

ASSISTED REGIONS FROM THE EXPERT'S ASSESSMENT POINT OF VIEW: SLOVAKIA CASE STUDY

Vladimír SZÉKELY

Summary

In Slovakia there exist several problem regions that seek inclusion among assisted regions. Central support to all problem regions is not possible and that is why the recognition of the status of assisted region at the mezzo level is so interesting. Support lies in differentiated provision of limited direct (financial) and more extensive indirect (tools of fiscal policy) privileges granted by government for the chosen regions. The presented hypothetic selection of slovak districts as assisted regions is based in spontaneous assessment of their socio-economic level by group of experts. Region with the highest value of synthetic index of socio-economic level represents a unit with best prerequisites for economic revival (Stará Ľubovňa). According to the opinion of experts it should be classified with preference among the assisted regions. Region with the lowest value represents the unit with worst prerequisites for economic revival and should also be classified among the assisted regions (Rimavská Sobota).

Recenzent: Doc. RNDr. Viliam Lauko, CSc.

PROBLÉMY ROZVOJA MALÝCH OKRESOV

Juraj TEJ, Helena ŠIMKOVÁ

Abstract

A recent reform of the territorial-administrative division has created three new districts on the territory of the region of Prešov which are characterized by their close position to the border, their rural nature, by a small area and a low density of population. The document The proposition of the rural development conception in SR deals with the perspective of the solution of the problems in the small districts.

Key words: rural areas, region, rural development policy, infrastructure

Po politických a ekonomických zmenách v našej spoločnosti sa uskutočnila ešte reforma verejnej správy a regiónov. K tradičným problémom slovenských subregiónov pribudli ďalšie – nezamestnanosť a slabá perspektíva v tvorbe nových pracovných miest, pokles reálnych príjmov, nedoriešené vlastnícke vzťahy, nedostatočná technická infraštruktúra a rozpadajúca sa sociálna infraštruktúra, tradičný a málo inovatívny pohľad na primárny sektor, apatia ľudí

Ing. Juraj TEJ, CSc.

Katedra spoločenskej výchovy, Fakulta humanitných a prírodných vied Prešovskej univerzity,
ul. 17. novembra č. 1, 081 16 Prešov

Ing. Helena ŠIMKOVÁ

KMaVI FE, Technická univerzita Košice

a nevyhovujúca podnikateľská kultúra, ako aj celkové nedostatočné využitie potenciálu, ktorý poskytujú podmienky pre ďalší rozvoj.

V súvislosti s transformáciou ekonomiky a jej smerovaním k trhovej ekonomike je na mieste otázka, či tento proces nájde svoju odozvu aj v transformácii priestorovej organizácie krajiny a ak, akým smerom. V tom má svoje opodstatnenie sústredenie pohľadu aj na tzv. vidiecku krajinu. Pritom je potrebné poznamenať, že vidiecku krajinu nemožno chápať izolovane od krajiny ako celku a nemožno ju redukovat' iba na poľnohospodársku krajinu, aj keď vidiecke osídlenie je bytostne späté aj v chápaní obyvateľstva s poľnohospodárskou výrobou, ktorá je jeho ekonomickým aj duchovným prameňom. Takto chápaný vidiek je vo všetkých krajinách Európy spravidla územím, ktoré potrebuje pomoc, preto vytvorenie všetranných podmienok pre jeho zachovanie a rozvoj možno osobitne pozorovať vo vyspelých štátoch západnej Európy, ako aj v snažení EÚ o vytváranie a využívanie podporných fondov.

Krajiny EÚ definovali znaky vidieka. Ich aplikáciou na pomery Slovenska, hlavne čo sa týka charakteru a typu osídlenia, ekonomickej štruktúry, infraštruktúry a hustoty obyvateľstva, za vidiecke regióny sú považované tie, kde viac ako 50 % obyvateľstva žije vo vidieckych sídlach, ako prechodné regióny tie, so zastúpením 15 – 50 % vidieckeho obyvateľstva a regióny so zastúpením menším ako 15 % vidieckeho obyvateľstva sú považované za urbanizované.

Ak by sme aplikovali tieto kritériá na súčasné administratívno-správne usporiadanie Slovenska, bol by stav nasledovný. Počet vidieckych okresov 30 (žije tu 43 % obyvateľstva), počet prechodných okresov 39 (44 %) a urbanizovaných okresov je 10 (13 % obyvateľstva). Podľa týchto výsledkov vidíme, že 69 okresov spĺňa rámec vidieckych a prechodne vidieckych regiónov a zostávajúcich 10 okresov sú mestské okresy Bratislavy a Košíc, ku ktorým sa pripája ešte okres Galanta s 86 % zastúpením mestského obyvateľstva. Zovšeobecnením sa možno stotožniť so stanoviskom OECD v tom smere, že Slovensko je urbanizované iba v mestách Košice a Bratislava a ostatné územie je považované za vidiecky priestor (87 % obyvateľstva).

Nedávna reforma územno-správneho členenia vytvorila Prešovský kraj, ktorý je členený na 13 okresov. Na severovýchodnej hranici kraja vznikli tri nové okresy – Stropkov, Medzilaborce a Snina. Tieto regióny sú typické svojim vidieckym charakterom a obsahujú zároveň aj všetky atribúty marginality.

Rozpad odbytkov priemyselnej výroby po roku 1990, pokles dotácií v poľnohospodárskej a lesníckej výrobe, proces transformácie a reprivatizácie spôsobil, že obyvatelia okrajových oblastí sú viac vystavení negatívnym dopadom transformácie hospodárstva.

Okrem ťažkostí v ekonomickej oblasti zasiahli tieto vidiecke marginálne regióny aj mnohé sociálne problémy. Aktivity, ktoré v minulosti zabezpečoval štát prevzali obce s nedostatočným množstvom finančných prostriedkov na ich realizáciu. Je potrebné poukázať na to, že hlavne podniky a organizácie pred rokom 1989 uskutočňovali pre svojich pracovníkov pomerne rozsiahly sociálny program, ktorého sa museli z finančných dôvodov zriecť (predškolské zariadenia, pôžičky, dodatočné príjmy, kultúrne pôžitky...).

Rozvoj regiónov nebol zatiaľ v slovenskej ekonomike komplexne a programovo riešený. Stratégia vládnej politiky je určená len v základných smeroch krátkodobých a dlhodobých priorít bez rozpracovania ďalších opatrení na následné časové obdobie. Nedostatočná je aj

koordinácia podpory rezortov konkrétnym programom rozvoja regiónu na horizontálnej i vertikálnej úrovni. Regionálne opatrenia sa často prelínajú. Na Slovensku zatiaľ neexistuje systém, ktorý by zodpovedal rozvinutému systému štrukturálnej a regionálnej politiky vyspelých európskych štátov a EÚ. Radikálna zmena zrejme nebude možná v priebehu krátkeho obdobia. Jej dosiahnutie si bude vyžadovať vytýčenie integrovaného súboru cieľov a komplexu hospodárskych a sociálnych opatrení, ku ktorým patrí vytváranie väčšieho počtu pracovných miest, zníženie dramatických rozdielov v priemerných príjmoch a zabezpečenie prístupu k nevyhnutným základným službám pre obyvateľstvo po rozdelení na nové územno-správne celky.

Veľké podniky majú v marginálnych regiónoch svoje zastúpenie skôr ojedinele. Odbytové ťažkosti, sekundárna platobná neschopnosť a ďalšie ekonomické problémy spojené s privatizáciou znamenajú likvidáciu mnohých menej produktívnych prevádzok, prepúšťanie nadbytočných pracovných síl alebo ich drastické obmedzovanie. Súkromný nepoľnohospodársky sektor je v predmetných okresoch rozšírený hlavne v oblasti stravovania a ostatných nevýrobných službách, zatiaľ oveľa menej vo výrobe, remeslách, alebo výrobných službách.

Hustota obyvateľstva na skúmanom území je 44 obyvateľov na km², čo predstavuje 53 % priemernej hustoty kraja. Väčšina obyvateľstva žije vo vidieckych sídlach, v troch mestách oblasti žijú priemerne len 3 % populácie. Veľká prevaha poľnohospodárskych podnikov, ale aj súkromne hospodáriacich roľníkov hospodári aj pod vplyvom nepriaznivých klimatických podmienok so stratou. Podniky väčšieho významu sídlia v okresných mestách, ktoré sú jedinými mestami na tomto území. Ich značná časť bola odštátnená už v počiatočných vlastníckych premiach v národnom hospodárstve. Vzniklo, ale ešte častejšie zaniklo mnoho ďalších výrobných a spracovateľských podnikov. Nezamestnanosť bola v roku 1997 v priemere 18.2 % a neustále stúpa.

Veľká časť obyvateľstva dochádza za prácou do vzdialenejších miest okolitých okresov, muži dochádzajú za prácou do Čiech, migrácia je vysoká. Denná dochádzka do zamestnania je typická pre 47 % zamestnaných. Prírodný prírastok obyvateľstva na tisíc obyvateľov je 0.5 – 4.5, čo je pod úrovňou kraja. Koeficient vzdelanosti sa pohybuje na úrovni 63, čo je tiež mierne pod úrovňou kraja. Štruktúra nezamestnaných je typická pre vidiecky región. Najviac je nezamestnaných robotníkov v poľnohospodárstve, pomocných a nekvalifikovaných pracovníkov, žien s malými deťmi a mládež po ukončení školskej dochádzky. Paradoxne pre nich sa nachádza na území okresov najmenej voľných pracovných miest.

Napriek tomu, že poľnohospodárstvo má v týchto regiónoch dôležitejšie postavenie než v ostatných, nie je rozhodujúcim. Avšak nižšia produktivita poľnohospodárstva oproti ostatným odvetviám národného hospodárstva má za následok, že regióny Medzilaboriec, Sniny a Stropkova dosahujú iba polovicu HNP na obyvateľa v porovnaní s priemerom Slovenska. To je samozrejme doprevádzané aj nižšou úrovňou miezd a životnej úrovne.

Napriek nízkej váhe poľnohospodárstva na tvorbe HNP, špecifické problémy konkrétnych regiónov možno predsa len hľadať v poľnohospodárstve. Príčinou vzniku týchto problémov je predovšetkým:

- zníženie alebo prerušenie finančných a materiálových tokov v poľnohospodárstve, ale aj v ostatných odvetviach, čo spôsobilo zníženie príjmov obyvateľstva vo vidieckych regiónoch,
- veľká diferenciácia medzi produktívnymi a marginálnymi regiónmi, ktorú štát vyrovnáva len s veľkými ťažkosťami, čo spôsobuje znižovanie reálnych miezd, zvyšovanie jednotkových nákladov a zvyšuje dôchodkovú disparitu, čím destabilizuje vidiecke regióny,
- značný nárast tieňovej ekonomiky,
- prerušené vzťahy medzi produkčnou základňou a komunálnou ekonomikou spôsobené aj návaznosťou komunálnych rozpočtov na štátny rozpočet.

Na základe poznania zložitosti a vysokej diverzifikovanosti uvedenej problematiky regionálneho rozvoja vo vidieckych marginálnych oblastiach môžeme ďalšie problémy zhrnúť do nasledujúcich bodov:

- narušená prirodzená kultúrno-historická vývojová kontinuita (kolektívizácia, riadená urbanizácia),
- strata regionálnej identity,
- narušený hodnotový systém a vzťah ku obci a krajine,
- nižšia priemerná úroveň vzdelanosti spôsobená vzdialenosťou vyšších foriem vzdelávania a neexistenciou perspektívy získania pracovného miesta,
- vyšší priemerný vek a regresný demografický vývoj,
- nedostatočne rozvinutá ekonomická základňa a odkázanosť na dochádzku za prácou,
- nízka miera informácií o možnostiach podnikania,
- konzervatívne myslenie a nedostatok odborníkov,
- neprístupnosť a izolovanosť oblastí kvôli prírodným prekážkam, ale aj kvôli nedostatočnej starostlivosti o regióny,
- nedostatočná a rozpadajúca sa sociálna aj technická infraštruktúra, ktorá po delimitácii do nových územných celkov nepostačuje, nevyhovuje a nezodpovedá novovzniknutým potrebám.

Vysoká rozmanitosť problematiky vidieckych oblastí, jeho plošná rozptýlenosť a ťažká komunikačná dostupnosť neumožňujú vyriešiť problematiku rozvoja vidieka veľkými projektami. Nedostatok finančných a kapitálových zdrojov nedávajú šance ani pre riešenie rozvoja cestou investícií. Ako jedna reálna cesta sa ukazuje cesta mobilizácie vnútorných zdrojov, ľudského potenciálu a konkrétneho miestneho potenciálu obcí. Zväčša málokterá obec je schopná zo svojich vnútorných zdrojov, rezerv a potenciálov zostaviť ucelený produkt rozvoja, ktorý by uspel na trhu.

Z tejto tézy dospejeme k záveru, že sociálno-ekonomický rozvoj takýchto oblastí je možné uskutočňovať len vo vyšších jednotkách ako je obec. Obec je oproti okresu malá jednotka aj z hľadiska finančných zdrojov, aj z hľadiska dostatku odborníkov. Tiež je malou jednotkou i z hľadiska efektívnosti vzdelávacích a školiacich programov. Na podporu našich tvrdení, že tieto novovzniknuté malé prihraničné okresy majú problematický vývoj a veľmi nepriaznivé perspektívy a na hodnotenie ekonomického rastu v predmetných okresoch sme aplikovali nepriamu bodovú metódu merania ekonomického rastu a lokalizačnú analýzu. Využili sme rozhodujúce ukazovatele týkajúce sa produkcie, demografie, vzdelanosti, technickej i sociálnej

infraštruktúry. Výsledkom je poradie okresov Medzilaborce, Stropkov a Snina v rámci 13 okresov novovzniknutého Prešovského kraja. Ich umiestnenie – región Snina na 10. mieste, región Stropkov na predposlednom 12. mieste a na ostatnom 13. mieste sa umiestnil okres Medzilaborce. Index lokalizácie, ako záver lokalizačnej analýzy poukazuje na to, že vo všetkých odvetviach národného hospodárstva v troch skúmaných okresoch je zastúpenie jednotlivých rezortov podproporcionálne. Výsledky nepriamej i priamej metódy korešpondujú už so skôr spomínanou klasifikáciou regiónov.

Odborná verejnosť zastáva názor, že sociálno-ekonomický rozvoj marginálnych vidieckych regiónov je možné najúčinnšie riešiť v rámci prirodzene vzniknutých územných jednotiek v procese transformácie. Najväčším problémom je fakt, že tieto optimálne, prirodzené územné jednotky nekorešpondujú ani svojou polohou, ani svojou veľkosťou s novovzniknutými administratívnymi jednotkami. Tomuto nepriaznivému stavu možno dokázať napomôcť prvá ucelená koncepcia rozvoja vidieka v SR, ktorá vznikla na základe „Zelenej správy“ z roku 1997. Na tomto podklade Ministerstvo pôdohospodárstva prijalo úlohu vypracovať a predložiť do 30. júna 1998 na rokovanie vlády „Koncepciu rozvoja vidieka v Slovenskej republike“.

Rozvoj ekonomických aktivít v priestore, realizácia výrobných, obslužných, infraštruktúrnych zariadení, ktoré si vyžaduje doba, ako aj rozvoj sídelnej siete spôsobujú, že v priestore dochádza zákonite k prehŕšťovaniu činností a stúpa potreba ich racionálneho usporiadania a organizácie. Keďže významnú štruktúru každého územného celku tvorí priestorová štruktúra, je potrebné aj túto zložku cieľavedome usmerňovať. Toto poslanie by mala plniť regionálna politika, ktorú možno charakterizovať ako integrálnu súčasť makroekonomickej politiky štátu, ktorá je realizovaná v úzkej súčinnosti s odvetvovými politikami jednotlivých rezortov, pričom ich sama dopĺňa o regionálny dopad.

Jej najvšeobecnejšie ciele, ako je vyvážený hospodársky a sociálny rozvoj regiónov, racionálne využívanie zdrojov a ekologická priestorová rovnováha sú kritériami ľudskej činnosti v každej vyspelej krajine.

Preto odborníci na problematiku priestorových štruktúr privítali tvorbu návrhu koncepcie rozvoja vidieka v Slovenskej republike, ktorej rozpracovanie na jednotlivé ciele, koncepcie i priority do jednotlivých regiónov sa stane významným determinantom rozvoja celého národného hospodárstva a jeho regiónov, ako aj jednou z podmienok pre využitie predvstupovej pomoci zo štrukturálnych fondov EÚ.

Z uvedených údajov, ako aj z kultúrnych, sociálnych a ekonomických tradícií a historického vývoja vyplýva, že Slovensko je z hľadiska mnohých klasifikačných kritérií vidieckou krajinou, a že ďalší rozvoj slovenského vidieka predstavuje obrovský determinant v rozvoji celej krajiny.

Z návrhu uvedenej Koncepcie rozvoja vidieka vyplýva, že prioritná pozornosť bude venovaná ľudským a prírodným zdrojom vo viacerých odľahlých oblastiach, ako aj tam, kde sa ekonomický rozvoj prakticky nerealizuje. Na ľudské zdroje, vzdelanie, výchovu a zdravie ľudí sa v takýchto oblastiach často zabúda. Bez ohľadu na to, v ktorej oblasti ľudia žijú alebo chcú žiť, či v nej ostanú alebo sa presťahujú, by ich krajina a spoločenstvo mali zabezpečiť, aby boli dostatočne vzdelaní a zruční a stali sa tak prínosom pre svoj región a spoločnosť.

Pre dosiahnutie takého cieľa je nevyhnutné dodržiavať aspoň princíp integrovaného prístupu, ktorý znamená multidisciplinárnosť a multisektorálnosť s jasnými dimenziami pre jednotlivé teritória, čo predstavuje spoluprácu viacerých sektorov, ktoré sú v rozvoji vidieckej krajiny zainteresované. A to všetko zastrešené právnym, politickým a inštitucionálnym rámcom. Ďalej je potrebné brať ohľad na princíp ekonomickej a sociálnej diverzifikácie, ktorý predstavuje podporu širokého spektra ekonomických i sociálnych aktivít, výrobu, spracovateľský priemysel, služby, rozvoj malého a stredného podnikania založený na zdrojoch vidieckych regiónov, všestranné využitie materiálneho, prírodného a ľudského potenciálu.

Všetky aktivity, ktoré je potrebné z hľadiska koncepcie rozvoja malých regiónov vykonať by mali byť koncipované z hľadiska trvalej udržateľnosti v zmysle environmentálnom, ekonomickom, sociálnom, ako aj kultúrnem a duchovnom.

Literatúra:

- BELAJOVÁ, A. (1998): Systémový prístup k poľnohospodárskej regionálnej politike. Acta oeconomica et informatica 1, Nitra, SPU, s. 23
- HARAJ, V. a kol. (1998): Návrh rámcovej koncepcie rozvoja vidieka v SR. Medzinárodné vedecké dni '98 (Zborník). Nitra, VES SPU, s. 12
- NÁMEROVÁ, I. (1996): Problémy vidieckeho rozvoja (priebežná správa VÚEPP). Bratislava

PROBLEMS OF DEVELOPMENT IN THE SMALL DISTRICTS

Juraj TEJ, Helena ŠIMKOVÁ

Summary

After the political and economic changes in our society, a reform of the general administration and of the regions has taken place. Except for the traditional problems of the Slovak districts, other difficulties have emerged – unemployment and a low perspective of the creation of the new working possibilities, a decrease of the real incomes, tangled ownership relations, an insufficient technical infrastructure, people's apathy, a loss of the regional identity, as an entirely unsatisfactory use of the potential which provide opportunities for a further economic development. The three researched districts have common attributes – they are small, rural and marginal. We stand up for an opinion that it is possible to solve the socioeconomic development of the small regions on the base of the naturally formed administrative units. The problem is that these optimal, natural units do not correspond to the newly formed administrative units neither with their size nor with their position. The first complete The proposition of the rural development conception in SR would like to help this state. The submitted proposition formulates strategic and specific aims of the rural development, principles of application rural politics and proposition of strategic aims and measures.

Recenzent: Doc. RNDr. Viliam Lauko, CSc.