

O POJAVI PROSTORNE DECENTRALIZACIJE INDUSTRIJE
ZAGREBA

MIROSLAV SIĆ

Uvod. Poslijeratni dinamični razvoj industrijske privrede Zagreba određen bržom valorizacijom akumuliranih materijalnih snaga i objektivnih prednosti grada u sklopu zemlje koja provodi politiku ubrzanog gospodarskog razvitka, doveo je do velikog porasta važnosti zagrebačke industrije u cjelini dajući joj izuzetnu ulogu za čitav državni teritorij.¹ Uz manje modifikacije uglavnom stabilne industrijske strukture, krupne promjene izvršene su u ukupnom potencijalu industrije koja je višestruko povećala kapacitete i uposlila veliki broj nove radne snage ostvarujući pri tome značajne proizvodne i financijske efekte. Progresivan rast pratila je prostorna ekspanzija industrijskih objekata tendencije koje su bile u skladu sa stupnjem razvitka grada od izoliranog gradskog teritorija do proširenog urbanog organizma tijesno povezanog sa širom regijom.

Promatran sa toga prostorno-funkcionalnog aspekta, industrijski razvoj Zagreba u proteklih dvadesetak godina može se podijeliti u dva perioda. U prvom, naslijeđenom periodu u kojem su zadržani ranije formirani odnosi s obzirom da još znatnije djeluju centralistički faktori, industrija se razvijala u tradicionalnim gradskim okvirima prolazeći kroz faze grupiranja usitnjenih kapaciteta, rekonstrukcije starih i izgradnje novih tvornica ponekad već u novim industrijskim zonama grada². U drugom, vremenski još kratkom, ali već jasno formiranom periodu koji prevladava od početka sedmog decenija, osnovni ton razvitku daje prostorna eks-

1. Prema stanju u 1964. na zagrebačko industrijsko područje (grad Zagreb s općinama Dugo Selo, Jastrebarsko, Samobor, Sesvete, Velika Gorica, Zaprešić i Zelina) otpadalo je 7,7 posto od ukupnog broja zaposlenih u industriji i rudarstvu Jugoslavije (29,7 posto od broja zaposlenih u ovim granama u SR Hrvatskoj) te 9,3 posto od ukupne vrijednosti narodnog dohotka od industrije i rudarstva Jugoslavije (33,5 posto od republičkog dohotka u istim granama) (S. Zuljić, Jedan pristup analizi prostornog razmještaja industrije (na primjeru SR Hrvatske), Geografski glasnik br. 28, Zagreb 1966, s. 67.).

2. R. Bičanić, Razvoj industrije u Zagrebu. Iz starog i novog Zagreba, knj. 1, Zagreb 1957, s. 269.

panzija industrije prema prigradskoj zoni, široj gradskoj regiji ili još daljim krajevima. Ona se vrši s jedne strane sistematskim preseljavanjem starih industrija iz užih dijelova grada prema planiranim industrijskim zonama i atraktivnim lokalitetima stvaranjem daljnjih prerađivačkih kapaciteta oko već formiranih industrijskih jezgara u satelitskim centrima, a s druge strane složenijim razvojnim procesima većih teritorijalnih razmjera koji također doprinose stvaranju nove prostorne industrijske strukture grada. Jedan od njih, proces proizvodno-financijske koncentracije odvija se pripajanjem i drugim oblicima grupiranja pojedinih industrija uglavnom s republičkog područja u pravilu organizacijski i proizvodno snažnijim i sposobnijim zagrebačkim poduzećima. Kod drugog su zainteresirane industrijske organizacije prišle osnivanju svojih područnih pogona izvan Zagreba. U oba slučaja, koji se međusobno razlikuju po sadržaju, vremenu trajanja i mehanizmu djelovanja, aktivni su sudionici vrlo često identične industrijske organizacije.

Ne ulazeći u razmatranje svih oblika prostorne ekspanzije zagrebačke industrije zadržat ćemo se na geografski interesantnijoj problematici osnivanja područnih proizvodnih pogona od strane industrijskih poduzeća iz Zagreba, na pojavi inovacijskog karaktera koja se u međunarodnoj geografskoj terminologiji obično naziva decentralizacija. Brojna znanstvena literatura pokazuje da to nije specifična ni lokalna pojava.³ Inicirana prije nekoliko decenija, ona je do najnovijeg vremena ostala popratni iako relativno efemeran oblik industrijalizacije pojedinih zemalja. U novije vrijeme ona se javila i u Jugoslaviji, ali s relativno skromnim ukupnim iznosom kod svih konstatiranih žarišta osim Zagreba koji se značenjem izdvaja. Prvi po važnosti industrijski centar zemlje imao je i najintenzivniju decentralizaciju industrije, pa je očito prikladan objekt za njezino detaljnije proučavanje.

Opće karakteristike. Prije razmatranja suštinskih pitanja o prostornoj decentralizaciji industrije Zagreba zadržat ćemo se na njezinim općim karakteristikama i istaći činjenice koje proizlaze iz vremenskog toka, prostornog razmještaja i osnovnih strukturnih pokazatelja pojave promatrane u cjelini.

Decentralizacija zagrebačke industrije vremenski je vrlo mlada i kratkotrajna pojava ograničena na svega nekoliko godina u toku kojih su postojali odgovarajući društveno-ekonomski uvjeti za njezino ubrzano provođenje. U razdoblju 1960—1964. godine osnovana su 33 područna industrijska pogona što u relativnom iznosu čini gotovo 90 posto od ukupno 37 evidentiranih slučajeva. Najinten-

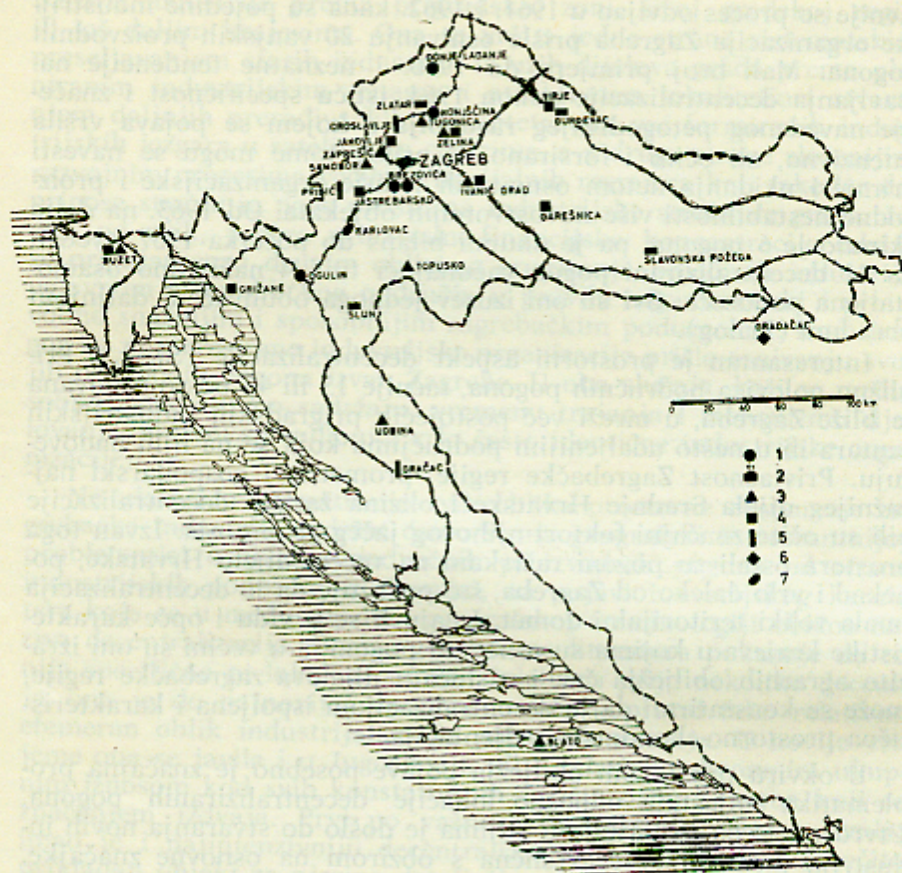
3. Značenjem se izdvajaju sintetički radovi P. George-a, *Nécessité et difficultés d'une décentralisation industrielle en France*, *Ann. de Géogr.* jan.-fév. 1961, s. 25—36 i R. Garry-a, *Décentralisation et expansion industrielle*, *Rev. Canad. de Géogr.* 1—4, 1961, s. 3—17 u kojima su prikazana iskustva s decentralizacijom industrije u Francuskoj i Kanadi.

zivnije se proces odvijao u 1961. i 1962. kada su pojedine industrijske organizacije Zagreba prišle osnivanju 20 vanjskih proizvodnih pogona. Mali broj primjera do 1960. i neznatne tendencije nastavljanja decentralizacije nakon 1964. ističu specifičnost i značenje navedenog petogodišnjeg razdoblja u kojem se pojava vršila intenzivno, ali očito i forsirano. U prilog tome mogu se navesti primjeri ukidanja netom osnovanih i duže organizacijske i proizvodne nestabilnosti više novostvorenih objekata. Od 1963. na dalje ukinuto je 6 pogona, pa je ukupni bilans do početka 1967. sveden na 31 decentralizirani pogon računajući tu i 4 naknadno osamostaljena poduzeća. Svi su oni izuzev jednoga obuhvaćeni daljnjom obradom (Prilog).

Interesantan je prostorni aspekt decentralizacije (Sl. 1.). Približno polovica područnih pogona, tačnije 15 ili 48 posto osnovana je bliže Zagreba, u mreži već postojećih prigradskih industrijskih centara ili u nešto udaljenijim područjima koja se na njih nadovezuju. Privlačnost Zagrebačke regije, prometno i gospodarski najvažnijeg dijela Srednje Hrvatske i blizina žarišta decentralizacije bili su očito značajni faktori njihovog jačeg grupiranja. Izvan toga prostora ostali su pogoni raštrkani na većem dijelu Hrvatske, ponekad i vrlo daleko od Zagreba, što pokazuje da je decentralizacija imala veliki teritorijalni domet. Imaju li se u vidu i opće karakteristike krajeva u kojima su osnovani pogoni, a u većini su oni izrazito agrarnih obilježja čak i u slučaju dijelova zagrebačke regije, može se konstatirati da je decentralizacijom ispoljena i karakteristična prostorno-ekonomska orijentacija.

U okviru prostornih obilježja pojave posebno je značajna problematika smještaja odnosno lokacije decentraliziranih pogona. Utvrđeno je da su naselja u kojima je došlo do stvaranja novih industrija međusobno vrlo slična s obzirom na osnovne značajke. Razvrstamo li ih prema usvojenoj statističkoj tipologiji, koristeći pri tome rezultate popisa stanovništva 1961. proizlazi da je najviše pogona locirano u mješovitim naseljima (14) i u selima (13), a svega četiri u gradovima. Važniji od tipskih obilježja koja pokazuju prevladavajući udio u širem smislu agrarnih naselja ali već s određenim centralnim funkcijama jeste njihov status u političko-teritorijalnoj organizaciji. Gotovo dvije trećine pogona osnovano je u tradicionalnim upravnim centrima od kojih glavnina i danas ima funkciju općinskog sjedišta. Utjecaj suvremenih komunalnih centara na njihovu lokaciju je prema tome očit i kao činjenica od osobite je važnosti za objašnjenje faktora decentralizacije.

Analiza karakterističnih strukturnih elemenata decentralizacijom stvorenih pogona promatranih po industrijskim granama upotpunjuje opće karakteristike proučavane pojave. Najviše pogona osnovano je u kemijskoj i tekstilnoj, a zatim u metalnoj i elektroindustriji, ukratko u onim granama koje imaju dominantno značenje u čitavoj zagrebačkoj industriji. Raščlanjivanje svake od ovih grana na grupe proizvoda pruža određeniju sliku o karakteru



Sl. 1. Prostorni razmještaj decentralizacijom osnovanih industrija 1. Metalna industrija, 2. Elektroindustrija, 3. Kemijska industrija, 4. Tekstilna industrija, 5. Industrija kože i obuće, 6. Industrija gume, 7. Prehrambena industrija

Fig. 1 The distribution of industrial plants produced by the decentralization of the Zagreb industry: (1) metal industry, (2) electroindustry, (3) chemical industry, (4) textile industry, (5) leather and footwear industry, (6) rubber industry, (7) food processing industry.

decentralizirane industrije. U tekstilnoj su industriji novi kapaciteti pretežno orijentirani na konfekciju i pletenu robu, a u kemijskoj na različite preradevine i sintetičke proizvode. Proizvodnja metalnog reprodukcijonog materijala, galanterije i proizvoda precizne mehanike osnovne su djelatnosti pogona u grani metalne industrije, dok u elektroindustriji oni proizvode dijelove za kućanske aparate, radio i telekomunikacione uređaje. Sličnu proizvodnu orijentaciju na robu široke potrošnje imaju i pogoni u industriji kože i gume. Može se prema tome zaključiti da je decentralizacijom

uglavnom stvorena tzv. standardna industrija — tip industrije jednostavnije tehnologije, izrazito orijentirane na potrošačko tržište i zbog toga načelno veće rentabilnosti. Prikladnih proizvodno-tehničkih svojstava, bez obzira na formalne raznolikosti grana i proizvodnih grupa koje ju sačinjavaju, takva je industrija omogućavala najlakše tehnološko i ekonomsko izdvajanje kapaciteta i njihovo organiziranje u obliku prostorno dispergiranih pogona koji uz to ostaju poslovno i financijski najuže povezani s matičnim organizacijama.

Navedene tipske osobine decentraliziranih industrija očito su pogodovala brojnijem zapošljavanju. Godine 1965. u svim pogonima bilo je oko 4 000 zaposlenih.⁴ Od toga je više od 60 posto radilo u tekstilnoj i kemijskoj industriji, u granama znatnije zahvaćenim decentralizacijom ali i radno intenzivnijim zbog jednostavnije tehnologije i jače orijentiranosti na proizvode svakidašnje potrošnje. To uostalom potvrđuju i razmjerno viši prosjeci zaposlenih u odgovarajućim pogonima. Slične su karakteristike izrazite i u industriji kože i obuće (Tab. 1.).

Tab. 1 Zaposlenost u decentraliziranim pogonima prema industrijskim granama (1965).

Grana industrije	Broj pogona	Broj zaposlenih		
		Aps. iznos	Rel. udio (%)	Prosje. po pog.
Kemijska	9	1 236	31,1	137
Tekstilna	8	1 240	31,2	155
Elektro	5	568	14,6	114
Metalna	5	380	9,6	76
Kože i obuće	2	432	10,7	216
Gume	1	115	2,8	115
Ukupno	30	3 971	100,0	135

Pored konstatiranih razlika u zapošljavanju među granama osobito je važno ukazati na opće tendencije oko uključivanja radne snage u decentralizirane industrijske objekte. Posredno se one odražavaju u strukturi pogona s obzirom na ukupni broj osoblja.

Tab. 2. Veličina decentraliziranih pogona prema broju zaposlenih (1965.)

Veličina pogona	Broj pogona	Broj zaposlenih	
		Aps. iznos	Rel. udio (%)
Do 50	7	225	5,7
51—100	6	424	10,6
101—200	10	1 322	33,4
201—300	4	943	23,7
301 i više	3	1 057	26,6
Ukupno	30	3 971	100,0

4. Podaci o broju zaposlenih uzeti su iz obrasca KGI-01 (Kompleksni godišnji izvještaj) industrijskih poduzeća za 1965. godinu, a odnose se na prosječnu godišnju zaposlenost.

Prema prikazanom stanju u 1965. veličina pogona kretala se od svega nekoliko radnika do više stotina, a prevladavali su oni s većim brojem zaposlenih. U sedam patuljastih objekata s manje od 50 radnika bilo je samo oko 6 posto od ukupnog iznosa zaposlenih. Naprotiv, u 17 pogona s više od 100 zaposlenog osoblja radilo je 84 posto od cjelokupne radne snage. Radi usporedbe može se navesti da je iste godine u strukturi zagrebačke industrije čak 58 posto poduzeća imalo ispod 500 zaposlenih.⁵ Decentralizacijom su prema tome stvoreni relativno veliki pogoni. Ima li se u vidu njihov skori postanak, još nedovoljna organiziranost i proizvodna sposobnost nameće se zaključak da je dostignuti stupanj zaposlenosti, koji je neopravdano visok, bio manje rezultat normalnog ekonomskog razvitka, a više naglašenih tendencija zapošljavanja.

Na analizu zaposlenosti logički se nadovezuje problematika poslovanja decentraliziranih industrijskih objekata koju ćemo prikazati na bazi ostvarenog nacionalnog dohotka (Tab. 3.).⁶ U granjskoj strukturi dohotka kemijska industrija značenjem dominira:

Tab. 3. Dohodak decentraliziranih pogona prema industrijskim granama (1965.)

Grana industrije	Broj pogona	Relat. udio (%)	Relat. zaposl.	Nacionalni dohodak (u mil. st. din.)		
				Apsol. iznos	Relat. udio	Prosjeak po zaposl. U pogonu U mat. pod.
Kemijska	9	31,1		2 874	42,6	2,3 2,4
Tekstilna	8	31,2		1 443	21,4	1,2 1,7
Elektro	5	14,6		663	9,8	1,2 2,1
Metalna	5	9,6		756	11,2	2,1 2,2
Kože i obuće	2	10,7		703	10,4	1,6 1,5
Gume	1	2,8		314	4,6	2,7 2,9
Ukupno	30	100,0		6 753	100,0	1,7 2,0

ostvareni dohodak od 2,9 milijardi starih dinara predstavlja 42 posto od ukupnog iznosa novostvorene vrijednosti svih promatranih pogona u 1965. U drugoj po važnosti tekstilnoj industriji dohodak je za polovicu manji (1,4 milijarde ili 21 posto) premda je postignut uz isti broj zaposlenih. I kod naredne dvije grane s većim brojem pogona, u metalnoj i elektroindustriji, postoje značajnije razlike između ovih osnovnih strukturnih elemenata. Struktura dohotka korigira u većoj mjeri odnose među industrijskim granama dobivene analizom zaposlenog osoblja i istovremeno ukazuje na jedan od najvažnijih problema u poslovanju decentraliziranih industrija — stupanj produktivnosti.

U tom pogledu karakterističan je pokazatelj ostvareni nacionalni dohodak po zaposlenom koji omogućava i šira uspoređivanja između područnih pogona i njihovih matičnih organizacija. Znat-

5. Statistički pregled grada Zagreba 1966. Zagreb 1966.

6. Vrijednosti nacionalnog dohotka preračunate su iz podataka o poslovanju industrijskih poduzeća prema obrascu KGI-01 za 1965.

nijim prosječnim dohotkom, nešto nižim od onoga u matičnim poduzećima, ističu se kemijska, metalna i industrija gume, dok je u industriji kože i obuće dohodak bio čak i nešto iznad onoga u tvornicama u Zagrebu. Naprotiv, tekstilna i elektroindustrija, grane u kojima relativni iznos radne snage u većoj mjeri nadmašuje udio novostvorene vrijednosti, imale su vrlo nizak ostvareni dohodak po zaposlenom, naročito u uspoređenju sa svojim središnjim organizacijama. Na manji dohodak pa prema tome i na nižu produktivnost utjecala je prekomjerna zaposlenost, ali su važni bili i drugi faktori bilo u sferi neposredne proizvodnje ili općih uvjeta privređivanja. Promatrani u cjelini, decentralizirani su objekti imali u prosjeku za oko 15 posto niži dohodak po zaposlenom od svojih matičnih organizacija. Podatak je vrlo ilustrativan i značajan i premda ne kvantificira u potpunosti ispoljene razlike ipak jasno ukazuje na opći problem niže produktivnosti i povezano s time manjeg rentabiliteta decentralizacijom stvorenih industrija.

Faktori i problemi. Analizom karakterističnih obilježja novoosnovanih industrijskih objekata došlo se do određenih činjenica koje kao cjelina predstavljaju značajnu bazu daljnjih razmatranja. Za objašnjenje suštinskih pitanja i povezanih problema o proučavanoj pojavi važno je prethodno sagledati opće društveno-ekonomske odnose odgovarajućeg razvojnog perioda s obzirom da su oni činili okvir i odrazili se u punoj mjeri na toku i značajkama decentralizacije.

U cijelom poslijeratnom periodu, a posebno od početka 50tih godina, gospodarski razvoj zemlje karakteriziran je visokom dinamikom. Najznačajniji faktor ubrzanog razvitka je industrijalizacija, pa industrijska privreda više od ostalih odražava temeljne elemente razvojne politike minulog perioda. Oni se ogledaju u opsežnoj investicijskoj djelatnosti koja u uvjetima centralizacije i etatiističke distribucije doživljava ekspanziju i odražava se na visokoj razini i u brzom povećanju zapošljavanja praćenom prijelazom radne snage, u velikoj mjeri nekvalificirane, u nepoljoprivredne djelatnosti.⁷ U takvim uvjetima povećanje produktivnosti rada zaostaje za napretkom proizvodnih snaga i ne doprinosi u adekvatnoj mjeri ekonomskom razvitku. Razvojna politika u kojoj »maksimiranje produktivnosti nije bila temeljna preokupacija nego je težište stavljeno na maksimiranje proizvodnje s osloncem na investicijama i zapošljavanju« uvjetovala je da je ekonomski razvoj u velikom dijelu proteklog perioda bio ekstenzivan⁸. On se je nepovoljno odrazio na načinu i efikasnosti.

U navedenim je prilikama regionalni aspekt razvitka bio posebno značajan. Izuzev prvih poslijeratnih godina, razvojna je politika znatnije orijentirana prema nerazvijenijim dijelovima zemlje — isprva prema nerazvijenim republikama, a kasnije, osobito od 1957. dalje prema općenito manje razvijenim područjima. Proizašla iz osnovnih ciljeva šire društvene zajednice usmjerenih ka ublažavanju i smanjivanju naslijeđenih gospodarskih, životnih i kulturnih razlika između pojedinih dijelova zemlje, u njoj s vremenom jača ekonomska koncepcija o nužnosti bržeg razvoja nedovoljno razvijenih pokrajina i područja kao uvjetu ne samo harmoničnog već i optimalni-

7. R. Lang, Uz moment razvoja. Encyclopedia moderna br. 1, Beograd 1966, s. 21.

8. Op. cit. s. 21.

jeg i stabilnog razvitka i napretka čitavog nacionalnog gospodarstva⁹. Važan oslonac ispoljenoj orijentaciji je pretežno autarkična ekonomija u kojoj do punog izražaja dolazi vezanost uz stacionarna i tradicionalna prirodna bogatstva i ljudske potencijale s kojima upravo manje razvijeni krajevi znatnije raspolažu. Opća metoda razvoja koja se pri tome predlaže, usvaja i praktično provodi je industrijalizacija i to bilo putem izgradnje teških industrija ili sitnih preradivačkih kapaciteta naročito forsiranih od kraja šestog decenija. Usvojenom metodom do maksimuma se primjenjuju teoretska shvaćanja da je pored klasičnog oblika industrijalizacije (i urbanizacije) s obzirom na značajne prednosti moguć i potreban, uz prethodno zadovoljenje određenih uvjeta, ali i bez njih i obrnuti put tj. približavanje proizvodnih kapaciteta radnoj snazi odnosno relativno zaostalim krajevima¹⁰.

Prostorna decentralizacija industrije Zagreba fenomen je takvog razvojnog perioda što potvrđuju ranije prikazana obilježja geografskog razmjesta, zaposlenosti i proizvodnosti novonastalih industrijskih objekata, a javila se u vrijeme kada dolazi do modificiranja etatističke strukture i povezano s time njezine uloge i načina djelovanja na gospodarski razvoj zemlje. Više karakterističnih činjenica pokazuje da je to period uvođenja i početnog razvitka komunalnog uređenja. Ranije započeta decentralizacija upravljanja privredom prerasta sada u proces širih razmjera koji se višestruko odražava na društvenim i ekonomskim kretanjima. Sadržajno novim društveno-političkim tvorevinama — komunama, pridaje se uz ostale i istaknuta ekonomska funkcija koja se prvenstveno svodi na njihovo aktivno sudjelovanje u raspodjeli sredstava i samostalno rješavanje problema oko razvijanja proizvodnih snaga i proširivanja materijalne baze vlastitog teritorija¹¹. S ovako definiranim zadacima, komune se od kraja šestog decenija u većoj mjeri pojavljuju kao inicijatori, usmjerivači i organizatori daljnjeg razvoja koji se počinje planirati i rješavati na nivou teritorijalnih jedinica. Shodno tome, u isto vrijeme se regionalni aspekt gospodarskog razvitka sveo i poistovjetio sa problemom nerazvijenih područja zemlje¹².

9. Tako K. Mihailović (Regionalni aspekt privrednog razvoja. Problemi regionalnog privrednog razvoja. Zbornik radova. Beograd 1962. s. 38) smatra da je stupanj gospodarske koncentracije sjeverozapadnih dijelova zemlje takav da se javlja potreba prenošenja težišta razvoja na druga, srednje razvijena i nerazvijena područja koja u narednoj fazi imaju veće komparativne prednosti. R. Vukčević (Brži razvoj privredno nedovoljno razvijenih područja kao uslov stabilizacije jugoslovenske privrede. Ekonomist br. 1—4, Beograd 1966. s. 399 i 403) je u najnovije vrijeme iznio još decidiranije shvaćanje. Kritika je istakla da ova teza ekonomski nije dokazana, a da se argumentacija obično svodi na društveno-političke efekte (B. Horvat, Struktura privrede i investicije. Ekonomist br. 1—2, Zagreb 1967. s. 159).

10. Dok M. Macura (Stanovništvo i radna snaga kao činioci privrednog razvoja Jugoslavije. Beograd 1958. s. 99) kod toga smatra da je realiziranje određenih pretpostavki (promet, sirovine, tržište) uvjet približavanja industrije izvorima radne snage, D. Todorović (Industrijalizacija kao opšti metod regionalnog privrednog razvoja. Beograd 1962. s. 114) je mišljenja da se i bez potpune infrastrukture može prići industrijalizaciji.

11. B. Kubović, Regionalni aspekt privrednog razvitka Jugoslavije. Zagreb 1961. s. 21 i 24.

12. Op. cit. s. 16.

Modificiranjem državne strukture porasla je i uloga privrednih organizacija bilo radi važnosti koja im se pridaje kao integralnim dijelovima i dominantnim materijalnim činiocima komuna, ili zbog njihovog vlastitog aktiviranja. Samoupravljanje uz slobodnije raspolaganje dijelom dohotka pogoduje oživljavanju samostalne poslovne politike poduzeća, ali se ona odvija uglavnom na liniji vladajućih razvojnih koncepcija.

Iz svega izloženog nameće se zaključak da izvršene promjene nisu dovele do smanjivanja utjecaja države na gospodarski razvoj zemlje. Općom pojavom decentralizacije obuhvaćeni su, istina, i važni izvori investiranja, pa se stvaraju fondovi i pri nižim društveno-političkim zajednicama uključujući i općine, ali ostaju centraliziranih obilježja i administrativno se raspoređuju. Zadržavajući tako kontrolu nad glavnim financijskim sredstvima, državna struktura ostaje dominantni faktor razvojne i investicijske politike koja se sada počinje provoditi na nižem nivou i u konkretnijem obliku.

U ovakvim prilikama treba tražiti i neposredne faktore proučavane pojave. S jedne strane su to pojedine komune zainteresirane za jačanje materijalne baze vlastitog teritorija prvenstveno investiranjem u industrijske objekte s obzirom da vladajuće shvaćanje o industrijalizaciji kao općoj metodi gospodarskog razvitka doživljava u ovom periodu kulminaciju. Javlja se fikcija, naročito raširena u manje razvijenim područjima, da jedino investicije u industriju i podizanje industrijskih kapaciteta vodi brzom razvoju i napretku¹³. S druge strane aktivni su faktori odgovarajuća industrijska poduzeća iz Zagreba, koja zahvaćena politikom ekstenzivnog razvitka i često na konkretan način utjecana sa strane nastoje proširiti svoje proizvodne kapacitete. Zbog sličnih interesa i jedni i drugi prilaze najčešće zajednički osnivanju novih industrijskih objekata i to na taj način da komune osiguravaju sredstva iz različitih investicijskih fondova namijenjenih osobito nerazvijenim krajevima, a matične tvornice, uz određena vlastita ulaganja, u prvom redu vrše proizvodno-tehnološko organiziranje dajući ponekad dio strojne opreme i neophodnu pomoć u tehničkim kadrovima. Samo u manjem broju slučajeva i to oko Zagreba, decentralizaciju su provele isključivo zagrebačke industrije oslanjajući se pri tome na vlastita sredstva ili pomoć zainteresiranih institucija.

Osim razvoja privrednog sistema koji je maksimalno utjecao na aktiviranje faktora decentralizacije određujući istovremeno okvir njihovog djelovanja, razvitku pojave pogodovali su i neki konkretni lokacijski uvjeti. Novi industrijski objekti osnivani pretežno u lokalnim centrima i seoskim naseljima zapošljavali su viškove radne snage koja je postojala na licu mjesta, pa su na taj način otpali ili odloženi za kasnije troškovi stambene i komunalne izgradnje — kod klasičnog oblika industrijalizacije neophodne tzv. sekundarne investicije. Decentralizacija je međutim provedena i uz niže primarne investicije. Svega 32 posto područnih pogona započelo je s radom u novim, u tu svrhu podignutim tvorničkim zgradama, dok je većina smještena u adaptiranim postojećim objektima koji su nerijetko izvorno bili namijenjeni negospodarskim funkcijama. Dodamo li k tome da su pojedini pogoni dobili od svojih matičnih organizacija i dio strojne opreme, mogao bi se steći utisak da je decentralizacija zagrebačke industrije predstavljala

13. Prema D. Todoroviću (Op. cit. s. 114) trebalo bi u gotovo svakom većem selu, a naročito u upravno-političkim centrima osnivati sitne prerađivačke pogone. On navodi i izvjesne procjene prema kojima je čitavoj zemlji potrebno 2500—3000 ovakvih poduzeća.

jednostavan i efikasan oblik industrijalizacije napose sa aspekta manje razvijenih krajeva. Podrobnije analize i ocjene rezultata i iskustava pokazuju, međutim, da su stvarne prilike daleko složenije i drugačije i da je uz proučavanu pojavu vezan niz problema prolaznog ili trajnijeg karaktera.

Proces decentralizacije započet je u razmjerno nepovoljnoj fazi industrijskog razvitka Zagreba. U periodu intenzivnijeg osnivanja područnih proizvodnih pogona u znatnijoj mjeri dolaze do izražaja problemi loše opremljenosti zagrebačke industrije s jedne i nedovoljnog korištenja njezinih proizvodnih kapaciteta s druge strane. Konstantno visoki doprinosi gospodarskom razvoju zemlje uz istovremeno nedovoljna ulaganja u obnovu i modernizaciju postojećih pa čak i opremanje novih objekata nužno su dovodili do sve veće istrošenosti osnovnih sredstava i zastarjevanja tehnologije. Stvorena je disproporcija između tehničke baze industrije i njezine rentabilnosti koja se održavala na relativno zadovoljavajućem nivou pod utjecajem drugih kvalitetnih činilaca¹⁴. Ovakvo je stanje bilo izrazitije u industrijskim granama koje u Zagrebu spadaju među dominantne — u kemijskoj, tekstilnoj i metalnoj industriji, a upravo su one bile najviše uključene u proces decentralizacije.

Paralelno se ispoljava problem niskog stupnja korišćenja proizvodnih kapaciteta. Kao i kod većine drugih prerađivačkih industrija u zemlji on je djelomično posljedica kronične nedovoljne opskrbljenosti sirovinama i reprodukcijom materijalima. Važno je međutim istaći da ni opći uvjeti poslovanja ni prilike na tržištu ne nameću potrebu intenziviranja tadašnje proizvodnje.

Navedeni problemi, indikativniji i značajniji od ostalih za prilike u zagrebačkoj industriji nesumnjivo pokazuju da je proces decentralizacije iniciran u takvom razvojnom periodu koji je po svojim ekonomskim i drugim objektivnim razvojnim obilježjima u suštini bio destimulativan za ovakav oblik industrijske ekspanzije. Zbog toga je angažiranje ionako ograničenih financijskih sredstava kao i tehničkog i radnog potencijala središnjih industrija moralo nepovoljno djelovati, barem za izvjesno vrijeme, na njihov razvoj a samim tim se odrazilo i na uvjetima poslovanja netom osnovanih pogona izvan Zagreba.

Znatno su složeniji i sa stajališta ocjenjivanja ukupnih efekata pojave važniji problemi samih područnih pogona. S jedne su strane oni proizašli iz konkretnih uvjeta implantacije industrije karakterističnih za period intenzivnog rješavanja ekonomskog raz-

14. U 1963. je vrijednost osnovnih sredstava po zaposlenom u zagrebačkoj industriji (2,5 mil. st. din.) bila daleko niža od jugoslavenskog prosjeka (3,2 mil), dok je istovremeno dohodak po jednom zaposlenom (1,6 mil) znatnije prelazio odgovarajući prosjek cijele zemlje (1,3 mil) (Neke karakteristike razvoja i aktuelni problemi privrede u Zagrebu. Privredna komora Zagreba. Zagreb 1964. s. 18).

vitka na nivou administrativnih jedinica, a s druge su porijeklom iz mlađeg razdoblja kada napuštanje dotadašnjih razvojnih koncepcija i reformiranje načina funkcioniranja privrednog mehanizma bitnije mijenja opće uvjete poslovanja u cjelokupnoj industriji.

Značenjem se izdvaja problem lokacije. Kao što je prethodno utvrđeno, pogoni zagrebačke industrije osnivani su po manjim naseljima pretežno agrarnih i gospodarski slabije razvijenih područja. Prema stanju u 1964. preko 80 posto pogona bilo je locirano u općinama s nacionalnim dohotkom po stanovniku nižim od republičkog prosjeka¹⁵. U većini su takve općine tretirane, doduše najčešće neslužbeno, kao gospodarski nerazvijene. Znatniji razmještaj industrijskih pogona u krajevima karakterističnim po nepotpuno razvijenoj privrednoj i neprivrednoj infrastrukturi i po općoj deficitarnosti kvalificirane radne snage s tradicijom zaposlenosti u sekundarnim djelatnostima nepovoljno je utjecao na mogućnosti njihovog korišćenja i racionalnog poslovanja. Iz konkretnih su uvjeta lokacije proizašli osim proizvodnih i određeni tržišni problemi. Standardna industrija, najviše obuhvaćena decentralizacijom s obzirom da je omogućavala lakše izdvajanje kapaciteta i njihovu teritorijalnu distribuciju, po svom je karakteru normalno upućena na tržišno razvijena područja. O tome se međutim nije vodilo računa pa su područni pogoni, suprotno ekonomskoj logici, u znatnijem broju usmjeravani prema naseljima odnosno krajevima relativno skromnih potrošačkih mogućnosti što je u krajnjoj liniji također nepovoljno djelovalo na njihovo poslovanje.

Znatne razvojne teškoće javile su se u vezi s radnim i investicijsko-tehničkim aspektima pojave. Već je spomenuto da se opća politika zapošljavanja odrazila na intenzitetu uključivanja radne snage u decentralizacijom stvarane industrije. Osnivani su u prosjeku dosta veliki pogoni, ali s nisko kvalificiranim ili priučenim radnicima čiji efekat rada nije mogao biti na zadovoljavajućoj razini. Novi kapaciteti uz to počinju proizvodnju tehnički relativno slabo opremljeni, redovito lošije od središnjih organizacija u Zagrebu. Znatna sredstva, porijeklom iz različitih investicijskih izvora od općinskih do republičkih uključujući i ulaganja zainteresiranih zagrebačkih industrija, utrošena su za građevinske radove na adaptiranju postojećih ili izgradnji novih smještajnih objekata, dok se za tehničko-tehnološko opremanje i uređenje malo odvajalo i taj se aspekt investiranja u toku decentralizacije zapostavljao. U pogonima je instalirana većinom korišćena, pa prema tome i znatnije amortizirana strojna oprema iz matičnih i drugih tvornica, a rijetko nova prikladna za organiziranje suvremene tehnologije. Na starim strojevima odvija se proizvodnja karakterom slična obrtničkoj, koja uz nedovoljno stručnu i uz to brojnu radnu snagu normalno dovodi do niske produktivnosti.

15. Statistički godišnjak SFRJ 1966. Beograd 1966. s. 545—549.

Izloženi problemi, bilo da su vezani sa lokacijom pogona, politikom zapošljavanja ili načinom investiranja, posljedica su očito neekonomskog karaktera decentralizacije maksimalno utjecane određenim razvojnim koncepcijama ali i subjektivističko-voluntarističkim i općenito nesuvremenim pristupima problematici razvitka industrije¹⁶. U svijetlu ove činjenice nameće se dalje pitanje o najnovijem stanju i perspektivama proučavane pojave odnosno područnih pogona s obzirom da reformom nacionalnog gospodarstva od polovice 1965. u većoj mjeri počinju djelovati upravo oni dominantni ekonomski faktori — utjecaj tržišta, značaj produktivnosti i rentabiliteta poslovanja, koji su u prethodnom periodu bili zanemarivani.

Početak provođenja reformske ekonomske politike značio je istovremeno i prestanak intenzivne decentralizacije. Nova orijentacija gospodarskog razvitka dovodi do znatnijeg slabljenja investicijske aktivnosti i ne stimulira više ovakav proces. U industrijskoj su privredi u cjelini, a napose u prerađivačkoj industriji stvoreni osim toga teži i složeniji uvjeti rada. Izmijenjeni odnosi nepovoljnije su se odrazili na ođskora osnovanim i neekonomski koncipiranim područnim pogonima koji su zbog specifičnog načina formiranja ostali i nepotpuno integrirani u okvirima svojih industrijskih organizacija. Tokom prve dvije godine djelovanja gospodarske reforme ukinuta su četiri pogona, jedan je sporazumno izdvojen u samostalno poduzeće, a u ostalima su pod utjecajem matičnih tvornica izvršene značajne organizacijske i strukturne promjene. Smanjen je, ponegdje osjetno, broj radne snage i poduzete su određene inicijative u cilju popravljavanja kvalifikacijske strukture zaposlenih. Uvodi se suvremenija organizacija rada, ponekad i na bazi modernizirane opreme, a proizvodnja se prilagođava konkretnim mogućnostima i potrebama tržišta. Matične industrijske organizacije poduzele su niz mjera radi uspješnijeg proizvodno-ekonomskog organiziranja i valoriziranja svojih područnih pogona¹⁷. Međutim, kolikogod su rezultati ovih nastojanja značajni, očito je da se njima ne rješavaju u potpunosti složeni problemi decentralizacijom stvorenih industrija koje će i u daljnjem razvoju zadržati određene objektivne slabosti.

Zaključak. Zamišljena kao oblik industrijalizacije uglavnom manje razvijenih područja u vrijeme kada se u okviru ekstenzivnog gospodarskog sistema aktiviraju komune i počinje razvoj na nivou osnovnih upravno-teritorijalnih jedinica, prostorna decentralizacija industrije Zagreba nije dala očekivane rezultate. Admini-

16. Pretjerano se inzistiralo na demografskim i pojedinim materijalnim faktorima premda je u svijetu već bila praksom potvrđena prvorazredna uloga tehničkog obrazovanja, organizacije i efikasnosti poslovanja.

17. Tek u reformskom periodu obračun u poduzećima počinje se u potpunosti provoditi na proizvodno-teritorijalnoj osnovi i vrše se detaljnije analize financijskog poslovanja po pogonima.

strativnim usmjeravanjem i nesuvremenim pristupom problematici industrijskog razvitka uz nedovoljno respektiranje ekonomskih kriterija stvorena je po kapacitetima usitnjena i proizvodno nedovoljno efikasna industrija, opterećena znatnim razvojnim teškoćama. Ipak, geografski su učinci pojave očiti. Decentralizacija je pojačala regionalnu strukturu zagrebačke industrije i doprinijela organiziranju prostorne mreže industrije širih razmjera sa središtem u Zagrebu.

I na kraju, kakve su mogućnosti daljnje prostorne decentralizacije industrije Zagreba? Gospodarskom reformom izmijenjeni uvjeti razvitka prekinuli su ovu pojavu, ali i počeli stvarati odnose koji je mogu, s kvalitetno novim obilježjima ponovo inicirati. Za očekivati je da će u uvjetima potpunijeg djelovanja tržišta i ostalih objektivnih faktora razvoja oživjeti proces prostorne decentralizacije, samo tada ekonomski motiviran i u spontanom obliku. Nije li u tom pogledu indikativno najnovije osnivanje konzumnog pogona Zagrebačke mljekare u Karlovcu i u raznim formama sve izrazitije orijentiranje pojedinih zagrebačkih industrija prema tržišno i gospodarski aktivnom i privlačnom primorskom pojasu?

PREGLED UTVRĐENIH SLUČAJEVA PROSTORNE DECENTRALIZACIJE
INDUSTRIJE ZAGREBA (OŽUJAK 1967.)

Postojeći industrijski objekti

Red. br.	Mjesto i općina podružnog pogona	Naziv matičnog poduzeća	Grana indust.	Godina osniv.	Broj zapos. 1965.	Sadašnji status
1.	Konjščina (Zlat.-Bist.)	Elektroda	metalna	1962	23	pogon
2.	Ogulin (Ogulin)	Ventilator	"	1961	102	"
3.	D. Ladanje (Ivanec)	ME-GA	"	1960	150	samost. pod.
4.	Brezovica (Remetinec)	ME-GA	"	1961	75	pogon
5.	Brezovica (Remetinec)	TRS	"	1964	30	"
6.	Sl. Požega (Sl. Požega)	Rade Končar	elektro	1962	199	"
7.	Zlatar (Zlatar-Bist)	Rade Končar	"	1961	131	"
8.	Đurđevac (Đurđevac)	RIZ	"	1962	130	"
9.	Slunj (Slunj)	RIZ	"	1964	53	"
10.	Buzet (Buzet)	Jadran	kemijska	1962	69	"
11.	Udbina (Tit. Korenica)	Optika	"	1963	42	samostalno poduzeće
12.	Zelina (Zelina)	Iskra	"	1960	72	"
13.	Samobor (Samobor)	Fotokemika	"	1952	332	pogon
14.	Zaprešić (Zaprešić)	Karbon	"	1959	218	preseljena tvornica
15.	Blato (Korčula)	Karbon	"	1960	45	pogon
16.	Topusko (Vrginmost)	Labud	"	1963	4	"
17.	Tugonjica (Zlat.-Bist.)	Kemika	"	1961	36	"
18.	Ivanić Grad (Iv. Grad)	Preplam (OKI)	"	1962	418	"
19.	Jakovlje (D. Stubica)	Konoplja	tekstilna	1961	45	"
20.	Virje (Đurđevac)	Pobjeda	"	1963	217	"
21.	Zelina (Zelina)	Nada Dimić	"	1963	300	"
22.	Buzet (Buzet)	Nada Dimić	"	1962	137	samostalno poduzeće
23.	Ivanić Grad (Iv. Grad)	Antilop	"	1962	120	pogon

Red. br.	Mjesto i općina područnog pogona	Naziv matičnog poduzeća	Grana indust.	Godina osniv.	Broj zapos. 1965.	Sadašnji status
24.	Garešnica (Garešnica)	DTR	"	1961	208	"
25.	Grižane (Crikvenica)	Kamensko	tekstilna	1961	100	pogon
26.	Jastrebarsko (Jastreb.)	Savremena žena	"	1963	113	"
27.	Oroslavlje (D. Stubica)	Franjo Gorjup	kože i obuće	1961	307	"
28.	Pribić (Jastrebarsko)	Šimecki	"	1961	125	"
29.	Gračac (Gračac)	Šimecki	"	1965	—	"
30.	Gradačac (Gradačac)	RIS	gume	1962	115	"
31.	Karlovac (Karlovac)	Zagrebačka mljekara	prehrambena	1967	—	"
Ukinuti pogoni						
1.	Sesvete (Sesvete)	Prvomajska	metalna	1960	55	—
2.	Sesvetski Kraljevac (Sesvete)	Kontakt	elektro	1961	—	—
3.	Zabok (Zabok)	RIZ	"	1964	—	—
4.	Samobor (Samobor)	RIZ	"	1959	55	—
5.	Medak (Gospić)	Nada Dimić	tekstilna	1961	—	—
6.	Topusko (Vrginmost)	Sport Heruc	"	1960	—	—

Summary

SPATIAL DECENTRALIZATION OF THE INDUSTRY OF ZAGREB

by
Miroslav Sić

During the recent period of the economic development of Yugoslavia spatial decentralization of industry has also been used as a form of industrialization. Industrial plants have spread from a considerable number of centres but nowhere has this spreading reached the scale of an extensive permanent process. Only Zagreb, the largest industrial centre of the country, has shown considerable decentralization and can therefore serve as a suitable example for the explanation of the characteristics of this process.

During a number of years, chiefly between 1960 and 1964, when the decentralization of the Zagreb industry was most intensive, 37 branch factories were built. Six of them were later dismantled so that by the beginning of 1967 31 plants had been left. Half of them are in the wider area of the Zagreb region while the others are distributed over all the territory of the Socialist Republic of Croatia. As a rule they were built in smaller administrative centres of economically little developed communities and places. Their common feature was the production of consumer goods requiring simple production processes. Under the influence of the general development policy these branch factories employed numerous workers, which together with other factors resulted in low efficiency, which in 1965 was on the average 15 % below that of the Zagreb parent plants.

The decentralization of the Zagreb industry is a phenomenon of an extensive economic system aimed chiefly at industrialization by investment and employment on a large scale. It took place during a period when the organization of communal arrangement began to promote the economic development at the level of the basic territorial units, the communes. It was financed by local government organs from various investment funds and

