

IZBIRA LOKACIJ INDUSTRIJSKIH OBRATOV

Uvod

Tudi pri nas je industrija (še vedno) eden najbolj dinamičnih dejavnikov v razvoju mest, regij in pokrajin. Vplivi na najrazličnejše dejavnosti so opazni in ugotovljivi. Znani so učinki na razvoj industrializacije, manj pa razlogi, ki vodijo investitorje, da se odločajo »locirati« industrijo v nek, po premisleku izbran kraj.

Vodilo za raziskavo, ki je predmet tega referata, je bila želja ugotoviti te razloge, poznati način pristopa k izbiri lokacije in ugotoviti določena spoznanja s tem v zvezi.

Ugotovitve se v manjši meri dotikajo spoznanj o stanju in razlogih za tako stanje. Usmerjene so na tiste kazalce in elemente, ki lahko služijo usmeritvi v prihodnosti. Raziskava se opira na posebno anketo, ki je bila opravljena v 50 industrijskih organizacijah v Sloveniji.

Stanje

Vprašane temeljne organizacije so razporejene po vsej Sloveniji. Poglavitni kriteriji za izbor so bili sorazmerno število delovnih organizacij po panogah, velikost investicije, velikost posega v prostor ter realizacije investicije v letih 1971—1978. Anketirane temeljne organizacije so razporejene v enajst industrijskih panog. Že takoj ob razporeditvi se je pokazalo, da je vzorec sorazmerno majhen, saj je zajel samo 50 industrijskih organizacij, ki so izvajale večje investicije v zadnjih sedmih letih. Zato tudi ni mogoče delati zaključkov, ki bi veljali za vse investitorje, kažejo pa se vendarle pomembne značilnosti, ki jih lahko posplošimo kot značilnosti pretežnega dela investitorjev.

Pri ustrezni zastopanosti panog glede na njihovo razširjenost po Sloveniji je prišlo do odstopanj le pri kemični in tekstilni industriji; verjetno zato, ker je prva v veliki ofenzivi, druga pa v prostorski defenzivi.

Iz odgovorov na anketo je razvidno, da povprečen investitor, zajet v okvir ankete, želi razširiti svoje zmogljivosti na stari obstoječi lokaciji v 34 % primerih, v 30 % se odloča za nek podružnični obrat, v 26 % pa se odloča za novogradnjo. V večini primerov se odloča, tudi pri novogradnjah, za lokacijo ob svoji temeljni organizaciji oz. v razdalji do 5 km od nje. Zanimivo je, da se po izgradnji novih objektov ni preselil (za stalno) niti en delavec na novo delovno mesto v drugi kraj. Med kadri, ki jih primanjkuje, je največ delavcev z visoko izobrazbo in nekvalificiranih delavcev (po 28 %). Najpogosteje (34 %) menja zaposlitev nekvalificirana

* Dipl. geogr., svetovalec direktorja v Zavodu SR Slovenije za družbeno planiranje. Gregorčičeva 25, 61000 Ljubljana. Glej izvleček na koncu zbornika.

delovna sila, najbolj stabilna pa je delovna sila z visoko izobrazbo. Anketa je zajela 50 industrijskih podjetij z 10.000 zaposlenimi, med katerimi je bilo 43 % žensk in 6,8 % delavcev, ki so prišli na delo iz drugih jugoslovanskih republik.

72 % anketiranih podjetij je že lociranih v industrijskih conah. Iz tega bi lahko sklepali, da so naši investitorji tako kot urbanistična služba spoznali prednosti združevanja v kompleksih. Povprečna velikost zemljišča, ki ga uporabljajo tovarne znaša nekaj čez 7 ha in v večini primerov omogoča prostorsko razširitev v bližnji prihodnosti.

Med vzroki za iskanje lokacije je na prvem mestu povečanje zaradi razširitve proizvodnje, na drugem pa pomanjkanje delovne sile. V 6 % primerov je vzrok neusklajenost z urbanistično dokumentacijo. Lokacijske značilnosti, ki jih mora neka lokacija izpolnjevati, so po vrstnem redu naslednje: razpoložljiva in kakovostna delovna sila, prometne povezave, energija, surovine, bližina tržišča, primerno zemljišče, komunalna oprema, industrijska cona.

V celoti je ugotovljeno zelo uspešno sodelovanje urbanističnih občinskih služb z investitorjem. Mnenja o nepripravljenosti k sodelovanju na eni ali drugi strani so privlečena za lase. Iz odgovorov na anketo sledi, da se zapleti sicer pojavljajo, a samo, če je prisotna želja, da bi izven verificiranih dogovorov realizirali neko neusklajeno pobudo. Jasno je, da so prizadete organizacije najglasnejše in so ogorčene, če svojega namena ne morejo takoj realizirati. Iz odgovorov izhaja, da je njihov delež izjemno majhen. Ni daleč od resnice ugotovitev, da si grede občine in preko njih urbanistične službe celo tako na »roko«, da prehitro in premalo premišljeno soglašajo z neko spremembo ali novogradnjo, potem pa z ihto popravljajo posledice. Skupna značilnost lokacijskih postopkov je, da v večjih mestih problemi bolj izstopajo, v območjih z manj industrije in v nerazvitih območjih pa delajo investitorji z roko v roki z občinskimi službami.

Pomoč občine je poleg »moralne« podpore zelo opazna tudi pri združevanju zemljišč, pri nižji ceni zemljišč, pri izgradnji cestnega ali železniškega priključka in pri komunalni opremi.

Kljub temu, da praktično vsi investitorji poznajo zakon o ukrepih za pospeševanje manj razvitih območij, je v teh območjih med anketiranimi samo 32 % investitorjev tam tudi resnično iskalo lokacijo. Razlogi za odhod v manj razvite kraje so izključno finančni (ugodnejši krediti, lažji dostop do zemljišč, davčne olajšave, zgrajena komunalna).

Dokušen pridejo investitorji običajno ob prvih naložbah. Kolikor več spoznanj imajo od prej, kolikor več napak in problemov je bilo ugotovljenih na stari lokaciji, toliko bolj premišljene, selekcionirane in konkretne so zahteve na novi lokaciji. Tudi izbor lokacijskih kriterijev postaja vse bolj sistematičen, preizkušajo več alternativ in iščejo optimalno lokacijo. Pri tem sploh ne gre za lastna spoznanja, temveč v večji meri spoznavajo ugotovitve in odkritja tistih, ki so vso proceduro iskanj opravili sami. Pri iskanju ustrezne lokacije gre tudi za odgovor na vrsto vzporednih vprašanj. V mnogih primerih ni šlo za iskanje optimalno najbolj ekonomične lokacije z ozirom na obratovalne stroške, ampak za uporabo vrste navidez neekonomskih kriterijev, ki pa so po svojih posledicah zelo ekonomski.

Pomemben razlog pri doslednejšem usmerjanju informacij o novih lokacijskih možnostih je velikost organizacije. V njih je običajno zbiranje informacij bolj diferencirano in bolj intenzivno. Z velikostjo temeljne organizacije rastejo tisti oddelki, ki pripravljajo investicijske programe, kalkulacije, medsebojne primerjave več lokacijskih afktorjev, tehtanje stroškov in koristi itd., kar vse vodi do dovolj točne analize alternativnih stroškov. Pri majhnih organizacijah ni tako. Tam se običajno komercialni oddelki v skladu z novimi potrebami čez noč »prelevijo« v investicijske skupine. Znanje, angažiranje in rezultati so temu preoblikovanju primerni!

Proces informiranja je bolj opredeljen čim več pogojev mora nova lokacija izpolnjevati in čim večje je število kriterijev, ki jih je nujno upoštevati itd. V takih slučajih je bolj opazen izbor v dveh stopnjah: najprej se izbira širše območje (regija), nato pa občina. Zelo so prisotni znaki regionalne diferenciacije (vsaj začetne) na osnovi dveh osnovnih kazalcev. rezerve delovne sile in sredstev za vzpodbujanje naložbe (finančne olajšave). Z rastočo velikostjo temeljne ali združene organizacija združenega dela se večja tudi število krajev, ki jih vzamejo v pretres.

Po drugi strani je značilno, da je za eksistenco večje organizacije odločitev o lokaciji manj pomembna. Zdi se, da je pri večjih organizacijah riziko odločitve manjši, več sodelavcev, več znanstev, več oddelkov, ki lahko pripravljajo svoje zahteve, ocene in pogoje, več posvetovanj. Tudi vodstvo je bolj dinamično in bolj suvereno, organi upravljanja pa bolj doumljivi, skratka začetni napor je bolj intenziven in tudi rezultati temu primernejši.

Manjše organizacije delajo s pomanjkljivimi podatki, deloma zaradi manjših finančnih možnosti, deloma zaradi manjše okretnosti vodilnega kadra. To pomanjkljivost odpravijo z večjo uporabo predhodnih informacij (iskanje lokacij v bližnji, bolj znani okolici). Zdi se, da je prav to razlog, da pretežna večina lokacij za nove podružnične obrate, ali razširitve ostane kar v okviru matičnega podjetja ali pa v njegovi neposredni bližini. Seveda tudi občinska politika igra ob tem kar pomembno vlogo.

Temeljne organizacije se praviloma ne odločajo za investicije v nepoznanih, agrarnih sredinah. Prevladuje vtis da, so v industrializiranih občinah z večjo industrijsko tradicijo manjši riziki pri investiranju in več posluha ustreznih družbenopolitičnih organov, ki očitno še vedno igrajo dovolj pomembno vlogo pri odločitvi.

Izsledki, ki jih je dala raziskava, so v kratkem povzetku naslednji:

1. Manj razvita območja v okviru regionalne politike vplivajo na večino organizacij selektivno. Večja odmevnost je opazna pri velikih organizacijah, ki gradijo podružnične obrate, pri premestitvah odmevnosti praktično ni. Te organizacije so značilni predstavniki organizacij z zaključenim tehnološkim procesom, so delovno intenzivne in manj odvisne od tržnih nihanj. Slej ko prej pa velja za vse investicije, usmerjene v nerazvita območja sledeče: nobena organizacija združenega dela ne bo investirala v nek popolnoma nov obrat, **ne da bi našla že obstoječo delovno organizacijo**, na katero bo naslonila investicijo. To načelo je tako pomembno, da bi bilo prav, če bi si ga dobro zapomnili vsi, ki kakorkoli vplivajo na bodoče regionalne tokove investicij.
2. Finančna pomoč ima pomemben učinek, je pa komaj sposobna izboljšati lokacijske pogoje na neprimernih lokacijah. Vse temeljne organizacije, ki se odločajo za podružnične obrate, finančno pomoč s pridom izkoriščajo. Ni pa videti, da bi pri večjih novogradnjah ta pomoč imela tako odločujoč vpliv, da bi investicijo v celoti usmerila v neko nerazvito občino. V takem primeru vedno prevladujejo drugi razlogi (lokalno-politični, razdalja, koncentracija).
3. Pri naložbah je infrastruktura zelo pomembna, pogosto odločujoča. Dogaja se, da investitorji niso vedno sposobni oceniti prednosti, ki jih infrastrukturno območje lahko nudi. Pogosto se čutijo novi investitorji preveč vezani na možnosti, ki jih imajo (lastni vodnjak, lastna čistilna naprava, lastni generator, kotlarna), vendar se zdi, da tovrstna prepričanja počasi izginjajo. Nasprotno se prednosti, nastale zaradi prometnih priključkov čedalje bolj cenijo.

Večje probleme povzroča priprava zemljišč: Vrsta organov ter organizacij, ki imajo na skrbi pripravo zemljišč za gradnjo, smatrajo, da je njihovo delo opravljeno s tem, da so uspeli pripeljati do verifikacije urbanistično dokumentacijo. Tu se vsako nadaljnje delovanje ustavi, dokler se ne pojavi konkreten investitor, ki je potem obremenjen z dodatnimi finančnimi dajatvami. V območjih, kjer pa želijo pritegniti določeno temeljno organizacijo, navadno uporabijo vse vrste financiranj (tudi v obliki nepovratnih dotacij).

Izgradnja superstrukture je za večino organizacij manj pomembna (njen pomen se večja z velikostjo temeljne organizacije). Podjetja, ki želijo reševati to stran lokacijskih faktorjev se odločajo za centre, kjer je za družbene dejavnosti že samo po sebi preskrbljeno. So pa tudi primeri, ko so problem šolanja delovne sile rešili s planiranjem lastnega (dislociranega) šolskega centra, ki naj bi problem vzgoje kvalificiranega kadra dolgoročno rešil.

4. Pomembna je pomoč, ki jo investitorju nudijo različni organi in organizacije pri preskrbi finančnih sredstev. Pogosto je stališče banke zelo odločilno za končno odločitev, tako pri investiciji, kot pri lokaciji. Pomembna je ta pomoč pri ceni zemljišča oziroma pri določitvi stroškov za komunalne priključke, pri manjših zahtevah v zvezi z varovanjem okolja, ter pri sodelovanju upravnih organov (ali družbenopolitičnih skupnosti), pri planiranju raznih infrastrukturnih objektov in naprav. Zdi se, da bi industrijske organizacije prav v fazi načrtovanja morale bolj poudariti svojo vlogo in svojo prisotnost!

5. Glede na sorazmerno majhno število organizacij, ki so se odločile za gradnjo v nerazvitih območjih, je mogoče ugotoviti, da je vpliv urbanih centrov izredno velik, še posebej, če so ti centri pravočasno oskrbljeni z opremljenimi industrijskimi conami.

Prevladujoči razlogi, ki vplivajo, da se naložbe osredotočajo v starih centrih, kljub tolikim finančnim olajšavam, ki jih investitorji dobe v manj razvitih območjih so: urejenost, dostopnost, tradicija, prisotnost, kontakti itd., ki jih ta središča nudijo.

Manjše organizacije se hitro zadovoljijo z ustrežno lokacijo na robu neke cone. Večji obrati se lažje prilagodijo še neindustrializiranim območjem in lažje obvladajo nekatere siceršnje neugodnosti.

Lahko zaključimo, da je vzrok za tako selektivno delovanje dvojen: regionalno-politični instrumenti delujejo pretežno komplementarno, to pomeni, da dopolnjujejo druge lokacijske faktorje, ki so nepopolno izoblikovani. Drugo razlago je mogoče najti v tem, da regionalno-politični instrumenti ne delujejo dovolj široko in so podrobneje znani le manjšemu številu uporabnikov.

Sklep

Iz zbranega gradiva ni težko ugotoviti, kaj je naloga vseh, ki sodelujejo pri pravi ustreznih strokovnih (urbanističnih) podlag za pravočasno samoupravno dogovarjanje in odločanje o posameznih posegih.

a) Urbanistična dokumentacija naj ob ustrezni razvrstitvi (izrabi) površin bolj določno odgovori na vprašanja, kakšni širši pogoji še nastopajo v gravitacijskem območju industrijske cone in izdelajo priporočilo, katerim dejavnostim je cona prvenstveno namenjena. V takem primeru bo manj nesporazumov o »trdnosti načel«, ki jih zagovarja nek dokument in manj tekočih sprememb, ki so jim prav urbanistični dokumenti tako pogosto podvrženi.

- b) Izdelavi globalne urbanistične dokumentacije mora takoj slediti podrobna dokumentacija, ki pa je ne bi smeli pisati na kožo vnaprej znanemu investitorju. To bi bistveno prispevalo k hitrejši realizaciji investicijskih pobud.
- c) Takoj ko investitor pripravi lastno predstavo o svoji novi investicijski zamisli, se mora povezati z ustreznimi službami in skupaj z njimi poiskati optimalno lokacijo za svoj razvoj. Kaj slabe rezultate je dalo dogovarjanje o celi vrsti ekonomskih podrobnosti (iskanje finančnih sredstev in opreme, ki jih praviloma investitorji najprej opravijo). Pomanjkanje prostora in zahteve okolja v večini primerov zavrejo začetno zamisel oz. pobudo.
- d) Zahteve po varovanju in zaščiti okolja so znane in povsod prisotne. Nič več ni mogoče najti območij v Sloveniji, ki bi predpisovala manj ostre režime varovanja. Tem zahtevam je nujno treba podrediti vso pripravo investicijske dokumentacije in seveda povečane stroške s tem v zvezi vzeti v zakup.
- e) Lokacija industrije je običajno posledica delovanja številnih dejavnikov oziroma faktorjev, ki ne učinkujejo vsak zase, ampak so med seboj trdno povezani. Razen tega se pomen in teža posameznih dejavnikov spreminja. Faktorji, ki so bili pomembni ob začetku, ob začetni ideji o novi investiciji ali ob njeni realizaciji po preteku določenega števila let lahko izgube prvotni pomen. Namesto njih pridejo do veljave drugi namestitveni dejavniki. Tudi to dejstvo je treba bolj upoštevati.

Spoštovanje vsaj teh petih načel bo v veliki meri omogočalo bolj premišljeno in bolj smiselno izbiro lokacije industrijskih obratov ter pravočasno skrb za prostorsko distribucijo dejavnosti, ki danes in tudi v prihodnosti predstavlja enega od temeljev našega družbenega razvoja.

Dušan Fatur

SELECTION OF THE LOCATION OF INDUSTRIAL PLANTS

The author of the article analyzes 50 industrial enterprises in SR Slovenia, which have, within last eight years in new production capabilities.

After the presentation of the principal characteristics of the enterprises examined with the questionnaire, he has found out the reasons which directed the decisions on the allocation of new production plants.

He finds out still a strong consideration of »classic« location determining factors (such as: available and skilled manpower, traffic network, suitable building-site equipped with basic infrastructure, vicinity of the resources, etc.). Along with these considerations, the important role play also the interests of the sociopolitical communities (communes). Analyzing various forms of searching for information, he finds out that the enterprises are not acquainted with the available building-sites in already introduced industrial zones. In relation to this problem, the investors have frequently expressed their wish that all information ought to be accessible at one single spot.

Summarizing the main results of the survey (concerning building-sites in less developed areas, the role of the finance subsidies, previously prepared and equipped industrial zones, etc.) he suggests measures which would simplify and facilitate the selection of the building-site and simplify the procedures of acquiring suitable building-site.