

Vývoj regionálnych disparít na Slovensku – málo rozvinuté regióny

P. Gajdoš: Development of Regional Disparities in Slovakia – Less Developed Regions. Život. Prostr., Vol. 42, No. 1, p. 21 – 27, 2008.

The contribution presents the sociological aspect of the regional disparities with emphasis on the presentation of the impacts of marginality on less developed regions and their settlements. It gives information about the state and changes in regional development in Slovakia. It points to the existence and resource saturation of interregional disparities and outlines (in certain areas) whether there are some changes today in the trends of the development of these disparities. Especially it deals with the peculiarities of regional differentiation and their social background. It limits the marginality issue of territorial units, its indication cover and the possibilities of its research. It considers the state of residential and life conditions of less developed regions in Slovakia, their social potentials and socio-cultural conditions.

It refers to a certain stabilisation, thought not termination, of the deepening of interregional disparities as well as to stabilisation of the spatial border between the „successful“ and „unsuccessful“ ones and to the shifting the problems and negative impacts to less developed regions. In conclusion it drafts the possible problem solutions in less developed regions.

Transformácia ako proces prehlbovania sociálnych a priestorových disparít

Transformácia vývoja slovenskej spoločnosti sa vyznačuje nielen výraznou dynamikou a hĺbkou zmien prakticky vo všetkých sférach spoločnosti, ale tiež neobyčajnou dynamikou diferenciačných tendencií. Týkajú sa sociálnych i územných systémov, jednotlivcov a sociálnych skupín, ako aj celej spoločnosti, sídel i regiónov a celého systému osídlenia. Ukazuje sa, že pre transformujúce sa postsocialistické krajiny sa prechodom ich spoločností na nový hospodárky, spoločensky i politický základ vytvorili *podmienky na zmenu vývojovej trajektórie*, v ktorej významnú úlohu zohráva i oblasť sociálno-priestorová. Prakticky vo všetkých transformujúcich sa krajinách je toto obdobie špecifické aj z hľadiska prítomnosti, charakteru, ale aj narastania spoločenských i sídelno-regionálnych disparít.

Diferenciačný charakter transformácie sociálno-priestorovej situácie Slovenska bol priebehom i dôsledkami podľa niektorých názorov prirodzený a je istou obefou za charakter a smerovanie sídelno-regionálneho vývoja Slovenska v období industriálnej ur-

banizácie socialistického typu (urýchlenej a deformovanej, i keď modernizačne prínosnej). Podľa iných názorov bola táto etapa vývoja potrebná a prínosná a je úzko previazaná s transformačným procesom. Podľa Hampla (2007) je takáto vývojová orientácia (napriek odlišnej optike rôznych sociálnych skupín alebo územných komunit) odpoveďou na nevyhnutnosť zásadných premien v hodnotení výkonnosti ekonomických subjektov i zvýšeného uplatnenia kvalitatívnych faktorov, ako je ľudský a sociálny kapitál. Ide zároveň o reakciu na dlhodobé nivelizačné snahy socialistických štátov, ktoré boli jednou z príčin ich ekonomických neúspechov a sprostredkovane aj politického zrútenia.

V obnovených trhových podmienkach sa prejavujú rozdiely v rozvojovom potenciáli jednotlivých sídel a regiónov i v aktivitách jednotlivých aktérov sídelného a regionálneho rozvoja, ktoré spolu s pôsobením celého radu diferenciačných, ale aj nivelizačných procesov viedli k zvýšeniu regionálnych rozdielov nebývalého rozsahu. Podľa Blažeka a Csanka (2007) okrem všeobecného prehlbovania rozdielov medzi regiónmi vznikali tiež „čiasťkové“ poruchy v dôsledku ich neúspešného vývoja. Ide o regióny, ktoré zdedili veľmi

nevhodnú štruktúru miestnej ekonomiky, najmä vysoké zastúpenie ťažkého priemyslu. Najnevýhodnejšia bola ekonomická štruktúra kombinovaná so sociálnymi a environmentálnymi problémami, v dôsledku čoho získali tieto regióny negatívny imidž, ktorý ovplyvňuje rozhodovanie potenciálnych investorov i migračné správanie obyvateľstva. Druhým základným typom málo úspešných regiónov sú vidiecke, prípadne periférne regióny, pričom tieto kategórie sa čiastočne prekrývajú (Blažek, Csank, 2007).

Z analýzy situácie na Slovensku vyplynula nielen existencia výrazných disparít v spoločnosti či medzi regiónmi, sídlami a územnými jednotkami, ale aj nepriaznivý vývoj v riešení, či aspoň redukciu týchto disparít. Diferencované je však posudzovanie významu a charakteru týchto disparít z hľadiska rozvoja spoločnosti i jej sociálno-priestorovej situácie. Teórie a koncepcie regionálneho rozvoja sa zvyčajne rozchádzajú v objasňovaní príčin, dôsledkov a úlohy regionálnych disparít vo vývoji spoločnosti. Z hľadiska jednotlivých teórií sa odlišujú aj prístupy k ich riešeniu. V tomto príspevku preferujeme sociologický pohľad s cieľom poukázať na existenciu a charakter medziregionálnych disparít, ale aj naznačiť (aspoň v niektorých oblastiach), aké zmeny v trendoch vývoja týchto disparít nastali v súčasnosti.

Stav a vývojové zmeny v regionálnom rozvoji SR

Jedným z najcharakteristickejších sprievodných javov spoločenskej a ekonomickej transformácie na Slovensku sa stal rýchly nárast regionálnych disparít v ich potenciáloch, životných podmienkach i rozvojových disponibilítach atď. Hlavným dôvodom vzniku a prehĺbovania regionálnych rozdielov sú rozdielne možnosti regiónov prispôbiť sa požiadavkám ekonomickej a sociálnej transformácie, adaptovať sa na nové rozvojové podmienky. Prejavuje sa tu aj odlišnosť štartovacích pozícií jednotlivých regiónov. Tieto rozdiely sú však podmienené komplexom dispozícií potenciálových (najmä ekonomických a ľudských zdrojov), infraštruktúrnych, civilizačno-kultúrnych, ale i polohových, ktoré zvyšujú, resp. redukujú ich rozvojové dispozície i atraktivitu.

Ak by sme chceli zjednodušene charakterizovať stav a základné vývojové zmeny v sídelno-regionálnom vývoji SR v ostatnom období, možno povedať, že pretrvávajú výrazné rozdiely medzi regiónmi v rozvojových potenciáloch i bariérach spojené s koncentráciou rozvinutých, ako aj zaostávajúcich regiónov do priestorovo pomerne jasne vymedzených územných celkov. Pokračuje proces polarizácie týchto dvoch skupín regiónov, predovšetkým s dôrazom na zlepšovanie a upevňovanie pozície rozvinutých regiónov. Tento stav je do istej miery stabilizovaný a predstavuje

akési vyústenie prvej etapy transformácie a jej diferenciálnych dôsledkov.

V súčasnosti začína na Slovensku už druhá fáza transformácie, ktorá bude kvalitatívne odlišná od predchádzajúcej. Vychádza z predpokladu, že prehĺbovanie regionálnych rozdielov u nás sa viac-menej ukončilo a základný vzorec regionálnej štruktúry v makroúrovni je „*bohatý severozápad a chudobný juhovýchod*“. V tomto kontexte je potom reálne očakávať, že v najbližších rokoch príde k diferenciácii na mikroúrovni, pričom výraznejšie vystúpi do popredia vplyv vnútorných zdrojov regiónov, predovšetkým široko chápaného ľudského potenciálu (Korec, 2005).

S týmto konštatovaním možno v istom aspekte súhlasiť. Skutočne sa ukazuje, že hranica medzi rozvinutými a málo rozvinutými regióny je pomerne stabilizovaná a zrejme sa v krátkom čase zásadnejšie meniť nebude. Na druhej strane, však rovnako platí, že regionálne diferenciálne procesy sa nezastavili, resp. prebiehajú diferencovane na jednotlivých priestorových úrovniach. Disparity sa prehĺbujú v tom zmysle, že problémy sa čoraz výraznejšie presúvajú na málo rozvinuté regióny, kde sa koncentrujú v rámci SR. Poukazuje to tiež na skutočnosť, že v diferenciácii na jednotlivých priestorových úrovniach vznikajú aj protichodné tendencie.

O nových kontextoch regionálneho rozvoja možno hovoriť v súvislosti so vstupom SR do EÚ. Proces regionalizácie Slovenska vstúpil do širších európskych súvislostí – stal sa súčasťou procesov regionalizácie v európskom priestore. To vytvorilo podmienky i na zmeny vzťahov endogénneho a exogénneho regionálneho vývoja, čo je dôležité pre regionálny rozvoj i riešenie regionálnych disparít. Vstup SR do EÚ zvýraznil našu nepriaznivú regionálnu situáciu (veľké medziregionálne rozdiely nielen v priestore SR, ale aj medzi našimi regiónmi a regiónmi krajín EÚ) a akútnosť jej riešenia aj v rámci regionálnej politiky EÚ. Aj ekonomické globalizačné procesy rozširujú trhliny medzi regiónmi tým, že čoraz viac preferujú regióny s priaznivými rozvojovými dispozíciami a kvalitným ľudským potenciálom, čo sa opätovne prejavuje v náraste medziregionálnych disparít.

Zložitosť súčasnej situácie spočíva v zatiaľ malých efektoch aplikovaných stratégií riešenia regionálnych disparít, ale aj v existencii viacerých závažných rizík, ktoré robia z riešenia regionálnych disparít zložitý a náročný proces. Základný rámec je daný existenciou silne marginalizovaných regiónov i subregiónov Slovenska. S tým sú spojené napr. aj riziká prehĺbenia regionálnych a subregionálnych disparít z hľadiska ekonomickej konkurencieschopnosti, kvalít ľudského potenciálu a kvality života v regiónoch, z hľadiska kvalít sídelného prostredia, ale aj infraštruktúrnych kvalít, ako aj riziko prehĺbovania diferencovanej miery

pripravenosti (ľudskej a odbornej) na realizáciu regionálnych politík v národnom i nadnárodnom kontexte, v budovaní poznatkovej spoločnosti atď.

Regionálna diferenciacia Slovenska a jej sociálne pozadie

Najmä v štúdiách geografov sa zdôrazňuje geografická podmienenosť vývoja socioekonomickej diferenciácie regiónov. Napríklad Hampl (2001) vymedzil tri najpodstatnejšie geografické faktory podmieňujúce vývoj a dosiahnutý stav regionálnej socioekonomickej diferenciácie: 1. regionálna, resp. sídelná hierarchia, 2. makropolitická atraktivita a 3. nevhodná ekonomická špecializácia. Iní autori (napr. Korec, 2005) poukazujú na to, že prekážkou rozvoja regiónov na Slovensku je absencia väčších miest v málo rozvinutých regiónoch. Práve tieto mestá by mali koncentrovať aktivity, lákať investorov a mohli sa stať aktivizujúcim pólom rozvoja širšieho regiónu.

Syntetickejšie analýzy sociálno-priestorovej situácie SR (Faltan, Pašiak, 2004; Gajdoš, Pašiak, 2006) s dôrazom na indikáciu aktuálneho stavu, ale i vývojových zmien signalizujú, že regionálna diferenciacia má aj výraznú sociálnu dimenziu (*sociálne pozadie*), a že sociálna realita našich regiónov je značne diferencovaná. Preukázalo sa tiež, že výraznou bariérou rozvoja zaostávajúcich regiónov, či aspoň jeho dynamiky je *ľudský potenciál*. To poukazuje na potrebu neredukovať regionálne disparity iba na ekonomickú oblasť, nepohybovať sa len v rovine ekonomicky zafarbených indikátorov, nechápať územné disparity ako ekonomický problém, ale hľadať zdroje (existencie, ale i riešenia) regionálnych disparít aj v sociálnej, demografickej a kultúrnej oblasti.

V tomto kontexte sú aplikované plošné riešenia málo citlivé na výraznú sociálno-kultúrnu rozmanitosť Slovenska, najmä zaostávajúcich území. Tento stav poukazuje, najmä pri indikácii sociálno-priestorových súvislostí týchto disparít, že treba čo najpresnejšie charakterizovať zdroje, nositeľov ich problémovosti, aby sa dosiahlo čo najefektívnejšie riešenie.

V posledných rokoch sa týmto smerom orientuje celý rad analýz a prístupov (z aspektu rôznych vedných disciplín), ktoré sa snažia nájsť odpoveď na otázku *čo robí ekonomicky úspešné regióny úspešnými*. Donedávna sa pokusy odpovedať na túto otázku vo zvýšenej miere zameriavali na interné a spoločensky vytvorené charakteristiky oblastí a hľadali vysvetlenie v ich rozdielnej ekonomickej výkonnosti. V poslednom desaťročí sa objavili práce (napr. Trigilia, 2001; Garafoli, 2002), ktoré zdôrazňujú významnú rolu inštitucionálneho usporiadania oblastí, ich sociálnej štruktúry, poznávacích výhod a kultúry v úspešnom vymedzovaní vzťahov medzi oblasťami a globalizujúcou sa ekonomikou,

a umiestníť oblasti v regionálnych globálnych vzťahoch.

Z toho vyplýva, že aj hospodársky „úspešné“ regióny v Európe sú do určitej miery závislé od interných podmienok oblasti a nie sú jednoducho závislé iba od vonkajších podmienok a širších východiskových procesov. A že aj menej úspešné regióny môžu urobiť niečo na zlepšenie svojej socioekonomickej situácie. Tým sa vytvára priestor, hoci obmedzený v rámci parametrov globálnej ekonomickej politiky, na oblastné, regionálne akcie a iniciatívy atď. To znamená, že aj „losers“ (prehrávajúci, neúspešní) môžu byť úspešní, avšak iba ak budú aktívni, pretože len oni môžu objaviť spôsoby regulácie a stratégie vhodné na použitie v ich oblasti, regiónne.

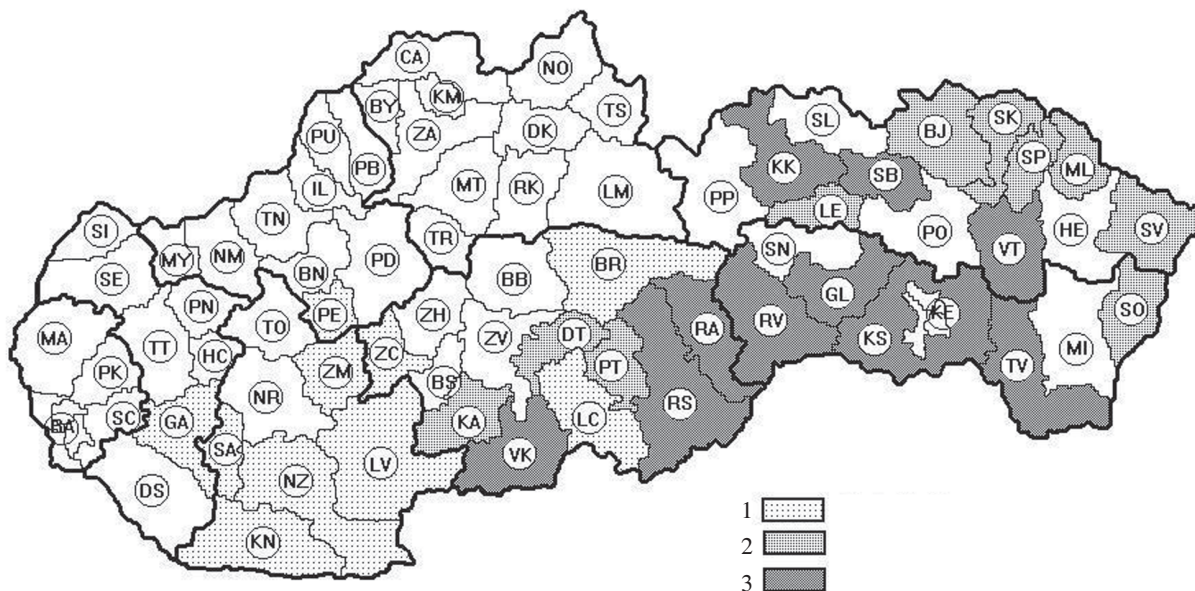
Marginálnosť územných jednotiek – multidimenzionálny problém

Málo rozvinuté regióny (označované aj ako periférne, marginálne) možno vymedziť ako špecifické územia s poruchou funkčno-priestorových vzťahov, ktoré sú výsledkom nerovnomerného pôsobenia vzájomne sa podmieňujúcich sociálnych, ekonomických, politických, kultúrnych i fyzicko-geografických faktorov. Ide o územie nedostatočnej integrácie do, v danom mieste a čase dominujúcich, štruktúr, procesov a systémov (Havlíček, Chromý, 2001).

Periférnosť odráža asymetrické vzťahy a nerovnomernosti medzi regionálnymi a sociálnymi systémami, resp. v ich vnútri, ktoré však nemajú statický charakter, a preto možno z vývojového hľadiska identifikovať zaostávajúce regióny s odlišnou mierou stability a s odlišným potenciálom premien v ich postavení. V poslednom období naberať na význame aj subjektívne hľadisko aktérov, a zároveň sa redukuje rola priestorového elementu (Havlíček, Chromý, 2001).

Objektívne možno nájsť celý rad aspektov marginalnosti, ktoré sa však takmer nikdy nevyskytujú v čistej forme, vždy sú výsledkom zložitých vnútorných vzťahov a vplyvov. Z toho dôvodu by mala byť aj indikácia problémovosti, resp. marginality území komplexnejšia, multidimenzionálnejšia. Doterajšie kritériá disparít, rozvinutosti či zaostalosti, bohatých a chudobných regiónov sa výrazne vzťahujú na ekonomickú úroveň a formy konkurencieschopnosti. Novšie trendy indikácie disparít poukazujú na potrebu zohľadňovania aj sociálnej oblasti, teda ľudského, sociálneho, kultúrneho a znalostného kapitálu ako rozhodujúcich faktorov regionálneho udržateľného rozvoja a kvality života.

Z toho tiež vyplýva, že analýzy založené na štatistických, dátových zdrojoch by mali byť doplnené o kvalitatívne zdroje získavané sociologickým výskumom, ktorý by sa mal predovšetkým koncentrovať na



1. Priestorová lokalizácia málo rozvinutých regiónov na Slovensku. Typologická špecifikácia málo rozvinutých regiónov: 1 – stagnujúce, 2 – zaostávajúce, 3 – výrazne zaostávajúce; biele miesta predstavujú nešpecifikované rozvinuté a prechodné typy regiónov

rolu ľudského, resp. sociálneho kapitálu (predstavujúceho popri ľudskom aj sociálny, kultúrny a poznatkový kapitál) v regionálnom rozvoji marginálnych území. Práve kontext multidimenzionálneho charakteru regionálnych disparít poukazuje na potrebu nových prístupov k analýzám diferenciacie územných jednotiek.

V súvislosti s regionálnymi rozdielmi sa objavuje otázka nájdenia vhodnej (spoločensky prijateľnej, akceptovanej) miery regionálnych rozdielov. Príliš veľké rozdiely môžu ohroziť sociálnu a politickú stabilitu spoločnosti. Na druhej strane, nadmerné úsilie venované znižovaniu rozdielov môže viesť k stagnácii sociálno-ekonomického rozvoja celého štátu. Keďže aj v rámci trhovej ekonomiky pôsobí celý rad procesov, ktoré prispievajú k prehľbovaniu regionálnych rozdielov, je určitá miera regulácie spoločensky žiaduca. Citlivosť rôznych spoločností na existenciu rozdielov je pritom veľmi závislá od kultúrnohistorického kontextu a môže sa výrazne líšiť i v citlivosti na rozdiely v rôznych sférach, ako je ekonomika, sociálna sféra, kvalita životného prostredia a pod. (Blažek, Csank, 2007).

Hampl (2007) upozorňuje na potrebu rešpektovať odlišnosť v dynamike vývoja, resp. zmien v jednotlivých subsystémoch spoločnosti, ktorých vývojová temporalita je značne odlišná. Dynamika zmien politických a ekonomických štruktúr je oveľa vyššia, ako

štruktúr sociokultúrnych či sociálno-demografických. Preto je charakteristickou črtou vývoja regionálnych rozdielov neustále vznikanie nových nositeľov diferenciacie, kým pri starších javoch zaznamenávame vďaka difúznym procesom pokles variability.

Špecifiká málo rozvinutých regiónov Slovenska a ich vývojové zmeny

Stav sídelno-regionálnej situácie Slovenska indikovaný multidimenzionálnymi a multidisciplinárnymi analýzami, ktoré sme uskutočnili v Sociologickom ústave SAV (Falán, Pašiak, 2004) a v tejto štúdii z nich vychádzame pri vymedzení málorozvinutých regiónov,¹ poukazuje na výraznú polarizáciu oblastí a regiónov Slovenska, ich bohatú typologickú diferencovanosť, ale i na priestorovú koncentráciu najmä zaostávajúcich regiónov do ucelených regionálnych pásov (obr. 1). Syntetická multidimenzionálna typológia regiónov preukázala, že sa výrazne prejavujú priestorové kontúry regionálnych disparít. Jasne sa vymedzila skupina regiónov s pomerne dobrými potenciálmi a rozvojovými disponibilnosťami, rovnako jasne sa vyprofilovala početnejšia skupina málo rozvinutých a marginálnych regiónov. Regióny s rôznou mierou zaostávania tvoria najmä oblasti na juhu stredného a východné Slovensko. Z celkového počtu zaostávajúcich regiónov (30 okresov) sa 23 % nachádza na západ-

nom, 30 % na strednom a takmer 47 % na východnom Slovensku. Na východnom Slovensku sa pritom nachádzajú iba značne či výrazne zaostávajúce regióny. To má významné dôsledky na potenciál týchto regiónov, ich mikroregiónov i sídel.

Málo rozvinuté (zaostávajúce) regióny predstavujú v podmienkach Slovenska pomerne rozšírený typ. Ide väčšinou o vidiecke regióny s nižšou mierou urbanizovanosti, ktoré však na vnútroregionálnej úrovni charakterizuje diferencované sídelné a priestorové rozloženie problémov. V nich sa kumulujú problémy ekonomické so sociálnymi, kvalitou ľudských zdrojov, infraštruktúrnou vybudovanosťou, komunikačnou a informačnou napojenosťou atď., v trhových podmienkach nie sú atraktívne a konkurencieschopné. Ide o územia, ktoré sú veľmi citlivé na prebiehajúce transformačné procesy, vzhľadom na ich nízku schopnosť adaptability. Charakterizuje ich nerovnomerný hospodársky i sociálny rozvoj, zhoršovanie demografickej a vzdelanostnej štruktúry, čo znižuje kvalitu ich ľudského potenciálu. Typické sú nízke príjmy ekonomicky aktívnych obyvateľov a veľký počet dlhodobozamestnaných a sociálne odkázaných. Sú marginalizované *zvonku* – polohou, infraštruktúrnou vybavenosťou, napojením na hlavné komunikačné ťahy, ale aj *zvnútra* z dôvodu chýbajúceho kvalitného ľudského potenciálu. Zložité možnosti zvrátenia úpadku týchto regiónov redukujú aj možnosti ich revitalizácie a rozvoja, keďže do určitej miery závisia od kvality ľudského potenciálu, ktorý stimuluje spôsob ich riešenia. Ide však o slabú stránku týchto území.

Marginálne regióny charakterizuje veľký rozsah sociálnej odkázanosti a jej negatívne dôsledky na životné podmienky ľudí. V dôsledku ekonomických prob-

lémov sa totiž pomerne rozsiahle sociálne skupiny obyvateľstva v týchto problémových regiónoch často dostávajú do pozície sociálnej vylúčenosti, pre ktorú je charakteristická nestabilná pracovná kariéra, nízky status v spoločnosti, deformované spotrebiteľské vzorce, znížené individuálne i skupinové aspirácie, sťažený prístup k vzdelaniu, obmedzené sociálne kontakty a pod.

Ak vychádzame z predpokladu, že prvá etapa transformácie spojená s prehlbovaním regionálnych disparít je viac-menej ukončená a regionálna situácia sa už zrejme zásadnejšie meniť nebude, ostáva viacero otvorených otázok, napríklad *Akým rozvojovým potenciálom disponujú málo rozvinuté regióny a aké sú ich možnosti reagovať na nové výzvy, a na súčasné rozvojové trendy, nastúpiť trajektóriu smerujúcu ku konkurencieschopnosti, budovaniu poznatkovej spoločnosti a udržateľnému sociálno-ekonomickému rozvoju či zvyšovaniu kvality života?*, ale aj *Ako sú sídla týchto regiónov disponované k rozvoju v nových kontextoch, pokiaľ ide o ich rozvojové zdroje, medzi ktoré môžeme zaradiť aj civilizačnú úroveň sídelných podmienok, a predovšetkým kvalitu ľudského potenciálu stávajúceho sa jedným z kľúčových rozvojových faktorov i z hľadiska možnosti aplikácie endogénneho rozvoja.*

Vychádzame z prepojenia sídelnej a regionálnej úrovne, pričom regionálnu diferenciáciu chápeme ako viacúrovňový priestorový proces, v ktorom je obsiahnutá lokálna úroveň diferenciácie regiónu (*medzisídelná diferenciácia*), ako aj diferenciácia medzi regiónmi (*medziregionálna diferenciácia*). Základom sú diferenciálne procesy na sídelnej – lokálnej úrovni. Tu prebiehajú zmeny štrukturálneho, ako aj priestorového charakteru, ktoré sa premietajú v jednotlivých sídlach a ďalšie úrovne diferenciácie pridávajú ďalšie vlastnosti a charakteristiky, ktoré sa premietajú do znakov, charakteristík a celkového obrazu regiónu, a najmä do jeho celkovej sociálnej a ekonomickej situácie (Pašiak, 2006).

Tab. 1. Okresy s najvyššou mierou evidovanej nezamestnanosti v období 1998 – 2006 [%]

Okres	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rimavská Sobota	33,3	37,4	30,2	35,5	37,2	30,6	28,7	29,2	28,3
Revúca	30,0	33,6	30,2	35,1	34,9	29,8	28,4	28,1	25,9
Kežmarok	23,2	29,9	27,3	29,7	31,4	25,5	25,9	24,4	22,2
Trebišov	26,0	33,8	29,2	31,9	31,5	27,6	24,6	24,2	21,8
Veľký Krtíš	30,3	33,7	32,0	33,8	35,5	30,3	26,4	25,6	21,6
Rožňava	25,9	33,1	28,7	32,0	32,9	29,3	25,6	23,8	21,0
Košice-okolie	21,8	27,6	27,8	29,7	27,4	25,0	22,3	21,5	19,4
Poltár	25,3	27,9	23,1	26,1	23,5	26,3	24,4	20,9	19,4
Sabinov	25,6	29,6	23,1	27,5	28,8	24,9	22,3	21,1	19,3
Sobrance	25,4	32,9	27,7	30,9	32,1	29,2	24,8	22,5	19,2
SR	15,6	19,2	17,9	18,6	17,5	15,6	13,1	11,4	9,4

Zdroj: ŠÚ SR, údaje sú z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny

Dôsledky regionálnych kontextov na rozvojové disponibilít sýdel málo rozvinutých regiónov

Regionálne kontexty málo rozvinutých území významne ovplyvňujú ostatné vnútroregionálne priestorové úrovne. Znamená to, že problémy málo rozvinutých regiónov sa premietajú i do situácie na lokálnej, sídelnej úrovni a postihujú ich životné podmienky, ako aj oblasť sociálno-demografickú a sociokultúrnu. Keďže málo rozvinuté regióny sú predovšetkým vidiecke, dôsledky sa premietajú na vidiecke obce, ktoré už aj tak patria k značne znevýhodnenému sídelnému typu. Zložitost situácie podporuje aj skutočnost, že malé obce (do 2 000 obyvateľov) prevažne nie sú zaradené do tzv. pólov rastu, a teda nemôžu čerpať prostriedky zo štrukturálnych fondov, čo ich výrazne znevýhodňuje. Takéto obce tvoria sídelný základ väčšiny zaostávajúcich regiónov.

Pretrvávajú nízka atraktívnost týchto území na bývanie i na lokalizáciu investícií. Pretrvávajú problémy s profilovaním ich hospodárskej základne, poznačenej rozpadom poľnohospodárskych družstiev, zánikom priemyselných podnikov i malých výrobní a nezájmom investorov o vytváranie nových pracovných príležitostí. Pretrvávajú problémy spojené s nevybudovanou technickou, dopravnou infraštruktúrou, čo komplikuje zapájanie týchto území do rozvojových aktivít. Práve preto tieto regióny charakterizuje vysoká miera migrácie (hlavne pracovnej) do rozvinutejších oblastí a ekonomických centier, najmä na západnom Slovensku, ale aj migrácia najmä mladších a vzdelanejších kategórií obyvateľstva do zahraničia. Na druhej strane, tieto regióny charakterizuje vysoká sídelná stabilita, čo súvisí aj zo zložitostou vymanenia sa z marginálneho územia cez možnosť získania bývania. Marginalita regiónu má negatívne dôsledky i na sociálne priestory a sociálne subjekty žijúce na tomto území. Je evidentné, že napr. regionálna identita obyvateľov alebo subjektívne vnímanie úrovne rozvoja, periférnosti miestnym obyvateľstvom sa premieta do ich postojov k územiu. Hodnotenie stavu rozvoja i rozvojových predpokladov sídel a okresov je v málo rozvinutých regiónoch Slovenska značne nižšie ako v rozvinutých. Premieta sa to i do záujmu obyvateľov o obec a identifikovania sa s ňou i s regiónom, do ich ochoty participovať na rozvoji, do ich sídelnej stability v území atď.

Vplyvom marginality sa nepriaznivo mení sociálna a demografická štruktúra, sociálno-kultúrne podmienky života obyvateľov, ale aj ich hodnotový systém. Zaznamenávame dezorganizáciu sídelných a regionálnych spoločenstiev, rastie spoločenská apatia, zväčšuje sa rozsah sociálno-patologických javov. V konečnom dôsledku to znamená, že v týchto územiach problémy osobného či skupinového charakteru nadobúdajú sídelný a územný charakter.

Špecifická je situácia v oblasti vzdelávania, rekvifikácie a budovania poznatkovej spoločnosti, ktorá v zaostávajúcich regiónoch (najmä v ich vidieckych komunitách), zvlášť v súčasnej zložitej sociálnej situácii, nie je v popredí akútnych spoločenských problémov. Vzdelávanie ľudí ustupuje do úzadia pred problémami, ako je nezamestnanost, chudoba, nedostatočná zdravotná starostlivosť, ktoré sa môžu stať aj bariérami dosiahnutia vyšších stupňov vzdelania. Pritom práve v týchto územiach je potreba budovania poznatkovo orientovanej spoločnosti a kultivovania jej sociálneho potenciálu obzvlášť dôležitá, ak sa má redukovať nielen civilizačné zaostávanie, ale aj zaostávanie v oblasti poznatkovo orientovanej spoločnosti, a tým aj ich nižšej konkurencieschopnosti.

V týchto územiach však možno identifikovať aj pozitívne vývojové zmeny. Pozitívne je napríklad to, že po období značných medzisídelných napätí (čo komplikovalo napr. vytváranie mikroregiónov) sa vidiecky priestor dostáva do stavu istej konsolidovanosti vzťahov medzi obcami, ktoré začali fungovať na princípe kooperácie a vzájomnej výhodnosti. Začínajú pôsobiť prirodzené sídelné mezoštruktúry a mikroštruktúry, potrebné na fungovanie prirodzenej formy regionalizácie. Premieta sa to do zmien v správnej organizácii územia, kde sa však ešte prejavuje skutočnost, že proces regionalizácie sa na území Slovenska doteraz neukončil. Na druhej strane aj tu sa prehlbuje konkurenčný boj medzi regiónmi i sídlami. Nedostatok zdrojov (ľudských, finančných a pod.) stavia obce do situácie konkurentov v rámci mikrooblasti o získanie najvýhodnejšieho postavenia, i medzi mikroregiónmi.

Zlepšujú a skvalitňujú sa sídelné podmienky (i keď diferencovane) vrátane podmienok v informačných technológiách. Zaznamenávame nárast lokálnych iniciatív, ktoré vytvárajú vhodné podmienky na implementáciu endogénnych rozvojových stratégií, resp. na výraznejšiu kombináciu exogénnych a endogénnych prístupov k rozvoju v týchto územiach. Významne sa tu prejavuje napr. vplyv „pozitívnych príkladov“ z okolia obce, mikroregiónu na aplikácie stratégií rozvoja vychádzajúcich zo špecifik územia.

Možnosti riešenia problémov málo rozvinutých regiónov a území

V doterajšom priebehu transformačného procesu nastalo zásadné prehlbenie rozdielov, a to tak na úrovni regionálnej (kraje), ako aj subregionálnej (okresy) a mikroregionálnej. Napriek tomu, že divergentná fáza regionálneho rozvoja sa počiatkom 21. storočia zmiernila a v tejto etape sa úroveň regionálnych rozdielov už tak výrazne nemení, nedá sa povedať,

že by sa proces prehľbovania regionálnych disparít zastavil, či nebudaj zvrátil. V súčasnosti možno hovoriť o relatívnej stabilizácii novej regionálnej štruktúry Slovenska v zmenených podmienkach, pravdepodobne aj v dôsledku skutočnosti, že sa už hlavní aktéri regionálneho rozvoja (zo súkromného alebo verejného sektora) naučili „operovať“ v nových ekonomických podmienkach a v novovytvorenom inštitucionálnom a politickom rámci.

Divergentné procesy pokračujú, avšak na niektorých úrovniach sa stabilizovali viac ako na iných. Zmiernenie charakterizuje najmä úroveň krajov, diferenciácia pokračuje na okresnej a sídelnej úrovni. Prehľbovanie rozdielov pretrváva, hlavne medzi jednotlivými skupinami (typmi) regiónov, diferencujú a priestorovo sa oddeľujú doterajší „vítazi“ a „neúspešní“ a problémy a nepriaznivé dôsledky sa presúvajú na málo rozvinuté regióny.

Ak sa má zabrániť sociálno-ekonomickej exklúzii a trvalej marginalizácii zaostávajúcich regiónov a území, treba aplikovať efektívnu a adresnú regionálnu politiku a systémové riešenie regionálnych problémov. Ich významnou súčasťou by malo byť presadzovanie regionálnej politiky s ďalšími podpornými štátnymi stratégiami, napr. sociálnou, environmentálnou a hospodárskou. Podobne potrebná je aplikácia diferencovaného prístupu k regiónom, rešpektujúceho špecifiká osídlenia, najmä to, že územné rozloženie vidieckych sídel v SR je nerovnomerné, že sa kumulujú do veľkého počtu čisto rurálnych okresov. Bez riešenia problémov vidieka bude zložité výraznejšie aktivizovať rozvoj zaostávajúcich regiónov.

Za rovnako významné považujeme hlbšie poznanie a využívanie sociálnych endogénnych zdrojov lokálneho a mikroregionálneho rozvoja v rámci politiky regionálneho rozvoja. Sociálno-ekonomický rozvoj regiónov sa bude čoraz viac opierať o inovácie a kvalitné ľudské zdroje. Oboje kladie zvýšené nároky na kvalitu ľudského potenciálu, ale aj na životné podmienky obyvateľov v lokálnych i regionálnych kontextoch.

Z hľadiska riešenia regionálnych disparít a zmien vo vývojovej trajektórii málo rozvinutých regiónov a území sa však zatiaľ zásadnejšie zmeny neudiali, čím sa ich problémy a zaostávanie iba prehľbili. Je to málo, i keď si uvedomujeme, že riešenie regionálnych disparít treba brať ako dlhodobý a náročný proces. Výraznejšie ho neurýchli ani mechanické preberanie hotových vývojových stratégií, ktoré boli vymyslené či úspešne aplikované v západnej Európe, a očakávať, že zaručia úspešnú ekonomickú, spoločenskú i sociálno-priestorovú transformáciu. Môže byť síce vhodné zohľadňovať poznatky z aplikácií v západnej Európe, ale mali by sa rešpektovať hlavne relevantné národné kontexty, okolnosti, silné a slabé stránky našich regiónov v ich konkrétnych a reálnych kontextoch. Voliť

vhodné stratégie riešenia regionálnych disparít, a to aj kombinovaním rôznych rozvojových prístupov – exogénneho a endogénneho – a výraznejšie vystupuje do popredia aj vhodnosť aplikácie takej koncepcie regionálneho rozvoja, ktorá kladie dôraz na komplementárnosť rastovej hospodárskej koncepcie a rozvojovej sociálnej koncepcie.

Poznámky

1. Výsledkom multidimenzionálnej analýzy bolo vymedzenie kontinua regionálnych typov (výrazne rozvinutý – výrazne zaostávajúci), ktoré sprehľadnilo sociálno-priestorovú situáciu SR na úrovni regionálnej i subregionálnej (72 okresov), a bolo vymedzené na úrovni 8 typov. Za málo rozvinuté regióny budeme považovať tie, ktoré sa na kontinuu vymedzili ako regionálny typ 6 – 8, t. j. stagnujúce, zaostávajúce a výrazne zaostávajúce.

Literatúra

- Blažek, J., Csank, P.: Nová fáza regionálneho rozvoje v ČR? Sociologický časopis, 43, 2007, 5, s. 945 – 965.
- Falčan, L., Pašiak, J. (eds.): Regionálny rozvoj Slovenska východiská a súčasný stav. Bratislava : Sociologický ústav SAV, 2004.
- Gajdoš, P., Moravanská, K.: Reflexia stavu životných podmienok a rozvojových možností obcí modelového územia. In: Ira, V., Pašiak, J., Falčan, L., Gajdoš, P. (eds.): Podoby regionálnych odlišností na Slovensku. Bratislava : Sociologický ústav SAV, 2005, s. 190 – 217.
- Gajdoš, P., Pašiak, J.: Regionálny rozvoj Slovenska z pohľadu priestorovej sociológie. Bratislava : Sociologický ústav SAV, 2006.
- Garafoli, G.: Local Development in Europe. Theoretical Models and International Comparisons. European Urban and Regional Studies, 3, 2002, č. 9, s. 225 – 239.
- Hampl, M. a kol.: Regionální vývoj, specifika české transformace, evropská transformace a obecní teorie. Praha : DemoArt, 2001.
- Hampl, M.: Regionální diferenciace současného socioekonomického vývoje v České republice. Sociologický časopis, 43, 2007, č. 5.
- Havlíček, T., Chromý, P.: Příspěvek k teorii polarizovaného vývoje území se zaměřením na periferní oblasti. Geografie, 106, 2001, č. 1, s. 1 – 11.
- Korec, P.: Regionálny rozvoj Slovenska v období 1989 – 2004. Bratislava : Geografika, 2005.
- Pašiak, J.: Sociologický kontext regionalizmu a regionalizácie. In: Regionálna diferenciácia Slovenska v podkladových štúdiách. Bratislava : Sociologický ústav SAV, 2006.
- Trigilia, C.: Social Capital and Local Development. European Journal of Social Theory, 4, 2001, č. 4, s. 427 – 442.

PhDr. Peter Gajdoš, CSc., Sociologický ústav SAV, Kleťmensova 19, 814 67 Bratislava, peter.gajdos@savba.sk