

V 6: Publikácia určená pre odbornú verejnosť, ktorá obsahuje súbor odporúčaní pre spravodlivú transformáciu regiónu



Uhoľné bane na Hornej Nitre na Slovensku boli uzatvorené na konci roka 2023 po dlhom a komplikovanom procese rokovaní a rozhodovania, ktorý sa zameriaval na zmiernenie negatívnych dôsledkov tohto kroku. V minulosti boli zatvárania baní v mnohých regiónoch často sprevádzané dlhými obdobiami stagnácie a marginalizácie, pričom úspešnosť zvládania ich negatívnych dopadov bola rôzna (Karbownik a Stachowicz 1994; Hospers 2004; Horváth a Csüllög 2012; Berger a Alexander 2019). Mimoriadne Spojené kráľovstvo a zatváranie baní v 80. rokoch 20. storočia dodnes predstavujú negatívny príklad toho, ako môžu nepružné politiky viesť k úpadku a dlhodobým nepriaznivým dôsledkom pre dotknuté regióny (Beatty et al. 2007; Gildea 2023). Táto analýza zdôrazňuje význam skúmania špecifického prípadu zatvárania baní na Slovensku a jeho vplyvu na regionálnu ekonomickú transformáciu. Takéto skúmanie je nevyhnutné pre tvorbu komplexných politík, ktoré dokážu reagovať na sociálno-ekonomické výzvy spojené s transformáciou a maximalizovať účinnosť opatrení zameraných na riadenie tohto procesu.

Horná Nitra je región v západnej časti stredného Slovenska, ktorý prešiel procesom rýchlej industrializácie od konca 19. storočia, pričom tento vývoj sa výrazne zrýchlil po druhej svetovej vojne. Išlo o proces, ktorý bol v mnohých ohľadoch založený na dostupnej a lacnej energii z uhlia. Alexander Gerschenkron poukazuje na to, že krajiny a regióny, ktoré vstupujú na cestu industrializácie neskôr, vykazujú určité špecifické charakteristiky. Rast priemyselnej výroby je v nich rýchlejší a vzniká väčší tlak na vytváranie rozsiahlych priemyselných podnikov a veľkých firiem (Gerschenkron 1962). Postupom času sa tieto podniky stávajú chrbtovou kosťou regionálnej a často aj národnej ekonomiky a poskytujú centralizované a hierarchicky organizované, no zároveň relatívne stabilné a dobre platené pracovné príležitosti.

Globalizácia a v posledných desaťročiach aj rastúci tlak na dekarbonizáciu národných a regionálnych ekonomík, spojený s novými politickými prioritami vyplývajúcimi zo zmeny klímy, však postupne vedú ku koncu tohto modelu hospodárskeho rozvoja.

Transformácia je trvalou súčasťou kapitalizmu. Kým K. Marx vnímal procesy priemyselnej transformácie predovšetkým z hľadiska akumulácie kapitálu a bohatstva (Marx 2020, 2023), Joseph Schumpeter ich opisuje ako proces priemyselnej mutácie, ktorý neustále pretvára ekonomickú štruktúru zvnútra, neustále ničí staré a vytvára nové (Schumpeter 2021). Tento proces Schumpeter označil pojmom tvorivá deštrukcia (creative destruction). „Staré“ musí

ustúpiť „novému“, ktoré sa lepšie prispôsobí potrebám kapitálu a vytvorí nové príležitosti pre prosperitu.

Na rozdiel od rozšírených predstáv výskumy priemyselného vývoja od raného Anglicka až po neskoršie industrializujúcu sa Južnú Kóreu poukazujú na kľúčovú úlohu štátu pri zabezpečovaní transformácie (Gerschenkron 1962; Hobsbawm 1999; Smith 2021; Dercon 2022). Skoršie etapy industrializácie, ktoré vznikali prostredníctvom tvorivej deštrukcie, boli podporované vládami s cieľom vytvárať bohatstvo, podporovať ekonomický rozvoj a posilňovať konkurencieschopnosť voči iným krajinám. Odohrávali sa v podmienkach silného štátu, ktorý disponoval schopnosťou vytvárať priaznivé rámcové podmienky pre rozvoj „nového“.

Narácie dekarbonizácie odrážajú potrebu tvorivej deštrukcie ako základného predpokladu zmierňovania klimatickej zmeny a dlhodobého prežitia ľudstva (Murphy 2021; IPCC 2023). Ukončenie ťažby uhlia a transformácia priemyselných odvetví a priemyselných centier naviazaných na uhlie a fosílna palivá by mali vytvoriť nové formy dekarbonizovaných ekonomík. Táto ekonomická transformácia však prebieha v kontexte oslabovania štátov, ktorých vývoj je sprevádzaný rastúcimi ekonomickými a sociálnymi problémami a prehlbujúcimi sa nerovnosťami.

Na Hornej Nitre sa slovenská vláda s podporou Európskej únie rozhodla ukončiť ťažbu uhlia v roku 2023. Povedú rozsiahle verejné investície určené na podporu rozvoja dekarbonizovanej a decentralizovanej ekonomickej štruktúry k vytvoreniu životaschopného a udržateľného nového modelu rozvoja? Ako je možné v regióne, akým je Horná Nitra, prejsť od centralizovanej regionálnej ekonomiky založenej na tradičných znečisťujúcich priemyselných odvetviach k novým decentralizovaným štruktúram v podmienkach transformácie štátu bez výrazného negatívneho dopadu na životnú úroveň obyvateľov a budúce perspektívy regiónu? Kľúčová výskumná otázka preto znie: Aké sú štrukturálne bariéry vytvorenia udržateľného nového ekonomického modelu založeného na regionálnej dekarbonizácii a aké existujú možnosti ich prekonávania?

Pri výskume boli využité kvantitatívne aj kvalitatívne metódy. Pri hodnotení procesu regionálnej transformácie spojenej s ukončením ťažby uhlia je nevyhnutné porozumieť

regionálnej situácii, ekonomickej a sociálnej výkonnosti regiónu, ako aj širšiemu operačnému prostrediu, kontextu národnej a európskej politiky súdržnosti a faktorom, ktoré formujú transformačné procesy počas dekarbonizácie.

Politiky dekarbonizácie čelia viacerým štrukturálnym prekážkam, ktoré sú zakotvené vo vývoji neoliberálneho štátu. Snahy o úspešnú regionálnu ekonomickú transformáciu sú pod tlakom globálnej a regionálnej konkurencie (najmä v rámci jednotného európskeho trhu), ako aj inštitucionálneho a právneho rámca charakterizovaného obmedzovaním verejných výdavkov, dereguláciou a rozširovaním princípov laissez-faire. Táto štúdia sa zameriava na analýzu transformačného procesu a jeho hodnotenie v kontexte identifikovaných výziev spojených s fungovaním neoliberálneho štátu.

Regionálnu dekarbonizáciu možno chápať ako proces, v rámci ktorého územie zásadne transformuje svoj ekonomický a sociálny systém prostredníctvom ukončenia alebo obmedzenia priemyselného modelu založeného na fosílnych palivách a prechodu k dekarbonizovaným vzorcom výroby a spotreby. Táto forma „tvorivej deštrukcie“ predstavuje kombináciu cielených intervencií na rôznych úrovniach riadenia, ktoré usmerňujú súkromné investície, využívajú trhové mechanizmy a zapájajú relevantných aktérov. Úspech transformácie závisí od množstva externých a interných faktorov, pričom dekarbonizácia môže mať na blahobyt a životné podmienky obyvateľov pozitívne aj negatívne dôsledky.

Kľúčovým externým faktorom je meniace sa globálne a národné ekonomické prostredie, ktoré sa odráža v rozvojových, hospodárskych a sociálnych politikách. Bob Jessop tvrdí, že regionálny rozvoj a úpadok niektorých regiónov sú primárne dôsledkom neoliberálnej reštrukturalizácie organizácie a fungovania ekonomiky, štátu a jeho politik (Jessop 2023). Ak to platí vo všeobecnosti, v prípade dekarbonizácie je to ešte zreteľnejšie, pretože štátom iniciované transformačné projekty zásadným spôsobom menia ekonomickú štruktúru regiónov. Kým procesy tvorivej deštrukcie a následnej obnovy mohli v minulosti trvať desaťročia, dekarbonizácia môže vo svojej najjednoduchšej podobe prebehnúť v priebehu niekoľkých rokov. Spravidla sa začína uzatváraním uhoľných baní, hutníckych podnikov alebo ďalších s nimi prepojených priemyselných odvetví.

Politiky dekarbonizácie sú na európskej aj národnej úrovni usmerňované cieľmi vyplývajúcimi z Parížskej dohody a Európskej zelenej dohody (European Green Deal), ktorej ambíciou je

dosiahnuť uhlíkovú neutralitu do roku 2050. Podľa Európskej zelenej dohody zohráva mobilizácia súkromných investícií a priemyslu kľúčovú úlohu. Transformácia európskeho priemyselného sektora a všetkých hodnotových reťazcov je plánovaná na obdobie približne 25 rokov (EC 2019). Tento proces je finančne podporovaný Európskou úniou a národnými vládami prostredníctvom presmerovania existujúcich finančných nástrojov a zároveň prostredníctvom novovytvoreného Mechanizmu spravodlivej transformácie (Just Transition Mechanism – JTM).

Členské štáty Európskej únie uprednostňujú vybrané regióny pri pilotnom zavádzaní regionálnych akčných plánov dekarbonizácie. To vedie k výraznému zrýchleniu dekarbonizačných politík, ktoré sa v počiatočnej fáze sústreďujú najmä na ukončenie ťažby uhlia a transformáciu veľkých uhlíkovo náročných priemyselných odvetví.

V tomto kontexte možno analyzovať vznik osobitného nízkouhlíkového politického usporiadania (low-carbon polity) ako ideologického projektu štátu (Wei 2021). Ide o projekt, ktorého cieľom je usmerňovať ekonomickú transformáciu, no zároveň naráža na limity vyplývajúce zo širších síl formujúcich regionálny rozvoj. Nízkouhlíkové politické usporiadanie ako ideologický štátny projekt sa tak dostáva do napätia s celkovým kontextom neoliberalizmu, respektíve neoliberálneho štátu ako dominantnej formy súčasného politického usporiadania.

Neoliberalizmus je vo všeobecnosti charakterizovaný ako súbor trhovo orientovaných reforiem zameraných na dereguláciu kapitálových trhov, odstraňovanie cenových regulácií a znižovanie obchodných bariér. Jeho základným cieľom je minimalizovať vplyv štátu na ekonomiku, predovšetkým prostredníctvom privatizácie a politiky fiškálnej úspornosti. Podľa Cernyho a Evansa sa neoliberálny štát zameriava na oslabovanie vlastných kapacít pri plnení viacerých kľúčových úloh, funkcií a aktivít v podmienkach globalizácie (Cerny a Evans 2004).

Neoliberalizmus zároveň presadzuje trhovo orientované reformy medzinárodných štruktúr riadenia. Cerny a Evans upozorňujú, že tento proces je sprevádzaný zavádzaním zakorenenej finančnej ortodoxie, rozširovaním prokonkurenčných priemyselných politík na mikroúrovni, reformou ústavného poriadku, zvyšovaním flexibility štátneho aparátu a vytváraním kontraktualizovaného postsociálneho štátu (Cerny a Evans 2001). Privatizácia služieb, opätovná komodifikácia práce a outsourcing výroby nevyhnutne vedú k oslabovaniu sociálneho štátu. Ako upozorňuje Bob Jessop, na rozdiel od obdobia po druhej svetovej vojne, ktoré bolo charakteristické dôrazom na keynesiánske politiky a riešenie nedokonalostí trhu, neoliberálna

perspektíva vychádza z určitej podoby schumpeterovského postnárodného workfare režimu (Jessop 2023).

Joseph Schumpeter zdôrazňuje inovácie a technologické zmeny ako kľúčové dimenzie ekonomického vývoja. Nahrádzanie starých spôsobov výroby a organizácie novými podľa neho postupne podkopáva a ničí existujúce ekonomické štruktúry (Schumpeter 2021). Ak použijeme metaforu tvorivej deštrukcie, dekarbonizácia predstavuje len jednu z epizód neustáleho procesu pretvárania ekonomických štruktúr zvnútra, pričom trh skôr či neskôr vytvorí novú rovnováhu.

Z tohto pohľadu možno politiky dekarbonizácie Európskej únie vnímať zároveň ako súladné aj protikladné voči všeobecným neoliberálnym trendom. Na jednej strane sú kompatibilné s procesmi liberalizácie a privatizácie, na druhej strane podpora regionálneho rozvoja, priemyslu a služieb prostredníctvom dotácií nadväzuje na logiku tvorivej deštrukcie. Predpokladom je, že štátne intervencie do ekonomických a sociálnych procesov nie sú v rozpore s celkovou dereguláciou pracovných a finančných trhov, ale naopak pomáhajú uvoľniť vnútorné dynamické sily kapitalizmu, zvyšovať prosperitu a postupne zlepšovať príjmy a životné podmienky obyvateľstva.

Politiky dekarbonizácie sú založené predovšetkým na podpore intervencií financovaných prostredníctvom rôznych finančných nástrojov. Novovznikajúce regionálne ekonomické štruktúry, orientované najmä na malé a stredné podniky a podnikateľský sektor vo všeobecnosti, sú považované za kľúčový predpoklad ekonomického rozvoja, inovatívnosti, tvorby pracovných miest a sociálnej integrácie. Vývoj novej decentralizovanej ekonomiky by mal vyvažovať negatívne dôsledky útľmu fosílnych priemyselných odvetví. Kľúčová úloha sa pritom pripisuje malým a stredným podnikom ako motorom ekonomického rastu, pričom vytváranie priaznivých podmienok prostredníctvom investícií do infraštruktúry, vzdelávania a ľudského kapitálu sa považuje za rozhodujúci predpoklad úspešnej transformácie.

Príbeh Hornej Nitry

V nasledujúcej časti analyzujeme situáciu na Hornej Nitre na Slovensku. Ide o priemyselný región, v ktorom dominujú odvetvia ťažby a dobývania, spracovateľského priemyslu a stavebníctva. Región patrí medzi 41 uhoľných regiónov v 12 členských štátoch Európskej únie,

ktoré boli vybrané ako prioritné územia pre intervencie a podporu transformácie. Miestne lignitové uhlie je nízkej kvality a jeho ťažba spolu so spaľovaním zanechali vysokú mieru environmentálneho zaťaženia, ako aj značné investičné potreby súvisiace s rekultiváciou územia a odstraňovaním negatívnych dôsledkov (Donnari et al. 2018; Filčák et al. 2019; Filčák a Škobla 2023). V roku 2018 slovenská vláda rozhodla, že bane budú definitívne uzatvorené do decembra 2023.

Ťažobná spoločnosť spolu s uhoľnou elektrárnou vytvárali významný počet pracovných miest. Pri pohľade na produktivitu práce, meranú ako tržby na zamestnanca, sa však ukazuje odlišný obraz. V období rokov 2010 až 2020 produktivita v tomto sektore poklesla o 19 %. Regionálna ekonomika pritom prechádzala procesom diverzifikácie už predtým, ako sa plány na ukončenie ťažby začali realizovať. Spoločnosť Hornonitrianske bane Prievidza (HBP) a jej dcérska spoločnosť HBZ patrili medzi najväčších zamestnávateľov v regióne. Významnú úlohu zohrávali aj zahranične kontrolované podniky v spracovateľskom priemysle, ktoré počas rovnakého obdobia výrazne rozšírili svoje kapacity a zvýšili tržby (napríklad FORTISCHEM, ILJIN, Brose, Nestlé alebo GeWiS).

Hoci význam baníctva postupne klesal, naďalej predstavovalo ekonomickú chrbtovú kosť regiónu. Počet zamestnancov v ťažobných spoločnostiach sa v priebehu 10. rokov 21. storočia pohyboval približne na úrovni štyritisíc pracovníkov (Filčák et al. 2018). Okrem rizika straty pracovných miest priamo v ťažobnom sektore sa odhadovalo, že ukončenie ťažby môže nepriamo ovplyvniť ďalších 3 000 až 5 000 pracovných miest naviazaných na banské podniky a ich dodávateľské reťazce (Filčák et al. 2018).

Podrobná analýza podnikovej štruktúry a priemyselných odvetví v regionálnom kontexte Hornej Nitry je výrazne limitovaná dostupnosťou údajov na rôznych regionálnych úrovniach štatistiky NACE. Vzhľadom na absenciu špecifických regionálnych údajov o zamestnanosti alebo tvorbe pridanej hodnoty využívame prístup založený na počte podnikov podľa ekonomických činností klasifikovaných podľa NACE Rev. 2 v okresoch Partizánske a Prievidza (úroveň LAU 1).

Meranie koncentrácie jednotlivých odvetví v národnom kontexte poukazuje na silnú pozíciu banského priemyslu v regióne, ale zároveň aj na prebiehajúce trendy diverzifikácie ekonomiky. Stredná úroveň koncentrácie (nad celoštátnym priemerom) je charakteristická pre

pracovnopomerne náročné odvetvia, ako sú veľkoobchod a maloobchod, oprava motorových vozidiel a motocyklov, ako aj ubytovacie a stravovacie služby. Relatívne vyšší podiel malých a stredných podnikov v týchto sektoroch vytvára príležitosti pre stratégie dekarbonizácie regionálnej ekonomiky.

Z pohľadu postupného prechodu na dekarbonizovanú regionálnu ekonomiku predstavuje určitú výhodu aj stredná koncentrácia v dvoch službových odvetviach – zdravotníctve a sociálnej starostlivosti, ako aj v oblasti umenia, zábavy a rekreácie. Ide o sektory s vyššou intenzitou využívania poznatkov a ľudského kapitálu, ktoré môžu prispieť k vytváraniu nových ekonomických aktivít s nižšou uhlíkovou stopou.

Akčný plán transformácie uhoľného regiónu Horná Nitra (2019) bol prijatý regionálnymi aktérmi a následne schválený vládou Slovenskej republiky v roku 2019. Finančné zdroje zo štátneho rozpočtu, Mechanizmu spravodlivej transformácie a ďalších zdrojov boli naprogramované s cieľom zabezpečiť plynulý priebeh transformácie. Jadrom ekonomickej transformácie je Pilier II (Ekonomika, podnikanie a inovácie), ktorý sa zameriava predovšetkým na mobilizáciu zdrojov, intervencií a nástrojov podporujúcich ekonomický rozvoj regiónu.

Predpokladá sa, že investície do infraštruktúry, vzdelávania a odbornej prípravy vytvoria priaznivé podmienky pre hospodársku transformáciu. Existujúce aj novovznikajúce podniky by následne mali vytvoriť pracovné miesta, ktoré nahradia pracovné pozície stratené v dôsledku útlmu ťažby uhlia, a po uzatvorení baní podporiť ďalší rozvoj miestnej ekonomiky. Ako však ukazujeme v ďalších častiach, realizácii týchto plánov stojí v ceste viacero významných štrukturálnych prekážok.

Mocenské pole dekarbonizácie

Empirický výskum poukazuje na viaceré štrukturálne bariéry dekarbonizácie na regionálnej úrovni. Schopnosť regiónov úspešne sa transformovať závisí vo veľkej miere od vnútorných faktorov a počiatočných podmienok. Ako ukazuje Ron Boschma, regióny sa líšia vo svojej schopnosti rozvíjať nové a modernizovať existujúce hodnotové reťazce, absorbovať a využívať externé šoky, pričom ich lokálne kapacity pozostávajú z viacerých dimenzií, ako sú znalosti,

zručnosti či inštitúcie (Boschma 2024). Keďže regióny disponujú rozdielnymi kapacitami, odlišujú sa aj rozsahom a charakterom svojich možností ekonomickej diverzifikácie (Pinheiro et al. 2022). Inými slovami, región založený prevažne na poľnohospodárskej produkcii sa len ťažko môže transformovať na centrum špičkových technológií. Regionálny rozvoj je spravidla evolučným procesom vychádzajúcim z existujúcich podmienok, a nie skokom do úplne nových oblastí ekonomickej činnosti.

V tomto kontexte má Horná Nitra relatívne priaznivú východiskovú pozíciu. Analýza súčasnej ekonomickej štruktúry ukazuje, že väčšina podnikov pôsobí v sektore služieb a spracovateľského priemyslu. Zároveň však ide prevažne o odvetvia s nižšou pridanou hodnotou a obmedzenými perspektívami z hľadiska konkurencieschopnosti. Tento stav sa zreteľne prejavuje pri porovnaní produkčnej štruktúry regiónu s prioritami Stratégie výskumu a inovácií pre inteligentnú špecializáciu Slovenskej republiky (RIS3).

Ak porovnáme podiel tržieb jednotlivých domén inteligentnej špecializácie (1 až 5) na celkových tržbách regiónu, zistíme, že odvetvia mimo oblastí inteligentnej špecializácie generujú až 60,7 % všetkých regionálnych tržieb. Tento údaj naznačuje, že väčšina podnikov v regióne pôsobí v oblastiach s obmedzeným technologickým potenciálom, ktoré zároveň nepatria medzi hlavné ciele verejných intervencií a rozvojovej podpory. Z pohľadu transformácie smerom k nízkouhlíkovej ekonomike tak región čelí významnej výzve spočívajúcej v potrebe rozvíjať nové ekonomické aktivity s vyššou pridanou hodnotou a väčšou inovačnou kapacitou.

Sektor malých a stredných podnikov sa postupne presúva smerom k službovým odvetviam, pričom najlepšie perspektívy rastu a tvorby príjmov vykazujú podniky pôsobiace v oblasti zdravotnej a sociálnej starostlivosti, finančných služieb a odborných, vedeckých a technických činností. Napriek tomu si spracovateľský priemysel s podielom 39 % na celkových tržbách a stavebníctvo s podielom 17 % naďalej zachováva dominantné postavenie v regionálnej ekonomike.

Významnou výzvou však zostáva skutočnosť, že práve podniky pôsobiace v spracovateľskom priemysle, priemyselnej výrobe a stavebníctve sú zároveň vystavené rastúcemu tlaku na dekarbonizáciu svojich činností. Transformácia regionálnej ekonomiky preto nespočíva iba v nahradzovaní pracovných miest stratených v dôsledku útlmu ťažby uhlia, ale aj v potrebe zásadnej

technologickej a organizačnej modernizácie existujúcich podnikov. Úspech dekarbonizačného procesu bude vo veľkej miere závisieť od schopnosti týchto sektorov prispôbiť sa novým environmentálnym požiadavkám, zavádzať nízkouhlíkové technológie a udržať si konkurencieschopnosť v meniacom sa ekonomickom prostredí.

Zároveň skutočnosť, že až 60,7 % tržieb malých a stredných podnikov pochádza z odvetví mimo domén inteligentnej špecializácie, naznačuje nižšiu úroveň technologickej vyspelosti, horší prístup k externým zdrojom financovania a možnú závislosť od zastaraných technológií.

Po druhé, v procese transformácie možno pozorovať silný podporný mechanizmus zo strany Európskej únie a slovenskej vlády, ktorého cieľom je financovať transformáciu a kompenzovať negatívne dôsledky pre skupiny a regióny, ktoré zaostávajú. John Maynard Keynes argumentoval, že vlády môžu stabilizovať hospodársky cyklus a regulovať ekonomickú aktivitu namiesto toho, aby ponechali trhy na samoreguláciu (Keynes 2018). Prístup Európskej únie a slovenskej vlády je do značnej miery založený na logike politik súdržnosti, ktoré tento princíp reflektujú.

Napriek tomu, že v mnohých krajinách vrátane Slovenska prevláda ideologické prostredie naklonené trhovým riešeniam, úspešná realizácia dekarbonizačných politik si vyžaduje poskytovanie určitých foriem kompenzácií. Verejný odpor voči dekarbonizácii môže byť značný a samotný proces transformácie môže viesť k stagnácii alebo hospodárskemu úpadku Hornej Nitry. Takýto vývoj by mohol oslabiť verejnú podporu dekarbonizačných opatrení a skomplikovať realizáciu ďalších krokov v rámci dekarbonizačnej politiky Slovenska.

Kompenzačné opatrenia sú zvyčajne definované ako dočasné nástroje, ktorých cieľom je posilniť miestne kapacity a vytvoriť potrebnú infraštruktúru pre transformáciu. Ide teda o prechodné mechanizmy umožňujúce regiónom vyrovnáť sa s negatívnymi šokmi a pripraviť sa na budúcu prosperitu, ktorá by mala v dlhodobom horizonte vyplývať z procesu tvorivej deštrukcie. Pri riešení transformačných výziev možno zároveň pozorovať posun smerom k regionálnym stratégiám, ktoré vytvárajú rámec pre projekty financované centrálnymi autoritami, no navrhované a realizované regionálnymi a miestnymi aktérmi.

V tejto logike je štát často vnímaný ako aktér, ktorý nedokáže dostatočne zohľadniť špecifiká miestnych podmienok a rozdielne formy kapitálu dostupné v jednotlivých regiónoch. Namiesto

univerzálnych sociálnych programov sa preto dôraz kladie na podporu a spolufinancovanie infraštruktúry a individuálnych iniciatív vytvárajúcich nové príležitosti v podmienkach neoliberálneho štátu. Ako upozorňujú Beer a jeho kolegovia, dochádza k postupnému odklonu od hierarchických foriem vládnutia smerom k otvorenejším a flexibilnejším formám správy vecí verejných (Beer et al. 2005). Tieto nové formy riadenia sa vyznačujú rastúcim dôrazom na zapájanie všetkých zainteresovaných aktérov, predovšetkým podnikateľského sektora.

Neoliberálny štát môže poskytovať dočasné finančné zdroje, no postupne sa vzdáva vedúcej úlohy v procese transformácie. Namiesto toho podporuje vznik miestnych koalícií a partnerstiev verejného a súkromného sektora, ktoré majú formulovať odpovede na regionálne problémy. Na Hornej Nitre túto miestnu koalíciu vedie mesto Prievidza v spolupráci s mimovládnyimi organizáciami prostredníctvom pracovnej skupiny zriadenej pre potreby transformácie regiónu. Štát s podporou Európskej únie poskytuje technickú asistenciu a expertné kapacity, začleňuje lokálne iniciatívy do širšieho rámca Akčného plánu transformácie Hornej Nitry a využíva poznatky získané v regióne pri formovaní priorít financovania z európskych aj domácich zdrojov.

Akčný plán transformácie Hornej Nitry a Národná stratégia boli vypracované v kontexte národných politík a regionálnych politík Európskej únie. Miestni aktéri identifikovali tri hlavné skupiny projektov, ktoré boli navrhnuté na financovanie. Súbežne s tým vytvorila pracovná skupina pre transformáciu regiónu (Task Force), ako aj Združenie miest a obcí Slovenska, databázu projektových zámerov. Okrem týchto projektov existuje aj množstvo iniciatív zameraných na budovanie kapacít a ďalších aktivít, ktoré si zasluhujú pozornosť a potenciálnu podporu zo strany Európskej únie alebo národných orgánov.

Prístupy, ktoré tu identifikujeme, vychádzajú z konceptu lokalizmu (localism) a z predpokladu diferencovaných odpovedí na diferencované dopady dekarbonizácie. Lokalizmus možno definovať ako myšlienkový smer založený na miestnych iniciatívach a ideách relokalizácie, podľa ktorého môžu sociálne a ekonomické zmeny dosahovať najlepšie výsledky práve na lokálnej úrovni, kde riešenia najlepšie odrážajú miestne podmienky a rozvojové príležitosti. Namiesto plánovacej a kompenzačnej úlohy štátu sa v tomto prístupe štát stáva skôr sponzorom a facilitátorom inovácií a technologických zmien prostredníctvom podpory miestnych aktérov a partnerstiev verejného a súkromného sektora.

Domnievame sa však, že dekarbonizácia musí byť súčasťou širšej ekonomickej a sociálnej transformácie národných štátov a nemožno ju plnohodnotne realizovať v rámci prehĺbujúceho sa kontextu neoliberalného štátu. Práve relatívna jednoduchosť a politická neškodnosť lokalizmu ako konceptu prispievajú k jeho popularite medzi vládami. Rozvojové politiky vedené štátom sú totiž pod neoliberálnym tlakom už od začiatku 90. rokov. Kým v minulosti bola významná miera štátnych intervencií v nemetropolitných regiónoch všeobecne akceptovaná, dnes sa tento prístup postupne mení. Neoliberálne politiky sa čoraz viac vzdávajú aktívnych rozvojových zásahov v prospech pôsobenia trhových síl a podpory lokálneho podnikateľstva.

Autori ako Ansell tvrdia, že úlohou štátu je predovšetkým „posilňovať“ zainteresovaných aktérov a vytvárať podmienky pre ich vzájomnú spoluprácu (Ansell et al. 2023). Zároveň upozorňujú, že štátne inštitúcie aj spoločenské organizácie by mali čoraz viac nadobúdať charakter „siet’ových“ alebo „organických“ organizácií, ktoré sa vyznačujú intenzívnou horizontálnou komunikáciou a koordináciou presahujúcou funkčné hranice vnútri organizácií aj medzi nimi. Takéto usporiadanie môže prispieť k mobilizácii spoločenských zdrojov, podporovať tvorivé riešenie problémov a vytvárať široko zdieľané vlastníctvo a zodpovednosť za verejné riešenia (Ansell et al. 2023).

Organizácia Spojených národov, Svetová banka a pridružené inštitúcie ďalej rozvíjajú tento rámec, ktorý je čoraz viac podporovaný Európskou úniou a jej politikami hospodárskej a sociálnej súdržnosti. Ako uvádza Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku (DG Regio), v 80. a 90. rokoch 20. storočia poskytoval miestny rozvoj odpovede na rastúcu nezamestnanosť v problémových regiónoch postihnutých úpadkom spracovateľského priemyslu alebo tradičných odvetví, ako aj prísľub novej budúcnosti pre zaostávajúce územia vo vidieckych aj mestských oblastiach.

Iniciatívy miestneho rozvoja sú tu definované ako integrované, územne zamerané stratégie, ktoré mobilizujú široké spektrum miestnych aktérov prostredníctvom špecifických metód, ako sú partnerstvá. Dôraz na iniciatívy miestneho rozvoja je kľúčovým prvkom stratégií zameraných na mobilizáciu hospodárskeho rastu v zaostávajúcich regiónoch Európskej únie a

premieta sa aj do hlavných rozvojových rámcov, ako sú stratégie Európa 2020 alebo partnerské dohody medzi Európskou komisiou a členskými štátmi.

Hoci existuje rozsiahla evidencia o prínosoch rôznych schém, projektov a iniciatív realizovaných prostredníctvom prístupov miestneho rozvoja, na základe skúsenosti z Hornej Nitry argumentujeme, že tento prístup má výrazné limity a len obmedzený multiplikačný efekt. Ako zdôrazňuje Beer, takéto politiky miestneho rozvoja sú síce odpoveďou vlád na volebný tlak zo strany regiónov, no ide o odpoveď limitovanú dominanciou neoliberalnej ideológie (Beer et al. 2005). Hoci sa Horná Nitra do určitej miery dokáže vyrovnávať s dôsledkami útlmu baníctva – čiastočne vďaka priaznivým počiatočným podmienkam a koncentrovanej externej pomoci využívajúcej miestne znalosti – ide o prístup, ktorý je zároveň finančne náročný a časovo zdĺhavý.

Po tretie, regionálna ekonomická transformácia založená na dekarbonizácii je výrazne závislá od ľudských zdrojov. Dôležitým faktorom je regionálna demografia, ktorá vykazuje nepriaznivé trendy. V dôsledku nízkej pôrodnosti a vysokej miery emigrácie čelí Horná Nitra kombinovanému poklesu populácie a rýchlemu starnutiu obyvateľstva. Ak tento demografický vývoj pretrvá, predpokladá sa, že populácia okresu Prievidza bude naďalej klesať o približne - 4,1 % a populácia okresu Partizánske o -5,4 % do roku 2035 (Šprocha et al. 2013; Šprocha 2022).

Demografické trendy budú ďalej zvyšovať nároky na adaptačné stratégie priemyselného sektora, najmä pokiaľ ide o jeho schopnosť investovať a prispôbovať sa meniacim sa trhovým podmienkam. Čoraz významnejším faktorom sa stáva veľkosť podnikov a ich vlastnícka štruktúra.

Významnú časť malých a stredných podnikov tvoria samostatne zárobkovo činné osoby, ktoré sú koncentrované najmä v spracovateľskom priemysle, ubytovacích a stravovacích službách. Akciové a súkromne vlastnené obchodné spoločnosti (ďalej označované ako právnické osoby) tvoria v tomto ohľade menšinový podiel.

Podnikateľskú aktivitu meriame ako pomer počtu podnikov (osobitne právnických osôb a SZČO) v jednotlivých okresoch k celkovému počtu obyvateľov daného okresu. Podnikateľská aktivita v regióne Hornej Nitry je nižšia než na národnej úrovni a je založená predovšetkým na

podnikoch typu samostatne zárobkovo činných osôb. Tieto subjekty sú vo výraznej miere závislé od lokálneho a regionálneho dopytu, pričom zároveň často disponujú obmedzenými internými kapacitami na investície a inovačný rozvoj.

Výrazná podpora zo strany Európskej únie a štátu je plánovaná na rozvoj regionálnej ekonomiky a na kompenzáciu strát spôsobených ukončením ťažby uhlia. Akčný plán transformácie uhoľného regiónu Horná Nitra zdôrazňuje cielené financovanie malých a stredných podnikov s cieľom zvýšiť ich konkurencieschopnosť a znížiť uhlíkovú stopu.

Identifikovali sme však dve hlavné prekážky využívania tejto podpory. Po prvé, malé a stredné podniky pôsobiace mimo domén inteligentnej špecializácie nie sú oprávnené čerpať granty a zvýhodnené úvery v rámci štátnej pomoci spolufinancovanej Európskou úniou. To nevyhnutne obmedzuje ich schopnosť financovať dekarbonizačné opatrenia a investície. Po druhé, globalizácia a zmeny regionálnej ekonomiky, ktoré boli ešte zosilnené krízou COVID-19, vytvárajú vysoko nestabilné podnikateľské prostredie, ktoré ovplyvňuje rozvojové plány firiem a ich transformačné kapacity.

Podniky tak čelia kombinovaným problémom udržania konkurencieschopnosti v čoraz globalizovanejšom trhu, kde zohráva kľúčovú úlohu úspora z rozsahu. Ako uviedol generálny riaditeľ malého podniku v obuvníckom priemysle: „Zatiaľ to zvládame, pretože sa špecializujeme na malé série obuvi pre profesionálov, ale aj túto niku postupne preberajú nadnárodné a zahraničné firmy... dnes už dokážu s počítačmi urobiť takmer čokoľvek a oveľa lacnejšie, než sa my kedy vieme priblížiť.“

Najmä v spracovateľskom priemysle čelia malé a stredné podniky rastúcej medzinárodnej konkurencii (najmä z Ázie) a regionálnej konkurencii (napr. z Poľska). Hoci niektoré firmy zvažujú dovoz polotovarov alebo ho už realizujú, presun celej výroby do zahraničia sa objavuje len výnimočne, keďže je vnímaný ako náročný krok v podmienkach volatilných trhov a nedostatku pracovnej sily. Prevažujúcou stratégiou je zvyšovanie efektivity a orientácia na trhové niky, ktoré nie sú atraktívne pre veľké a nadnárodné spoločnosti, prípadne orientácia na lokálny dopyt. Samotné podniky sú však pri plánovaní expanzie a prijímania nových zamestnancov veľmi opatrné. Dôvodmi sú spomaľovanie rastu už pred krízou COVID-19, rastúca globálna a regionálna konkurencia a zvyšovanie mzdových nákladov.

Kým vládne stratégie vnímajú malé a stredné podniky ako kľúčový segment pre tvorbu pracovných miest a absorpciu uvoľnenej pracovnej sily po baníkoch, samotné podniky pristupujú k týmto očakávaniam výrazne opatrnejšie. Ich hodnotenie bariér rastu a zamestnávania možno interpretovať v kontexte cyklických, štrukturálnych a inštitucionálnych faktorov nezamestnanosti.

Cyklické problémy sa týkajú periodických výkyvov hospodárskeho cyklu, ktoré boli výrazne prehĺbené pandémiou COVID-19. Očakávané uzatváranie baní môže tieto negatívne trendy v regióne ďalej posilniť. Najmä podniky v službách vnímajú pokles kúpnej sily a odchod obyvateľstva z regiónu ako priamu hrozbu pre svoje podnikateľské modely.

Významným problémom je aj vnímaný nedostatok skúseností a ťažkosti pri hľadaní kvalifikovanej pracovnej sily. Štrukturálna nezamestnanosť sa prejavuje nesúlalom medzi zručnosťami pracovníkov a potrebami zamestnávateľov. Prevládajúce názory manažérov malých a stredných podnikov možno zhrnúť citátom: „Nie je veľa ľudí dostupných, tí, ktorí chceli pracovať, už pracujú, ostatných je lepšie sa vyhnúť.“ Tento problém sa výrazne prejavoval aj pri snahách zamestnať bývalých baníkov. Prevažovali názory, že „baníci sú po predchádzajúcej práci často fyzicky opotrebovaní“ alebo že „majú problém prispôbiť sa nášmu spôsobu práce“.

Ako uviedol generálny riaditeľ nábytkárskej firmy: „Naša skúsenosť [so zamestnávaním bývalých baníkov] je, že potrebujú oveľa viac školení a nie sú takí flexibilní... dnes potrebujeme aj na najnižších pozíciách ľudí, ktorí vedia pracovať s počítačom a sú samostatní.“ Tieto postoje môžu do určitej miery odrážať stereotypy prítomné v komunite, no zároveň poukazujú na hlbšie štrukturálne problémy spojené s integráciou pracovníkov uvoľnených z uhoľného a uhlíkovo náročného priemyslu na trhu práce.

Ako uviedol vedúci pracovník malého podniku v okrese Prievidza: „Zvyšujeme mzdy, musíme si udržať kľúčových zamestnancov... neplánujeme prijímať ďalších ľudí... všetci očakávajú novú krízu.“ Problém „vysokých“ a ďalej rastúcich mzdových nákladov sa pritom prehlbuje nedostatkom kvalifikovanej pracovnej sily.

Takmer všetky skúmané malé a stredné podniky sa zameriavajú na udržanie kľúčových zamestnancov a súčasne investujú do nových technológií a priemyselných robotov. Nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily je pripisovaný najmä dvom faktorom: poklesu rozsahu a kvality učňovského a odborného vzdelávania a zároveň pôsobeniu „neviditeľnej ruky trhu“, keď si schopnejší a kvalifikovanejší pracovníci už našli zamestnanie vo väčších mestách alebo v zahraničí.

Napriek tomu, že sa v verejnej diskusii často zdôrazňuje administratívna záťaž a dane ako kľúčová prekážka podnikania, v prípade skúmaných malých a stredných podnikov neboli tieto témy vnímané ako hlavná bariéra rozvoja. Hoci by podniky preferovali nižšie daňové zaťaženie, táto otázka nebola hodnotená ako prioritná pre rast a expanziu firiem. Rovnako nebola kľúčovým problémom ani pri rozhodovaní o prijímaní či prepúšťaní zamestnancov. Väčšou záťažou boli skôr odvody a náklady práce, pričom podniky negatívne vnímali aj ustanovenia Zákonníka práce a náklady spojené s prácou v noci a počas víkendov.

Hĺbkové rozhovory ukázali, že prevládajúcou stratégiou malých a stredných podnikov pri riešení rastúcich mzdových nákladov je investovanie do informačných technológií a automatizácie. Ako uviedol manažér obuvníckej firmy: „V najbližších rokoch nahradím polovicu ľudí, ktorých tu vidíte [na výrobnéj linke], priemyselnými robotmi.“ Dopyt po automatizácii a robotizácii zároveň stimuluje aj ponuku – nová lokálna firma vyrábajúca priemyselné roboty zaznamenáva rýchlo rastúci odbyt svojich produktov: „Naším cieľom je vyrábať priemyselné roboty, ktoré sú odolné voči chybám... na ich obsluhu nepotrebujete takmer žiadnu kvalifikáciu.“ Prakticky všetky podniky v skúmanej vzorke vnímajú automatizáciu ako jedinú životaschopnú stratégiu pre udržanie konkurencieschopnosti a prežitie na trhu.

Niektoré z malých a stredných podnikov fungujú ako dcérske spoločnosti nadnárodných firiem pôsobiacich na západnom Balkáne či na Ukrajine a zároveň predáva svoje produkty na medzinárodných trhoch. Hlavnou identifikovanou hrozbou je presun časti výroby späť do jadrových krajín. Príležitosti v oblasti zelenej ekonomiky neboli podnikmi vnímané ako významná šanca, s výnimkou investícií do energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie v podnikových prevádzkach s cieľom znižovania vnútorných prevádzkových nákladov. Klimatická zmena a environmentálne regulácie sú prevažne vnímané skôr ako „záťaž“ než ako

„príležitosť“. Firmy ich často považujú za zastarané, nákladné a znižujúce ich konkurencieschopnosť voči producentom mimo Európskej únie.

Trh s ekologickými produktmi je na Slovensku stále relatívne slabo rozvinutý. Typické hodnotenie jeho potenciálu uvádza generálny riaditeľ malého a stredného podniku vyrábajúceho obalové materiály: „Trh s ekologickejšími produktmi je tu [na Slovensku] stále obmedzený, vieme síce pomerne ľahko začať vyrábať ekologickejšie produkty, ale tie sú drahšie a dnes rozhoduje najmä cena.“ Na druhej strane ide aj o príklad toho, ako verejné politiky môžu meniť pravidlá trhu. V roku 2020 Európsky parlament schválil celoeurópsky zákaz predaja jednorazových plastových výrobkov, čo tohto istého výrobcu prinútilo upraviť výrobnú linku a prispôbiť sa novej regulácii.

Rôznorodosť bariér a výziev, ktorým malé a stredné podniky čelia, si vyžaduje silný politický a investičný rámec. Tento rámec by mal súčasne reagovať na externé aj interné potreby. Externé dimenzie zahŕňajú najmä infraštruktúru, vzdelávací systém a podporu budovania kapacít. Interné opatrenia by sa mali zamerať na cielené intervencie na úrovni jednotlivých podnikov, ktoré by im umožnili zvyšovať produktivitu, efektivitu a realizovať transfer technológií v kontexte Industry 4.0.

Záver

Dekarbonizácia regionálnej ekonomiky v kontexte Hornej Nitry prináša množstvo štrukturálnych výziev. Nová ekonomická štruktúra, ktorá vzniká na troskách starých priemyselných odvetví a je podporovaná investíciami a štátnymi intervenciami, sa zároveň ocitá v prostredí regionálnej aj globálnej konkurencie. Intervencie Európskej únie a štátu majú byť pritom chápané ako dočasné opatrenia, ktorých cieľom je umožniť vznik a stabilizáciu novej ekonomickej štruktúry.

Ako ukazuje analýza mocenského poľa úspešné stratégie dekarbonizácie si vyžadujú pochopenie a riešenie viacerých hlbokých štrukturálnych problémov. Podniky, ktoré by mali kompenzovať straty pracovných miest a bohatstva, sú pod tlakom viacerých faktorov. V snahe zvýšiť konkurencieschopnosť sú nútené znižovať fixné náklady, skracovať čas uvedenia produktov na trh a efektívne riešiť komplexné organizačné výzvy. Súčasne sa prejavuje negatívny vplyv nadnárodných spoločností na rast miestneho priemyslu, čo vytvára potrebu

politik na ochranu malých a stredných podnikov. Ďalšou hrozbou je automatizácia a ekonomika rozsahu, ktoré umožňujú veľkým firmám konkurovať na globálnej úrovni a postupne vytláčať „niky“ pre malé a stredné podniky na regionálnej a lokálnej úrovni. V neposlednom rade je dekarbonizácia sprevádzaná rastúcim environmentálnym povedomím, ktoré sa stáva dôležitým faktorom trhovej konkurencie.

Komplexný prístup k malým a stredným podnikom a ich podnikateľskému prostrediu sa preto nemôže sústrediť iba na konkurencieschopnosť a tvorbu pracovných miest – ide aj o kvalitu rastu a typ ekonomiky, ktorú sa snažíme budovať. Spravodlivá, sociálne citlivá a nízkouhlíková priemyselná transformácia Hornej Nitry je otázkou vízie, ktorá musí byť doplnená o kombináciu tvrdých aj mäkkých politických nástrojov. Táto vízia a mobilizácia znamenajú, že popri politikách „zhora“ zo strany Európskej únie a Slovenskej republiky je nevyhnutné aj miestne spoluvlastníctvo procesu a prístup „zdola nahor“ k výzvam a príležitostiam dekarbonizácie.

Procesy dekarbonizácie tak môžu zároveň urýchľovať už existujúce trendy a vytvárať nové. Ide najmä o rastúci tlak na znižovanie uhlíkovej stopy, plnenie čoraz prísnejších environmentálnych regulácií a prispôsobovanie sa meniacim sa preferenciám trhu a spotrebiteľov na lokálnej úrovni. Uzatváranie baní alebo obmedzenia v uhlíkovo náročných odvetviach môžu viesť k nárastu nezamestnanosti a poklesu kúpnej sily. Zároveň však dekarbonizácia môže prinútiť ekonomické aktérov rýchlejšie sa adaptovať na nevyhnutné zmeny a zlepšiť ich dlhodobú konkurencieschopnosť. Stratégie dekarbonizácie by preto mali byť založené na identifikácii nepriaznivých faktorov a riešení problémových aspektov. V perspektíve Josepha Schumpetera ide o pochopenie dekarbonizácie ako procesu tvorivej deštrukcie a o hľadanie možností verejných politik, ktoré zabránia tomu, aby tento proces v konečnom dôsledku podkopával hospodársku prosperitu.

Cieľ dosiahnutia uhlíkovej neutrality Slovenska do roku 2050 si vyžiada zásadnú priemyselnú transformáciu, ktorá sa netýka iba malých a stredných podnikov. Prípad Hornej Nitry ilustruje úzke miesta a výzvy týchto procesov. Ako ukazujeme, malé a stredné podniky ako chrbtová kosť transformácie čelia viacerým prekážkam v procese dekarbonizácie. Klesajúca a starnúca populácia ovplyvňuje trh práce, automatizáciu, kúpnu silu aj štruktúru regionálneho dopytu po tovaroch a službách. Sektor s vysokým podielom podnikov mimo domén inteligentnej špecializácie, založený najmä na samostatne zárobkovej činnosti, je kriticky závislý od

lokálneho a regionálneho trhu a zároveň čelí problémom v prístupe k investíciám. Malé a stredné podniky na Hornej Nitre sa navyše vo veľkej miere orientujú na produkciu a služby s nižšou pridanou hodnotou alebo sú naviazané na dodávky pre väčšie a technologicky vyspelejšie korporácie.

Hoci pre naplnenie cieľov klimateckej neutrality potrebujeme úspešné príklady transformácie, historická skúsenosť ukazuje, že regionálna dekarbonizácia môže viesť aj k dlhodobým dôsledkom a ekonomickému úpadku regiónov vystavených externým aj interným šokom. Úspech regiónov, akým je Horná Nitra, a výsledky ich transformácie závisia predovšetkým od ich počiatočnej pozície a vstupných podmienok. Po druhé, od cielených intervencií zo strany Európskej únie a štátu na rôznych úrovniach – tie však v tomto prípade často narážajú na prevládajúcu logiku neoliberalného štátu a skôr predstavujú výnimku než systémové pravidlo. Transformácia tak vstupuje do napätia s procesmi neoliberalizácie štátu a rastúcou medzinárodnou aj národnou konkurenciou, pričom multiplikačné efekty prípadových štúdií, ako je Horná Nitra, zostávajú obmedzené. Otvorenou otázkou zostáva, či sú súčasné politiky a intervencie dostatočné a či majú dlhodobu šancu obstať voči štrukturálnym ekonomickým podmienkam neoliberalného štátu.

Identifikované výzvy a medzery

Proces dekarbonizácie je sprevádzaný komplexnou premenou ekonomických, technologických a politických štruktúr, ktoré zásadným spôsobom menia postavenie jednotlivých regiónov a sociálnych skupín. Táto transformácia však nie je lineárna ani sociálne neutrálna. Identifikované medzery poukazujú na to, že prebiehajúce zmeny sú sprevádzané nerovnomernými dopadmi, ktoré sa prejavujú v oblasti prístupu k technológiám, trhu práce, politickej reprezentácie a sociálnej integrácie.

V tomto kontexte sa ukazuje, že technologická modernizácia a útlm uhlíkovo náročných odvetví vedú nielen k ekonomickej reštrukturalizácii, ale aj k prehodnocovaniu existujúcich sociálnych hierarchií a vzorcov moci. Analyticky identifikované „medzery“ preto umožňujú lepšie pochopiť, ako sú jednotlivé skupiny diferencovane začleňované alebo vylučované z transformačných procesov, a ako sa tieto procesy premietajú do reprodukcie alebo prehlbovania existujúcich nerovností.

Dekarbonizované regióny môžu prechádzať technologickými a ekonomickými zmenami, ktoré majú znehodnocujúce sociálne dôsledky a premietajú sa do každodenných skúseností ich obyvateľov. Artefakty, služby či produkty spájané s nízko odmeňovanými profesiami sú často zámerne odmietané jednotlivcami s vyšším sociálnym statusom, čím dochádza k reprodukcii a upevňovaniu statusových hraníc v spoločnosti.

Dekarbonizáciu sprevádza nástup informačných technológií, ktoré sa stávajú kľúčovým faktorom hospodárskeho rozvoja. Prístup k nim však nie je rovnomerne rozdelený. Nízkopříjmové domácnosti, malé podniky s obmedzenými investičnými kapacitami či podfinancované verejné inštitúcie môžu čeliť prekážkam pri ich osvojovaní a využívaní. Digitálna transformácia tak môže reprodukovať alebo prehĺbovať existujúce sociálne a ekonomické nerovnosti

V post-dekarbonizačnom období dochádza k posilňovaniu úlohy štátu pri kontrole technologickej infraštruktúry, ekonomickej regulácie a distribúcie sociálnych benefitov. Po ústupe ťažkého priemyslu sa regióny stávajú čoraz závislejšími od centrálnych politických rozhodnutí a ekonomických stimulov, vrátane grantových schém, kompenzačných mechanizmov a daňových zvýhodnení. Prístup k technológiám je síce deklarovaný ako univerzálny, no reálna kontrola nad ich fungovaním a smerovaním zostáva centralizovaná. Technologický systém tak poskytuje široký prístup k jeho využívaniu, avšak len obmedzené možnosti ovplyvňovať jeho podobu a pravidlá fungovania.

Dekarbonizáciu sprevádza nástup informačných technológií, ktoré sa stávajú hlavným motorom ekonomického rozvoja. Prístup k nim a schopnosť využívať ich potenciál však nie sú rozdelené rovnomerne. Aktéri nachádzajúci sa na nižších priečkach sociálnych a ekonomických hierarchií – napríklad nízkopříjmové domácnosti, malí podnikatelia či podfinancované školy, často nedisponujú zdrojmi potrebnými na ich efektívne využívanie. V dôsledku toho môže technologická transformácia viesť k novým formám digitálneho vylúčenia a k reprodukcii existujúcich nerovností.

Prístup k novovznikajúcim technológiám nie je rozdeľovaný neutrálne; vládne inštitúcie pri jeho regulácii a podpore výrazne preferujú vybrané sociálne skupiny, čím prispievajú k reprodukcii existujúcich nerovností.

Dekarbonizáciu sprevádza rozmach informačných a komunikačných technológií, ktoré sa stávajú kľúčovým motorom ekonomického rozvoja. Prístup k týmto technológiám a ich efektívne využívanie však nie sú v spoločnosti rozdelené rovnomerne. Niektorí aktéri sú z využívania technologických inovácií vylúčení v dôsledku svojho postavenia v existujúcich sociálnych a ekonomických hierarchiách. Medzi tieto skupiny patria nízkopríjmové domácnosti, ktoré nemajú prístup k počítačom alebo spoľahlivému internetovému pripojeniu, malí podnikatelia s nedostatočným kapitálom na digitalizáciu svojho podnikania, ako aj podfinancované verejné inštitúcie, napríklad školy. Technologická transformácia sprevádzajúca dekarbonizáciu tak môže reprodukovat' existujúce nerovnosti a vytvárať nové formy digitálneho vylúčenia.

Ťažba uhlia a uhlíkovo náročné priemyselné odvetvia boli tradične vo veľkej miere závislé od početnej pracovnej sily, pričom často poskytovali pracovné príležitosti aj pre nízkokvalifikovaných pracovníkov. Náročné pracovné podmienky, znečistené prostredie, trojzmenná prevádzka a negatívne dopady na zdravie však robili tieto pracovné pozície málo atraktívnymi. Na druhej strane vytvárali pracovné príležitosti pre inak marginalizované etnické menšiny (napríklad Rómov) a migrantov, ktorí boli na trhu práce znevýhodnení.

Úpadok ťažobného priemyslu a tradičných veľkých uhlíkovo náročných podnikov je spojený so stratou pracovných miest, ktorá sa obzvlášť dotýka etnických menšín a migrantov. Títo pracovníci bývajú často prepúšťaní podľa princípu „posledný prijatý – prvý prepustený“. Následná nezamestnanosť môže nadobúdať výrazný etnický rozmer a vo verejnom diskurze býva interpretovaná ako dôsledok individuálnych zlyhaní („obviňovanie chudobných“). Tento naratív sa môže spájať s rastúcim populizmom, ktorý pripisuje zodpovednosť za miestne problémy etnickým menšinám a ďalším zraniteľným skupinám obyvateľstva.

Bane na Hornej Nitre prilákali do regiónu migráciu príslušníkov rómskej etnickej menšiny. Hoci mnohí z nich žili v segregovanej „baníckej kolónii“ v Handlovej, baňa a na ňu naviazané podniky im poskytovali stabilné pracovné miesta. Postupne sa viacerým Rómom podarilo prekonať bariéry segregácie a získať byty v Handlovej a Prievidzi. Tieto byty poskytovala ťažobná spoločnosť, čo prispievalo k čiastočnej sociálnej integrácii ich obyvateľov. Po

politických zmenách v 90. rokoch a postupnom útlme ťažobnej spoločnosti patrili Rómovia medzi prvých, ktorí prišli o zamestnanie. Mnohí z nich boli následne vysťahovaní zo svojich bytov, čo viedlo k vzniku nového mestského geta v Prievidzi. K nútenému vysťahovaniu obyvateľov z bytov pristúpilo aj mesto Partizánske. Tieto politiky mali podporu väčšinového obyvateľstva a miestni politici využívali protirómsky populizmus ako nástroj na získavanie voličskej podpory.

Diferencované začleňovanie do procesu dekarbonizácie je nastavené tak, že niektoré skupiny zostávajú na okraji, zatiaľ čo iné sú do transformačných procesov úspešne integrované. S poklesom ekonomického významu uhlíkovo náročných odvetví oslabuje ich schopnosť vytvárať pracovné miesta a generovať prosperitu. Súčasne sa postupne znižuje ich postavenie ako kľúčových aktérov a dominantných síl v miestnej politike, zatiaľ čo rastie vplyv iných ekonomických sektorov a nových zainteresovaných aktérov.

Uhoľný a uhlíkovo náročný priemysel tvoril dlhé desaťročia ekonomickú chrbticu regiónov. Okrem pracovných miest poskytoval aj rozsiahle sociálne služby, vrátane zdravotnej starostlivosti pre zamestnancov, škôl či rekreačných zariadení. Tieto podniky predstavovali piliere miestnej ekonomiky a zároveň významných partnerov pri politických rokovaniach a regionálnom riadení. Bývalí manažéri podnikov alebo miestni politickí predstavitelia podporovaní priemyselnými spoločnosťami pravidelne víťazili v komunálnych a regionálnych voľbách. Úpadok uhlíkoveho priemyslu sa odráža v klesajúcej podpore politických aliancií a lídrov spojených s týmto odvetvím na regionálnej a miestnej úrovni. Naopak, posilňuje sa postavenie nového establishmentu prepojeného s novými podnikateľskými aktivitami, službami a rozvíjajúcimi sa sektormi ekonomiky. Niektoré spoločnosti pôsobiace v uhlíkovo náročných odvetviach sa však snažia zachovať svoj vplyv prostredníctvom diverzifikácie ekonomických aktivít a investícií do nových oblastí podnikania.

Ekonomika Hornej Nitry sa v 2000-tych rokoch diverzifikovala smerom k aktivitám v automobilovom priemysle, strojárstve, výrobe plastov a produkcii bezpečnostných a riadiacich technológií. Uhoľná baňa HBP a jej dcérska spoločnosť stále patria medzi najväčších zamestnávateľov v regióne, avšak ich produktivita, meraná ako výnos na zamestnanca, v období 2010–2020 klesla o 19 %. Iní významní zamestnávateľia však v tom istom období v regióne výrazne zvýšili svoje tržby. Ťažobná spoločnosť zároveň investuje do potravinárskej výroby a ďalších výrobných odvetví s cieľom udržať si svoje postavenie na trhu. Ťažobná spoločnosť po

desaťročia dominovala miestnej politike, v posledných rokoch však čelí narastajúcej politickej opozícii. Starostovia kľúčových okresov, bývalí zamestnanci baní alebo osoby podporované priemyslom boli postupne nahrádzaní politickými stranami a aktérmi, ktorí spochybňujú úlohu uhlíkového priemyslu v dlhodobých rozvojových perspektívach regiónu.

V procese technologickej rekonštitúcie „konštitúcie dopadu“ aktívne pretvárajú vnímanie procesov technologickej výroby a snažia sa odolávať zmenám, ktoré vnímajú ako ohrozenie svojho postavenia a blahobytu. Tradičná opozícia voči procesom dekarbonizácie sa nachádza najmä medzi zamestnancami baní a uhlíkovo náročných podnikov. Tradičné baníctvo a uhlíkovo intenzívne odvetvia sú spravidla spojené s menším počtom centralizovaných a veľkých firiem.

Sociálno-politické zmeny spojené s dekarbonizáciou oslabujú vyjednávaciu silu organizovanej práce. Tradičné odborové zväzy boli dlhodobo kľúčovým aktérom v tvorbe politík, ovplyvňovali politické rozhodovanie a mali významný vplyv na politické procesy. Hoci sú v niektorých krajinách odbory stále silným faktorom pri udržiavaní zamestnaneckej štruktúry v baníctve (napr. v Poľsku, baník môže byť členom viacerých odborových zväzov a kde je vyjednávacía sila odborov stále významná), v strednodobom a dlhodobom horizonte však vo väčšine baníckych a uhlíkovo náročných regiónov klesá.

Banícke štrajky v 70. a 90. rokoch vo Veľkej Británii boli rozsiahlym priemyselným protestom zameraným na zastavenie britského uhoľného priemyslu s cieľom zabrániť uzatváraniu baní. Jeho porážka výrazne oslabil odborové hnutie a môže byť vnímaná ako poučenie pre situáciu v iných krajinách.

V procese technologickej regulácie „konštitúcia dizajnu“ vytvára, privlastňuje si a modifikuje technologický artefakt, činnosť alebo systém. Ten je následne premietnutý do priestorovo vymedzeného a diskurzívne regulovaného sociálneho kontextu, ktorý je kľúčový pre uskutočnenie sociálnych a politických cieľov danej technológie. Dekarbonizácia je v tejto perspektíve presadzovaná touto konštitúciou ako dichotómia medzi „pokrokom“ a „zaostalosťou“. Inými slovami, podporovatelia „starých“ priemyselných odvetví sú vo verejnom diskurze stigmatizovaní, čo vedie k polarizácii spoločenskej debaty. Demografické zmeny, vnímanie fosílného priemyslu ako sektora bez dlhodobej perspektívy a posun stratégií mladých ľudí pri rozhodovaní o životnej dráhe tieto dynamiky ďalej posilňujú.



Uhoľné banské regióny boli tradične baštami ľavicových a sociálnodemokratických strán, ktoré silne podporovali banícky priemysel. V poslednom desaťročí však táto podpora postupne slabne a voliči sú čoraz náchylnejší hlasovať pre iných politických zástupcov, vrátane tých, ktorí výrazne oponujú ťažobnému a uhlíkovo náročnému priemyslu.

Odporúčania pre spravodlivú regionálnu dekarbonizáciu a digitálno-ekonomickú transformáciu regiónov

- Zabezpečenie inkluzívneho prístupu k digitálnym technológiám

Zaviest' ciele programy na znižovanie digitálnej priepasti v znevýhodnených domácnostiach (dotácie na zariadenia, internetové pripojenie).

Podporiť digitalizáciu malých a stredných podnikov prostredníctvom grantov a technickej asistencie.

Systematicky investovať do digitalizácie verejných inštitúcií, najmä škôl a sociálnych služieb.

- Spravodlivá transformácia trhu práce

Vytvárať prechodové mechanizmy pre pracovníkov z uhlíkovo náročných odvetví (rekvalifikácie, premostovacie dávky, regionálne pracovné programy).

Zohľadňovať riziko etnicky štruktúrovanej nezamestnanosti pri navrhovaní aktívnych politík trhu práce.

Zaviest' monitorovanie dopadov prepúšťania podľa sociálnych a etnických kategórií s cieľom predchádzať systematickej marginalizácii.

- Posilnenie regionálnej diverzifikácie a ekonomickej odolnosti

Podporovať diverzifikáciu ekonomiky v post-uhol'ných regiónoch s dôrazom na udržateľné a znalostné sektory.

Motivovať reinvestície existujúcich priemyselných aktérov do nových odvetví bez prehlbovania závislosti na štátnej podpore.

Rozvíjať lokálne inovačné ekosystémy s prepojením na vzdelávacie inštitúcie.

- Demokratizácia technologického riadenia

Zvýšiť participáciu regionálnych aktérov na rozhodovaní o technologickej infraštruktúre.

Znížiť mieru centralizácie pri implementácii digitálnych systémov verejnej správy.

Zaviest' transparentné mechanizmy alokácie technologických zdrojov a investícií.

- Sociálna kohézia a prevencia stigmatizácie

Predchádzať diskurzívnej polarizácii medzi „modernými“ a „zaostalými“ sektormi ekonomiky.

Zaviesť komunikačné stratégie verejných politík, ktoré minimalizujú stigmatizáciu pracovníkov z upadajúcich odvetví.

Aktívne bojovať proti politickému zneužívaniu etnických a sociálnych rozdielov.

- Sociálny dialóg a inštitucionálna reprezentácia

Posilniť úlohu sociálneho dialógu v procese transformácie, vrátane zapojenia odborov a regionálnych aktérov.

Podporovať nové formy kolektívneho zastupovania pracovníkov v transformujúcich sa odvetviach.

Zohľadniť klesajúcu, ale stále relevantnú úlohu odborov v niektorých regiónoch a sektoroch.

Záver

Spravodlivá dekarbonizácia si vyžaduje nielen technologickú a ekonomickú modernizáciu, ale aj aktívne politické riadenie sociálnych dopadov transformácie. Identifikované medzery poukazujú na potrebu komplexného prístupu, ktorý spája ekonomickú reštrukturalizáciu so sociálnou inklúziou a demokratickou legitimitou.

Literatúra

- [1] Action Plan for the Transformation of the Upper Nitra Region (Slovakia). (2019). Retrieved from: <https://coaltransitions.org/tools/coping-strategies/action-plan-for-the-transformation-of-the-upper-nitra-region-slovakia/>
- [2] Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2024). The democratic quality of co-creation: A theoretical exploration. *Public Policy and Administration*, 39(2), 149-170. <https://doi.org/10.1177/09520767231170715>
- [3] Beatty, C., Fothergill, S., & Powell, R. (2007). Twenty years on: has the economy of the UK coalfields recovered?. *Environment and Planning A*, 39(7), 1654-1675. <https://doi.org/10.1068/a38216>
- [4] Beer, M., Voelpel, S. C., Leibold, M., & Tekie, E. B. (2005). Strategic management as organizational learning: Developing fit and alignment through a disciplined process. *Long Range Planning*, 38(5), 445-465. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2005.04.008>
- [5] Berger, S., & Alexander, P. (2019). *Making Sense of Mining History: Themes and Agendas*. UK: Routledge.
- [6] Boschma, R. (2024). An evolutionary approach to regional studies on global value chains. *Regional Studies*, 1-9. <https://doi.org/10.1080/00343404.2024.2323035>
- [7] Cerny, P. G., & Evans, M. (2004). Globalisation and public policy under New Labour. *Policy studies*, 25(1), 51-65. <https://doi.org/10.1080/01442870420002081242>
- [8] Dercon, S. (2023). *Gambling on Development: Why Some Countries Win and Others Lose*. UK: Hurst.
- [9] Donnari, E., Salanska, S., Matusiak, M., Rosina, K., Castillo, C. P., Barranco, R. R., ..., & Masera, M. (2018). *Socio-economic transformation in coal transition regions: analysis and proposed approach*. JRC Science for Policy Report
- [10] European Commission (2019). *The European Green Deal: Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions*. Brussels, 11.12.2019 COM(2019) 640 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>
- [11] Filčák, R., Baláž, V., & Jeck, T. (2019) *Coal Region in Transition: energy, jobs, and wealth in Horná Nitra, Slovakia*. CSPV SAV.

- [12] Filčák, R., & Škobla, D. (2025). Towards Achieving Climate Neutrality for Slovakia in 2050: Analysis of the Situation and Key Challenge. FAR: Forecast, Analysis & Recommendations, 15(1), 49-64. <http://dx.doi.org/10.31577/PPFAR.2023.15.004>
- [14] Gerschenkron, A. (1965). Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays. UK: Praeger.
- [15] Gildea, R. (2023). Backbone of the Nation: Mining Communities and the Great Strike of 1984-85. USA: Yale University Press.
- [16] Hobsbawm, E. J. (1999). Industry and Empire: From 1750 to the Present Day. UK: Penguin Books Limited.
- [17] Horváth, G., & Csüllög, G. (2012). Salgótarján (Hungary)–The Rise and Fall of a Mining and Industrial Region. In P. Wirth & B. C. Mali (Eds.), Post-mining regions in Central Europe. Problems, Potentials, Possibilities (pp. 40-52). Germany: Oekom.
- [18] Hospers, G. J. (2004). Restructuring Europe's rustbelt: The case of the German Ruhrgebiet. *Intereconomics*, 39(3), 147-156. <https://doi.org/10.1007/BF02933582>
- [19] Jessop, B. (2023). Neoliberalization, uneven development, and Brexit: further reflections on the organic crisis of the British state and society. In B. M. A. Jones & S. J. Ball (Eds.), *Neoliberalism and Education* (pp. 43-61). UK: Routledge.
- [20] IPPC (2023) AR6 Synthesis Report: Climate Change
- [21] Karbownik, A., & Stachowicz, J. (1994). Social aspects of restructuring hard coal mining in Poland. *Resources Policy*, 20(3), 198-201. [https://doi.org/10.1016/0301-4207\(94\)90052-3](https://doi.org/10.1016/0301-4207(94)90052-3)
- [22] Keynes, J. M. (2018). *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Germany: Springer International Publishing.
- [23] Marx, K. (2023). *Grundrisse: Foundations of a Critique of Political Economy* (Grapevine edition).
- [24] Marx, K. (2020). *Theories of Surplus Value: Volume 2* (Vol. 31). UK: Pattern Books.
- [25] Morgenrood, P. (2007). Local Economic New Agenda Development: At the Municipal Level. *Government Digest*, 26(7).
- [26] Pinheiro, F. L., Balland, P. A., Boschma, R., & Hartmann, D. (2022). The dark side of the geography of innovation: relatedness, complexity and regional inequality in Europe. *Regional Studies*, 1-16.
- [28] Schumpeter, J. A. (2021). *The Theory of Economic Development*. UK: Taylor & Francis.

- [29] Smith, A. (2023) [1776]. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. Fingerprint! Publishing, Pages 944
https://www.fingerprintpublishing.com/bookdetails/9789358561623?cat_slug=deluxe-edition[S7.1]
- [30] Šprocha, B., Vaňo, B., & Bleha, B. (2013). Prognóza vývoja obyvateľstva v okresoch Slovenskej republiky do roku 2035. CSPV SAV.
- [31] Šprocha, B. (2022). Growing Childlessness and One-Child Families in Slovakia in the Shadow of Fragile Pronatalism. Social Inclusion, 10(3), 100-111.
<https://doi.org/10.17645/si.v10i3.5227>
- [32] Wei, Q. (2021). Explaining the emergence of low carbon forerunner cities based on the interaction effects of different governance processes: a case study of China's low carbon pilot. Carbon Management, 12(1), 81-92. <https://doi.org/10.1080/17583004.2021.1876530>