

Marginálne územia – závažný problém sociálno-priestorového vývoja Slovenska

P. Gajdoš: Marginal Regions – a Serious Problem of the Social-Spatial Development of Slovakia. Život. Prostr., Vol. 34, No. 1, 5–9, 2000.

Marginal regions of Slovakia are studied from the two points of view – as a consequence of the previous social-spatial development and as a consequence of the transformation process. The first part of the study is focused to the development and the content of the marginality as a term and to the indication of historical and contemporary factors of formation the marginal regions. Then the complexity of their potential and resources, which they dispose and enter to the transformation process of the society, is described. The developing unbalances of these regions are discussed. The social issues of the Slovak marginal regions are understood to be central in the set of their problems. The abilities of these regions for adaptation to the new developing trends, activation and effective utilisation of their own potential ensuring the complex regional development are considerably complicated. In conclusions some possibilities of change the developing trajectory of these problematic regions are outlined.

Prebiehajúci transformačný proces spoločnosti a značný rozsah problémových situácií s ním spojených vyplavuje na povrch celý rad problémov, ktoré sú sčasti reminiscenciám predchádzajúci vývoj a sčasti už produktom transformácie. Jedným z týchto nedoriešených a viac ako akútnych problémov sú i marginálne či problémové regióny, územia i sídelné typy.

V spoločensko-ekonomickej transformácii slovenskej spoločnosti sa akoby znovu objavila otázka "problémových okresov", "marginálnych regiónov či území". Na popredné miesto záujmu ju vyniesli nielen ekonomicke, ale hlavne sociálne problémy vyplývajúce z vysokej miery nezamestnanosti, dlhodobej nezamestnanosti, sociálnej odkázanosti, zvyšujúcej sa chudoby. S tým súvisí aj celý rad ďalších sociálnych, demografických, civilizačných a modernizačných problémov, ktoré sa kumulujú v týchto regiónoch a ich sídlach.

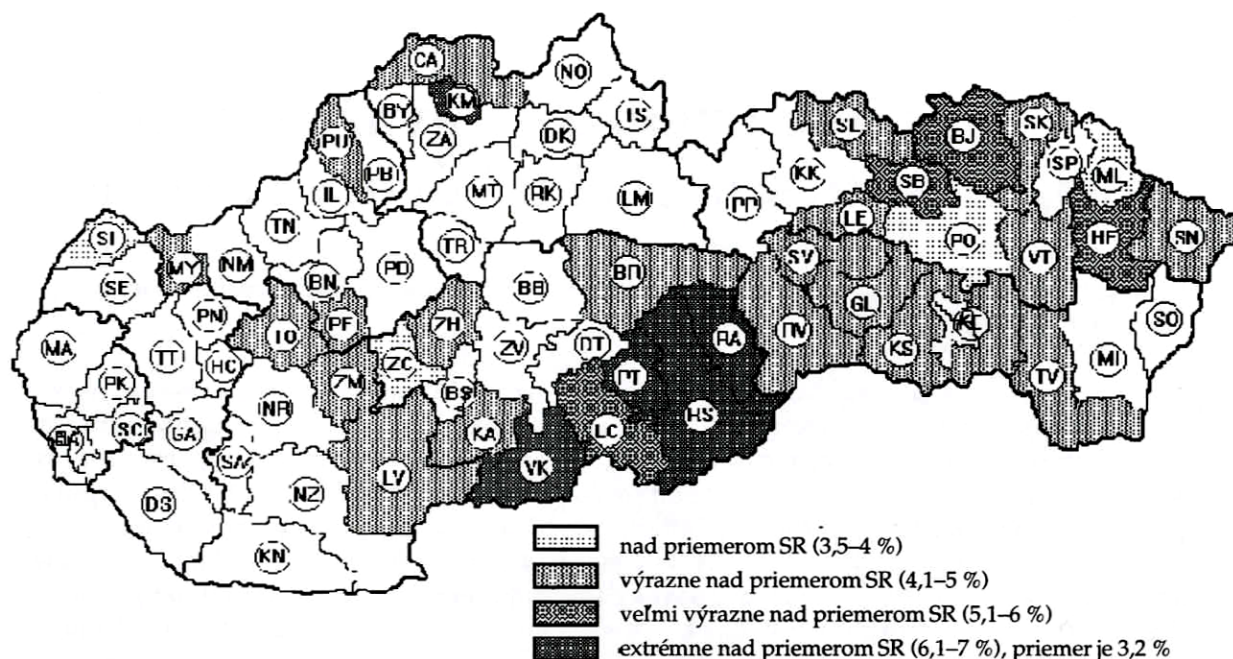
Marginálna území nie je problematika nová, dlhodobejšie sa ťahne dejinami spoločnosti i vývoja osídlenia Slovenska. V každej historickej etape sa menili jej súvislosti, prejavy, územný rozsah i ekonomický, sociálny, sociálno-kultúrny a civilizačný obsah. Takýmito územiami v 19. i prvej polovici 20. storočia boli napr. regióny Kysúc, Oravy, severného Spiša, Šariša, Zemplína, južnej časti Gemera, Hontu i Novohradu, kde sa významnejšie priemyselné investície nedostávali, resp. lokalizované

priemyselné aktivity sa orientovali predovšetkým na prvotné spracovanie surovín a boli ciele hlavne na využitie pracovnej sily s nižšou kvalifikačnou úrovňou. V druhej polovici 20. stor. oneskorene prebiehajúce a značne deformované procesy "socialistickej industrializácie a urbanizácie" prekonávajú marginalitu niektorých území, ale súčasne vytvárajú podmienky na formovanie sa ďalších, alebo prehlbovanie marginality existujúcich marginálnych území. Už v týchto procesoch sú zakomponované mnohé súčasné problémy marginálnych i potenciálne marginálnych území prechádzajúce ako rezíduá do spoločensko-ekonomickej transformácie po r. 1989, ktorá ich často ešte rozširuje a prehlbuje.

Dôsledkom doterajšieho regionálneho a sídelného vývoja bolo (okrem nesporných pozitívnych efektov, ktoré zjavne prispeli k modernizácii Slovenska) i rozširovanie a prehlbovanie sociálno-demografických, ekonomických, civilizačných a infraštrukturálnych rozdielov medzi regiónmi i jednotlivými sídelnými typmi a rast počtu regiónov i sídel s problematickou situáciou, navyše však aj s nepriaznivými predpokladmi ďalšieho rozvoja.

Charakter marginality území na Slovensku

Uvedomujeme si, že marginalita území je problematika veľmi široká a zahŕňa spektrum problémov od eko-



1. Slovenská republika – intenzita rastu nezamestnanosti v okresoch SR (nárast miery nezamestnanosti za obdobie 1997/98)

nomických a geografických cez kultúrne, sociálne a historické až po politické. Nejde teda (či nie iba) o marginalitu v zmysle periférnej priestorovej pozície územia či sídla, ale ide o mnohodimenzionálne spektrum problémov vytvárajúcich marginalitu. Domnievame sa však, že "sociálna marginalita území", a s ňou často spojená "sociálno-priestorová marginalita", je jadrom tejto zložitej problematiky marginálnych území (sídel, mikroregiónov, regiónov). V nej sa totiž špecifickým spôsobom prejavujú historické, ekonomické, geografické, environmentálne a civilizačné podmienky života ľudí a spoločenských zjívajúcich na týchto územiach. Prejavujú sa tu však aj ich reálny či latentný potenciál a rozvojové zdroje, ktorými disponujú a vstupujú do rozvojového procesu.

Marginalita území vyjadruje špecifický potenciál i sociálno-priestorové vlastnosti území alebo lokalít, ktoré majú okrem ekonomických a civilizačných problémov aj taký sociálny charakter, že sa stali marginálnymi v trendoch sociálneho vývoja. Spoločenstvá na týchto územiach sa dostávajú do ťažkej sociálnej situácie vplyvom **ekonomických problémov** spojených s vysokou nezamestnanosťou, nízkou hospodárskou (investičnou) atraktivnosťou pre kapitálové vstupy a celkovo podmienkami hospodárskeho rozvoja; **sociálno-demografických problémov** spojených s neprírodnými sociálno-demografickými štruktúrami a nižšou kvalitatívnu úroveňou ich sociálnych potenciálov, ale i **civili-**

začných problémov spočívajúcich v nižších infraštruktúrnych kvalitách životných podmienok regiónu a jeho sídel, a teda v možnostiach a dynamike modernizačného procesu. Špecifickú pozíciu má aj geografická poloha týchto území, keďže často sú lokalizované v okrajových priestorových pozíciách, a to tak na makroúrovni štátu, ale i v rámci regiónov.

Značná časť z týchto problémov sú reminiscencie vývoja predchádzajúceho obdobia. Diferenciácia podmienok hospodárskeho, sociálneho, kultúrneho i civilizačného vývoja bola hlavným faktorom marginalizácie. Do marginálnej pozície sa dostali "neperspektívne" či "nerozvojové" obce (s nasledujúcimi legislatívnymi a ekonomickými opatreniami a sociálnymi dôsledkami), avšak podobný osud stíhal i regióny nachádzajúce sa v mimourbanizačných priestoroch či inak periférnych oblastiach záujmu spoločnosti a jej rozvojových trendov. Tieto okolnosti vo svojich dôsledkoch spomaľovali sociálny a ekonomický rozvoj spoločenských na týchto územiach či v sídlach, ktoré sa takto dostávali na okraj sociálno-ekonomického vývoja spoločnosti. Riadené, avšak nesytemové zásahy do niektorých sfér týchto území, prispievali k čiastočnému riešeniu niektorých ich problémov, ale zriedkavo odstraňovali samotnú podstatu ich marginality, resp. problémovosti.

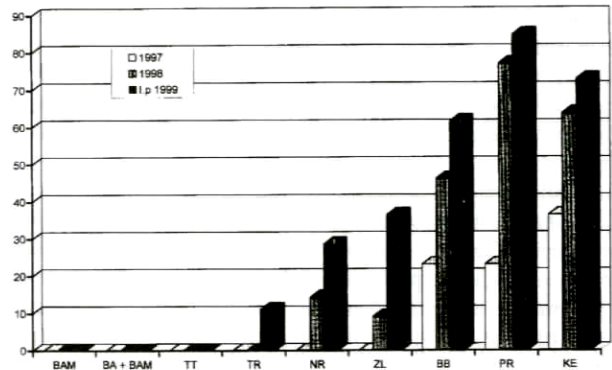
Výraznejšie sa tento problém opäť objavuje na Slovensku v súvislosti s transformáciou spoločnosti po r. 1989.

Zväčšuje sa počet marginálnych území, narastajú ich ekonomické a sociálne problémy, vzrastajú ekonomické náklady na ich riešenie. Nové marginálne územia Slovenska sú značne diferencované svojou geografickou polohou, sociálnymi, demografickými i hospodárskymi potenciálmi, ale aj intenzitou marginality. Niektoré regióny sa v tejto novej rozvojovej situácii dostávajú do zložitých, nielen rozvojových, ale už i existenčných problémov. To v skutočnosti znamená, že spoločenstvá týchto území sa dostávajú do ťažkej sociálno-ekonomickej situácie, ktorá predstavuje určitú disproporciu, hendikep voči nemarginálnym územiám. Spoločenstvá sa dostávajú do nespravodlivého postavenia, v ktorom sú obmedzované ich životné šance, príležitosti a možnosti v sociálnom, ekonomickom i civilizačnom vývoji. To v konečnom dôsledku znamená, že sa v tomto území sociálne problémy osobného či skupinového (štruktúrneho) charakteru transformovali na sociálne problémy určitých priestorov a území, že nadobúdajú priestorový a územný charakter, a tak vzniká priestorová a územná problémová situácia.

V tejto súvislosti môžeme zaradiť súčasnú ekonomickú, ako aj spoločenskú transformáciu vôbec, medzi procesy, ktoré podstatne a v značnom rozsahu ovplyvňujú aj priestorovú a územnú transformáciu Slovenska. Pre toto obdobie je charakteristické, že sa prelínajú štruktúrne, priestorové a územné premeny spoločnosti, že tu súčasne pôsobia endogénne, celospoločenské faktory, ako i faktory exogénne, medzinárodné, ktoré vytvárajú veľký sociálny tlak a vyžadujú vysoké schopnosti sociálnej i hospodárskej adaptácie na nové vývojové trendy, a tu marginálne regióny značne zaostávajú. Preto im treba venovať zvýšenú pozornosť a vytvárať podmienky na efektívne zmeny ich rozvojových dispozícií.

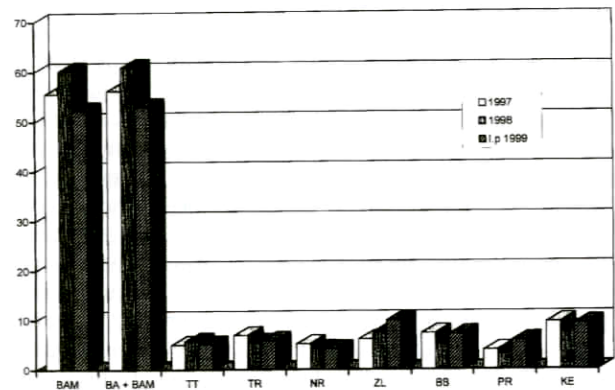
Polarizácia regionálneho vývoja SR a jej marginalizačné dôsledky

Doterajšie naše analýzy sociálno-priestorovej situácie SR signalizujú, že sa značne narušila sociálno-priestorová rovnováha SR, prehĺbili sa regionálne disparity a nastala koncentrácia sociálnych, populačných a ekonomických problémov v určitých územiach, regiónoch a sídlach. To v súčasnosti sťažuje dynamiku transformačných procesov spoločnosti s cieľom jej rovnomernejšieho rozvoja, ako i riešenie priestorovo (regionálne, sídelne) skonzentrovaných nerovnováh. Premieta sa to aj do značne rozdielnych dispozícií regiónov z hľadiska ich schopností adaptovať sa na nové rozvojové trendy, ako aj aktivizovať a efektívne využívať svoje potenciály na zabezpečovanie komplexnosti regionálneho rozvoja. Prehľbovanie medziregionálnych disparít v sociálno-priestorovej situácii SR predstavuje jeden z najzložitej-



2. Podiel okresov s vysokou mierou nezamestnanosti (nad 20 %) v krajoch SR

3. Vývoj podielu krajov na investíciách realizovaných v SR



ších sociálno-ekonomických problémov v súčasnom transformačnom procese.

Špecifickým a akútnym problémom komplikujúcim transformačný proces sú **problémové (marginálne) regióny**, a to tak rozsahom tejto problémovosti (oblasti problémovosti, ako i počtom ľudí, ktorých zasahuje), ale aj ich vysokým počtom. Tieto regióny predstavujú aktuálny problém s výraznou sociálnou, hospodárskou, ale i politickou dimenziou. Ide o regióny, kde sa kumulujú problémy ekonomické (vysoká nezamestnanosť) s problémami demografickými, sociálnymi, kvalitou ľudských zdrojov, infraštruktúrnou vybudovanosťou, ale hlavne s disponibilným sociálnym potenciálom. V podmienkach pôsobenia trhu nie sú atraktívne a konkurencieschopné, a navyiac, často nie sú schopné aktívne a efektívne využívať ani svoje reálne či latentné dispozície a zapájať ich do rozvoja.

V problémových regiónoch a ich sídlach sa neustále zväčšujú problémy s ľudskými zdrojmi, zhoršuje sa de-

mografická, vzdelanostná štruktúra obyvateľov, čím sa znižujú kvality sociálnych potenciálov týchto regiónov, ktoré sú však rozhodujúce pre zmenu ich vývojovej trajektórie. Nedarí sa vytvárať podmienky na stabilizovanie kvalitnejších ľudských zdrojov a ich zapájanie do rozvoja regiónu.

Zvlášť v problémových regiónoch sa prejavovala a prejavuje neschopnosť uviesť do určitého súladu dynamiku vývoja sídelných potrieb a záujmov s dynamikou vývoja sídelných podmienok, ktorá prispievala k spomaľovaniu sociálneho rozvoja sídel i regiónov a v súčasnosti komplikuje ich civilizačno-kultúrnu úroveň a procesy modernizácie. To sa prejavuje vysokou sídelnou migráciou obyvateľov z týchto území, čím sa komplikuje stav ich sociálnych potenciálov.

Zložitá situácia v týchto územiach a ich sídlach je i v narušení identity so sídlom a regiónom, pritom ide o dôležitý faktor sociálno-kultúrnej integrácie sídelného a regionálneho spoločenstva a vytvárania efektívnej participatívnej bázy ich rozvoja.

Treba rešpektovať skutočnosť, že marginálne regióny sú typologicky rôznorodé, a to tak svojimi dispozíciami, ako aj dôsledkami. Nastávajú tu rôzne kombinácie ekonomického, sociálneho, demografického a civilizačného rozvoja regiónov a formovania ich dispozícií v týchto oblastiach. V realite indikujeme skupinu regiónov, ktorú charakterizuje nevyváženosť sociálno-ekonomického rozvoja prejavujúca sa tým, že ekonomicky a sociálne upadajúce (resp. dlhodobejšie problémové) regióny postupne strácajú aj svoju sociálno-demografickú dynamiku. Ďalšiu skupinu regiónov charakterizuje disparita medzi hospodárskym a civilizačným vývojom prejavujúca sa v tom, že regióny, ktoré v súčasnosti disponujú vcelku priaznivou sociálno-demografickou situáciou charakterizuje zároveň nepriaznivá situácia v hospodárskej oblasti, ako aj v infraštruktúrálnej úrovni sídelných podmienok. Je tu však i skupina regiónov, kde nastáva kombinácia nepriaznivých podmienok a na sociálno-demografickú degeneriu sa napája i hospodárske a civilizačné zaostávanie, čo je príznačné najmä pre južné prihraničné regióny.

Dôsledkom je potom skutočnosť, že v realite indikujeme široké kontinuum marginality regiónov, resp. viacero jej variantov vyplývajúcich z rozdielov v spomenutých faktoroch. K jednotlivým typom treba voliť špecifické prístupy, zodpovedajúce charakteru marginality.

V realite sa však nielenže nezohľadňuje špecifický typ marginality územia či sídla, ale nerešpektuje sa ani špecifická pozícia marginálnych regiónov. Nie sú brané ako "choré", ktorým treba venovať zvýšenú pozornosť, aby sa čo najskôr mohli vrátiť do normálneho života a prispievať k rozvoju spoločnosti. Nie je legislatívne usporiadané, že ak sa región dostane do istej zložitej situácie, mal by preň platiť zvláštny režim, mala by sa mu venovať

zvláštna pozornosť. Tieto "choré", problémové regióny sa však neuprednostňujú pri investičných tokoch, neriešia sa ich problémy s vytváraním nových pracovných miest. Investorov skôr odrádza nekvalita ľudských zdrojov, pretože žiadne iné výhody (napr. úľavy na daniach atď.) ich v problémových regiónoch nečakajú. Disperzita investičného finančného kapitálu do regiónov s veľkou mierou nezamestnanosti sa zatiaľ nekoná, do týchto regiónov prichádza minimálne množstvo investícií.

Na Slovensku doterajšie postupy riešenia problémov týchto regiónov zatiaľ neboli systémové, komplexné, a preto neprinesli (napriek množstvu vynaložených prostriedkov) želané výsledky.

Problémy, súvislosti a možnosti rozvoja marginálnych regiónov

Súčasný stav sociálno-priestorovej situácie SR charakterizuje prehlbovanie fragmentácie slovenskej spoločnosti (i na územnom, sídelnom i sociálno-ekonomickom princípe), pričom rozvojové a modernizačné procesy týchto diferencujúcich sa sociálnych a sociálno-priestorových subjektov sú často značne asynchrónne, čo prispieva k otrasom spoločnosti a komplikuje jej vývojovú dynamiku. Týka sa to najmä potreby zabezpečovania vyváženého a trvalo udržateľného sociálno-ekonomického rozvoja regiónov a sídel. Profiluje sa tu celý rad problémov v rôznych priestorových úrovniach i sociálnych segmentoch spoločnosti, čo vychýľuje jej sociálno-priestorovú situáciu a komplikuje zachovávanie stability. Základné línie polarizácie spoločnosti sú horizontálna *sociálno-priestorová diferenciácia* a vertikálna *sociálno-ekonomická polarizácia*. Je nepriaznivé (až dramatické), že v oboch týchto líniach sa problémovosť stretá často v tých istých regiónoch a sídelných typoch. To sú súčasné marginálne územia, ktorých zaostávanie a depresia sa prehľbujú, pretože riešenie je pomalé, nesystémové a nekomplexné, väčšinou žiadne.

Od súčasnej transformácie, ktorá je aj priestorotvorným procesom, sa prirodzene a oprávnené očakáva, že umožní vyriešiť i predošlé územné a sociálno-priestorové nerovnováhy spoločnosti, problémové sídla či územia. Sme svedkami toho, že niektoré územia sa skutočne dostávajú z okraja spoločensko-ekonomického vývoja do jeho centra, ale iné zasa na okraj, alebo marginalita niektorých sa ešte viac prehľbuje.

Naše analýzy a prieskumy dokumentujú, že na Slovensku je celý rad obcí (ale i regiónov), ktoré sa dostali do takého stavu, že už nie sú objektívne schopné vlastnými silami riešiť svoju zložitú situáciu. Nie sú teda plnoprávnymi účastníkmi pôsobenia spoločenských procesov, trhových síl, sebarealizácie, rozvoja... Takéto regióny či sídla často vypadávajú z rozvojových trendov, čím sa

komplikujú ich snahy o vytvorenie zmysluplných a primeraných životných podmienok. Značne sa obmedzujú možnosti ľudí žijúcich v týchto územiach a sídlach zlepšiť svoj sociálny status, realizovať svoje osobnostné dispozície, predstavy... Chudobní a sociálne odkázaní (a to tak ľudia, ako i sídla) majú okrem toho aj obmedzené schopnosti i možnosti aktívne usmerňovať svoj rozvoj. Pokračujúca expanzia ekonomiky a ekonomického nazerania sa deje na úkor regulácie sociálnej sféry, podpory sociálneho rozvoja ako nevyhnutného predpokladu aj ekonomického rozvoja. Najproblémovejšie regióny a sídla sú toho najlepšou ukážkou, a to so všetkými dôsledkami v ich rozvoji.

V transformačnom období sa veľmi spolieha na to, že tieto problémy automaticky vyrieši voľné pôsobenie trhu. Avšak poznatky z krajín, kde sa dlhodobo rozvíjala trhová ekonomika ukazujú, že iba voľné pôsobenie trhových síl nepostačuje na riešenie tejto závažnej problematiky spoločnosti, že teda problém marginálnych území nie je iba problémom ekonomickým, ale rovnako problémom sociálnym, a tak k nemu treba i pristupovať.

Transformácia spoločnosti a ekonomiky by sa mala v súčasnom období začať prejavovať aj v priestorovom plánovaní, ktoré by malo vytvárať podmienky na odstránenie či aspoň redukovanie výrazných sociálnych a sociálno-ekonomických nerovnováh. Bez vyriešenia problémov regionálneho rozvoja je ťažké dynamizovať rozvoj spoločnosti a zapájať doň všetky regionálne spoločnosti. Ale bez ich participácie bude rozvoj iba ťažko efektívny a realizovateľný. A to nás čaká integrácia do EÚ, ktorá má jasné a vysporiadané regionálne súvislosti a podmienky a to isté očakáva aj od prístupujúcich krajín. Dôraz na rovnomerný a vyvážený regionálny rozvoj je jednou z priorít EÚ.

Ak vychádzame z toho, že cieľom, ku ktorému by sídelný a regionálny vývoj mal smerovať, je vyvážený a trvalo udržateľný sociálno-ekonomický rozvoj regiónov a sídel, je zrejme, že bude treba aplikovať špecifický prístup a podporovať zaostalejšie regióny, resp. regióny s horšou východiskovou situáciou, ťažšie sa adaptujúcimi na nové podmienky a rozvojové trendy. Riešenie problémov marginálnych regiónov však bude vyžadovať tiež riešenie problémov s narušeným vývojom sídelnej sústavy na celom kontinuu mesta a dediny. Bez riešenia problémov dediny sa ťažko podarí vyriešiť i marginálne regióny, pretože veľká väčšina z nich je výrazne založená na báze dedinských sídel.

Pri riešení problémov marginálnych regiónov má nezastupiteľnú pozíciu štát, ktorý sa nemôže zbaviť zodpovednosti, a musí si vypracovať jasnú rozvojovú stratégiu, ako i špecifickú stratégiu prístupu k problémovým regiónom a ich problémy riešiť nie jednotlivo, ale komplexne a systémovo. Navyiac sa treba zaoberať touto

problematikou zo širšieho celospoločenského hľadiska a pomôcť marginálnym regiónom k aktivizácii ich vlastných potenciálov a zdrojov na princípe subsidiarity. Inak hrozí ďalšie prehĺbovanie problémov týchto území a ďalšie komplikovanie ich rozvojových dispozícií i realnosti zvrátenia ich rozvojových trajektórií.

V ďalšom smerovaní regionálneho vývoja treba rešpektovať skutočnosť, že i slovenské regióny a sídla sú značne diferencované svojimi potenciálmi a stoja zoči-voči vlastným špecifickým problémom, ktoré vyžadujú špecifické prístupy a riešenia. Treba preto vytvárať špecifické podmienky na riešenie týchto disparít, a to hlavne v týchto regiónoch (monofunkčných či monoštruktúrnych), ktorým chýba "únikový adaptačný priestor", ktorým by sa dali riešiť ich problémy, podporovať ekonomickú rôznorodosť ich hospodárskych základní ľahšie znášajúcich otrasy. Podstatne väčší dôraz bude treba venovať efektívnemu využívaniu regionálnych špecifik a tiež cezhraničnej a medziregionálnej spolupráci, ako nástroju lokálneho a regionálneho ekonomického rozvoja. Je to jedna z ciest, ktorá umožňuje prekonanie negatív a zhodnotenie pozitív regionálnych špecifik.

V krajinách EÚ sa týmto regionálnym rozdielom venuje osobitná pozornosť na poli sociálneho a priestorového výskumu, ale najmä v konkrétnych opatreniach zameraných na odstránenie ich negatívneho pôsobenia a na podporu využitia regionálnych špecifických rozvojových potenciálov. Týmto oblastiam treba venovať podstatne väčšiu pozornosť i na Slovensku.

Literatúra

- Falán, L., Gajdoš, P., Pašiak, J., 1995: Sociálna marginalita území na Slovensku. S.P.A.C.E., Bratislava.
- Finka, M., 1999: Vnútorne impulzy regionálneho rozvoja a ich aktivizácia programami cezhraničnej a medziregionálnej spolupráce. In Európska politika v regionálnom miestnom plánovaní. TEMPUS-PHARE CME, Tisovec.
- Gajdoš, P., Pašiak, J., 1995: Vývoj sociálno-ekologickej situácie slovenskej spoločnosti. Veda, Bratislava.
- Gajdoš, P., Pašiak, J., 1997: The Socio-Spatial Connections in Regional Development of the Slovak Republic. In Raumliche Auswirkungen des Transformations Prozesses in Deutschland und Beiden ostlichen nachtbarn. Laske + Budrich, Bonn, p. 61–85.
- Gajdoš, P., 1999: Sociálno-priestorová situácia Slovenska, jej vývoja problémy v 20. storočí. Sociológia, 31, 2, p. 1–26.
- Gorzalak, G., Kuklinski, A. (ed.), 1992: Dilemmas of Regional Policies in Eastern and Central Europe. University of Warszawa.

Doc. PhDr. Peter Gajdoš, CSc. (1950), vedecký pracovník Sociologického ústavu SAV, Klemensova 19, 813 64 Bratislava. E-mail: socupega@savba.sk