ZAOSTÁVAJÚCE REGIÓN Y SLOVENSKA V KONTEXTE NOVÉHO (EURÓPSKEHO) REGIONALIZMU

Pavol Korec, Jaroslav Rusnák

Abstract

This paper presents a discussion on lagging regions of Slovakia as well as possibilities to reduce this lag, in the context of the new regionalism. Paper is divided into three parts. First, the causes of regional disparities in the Slovakia are discussed. In this section we point out to various interpretation of evaluation of regional disparities. Second part deals with selected problems of theory of regional development. Special attention is paid to the change of the (political-economy) approaches to the national economy and the ways of moving from central managed economy to the capitalist market economy a vice versa. Third one is concerned the approaches to solving problems of lagging regions. In particular, we are critical to discuss government efforts to address long-term lagging 12 districts of southern and eastern Slovakia.

Keywords: lagging regions, new regionalism, state capitalism, neoliberalism, market economy, financial support.

Úvod

Problémy regionálneho rozvoja Slovenska, podobne ako aj ostatných post-socialistických krajín strednej a východnej Európy, od roku 2004 nových členov Európskej únie, sú stále aktuálnym spoločenským problémom a jednou z kľúčových tém bádania viacerých vedných disciplín, vrátane geografie. V posledných rokoch sú na Slovensku aktuálnym problémom pretrvávajúce rozdiely v spoločenskom rozvoji jednotlivých regiónov.

Skutočnosť, že územná diferenciácia rozvojového potenciálu štátu je objektívnej povahy (okrem iných Lukniš, 1985, Paulov, 1992, Hampl, 2005 a i.) sa všeobecne akceptuje. Prijíma sa aj fakt, že efektívny ekonomický rozvoj, resp. integrálny spoločenský rozvoj štátu nutne musí vytvárať rozdiely medzi regiónmi, aby boli dobre využité zdroje štátu (Hampl, 2005, Blažek, Csank, 2007, Korec, 2009, Blažek, Uhlíř, 2011, Ženka a kol., 2012 a iní). Gorzelak (2009) explicitne konštatuje, že „zaostávajúce regióny nikdy nedobehnú bohaté“. Nakoniec, „degeneratívne“ dôsledky „násilnej“ nivelizácie regionálnych rozdielov v minulom politickom systéme sme na Slovensku po roku 1989 pocítili veľmi rýchlo. Takisto je však zrejmé, že dôležitou otázkou je aj „vhodná“ miera spoločenskej (ekonomickej a sociálnej) regionálnej diferenciácie. Z tohto dôvodu je preto nevyhnutné vytvárať také politické mechanizmy, ktoré budú schopné nájsť

kompromis medzi ekonomickým a sociálnym, medzi zásluhovosťou a solidaritou. Problémom však je, ako je to prakticky vždy pri takejto dualite, nájdenie vhodnej miery regulácie, resp. nájdenie najefektívnejšieho pomeru medzi zásluhovosťou a solidaritou.

Zaujímavú poznámku k existujúcim regionálnym rozdielom v štáte uviedli Blažek, Csank (2007). Uvedení autori vo svojej práci upozorňujú na skutočnosť, že citlivosť na existenciu regionálnych rozdielov je veľmi závislá na kultúrno-historickom kontexte spoločnosti. Slovenská spoločnosť má v kontexte jej kultúrno-historického vývoja svoje osobitosti, ktoré sa prejavujú, okrem iného, aj vo zvýšenej citlivosti vnímania regionálnych ekonomických a sociálnych rozdielov. Slovensko bolo nielen v čase Rakúsko-Uhorska, ale aj v období 1. ČSR hospodársky menej rozvinutým agrárnym územím, čomu zodpovedali malé rozdiely medzi regiónmi. V období komunizmu silná nivelizačná regionálna politika štátu (rovnomerná alokácia priemyslu a nové územno-správne členenie) „zotrela“ aj tie malé regionálne rozdiely medzi západom a východom krajiny. Slovensko takto nemohlo spoznať čo sú regionálne rozdiely v spoločenskom rozvoji a v životnej úrovni obyvateľstva. Je preto logické, že regionálne rozdiely, ktoré sa objavili po roku 1989 veľmi rýchlo a s veľkou intenzitou, vníma slovenská spoločnosť v uvedenom historickom kontexte veľmi citlivo.

Je zrejmé, že dlhodobo veľké regionálne rozdiely majú destimulačný a destabilizujúci účinok a prakticky všetky rozvinuté štáty sveta realizujú v snahe o ich zníženie celý komplex regionálnych, odvetvových i iných politik. Vhodné je však urobiť poznámku k požiadavke odborne korektnej interpretácie existujúcich regionálnych rozdielov. Veľa politikov, ale aj odborníkov z jednotlivých vedných odborov, má z rôznych dôvodov, niekedy aj z nevedomosti (!), tendenciu preexponovať existujúce regionálne rozdiely. Typickým príkladom takejto nekorektnej interpretácie je zdôrazňovanie a kritizovanie veľkých rozdielov medzi regiónom Bratislavy a ostatnými regiónmi Slovenska na úrovni ôsmich VÚC (regióny NUTS3), často aj na úrovni štyroch regiónov NUTS2. Prakticky vo všetkých týchto kritikách existujúceho stavu chýba čo i len základné upozornenie na zásadný vplyv „úzkého“ územno-správneho vymedzenia regiónu Bratislavy na úrovni NUTS3 a NUTS2. Región Bratislavy (NUTS2 aj NUTS3) je vlastne aglomerácia tohto mesta, navyše hlavného mesta. Samozrejme, môžeme porovnávať takýto región Bratislavy s ostatnými klasickými vidiecko-mestskými regiónmi Slovenska NUTS3 aj NUTS2. Ale prvou skutočnosťou čo musíme pri takomto porovnávaní zdôrazniť je fakt, že extrémne veľké rozdiely medzi regiónom Bratislavy a ostatnými regiónmi Slovenska sú očakávané a prirodzené (Sokol 2001, Korec 2009, Matlovič, Matlovičová 2011, Šuška 2014 a iní).

Prehlbovanie rozdielov s rastúcim rizikom sociálno-ekonomického úpadku veľkej časti územia Slovenska bolo dlhodobo explicitne neriešeným problémom. Preto možno oceniť deklarovaný zámer vlády Slovenskej republiky riešiť problémy zaostávajúcich regiónov Slovenska nielen priamymi finančnými

stimulmi, ale najmä zapojením širokého spektra aktérov na miestnej úrovni, ktorých kľúčovou úlohou by malo byť hľadanie miestnych zdrojov pre podnikateľské aktivity a rozvojové impulzy všeobecne.

Tento prístup vlády je v súlade s novým (európskym) regionalizmom, ktorý presadzuje paradigmou nového spoločenského rozvoja. Jeho podstata je založená na predpoklade, že optimálny spoločenský rozvoj (politický, ekonomický, sociálno-kultúrny, ekologický a strategicko-plánovací) nie je možné dosiahnuť len riadením a zásahmi „zhora“ alebo „zvonku“, teda prostredníctvom štátnej podpory alebo využívaním európskych fondov. Nový regionalizmus upozorňuje, že v ekonomicky dlhodobo slabých vidieckych regiónoch, v štrukturálne postihnutých regiónoch, v periférnych regiónoch, prípadne v inak hendikepovaných regiónoch, sa na prekonaní zaostávania musia výrazne podieľať aj miestni aktéri, vnútorný ľudský kapitál regiónov (jednotlivci, skupiny ľudí, občianske iniciatívy, inštitúcie verejnej správy, firmy pôsobiace v regióne a iné). Cieľom tohto príspevku je diskusia k možnostiam aplikovania zásad nového (európskeho) regionalizmu pri revitalizácii zaostávajúcich regiónov Slovenska.

Prehľad literatúry

V jednej z predchádzajúcich štúdií (Rusnák, Korec, 2013) sme popísali jedinečný charakter a rozsah spoločenskej transformácie na Slovensku v uplynulých 25 rokoch (1989-2013). Niektorí autori hovoria, že tento „transformačný proces“ je len istým, časovo ohraničeným intervalom z dlhodobej evolúcie hospodárstva štátu. Na jednej strane ide o špecifický vývojový proces nápravového typu, ktorý charakterizuje obrat medzi dvoma extrémne odlišnými spoločenskými systémami (socialistický a kapitalistický). Na druhej strane však dochádza v tomto čase aj k rastu významu terciéru a kvartéru na úkor sekundárneho sektora a k nárastu významu nových poznatkov a informácií v spoločnosti, čo v konečnom dôsledku v dlhodobej vývojovej trajektórii spoločnosti vedie k posunu zo staršej fázy vývoja spoločnosti (industriálnej) do novej fázy (post-industriálnej) (Hampl, 2005, Blažek, 2012, Ženka a kol., 2012 a iní). Zdá sa teda, že postsocialistická transformácia prebiehala na pozadí post-industriálnej transformácie, resp. bola ňou do určitej miery vyvolaná. Popjaková (1998) zase zdôrazňuje špecifický kontext postsocialistickej transformácie v procesoch globálnych zmien svetovej ekonomiky a prechodu k znalostnej ekonomike. Ekonomická transformácia neznamena len prechod od centrálne plánovaného hospodárstva k trhovej ekonomike, ale aj integráciu v rámci globálnej ekonomiky, v rámci kvalitatívne novej medzinárodnej deľby práce. Dochádza teda nielen k transformácii ekonomického systému socialistického typu smerom k ekonomickému systému kapitalistického typu, ale aj k ekonomickej integrácii a interdependencii v rámci „globálnej ekonomiky“. Všeobecne sa akceptuje, že postsocialistická transformácia idúca po špecifickej trajektórii sa vyznačovala v

mnohých ohľadoch vyššou dynamikou a rýchlosťou oproti všeobecnej post-industriálnej transformácii vo vyspelých kapitalistických krajinách. V uvedenej štúdii konštatujeme, že ak dynamika postsocialistických ekonomík klesne na úroveň vyspelých krajín, potom možno hovoriť o ukončení postsocialistickej transformácie.

Jednou zo základných charakteristík spoločenskej transformácie krajín V4 po roku 1989 bolo akceptovanie neoliberalizmu ako hlavného ekonomického (spoločenského) konceptu. Hlavnou ekonomickou stratégiou krajín V4 sa stalo otváranie národných ekonomík a snaha o prilákanie zahraničného kapitálu, ktorý predstavoval pre štáty, ale aj pre ich jednotlivé regióny, hlavný rozvojový impulz a nástroj integrácie do globálnej ekonomiky. Zahraničný kapitál pozitívne ovplyvnil nielen reštrukturalizáciu domácej ekonomiky, priame finančné zisky alebo tvorbu pracovných miest, ale predstavoval aj sprostredkovateľa prístupu k novým technológiám, spôsobov manažmentu firiem a určite aj ku globálnej ekonomike. Zahraničný kapitál podporuje aj možnosti vzniku regionálnych inovačných systémov v regiónoch (Pavlínek, 1995, 2012, Blažek, 2012, Ženka a kol., 2012, Korec, 2014 a iní).

Vďaka rozsiahlemu prílevu zahraničných investícií v uplynulých 25 rokoch môžeme dnes Slovensko a všeobecne krajiny V4 zaradiť medzi tie, ktoré úspešne prešli spoločenskou transformáciou a úspešne sa integrovali do globálnej ekonomiky. Uvedená stratégia sa na jednej strane podpísala pod relatívne rýchly a stabilný ekonomický rast štátu, ale na druhej strane sa (spolu-)podieľala aj na rastúcej divergencii regionálneho rozvoja v rámci jednotlivých krajín V4, Slovensko nevynímajúc. Neoliberálna politická pozícia štátu (Slovensko v období 1998-2008) deklaruje, že štát nepovažuje za dobrého hospodára a navrhuje postupné vyprázdňovanie štátu, ktoré prebieha v troch smeroch (Peck, Tickell, 2002, Šuška, 2014): nahor – strata reálnej politickej moci, ktorá je nahradená nadnárodnými inštitúciami; nadol – odovzdávanie kompetencií hierarchicky nižším úrovniam (na Slovensku samosprávnym VÚC a obciam); a nakoniec do strán – prenechávanie niektorých kompetencií neštátnym, mimovládnym alebo súkromným inštitúciám. Na nepriaznivú skutočnosť, že neoliberálne prístupy sa ukazujú ako veľmi zjednodušené, pretože preferujú makroekonomický aspekt transformácie a nezohľadňujú ostatné zložky spoločnosti (inštitucionálne mikroekonomické, sociálne, kultúrne a iné) poukázalo veľa autorov (Kolodko, 1999, Pavlínek, 2004, Smith 1998, Smith, Rochovská, 2006, Lubelcová, 2016 a iní).

Prínos neoliberalizmu pre globálnu svetovú ekonomiku, ako aj pre ekonomiku jednotlivých krajín, je ale všeobecne akceptovaný. Nakoniec, výsledky hovoria samy za seba. Medzi rokmi 1980 a 2010 vzrástol objem svetového obchodu takmer štvornásobne, tempá rastu HDP jednotlivých krajín boli stabilne vysoké (na Slovensku v rokoch 2002 – 2007 4,6-10,4%). V uvedených troch desaťročiach dochádzalo v jednotlivých krajinách k oveľa masívnejšiemu pohybu „doprava než doľava“ (Bremmer, 2014).

Ku koncu prvej dekády 21. storočia sa však príbeh neoliberalizmu stáva minulosťou. Vývoj po veľkej finančnej a hospodárskej kríze, ktorá prepukla v roku 2009 ukazuje, že moc štátu sa vracia. Veľký prepad trhov v priebehu finančnej krízy a globálna svetová recesia vystavili klasický kapitalizmus, neoliberalizmus a proces globalizácie ťažkej skúške. Politici nielen v rozvíjajúcich sa krajinách, ale aj v krajinách hospodársky vyspelých, vrátane Slovenska a celej V4, sa chopili príležitosti a začali rozhodovať o veciach, ktoré dovtedy nechávali na trh. V priebehu uplynulých rokov sa na medzinárodnú scénu „prebojoval“ nový typ spoločnosti, ktorý vystihuje termín „štátny kapitalizmus“ (Bremmer, 2014).

Obr. 1 ukazuje priestor, v ktorom sa pohybujú štáty vzhľadom na ich vzťah k národnej ekonomike. Tento priestor môžeme považovať za trhové spektrum. Na protihľých koncoch sa nachádzajú ideologické extrémny, utopický komunizmus a utopický neoliberalizmus. Tieto extrémny jednotlivé štáty nikdy nedosiahnu, pretože aj v najdirektívnejšom štáte sú prvky trhu a takisto aj v plne liberalizovanej ekonomike sa uplatňujú prvky štátnej moci. Za reálne okrajové pozície teda treba považovať plánované hospodárstvo (striktný štátny kapitalizmus) a trhové hospodárstvo (striktný kapitalizmus voľnej súťaže). Medzi týmito dvomi okrajovými pozíciami sa nachádza reálny svet skutočných foriem kapitalizmu, do ktorých sa dajú zahrnúť tak trhové ekonomiky s malými zásahmi štátu, ako aj plánované ekonomiky s výrazne obmedzenými trhovými aktivitami (napr. Kuba a Severná Kórea).

Je zrejmé, že predložená schéma je veľmi zjednodušená, ale dobre ukazuje širokú škálu možnej intenzity vplyvu štátu na ekonomiku. Obrazne povedané, každá krajina sveta je trvalo v pohybe a osciluje na tejto škále zľava doprava a naopak. Práve finančné krízy, hospodárske recesie, významné politické zmeny, ale aj prezidentské alebo parlamentné voľby v jednotlivých krajinách sú udalosťami, ktoré môžu iniciovať alebo zrýchliť iluzórny pohyb zľava doprava a naopak. Na obr. 1 je naznačená situácia, keď po významnej politickej zmene v roku 1989 začal výrazný posun krajín V4 zľava, od plánovaného hospodárstva, doprava, k trhovému hospodárstvu. Finančná a hospodárska kríza, ktorá začala v roku 2009 a nadväzujúce víťazstvá ľavicovo orientovaných politických strán v parlamentných voľbách iniciovali v krajinách V4, ako je to naznačené na Obr. 1 spätný pohyb sprava doľava.

Pochopiteľne, presný bod, ktorý by oddeľoval štátny kapitalizmus od zástancov trhovej ekonomiky sa nedá stanoviť. Súhlasíme s názormi, ktoré hovoria, že v ľavej časti priestoru sa nachádzajú štáty, kde sú vlády v postavení hlavného ekonomického hráča, zatiaľ čo na pravej strane sú krajiny s jasnými právnymi limitmi pokiaľ môže siahnuť právomoc štátu pri regulovaní súkromného sektora.

Obr. 1: Priestor pozície štátu v národnej ekonomike
 Figure 1: Space of state position in national economy

Zdroj: Bremmer (2014), upravené autormi

Neoliberalná doktrína, ktorá sa snažila aplikovať univerzálny politický a ekonomický model rozvoja spoločnosti "one size fits all" priniesla v krajinách strednej a východnej ekonomiky rôzne variety kapitalizmu. Teóriu variet kapitalizmu rozvinuli Hall a Soskice (2001). Jednou z nich je model liberálnej trhovej ekonomiky, v ktorom prevládajú hierarchické a konkurenčné trhové mechanizmy rozvinuté v USA. Druhou z nich je model koordinovanej trhovej ekonomiky, v ktorom sa spoločnosť oveľa viac spolieha na netrhové spôsoby koordinácie a sociálne siete rozvinuté v západnej Európe. Jessop (2011) rozvíja koncept pestrosti a diverzity modelov kapitalizmu, ktoré sa snažia byť navzájom rovnocenné a koordinované, ale z pohľadu „ekológie“ kapitalizmu sú v tieni jednej dominantnej variety kapitalizmu. V kontexte tranzitívnych krajín strednej a východnej Európy sa objavili špecifické lokálne variety kapitalizmu. Nölke a Vliegenthart (2009), Ženka a kol. (2012) i iní hovoria o závislej trhovej ekonomike, Baláž et al. (2007) o duálnej ekonomike a Bohle a Greskovits (2012) o zasadenom neoliberalizme.

Súčasný nový (európsky) regionalizmus pristupuje ku konkrétnym regiónom predovšetkým z pohľadu ich ekonomického rozvoja a trvalo udržateľného rozvoja. V tejto súvislosti treba upozorniť, že v Európskej únii sa dnes stretávame s dvomi vzájomne fungujúcimi základnými prejavmi, resp. prúdmi regionalizmu, s tzv. „bottom-up“ regionalizmom a „top-down“ regionalizmom. Treba zdôrazniť, že tieto dva prúdy existujú relatívne samostatne, ale vzájomne sa

významne ovplyvňujú. Prvý prúd, „bottom-up“ regionalizmus, vyjadruje rast významu regionálnej spoločenskej, hlavne ekonomickej aktivity jednotlivých miestnych aktérov. Hlavným iniciátorom druhého z prúdov, „top-down“ regionalizmus, sú predovšetkým centrálné inštitúcie Európskej únie a inštitúcie vlády daného štátu. Je zrejmé, že na rozdiel od prvého prúdu, tu smeruje iniciatíva a podpora zhora nadol. Dôležitým prejavom „top-down“ regionalizmu je napr. stanovovanie podmienok pre rozdeľovanie európskych štrukturálnych fondov do regiónov, regionálna a odvetvové politiky na úrovni štátu a pod. (Chromý, 2008, Korec 2014 a iní). Nový regionalizmus sa často chápe aj ako „nástroj boja“ proti oslabovaniu úlohy národných štátov a ich centrálnych vlád v procesoch globalizácie (globalizácia vs. glocalizácia).

Regionálna štruktúra Slovenska, základné hodnotenie

V práci Korec (2014) sme sa venovali hodnoteniu konkurencieschopnosti regiónov Slovenska v globálnej ekonomike. Vychádzali sme z identifikácie 12 základných regiónov Slovenska (Korec 2009), ktoré sme rozdelili do piatich kvalitatívne odlišných typov: typ A – štádium poznatkovo orientovanej ekonomiky (región Bratislava); typ B – štádium založené na akceptovaní investícií (regióny Trnava, Stredné Považie, Košice); typ C1 – štádium dobiehania (regióny Ponitrie, Pohronie, Horné Považie); typ C2 – štádium neo-fordizmu (regióny Juh stredného Slovenska, Severovýchodné Slovensko, Východné Slovensko); typ D – regióny nevyprofilované (regióny – Podunajsko, Severné Slovensko). Len regióny typov A+B môžeme zaradiť medzi regióny integrované do globálnej ekonomiky. Všetkých 12 menej rozvinutých okresov Slovenska vybraných vládou SR sa nachádza v regiónoch typu C2. Tieto regióny sa vyznačujú niektorými typickými charakteristikami. Sú to prevažne vidiecke priestory bez veľkých miest, reštrukturalizácia ich ekonomiky stále nebola ukončená, výrazne tu absentujú zahraničné investície, majú nevýhodnú geografickú polohu a iné. Všetky tri uvedené základné regióny sa vyznačujú pomerne výraznou vnútornou homogenitou, čo platí najmä o regióne juhu stredného Slovenska. Všetkých 6 okresov tohto regiónu patrí medzi spomínaných 12 menej rozvinutých okresov.

V tab. 1 môžeme vidieť vývoj HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily od roku 2000 do roku 2014 v EÚ, v krajinách V4, v slovenských 8 krajoch (NUTS3) a v slovenských 4 regiónoch (NUTS2). Treba pripomenúť, že regióny NUTS2 v súčasnosti slúžia v krajinách V4 predovšetkým na účely regionálnej štatistiky EÚ. Tieto regióny nemajú žiadne orgány verejnej správy a ani vlastné finančné zdroje. Preto je pochopiteľné, že veľa analýz a hodnotení využíva skôr úroveň samosprávnych krajov (NUTS 3). Analýza na tejto úrovni poskytuje základný „geografický obraz“ o regionálnej štruktúre jednotlivých krajín. Pochopiteľne pri hodnotení konkrétnej krajiny zisťujeme, že aj regióny NUTS3 sú vzhľadom na úroveň regionálneho rozvoja, pri pohľade do vnútra, veľmi diferencované.

Tab. 1: Hrubý domáci produkt na obyvateľa v parite kúpnej sily (v eurách)

Table 1: Gross domestic product per capita in purchasing power parity (in Euros)

	2000	2004	2007	2009	2011	2014	2014/ 2000	2014- 2000
EU (28)	19 600	22 400	25 900	24 400	26 100	27 500	1,40	7 900
Česko	14 100	17 600	21 600	20 200	21 600	23 200	1,65	9 100
Maďarsko	10 500	13 900	15 700	15 700	17 100	18 600	1,77	8 100
Poľsko	9 200	11 000	13 700	14 400	16 800	18 600	2,02	9 400
Slovensko	9 700	12 600	17 300	17 300	19 000	21 100	2,18	11 400
BA kraj	21 000	28 500	41 100	42 500	47 100	51 200	2,44	30 200
TT kraj	10 200	13 200	20 800	19 100	21 100	23 400	2,29	13 200
TN kraj	9 100	11 700	16 000	15 400	16 700	18 300	2,01	9 200
NR kraj	8 400	11 100	14 400	14 600	16 900	18 200	2,17	9 800
ZI kraj	7 900	10 200	14 500	15 000	16 400	18 300	2,32	10 400
BB kraj	8 000	10 400	12 900	12 700	13 300	15 100	1,89	7 100
PO kraj	5 900	7 500	9 500	10 000	11 100	12 600	2,14	6 700
KE kraj	8 700	11 100	14 300	13 600	14 700	16 500	1,90	7 800
BA región	21 000	28 500	41 100	42 500	47 100	51 200	2,44	30 200
ZS región	9 100	11 900	16 800	16 200	18 100	19 800	2,18	10 700
SS región	8 000	10 300	13 700	13 900	14 900	16 700	2,09	8 700
VS región	7 300	9 300	11 900	11 800	12 900	14 600	2,00	7 300

Zdroj: Eustostat (2016), online data

Prakticky všetky práce hodnotiace regionálnu štruktúru Slovenska na úrovni na základe sociálno-ekonomického rozvoja konštatujú, že zaostávajúcimi regiónmi Slovenska sú Banskobystrický kraj (HDP na obyv. v PPS je 55 % priemeru EÚ), Prešovský kraj (46%) a Košický kraj (60 %) (mapa 1). Ako sme už uviedli, tieto kraje sú pri pohľade dovnútra kraja pomerne rozdielne. V Banskobystrickom kraji je napr. rozvinutý sever (Pohronský subregión Juhoslovenského koridorového regiónu podľa Lukniša (1985) a chudobný juh (Ipeľsko-slanský subregión Juhoslovenského koridorového regiónu). Štúdie takisto konštatujú, že Bratislavský kraj (HDP na obyv. v PPS je 186 % priemeru EÚ) je ďaleko najrozvinutejší a niekoľkonásobne predstihuje ostatné kraje.

K chybám, ktorých sa dopúšťame pri hodnotení pozície Bratislavského kraja v regionálnej štruktúre Slovenska a vlastne v regionálnej štruktúre celej EÚ sme sa už vyjadrili vyššie. Teraz len skonštatujeme, že vysoké ukazovatele regiónu Bratislavy (na úrovni NUTS3 aj na úrovni NUTS2) v kontexte jeho spoločenského

rozvoja sú v zhode s jeho územno-správnym vymedzením a pozíciou jeho centra v štáte. Upozorniť chceme na jednu skutočnosť, na ktorú sa pri hodnotení vývoja regionálnej štruktúry Slovenska zabúda. Keď si v Tab. 1 všimneme index rastu HDP v PPS na obyv. 2014/2000 podľa sledovaných regiónov vidíme pomerne vyrovnané hodnoty. Prešovský kraj 2,14, Bratislavský kraj 2,44, Slovensko 2,18 a pod. Úplne iný obraz nám však poskytne porovnanie absolútneho prírastku HDP na obyv. za sledované obdobie. Slovensko má prírastok 2000 – 2014 11 400 eur, Prešovský kraj 6 700 eur a Bratislavský kraj 30 200 eur. Nebudeme vysvetľovať význam zohľadnenia počiatočnej hodnoty hodnotenia (rok 2000), len poznamenávame, že takto vymedzený región Bratislavy sa bude pravdepodobne aj naďalej vzdďaľovať od ostatných regiónov Slovenska a možno aj stále dobiehať „Veľký Londýn“.

Zaostávajúce, resp. najmenej rozvinuté okresy Slovenska

V zaostávajúcich, resp. najmenej rozvinutých okresoch Slovenska začala vláda „razantný boj“ proti chudobe, s cieľom naštartovať ich ekonomiku a znížiť nezamestnanosť. Vláda stanovila 12 zaostávajúcich okresov Slovenska (tab. 2), čo bolo deklarované v Zákone č. 336 z 11. novembra 2015 o podpore najmenej rozvinutých okresoch. Do zoznamu najmenej rozvinutých okresov bolo k 31. decembru 2015 zapísaných 12 okresov, v ktorých miera evidovanej nezamestnanosti vypočítaná z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie, bola v období aspoň deväť kalendárnych štvrtrokov počas obdobia od 1. októbra 2012 do 30. septembra 2015 vyššia ako 1,6-násobok priemernej miery evidovanej nezamestnanosti v Slovenskej republike za rovnaké obdobie. Tento prístup vlády netreba považovať za nejakú špeciálnu slovenskú cestu, je to pomerne bežná záležitosť, často sa takéto a podobné prístupy robia nielen v krajinách EÚ, ale aj v krajinách OECD. Ak sa v krajine nachádzajú dlhodobo zaostávajúce regióny, je potrebné riešiť túto situáciu. Vláda SR postavila riešenie problémov zaostávajúcich regiónov na troch pilieroch: priamej finančnej pomoci regiónom, rozvojových projektoch šitých na mieru regiónu a využitím ľudského potenciálu okresov, t.j. zapojením všetkých relevantných miestnych aktérov do rozvojových stratégií. Tento prístup by sme mohli hodnotiť ako nový (európsky) regionalizmus v praxi. Napriek hlasom, ktoré spochybňujú tento prístup, možno rozhodnutie vlády hodnotiť pozitívne.

V tab. 2 sú uvedené základné potrebné informácie o identifikovaných 12 najmenej rozvinutých okresoch Slovenska. Vytvorenie 17 620 nových pracovných miest do roku 2020 v týchto okresoch je veľmi ambiciózny cieľ. Vyčlenenie celkových investícií vo výške 1,149 miliardy eur, z čoho je 829,8 milióna eur z verejných zdrojov je značné ukrojenie zo štátneho rozpočtu (je zrejme, že tieto sumy budú alokované do okresov z viacerých zdrojov). Takisto suma 49,28 milióna eur na priamy regionálny príspevok nie je malá suma. Dôležitou súčasťou

tejto stratégie vlády je požiadavka na vypracovanie akčného plánu každým okresom. Požadovaný akčný plán obsahuje, okrem iného, analýzu nepriaznivého hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho stavu okresu, zhodnotenie jeho rozvojového potenciálu (vrátane ľudského kapitálu), návrh opatrení a úloh na zabezpečenie realizácie a plnenia akčného plánu, časový harmonogram, spôsoby a zdroje financovania, monitorovanie a hodnotenie dosiahnutých výsledkov.

Tab. 2: Finančná pomoc vlády menej rozvinutým okresom Slovenska

Table 2: Financial support of government to less developed regions of Slovakia

P. č.	Okres	1	2	3	4	5	6
1	Lučenec	74 106	16,45	147,3	109,7	4,3	1 440
2	Poltár	21 930	19,67	98,6	75,1	2,83	750
3	Revúca	40 124	21,32	61	37	3,8	1 100
4	Rim. Sobota	84 577	26,43	157	133	6,3	2 300
5	Veľký Krtíš	44 489	16,85	75	48,5	3,33	822
6	Kežmarok	73 110	22,08	52	40	4	2 020
7	Sabinov	59 341	17,35	79,8	57,9	3,84	1 115
8	Svidník	32 941	17,69	63	46	3,06	1 418
9	Vranov n. T.	80 464	18,29	123	81	4,9	2 545
10	Rožňava	62 699	20,05	109	65	4,6	1 345
11	Sobrance	22 806	16,35	69	53,5	2,5	1 225
12	Trebišov	105 962	16,78	114,5	83,1	5,82	1 540
	Spolu	533 307	9,46/SR	1149,2	829,8	49,28	17 620

1 – Počet obyvateľov (31.12.2015); 2 – Miera nezamestnanosti (v %, júl 2015); 3 – Celkové investície (mil. eur); 4 – Z toho investície z verejných zdrojov (mil. eur); 5 – Priamy regionálny príspevok (mil. eur); 6 – Počet vytvorených pracovných miest.
Zdroj: <http://finweb.hnonline.sk/ekonomika/819270>; dostupné 21.9.2016

Napriek tomu, že uvedený prístup vlády možno hodnotiť ako dobrý krok, ako sme už uviedli, objavuje sa už aj jeho kritika. Pre lepšiu názornosť upozorníme na kritiku takéhoto riešenia problémov zaostávajúcich regiónov z pohľadu politologického, ekonomického a geografického. Politológia vyčíta takémuto prístupu najmä možnosť zneužitia politickej moci a protekcionizmu. Obsah akčných plánov, hoci vyzerá dobre, môže byť nastavený v prospech straníckych kolegov, spriaznených podnikateľov, kamarátov a príbuzných. V konečnom dôsledku takáto aktivita smeruje k upevneniu politickej moci.

Ekonomika poukazuje pri takýchto riešeniach predovšetkým na problém nie najsprávnejšieho zamerania sa na krátkodobé zisky na úkor investícií do dlhodobého, trvalo udržateľného rozvoja. Hovoria, že takáto forma dotácií deformuje podnikateľské prostredie v rámci okresu, akčný plán nerieši systémové

opatrenia. Sú to len kozmetické úpravy, ktoré pomôžu okresu len dočasne. Odpoveď na otázku, aký je správny spôsob a miera štátnych zásahov do ekonomiky, aby sa dosiahol dlhodobý rozvoj, však nie je jednoduchá. Názor, že všeobecne povedané, čím viac je priamych štátnych zásahov do „ekonomiky regiónu“, tým je pravdepodobnejšie že bude zaťažená politickými deformáciami, byrokraciou, korupciou a plytvaním štátnych zdrojov, nie je podľa nášho názoru v prípade 12 menej rozvinutých okresov Slovenska jednoznačný. Ekonómovia takisto pripomínajú, že okres je mohutnosťou ekonomiky malý priestor, aby sa tam dali využiť relevantné nástroje ekonomickej revitalizácie.

Aké pripomienky majú k uvedenému riešeniu problémov zaostávajúcich okresov Slovenska geografi? Je ich viac, rozoberieme tie najpodstatnejšie. Na mape 1 môžeme vidieť geografickú polohu zaostávajúcich regiónov Slovenska. Západo-východný gradient na Slovensku, v zmysle zaostávania východnej časti Slovenska, sa formoval, možno povedať presne 150 rokov, od rakúsko-uhorského vyrovnania v roku 1867, keď začalo Uhorsko presadzovať razantnejšiu politiku industrializácie krajiny. Program vlády, zdá sa, podcenil endogénne faktory, ktoré po roku 1989 významne podmieňujú regionálny rozvoj. Nepriaznivo sa tu, okrem geografickej polohy, prejavuje predovšetkým faktor sídelnej hierarchie a absencie veľkej dopravnej infraštruktúry (Hampl, 2005, Korec, 2009, 2014, Matlovič, Matlovičová, 2011 a iní). Centrá okresov v 12 podporených okresoch, sú malé mestá s počtom obyvateľov od 5 000 do 30 tisíc, čo, okrem iného, do určitej miery sťažuje možnosti týchto okresov zapojiť sa do globálnej ekonomiky.

Mapa 1: Geografická poloha 12 zaostávajúcich okresov na Slovensku

Map 1: Geographical position of 12 lagging regions in Slovakia

Hoci rešpektujeme názor, že je potrebné, aby sme sa na Slovensku prestali spoliehať len na zahraničných investorov a ich priame investície, nie je možné nerešpektovať vplyv globálnej ekonomiky na jednotlivé regióny. Všeobecne sa akceptuje, že v súčasnosti sú podnetné najmä dva základné teoretické prístupy v oblasti regionálneho rozvoja: teórie zdôrazňujúce význam inovácie, znalostnej ekonomiky a kreativity (i) a teórie zdôrazňujúce význam napojenia ekonomiky regiónu do nadregionálnych, najlepšie až globálnych väzieb a vzťahov (ii) (Blažek 2012). Obidva tieto prístupy svojím spôsobom zdôrazňujú úlohu geografickej polohy a faktora aglomerácie (veľkosti miest), ako významných faktorov regionálneho rozvoja. Obidva tieto prístupy vysvetľujú prečo prišlo a stále dochádza k tak výraznej priestorovej koncentrácii ekonomických aktivít a následne k rastu regionálnych rozdielov. Geografi majú určite pripomienku aj k otázke samotného stanovenia okresov v územno-správnom členení Slovenska. Nepriaznivo pôsobí na rozvojové možnosti týchto regiónov aj susedstvo slabo rozvinutých regiónov susedných štátov (regióny NUTS2 Észak-Magyarors v Maďarsku, Lubelski a Podkarpacki v Poľsku a tiež západná Ukrajina).

Záver

Po pomerne dlhom období, keď sa po roku 1989 v spoločenskom živote Slovenska presadzoval trhový kapitalizmus (závislý trhový kapitalizmus), začala sa tu po finančnej a hospodárskej kríze, ktorá prepukla v roku 2009 výraznejšie uplatňovať úloha štátu v ekonomike. Trhový kapitalizmus (neoliberalizmus, globalizácia) vyvolali na Slovensku v úrovni spoločenského rozvoja veľký nárast regionálnych rozdielov, čo bolo pochopiteľné a očakávané. Zaoštvávajúce regióny sa nachádzajú najmä vo východnej časti štátu. To, že sa vláda SR v roku 2015 rozhodla významne vstúpiť do odstránenia ekonomického zaoštvávania najmenej rozvinutých okresov považujeme za správny krok. K naplneniu deklarovaných cieľov však bude potrebné, okrem stálej kontroly a hodnotenia schválených rozvojových dokumentov, konštruktívne reagovať na dobre mienenú kritiku, ktorá sa objavila prakticky okamžite po zverejnení zámerov vlády.

Pod'akovanie

Príspevok bol spracovaný v rámci projektu VEGA č. 1/0745/16.

Literatúra

- BALÁŽ, V. – KLUVÁNKOVÁ-ORAVSKÁ, T. – ZAJAC, Š. 2007. Institutions and economic transformation, Bratislava: Veda, 133 p.
- BLAŽEK, J. 2012. Regionální inovační systémy a globální produkční sítě – dvojí optika na zdroje konkurenceschopnosti v současném světě? In *Geografie*. ISSN

- 1210-115X, 2012, roč. 117, č. 2, s. 109-233.
- BLAŽEK, J. – CSANK, P. 2007. Nová fáza regionálneho vývoje v ČR? In *Sociologický časopis*. 2007, roč. 43, č. 5, s. 945-965.
- BLAŽEK, J. – UHLÍŘ, D. 2011. *Teorie regionálního rozvoje (nástin, kritika, klasifikace)*. Praha: Karolinum, 2011.
- BOHLE, D., – GRESKOVITS, B. 2012. *Capitalist diversity on Europe's periphery*. Cornell University Press, 2012. 245 p. ISBN 978-0-8014-5110-2.
- BREMMER, I. 2014. *Konec volného trhu; státní zásahy a jejich politická rizika*. Praha: Vyšehrad, 204 s. ISBN 978-80-7429-172-2
- ENYEDI, G. 2009. Competitiveness of the Hungarian regions. In *Hungarian Geographical Bulletin*. 2009, vol. 58, no. 1, pp. 33-47.
- GORZELAK, G. 2009. Fakty i mity rozvoju regionalnego. In *Studia Regionalne i Lokalne*. 2009, vol. 2, no. 36, pp. 5-27.
- HAMPL, M. 2005. Geografická organizace společnosti v České republice: transformční procesy a jejich obecný kontext. Praha: Univerzita Karlova Praha, 2005. 147 s. ISBN 80-86746-02-X.
- HALL, P. A. – SOSKICE, D. 2003. *Varieties of capitalism and institutional complementarities*. Springer US, pp. 43-76.
- CHROMÝ, P. 2008. Regiony v proměnách času a prostoru. Úvod o metodických přístupech nové regionální geografie. In *Miscellanea Geographica*, 14, s. 57-64.
- JESSOP, B. 2011. *Rethinking the diversity and variability of capitalism. Capitalist diversity and diversity within capitalism*. p. 151, 209.
- KOLODKO, G., W. 1999. Transition to a Market Economy and Sustained Growth. Implications for the Post-Washington Consensus. In *Communist and Post-Communist Studies*. 1999, vol. 32, no. 3, pp. 233-261.
- KOREC, P. 2009. General and individual reasons of development of regional structure of the Slovak Republic. In *Tatarkin, A. I. eds., Russia and Slovakia: modern tendencies of demographic and socioeconomic processes, Ekaterinburg, Institute of Economics*, pp. 50-72.
- KOREC, P. 2014. Lagging regions of Slovakia in the context of their competitiveness. In *Rozvoj regionalny i politika regionalna*. ISSN 2353-1428, 2014, no. 25, pp. 113-133.
- LUBELCOVÁ, G. 2016. Životaschopné podniky. In *Pravda*, 28.9.2016, s. 33.
- LUKNIŠ, M. 1985. Regionálne členenie Slovenskej socialistickej republiky z hľadiska jej racionálneho rozvoja. In *Geografický časopis*. 1985, roč. 37, č. 2-3, s. 137-163.
- NÖLKE, A. – Vliegenthart, A. 2009. Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. In *World Politics*. 2009, vol. 61, no. 4, pp. 670-702.
- MATLOVIČ, R. – MATLOVIČOVÁ, K. 2011. Regionálne disparity a ich riešenie na Slovensku v rozličných kontextoch. In *Prírodné vedy, Folia Geographica*

- 18, LIII, Prešov, s. 8-88.
- PAULOV, J. 1992. K novému rámcu regionálneho rozvoja Slovenska. In *Geographia Slovaca I*, Bezák, A. ed., Bratislava, GÚ SAV, s. 23-28.
- PAVLÍNEK, P. 1995. Regional Development and the Disintegration of Czechoslovakia. In *Geoforum*. 1995, vol. 26, no. 4, pp. 351-372.
- PAVLÍNEK, P. 2012. The internationalization of corporate R&D: Effects in the automotive industry of East-Central Europe. In *Economic Geography*, roč. 88, č. 3, s. 279-310.
- PAVLÍNEK, P. 2004. Regional Development Implications of FDI in Central Europe. In *European Urban and Regional Studies*. 2004, vol. 11, no. 1, pp. 47-70.
- PECK, J. – TICKELL, A. 2002. Neoliberalizing space. In Brenner, N – Theodore, N. (eds.), *Spaces of neoliberalism: Urban restructuring in North America and Western Europe*. Oxford, UK: Blackwell, 2002. pp. 34-57. ISBN 978-1-4051-0105-9.
- POPJAKOVÁ, D. 1998. Socioekonomická transformácia. In *Folia geographica*. 1998, roč. 29, č. 1, s. 317-339.
- RUSNÁK, J. – KOREC, P. 2013. Alternatívne koncepcie postsocialistickej transformácie. In *Ekonomický časopis*. ISSN 0013-3035, 2013, roč. 61, č. 4, s. 396-418.
- SMITH, A. 1998. *Reconstructing the Regional Economy: Industrial Transformation and Regional Development in Slovakia*. Edward Elgar. pp. 434.
- SMITH, A. – ROCHOVSKÁ, A. 2006. Neo-Liberalism and Post-Socialist Urban Transformation: Poverty, Inequality and the City. In *Acta Geographica Universitatis Comenianae* 48, Bratislava, pp. 43-54.
- SOKOL, M. 2001. Central and Eastern Europe a decade after the fall of state-socialism: Regional dimensions of transition processes. In *Regional Studies*. 2001, vol. 35, no. 7, pp. 645-655.
- ŠUŠKA, P. 2014. Aktívne občianstvo a politika premien mestského prostredia v postsocialistickej Bratislave. In *Geographia Slovaca* 29, Bratislava, GÚ SAV, 145 s.
- ŽENKA, J. – NOVOTNÝ, J. – CSANK, P. 2012. Regional Competitiveness in Central European Countries: In *Search of Useful Conceptual Framework*. *European Planning Studies*. Routledge, Taylor & Francis Group, pp. 1-20.

LAGGING REGIONS OF SLOVAKIA IN THE CONTEXT OF NEW (EUROPEAN) REGIONALISM

Summary

The widening regional disparities and increasing risks of socio-economic decline of large part of Slovakia was a long-term overdue problem. Therefore, the

intention of the Government of the Slovak Republic to struggle with the problem of lagging regions by direct financial incentives, and especially the involvement of a wide range of actors at the local level was appreciated. The government set twelve lagging districts of Slovakia, which was declared in the Act. 336 of 11 November 2015 on support of the least developed districts. This regions' support is based on three points: direct financial aid, optimal size of development projects and engaging local actors in development strategies. This approach can we evaluate as the new (European) regionalism in practice.

Despite the fact that this approach of government can be counted as a good step, some critical reflections appear. Criticism can be evaluated from the perspective of political science, economic and geographical. The political scientists criticize this approach the possibility of abuse of political power and protectionism, the way of intended to strengthen the power. Many economists claim that short-term (regional) action plan is inappropriate, if we can to supported investment projects and sustainable development. This form of subsidy deforms the business environment within the district, just a minor changes that will help the district temporarily.

Geography refers to respect for effects of endogenous factors determining regional development, especially geographic location, the settlement hierarchy and transport infrastructure. In particular, the impact of the global economy on individual regions is related with the recent theories of regional development stressing the importance of innovation theory and theories emphasizing the importance of the connection of the regional economy into global production networks. Problems effective use of financial incentives could cause by inappropriate territorial administration of some districts, which consider for the basis of regional support lagging districts of Slovakia.

Prof. RNDr. Pavol Korec, CSc.

Mgr. Jaroslav Rusnák, PhD.

Katedra humánnej geografie a demografie

Prirodovedecká fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Ilkovičova 6, 842 15 Bratislava

E-mail: korec@fns.uniba.sk, rusnak@fns.uniba.sk