

# Ciljevi i instrumenti turističkih politika

---

**Bubalo, Mateo**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2020**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:737141>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-04-25**



*Repository / Repozitorij:*

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
„Dr. Mijo Mirković“

**Mateo Bubalo**

## **CILJEVI I INSTRUMENTI TURISTIČKIH POLITIKA**

Završni rad

Pula, 2020.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli  
Fakultet ekonomije i turizma  
„Dr. Mijo Mirković“

**Mateo Bubalo**

## **CILJEVI I INSTRUMENTI TURISTIČKIH POLITIKA**

Završni rad

**Mateo Bubalo**

**JMBAG: 0303075140, izvanredni student**

**Studijski smjer: Turizam**

**Znanstveno područje: Društvene znanosti**

**Znanstveno polje: Ekonomija**

**Znanstvena grana: Turizam**

**Kolegij: Ekonomika turizma**

**Mentor: doc. dr. sc. Tamara Floričić**

Pula, kolovoz 2020.



## IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani Mateo Bubalo, kandidat za prvostupnika ekonomije/poslovne ekonomije, smjera Turizam ovime izjavljujem da je ovaj Završni rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Završnog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

---

U Puli, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ godine



## IZJAVA

### o korištenju autorskog djela

Ja, Mateo Bubalo dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj završni rad pod nazivom "Ciljevi i instrumenti turističkih politika" koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama. Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, \_\_\_\_\_ godine

Potpis

---

## Sadržaj

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| 1. Uvod.....                                                    | 1  |
| 1.1. Predmet i cilj rada.....                                   | 1  |
| 1.2. Metode i izvori istraživanja.....                          | 1  |
| 1.3. Struktura rada.....                                        | 2  |
| 2. Turistička politika.....                                     | 3  |
| 2.1. Definiranje turističke politike.....                       | 4  |
| 2.2. Hrvatska turistička politika .....                         | 9  |
| 2.2.1. Odrednice nove turističke politike Hrvatske.....         | 12 |
| 2.3. Međunarodna turistička politika.....                       | 14 |
| 3. Ciljevi turističkih politika.....                            | 18 |
| 3.1. Ciljevi turističke politike u odabranim zemljama.....      | 21 |
| 3.1.1. Ekonomski ciljevi.....                                   | 23 |
| 3.1.2. Ekološki ciljevi.....                                    | 24 |
| 3.1.3. Socijalni ciljevi.....                                   | 24 |
| 3.2. Granice turističke politike.....                           | 25 |
| 4. Instrumenti turističkih politika.....                        | 28 |
| 4.1. Instrumenti turističkih politika u odabranim zemljama..... | 31 |
| 4.2. Kontrola ponude i potražnje.....                           | 34 |
| 4.2.1. Kontrola ponude.....                                     | 34 |
| 4.2.2. Kontrola potražnje.....                                  | 36 |
| 4.3. Turizam pod kontrolom EU.....                              | 37 |
| 4.3.1. Zaštita potrošača u turizmu.....                         | 40 |
| 5. Zaključak.....                                               | 42 |
| Literatura.....                                                 | 43 |
| Popis slika i tablica.....                                      | 47 |
| Sažetak.....                                                    | 48 |
| Summary.....                                                    | 49 |

## **1. Uvod**

Turizam je društvena pojava koja se temelji na aktivnostima i postupcima u kojima pojedinci ili grupe provode vrijeme izvan svog mjesta boravka, u potrazi za raznim doživljajima kako bi maksimizirali svoja zadovoljstva. Prilikom donošenja odluka o putovanju, turist vodi brigu o raznim utjecajima koji će biti značajni za odabir njegove destinacije, smještaja, načina putovanja, te potrošnje u destinaciji. Ti čimbenici utječu na turiste svih kontinenata, no zasigurno postoje specifičnosti s obzirom na prostorna kretanja turista. Uz sve čimbenike, nemoguće je izbjeći i utjecaj okoline koja utječe i na donošenje odluka turista, odnosno turističku potražnju, s obzirom na to da se turizam događa u vremenu i prostoru i pretpostavlja kretanje ljudi. Jedan od važnijih čimbenika koji ima utjecaj na turističku potražnju i kretanje turista je politički čimbenik, tj. turistička politika koju uobičajeno provode vlade diljem svijeta. Turistička politika utječe na obrasce, procese i usmjerava razvoj turizma zemalja, jednostavnije, ona je odnos države prema turizmu u pojedinoj zemlji.

### **1.1. Predmet i ciljevi rada**

Predmet rada su ciljevi i instrumenti turističkih politika. Glavni cilj rada je istražiti ulogu i značaj turističkih politika koje se provode za razvoj i upravljanje turizmom. Poseban cilj rada je analizirati i osvrnuti se na turističku politiku Hrvatske i međunarodnih zemalja.

### **1.2. Metode i izvori istraživanja**

Pri izradi rada korištena je metoda analize, metoda sinteze, metoda deskripcije, te metoda vlastitog opažanja i osobnog mišljenja autora. Podaci koji su izneseni u radu prikupljeni su iz stručne i znanstvene literature, udžbenika iz područja turizma, te iz stručnih časopisa i internetskih izvora.

### **1.3. Struktura rada**

Rad se sastoji od pet dijelova. U prvom dijelu rada, Uvodu su predstavljeni predmet i cilj istraživanja, metode i izvori istraživanja te struktura rada. Drugi dio rada definira turističku politiku, njezine ciljeve i instrumente. Treći dio rada opisuje turističku politiku Hrvatske, sezonalnost, nositelje i novu turističku politiku. Kroz četvrti dio rada prikazana je međunarodna turistička politika, važnost europskih zemalja i zaštita potrošača u turizmu. Rad završava zaključkom te popisom literature, slika i tablica.

## 2. Turistička politika

U kontekstu ekonomskih politika određene zemlje formira se i cijeli niz sektorskih i granskih politika, pa tako i turistička politika. Turizam je višefunkcionalna djelatnost pa je i turistička politika određena ekonomskom politikom raznih turističkih i komplementarnih djelatnosti, kao što su ugostiteljstvo, industrije, promet, poljoprivreda, trgovina i dr. Postaje sve veća važnost primjene turističkih politika, kako Hrvatskoj tako i u ostalim zemljama diljem svijeta. (Bartoluci, 2013.)

Turističkom politikom se svjesno utječe na turizam države primjenom posebnih instrumenata koji su usmjereni prema razvitku i unaprjeđenju turizma, održavanju njegove konkurentnosti te ostvarivanju ekonomskih i neekonomskih ciljeva.

Bez obzira na razlike u ekonomskim politikama među zemljama, državna je intervencija u turizmu neophodna. Iako se intervencije od jednih do drugih zemalja razlikuju, zajedničko im je svima da se razvitak turizma ne može prepustiti samo privatnom sektoru.

Složena priroda industrije turizma, međunarodna konkurencija i nacionalni interes su specifični čimbenici koji državnu intervenciju čine neizbježnom. Veličina državne intervencije varira u turizmu ovisi o važnosti kojoj država pridaje turizmu te o uvjetima koji vladaju u zemlji: socioekonomskom razvitku, političko ekonomskom sustavu, stupnju turističke razvijenosti, stupnju zrelosti privatnog poduzetništva, financijskoj sposobnosti i sl. (Kurtić, 1992.)

Kada dolazi do odluka o razvoju turizma u pojedinoj zemlji, regiji, gradu ili općini važno je uključiti sve interesne dionike, tj. sve one koje imaju utjecaj na razvoj turizma destinacije i oni koji na turizam utječu izravno ili neizravno. Interesni dionici imaju ulogu da ustanovljuju određena očekivanja o performansama organizacije, iskuse učinke organizacijskog ponašanja, vrednuju učinke organizacijskog ponašanja prema njihovim interesima, te djeluju u skladu sa svojim interesima, iskustvima i vrednovanjima. Tako interesni dionici uključuju sve predstavnike javnog sektora, privatnog sektora, akademske zajednice, nevladine organizacije, stručnjake iz turizma čiji je doprinos jako važan u turističkoj politici, razvoju turizma i donošenju odluka. (Slivar, Golja, 2016.)

## **2.1. Definiranje turističke politike**

Turističku politiku koju provode vlade diljem svijeta teško je definirati zbog specifičnih uvjeta u kojima se razvija turizam pojedinih zemalja. Turistička politika bi trebala biti skup smjernica koje se ujedanjuju s ciljevima planiranja da bi kreirali smjer djelovanja za razumno donošenje odluka.

Turističko politička razmišljanja se često zasnivaju na općim načelima, a nositelji turističkih politika mogu biti različite državne ili poludržavne službe, koje pokušavaju utjecati na turističke tijekove. (Bartoluci, 2013.)

Postoji veliki broj definicija turističke politike, a posebno se ističe definicija poznatog njemačkog teoretičara Glucksmanna. U svom dijelu napisanom još 1935. godine daje sveobuhvatnu definiciju uloge i značenja turističke politike.

Pod turističkom politikom se podrazumijevaju sve mjere kojima organizirane zajednice utječu na turizam, bilo da se teži unapređenju ili ograničavanju, mora postojati težnja za razvojem turizma. Samo jedno poduzeće ne može vršiti turističku politiku, već samo svoju vlastitu politiku. Tako može samo indirektno utjecati na turizam, za razliku od turističke politike koja je u potpunosti usmjerena na sam turizam, a ne pojedine grane vezane za turizam. Kako turizam nije jedinstvena pojava, isto možemo reći i za turističku politiku, koja je kompleks mjera vanjske politike, kulturne, socijalne, trgovinske, prometne, devizne i financijske politike, a tek je mali dio čista turistička politika. (Kurtić, 1992.)

Važnost turističke politike ogleda se u poželjnim i prihvatljivim aktivnostima u turizmu, definiranju smjernica kretanja i ciljeva. Turistička politika olakšava provođenje pojedinih projekata i mjera u svrhu poticanja razvoja i osiguravanja konkurentnosti destinacije. Turističkim politikama se može izbjeći nepoželjan razvoj destinacije, usmjeriti razvoj prema novim turističkim proizvodima koji će zadovoljiti potrebe i interese suvremenog turista i zajednice. (Slivar, Golja, 2016.)

Slika 1: Ključna područja turističke politike



Izvor: Iva Slivar, Tea Golja : Europsko turističko tržište i trendovi razvoja, 2016.

Formuliranje turističke politike započinje prepoznavanjem različitih potreba regija, odnosno država, čime se dolazi do toga upotrebom odgovarajućih istraživačkih tehnika. Turistički ciljevi su ti koji održavaju potrebe, no i oni su ograničeni postojećim eksternim i internim ograničenjima. Ciljevi i potrebe se ostvaruju upotrebom primjenom cijelog niza strategija ili programa, odnosno instrumenata koji proizlaze iz opće ekonomske politike, a koje utječu na kvalitetu i razvoj turističkih atrakcija i kapaciteta, zatim na način kako te kapacitete i atrakcije koristi lokalno stanovništvo, na dostupnost novih investicijskih sredstava i zemljišta, na radnu snagu i dr.

Na ispunjavanje i realizaciju turističkih ciljeva utječu ograničavajući faktori, eksternog i internog karaktera.

Pod eksternim ograničenjima ubraja se prvo ekonomsko stanje u emitivnim zemljama, koje znatno utječu na obujam turističke potražnje jer ona u najvećoj mjeri ovisi o raspoloživom dohotku stanovništva. Također, u eksterna se ograničenja ubraja i svjetska energetska situacija, odnosno cijena nafte koja uvelike utječe na cijenu putovanja, a tu su i ograničenja vezana uz klimu, koja mogu utjecati na odabir određene destinacije, a time i na turističku politiku.

Interna ograničenja su ona koja bez obzira na to što utječu na turističku politiku se mogu modificirati mjerama te politike, tako kvaliteta atrakcije, odnosno smještaja može imati presudan utjecaj na broj dolazaka turista u određenu destinaciju. Kao primjer možemo navesti Amerikance koji su navikli na klimatizirane prostore i sobe, te ako oni nedostaju turistička politika kojoj je cilj privući američke goste treba omogućiti vlasnicima smještaja financijske olakšice za modernizaciju postojećih objekata.

Prekomjerno korištenje atrakcija i turističkih kapaciteta od strane lokalnog stanovništva također može dovesti do ograničavanja razvoja turizma na tom području. Tu je i problem nedostatka slobodnog zemljišta i investicijskog kapitala za turističke projekte, što je aktualan problem u manje razvijenim zemljama.

(Mill, R. C., Morrison, A., 1992.)

Turističku politiku možemo podijeliti na direktnu, ili onu u užem smislu i indirektnu, onu u širem smislu. Direktna obuhvaća sve turističke specifičnosti koje se uglavnom tiču isključivo turizma, dok indirektna obuhvaća one mjere koje nemaju u prvom planu turizam kao predmet, ali ga kao gospodarsku granu dodiruju. U tržišno orijentiranim gospodarskim sustavima nije samo po sebi jasno da planiranje preuzmu službe. Shvaćanje je da se koordinacija ponude i potražnje odvija preko tržišta, no kako vrijeme pokazuje da tržišta podbacuju i dolazi do socijalnih, političkih i gospodarskih problema, uključuje se država. (Krippendorf, 1976.)

Također, država iz brojnih razloga ima turističko političke zadatke:

- Turizam je povezan s putovanjima u različite destinacije, regije ili zemlje. Nije svaka zemlja spremna otvoriti granice svim posjetiteljima jer se putovanja često ograničavaju zbog sigurnosnih razloga.
- Na nacionalnoj i internacionalnoj razini turizam je gospodarski čimbenik koji dovodi do povećanja prihoda i utječe na devizne prihode i rashode, a time i na položaj nacionalnog gospodarstva. U svim zemljama državne službe imaju gospodarske zadatke, pa se tako moraju baviti i turizmom kao gospodarskim čimbenikom.
- Okolica je jedan od važnijih čimbenika turizma, s obzirom na to da turizam živi od krajolika, prirode, gradova, i njihovih atrakcija. Povećanjem svijesti, posljednjih godina dolazi do održavanja i poboljšanja turističke okolice. Državne službe imaju sve veći zadatak izbjegavati uništavanje okolice nastalo javnim i privatnim investicijama, kako bi se tako sačuvali temelji za turizam.
- Putovanja su dio kvalitete života, zbližavanja i upoznavanja novih kultura i naroda, kao i oporavak, rehabilitacija i dr. To je razlog zašto je javni zadatak omogućiti i nižim staležima, s nižim prihodima putovanja i posjećivanje raznim destinacijama. Prema tome turistička politika mora imati utjecaj na različita društvena područja. (Freyer, 1995.)

Kako bi se ostvarili konkretni turistički planovi trebaju se utvrditi jasna gospodarska težišta, koja pored socijalnih, okolišnih, arhitekture i planiranja prostora moraju uvijek biti u prvom planu.

Postoji nekoliko vrsta turističkih politika, a to su:

- Liberalistička turistička politika  
Ova je vrsta politike okrenuta liberalističkom stavu o državi i označena je odrednicama „*Laisser faire*“, što znači da je sloboda u potpunosti prepuštena privatnoj inicijativi i „*night watchman state*“. Preneseno na turizam to znači da država mora dati okvirne uvjete za privatno gospodarsko oblikovanje turizma.
- Konceptualno – dogmatska turistička politika  
Ova vrsta koncepta mora voditi računa o zahtjevima prema svakom planiranju, konstanti i dugoročnosti. Temelj ovakve vrste politike je određeni koncept koji

se može temeljiti na podjeli turističkih nadležnosti, no može sadržavati i ekonomske i društvene ciljeve, sve kako bi se ostvarili krajnji ciljevi turističke politike. To je česta pojava u zemljama u kojima turizam ima veću ulogu, u nadi da će doći do razvitka ukupnog gospodarstva.

- **Pragmatična turistička politika**

Pragmatična turistička politika je vrsta drugačije koncepcije koja poseže u turističku politiku od slučaja do slučaja, odnosno prema aktualnim događanjima i aktualnom razvoju. Okarakterizirana je nedostatkom koncepcije, te prilagođavanjem trenutno vladajućim odnosima. (Kaspar, 1995.)

- **Marketinška turistička politika**

Pojavom modernog marketinga dolazi do brojnih pokušaja prenošenja turističke politike na brojna druga područja, kao što su: javna uprava, socijalni marketing, neprofitne organizacije i sl. Na području turizma je došlo do toga da se o zadacima i djelatnostima raznih javnih institucija raspravlja s marketinškog aspekta. Od raznih udruženja u turizmu, kao i nacionalnih i regionalnih zajednica se sve više očekuje da svoje mjere orijentiraju prema tržištu, te da prihvate moderni marketing.

- **Strukturna turistička politika**

Ovakva vrsta politike teži ka promjenama u strukturi postojećeg gospodarstva ili njihovom zadržavanju. (Kotler, 1978.)

S obzirom na to da turistička politika ima veliki utjecaj na razvoj turizma u svim zemljama, često se veže uz razvojnu politiku zemlje. Veza je osobito naglašena jer je turistička politika dio razvojne politike zemlje, jer su isti subjekti nosioci oba dvije politike. No, bez obzira na to što postoje razlike u sadržaju između politike razvoja turizma i turističke politike, sve intervencije države i javne akcije u području turizma se izražavaju pojmom turističke politike, što podrazumijeva sve mjere i instrumente usmjerene prema poticanju razvitka turizma. (Kobašić, 1990.)

## **2.2. Hrvatska turistička politika**

Definicije turističke politike upućuju na različite nositelje koji mogu utjecati na oblikovanje turizma.

Ako pogledamo u povijest hrvatske turističke politike, zbog političkog okruženja, pokazuje nam da nije postavljena jedinstvena i sustavno unaprjeđivana turistička politika, već tzv. pragmatično djelovanje. Takvo se djelovanje koristilo na temelju trenutne situacije i trenutnih uvjeta. Pragmatičnu turističku politiku označavao je nedostatak koncepcije i elastično prilagođavanje trenutnim situacijama i uvjetima.

Turizam se u Hrvatskoj počeo razvijati intenzivnije nakon Drugog svjetskog rata, no prekretnica je društvenog i gospodarskog razvoja bilo osamostaljenje države. Međutim, u Domovinskom su ratu stradali brojni smještajni kapaciteti hrvatskog turizma, koji su u ponekim dijelovima zapušteni.

Izostanak turističkog prometa, promjena u strukturi vlasništva turističkog kapaciteta, obavezna obnova turističkih objekata te potreba izgradnje novih su problemi hrvatskog turizma koji su zahtijevali novu i učinkovitu nacionalnu turističku politiku.

Temeljna je odrednica nacionalne turističke politike bila poticanje razvoja receptivnog turizma te ostvarenje što boljih ekonomskih učinaka pojačanim marketinškim aktivnostima i drugim mjerama za privlačenje što većeg broja inozemnih turista. Smještajni su kapaciteti većinom obnovljeni ili su izgrađeni novi, ali su ostali neriješeni kapaciteti odmarališta.

Nastankom nove hrvatske države, osnovalo se i Ministarstvo turizma koje je potaknulo niz novih strateških dokumenata. Ministarstvo turizma koje je djelovalo samo ili s drugim ministarstvima, kao vrhovno tijelo državne uprave zaduženo je za turističku politiku zemlje u sklopu opće gospodarske politike, ulaganja u turizmu, turističku politiku uređenja prostora, poticanje razvijanja specifičnih oblika turizma, međunarodnu suradnju u turizmu i dr. (Hitrec, Hendija, 2008.)

Jedan od osnovnih dokumenata je Razvojna strategija hrvatskog turizma koja u sebi sadrži strateške ciljeve turističkog razvoja.

Strateški ciljevi razvoja turističkog sektora hrvatske:

- Obnova, potpuna valorizacija i zaštita turističkog potencijala
- Izgradnja novog identiteta i tržišno pozicioniranje Hrvatske kao vodeće turističke destinacije u Europi i Mediteranu.

Aktivnosti i pretpostavke u funkciji obnove i potpune valorizacije turističke ponude su:

- Rekonstrukcija i moderniziranje cijele turističke ponude
- Osmišljavanje i uvođenje koncepta turističke destinacije
- Podizanje razine specijaliziranih znanja na različitim razinama
- Privatizacija i pretvorba
- Poticanje poduzetništva
- Selekcija u poticanju razvoja, restrukturacije i dokapitalizacije ponude po kriterijima: raspoloživosti i kvalitete turističkog prostora, geoprometnog položaja, strateških interesa za razvoj Hrvatske
- Reguliranje hrvatskog turističkog sustava s naglaskom na uvođenje europskih standarda kvalitete
- Ekološki standardi koji osiguravaju zaštitu prirode

Aktivnosti na području izgradnje novog identiteta i pozicioniranja Hrvatske na tržištu su:

- Definiranje plana za normalizaciju fizičkog prometa
- Povećanje prosječne potrošnje i dnevne potrošnje posjetitelja
- Izrada i donošenje generalnog plana turizma
- Donošenje strateškog marketinškog plana (Magaš, 1997.)

Osim brojnih dokumenata na nacionalnoj razini, doneseni su i prihvaćeni i brojni planovi razvoja turizma na razini turističkih destinacija (županija, gradova, općina). Zajednička je težnja u svim planovima razvoja da se turizam promatra kao strateška gospodarska djelatnost s važnim i utjecajnim ekonomskim učinkom.

Jedan od glavnih ciljeva turističke politike je razvijanje održivog turizma kojeg možemo definirati kao sposobnost turističke destinacije da ostane u ravnoteži s okruženjem i da ostane konkurentna unatoč pojavi novih i manje posjećivanih destinacija, te da privuče veći broj posjetitelja.

Načela ekološke održivosti su temeljna načela održivog turizma jer se odnose na ciljeve unaprjeđenja života rezidenata u određenoj destinaciji, zadovoljenje potreba turista te održavanje kvalitete okoliša koji služi svima na tim prostorima. (Vukonić, Čavlek, 2001.)

Osim ekološke održivosti postoji i sociokulturna održivost koja se gradi na pozitivnim odnosima među ljudima određene zajednice te njihovim zajedničkim odnosom prema sociokulturnim vrijednostima i dobrima zajednice. U turističkoj destinaciji na sociokulturnu održivost utječu svi subjekti: stanovništvo, poslovni subjekti, turisti, što pokazuje da je ovakva vrsta održivosti rezultat međuljudskih odnosa i njihovog utjecaja.

Načela ekonomske održivosti nisu inkompatibilna s prethodnim načelima održivog turizma, ali to mogu postati nekontroliranim i štetnim ponašanjima u određenom turističkom prostoru. Ako je dobit jedini kriterij ponašanja gospodarskih sudionika u prostoru, ona može osporiti ostale činitelje održivog razvoja kao što su prostorni, kulturni i socijalni, što će dugoročno osporiti i ekonomsku održivost turizma.

Načela održivog razvoja djeluju komplementarno u određenom prostoru i uvjetima, te je važno prihvatiti sva načela za održivi razvoj turizma. Osim toga, održivost je dugoročna i stalna jer se jedino tako može osigurati kvaliteta života budućim generacijama. (Blažević, 2006.)

Država ima posebnu ulogu u održivom razvoju turizma, kako u ostalim tranzicijskim zemljama, tako i u Hrvatskoj.

Posebna uloga države je:

- Učiniti turističku politiku i zaštitu okoliša primarnim dijelom ekonomske politike
- Postaviti ciljeve održivog razvoja u svakoj djelatnosti
- Uvesti i provoditi poreze za zaštitu okoliša
- Razvijati mehanizam potpore za mala i srednja poduzetništva kako bi primjenjivali održivi turizam (Blažević, Peršić, 2009.)

Aktualna turistička politika temeljena je na zakonskim normama koje uređuju opće mjere turističke politike, ali i politike održivog turizma. Važnost turističke politike se posebno ističe u nacionalnim parkovima, parkovima prirode te specijalnim rezervatima. Osim zakonskih propisa, prihvaćeni su mnogi programi koji financijski potiču razvojne programe u turizmu kao što su kreditiranje priprema sezone, program za razvoj malog

poduzetništva, program ulaganja u lokalnu infrastrukturu i zaštitu okoliša i dr. To su programi koji su donijeli brojne pozitivne rezultate u određenim destinacijama Hrvatske. (Bartoluci, 2013.)

#### 2.2.1. Odrednice nove turističke politike Hrvatske

Turizam kao strateška djelatnost u gospodarskom razvoju Hrvatske treba se temeljiti na komparativnim i konkurentskim prednostima od kojih su najvažnije:

- Raznolikost i očuvanje prirodnih i kulturnih resursa
- Povoljan geoprometni položaj i nova prometna infrastruktura
- Povoljan trend turističke potražnje
- Kvaliteta postojeće turističke ponude
- Povoljna tradicija i iskustvo stručnjaka u turizmu i dr.

Nositelji turističke politike na nacionalnoj razini su Ministarstvo turizma te ostala ministarstva iz razvoja, poljoprivrede, prometa, trgovine, Hrvatska gospodarska i obrtnička komora, Hrvatska turistička zajednica i ostalo. Na regionalnoj razini glavni nositelji su turističke zajednice i uredi za planiranje i razvoj županija i gradova pri jedinicama lokalne i regionalne samouprave, te turistička poduzeća i kompanije.

Nužno je ostvariti usklađenost regionalne i nacionalne turističke politike, posebice u priobalnim područjima radi zajedničkih mjera i aktivnosti za zaustavljanje brze i nekontrolirane urbanizacije, betonizacije obale, te iscrpljivanje prirodnih resursa, devastaciju okoliša i zagađenje. (Bartoluci, 2013.)

Održivi se razvoj turizma može poticati ekooznakama, certifikatima i nagradama čime bi se poticala zaštita okoliša. Turizam se koristi ekooznakama kao određenom vrstom zaštitnih znakova u doticaju s tržištem, u nadi da će to promijeniti ili utjecati na stav potrošača.

Takvom se politikom nastoje steći prednosti nad konkurentima, te poslovni subjekti u određenim destinacijama mogu iskoristiti tržišne prednosti primjene održivog turizma, u čemu važnu ulogu ima menadžment destinacije.

Jedan od važnijih problema održivog turizma u Hrvatskoj je neprimjerena izgradnja čvrstih objekata u prostoru, što može uzrokovati dugoročne posljedice i vizualne

promjene ambijenta. Potreba održivog razvoja je da se takvi objekti izgrađuju u skladu s vizualno prihvatljivim rješenjima koja odgovaraju specifičnostima određenog područja. S obzirom na brojne subjekte koji utječu na održivost destinacije, odgovornost za održivost je na sinergiji interesa javnog i privatnog sektora te civilnog društva. (Blažević, Peršić, 2009.)

Kriteriji se održivog razvoja turizma treba ugraditi u sve prostorne i razvojne planove i dokumente. Razvojni se planovi trebaju temeljiti na svim prostornim, ekonomskim, ekološkim i sociokulturnim kriterijima kako bi se osigurao idealan razvoj turizma.

Nova turistička politika bi se trebala temeljiti na održivom turizmu cjelokupnog prostora republike Hrvatske, korištenjem prostorom, prodajom turističkih resursa, prava i obveze svih subjekata u turizmu.

Turističku je politiku potrebno odrediti prema zakonskim i ostalim mjerama kao što su: monetarno – kreditna politika, porezna politika, politika investicija, kupoprodaja nekretnina, politika zapošljavanja, ekonomski poticaji i dr. Ulazak Hrvatske u Europsku uniju može doprinijeti prednosti koje država treba iskoristiti: jedinstvena valuta, stroža zaštita potrošača po kriterijima EU, bolja povezanost s ostalim zemljama, novi izvori kapitala ulaganja, uvođenje novih ekoloških standarda i standarda kvalitete i sl. Uz masovni turizam, hrvatska turistička politika bi se trebala orijentirati na poboljšanje onih oblika u kojima ima komparativnu prednost nad konkurentima, poput nautičkog, sportskog, kulturnog i zdravstvenog turizma. S tim bi se stvorila veća i nova kvaliteta turističke ponude te smanjila sezonalnost turizma. Kako bi turistički sektor funkcionirao u cjelini potrebno je da se turistička politika okrene prema podjeli odgovornosti između privatnog i javnog sektora. Na razini turističke destinacije u donošenje prostornih planova i planova gradnje novih kapaciteta treba uključiti i domicilno stanovništvo radi racionalnog korištenja i zaštite prostornih resursa kako bi se omogućio održivi razvoj. Kako bi se osigurala konkurentnost na tržištu potrebno je stalno pratiti trendove i promjene u turističkoj ponudi i potražnji, te treba primijeniti različite mjere i aktivnosti kako bi se poboljšala konkurentnost.

Veliki problem i negativni utjecaji koji djeluju na turizam su sve učestaliji teroristički napadi, globalno zatopljenje te ekonomske krize i recesije u emitivnim zemljama. Receptivne se zemlje moraju prilagoditi tim uvjetima te djelovati konkretnim mjerama turističke politike. (Bartoluci, 2013.)

Važnije preporuke i konkretne mjere za razvoj turizma su:

- Mjere za stimuliranje razvoja domaćeg turizma
- Mjere za stimuliranje kvalitete u hrvatskom turizmu
- Mjere za stimuliranje proizvodnje
- Marketinške aktivnosti za kvalitetniji plasman
- Školovanje i usavršavanje stručnih kadrova (Vukonić, Pirjevec, 2000.)

Razvijanje novih turističkih projekata, održavanje postojećih turističkih destinacija te unaprjeđenje ukupnog hrvatskog turizma zahtijeva sveobuhvatnu turističku politiku i razvojnu strategiju koja se temelji na konkurentnosti, nacionalnim i lokalnim interesima te na održivom razvoju turizma.

U hrvatskom su turizmu zadnjih pedesetak godina uložena brojna sredstva u objekte, infrastrukturu i brojne druge sadržaje koji se ne mogu ekonomski valorizirati i zamijeniti drugim gospodarskim djelatnostima. Ukoliko bi se ublažile i smanjile brojne slabosti, posebno sezonskog obilježja, hrvatski bi turizam imao nezamjenjivu ulogu u gospodarskom razvoju.

### **2.3. Međunarodna turistička politika**

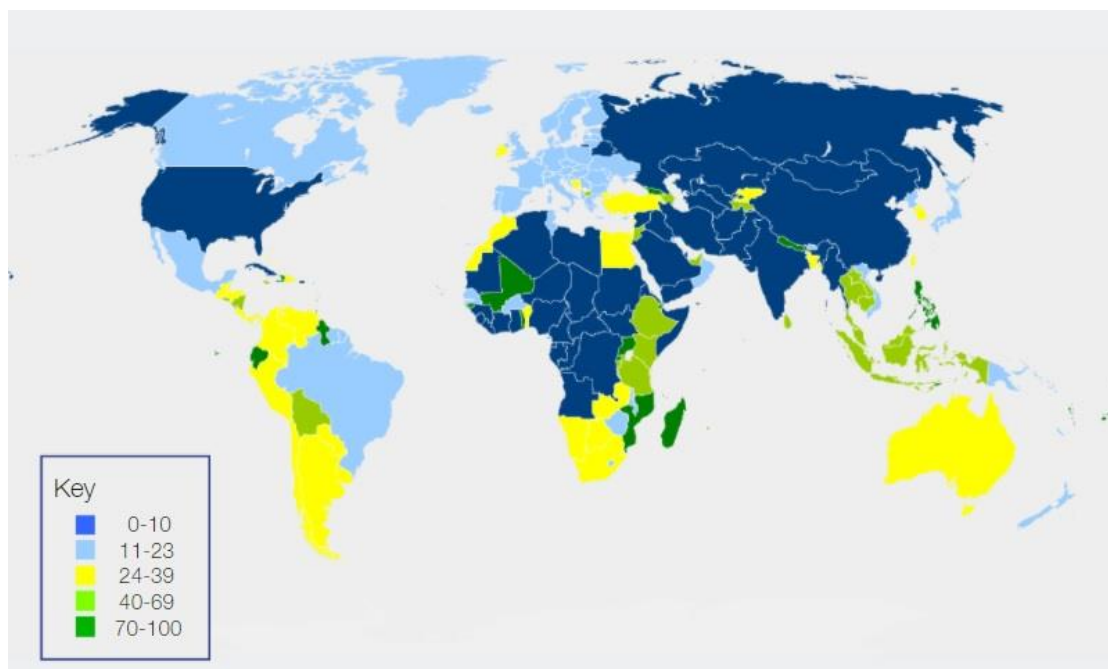
Predvodnica međunarodnog turizma, ovlaštena od strane Ujedinjenih naroda je Svjetska turistička organizacija (UNWTO), koja ima glavni zadatak promovirati razvoj odgovornog, održivog i svjetski prihvaćenog turizma. Organizacija je osnovana 1976. godine s ciljem praćenja, reguliranja i razvijanja turizma u svijetu. UNWTO ima zadaću pomaganja zemljama širom svijeta i maksimiziranju pozitivnih utjecaja turizma na gospodarstvo kao što su kreiranje radnih mjesta i izgradnja infrastrukture, uz istovremeno smanjenje negativnih utjecaja koje turizam nosi sa sobom. Osnovni cilj u statusu Svjetske turističke organizacije je: „poticanje i razvoj turizma u svijetu s namjernom da se unaprijedi gospodarski razvoj, razumijevanje među narodima, mir, blagostanje i svekoliko poštivanje te uvažavanje ljudskih prava i osnovnih sloboda bez obzira na rasu, spol, jezik i vjeru“. (NN 10/97)

U turističkom smislu najznačajniji kontinent u svjetskim razmjerima je Europa, koja je ostvarivala najveći broj fizičkog i financijskog prometa od globalnog međunarodnog turizma. Ona je vrlo atraktivno turističko područje, koje odlikuju raznovrsne prirodne ljepote, kulturna bogatstva, dobra povezanost i relativno ugodna klima. Europska unija je relativno kasno uključila turizam u svoju regulativu. 1957. godine kada je započeo proces uspostavljanja tzv. Male Europe stvorene Rimskim ugovorom turizam nije bio izričito prisutan u tom temeljnom dokumentu, on se ipak sve više favorizirao u težnji za ukidanjem međusobnih granica i ostalih barijera kako bi se stvorio slobodan protok ljudi, robe i kapitala. Nije bilo lako okupiti interese država na zadatku utvrđivanja neke konzistentnije turističke politike, pa ni nakon stvaranja Maastričkih ugovora 1992. Potreba za koordiniranim djelovanjem u tom značajnom segmentu društvenog i gospodarskog života potaknula je EZ da još 1982. donese prve smjernice turističke politike:

- Važnost turizma
- Sloboda kretanja i zaštita turista
- Zapošljavanje i turistička zanimanja
- Promet i turizam
- Regionalni razvoj i turizam
- Zaštita nasljeđa u kontekstu turizma (CE, 1982.)

Prema novim izvještajima UNWTO – a, gotovo dvije trećine svjetske populacije i dalje treba vizu za ulazak i posjet određenim zemljama i destinacijama, dok 18 posto svjetske populacije nema potrebu izvaditi vizu, a 15 posto može vizu dobiti prilikom ulaska u neku zemlju. Zemlje u razvoju su puno otvorenije od razvijenih zemalja, te su jugoistočna Azija, istočna Afrika, Karibi i oceanske zemlje najotvorenije regije na svijetu, dok su centralna Afrika, sjeverna Afrika i zemlje sjeverno - američkog kontinenta najrestriktivnije regije svijeta. 2008. godine je 77 posto stanovništva moralo pribaviti vizu prije putovanja, da bi se taj postotak 2013. uveliko smanjio na 64 posto. (Slivar, Golja, 2016.)

Slika 2: Indeks otvorenosti po regijama u 2013.



Izvor: Iva Slivar, Tea Golja: Europsko turističko tržište i trendovi razvoja, 2016.

Na razini Europske unije najznačajniji programi i politike koji utječu na turističku politiku su:

- European Regional Development Fund – podržava obrasce razvoja turizma u svrhu jačanja kulturne i prirodne baštine
- European Social Fund – financira projekte osnaživanja produktivnosti i kvalitete zapošljavanja u turizmu kroz obrazovanje i trening
- Europski programi cjeloživotno učenje i Erasmus za mlade poduzetnike – omogućuju putovanja u inozemstvo
- Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj – potpora za unaprjeđenje kvalitete poljoprivrede i osnaživanje ruralnog turizma
- Europski ribarski fond – doprinosi osnaživanju o ribarstvu ovisnih područja
- Okvirni program za poticanje konkurentnosti i inovacija – potiče konkurentnost EU poduzeća (Slivar, Golja, 2016.)

Europska unija se zalaže za pružanje kvalitete i standardizirane usluge turistima uz uvjet da potvrdi njihova očekivanja, za zaštitu turista i zaštitu prirode od zagađenja, te

postavljanje ekoloških standarda. Svi su ciljevi usmjereni ponajprije na turista i njegovo zadovoljstvo, kako bi mu turističko putovanje osiguralo ugodan, zanimljiv i siguran odmor u destinaciji. Kako je turizam jedna od profitabilnijih djelatnosti koja donosi mnoge koristi, utječe na bruto dohodak, povećava broj zaposlenih, utječe na obnovu infrastrukture, članice EU stoga puno ulažu u kvalitetu turizma, jer smatraju da standardi osiguravaju zadovoljstvo turista koji će ponovno doći i širiti dobar glas o turističkoj destinaciji. (Alkier Radinić, 2005.)

### 3. Ciljevi turističke politike

Kao posebno područje globalne politike razvitka, turistička politika se susreće s pitanje koji su ciljevi turističkog razvitka, odnosno koji su kriteriji za vrednovanje razvojnog cilja. Turizam se kao i svako područje politike razvoja može promatrati kao:

1. Metoda globalne politike razvoja
2. Cilj po sebi

Razvitak turizma je za globalnu politiku razvoja metoda kojom se ostvaruje određeni cilj privrednog ili društvenog sustava. Vrednovanje cilja razvoja turizma obavlja se po kriteriju njegova doprinosa glavnom cilju politike razvoja. To su ciljevi razvojne politike ciljne funkcije, a sredstvo za njihovo postignuće je razvoj turizma.

Razina vrednovanja na kojoj se promatra turizam kao cilj po sebi je ona gdje su ciljne funkcije proizvodnja, promet turista i dohodak ili efekt procesa predviđanja, a sredstvo su resursi koji se alociraju u djelatnosti koje proizvodi turistička dobra.

S obzirom na to, ciljeve turističkog razvoja možemo definirati kao:

- Međuciljeve na putu ostvarivanja glavnih ili finalnih ciljeva društvenog razvoja
- Posebne samostalne ciljeve na konkretnom području ( Dulčić, 1991.)

Ciljevi turizma su većinom podređeni općim razvojnim ciljevima sredine, tj. zemlje, te je teško zamisliti ciljeve razvoja turizma koji bi bili suprotni od općih razvojnih ciljeva kad je jasno da je turizam podsustav u općem društveno ekonomskom sustavu. Kako bi se jasno i uspješno postavio razvojni cilj turizma, važno je da postoje prethodno utvrđeni razvojni ciljevi cijelog društva u sklopu kojeg se turizam razvija ili ga treba razviti.

Često u praksi nisu ispunjeni takvi uvjeti jer veliki broj zemalja u trenutku kada se odluče za razvoj turizma, nije još u potpunosti raščistilo sa svojim osnovnim razvojnim opredjeljenjima. U takvim situacijama dolazi do mnogobrojnih nesporazuma, ali i pogrešnih dojmova o stvarnom doprinosu turizma općem razvoju zemlje, no neuspjesi koje turizam doživljava u takvim situacijama nisu posljedica slabog turizma, već uvjeta u kojima se on razvija.

Kao primjer takve nekoordinacije možemo navesti neku zemlju koja ograničava ulazak stranaca u zemlju različitim formalnostima, a istodobno grade smještajne kapacitete, očekujući povećan dolazak. (Vukonić, 1987.)

Turistička politika kao dio opće ekonomske politike trebala bi formulirati svoje ciljeve tako da se oni slažu sa širim državnim interesima i da su komplementarni sa specifičnim ciljevima nacionalnih, državnih i lokalnih grana.

Ako se ciljevi turističkog razvoja promatraju kao posebni ili samostalni ciljevi, često se javlja problem razgraničenja. Ciljevi turističkog razvitka istodobno mogu biti i ciljevi ekonomskog, socijalnog, kulturnog i regionalnog razvitka, kao i drugih područja ili politika razvitka, jer će postizanje ciljeva na tim područjima pridonijeti razvoju ciljeva turizma.

Za analizu strukture ciljeva turističkog razvoja možemo primijeniti tri tipa ciljeva: normativni, strategijski i operativni. (Županov, 1973.)

Normativni ciljevi su dugoročni i globalni, te donose odluku o tome što treba učiniti. Kada se jednom ta odluka donese ima veliko značenje za planiranje i donošenje politike, stoga se normativni ciljevi ne odnose na pitanja kao što su: koju ćemo tehnologiju primijeniti, koje ćemo institucije izgraditi ili koju ćemo moguću liniju akcije prihvatiti. Naglasak se stavlja na ono što treba učiniti, a odgovor se može naći samo u sustavu društva, jer se promjenom društvenih odnosa mijenjaju i osnovni normativni ciljevi razvoja.

Primjeri normativnih ciljeva za Hrvatsku mogu se naći u njihovom dugoročnom društvenom planu. Hrvatska se nalazi na prekretnici svog gospodarskog i društvenog života, nema čvrsto definirani strateški plan dugoročnog razvoja, već samo definiranje smjernice koje služe kao makroekonomski okvir za utvrđivanje odrednica i važnih zadaća u procesu obnove i razvoja zemlje. Iz toga se, ipak, kao i iz ostalih sličnih dokumenata mogu vidjeti i neki normativni ciljevi: kontinuirani razvoj, viša kvaliteta života u skladu s preferencijama pojedinca, optimalni rast i upotreba razvojnih potencijala koji ne narušava i ne ugrožava okolinu.

Strategijski ciljevi su ciljevi koji dimenzioniraju mogućnosti, tj. odgovaraju na pitanje što se može učiniti u danim materijalnim i društvenim uvjetima razvoja na putu prema normativnom cilju. Strategijski ciljevi mogu biti okrenuti prema razvitku različitih

djelatnosti koji se mogu razvijati na različite načine. Alternativni se strategijski ciljevi istražuju kako bi se pronašlo rješenje koje može zadovoljiti normativni cilj.

(Dulčić, 1991.)

Operativni ciljevi su završna faza proces, te oni utvrđuju što će se učiniti. Izvode se iz strategijskih ciljeva i usmjereni su prema akcijama kojim se određuju subjekti, mjesto i vrijeme akcija. Najčešće se izražavaju vremenskim stopama rasta turističkog prometa, dohotka, prihoda, kadrova, kapaciteta, ulaganja i dr.

Kako bi se utvrdili i analizirali ciljevi turističkog razvoja, koristi se tipologija koja dijeli ciljeve na intermedijarne i finalne.

Za intermedijarne ciljeve možemo reći da su posrednički, odnosno oni koji se postavljaju na putu prema konačnim ciljevima, a prema vremenskoj dimenziji mogu biti kratkoročni i srednjoročni. Ciljevi turističkog razvoja imaju će intermedijarni karakter ako ih promatramo kao sredstvo za postizanje finalnih ciljeva koji su usmjereni prema općem društvenom i ekonomskom razvoju zemlje. U pravilu su u funkciji finalnog, odnosno globalnog cilja društvenog razvoja, te vremenska dimenzija za njihovo sagledavanje i nema neku presudnu važnost.

Strategijski ciljevi, kao što su ciljevi razvoja turizma, po hijerarhiji, sadržaju i strukturi ovise o normativnim ili finalnim ciljevima, kao i o konkretnim razvojnim uvjetima, te se stoga može samo uvjetno govoriti o skupini općih, univerzalnih ciljeva turističkog razvoja koji se postavljaju u svim zemljama, regijama ili uvjetima društvenog razvoja.

(Dulčić, 1991.)

Prema nekim teorijama strategijski se ciljevi mogu grupirati u sljedeće kategorije:

- Ekonomski ciljevi turističke politike
- Sociokulturni ciljevi turističke politike
- Ciljevi vezani za prirodne i društvene resurse
- Tržišni ciljevi
- Ciljevi vezani za razvitak ljudskog resursa
- Vladini ciljevi (Mill, R.C., Morrison A., 1992.)

Prema nekim drugim sistematizacijama postoji podjela koja daje razrjeđeniji pregled strategijskih ciljeva. Taj pregled strategijskih ciljeva pokušaj je sinteze različitih pogleda koji se mogu sresti u literaturi o važnosti turizma za privredni i društveni razvoj. Komparacijom ciljeva turističkog razvoja s globalnim ciljevima ekonomskog razvoja mogu se uočiti istovjetnosti jednih s drugima, jer turizam kao jedna od grana privrede mora biti u njegovoj funkciji, tj. ciljevi njegova razvitka moraju proizlaziti iz ciljeva gospodarskog sustava kojemu je podređen.

Važno je naglasiti da se nijedan od strategijskih ciljeva turističkog razvoja ne pojavljuje u općenitoj formi, nego se najčešće deklariraju posredstvom konkretnih mjera koje u određenom vremenu treba dovesti do realizacije određenih ciljeva.

Strategijske ciljeve razvoja turizma potrebno je precizno izraziti ciljnim funkcijama na makrorazini i mikrorazini. Jedni od temeljnih ciljnih funkcija turističkog razvoja, čije se postignuće pridonosi i strategijskim i finalnim razvojnim ciljevima su:

- Zadovoljavanje turističkih potreba stanovništva
- Rast deviznog prihoda od inozemnog turizma (Jurković P., Jašić Z., 1985.)

### **3.1. Ciljevi turističke politike u odabranim zemljama**

Zemlje kao što su Francuska, Italija, Grčka, Španjolska i Turska u planskim dokumentima ne iznose ciljeve svoje turističke politike kao precizne definicije, nego su ti ciljevi dani opisno ili preko određenih aktivnosti iz kojih se može zaključiti što im je krajnji cilj. Potrebno je naglasiti kako zemlje mijenjaju svoje ciljeve turističke politike, kao i aktivnosti usmjerene njihovoj realizaciji svakih nekoliko godina, ovisno o razvojnim prioritetima.

Krugu razvijenih turističkih sila koje se pomalo odmiču od takve vrste razvojnog koncepta turizma su Italija, Španjolska i Francuska. Takva vrsta koncepta je okrenuta kvantiteti u odnosu na kvalitetu povodeći se za kratkoročnim učincima koje je masovni turizam imao na ekonomski i društveni razvoj zemlje. U novijoj fazi razvoja, zemlje su koncentrirane na promjene u strukturi i kvalitativnom pomaku u turističkim djelatnostima.

Sve navedene zemlje u svojim strategijskim ciljevima ne spominju rast kao kvantitativan pomak, već rast u kvaliteti. Najčešći termini koji se koriste su razvoj, poboljšanje, modernizacija, prilagođavanje, reorganizacija, dograđivanje, širenje usluge i dr., dakle termini koji upućuju na promjene u kvaliteti onoga što već postoji

(hotelski smještaj, infrastruktura, zaštita okoliša, obuka radne snage, prilagođavanje tržištu itd.). Bez obzira na ciljeve okrenute prema unaprjeđenju kvalitete, broj ljudi koje te zemlje ugošćuju su od velike važnosti, posebice za Grčku i Tursku koje nisu dosegli razmjere svojih konkurenata.

Sve se kvalitativne promjene brojnih dobara i usluga u turizmu sagledavaju u funkciji promjene strukture globalnog turističkog dobra zemlje, odnosno destinacije koja će kao krajnji rezultat imati povećanje potražnje za određenim dobrom. Takav se razvojni cilj može definirati na različite načine, npr. kao stalni rad na kvaliteti turističkih proizvoda ili proširenje spektra usluga, što upućuje na globalizaciju problema ili modernizaciju sektora, što upućuje na usmjerenje krajnjim ciljevima, tj. podizanju kvalitete.

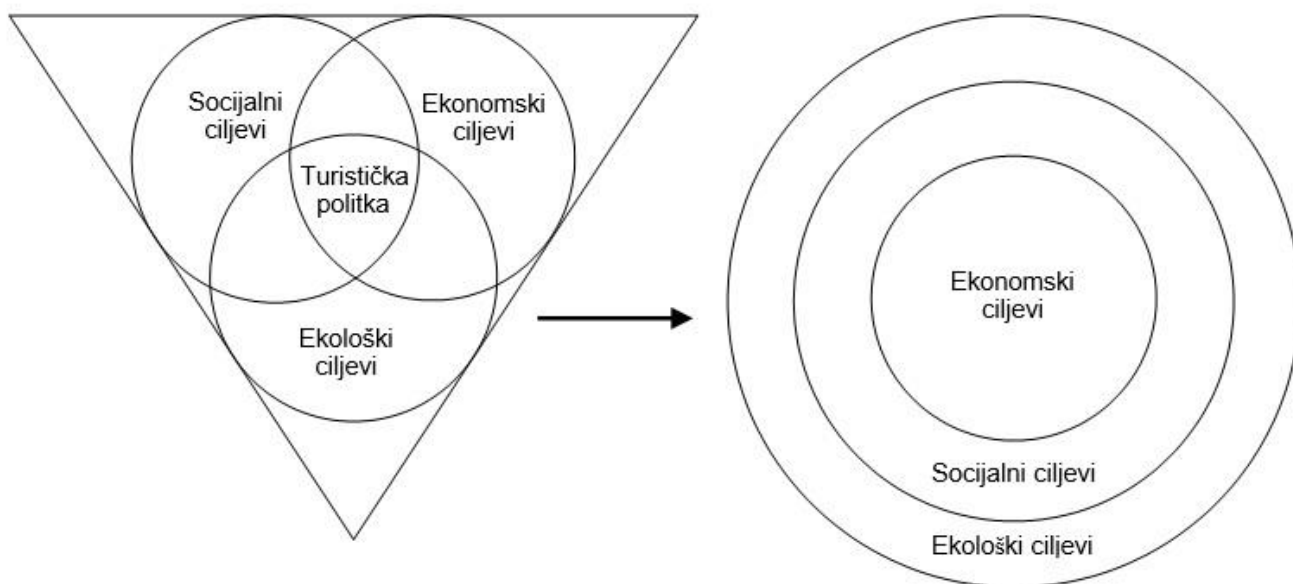
Promjene u kvaliteti mogu dobiti karakter instrumenta, tj. sredstva turističke politike ako se tom promjenom želi utjecati na realiziranje nekih drugih ciljeva. Npr. ukoliko se kvalitetnom i trajnom obukom kadrova u turizmu podiže njihovo znanje, vještine i sposobnost, to će svakako pozitivno utjecati na rast proizvodnosti tih kadrova, te raznolikost u turističkoj ponudi, što dovodi do rasta potražnje za tim turističkim dobrom, a time i do rasta proizvodnje turističkog dobra i općenito svih dobara koji služe posjetiteljima. Tako dolazi do širenja tržišta i jačanja konkurentnosti, a pozitivni efekti cijelog procesa na platnu bilancu su više nego očiti. Dakle, pomak u kvaliteti strukture kadrova u turizmu poslužio je kao instrument rasta proizvodnje, poboljšanja platne bilance, a može se reći i da je utjecao na neke populacijske politike.

Važno je naglasiti da većina aktivnosti deklariranih u dokumentima turističkog razvoja spomenutih zemalja može utjecati ne samo na jedan nego na više razvojnih ciljeva. Javlja se problem razgraničenja ciljeva jer oni istodobno mogu biti i ciljevi razvitka nekih drugih područja i djelatnosti.

Primjerice, Italija u svojim planovima iz 1990. godine ističe „reorganizaciju transportnog sustava radi boljeg i funkcionalnijeg povezivanja različitih dijelova Italije u prometnu mrežu, čime će se olakšati kretanje turista kroz zemlju“ kao jednu od važnijih aktivnosti. Takva formulirana aktivnost može imati karakter cilja usmjerenog prema podizanju opremljenosti infrastrukture zemlje, što je osnova turističkog razvoja. Osim toga, može se definirati kao strateški cilj usmjeren prema stimuliranju regionalnog razvoja područja

koja su uključena u turističku valorizaciju podizanjem infrastrukturne opremljenosti, ili jednostavno kao podizanje kvalitete globalnog turizma strukturnim promjenama. (OECD, 1992.)

Slika 3: Idealni trokut



Izvor: Krippendorf, J., Zimmer, P., Glauber, H.: Für einen anderen Tourismus – Probleme – Perspektiven – Ratschläge, Frankfurt am Main, 1988.

#### 3.1.1. Ekonomski ciljevi

U ekonomskom sektoru, turistička bi politika trebala osigurati turizmu optimalan doprinos ukupnom makroekonomskom prosperitetu i ujedno ispunjavanje ciljeva ekonomske politike, a jedan od ciljeva je da turizam bude ekonomski podnošljiv za stanovnike turističkih destinacija. Pozitivni ekonomski učinci koji potječu od turizma su: visoka dodana vrijednost, povećanje prihoda po glavi stanovnika, veći devizni prihod, regionalna ravnoteža, povećanje konkurentnosti na tržištu te stvaranje novih radnih mjesta. Osim toga, pri formuliranju ciljeva, glavni fokus je na promociji malih i srednjih poduzeća, kvalitativnom rastu, iskorištenosti objekata tijekom cijele godine i širenju međunarodnih ekonomskih odnosa. Ciljevi koji nisu posebno prilagođeni turizmu, no na njega su primjenjivi, su ciljevi opće ekonomske politike kao adekvatan ekonomski rast, visoka razina zaposlenosti, stabilne cijene, vanjska ekonomska ravnoteža i pravedna raspodjela. (Freyer, 1996.)

Kako rasprava u smislu održivog turizma postaje sve glasnija, ekološki i socijalni ciljevi sve više dolaze do izražaja, no političko – ekonomska razmišljanja u formuliranju ciljeva i dalje igraju dominantnu ulogu. Smatra se da prava turistička politika započinje tek kad se drugi čimbenici ne uzimaju samo u obzir u svrhu ekonomskih ciljeva. (Kramer, 1990.)

### 3.1.2. Ekološki ciljevi

Najveće bogatstvo koje turizam može pružiti nedvojbeno su netaknuti i atraktivni okoliš koji nije doživio veliku promjenu ili ugroženje kroz provođenje turističke politike. Nekontrolirani razvoj turizma može ugroziti krajolik, a samim time i turizam, jer ugroženi krajolik sprječava daljnji razvoj turizma u određenom području. Ciljevi turističke politike moraju biti koncentrirani na područja gdje ne štete okolišu, dugoročna stabilnost ekološke ravnoteže treba biti prednost tijekom formuliranja ciljeva, no isto tako tijekom provođenja tih ciljeva. Ekološki ciljevi posebice uključuju, ekološku kompatibilnost, očuvanje postojećih resursa i infrastrukture, kompatibilnost dizajna, izbjegavanje i smanjivanje otpada. (Freyer, 1996.)

Ostvarenje ovakvih ciljeva se danas povezuje često s održivom turističkom politikom koja teži snažnijoj integraciji ekološke kompatibilnosti u projekte turističke politike. Međutim, turističku se politiku ne smije pogrešno shvatiti ili pretvoriti u politiku zaštite okoliša. Iako ona podržava njene potrebe, mora ostati prostora i za stvaranje daljnjeg razvoja turizma, koji ne smije biti previše blokiran kroz državne intervencije i birokratske prepreke. (Meltzer, 1990.)

### 3.1.3. Socijalni ciljevi

Na socijalnom području, mjere turističke politike bi trebale poboljšati kvalitetu života, životnu sredinu te povećati rekreacijsku potrebu uključenih ljudi. Socijalni ciljevi su u novijoj turističkoj politici zamemareni, jer su političari skloni zamjeni turističke politike s turističkim marketingom, u kojem mještani nemaju mjesta. (Kramer, 1997.)

Turizam može stvoriti probleme lokalnom stanovništvu, izazvati poremećaje u društvenom i obiteljskom životu, kao kulturni gubitak i gubitak identiteta. Kako bi se to spriječilo, potrebno je provjeriti usklađenost planiranih mjera s moralom, tradicijom i

društvenom kulturom. Nadalje, prilikom postavljanja socijalnih ciljeva treba obratiti pažnju na pravednu preraspodjelu unutar društvene zajednice, tako da se i skupinama nižeg primanja omogući putovanje i sudjelovanje u turizmu. (Freyer, 1996.)

Pored spomenutih i navedenih glavnih ciljeva, postoje i potkategorije tih ciljeva, npr. medicinski, prostorni, pravni i obrazovni projekti. Turistička politika također mora postati aktivna na područjima gdje su potrebne idealne strategije kako bi time podigla svijest stanovništva o turizmu, jer pozitivan mentalni stav prema turizmu ima veliki utjecaj na njegove učinke na određenom području. (Asper, 1997.)

Ciljevi stvoreni kroz turističku politiku, utječu na brojne druge kategorije i područja s kojima se turistička politika presijeca. Učinkovitost turističke politike ne smije se ugroziti, te je potrebno osigurati određeni stupanj kompatibilnosti između ciljeva koji se prate i slijede. Idealna zamisao provođenja ciljeva je daleko od realnosti jer sebični politički interesi sprječavaju ravnotežu tijekom postavljanja ciljeva i provođenja istih.

### **3.2. Granice turističke politike**

Kako za sve, tako postoje i granice za izvođenje turističke politike. Turizam je, gotovo kao nijedna druga djelatnost izloženo brojnim utjecajima kao što su ekonomske fluktuacije, promjene tečaja, nove komunikacijske tehnologije, deklaracije o miru i ratu, teroristički napadi, prirodni događaji i vremenske promjene na koje se može utjecati samo ograničenim mjerama. Mjerodavne su institucije ozbiljno ograničene u oblikovanju turističke politike kroz prevladavajući politički i ekonomski sustav. Veliki utjecaj na ograničenja turističke politike također imaju socijalni trendovi, modni trendovi i ponašanje ljudi na putovanju. Sebični i korisni interesi političara igraju jednu od većih uloga u određivanju i provedbi ciljeva turističke politike, te i njih treba uzeti u obzir.

Sve jače i kontradiktornije ponašanje putnika čini određivanje i provedbu ciljeva današnje turističke politike težim. Turistička se politika mora prilagoditi modernom potrošaču čije ponašanje postaje sve teže za predvidjeti. Skromnost i bogatstvo, šampanjac i voda, gurmanski restorani i McDonald's, opuštajući i uzbudljivi doživljaji su mješavina koja karakterizira turiste koji traže više opcija. Takvom obliku gostiju je važna ravnoteža svih ponuda u turističkoj destinaciji. Reakcije ovakve vrste turista

ovise o situaciji, ponekad djeluju racionalno, a ponekad emocionalno, te također ne biraju svoja putovanja uvijek na ekonomskoj osnovi. Oni komuniciraju između različitih životnih prostora i stilova života i na godišnjem odmoru povezuju različite vrste ponašanja (Klein, 1998.)

Potrošači su sve manje okrenuti jednostavnim i uobičajenim proizvodima, već teže za kompleksnijim paketima i uslugama koji obećavaju nova i zanimljivija iskustva. Odmor žele doživljavati kao novu atrakciju, a ne nešto s čim su već upoznati. Također, postoji potražnja za upoznavanjem raznih kultura, bavljenjem rekreacijom i sportom. Veliki broj želja je potrebno uklopiti u jednu ponudu i jedan posjet odredištu, stvoriti gostu brojne mogućnosti i različite aktivnosti, no da se ne zanemari riječ odmor. Posao je turističke politike stvoriti ravnotežu ponude koja ja atraktivna, a ujedno i raznolika. Ravnoteža se pokušava steći tako da se turistička politika orijentira na promociju krajolika, kojeg karakterizira širok i složen spektar usluga na relativno malom području. Uz to pomaže i praćenje društvenih trendova, modnih valova, te ono najbitnije, praćenje ponašanja modernih turista.

Slabost turističke politike koja se odnosi na ljudski faktor je još i ponašanje političara kojima pripada nadležnost, te slijede različite interese. Stoga je važno da savjetodavne institucije procijene ponašanje donositelja političkih odluka i da to uzimaju u obzir prilikom sklapanja novih prijedloga. Druga je opasnost da se političari koncentriraju na ciljeve u kojima je nepoželjni razvoj događaja najizraženiji. Kroz dodatni utjecaj političkih stranaka i interesnih skupina, povećava se rizik da će politički oportunizam prevladati nad nacionalnom politikom. Međutim, učinkovita turistička politika treba se temeljiti na objektivnim kriterijima, jer rješenja koja su donesena na temelju ideoloških stajališta mogu dovesti do propasti turističke destinacije. (Keller, 1999.)

Iz ekonomske perspektive, razvoj turističke potražnje i ponude prvenstveno ovisi o ekonomskoj situaciji u vlastitoj zemlji, susjednim zemljama i izvornim zemljama. Unatoč velikom broju različitih mogućih reakcija od strane odgovornih za turizam, opći ekonomski razvoj postavlja određena ograničenja izvodljivosti i učinkovitosti turističke politike. Na strani potražnje, utjecaj ekonomskog razvoja ogleda se ponajprije u situaciji s osobnim dohotkom kućanstva, te ako je u pitanju veći prihod, kućanstva troše više u tercijarnom sektoru, kojem pripada turistička industrija. U usporedbi s rastom prihoda, turistička potražnja se iznadprosječno stimulira, a uz to tijekom povećanja

prosperiteta dolazi i do strukturnih promjena, koje idu u korist visokokvalitetnim putovanjima. Međutim, ako pri razvoju nacionalnog dohotka postoji prijetnja pada, smanjuje se potražnja za putovanjem ili dolazi do prelaska na jeftinije alternative putovanja. Ako se dogodi situacija, da porast nezaposlenosti uz odgovarajući gubitak prihoda postane vjerojatniji, onda se smanjuje i putnička aktivnost. Sve veći značaj službenih i poslovnih putovanja stoji u vezi s ekonomskim rastom i također utječe na razvoj turizma. Uostalom razina relativnih cijena između turističkih usluga i ostalih proizvoda široke potrošnje također igra ulogu. Primjerice, ako autobusna i avionska putovanja pojeftine, može se očekivati rast potražnje za njima, te povećanje broja putovanja. Osim toga, utječe i razvoj relativnih cijena između zemalja podrijetla i odredišnih zemalja, s uvažavanjem vlastite valute očekivat će se porast za putovanjima u inozemstvu, dok se pad može očekivati sa smanjenjem vrijednosti. (Smeral, 1994.)

Utjecaj ekonomskog razvoja na turističku industriju uočljiv je na više različitih načina. U fazama rasta, privatni sektor povećano investira u razvoj turizma zbog pozitivnih očekivanja od dobiti. U slučaju uočljive stagnacije, dolazi do sporog pada ponude, jer se investicijski projekti dugoročnog karaktera ne napuštaju odmah. Od velikog je značenja i razvoj tečaja – uvažavanje vlastite valute poskupljuje domaće turističke usluge, a može imati i loš utjecaj na sva eksportna područja. S druge strane, slabljenje tečaja čini turističku ponudu dostupnom stranim skupinama s nižim primanjima. (Freyer, 1998.)

#### 4. Instrumenti turističke politike

Prije nego li se uopće moguće baviti svjesnom i aktivnom politikom, mora jasno biti određeno koji se ciljevi slijede i prate. Potrebno je od početka imati jasno stvoreni cilj kako bi se moglo odlučiti koji su instrumenti zaista potrebni, jer je s dostupnim instrumentima moguće realizirati željene i potrebne ciljeve. To znači da nositeljima turističke politike različiti instrumenti stoje na raspolaganju s kojima je moguće postići željene ciljeve. Instrumenti turističke politike su konkretne mjere koje poduzimaju i provode razni nositelji turističke politike kako bi utjecali na turistički poredak, turistički tok ili turističku strukturu u skladu s ciljevima turističke politike. Instrumenti potječu iz mnoštva državnih i privatnih mjera s različitih područja politike. Njihovo postojanje nije nepromjenjivo, te ovisno o trenutnoj situaciji i prevladavajućim socijalnim i ekonomskim uvjetima, uporaba određenih mjera može se isključiti, uključiti ili promovirati. S ekonomskog stajališta, pojedinačni instrumenti mogu biti usmjereni ili na ponudu ili na potražnju. Međutim, oni mogu djelovati na turističko tržište u cijelosti, utječući na njega izravnim ili neizravnim načinom. Pomoću izravnih instrumenata moguće je izravno djelovati na određeno područje i aktivno ga kontrolirati, dok neizravni instrumenti djeluju na željeno područje preko drugog područja. Uz podjelu na izravne i neizravne instrumente, instrumenti se mogu podijeliti i prema tome koliko intenzivno interveniraju u turističkom procesu te koliko prisile država vrši s njima. Vrlo intenzivne instrumentalne intervencije, jesu intervencije kojima država mijenja tržišne cijene i institucionalne uvjete. Država najjače intervenira kada koristi instrumente koji predstavljaju državnu prisilu i tako ograničavaju slobodu. Oni koji su pogođeni gube svaku šansu da sami postave i slijede ciljeve. Stoga država mora razmotriti je li upotreba takvih intenzivnih instrumenata nužna za postizanje željenog cilja.

(Kahlenbom, Kraack, Carius, 1999.)

Samo ako su ciljevi turističke politike mjerljivi, mogu se kontrolirati potrebnim instrumentima. Kako bi se pomoću instrumenata moglo uspješno postići ciljeve, treba se postaviti dijagnoza trenutnog stanja i imati uvid u to kako se pojedini elementi povezuju u stvarnosti. Kroz taj način moguće je odrediti koji su instrumenti pravi i nužni za ostvarenje određenog cilja. Ne koriste se uvijek svi instrumenti odjednom, nego se koriste oni pomoću kojih se može najbolje i najučinkovitije postići postavljeni cilj.

(Mundt, 2004.)

Izravni se instrumenti mogu podijeliti na sljedeće:

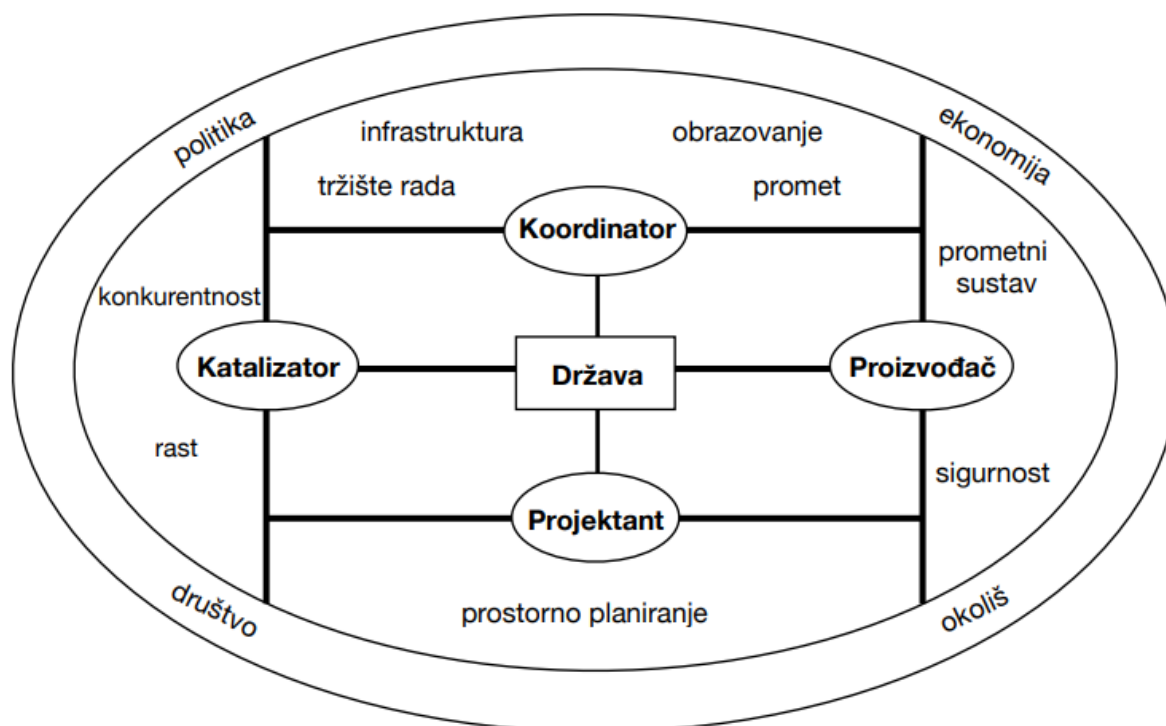
(Kahlenbom, Kraack, Carius, 1999.)

- Konstitutivni instrumenti: to su mjere usmjerene na institucionalnu reorganizaciju u političkom okruženju. Novi oblici organizacije nude mogućnost zamjene starih struktura i osiguranje koordinacije i suradnje unutar industrije, što je posebno potrebno u turizmu.
- Regulacijski instrumenti: pravnim propisima javna tijela stvaraju pravni okvir koji je važan za razvoj turizma. Pomoću naredbi, zabrana i drugih mjera ograničava se sloboda djelovanja, no ovisno o socijalnom i ekonomskom sustavu stvara se slobodan prostor različitih opsega za djelovanje privatnika.
- Fiskalni instrumenti: ubiranjem ili oslobađanjem poreza i carina država ima mogućnost intervenirati u područjima turističke politike i tako utjecati na ponudu i potražnju. Primjerice, za održive turističke proizvode može smanjiti stopu PDV-a i tako potaknuti potražnju za njima.
- Financiranje: uz pomoć financiranja, država može, primjerice, utjecati na razvoj turističke infrastrukture, razvoj destinacije ili podržati turističko sudjelovanje socijalno ugroženih skupina. Važno je da implementacija bude ciljana i koordinirana te da se turistička politika ne pretvori u politiku subvencijskog karaktera.
- Pečat odobrenja i natjecanje u zaštiti okoliša: mjere koje imaju za cilj podržati ekološki prihvatljiv i održiv dizajn turističkih usluga. Orijentirani su na tržišnu ekonomiju i nazivaju se mekim instrumentima kontrole.
- Instrumenti informiranja i sudjelovanja: ima za cilj promijeniti ponašanje kupaca i pružatelja usluga u željenom smjeru. Instrumenti sudjelovanja uglavnom se koriste na lokalnoj razini s ciljem uključivanja svih onih koji su pogođeni u turističkim projektima, te ih osvijestiti o problemima u turizmu.
- Instrumenti obrazovne politike: Integriranje određenih tema u turističko obrazovanje i osposobljavanje trebalo bi doprinijeti budućoj promjeni ponašanja na strani ponude i potražnje.
- Financiranje istraživanja: uz podršku istraživanja daje se doprinos prevladavanju postojećih problema u turizmu. Problemi koji još nisu prepoznati mogu se objaviti odgovarajućom temom i potražiti odgovarajuća rješenja.

Osim navedenih izravnih instrumenata koji uglavnom potiču iz turizma, postoji niz neizravnih djelatnosti. One prvenstveno nemaju veze s turizmom, ali imaju značajan utjecaj na njega, jer je turizam usko umrežen s brojnim drugim područjima. Neizravne mjere turističke politike mogu se naći, primjerice, u politici zaštite okoliša, prometa, prostornom planiranju i politici prema strancima. Mjere koje postavljaju opći okvir za sve gospodarske subjekte također imaju snažan utjecaj na turizam, kao ekonomska, radna, monetarna, socijalna, vanjska i porezna politika. (Toblerm, 1981.)

Prikazani instrumenti se često koriste na različite načine, ovisno o socijalnim i ekonomskim uvjetima određene zemlje. U središnje planiranim gospodarstvima upotreba tržišno orijentiranih sredstava bila je isključena od početka zbog nepostojanja turističkog tržišta. Posebno su se koristili administrativni i pravni instrumenti s ciljem usmjeravanja turizma u željenom pravcu. Važnu ulogu imaju regulacijski instrumenti pomoću kojih se stvaraju potrebni okvirni uvjeti za funkcioniranje turističke industrije zbog čega je omogućena uporaba ostalih instrumenata. Za sve instrumente važno je da su međusobno usklađeni, da se međusobno ne isključuju ili da se ne preklapaju svojim učincima, te da se njihova uporaba čini prikladnom i razumnom, posebno iz dugoročne perspektive. (Kahlenbom, Kraack, Carius, 1999.)

Tablica 1: Uloga države u turizmu



Izvor: Keller, P. Zukunftsorientierte Tourismuspolitik, St. Gallen, 1999.

#### 4.1. Instrumenti turističke politike u odabranim zemljama

Kada se udubimo u korištenje pojedinih instrumenata Francuske, Grčke, Italije, Španjolske i Turske, proizlazi da se turistička politika najčešće koristi instrumentima javnih financija, tj. fiskalne politike kako bi pomogla i potaknula razvoj turističke ponude, odnosno turističkog sektora u cijelosti. To je tip instrumenata koji ima najveću važnost, ne samo zbog njihove raznovrsnosti nego i zbog njihovog značenja u vezi ostvarivanja najvažnijih ciljeva.

Važnost instrumenata je relativna jer proizlazi iz karakteristika gospodarskog sustava zemlje i stupnja njegove razvijenosti, ali i iz političkih i stručnih stavova onih koji donose odluke te su instrumenti ekonomske politike puno više determinirani ekonomskom strukturom društva nego sami ciljevi.

Ciljevi su u većini zemalja slični, ali njihovi prioriteti nisu isti, dok je kod instrumenata situacija posve drugačija, s obzirom na to da se oni odnose na metode za ostvarivanje tih ciljeva, koje se mogu u istim modelima privrede razlikovati i djelovati na različite načine kod pojedinih socijalnih i interesnih skupina.

Potrebno je istaknuti da, usprkos prividnoj jasnoći što su sredstva, ipak nije lako povući preciznu liniju između ciljeva i instrumenata, jer ono što jedanput može biti cilj, drugi se put može pojaviti u ulozi instrumenta. Npr. stabilni devizni tečaj možemo svrstati u cilj ekonomske politike, ali može biti i sredstvo za održavanje unutarnje stabilnosti.

Države primjenjuju različite instrumente iz područja javnih financija, kako bi potaknule razvoj turističkih sektora u cijelosti i pomogle u realizaciji zacrtanih ciljeva ekonomske, odnosno turističke politike. Često su države primorane pomoći investitorima u financiranju turističkih projekata, ponajviše smještajnih objekata koji daju u pravilu oko 10 – 15 % neto prihoda na uloženi kapital, što nije dovoljno investitorima koji očekuju veći profit. Državna pomoć se iscrpljuje u turističkoj industriji posredstvom instrumenata javnih financija u različitim oblicima subvencija i dotacija u izuzeću od poreza, primjene diferenciranih stopa poreza na dodanu vrijednost itd.

Subvencija je novac koji privatni investitori dobivaju od države kako bi im se pomoglo u realizaciji njihovih projekata.

U Francuskoj, pa tako i u Egiptu, Belgiji, Mađarskoj, Irskoj, Japanu, Maroku, Malti, Nizozemskoj i Portugalu država najčešće subvencionira hotelski sektor. Neke zemlje daju olakšice pri kupnji koncesija na zemljišta u udaljenim područjima ili na zemlje koje su jako skupe.

Izuzeća od poreza na dohodak i nekretnine kao jedan od oblika financijske pomoći, tj. instrumenata fiskalne politike se obično daju na razdoblje od 5 godina, gdje takav vid pomoći dobivaju poduzeća u Italiji, Francuskoj, Turskoj, te u Argentini, Egiptu, Cipru, Maroku, Tunisu, itd. (Wahab, 1993.)

Jedan od instrumenata fiskalne politike, kojim država utječe na turistički sektor je diferencirana stopa poreza na dodanu vrijednost za hotele različitih kategorija.

Diferencirane stope poreza na dodanu vrijednost hotelijerskog sektora rezultat su toga da međunarodno turističko tržište obilježava iznimno visok stupanj konkurencije, te bi

visoki porezi narušili konkurentsku sposobnost pojedinih dijelova nacionalne turističke ponude. Za pojedine vrste hotela diferencirana stopa rezultat je prihvaćanja porezne pravednosti, te gosti veće platežne moći će podnijeti veće porezno opterećenje.

Uvođenjem jedinstvene stope poreza na dodanu vrijednost u Hrvatskoj, došlo je do povećanja troškova, a time i smanjivanja poslovnog rezultata, zbog čega su turistički i ugostiteljski objekti primorani povišiti cijene usluga. To je svakako moglo pogoršati konkurentsku poziciju hrvatskog turizma u Europi i smanjiti mogućnost njegovog repozicioniranja (Ivandić, Radinić, 1995.)

Osim instrumenata javnih financija, često se upotrebljavaju instrumenti monetarno – kreditne politike. Takvom vrstom politike vlade u nekim zemljama osiguravaju kredite investitorima uz dobru kamatnu stopu kako bi ih ohrabрили za turističko investiranje. Krediti se daju uobičajeno preko bankarskih kanala ili vladinih razvojnih agencija na 20 – 25 godina za izgradnju objekata, te 8 – 12 godina za renovaciju. Veliki broj zemalja koristi ovakav oblik financijske pomoći, Francuska, Grčka, Italija, Španjolska, Turska, ali i Velika Britanija, Švicarska, SAD, Belgija, Švedska, Nizozemska i dr.

Većina nabrojanih zemalja osiguravaju i puna financijska jamstva bez naknade za dobivanje kredita od domaćih i međunarodnih bankarskih institucija.

Postoje još instrumenti vanjskotrgovinske bilance i deviznog režima (posebni valutni tečaj za strance, kontroliranje imigracija, tj. carinska kontrola, izuzeće od pristojbi za uvoz materijala i opreme u turističkoj industriji), nadalje instrumenti sustava i politike cijena (kontrola cijena roba i usluga), instrumenti sustava i politike dohodaka (kontrola nadnica, reguliranje radnih odnosa i uvjeta rada) te turističko zakonodavstvo, tj. instrumenti izravne kontrole.

Navedene skupine instrumenata, posebno instrumenti vanjskotrgovinskog deviznog režima izgubile su važnost i ne spominju se u pojedinim zemljama, jer je došlo do promjene njihovog značenja kod stvaranja unutrašnjeg tržišta Europske unije.

Gotovo sve navedene zemlje koje su pripadnice Europske unije imale su veliku korist od stvaranja unutrašnjeg tržišta. Od važnijih mjera za turizam je bilo ukidanje unutarnjih granica, te omogućeno slobodno kretanje ljudi i robe. Dolazi do eliminacije unutrašnjih granica, ukidanja svih graničnih kontrola prilikom ulaska i izlaska, te nestanka fiskalnih

kontrola na granicama. Građani zemalja Europske unije u plaćanjima su mogli početi koristiti sve instrumente, čekove, kreditne kartice i dr. bez ograničenja, pojavljuje se široka primjena elektronskih kartica za plaćanje i podizanje gotovine, što pretpostavlja tehničko usklađivanje odgovarajućih sustava u EU.

Turistički sektor također dotiču i instrumenti vezani za sustav i politiku dohotka i tretiranja radnog vremena, gdje se vodila rasprava o zaštiti na radu, radnom vremenu, noćnom radu i godišnjim odmorima. Uz suradnju Europskog centra nastojali su se izjednačiti kriteriji stjecanja naobrazbe za različite struke na području ugostiteljske i turističke djelatnosti (konobari, vodiči, animatori, portiri, itd.)

Instrumenti izravne kontrole usmjereni su na kontrolu rada turističkih poduzeća, hotela i putničkih agencija, a zatim na upotrebu zemljišta i ostalih prirodnih dobara, zaštitu potrošača i sl.

Uvode se zakonske mjere koje se bore za zaštitu okoliša, zaštitu od zagađivanja voda i zraka te protiv buke, očuvanja prirode, prirodne baštine, specijalnih biljnih i životinjskih vrsta i dr. Uz to su donesene i fiskalne mjere kojima se zaustavljalo ispuštanje ugljikovog dioksida u promet, uvođenjem i povećanjem nameta na privredna i privatna vozila. (Čulić, 1993.)

Svi uvedeni zakoni i mjere omogućili su i olakšali zemljama da sudjeluju u turizmu i turističkom okruženju kakvo je danas.

## **4.2. Kontrola ponude i potražnje**

### **4.2.1. Kontrola potražnje**

Potražnja od strane turista određena je nizom različitih čimbenika: prihodima i imovinom, zdravljem, obiteljskom i profesionalnom situacijom, razinom informacija, psihološkim čimbenicima, životnom situacijom, ali i infrastrukturom i profesionalnim uvjetima. Vrijeme putovanja, trajanje, odredište, kvaliteta željenih turističkih usluga, vrsta turizma, ali i spremnost prilagodbe vlastitog ponašanja zahtjevima zaštite okoliša su čimbenici koji također određuju sklonost putnika.

Turističkoj i okolišnoj politici samo je mali dio potražnje izravno dostupan (izravna kontrola putem regulatora, fiskalnih ili planskih instrumenata), a daljnji se čimbenici

određuju na drugim područjima politike. Primjerice ekonomska politika utječe na situaciju dohotka, a time i na spremnost i sposobnost plaćanja određenog iznosa za godišnji odmor. Osim mogućnosti ili stvarnih povratnih informacija iz drugih političkih sektora, turistička i okolišna politika mogu se koristiti i neizravnom kontrolom potražnje putem drugih društvenih sektora. (Kaspar, 1996.)

S obzirom na potražnju za destinacijama za odmor, pružatelji turističkih usluga mogu intervenirati u reguliranju potražnje, i to kratkoročno ili srednjoročno. To se događa, na primjer, u slučaju da se informacijska situacija pojedinih grupa potražnje poboljšava oglašavanjem, ili se kroz mjere oglašavanja izgrađuju nesvjesne asocijacije do točke da putničko odredište postane statusni simbol. U praksi se potražnja ponajviše kontrolira pomoću oglašavačkih mjera od strane pružatelja turističkih usluga, djelomično i u okviru državnog financiranja.

Država se može povući u svoju funkciju kontrole političkog okvira, te koristiti kontrolu potražnje putem različitih društvenih čimbenika. Ekološka orijentirana turistička politika je u velikoj mjeri moguća indirektnom državnim kontrolom, primjerice putem informativnih kampanja, oglašavanja ili obrazovanja, no učinak indirektne kontrole potražnje nije uvijek uočljiv. (Greuter, 2000.)

Budući da većina instrumenata kontrole utječe i na ponudu i na potražnju, u nekim se političkim mjerama zanemaruje aspekt potražnje. Međutim, kada je u pitanju sučelje turističke politike i politike zaštite okoliša, strana potražnje je od presudnog značaja. (Keller, 1999.)

Ekološki kompatibilna turistička ponuda u unutrašnjosti države može postojati samo ako postoji odgovarajuća potražnja. Ako dođe do odlaska turista u druge destinacije, jasan znak toga će biti trend smanjenja ulaska turista, te poboljšanje i restrukturiranje turističke ponude neće biti od velikog značaja ako nema potrebe za tim jer nestaje potražnja.

No bez obzira na navedeni aspekt, posebnu težinu treba pridavati strani potražnje zbog dva daljnja aspekta koja nisu manje važna.

Kroz utjecaj na potrošača moguće se efektivno suprotstaviti činjenici, da u području turizma postoji velika razlika između znanja o nanošenju štete na okoliš uzrokovano ponašanjem ljudi i samim tim ponašanjem. Država može utjecati prisilom, npr. kroz

mjere ograničavanja mobilnosti koja nisu dugoročnog karaktera, a također su u suprotnosti s osnovnim državnim uređenjem.

S druge strane, gotovo svaki oblik turizma podrazumijeva u određenoj mjeri negativne utjecaje na okoliš. (Mundt, 2004.)

Stoga je upitno od kud potiče stalna potražnja i želja za putovanjima u daleke destinacije. Čimbenici socijalne države, poput povećanja slobodnog vremena, sve veće internacionalizacije i otvorenosti prema svijetu, jednako su odlučujući kao i negativan razvoj običnog, svakodnevnog životnog okruženja. Oni uzrokuju potrebu za povećanom potražnjom i željom za putovanjem i odmorom.

#### 4.2.2. Kontrola ponude

Ponuda turističkih usluga određena je nizom različitih faktora koji uključuju, troškove investiranja i tekuće troškove poslovanja, s tim da se posebno ističu troškovi za osoblje. Pored toga odrednice su i ponuda radne snage, infrastrukturni zahtjevi, kvalifikacija zaposlenika i uprave, uvjeti financiranja, opća ekonomska struktura, zemljopisni i klimatski uvjeti.

S obzirom na determinante, uz faktore potražnje se može reći da nasuprot ostalim poljima politike poput prometne politike, turistička politika usmjerena na okoliš ima relativno nizak potencijal kontrole.

Posebno obilježje u odnosu na stranu potražnje je to što država u velikoj mjeri intervenira u pripremi i primjeni ponude – dok se samo u maloj mjeri, npr. kod poslovnih putovanja, pojavljuje kao potrošač. Država djeluje kao pružatelj usluga i ponude, primjerice kroz održavanje i njegu prirodnih rezervata, nacionalnih parkova, rezervata biosfere i sl. (Mundt, 2004.)

Zaštita niza kulturnih dobara također je njezina izravna odgovornost. Primjeri koji ne pripadaju u odgovornost države, no ipak javnom sektoru su primjerice aktivnosti gradova i općina. Posebno je vidljivo kod toplica ili lječilišta, koji svoje aktivnosti financiraju izravno putem potražnje od strane kupca. Turistička mjesta, koja ne koriste ili ne mogu iskoristiti takvu opciju, obično su na više načina aktivni kao pružatelji turističkih usluga, npr. kroz gradske pozornice, muzeje, parkove, javni prijevoz, sportske događaje itd. Iz širokog angažmana javnog sektora u području turističke ponude proizlazi dio legitimiteta za izravnu državnu kontrolu u turističkoj politici. (Kres,

1997.) Vidljivo je npr. preko instrumenata planiranja i regulacije, kroz uspostavljanje prirodnih rezervata ili izdavanjem ograničenja, država izravno utječe na dijelove ponude. (Greuter, 2000) Ako država i općina imaju značajno veću moć upravljanja na strani ponude nego na strani potražnje, učinku te moći su postavljene granice. Države često postavljaju granicu za kontrolom ponude nedostatkom zemljopisnih i klimatskih uvjeta.

S obzirom na integracijske aspekte zaštite okoliša, upravljanje ponudom u turističkom sektoru je više obećavajuće u kratkom roku jer može djelovati brže i izravnije. S jedne se strane odnosi na položaj države i općine kao pružatelja usluge, a s druge strane na tržišno stanje. Budući da je broj pružatelja usluga u turističkom sektoru kao i na gotovo svim tržištima, daleko manji od broja kupaca, strana potražnje je niža, komunikacija na strani ponude je lakša, a time i povećana učinkovitost vladinih mjera.

Problem aktivno vođene turističke ponude, koji nastaje pri promicanju određenih usluga ponude radi smanjenja štete okoliša i kvalitetnog povećanja turizma, je taj što se ostala područja ograničavaju. Bez obzira na političku popularnost, ekonomski ili regulacijski instrumenti trebali bi dovesti do stvarnih zabrana ekološki štetnih turističkih usluga, poput zabrane iznajmljivanja motornih brodice u prirodnim područjima koja su vrijedna zaštite. No sve dok postoji potražnja za takvom ponudom, tržište će i dalje imati tendenciju zadovoljavati potrošače tih usluga. U tom pogledu, mjere koje kontroliraju potražnju imaju dugoročno veću šansu za postizanjem drastičnih, ekološki prihvatljivih učinaka, preko sporazumnih rješenja, nego mjere koje kontroliraju ponudu. (Keller, 1999) U praksi, za kontrolu turističke politike i politike zaštite okoliša, korišteni instrumenti mogu djelovati na strani ponude ili na strani potražnje, te je moguće da kontrola ponude izazove slučajne učinke na strani ponude, kao što je moguće i za kontrolu potražnje.

#### **4.3. Turizam pod kontrolom EU**

Pomoću regulacijskih odredbi javni čimbenici stvaraju pravni okvir u kojem se mogu riješiti ekonomski i ekološki sukobi. Pod javne čimbenike podrazumijevamo Europsku uniju, saveznu vladu gdje je prisutna široka sloboda djelovanja, koja se može i

ograničiti. Zakonodavno tijelo pomoću propisa i pravila ima mogućnost daleko intervenirati u autonomiju djelovanja dotičnih čimbenika. U području napetosti između okoliša i turizma, pravni propisi iz različitih područja politike, poput prometne politike, infrastrukture ili poljoprivredne politike imaju utjecaj na mogućnost djelovanja važnih čimbenika u turizmu. (Brendle, Muller, 1996.)

Iako postoji veliki broj regulacijskih intervencija koje imaju utjecaj na temu „okoliš i turizam“, još uvijek nisu utvrđene ciljane državne intervencije u ovom političkom polju koji se sve više razvija. Zakonska integracija ekološke politike s poljima turizma nije još izvršena. Na razini EU, integracija brige o okolišu u ostala područja odlučena je kao program, međutim i dalje je samo mali napredak postignut u političkoj provedbi. Prema tome, ako žele nastaviti koristiti regulacijski zakoni kao oslonac ekološke komponente u tržišnom gospodarstvu, tada je potrebno postojeće propise ponajprije revidirati. (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 1996.) Treba se više težiti integraciji ekološke politike u sva turistička područja. Kompleksnost prilagodbe postojećih zakona u praksi, pokazuje primjer europske standardizacije obalne zaštite, gdje radi različitih prirodnih i političkih uvjeta koji se stvaraju dolazi do komplikacija pri realizaciji. No potrebno je konstantno provoditi takve promjene, kako bi se osigurala zaštita obalnog područja širom Europe, što bi pridonijelo veliki uspjeh za integraciju okoliša u turističku politiku.

(Bundesamt für Naturschutz, 1997.)

Prednost imaju regulacijski instrumenti, kojima se mogu provoditi zahtjevi za zaštitu okoliša. Tako je moguće uvesti zakon o zaštiti biotopa kojeg se moraju svi pridržavati. Opća, zakonski usidrena zaštita biotopa ima prednost u tome što se mogu izbjeći dugotrajni službeni postupci ispitivanja u brojnim pojedinačnim slučajevima. (Bundesamt für Naturschutz, 1997.)

Pomoću toga je moguće uštedjeti na strani vremena i na strani financija. No, mora se ukazati i na negativne strane zakonskih intervencija. Povrh svega, mala fleksibilnost instrumenata i dalekosežno kršenje autonomije dotičnih čimbenika, u kombinaciji s rizikom prekomjerne regulacije, nedostatak su regulacijskih intervencija.

(Bundeszentrale für politische Bildung, *Ziele und Instrumente*, pristup web stranici 21.08.2020., dostupno na: <https://www.bpb.de/izpb/8472/ziele-und-instrumente?p=all>)

Potrebno je moći procijeniti jesu li takve mjere prihvatljive jer imaju visok intenzitet intervencije. Nepovezanost između turističkih i političkih granica ima negativan utjecaj, posebno kada je riječ o okolišu i turizmu. Regulacijski instrument, s time ima osnovne slabosti koje se mogu nadoknaditi pomoću drugih instrumenata.

Europska unija, stoga, razvija političku strategiju u kojoj je definirano 21 određenih mjera za oživljavanje industrije. S odgovarajućim provedbenim planom predstavljeno je konkretno polazište razvoja europske politike za konkurentni, moderni, visokokvalitetni, održivi i pristupačni turizam za svakoga. Zajedno s provedbenim planom moraju se utvrditi posebni rokovi za provedbu mjera i postizanje ciljeva. To poziva sve članove Europske unije da sudjeluju i razvijaju programe za svaku mjeru u dogovoru s nadležnim nacionalnim, regionalnim ili lokalnim vlastima. Pri provedbi mjera potrebno je prije svega usredotočiti se na one koje su inovativne i daju dodatnu vrijednost za Europu.

Kako bi se osigurao uspjeh takvih provedbenih planova, potrebno je da se europske strategije za turizam temelje prvenstveno na paketu posebnih mjera usmjerenih isključivo na turizam. Nadalje, zbog sveobuhvatnog karaktera turizma potrebno je izgraditi i sastaviti sustav koji uspješno djeluje na turizam i pozitivno kooperira s drugim područjima na koje turizam djeluje. Uz to, potrebna je dobra procjena utjecaja mjera u drugim područjima na turizam. Važno je integrirati mjeru koja ima za cilj razvijati sinergiju između različitih sektorskih politika i različitih financijskih instrumenata.

Takve mjere omogućavaju stvaranje jedinstva između članova Europske unije i osiguranje jedinstvenog turizma. Potrebna je bliska suradnja između europskih, međunarodnih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela te između institucija u cjelini i čimbenika u sektoru, kako bi se stvorila jedna cjelina u kojoj prevladava ujednačeni turizam. (Official Journal of the European Union, *Tourism in Europe*, pristup web stranici 21.08.2020., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011IP0407&from=DEhttps://www.bpb.de/izpb/8472/ziele-und-instrumente?p=all>)

#### 4.3.1. Zaštita potrošača u turizmu

Posljednjih godina zbog sve veće konkurencije među turističkim zemljama i sve sofisticiranijih tehnika i metoda privlačenja potrošača, sve više na značenju dobiva zaštita potrošača. Gotovo da ne postoji zemlja koja ne ističe u osnovnim planskim dokumentima razvoja turizma zaštitu potrošača kao jedan od osnovnih strateških ciljeva. Može se reći da je konstantna briga turističkih institucija za turiste, koja se manifestira u različitim mjerama i zakonima koji se odnose na razne domene djelovanja turističke industrije. Turoperatori i vlasnici smještajnih objekata se različitim zakonima i pravilima obavezuju da ispunjavaju propisane uvjete u pružanju usluga turistima da bi se turisti tako zaštitili od loših i neprimjerenih situacija.

Turisti su u potrazi za destinacijama koja im jamči sigurnost, te je briga o sigurnosti imala značajan utjecaj na turizam i u mnogo je slučajeva dovela do promašaja, nestanka određenih destinacija na tržištu ili do smanjenja očekivanog rasta u nekim destinacijama.

Zaštita potrošača je predmet mnogih inicijativa na razini međunarodnih organizacija koje djeluju na turizam. Međunarodna federacija udruženja putničkih agencija 1990. godine iznijela je prijedlog da se ustanovi novi plan kompenzacija u turističkoj industriji koje bi plaćali sami potrošači. Time bi se osigurali turisti, ne samo od pogrešaka putničkih agencija, već i od prijevoznika.

Na razini Europske unije 1990. godine donesena je Direktiva o organiziranim putovanjima, koja definira opće uvjete prodaje i ovlasti ponuđača turističkih paket aranžmana u odnosu na potrošače. Njome su uvedene i strože kazne za ilegalno vođenje poslova turističkih agencija, a ujedno se povećavaju financijska jamstva kojima se pokriva povrat sredstava od poreza. 1997. dolazi do još jednog pomaka u zaštiti potrošača kada Europska unija osniva mreže državno priznatih i opunomoćenih mjesta sa sudskim ovlastima u svim zemljama članicama EU. Na licu se mjesta mogu razmatrati i rješavati žalbe turista i sporovi koji su nastali zbog neispunjavanja neodgovarajuće kvalitete usluga. Na taj se način turisti imaju mogućnost braniti od šteta ili zakidanja u pravima. Većina europskih zemalja, osim što primjenjuje propise o zaštiti potrošača koje su propisane od strane Europske unije, imaju i vlastite institucijske oblike zaštite potrošača. Potrošači se udružuju u razne organizacije kako bi zaštitili svoja prava i interese.

Iz navedenog je očito da zaštita potrošača u turizmu može biti uvrštena u strateški cilj u turizmu. Pri tome se taj cilj realizira različitim administrativnim i fiskalnim instrumentima ekonomske politike. Tretiranjem zaštite potrošača kao instrumenta ekonomske politike daje pretpostavku da se njime žele realizirati brojni drugi strateški ciljevi u turizmu, kao što je podizanje kvalitete života ljudi koji se uključuju u turistička putovanja i potrošnju. Zaštita potrošača u funkciji instrumenata gospodarske politike može utjecati i na strukturu osobne potrošnje u korist turizma, jer će na odluku ljudi da svoj novac utroše u turističke svrhe utjecati i činjenica da će u tom procesu biti zaštićeni, odnosno da će za utrošena sredstva dobiti odgovarajuću kvalitetu. (Petrić, 1998.)

## 5. Zaključak

S obzirom na važnost turističke djelatnosti za brojne destinacije i države diljem svijeta, velika se važnost pridaje i turističkoj politici koju možemo definirati kao skup svih mjera kojim organizirane zajednice utječu na turizam. Važnost turističke politike ogleda se u poželjnim i prihvatljivim aktivnostima u turizmu, definiranju smjernica kretanja i ciljeva. Turistička politika olakšava provođenje pojedinih projekata i mjera u svrhu poticanja razvoja i osiguravanja konkurentnosti destinacije.

U radu se posebno analiziraju ciljevi i instrumenti turističke politike. Svaka destinacija ima svoje specifične potrebe i ciljeve, te su ciljevi turizma većinom podređeni općim razvojnim ciljevima sredine, tj. zemlje. Kako bi se ostvarili ciljevi potrebno je postaviti konkretne instrumente, tj. mjere koje se poduzimaju kako bi se utjecalo na turistički poredak, turistički tok ili turističku strukturu.

Kako za sve, tako postoje i granice za provođenje turističke politike, koje mogu nastati ekonomskim utjecajem i utjecajem, tj. ponašanjem samih potrošača i političara u određenim zemljama, koji uveliko utječu na potražnju turističkih usluga i turističku ponudu. Stoga, Europska unija razvija političku strategiju u kojoj su definirane mjere za kontroliranje industrije, te je s odgovarajućim provedbenim planom predstavljeno konkretno polazište razvoja europske politike za konkurentni, moderni i održivi turizam.

Kako bi se ostvario konkurentni i održivi turizam, Europska unija uvodi nove zakone i mjere kako bi se putnike i turiste zaštitilo od neprimjerenih i loših situacija. Većina europskih zemalja osim propisa od strane Europske unije, provodi i svoje vlastite oblike zaštite potrošača. Turisti su u potrazi za destinacijama koja im jamči sigurnost, te provođenjem takve politike pruža im se upravo takav boravak, dolazi do veće potrošnje, te ono najvažnije, veće potražnje za putovanjima.

## Literatura

1. Asper, A.: Globalisierung von Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und die Auswirkungen auf den Tourismus, Bern, 1997.
2. Blažević, B., Peršić, M., Turistička regionalizacija u globalnim procesima, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Opatija, 2009.
3. Blažević, B., Systems Approach to Sustainable Tourism Development, New Trends in Tourism and Hospitality Management, Opatija, 2006.
4. Brendle, U., Müller, V.: Für eine Wende in der Tourismuspolitik, Bonn 1996
5. CE: "Pour une politique communautaire du tourisme - premières orientations", Bulletin CE, supp. 4, Luxembourg, 1982
6. Dulčić, A., Turizam, načela razvoja i praksa. Institut za turizam, 1991.
7. Freyer, N.: Tourismus - Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, Wien, 1995.
8. Freyer, W.: Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie, Lehr- und Handbücher zu Tourismus, Verkehr und Freizeit, München, 1998.
9. Freyer, W.: Tourismuspolitik: Raumordnung und Raumordnungspolitik, München, 1996.
10. Greuter, F.: Bausteine der schweizerischen Tourismuspolitik - Grundlagen, Beschreibung und Empfehlung für die Praxis, 2000, St. Gallen
11. Hitrec, T., Hendija, Z., Politika, organizacija i pravo u turizmu, Zagrebačka škola za menadžment, Studij turizma, Zagreb, 2008.
12. Jurković, P., Jašić, Z., Uvod u teoriju ekonomske politike, Narodne novine, Zagreb, 1985.
13. Kahlenborn, W., Kraack, M., Carius, A.: Tourismus- und Umweltpolitik - Eine politisches Spannungsfeld, Berlin, 1999
14. Kaspar, C.: Die Tourismuslehre im Grundriss, Stuttgart, 1995.
15. Kaspar, C.: Die Tourismuslehre im Grundriss, Bern/ Stuttgart/ Wien, 1996.

16. Keller, P.: Zukunftsorientierte Tourismuspolitik, St. Gallen, 1999.
17. Klein, P.: Strukturwandel im Tourismus - eine betriebswirtschaftliche Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Einflüsse der neuen Informations- und Kommunikationstechnologie, Königstein, 1998.
18. Kobašić, A.: Politika razvoja turizma, Institut za turizam, Zagreb, 1990.
19. Kotier, P.: Marketing für Nonprofit - Organisationen, Stuttgart, 1978.
20. Kramer, D.: Aus der Region – Für die Region – Konzepte für einen Tourismus mit menschlichem Mass, Wien, 1997.
21. Kramer, D.: Tourismuspolitik - Aufsätze aus 12 Jahren Tourismus-Diskussion, Münster, 1990.
22. Kres, M.: Grundlagen und Ausgestaltung einer touristischen Marke Europa, 1997, Bamberg
23. Krippendorf, J.: Schweizerische Fremdenverkehrspolitik zwischen Pragmatismus und Konzeptioneller Politik, Bern, 1976.
24. Krippendorf, J., Zimmer, P., Glauber, H.: Für einen anderen Tourismus – Probleme – Perspektiven – Ratschläge, Frankfurt am Main, 1988
25. Kurtić, S.: Turizam i turistička politika. Doktorska disertacija (neobjavljena), ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 1992.
26. Matzler, K.: Tourismuspolitik der 90er Jahre- Perspektiven und Schlussfolgerungen: Die Volkswirtschaft, Bern, 1990.
27. Mill, R.C., Morrison A.: The tourism System (an introductory text). Prentice Hall International, New Yersey, 1992.
28. Mundt, M. J.: Tourismuspolitik, 2004, München
29. OECD: Tourism Policy and International Tourism in OECD Member Countries, Paris, 1992 i 1996.
30. Smeral, E.: Tourismus 2005 – Entwicklungsaspekte und Szenarien für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft, Wien, 1994.

31. Tobler, Ch.: Konzept für die Fremdenverkehrspolitik im Kanton Thurgau unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen Tourismuskonzeptes, Winterthur, 1981
32. Uredba o potvrđivanju Statuta Svjetske turističke organizacije, Narodne novine br. 10/97
33. Vukonić, B., Čavlek, N., Rječnik turizma, Masmedia, Zagreb, 2001.
34. Vukonić, B., Pirjevec, B., Ocjena hrvatske turističke zbilje i odrednice buduće hrvatske turističke politike, Opatija, 2000.
35. Vukonić, B., Turizam i razvoj. Školska knjiga, Zagreb, 1987.
36. Wahab, S., Government's Role in Strategic Planning for Tourism, New York, 1993.

#### Članci:

1. Bundesamt für Naturschutz: Biodiversität und Tourismus. Konflikte und Lösungsansätze an den Küsten der Weltmeere, Berlin, 1997
2. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktionssicherheit: Schritte zu einer nachhaltigen, umweltgerechten Entwicklung, Bonn, 1996
3. Čulić, D., Panorama, Turistička politika Europske Zajednice, Turizam vol.41 (5-6), 141-150, 1993.
4. D. Magaš: strateški ciljevi razvoja i nacionalna turistička politika, Rijeka, 1997.
5. Ivandić, N., Radinić A., Učinci poreza na dodanu vrijednost na poslovanje hoteljerstva, Turizam vol.43(5-6), 91-101, 1995.
6. Petrić, L., turistička politika – ciljevi i instrumenti, Split, 1998.
7. R. Alkier Radnić: pretpostavke uspješnijeg uključivanja hrvatske u turizam EU, Rijeka, 2005.

Internet stranice:

1. Bundeszentrale für politische Bildung, *Ziele und Instrumente*, pristub web stranici 21.08.2020., dostupno na: <https://www.bpb.de/izpb/8472/ziele-und-instrumente?p=all>
2. Official Journal of the European Union, *Tourism in Europe*, pristub web stranici 21.08.2020., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011IP0407&from=DEhttps://www.bpb.de/izpb/8472/ziele-und-instrumente?p=all>

## **Popis slika i tablica**

|                                                     |    |
|-----------------------------------------------------|----|
| Slika 1: Ključna područja turističke politike.....  | 5  |
| Slika 2: Indeks otvorenosti po regijama u 2013..... | 16 |
| Slika 3: Idealni trokut.....                        | 23 |
| Tablica 1: Uloga države u turizmu.....              | 31 |

## **Sažetak**

Turistička politika je skup smjernica koje se ujedinjaju s ciljevima planiranja da bi kreirali smjer djelovanja za razumno donošenje odluka. Razmišljanja turističke politike zasnivaju se na općim načelima, a nositelji turističke politike mogu biti različite državne i poludržavne službe, koje pokušavaju utjecati na tijekove turizma. Turistiškom se politikom olakšava provođenje pojedinih projekata i mjera u svrhu poticanja razvoja i osiguravanja konkurentnosti destinacije.

Svrha ovog završnog rada je ukazati na važnost ciljeva turističke politike, koji imaju ekonomski, socijalni i ekološki karakter i važnost instrumenata turističke politike koji su izuzetno važni za provođenje idealne politike, razvoj destinacije i održavanja njezine konkurentnosti. Opći cilj rada je istražiti odrednice ciljeva i instrumenata turističke politike. Posebni cilj rada je analizirati provođenje ciljeva i instrumenata turističke politike u odabranim zemljama.

**Ključne riječi:** turistička politika, ciljevi, instrumenti

## **Summary**

Tourism policy is a set of guidelines consisting of planning goals to create a course of action for sensible decision-making. Tourism policy considerations are based on general principles, and tourism policymakers can be different state and semi-state services, which try to influence tourism flows. Tourism policy facilitates the implementation of certain projects and measures to encourage the development and make sure the competitiveness of the destination.

The purpose of this paper is to point out the importance of tourism policy goals, which have economic, social and environmental character and importance of tourism policy instruments that are extremely important for implementing the ideal policy, destination development and maintaining its competitiveness. The general goal of the paper is to explore the determinants of goals and instruments of tourism policy. The specific goal is to analyze the implementation of the goals and instruments of tourism policy in selected countries.

**Key words:** Tourism policy, goals, instruments