htm>

DZS – Državni zavod za statistiku RH. *Priopćenje*, 3.1.9. Dostupno na <http://www.dzs.hr/default.htm>

EC (2008). *Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU*. COM(2008) 791. Dostupno na <http://ec.europa.eu>

EC (2007). Report to the European Parliament and the Council: An evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe. *Communication from the Commission COM(2007) 308*. Dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007DC0308&from=EN>

EEA (2006). *The changing faces of Europe's coastal areas*. EEA Report No. 6/2006, Copenhagen: European Spatial Planning Observatory Network. Dostupno na [http://www.eea.europa.eu/publications/eea\\_report\\_2006\\_6](http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_6)

Fredotović, M. (2011). Županije hrvatskog priobalja. U I. Šimunović i M. Fredotović (Ur.), *Gradovi i regije hrvatskog priobalja* (str. 153–181). Split-Zagreb: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Splitu i Školska knjiga.

Fredotović, M. i Frlan, S. (2007). Towards the ICM in Croatia: Management and planning issues. U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the eight conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 37–47). Ankara: Middle East Technical University.

Fürst, D. i Sumpor, M. (2008). *Guidelines and recommendations for more effective vertical coordination in integrated coastal zone management in Croatia* (projektna studija). Zagreb: Ekonomski institut, Zagreb.

Goodstein, E. (1995). *Economics and the environment*. London: Prentice-Hall International.

Hrvatske vode, *Plan provedbe vodno-komunalnih direktiva 2010*. Dostupno na <http://www.voda.hr/ppvkd/>

HZZ – Hrvatski zavod za zapošljavanje, *Registrirana nezaposlenost*. Dostupno na <http://statistika.hzz.hr/Statistika.aspx?tipIzvjestaja=1>

Knezić, S. i Margeta, J. (2001). Integralni sustav za podršku upravljanju kvalitetom obalnog mora. *Grđevinar*, 53(7), 443–452.

Koboević, Ž., Milošević-Pujo, B. i Kurtela, Ž. (2012). Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem – procesi uspješne zaštite

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARČ, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

te obalnog mora. *Naše more: znanstveni časopis za more i pomorstvo*, 59 (3–4), 176–188.

Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja, 1976. *Narodne novine – Međunarodni ugovori*, 12/1993.

Kovačić, M. i Komadina, P. (2011). *Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj*. Rijeka: Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci.

Kundih, B. (2005). *Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi*. Rijeka: Hrvatski hidrografski institut.

Margeta, J. i Trumbić, I. (1994). Land and water resources management in the Mediterranean region. U A. Hmaday (Ur.), *Proceedings of the conference on land use and management in the Mediterranean region* (str. 675–692). Bari: Institute Agronomico Mediterranean.

Margeta, J. i Fistanić, I. (2000). Integralno gospodarenje vodama i monitoring – rijeka Neretva. *Građevinar*, 52(6), 331–338.

Marković, M. i Škaričić, Ž. (2011). *Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem Dubrovačko-neretvanske županije*. Dostupno na [http://www.dunea.hr/web/images/stories/dokumenti/Coastance\\_-\\_Smjernice.pdf](http://www.dunea.hr/web/images/stories/dokumenti/Coastance_-_Smjernice.pdf)

Mastrović, M. i Randić, A. (2000). Plan održivog razvoja obalnoga i otočnoga područja – master plan Jadrana. U B. Franković (Ur.), *Energija i okoliš* (str. 45–50). Rijeka: Hrvatsko udruženje za sunčevu energiju.

MED AGENDA 21. (1994). Tunis: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja. Dostupno na [http://195.97.36.231/acrobatfiles/94MED21\\_PC2\\_Rev3\\_Eng.pdf](http://195.97.36.231/acrobatfiles/94MED21_PC2_Rev3_Eng.pdf)

*Mediteranska strategija održivog razvoja* (2005). Atena: UNEP-MEDU.

Odluka o izmjenama i dopunama Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske. *Narodne novine*, 76/2013.

Odluka o izradi Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske. *Narodne novine*, 143/2013.

Olsen, S. B. (2000). Educating for the governance of coastal ecosystems: The dimensions of the challenge. *Ocean & Coastal Management*, 43(4–5), 331–341. doi:10.1016/S0964-5691(00)00031-4

Olujić, G., Mihanović, H., Carić, M. i Gržetić, Z. (2007). Exchange of water in the stratified Zrmanja Estuary (Adriatic Sea). U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the eight conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 1245–1253). Ankara: Middle East Technical University.

PAP/RAC (2011). *Guidelines for the preparation of coastal plans for the Mediterranean. Towards an integrated methodological framework*. Split: Centar za regionalne aktivnosti programa prioriternih akcija.

Perković, I. (2011). *Integralno upravljanje obalnim područjima – mediteranska iskustva i hrvatski izazov*. Split: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Splitu.

Povh Škugor, D., Shipman, B., Prem, M. i Marković, M. (2011). PAP/RAC and MedPartnership – Together for the implementation of the ICZM Protocol. U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the tenth conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 93–104). Rodos: Mediterranean Coastal Foundation.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARC, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

Prem, M. (2007). Landscape management in the Mediterranean. U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the eighth conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 211–223). Ankara: Middle East Technical University.

Prem, M. (2011). Action Plan for the implementation of the ICZM Protocol for the Mediterranean. U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the tenth conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 81–92). Rodos: Mediterranean Coastal Foundation.

Radman, Z., Madiraca, M., Radman, G. i Bubić I. (2005). *Uključivanje aspekata upravljanja okolišem u proces prostornog planiranja s ciljem promocije održivog razvoja u obalnom području Republike Hrvatske*. (Neobjavljena studija za potrebe projekta Upravljanje okolišem u jadranskom morskom i obalnom području).

Randić, A. (2004). Planiranje jadranskog prostora. *Čovjek i prostor*, 51 (9–10), 102–103.

Sano, M., Gonzalez-Riancho, P., Areizaga, J. i Medina, R. (2010). The strategy for coastal sustainability: A Spanish initiative for ICZM. *Coastal Management*, 38(1), 76–96. doi:10.1080/08920750903411734

Sardá, R., Avila, C. i Mora, J. (2005). A methodological approach to be used in integrated coastal zone management processes: The case of the Catalan Coast. *Estuarine, Coastal and Shelf Science*, 62(3), 427–439. doi:10.1016/j.ecss.2004.09.028

Starc, N. i Črnjar, K. (2011). Prostorno planiranje i gospodarska politika – izazovi integracije. U M. Črnjar (Ur.), *Prostorno planiranje u Primorsko-goranskoj županiji* (str. 87–103). Rijeka: Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije.

Starc, N. (2003). Priroda, čovjek i figa u džepu. *Društvena istraživanja*, 12(3-4), 335–359.

*Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske* (1997). Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja – Zavod za prostorno planiranje.

Sumpor, M. i Đokić, I. (2007). ICAM in Croatia – Another plan or strategic projects? U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the eight conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 47–59). Ankara: Middle East Technical University.

Škaričić, Ž. (2007). Sustainable tourism in the Mediterranean. U E. Özhan (Ur.), *Proceedings of the eight conference on the Mediterranean coastal environment, MEDCOAST* (str. 339–351). Ankara: Middle East Technical University.

Šverko, I. i Trumbić, I. (2006). *Integrated coastal zone management in the national context – Strategic overview Croatia*. Izlaganje na skupu Le coste dell'Adriatico, Pescara, 8. 6. 2006.

Tol, R. S. J., Klein, R. J. T., Jansen, H. M. A. i Verbruggen, H. (1996). Some economic considerations on the importance of proactive integrated coastal zone management. *Ocean & Coastal Management*, 32(1), 39–55. doi:10.1016/S0964-5691(96)00067-1

Trumbić, I. (2004). Gospodarenje obalnim prostorom: Sredozemna iskustva i mogućnosti njihove primjene u Hrvatskoj. *Čovjek i prostor*, 51(9–10), 18–22.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB  
GOD. 23 (2014), BR. 3,  
STR. 449-468

KORDEJ-DE VILLA, Ž.,  
RAŠIĆ BAKARIĆ, I.,  
STARČ, N.: UPRAVLJANJE  
RAZVOJEM...

Trumbić, I. (2006). Integrirano upravljanje obalnim prostorom: izbor ili nužnost. *Čovjek i prostor*, 53(11–12), 36–39.

Turner, R. K. (2000). Integrating natural and socio-economic science in coastal management. *Journal of Marine Systems*, 25(3–4), 447–460, doi:10.1016/S0924-7963(00)00033-6

UNEP/MAP/PAP (2008). *Protocol on integrated coastal zone management in the Mediterranean*. Split: Priority Actions Programme.

UNEP (2011). *Taking steps toward marine and coastal ecosystem-based management – An introductory guide*. Dostupno na [http://www.unep.org/pdf/EBM\\_Manual\\_r15\\_Final.pdf](http://www.unep.org/pdf/EBM_Manual_r15_Final.pdf)

Uredba o informacijskom sustavu zaštite okoliša. *Narodne novine*, 68/2008.

Vojković, G. (2003). *Pomorsko dobro i koncesije*. Split: Hrvatski hidrografski institut.

Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka. *Narodne novine*, 56/2013.

Zakon o otocima. *Narodne novine*, 34/1999, 149/1999, 32/2002, 33/2006.

Zakon o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem. *Narodne novine – Međunarodni ugovori*, 8/2012.

Zakon o prostornom uređenju i gradnji. *Narodne novine*, 38/2009, 55/2011, 50/2012, 25/2013.

Zakon o zaštiti okoliša. *Narodne novine*, 82/1994, 128/1999, 110/2007, 80/2013.

## Coastal Zone Management in Croatia

Željka KORDEJ-DE VILLA, Ivana RAŠIĆ BAKARIĆ, Nenad STARČ  
Institute of Economics, Zagreb

By adopting the Law on Ratification of the Protocol on Integrated Coastal Zone Management, (ICZM) Croatia has committed itself to integrating spatial and economic planning and environmental, nature and cultural heritage protection in the coastal zone. The aim of the paper is to analyse the course of the implementation of the Protocol on ICZM, examine the existence of adequate technical and institutional capacity, as well as the political will to implement the Protocol. The authors find that two years after the ratification the key provisions of the laws relating to the environment protection, physical planning, construction, fisheries and other maritime issues are still not in line with the provisions of the Protocol. One of the biggest challenges is to formulate the framework of indicators for monitoring and evaluation of ICZM. The authors propose a set of fifteen indicators for monitoring the sustainability of the ICZM and development of the Croatian coastal counties.

Keywords: integrated coastal zone management, Protocol, economic profile, indicators