

POLARIZÁCIA REGIONÁLNYCH ŠTRUKTÚR, KOOPERAČNÉ SIETE MIEST A DEĽBA PRÁCE V PRIESTORE

Nerovnomerný priestorový rozvoj a dôsledky regionálnych disparít tvoria už niekoľko rokov jednu z ťažiskových oblastí odborných aktivít **pracovného spoločenstva pre strednú a juhovýchodnú Európu** (EAG MSO) nemeckej Akadémie ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung). Na pracovnom zasadnutí v Lublane (23. 3.) sa účastníci z Bavorska, Saska, ČR, Slovenska, Rakúska a Slovenska opäť touto problematikou zaoberali, no popri tom si všímali aj pozitívne impulzy, ktoré môže polarizačný proces iniciovať, najmä v súvislosti s novými formami spolupráce a organizácie činností v priestore.

V nasledujúcom texte uvádzame niektoré myšlienky a postrehy účastníkov podujatia k danej téme, ktoré odzneli v rámci referátov a diskusií, doplnené niekoľkými základnými tézami a úvahami.

Dôsledky transformačného procesu v krajinách strednej a východnej Európy ukazujú, že rozvojový proces má tendenciu smerovať nie k vyrovnaniu, ale skôr k udržiavaniu alebo zväčšovaniu rozdielov. Vo všeobecnosti, takýto trend tu možno zaznamenať v omnoho väčšej miere ako v rozvinutých západných krajinách s pomerne stabilizovaným hospodárstvom a vyzretými štruktúrami osídlenia.

Polarizačné efekty a ich pôsobenie v priestore boli popísané aj teoreticky. Na tomto mieste sa patrí spomenúť mená regionálnych ekonómov G. Myrdala a A.O. Hirschmanna, s ktorými sa spájajú počiatky teórie polarizácie. Tí koncom 50. rokov prišli s myšlienkou, že v systéme trhového hospodárstva je vo voľnej hre trhových síl vlastná tendencia k regionálnej nerovnosti, a táto nerovnosť je tým silnejšia, čím je krajina chudobnejšia. Z teórie polarizácie vychádza záver, že rozvojový proces sa koncentruje na obmedzený počet regiónov, pričom rozvoj iných regiónov je obmedzený. Polarizovaný vzťah medzi rozvinutým „centrom“ a zaostávajúcou „perifériou“ možno ilustrovať aj na globálnej úrovni – medzi členskými krajinami EÚ a zvyškom Európy. Mimočodom, v tejto súvislosti vyznievajú nádeje, že kandidátske krajiny

čoskoro dobehnú vyspelé krajiny, ako nie veľmi reálne.

Súčasne s nerovnomerným priestorovým rozvojom sa prehlbujú sociálne nerovnomernosti – nezamestnanosť a znižujúca sa životná úroveň v zaostávajúcich regiónoch. Tie sú zas hlavnou hnacou silou ďalších negatívne sa prejavujúcich trendov ako úbytok obyvateľov zo sociálne a hospodársky deprivovaných oblastí, a naopak, čoraz väčšie prehustenie v aglomeráciách, prípadne neúnosný nárast periodickej migrácie za prácou. Týmto problémom sa už tradične venuje veľká pozornosť na každom zasadnutí pracovnej skupiny – I. Roch (IÖR Dresden) o.i. spomenula problémy spojené s odlivom obyvateľstva z nových spolkových krajín, najmä kvalifikovaných pracovných síl. Za uplynulých desať rokov v dôsledku emigrácie, ako aj nepriaznivých demografických trendov, poklesol počet obyvateľov Saska približne o 1 milión, čo predstavuje až päťinový úbytok. Upozorňuje, že aj postkomunistické krajiny po vstupe do Európskej unie a uvoľnení obmedzení týkajúcich sa mobility pracovných síl môžu očakávať podobné problémy. No obavy majú predovšetkým vyspelé krajiny; a to z prílevu lacných pracovných síl z východu. Ako v diskusii naznačili rakúski kolegovia, vystáva reálna hrozba, obzvlášť pre Rakúsko, že jeho pohraničné regióny budú prežívať veľký nápor „pendlerov“.

Agglomerácie ako póly rastu

Téma, ktorá, sa stala predmetom záujmu účastníkov zasadnutia, sama vyvoláva polarizáciu názorov v základnej otázke, tj. akými prostriedkami a v akej miere do rozvojového procesu zasahovať. Doposiaľ sme uviedli tie argumenty, ktoré hlavnú úlohu priestorového plánovania, resp. regionálnej politiky posúvajú do polohy pôsobenia proti polarizačným silám s cieľom vyrovnania disparít.

Avšak za istých podmienok polarizačné efekty, indukované v procese rozvoja, nemusia prinášať vždy len negatívne účinky, ale tzv. póly rastu sa môžu stať nositeľmi rozvojových impulzov a v konečnom dôsledku posúvať rozvoj celého regiónu, či krajiny vpred. Tejto myšlienky

sa zastal aj prof. J. Maier z Univerzity v Bayreuth.

Ako dôkazy účinnosti takýchto pólov rastu sa najčastejšie uvádzajú vznikajúce globálne mestá alebo „gateway-cities“. A. Slepíčka spomenul výstižný príklad Budapešti, ktorá úspešne ťaží zo svojej strategickej polohy a postupne nadobúda charakter globálneho mesta. Sídli tu mnohé medzinárodne pôsobiace korporácie a o prestížnom postavení, nielen v rámci strednej Európy, ale i vo „svetovej lige globálnych miest“ svedčí napríklad aj fakt, že v roku 1999 bola Budapešť podľa štatistiky ICCA štvrtým najčastejším miestom konania kongresov a konferencií vo svete. Zdá sa však, že vývoj ku globálnym mestám má selektívny charakter, a len niekoľko málo metropol, ktorým sa podarí dosiahnuť a využiť zvlášť priaznivej situácie, sa môže stať sa uzлами zvýšeného toku informácií a kapitálu.

Pokiaľ centrami rastu sa stávajú najmä rozvinuté metropoly a v niektorých prípadoch aj spolu s ich pôvodne vidieckym zázemím, prípadne stredne veľké mestá, takmer nikdy nie sú medzi nimi staré priemyselné oblasti. Potvrďuje to aj aktuálny vývoj v Českej republike, kde sa vzráha najmä Praha. Pozitívny vývoj zaznamenáva ešte Brno, České Budějovice, Plzeň a Chebsko, naproti tomu úpadok nasledovaný vysokou nezamestnanosťou a štruktúrnymi problémami sprevádzajú severné Čechy a Ostravsko. O vývojových trendoch v regiónoch a sídelných štruktúrach v Českej republike referovali K. Maier (FA ČVUT), A. Andrlé (Terplan) a A. Slepíčka (VŠE Praha).

Problémom aplikácie stratégií koncepcne vychádzajúcich z polarizačných teórií v praxi však obvykle býva skutočnosť, že síce dokážu stimulovať rozvoj v bezprostrednom zázemí aglomerácií, kde ešte dosiahnu rozvojové podnety centier, no v periférnych a slabo rozvinutých oblastiach sú ich úspechy len veľmi obmedzené. A tiež platí, že čím je pól rastu silnejší a významnejší, tým silnejšími odsávacími efektmi sa prejavuje – v podobe emigrácie a odlivu kapitálu. Tieto efekty mnohokrát prevládnu nad žiadúcimi di-

fúznymi efektmi, takže pól rastu posilňuje najmä sám seba.

Často sa možno stretnúť s názorom, že Bratislava vďaka svojej jedinečnej polohe zohráva úlohu „brány do Európy“, čím by mala napomôcť rozvoju celej krajiny, no doposiaľ účinkuje skôr ako filter, ktorý zadrží až okolo 55% (!) všetkých zahraničných investícií prichádzajúcich na Slovensko. No zatiaľ hlavné mesto chráni zvyšnú časť Slovenska pred ešte väčším úpadkom iba vďaka vysokému stupňu prerozdelenia daňových výnosov prostredníctvom štátneho rozpočtu, a nie priamo vysielaním rozvojových impulzov do širokého okolia. Nanajvýš tak ponukou pracovných miest redukuje mieru nezamestnanosti vo svojom bezprostrednom okolí.¹⁾

Ak teda chceme, aby regionálne póly fungovali ako motory rozvoja celého regiónu, okrem podpory väčších silno rastúcich a technologicky progresívnych podnikov, by sa mali podporovať aj difúzne efekty, ktoré by hospodársky stimulovali aj širšie zázemie. To je možné realizovať najmä podporou výstavby komunikačných prepojení – dopravnej a telekomunikačnej infraštruktúry z centra do ostatných častí regiónu, pripomína M. Ravbar z Lubľanskej univerzity.

Z uvedeného vyplýva, že využitie dynamiky pólů rastu znamená podporovať v prvom rade oblasti s vysokým rozvojom a inovačným potenciálom a nezameriavať sa príliš na odstraňovanie regionálnych rozdielov. Dilema, či sa sčasti zmieriť s existenciou regionálnych rozdielov, alebo podstúpiť riziko straty dynamiky celkového rozvoja pri podpore zaostávajúcich regiónov, tak zostáva otvorená.

Koncepcia pólů rastu vo vzťahu k systému centrálnych miest a polycentrickému priestorovému rozvoju

Jediný pól rastu sotva dokáže „utiahnuť“ rozvoj celej krajiny a zabezpečiť uspokojivú úroveň rozvoja aj mimo metropolitnej oblasti. Bolo by žiaduce, aby vznikli aj ďalšie silné centrá, ktoré by vyvažovali vplyv rozvojových pólů a ich rozvojové impulzy by dokázali preniesť do svojich regiónov.

Práve s cieľom vyvážiť vplyv metropolitných oblastí boli v rámci systému centrálnych miest najmä v 70. a 80. silno

rokoch podporované stredne veľké alebo menšie centrá vo vidieckom priestore. Ukazuje sa, že v krajinách, kde mala ako nástroj regionálnej politiky určujúce postavenie koncepcia centrálnych miest (Nemecko, Rakúsko), sa táto kategória miest ujíma funkcie rozvojových centier. Rastové impulzy sa totiž nerozširujú z priestorového hľadiska kontinuálne, ale sledujú hierarchiu centrálnych miest. Platí jednoduché pravidlo – čím vyššie sa dané centrum v hierarchii nachádza a čím lepšie podmienky poskytuje, tým skôr sa môže stať kryštalizačným jadrom rozvoja. Rastúca popularita koncepcie pólů rastu a objavenie uvedených súvislostí je jednou z príčin opätovného upriamenia pozornosti k systému centrálnych miest. Konštatovala to aj E. Gustedt, ktorá formou rešerší predstavila publikácie a pracovné materiály vydané Akadémiou ARL k témam polarizácie a delby práce v priestore.

Ak je viacero miest dostatočne silných a schopných prevziať úlohu pólů rastu, rozvoj sa môže rozšíriť aj do odľahlejších polôh a celkovo sa stáva v priestore rovnomernejšie rozloženým. Myšlienka decentralizovanej koncentrácie má oporu aj v Európskej koncepcii priestorového rozvoja – polycentrický priestorový rozvoj je súčasne jednou z jej priorít (opcí). Podľa názoru, ktorý prezentoval M. Ravbar, vhodným prostriedkom pre dosiahnutie tohto cieľa môže byť vytvorenie samosprávnych regiónov podľa vzoru vyspelých západných demokracií. K takémuto kroku sa teraz odhodláva aj Slovensko. Keďže systém osídlenia krajiny sa vyznačuje vysokou hustotou malých miest, ich ustanovením za regionálne centrá by bolo možné dosiahnuť ich posilnenie a lepšie využitie ich potenciálu.

Rast významu kooperácie v priestore a vznik regionálnych sietí

Stratégia polarizovaného rozvoja nemôže fungovať bez kooperácie, zdôraznil vo svojom príspevku J. Maier. Aby mohlo mesto odovzdávať rozvojové impulzy do okolia, musí byť začlenené do funkčne a hierarchicky prepojeného sídelného systému. Pól rastu vyžaduje pre svoje fungovanie aglomeračné prednosti mesta a veľké množstvo priestorovo koncentrovaných funkcií, aby mohol využívať pozitívne

synergické efekty. Tie však nemôžu vzniknúť bez vzájomných väzieb.

Delbu práce a formy spolupráce rozhodne nemožno nariaďovať zhora, ako tomu bolo kedysi – musí byť založená na dobrovoľnosti. Ing. Píkrýl v diskusnom vstupe podotkol, že mestá, tak ako my sami, si musia najprv uvedomiť podstatu princípu delby práce vo všeobecnosti, a tou je zvýšenie efektivity uskutočňovanej činnosti.

Proces delby práce sa obvykle najprv objavuje v rámci aglomerácie, čo však neznamená udržanie tradičného rozdelenia na jadro a vonkajší okruh satelitných miest s noclahárenskou funkciou, ktorá im bola nanútená. Mestá vo vonkajšom okruhu aglomerácie môžu pomôcť odbremeniť preťažené centrálnu polohu a časť aktivít si medzi sebou rozdeliť. Aglomerácia tým nadobudne novú podobu – popri pôvodnom hlavnom centre vzniknú ďalšie, navzájom sa dopĺňujúce centrá. V tejto súvislosti sa diskutovalo o potrebe podporovať spoluprácu medzi centrami a prispievať k vytvoreniu partnerstva medzi mestom a jeho zázemím. Ak by sa podarilo eliminovať „komunálny egoizmus“, mohla by takéto partnerstvo pomôcť riešiť problém suburbanizácie a jej negatívnych dôsledkov.

Na zasadnutí sa diskutovalo i o pomernej novom fenoméne kooperačných sietí. Prvky takýchto sietí – mestá a obce rozvíjajú medzi sebou intenzívne „výmenné“ vzťahy. Fungujúce regionálne siete možno identifikovať najmä v regiónoch s vysokým inovačným potenciálom, kde už skôr vznikali vysokoorganizované formy spolupráce medzi podnikmi. M. Finka v diskusii povedal, že regióny, kde sa takéto siete vytvorili, sa vyznačujú vyššou celkovou stabilitou a nižšou zraniteľnosťou voči ekonomickým a sociálnym vplyvom. Popri funkčno-priestorových kooperačných vzťahoch treba zdôrazniť aj organizačnú dimenziu regionálnych sietí v polohe odbornej a technickej spolupráce, ktorá má veľký význam pri spájaní síl v procese plánovania a realizácie rozvojových zámerov na interkomunálnej úrovni, poznamenal R. Giffinger.

Hoci aktivitám a programom cezhraničnej spolupráce boli vyhradené viaceré predchádzajúce zasadnutia EAG MSO, ani teraz nechýbali aktuálne informácie

z tejto oblasti. V. Hrdina (Aurex Bratislava) a M. Finka (STU Bratislava) predstavili sľubne sa rozvíjajúcu spoluprácu v rámci Euroregiónov, zvlášť slovensko-poľského Euroregiónu Tatry. O programe Interreg III B informoval prof. F. Schindegger z rakúskeho Inštitútu priestorového plánovania (IÖR).

Kooperácia medzi navzájom si konkurujúcimi mestami?

Túto provokujúcu a na prvý pohľad paradoxnú otázku nastolil vo svojom príspevku R. Giffinger (TU Wien). Mohlo by sa zdať, že konkurencia a kooperácia sú dva navzájom sa vylučujúce pojmy. No konkurencia medzi mestami vo vyspelom štádiu nemusí viesť k vyostreniu vzájomného súboja, ale môže prehĺbiť kooperáciu v urbánnom priestore. Konkurenciu v priestore treba považovať za zdroj inšpirácie a motivácie, „konkurencia nie je o tom, kto bude víťazom a kto porazeným“.

Mestá, hoci v konkurenčných vzťahoch, začínajú byť nútené kooperovať. Možno predpokladať, že sa budú čoraz viac pokúšať vo funkčnej delbe práce uplatniť svoje špecifické výhody a prednosti.

Aby boli schopné flexibilne odpovedať na čoraz rýchlejšie sa meniace podmienky na trhu, budú sa musieť špecializovať, tak ako súkromné podniky a firmy, vytvárajúc pritom strategické aliancie medzi sebou. Funkčná delba práce medzi mestami postupne vyústi do vytvárania komplementárnych štruktúr. V priestorovom priemete by sa to malo premietnuť vo vývoji smerom k posilneniu diverzity a polycentricity regionálnych štruktúr.

K novej organizácii práce spoločenstva

Na druhom tohtoročnom zasadnutí pracovného spoločenstva EAG MSO, ktoré sa uskutoční v Prahe 23. alebo 30. 11. sa bude venovať pozornosť hneď štyrom nasledujúcim témam súčasne:

Téma I: Kooperácia miest a regiónov v konkurenčnom prostredí (R. Giffinger)

Téma II: Medzinárodný management krajinného prostredia (I. Roch)

Téma III: Strategická analýza potenciálnych nástrojov politiky priestorového usporiadania (M. Finka)

Téma IV: Využitie informačných technológií v priestorovom plánovaní (K. Maier).

Pre uvedené témy boli vopred ustanovené pracovné skupiny a príslušní koordinátori, zodpovední za ich priebežné riešenie a nomináciu tímu spolupracovníkov. Podľa nového modelu práce EAG, schváleného ešte na predchádzajúcom zasadnutí, doterajšiu formu individuálnych referátov v rámci národných blokov na jedinú tému vystrieda diskusia a výmena poznatkov o aktivitách jednotlivých tematicky zameraných pracovných skupín.

Jaroslav Coplák

1) Rozdiel v HDP na obyvateľa na západnom Slovensku (37% priemeru EÚ), ktoré by mohlo byť širším zázemím Bratislavy (Bratislava-mesto = 115% priemeru EÚ) sa takmer nelíši od najzostalejšieho východného Slovenska (34% priemeru EÚ).

Literatúra:

Berg, L. van den, Braun, E.: *Urban Competitiveness, Marketing and the Need for Organising Capacity*, *Urban Studies* 1999, č. 5-6, s. 987-999.
Maier, G., Tödting, F.: *Regionálna a urbanistická ekonomia. Regionálny rozvoj a regionálna politika*. Elita, Bratislava 1998.