

GURŇÁK A KOL.

30 ROKOV  
TRANSFORMÁCIE  
SLOVENSKA

UNIVERZITA  
KOMENSKÉHO  
V BRATISLAVE  
2019

# 30 rokov transformácie Slovenska

**Daniel Gurňák  
a kolektív**

2019  
Univerzita  
Komenského  
v Bratislave



Martin Šveda, Michala Sládeková Madajová a Gabriel Zubriczký

## **BYTOVÁ VÝSTAVBA**

**B**ytové jednotky sú hlavnou materiálnou zložkou osídlenia. Ukotvujú aktivity človeka v priestore a vytvárajú bázu pre priestorovú organizáciu spoločnosti. Zmeny v rozložení bytového fondu majú zásadný a dlhotrvajúci vplyv na rozvoj regiónov a sú dôležitým ukazovateľom ich sociálneho a ekonomického vývoja (Sýkora a Posová 2007; Šveda 2014). Kvalita bývania a jeho dostupnosť sú často vnímané aj ako indikátory životnej úrovne spoločnosti. Nová bytová výstavba je preto jedným z hlavných ukazovateľov pre makroekonomiku, bankový sektor a politickú sféru. Okrem toho, forma zástavby, architektúra jednotlivých stavieb či charakter vybudovaného prostredia sú nositeľmi materiálneho odkazu o spoločnosti a historickom období, v ktorom vznikli (Hirt 2017). Sledovanie bytovej výstavby nám tak umožňuje analyzovať transformačné procesy na Slovensku z viacerých perspektív. V tejto kapitole sa pokúsime naznačiť aspoň niektoré z nich.

Súčasný stav bytového fondu na Slovensku je výsledkom zložitého historického vývoja pod vplyvom rôznych hospodárskych a politických pomerov. Predrevolučné obdobie, typické štátom plánovanou a riadenou hromadnou výstavbou bytov, bolo charakteristické potláčaním súkromného vlastníctva a nerešpektovaním individuálnych potrieb obyvateľov. Bytová výstavba bola sústredená predovšetkým do urbánnych centier a vybraných strediskových obcí. Niekoľko desiatok rokov štátneho opatrovníctva v bytovej výstavbe a rozsiahlej podpory v oblasti nájomného

bývania mali za následok, že medzi obyvateľmi sa udomácnil názor, že štát sa má postarať o ich životné potreby. Porevolučný vývoj priniesol zásadné zmeny v oblasti bytovej politiky predovšetkým tým, že štát sa zbavil zodpovednosti za jej stav a iba postupne začal preberať úlohu koordinátora a pomocníka (Vagač 1998). Spoločenské a hospodárske transformačné procesy začiatkom 90. rokov v kombinácii s pomerne zlým stavom dožívajúcej časti bytového fondu spôsobili rapidný pokles ukazovateľov bytovej výstavby. Zatiaľ čo v roku 1989 bolo postavených 33 437 bytov, v roku 1994 to bolo už len 6 709 bytov a v roku 1995 6 157 bytov (Konceptia štátnej bytovej politiky do roku 2020). Od roku 1995 sa začali v päťročných cykloch vypracovávať koncepcie štátnej bytovej politiky, ktorých úlohou bolo vytvárať potrebný rámec pre postupné formulovanie legislatívnych a ekonomických nástrojov na podporu rozvoja bývania. Do systému bytového hospodárstva na Slovensku zasiahli takmer všetky makroekonomické procesy transformačného obdobia – odštátnenie a privatizácia, podpora rôznych foriem vlastníctva, liberalizácia cien, daňová reforma, rozpočtové úpravy, neskôr vstup do EÚ a liberalizácia zahraničného obchodu, vstup zahraničného kapitálu, voľný pohyb pracovných síl, rast ekonomiky, ale aj jej kríza, konsolidácia trhu s nehnuteľnosťami, ako aj etablovanie úverových produktov. V podmienkach trhovej ekonomiky sa zodpovednosť za obstaranie vlastného bývania preniesla výlučne na občana a dostupnosť bývania sa tak stala priamo úmerná ekonomickým možnostiam jednotlivca. Pôsobnosť štátu sa zamerala najmä na tvorbu potrebného legislatívneho rámca a inštitucionálnych podmienok pre jednotlivé subjekty v sektore bývania a na tvorbu nevyhnutných ekonomických nástrojov dotačnej, úverovej a daňovej politiky. Cieľom štátnej koncepcie bytovej politiky sa stal prakticky až do súčasnosti kvantitatívny rozvoj bytového fondu financovaný hlavne zo súkromných zdrojov. Verejné prostriedky štátu a obcí sú dnes koncentrované najmä do podpory nájomného bývania a rozvoja bývania určeného pre sociálne slabšie skupiny obyvateľstva. V koncepcii bytovej politiky prijatej v roku 2015 sa okrem dostupnosti a zvyšovania celkovej úrovne bývania spomína integrovaný prístup v podobe uplatňovania konceptu udržateľného bývania. Tento zámer vychádza z napĺňania troch základných pilierov udržateľnosti: environmentálneho, ekonomického a sociálneho. Politika štátu v oblasti bývania má byť, okrem iného, zameraná na zabezpečenie dôstojnej kvality života pre každého človeka (sociálna udržateľnosť), pri posilnení ekonomickej (zisk investorov pri predpoklade, že výrobné a spotrebné procesy nepoškodzujú životné prostredie) a environmentálnej udržateľnosti (zmiernenie negatívneho vplyvu bytového sektora na životné prostredie).

Na európskej úrovni je jedným z ukazovateľov rozvoja krajiny v segmente bývania počet bytov na tisíc obyvateľov. Podľa údajov z posledného sčítania v roku 2011 pripadalo na Slovensku na tisíc obyvateľov 329 obývaných bytov (v roku 2001 to



bolo 310 obývaných bytov a v roku 1991 307 bytov ). Hoci po období stagnácie v 90. rokoch 20 storočia intenzita bytovej výstavby postupne narastala, podľa záverov jednotlivých koncepcií bytovej politiky na Slovensku stále chýba cez 200 tisíc bytov. Tento rozdiel vychádza z porovnania priemerného počtu bytov v rámci krajín EÚ, ktoré dosahujú v priemere 450 bytov na 1000 obyvateľov (najviac 557 Portugalsko, Pittini a Laino 2011). Počet obyvateľov, ktorých potreba bývania na trhu nie je uspokojená, je tak stále vysoký, čím sa vytvára výrazný tlak na dostupnosť bývania a bytovú výstavbu ako takú.

V kapitole sa snažíme odpovedať na niekoľko otázok: Aká je časová a priestorová dynamika bytovej výstavby na Slovensku za ostatné tri desaťročia a ako tieto zistenia interpretovať v kontexte širšieho sídelného vývoja? Čo majú spoločné obce s vysokou intenzitou bytovej výstavby? Aké sú rozdiely v dynamike bytovej výstavby mestských jadier a ich zázemí? Ako tieto diferencie interpretovať v kontexte suburbanizácie a metropolizácie? Aké dôsledky môže priniesť priestorová disproporcia v bytovej výstavbe na regionálny rozvoj Slovenska?

## **6.1. VÝCHODISKÁ A VÝVOJ BYTOVEJ VÝSTAVBY NA SLOVENSKU**

Pre pochopenie súčasného stavu determinujúceho bytovú výstavbu je potrebné vnímať kľúčové faktory, ktoré ovplyvnili jej vývoj v minulosti. Tieto faktory sa postupne menili od podmienok poľnohospodárskej výroby, cez socialistickú urbanizáciu a industrializáciu až po súčasné suburbanizačné tendencie, pričom každé obdobie podmienilo rozvoj bytovej výstavby na Slovensku osobitným spôsobom.

Z pohľadu vývoja bytovej výstavby v minulom storočí bol rozhodujúcim momentom rozvoj miest v rámci industrializácie hospodárstva v 50. a 60. rokoch 20. storočia, pre ktorý sa stala typická rozsiahla výstavba panelových domov. V rámci centralizovaného hospodárstva vznikli štátne projektové a výskumné organizácie, ktoré až do roku 1989 projektovali sídliská a vyvíjali stavebné sústavy s rôznymi dispozíciami bytov (pozri Moravčíková et al. 2011). Vďaka panelovým sídliskám počet bytov v republike rástol raketovým tempom, avšak ich občianska vybavenosť výrazne zaostávala (Jaso 2018). Kulmináciu v objeme dokončených bytov dosiahla panelová výstavba v 70. a 80. rokoch minulého storočia, kedy sa realizovali najväčšie projekty komplexnej bytovej výstavby. V roku 1970 sa dokončilo vyše 38 tisíc bytov, v roku 1980 až 48 tisíc (podrobnejšie Očovský 1989). Aj napriek intenzívnej výstavbe sídliskového typu však nebolo v silách plánovanej ekonomiky zabezpečiť deklarované ciele v oblasti bývania. Podporovaná preto bola aj družstevná a čiastočne aj individuálna výstavba rodinných domov. Družstevná bytová výstavba dosiahla najväčší rozmach v záverečnej etape obdobia centrálného plánovania v 80. rokoch 20. storočia.

Priestorové rozloženie bytovej výstavby bolo výsledkom rôznych (často problematických) preferencií a kompenzácií, ktoré nadobudli ucelený systém začiatkom 70. rokov prostredníctvom uplatňovania strediskovej sústavy osídlenia. Za účelom racionalizácie rozvoja osídlenia a vyrovnávania podmienok pre život, osobitne medzi mestom a vidiekom, sa preferovali menšie a stredné mestá, predovšetkým sídla okresov, ktoré mali umožniť sústreďovanie občianskej a technickej vybavenosti. Potlačovanie rozvoja nestrediskových sídiel malo postupne smerovať k redukcii sídelnej štruktúry na menší počet väčších sídiel. Väčšina malých a periférnych obcí tak bola odsúdená na postupný úpadok. Koncepcia osídlenia zohľadňovala predovšetkým ekonomické aktivity, najmä priemysel, ktorý mal byť determinujúci pre sídelný rozvoj. Koncentrácia bytovej výstavby do regiónov a miest s intenzívnym rozvojom priemyslu však znamenala často aj nízku atraktivitu bývania. Dôsledkom direktívnej aplikácie strediskovej sústavy osídlenia bolo aj potláčanie niektorých prirodzených procesov urbánneho a sídelného vývoja, najmä decentralizačných (suburbanizácia), ale aj koncentračných (metropolizácia) tendencií (podrobnejšie Musil 2001). Dôsledky týchto deformácií sa dramaticky prejavili prostredníctvom akcelerácie „vyrovnávajúcich“ procesov po roku 1989.

### **6.1.1 STAV BYTOVÉHO FONDU NA ZAČIATKU TRANSFORMAČNÉHO OBDOBIA**

Intenzívna bytová výstavba počas obdobia socializmu priniesla nespochybniteľný progres v kvalitatívnych parametroch bytového fondu. Vybavenosť územia bytmi do roku 1991 narástla (z úrovne 253,5 trvalo obývaných bytov na tisíc obyvateľov v roku 1970) až na hodnotu 306,7 v roku 1991 (MVRG SR 2007). Základné informácie o stave bytového fondu a sídelného rozvoja Slovenska po období socialistického režimu (na začiatku transformačného obdobia) poskytuje Sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 1991. Na Slovensku bolo v danom období 136 miest a 2 688 vidieckych obcí (z toho dva vojenské priestory bez obyvateľstva). Najväčšími prirodzenými nodálnymi centrami boli Bratislava a Košice, najväčšími vidieckymi obcami Krásno nad Kysucou (medzičasom získalo mestský štatút) a Beluša. Bytový fond bol vybudovaný väčšinou v dôsledku investícií štátu, či významného regionálneho podniku, menej už v dôsledku lepších finančných možností obyvateľov. Najmladšie domy boli prekvapivo sústredené v obciach na severovýchode krajiny (najnižší vekový priemer domov mal Brekov, a to 13 rokov), tiež na Orave a v obciach s priemyselnou funkciou, či v priemyselných regiónoch (napr. Dolné Vestenice, Kanianka). Z regionálneho pohľadu najmladšie domy boli v regiónoch Námestovo, Dunajská Streda, Komárno, Stropkov, Vranov nad Topľou a Humenné, naopak najstaršie v regiónoch Revúca, Gelnica, Banská Štiavnica, Krupina, Hnúšťa a Levice. V mestách prevládala bytová výstavba sídliskového typu. Táto forma výstavby však neobišla ani vidiek. Až v 1 146 obciach bol aspoň

1 bytový dom s 3 až 4 poschodiami. Najvyšší podiel bývajúcich v bytových domoch bol v Harmanci (97,9 % populácie). Viac ako dve tretiny populácie žilo v bytových domoch v Prakovciach, Rudňanoch, Demänovskej Doline, Kanianke, Podbrezovej, Rohožníku, Dolných Vestenicich a Lednických Rovniach.

Možno konštatovať, že na začiatku transformačného obdobia boli na území Slovenska vyformované tri oblasti s vysokou kvalitou bývania – západoslovenská, severoslovenská a východoslovenská. Na západnom Slovensku bola najvyššia kvalita bývania v regiónoch Dunajská Streda, Bratislava, Skalica, Trnava a Komárno, ktoré spolu tvoria súvislé územie od Bratislavy smerom na tri strany pozdĺž hlavných komunikačných smerov Bratislava – Brno, Bratislava – Žilina a Bratislava – Komárno. Stredoslovenská oblasť s vysokou kvalitou bývania nebola územne tak kompaktná. Tvoril ju oblúk pozostávajúci z regiónov Prievidza, Žiar nad Hronom, Banská Bystrica, Ružomberok, Liptovský Mikuláš, Dolný Kubín, Námestovo a samostatne ležiaci región Trenčín. Východoslovenská oblasť bola najmenšia a zároveň najkompaktnejšia. Pozostávala z regiónu Košice, Vranov nad Topľou a Trebišov. Regióny s najnižšou kvalitou bývania vytvárali rozsiahlu oblasť na juhu Slovenska, ktorá sa tiahla od Levíc až po Gelnicu. Patrili sem všetky juhoslovenské regióny – Levice, Štúrovo, Veľký Krtíš, Lučenec, Rimavská Sobota, Hnúšťa, Revúca, Rožňava. Daná situácia reflektuje skutočnosť, že už na začiatku transformačného obdobia bol región južného Slovenska investične poddimenzovaný. Podobne na tom boli aj severné regióny Spišská Stará Ves, Medzilaborce a Snina, a to v dôsledku ich periférnej polohy (Zubriczký 2002).

### **6.1.2 SÚHRNNÝ VÝVOJ BYTOVEJ VÝSTAVBY V TRANSFORMAČNOM OBDOBÍ**

Pri pohľade na tri desaťročia vývoja bytovej výstavby môžeme konštatovať, že rešpektuje súvislosti politickej a ekonomickej transformácie spoločnosti na Slovensku a etapizáciu jeho ekonomického vývoja. Podľa Morvaya (Morvay 2005) rozlišujeme tri fázy ekonomickej transformácie na Slovensku: etapu skokového štartu trhovej ekonomiky (v rokoch 1990 – 1992), etapu tzv. slovenskej cesty transformácie (1993 – 1998) a etapu posilňovania štandardných princípov trhovej ekonomiky (1998 – 2004). Obdobie po vstupe Slovenska do EÚ v roku 2004 možno charakterizovať ako etapu posilňovania princípov trhovej ekonomiky v podmienkach členstva v EÚ.

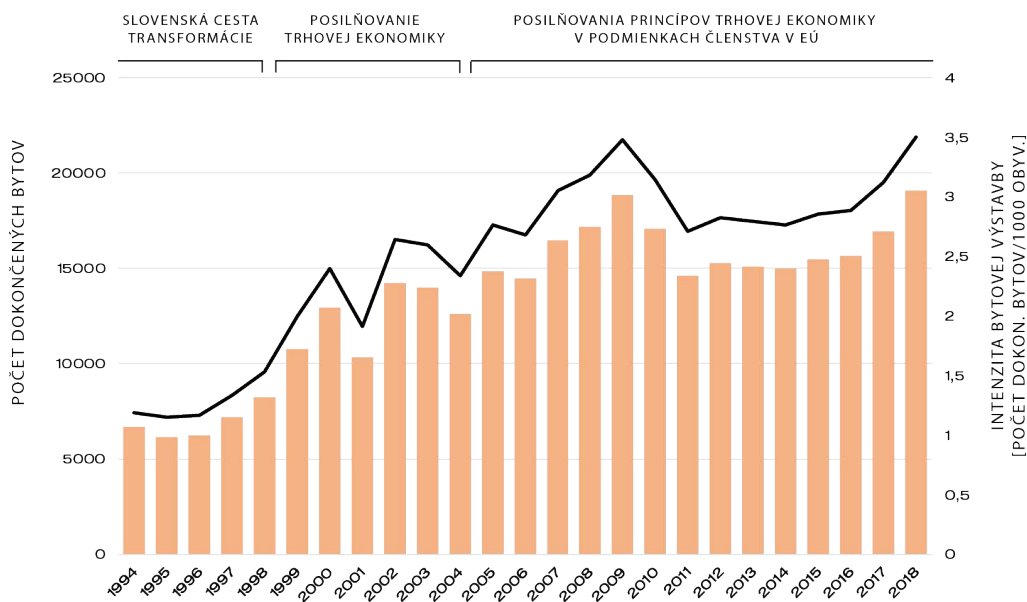
Dôsledky nových ekonomických a sociálnych pomerov po roku 1989 významne zasiahli aj oblasť bytovej výstavby. Štátom riadená výstavba sa zastavila a proces plánovania a realizácie novej výstavby sa zásadným spôsobom zmenil. Utlmenú ekonomiku mala naštartovať rozsiahla privatizácia štátneho majetku, ktorá sa nevyhla ani oblasti bytového fondu. Obdobie po roku 1989 možno charakterizovať ako obdobie vytvárania trhu s nehnuteľnosťami a odpredávania bytového fondu

štátnych a družstevných bytov do osobného vlastníctva. Z časti dovtedy nemajetnej populácie sa stali aktéri na trhu s bývaním a do osobného vlastníctva byty nadobudli aj nižšie príjmové skupiny. Nová výstavba bola spočiatku financovaná výlučne zo súkromných zdrojov. Pri prakticky neexistujúcich komerčných bankových produktoch získavali súkromní investori finančné prostriedky na výstavbu prevažne z reštitúcií a z neprehľadnej privatizácie štátnych aktív. Reštitučný zákon z roku 1991 umožnil návrat bytových domov, nebytových objektov a pozemkov do súkromných rúk. Nové bytové domy sa stavali ako individuálne projekty monolitickou konštrukciou a väčšinou boli situované na existujúcich prielukách zastavaného územia (Szekeres 2011).

Do roku 1989 sa bytová otázka riešila fakticky len zvyšovaním ponuky bytov a ich administratívnym pridelovaním štátnymi orgánmi na základe sociálnych kritérií. To bol základný rozdiel oproti distribúcii bytov v trhovom systéme, kde je rozhodujúcim ekonomickým kritériom cena (Špirková et. al 2009). Ako uvádza K. Szekeres (Szekeres 2011), po roku 1990 sa zrušili alebo reorganizovali oddelenia, ktoré mali na starosti plánovanie bytovej výstavby. Navyše, verejnú správu opustili mnohí skúsení pracovníci pôsobiaci na oddeleniach, ktoré mali na starosti plánovanie. V dôsledku toho mala verejná správa len obmedzené kapacity a skúsenosti s riadením investičnej výstavby v podmienkach trhovej ekonomiky. Všetky tieto faktory negatívne ovplyvnili nielen kvantitu, ale aj kvalitu (stavebnú, urbanistickú, často aj architektonickú) novej bytovej výstavby. Kým pred rokom 1989 sa na Slovensku ročne postavilo priemerne 20 690 bytov (30,7 % tvorili štátne byty a 69,3 % družstevné), nasledujúce obdobie prináša útlm výstavby (Véghová 2012). Zatiaľ čo sa v roku 1989 sa postavilo až 33 437 bytov, v roku 1990 poklesla výstavba nových bytov takmer na polovicu a v roku 1994 už nedosiahla ani úroveň 7 000 bytov. V roku 1995 sa zaznamenali historicky najnižšie hodnoty ročného prírastku bytov na tisíc obyvateľov po druhej svetovej vojne (1,14 nových bytov na 1000 obyvateľov, obr. 6.1). Od roku 1997 nasledoval pomerne dynamický vývoj bytovej výstavby, ktorý korešponduje s obnovením hypotekárneho bankovníctva na Slovensku. Pritom hypotekárny úver nebol na Slovensku v žiadnej forme poskytnutý od roku 1948. Prvou komerčnou bankou, ktorá na Slovensku získala od Národnej banky Slovenska povolenie na výkon hypotekárnych obchodov, bola Všeobecná úverová banka v roku 1997 (Golej 2008). Ešte predtým, koncom roka 1992, bolo na finančný trh uvedené aj stavebné sporenie (Prvá stavebná sporiteľňa) so štátnou prémiou a v roku 1996 sa zriadil Štátny fond rozvoja bývania (ŠFRB), čím sa vytvorili podmienky na poskytovanie štátnej podpory bývania.

Východiskovým dokumentom pre vývojový proces v oblasti vytvárania fungujúceho bytového trhu sa stali jednotlivé koncepcie bytovej politiky, ktoré sa začali vypracovávať od roku 1995 pravidelne v päťročných cykloch. Cieľom bytovej politiky v období rokov 1991 – 2001 bolo zachovať úroveň bývania z roku 1991.

Vybavenosť obyvateľstva bytmi sa však v tomto období zlepšila iba nepatrne (z 306,7 trvalo obývaných bytov/tis. obyvateľov na 309,6). Napriek snahám o dobiehanie ekonomickej a sociálnej úrovne západoeurópskych krajín Slovensko z hľadiska vybavenosti bytmi výrazne zaostávalo a výkonom stavebnej produkcie sa nedokázala ani len priblížiť úrovni 450 bytov / 1000 obyv., ktorá bola v krajinách „starej“ EÚ.



Obr. 6.1. Vývoj počtu dokončených bytov na Slovensku v období rokov 1994 – 2018  
Zdroj údajov: ŠÚ SR

Po roku 2000 začali na trh prichádzať väčší domáci investori a po roku 2004 objavujú rezidenčný trh aj menší zahraniční investori, prevažne z Írska a Veľkej Británie, ktorí sa orientovali na balíkové nákupy nehnuteľností (Véghová 2012). Po roku 2002 sa výraznejšie rozbehlo hypotekárne financovanie, čo ešte výraznejšie prispelo k rozšíreniu ponuky novostavieb. Po miernom prepade v počte dokončených bytov v rokoch 2001 a 2004, počet bytov pomaly narastal. Realitný trh na Slovensku nasledoval vývoj v okolitých krajinách v oneskorenej vlne, ale s o to väčšou intenzitou výstavby. Najmä po roku 2004, po vstupe Slovenska do EÚ, možno rastúci dopyt po nehnuteľnostiach vysvetliť aj ako dôsledok obavy zo straty hodnoty peňazí, a teda ako relatívne bezpečnú možnosť uloženia finančných aktív. Aj táto skutočnosť prispela k nárastu stavebnej produkcie, ktorá na prelome rokov 2005 a 2006 presiahla tempom svojho rastu úroveň EÚ. Podľa analýzy, ktorú si nechalo vypracovať Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja v roku 2007, v dôsledku

zanedbaného stavu bytového fondu, investícií do jeho obnovy, ako aj trendu nárastu počtu cenзовých domácností však v roku 2005 na Slovensku stále chýbalo približne 200 až 220 tisíc bytov (MVRG SR 2007). To môže byť jedno z vysvetlení silnejúceho dopytu po bytovej výstavbe, keďže aj napriek zvýšenej ponuke novostavieb v rokoch 2007 a 2008, záujem výrazne prevyšoval ponuku. V tomto období nebolo nezvyčajné, keď sa byty kupovali na základe projektovej dokumentácie ešte pred samotnou výstavbou projektu. V početných situáciách sa však kupujúci svojho vytúženého bývania nedočkali a záväzky stavebných firiem skončili v neprehľadných schémach schránkových firiem. Výstavba bytov kulminovala v roku 2009 s počtom viac ako 18 tisíc dokončených bytov.

Hoci obdobie rokov 2004 – 2009 charakterizuje z hľadiska bytovej výstavby relatívne stabilný výkon v priemere okolo 16 tisíc dokončených bytov za rok, na základe populačného vývoja, ako aj meniacich sa potrieb obyvateľstva (napr. zvyšovanie podielu jednočlenných domácností) bolo potrebné pre zabezpečenie optimálnej vybavenosti bytmi podľa analýzy MVRG SR (2007) dokončiť v nastávajúcom desaťročí (2006 – 2015) 20 až 31 tisíc bytov ročne. Ako zachytávame v analytickej časti nižšie, absolútny deficit sa podarilo znížiť len čiastočne a potreby výstavby nových bytov značne prevyšovali realizačné kapacity. Ekonomické bariéry, nákladné reformy bankového sektora, ako aj iných verejných sektorov neumožnili rýchle vyrovnanie sa s nedostatkom bytov počas celého transformačného obdobia. Rastúci trend výstavby následne zastavila ekonomická kríza, ktorej prvé dopady zaznamenal slovenský realitný trh už v druhej polovici roku 2008. Realitné kancelárie začínali redukovať svoje stavy, plánované projekty sa rušili a zastavené boli aj niektoré rozostavané projekty v Bratislave (projekty *Šancová, Jarabiny, Slovany*); (Véghová 2012). Tento pokles sa výraznejšie prejavil až po roku 2009 a týka sa predovšetkým výstavby v mestských jadrách, ktorá sa prepadla o 40 % (obr. 6.2). Produkcia v zázemí mestských regiónov poklesla len nepatrne. V roku 2011 klesol počet dokončených bytov na 14 608. Po krátkej stagnácii v rokoch 2013 a 2014 začala výstavba opäť pozvoľna narastať. Rast ekonomiky, konsolidácia trhu s nehnuteľnosťami a väčšia dostupnosť úverových produktov predstavovali stimuly pre rozvoj bytovej výstavby. V roku 2018 dosiahol počet dokončených bytov najvyššiu hodnotu za celé sledované obdobie – 19 071 bytov. Hoci sa uvedený vývoj môže javiť v absolútnych hodnotách ako optimistický, pri pohľade na intenzitu bytovej výstavby môžeme konštatovať, že počas celého transformačného obdobia jej úroveň nedosiahla hodnotu 4 dokončené byty na tisíc obyvateľov, čo je bežná úroveň krajín západnej Európy.

### 6.1.3 BYTOVÁ VÝSTAVBA V SÚČASNOSTI

Dôsledkom historického vývoja je pre Slovensko typická dominancia vlastníckeho bývania. Kým 30 % obyvateľov EÚ býva v nájomných bytoch (EUROSTAT 2018), na

Slovensku až 90,5 % domácností vlastní nehnuteľnosť, v ktorej býva. Je to najvyšší podiel zo všetkých členských štátov EÚ. Slovensko tak výrazne zaostáva v ponuke dostupných nájomných bytov. Podiel 9,5 % nájomného bývania je štvrtý najnižší v eurozóne, z čoho je približne 3 % nájomných bytov vo vlastníctve samosprávy, 3,5 % vo vlastníctve bývalých stavebných bytových družstiev a zvyšné 3 % tvorí súkromné nájomné bývanie, prevádzkované takmer výlučne fyzickými osobami. Pre porovnanie, Česká republika má podiel nájomného bývania 20 %. Sektor komerčného nájomného bývania prevádzkovaný právnickými osobami tak fakticky neexistuje (Ftáčnik 2018). V podstate jedinou možnosťou, ako sa dostať k bývaniu, je hypotekárne financovanie. To je však často nedosiahnuteľné pre mladšie a nízkopríjmové skupiny obyvateľstva. Aj to je pravdepodobne dôvodom, prečo až 74 % mladých ľudí vo veku 18 až 34 rokov žije (oficiálne) so svojimi rodičmi, čo je najvyšší podiel v rámci krajín EÚ.

Ako konštatuje Ftáčnik (Ftáčnik 2018), v slovenskej spoločnosti je vžitá predstava, že nájomné byty sú iba pre sociálne slabších obyvateľov. Prispel k tomu aj štát svojou filozofiou, že primerané bývanie si má občan zabezpečiť prostredníctvom trhového mechanizmu a bytová politika štátu má pomáhať sociálne slabším skupinám obyvateľstva. Štát sa teda prioritne nezameriava na dostupné nájomné bývanie, ktoré by mohlo tvoriť ponuku aj pre strednú vrstvu (hlavne mladých ľudí a mladé rodiny), ale na sociálne bývanie. V roku 2001 vytvorilo Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR podmienky na financovanie výstavby nájomných bytov pre obce a mestá tak, aby sa ich kapitálový vklad minimalizoval na obstaranie stavebného pozemku, projektovej dokumentácie a na spolufinancovanie technickej vybavenosti, ktorá podmieňuje užívanie nájomných bytov. Tento spôsob podpory výstavby nájomných bytov sa stretol s veľkým záujmom miest a obcí, v súčasnosti však opäť klesá. Zatiaľ čo v roku 2000 boli poskytnuté dotácie na výstavbu 1 325 nájomných bytov vo výške 364 082 450 slovenských korún, v roku 2002 to už bolo 6 329 bytov a 2 838 463 480 slovenských korún. Až do roku 2010 bolo každoročne podporených okolo 2 300 – 2 700 bytov (v roku 2008 3 400 bytov), po roku 2010 v priemere 1500 nájomných bytov. V roku 2018 sa dotáciou podporilo 1385 bytov (MDV SR 2019). Príčiny klesajúceho záujmu samospráv (predovšetkým väčších miest) o výstavbu nájomných bytov obcí spočívajú v nedostatku pozemkov, ale aj v nestabilnej situácii z hľadiska dotácií štátu, ktorých výška sa každoročne mení a je preto nepredvídateľná. V poslednom období vidieť snahu o určité zefektívnenie podpory nájomného bývania. Viacerými novelami zákona o Štátnom fonde rozvoja bývania (ŠFRB) a zákona o dotáciách na rozvoj bývania chce štát motivovať súkromných investorov, aby stavali nájomné byty. Podpora sa týka obstarávania technického zabezpečenia, ktoré podmieňuje obstaranie nájomného bytu alebo pozemku. Financovanie je zabezpečené v rámci schválených limitov rozpočtu ŠFRB na konkrétny rok.

Súhrnne možno konštatovať, že za účelom rozširovania a zveľaďovania bytového fondu je zo strany štátu v aktuálnom období uplatňovaný systém ekonomických nástrojov vo forme priamej a nepriamej podpory. Priama podpora štátu je realizovaná jednak formou i) dotácií, ktoré poskytuje Ministerstvo dopravy a výstavby SR (MDV SR) na obstaranie nájomných bytov na účel sociálneho bývania a náhradných nájomných bytov, technickej vybavenosti a pozemku a na odstránenie systémových porúch bytových domov, ii) príspevku, ktoré ministerstvo poskytuje na zateplenie rodinného domu a jednak prostredníctvom iii) zvýhodnených úverov zo Štátneho fondu rozvoja bývania. Nepriama podpora štátu je realizovaná v rámci Programu štátnej podpory obnovy bytového fondu, ktorý bol schválený vládou SR už v roku 2005 pre oživenie bytovej výstavby a vytvorenie podmienok pre obnovu bytového fondu, a to formou poskytovania bankových záruk za úvery. Nepriamou podporou štátu je aj systém stavebného sporenia so štátnou podporou vo forme štátnej prémie k stavebnému sporeniu pre fyzické osoby a pre spoločenstvá vlastníkov bytov a nebytových priestorov, hypotekárne financovanie vo forme štátneho príspevku a štátneho príspevku pre mladých k hypotekárnym úverom a súčinnosťou od 1. januára 2018 aj daňový bonus za zaplatené úroky pre fyzické osoby. Celkovo bola na podporu rozvoj bývania v roku 2018 zo strany štátu (prostredníctvom priamych ako aj nepriamych ekonomických nástrojov) poskytnutá podpora vo výške 266 345 399,15 eur (MDV SR 2018), z čoho bola na podprogram Výstavba a obnova bytového fondu miniatúrna suma 30 132 426,99 eur. Podporilo sa obstaranie 1 385 nájomných bytov a obnova 1 229 bytov v celkovej výške 29 312 670 eur. Zvyšok (819 756,99 eur) predstavoval príspevok na zateplenie rodinného domu. Celkové výdavky podprogramu Štátneho fondu rozvoja bývania predstavovali sumu 181 517 570 eur, z čoho 156 517 570 eur tvorili vlastné zdroje Štátneho fondu rozvoja bývania tvorené zo splátok úverov poskytnutých v predchádzajúcich rokoch a finančné prostriedky EÚ a 25 000 000 eur boli finančné prostriedky vyčlenené zo štátneho rozpočtu. Štátny príspevok k hypotekárnym úverom predstavoval v roku 2018 sumu 32 320 999,74 eur a výdavky štátneho rozpočtu na štátnu prémie k stavebnému sporeniu sumu 22 132 202,42 eur (MDV SR 2018). V rámci podprogramu Náhradné nájomné byty neboli pôvodne vyčlenené žiadne finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu na obstaranie náhradných nájomných bytov, nakoniec sa však poskytla dotácia vo výške 242 200 eur na obstaranie 11 náhradných bytov. Napriek nemalým finančným prostriedkom, ktoré štát nasmeroval do podpory stavebného sporenia, je ich efektívnosť považovaná v odborných kruhoch za diskutabilnú. Inštitút finančnej politiky pri Ministerstve financií SR dokonca navrhol zrušiť štátom dotované stavebné sporenie<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Podľa analýzy Inštitútu finančnej politiky z roku 2011 dosahujú celkové poplatky klientov až 83 % štátnej dotácie a majoritný hráč má takmer monopolné postavenie s 80-percentným trhovým podielom. Stavebné sporeiteľne pritom podľa inštitútu poskytujú prevažne drahé medziúvery a úročenie vkladov bez prémie je nižšie ako porovnateľné termínované vklady v bankách.



## 6.2 DÁTA A METÓDY

V kapitole vychádzame z údajov z evidencie stavebných úradov, ktoré sú od roku 2003 preneseným orgánom štátnej správy na úrovni jednotlivých obcí. Táto evidencia obsahuje nielen údaje o dokončených bytoch, ale aj počty vydaných stavebných povolení a podlahovú či obytnú plochu dokončených bytov. Spoľahlivosť týchto údajov je pomerne vysoká, keďže sú produktom stavebného konania a nie sú závislé od individuálneho nahlasovania počas celonárodného cenzu. Základnou jednotkou analýzy je dokončený byt predstavujúci miestnosť alebo súbor miestností, ktoré sú kolaudačným rozhodnutím stavebného úradu určené na trvalé bývanie. Dokončené byty sú byty v stavbách určených na bývanie, t. j. v bytových domoch, v rodinných domoch, od 1. 1. 2003 aj v nebytových budovách, získané novou výstavbou, rekonštrukciou či inou stavebnou úpravou potvrdenou kolaudačným rozhodnutím (metodický list č. 825, ŠÚ SR). V kapitole sa opierame o dva jednoduché ukazovatele: počet dokončených bytov a intenzitu bytovej výstavby (počet dokončených bytov na 1 000 obyvateľov).

Vzhľadom na snahu zachytiť časovú a priestorovú dynamiku bytovej výstavby v kontexte procesov suburbanizácie a metropolizácie bežne používané administratívne členenie bolo nahradené konceptom funkčných mestských regiónov (ďalej FMR) vymedzených na základe denných tokov obyvateľstva – dochádzky do práce. Tieto tzv. denné urbánne systémy sú vhodným územným rámcom schopným obsiahnuť zložité priestorové a funkčné vzťahy medzi mestom a jeho zázemím. V slovenskom prostredí sa delimitácii funkčných regiónov systematicky venoval A. Bezák (Bezák 2000, 2014). V rámci analýzy používame systém FMR 01-A vyčlenený na základe údajov zo Sčítania v roku 2001 (Bezák 2014).

Základné štrukturálne hodnotenie bytovej výstavby prebieha na úrovni dvoch základných častí funkčného mestského regiónu, a to jeho jadra a zázemia. Pri takomto členení je potrebné upozorniť na nesúlad medzi administratívnym vymedzením hraníc miest a reálnym rozsahom mestskej zástavby. Slovenské mestá v dôsledku silných integračných procesov v období socializmu (pozri Slavík 1994) zahŕňajú aj blízke vidiecke obce a značné rozlohy poľnohospodárskej a prírodnej krajiny. Vhodnejšie by teda bolo očistiť jadrá FMR od ich vidieckych častí. To však nie je možné v dôsledku charakteru evidencie bytovej výstavby v obciach. V prípade miest Bratislava a Košice však môžeme odčleniť mestské časti<sup>2</sup> s prevažne vidieckym charakterom zástavby a tým zúžiť jadro regiónu na kompaktné mesto s relatívne súvisle zastavaným územím. Naopak, k rozšíreniu sme pristúpili pri FMR Martin, kde sme do jadra regiónu zahrnuli aj mesto Vrútky. Keďže sa priestorovú diferenciaciu bytovej výstavby usilujeme zachytiť až na úrovni jednotlivých obcí, v tejto mierke

<sup>2</sup> Do zázemia sme zaradili tieto mestské časti Bratislavy: Čunovo, Devínska Nová Ves, Devín, Jarovce, Rusovce, Záhorská Bystrica, Vajnory a mestské časti Košíc: Kavečany, Pereš, Poľov, Šaca, Šebastovce a Lorinčík.

sme časový rámec analýzy prispôbili dostupným údajom (až od roku 2003). Vzhľadom na nízku úroveň bytovej výstavby v prvej dekáde porevolučného obdobia môžeme považovať analyzované 16-ročné obdobie (2003 – 2018) za dostatočne reprezentatívny pohľad na vývoj a rozmiestnenie bytovej výstavby na Slovensku.

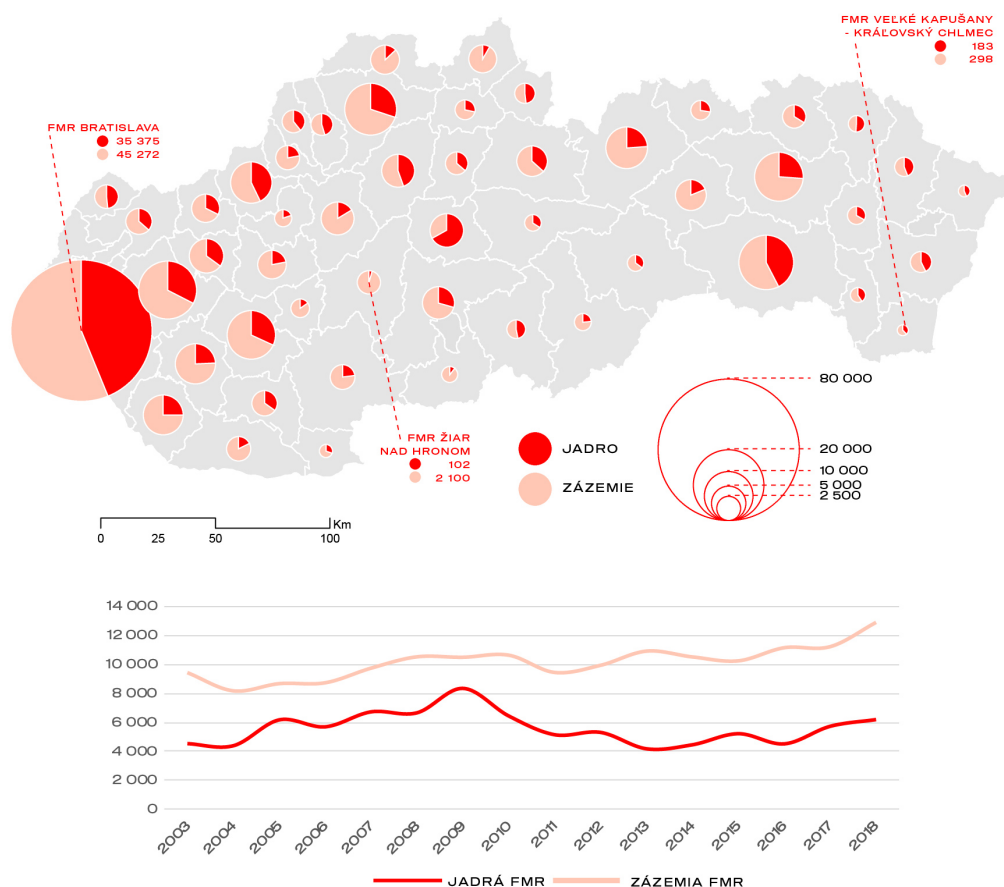
### **6.3 PRIESTOROVÁ DIFERENCIÁCIA BYTOVEJ VÝSTAVBY NA ÚROVNI FUNKČNÝCH MESTSKÝCH REGIÓNOV**

Empirickú analýzu začíname pohľadom na proporciu dokončených bytov na úrovni elementárnych častí funkčných mestských regiónov – mestských jadier a ich zázemia. Hoci principiálne ide o značne generalizovaný pohľad, môžeme pozorovať dve základné tendencie vývoja výstavby bytov. Tou prvou je skutočnosť, že do roku 2008 rástla bytová výstavba v jadrách aj v zázemí približne rovnakým tempom (obr. 6.2). Po hospodárskej kríze sa však výstavba v zázemí miest obnovila oveľa rýchlejšie ako v mestských jadrách, ktoré zaznamenali pokles a následnú stagnáciu v objeme bytovej výstavby. Zvýšená citlivosť bytovej produkcie v mestských jadrách môže súvisieť s vyšším podielom väčších rezidenčných projektov, ako aj s fenoménom investovania finančných aktív do nehnuteľností.

Druhá pozorovaná tendencia naznačuje, že z hľadiska objemu bytovej výstavby jednoznačne dominujú zázemia miest (obr. 6.2). Postupne vzrastajúci objem bytovej výstavby v zázemí mestských jadier môže reprezentovať určité oživenie záujmu o bývanie v prímestskom, respektíve vidieckom prostredí. Môžeme tak dokumentovať prebiehajúce procesy suburbanizácie, ktoré sú viditeľné najmä v bezprostrednom zázemí krajských miest. Hoci nie všetka bytová výstavba v zázemí miest je dôsledkom suburbanizačných (decentralizačných) tendencií, môžeme konštatovať, že rezidenčná výstavba má vplyv na premeny prímestskej zóny a prispieva k postupnej zmene významu vidieckeho zázemia miest. V ďalšom vývoji tak môže predznamenávať čiastočný posun ťažiska priestorovej distribúcie obyvateľstva a jeho aktivít. Zázemia miest dominujú nielen v absolútnom objeme výstavby, ale nachádzame tu aj obce s vysoko nadpriemernou intenzitou bytovej výstavby. V týchto prípadoch, najmä v zázemí Bratislavy, sa zásadne pretvára sídelná štruktúra a formuje sa prstenec obcí, ktorých priestorová konfigurácia zástavby vytvára osobitný typ prímestských (suburbánnych, satelitných) sídiel – suburbií (pozri nižšie).

Funkčný mestský región Bratislavy má z hľadiska bytovej výstavby výnimočné postavenie. Počas sledovaného obdobia zaznamenal najväčší objem dokončených bytov – vyše 80 000. To predstavuje 32 % celorepublikovej výstavby bytov. Tento vysoký podiel, ktorého hodnota bola na začiatku sledovaného obdobia len 19 %, poukazuje na prebiehajúcu metropolizáciu v zmysle posilňovania postavenia mestského regiónu Bratislavy a jeho podielu na ekonomickej produkcii Slovenska.

Nárast bohatstva a prehlbovanie rozdielov v príjmoch stimuluje migráciu do tohto regiónu a tá vytvára dopyt po bytovej výstavbe. Za 21 rokov (1996 – 2016) získal FMR Bratislava vďaka štatisticky evidovanej migrácii takmer 55 000 obyvateľov (Novotný a Pregi 2019). Za predpokladu, že v Bratislave a jej zázemí nedochádza k výrazným úbytkom v bytovom fonde (napr. prostredníctvom prevodov bytov na nebytové priestory) bude FMR Bratislava pravdepodobne zvyšovať aj podiel na celkovom bytovom fonde na Slovensku. Dôsledky zvýšenej koncentrácia bývania na západe krajiny tak môžu ešte viac prispieť k posilňovaniu metropolizácie Bratislavy a prehlbovaniu jej dominancie na Slovensku.

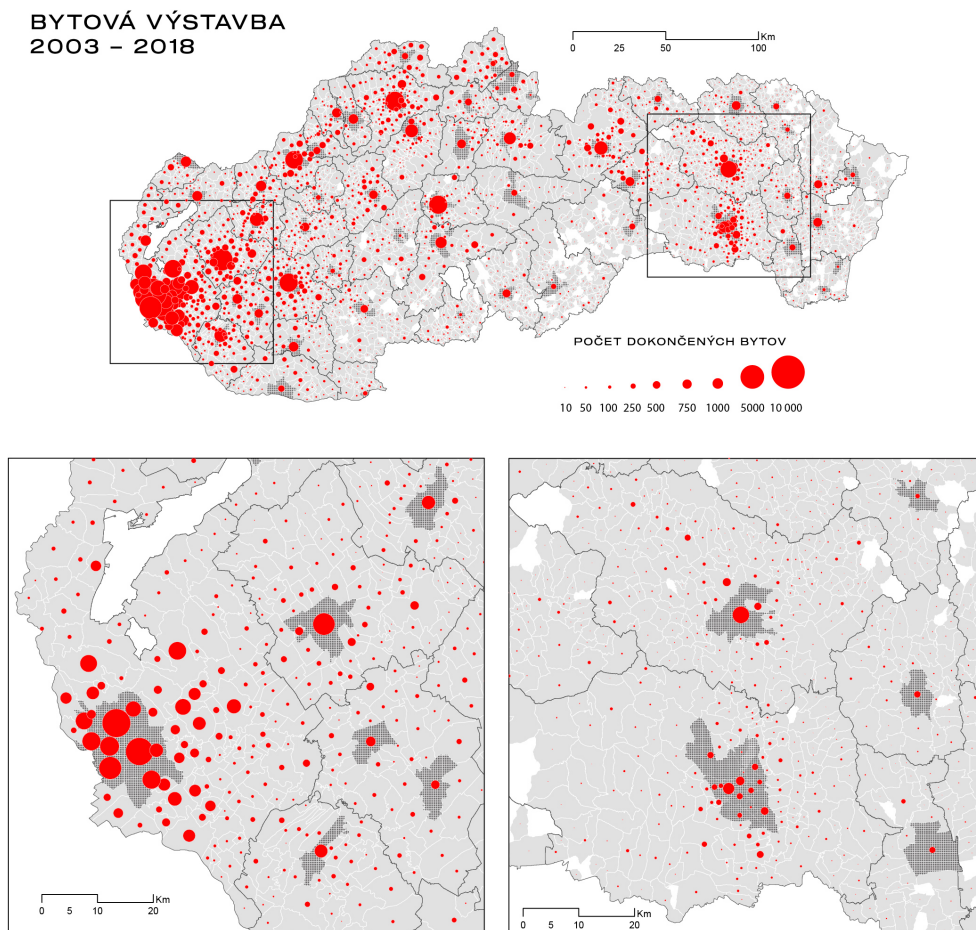


Obr. 6.2. Počet dokončených bytov vo funkčných mestských regiónoch Slovenska. Porovnanie výstavby na úrovni základných štruktúrnych častí – jadra a zázemia  
 Zdroj údajov: ŠÚ SR

## 6.4 PRIESTOROVÁ DIFERENCIÁCIA BYTOVEJ VÝSTAVBY NA ÚROVNI OBCÍ

Priestorové rozloženie bytovej výstavby ponúka niekoľko zaujímavých súvislostí. Na celoštátnej mierke sa zreteľne formujú dva makroregióny, ktoré v kontexte dlhodobej tradície regionálno-geografického výskumu môžeme označiť ako Bratislavský sklon a Košický sklon (cf. Lukniš 1985). Hranica medzi týmito dvoma makroregiónmi vedie po línii Nové Zámky – Zvolen – Poprad (obr. 6.3 a 6.4). Hoci je toto bipolárne delenie Slovenska značne schématické, poukazuje na dôležité, a vo viacerých sociálno-ekonomických analýzach potvrdené posilňovanie významu Bratislavského sklonu (cf. Korec 2005; Rajčáková 2005, 2007). Túto skutočnosť podporuje pohľad na bytovú výstavbu, ktorej najväčšie objemy dosahujú obce na západe krajiny (obr. 6.3). Desať vidieckych obcí s najväčším počtom dokončených bytov sa nachádza v širšom zázemí Bratislavy (tab. 6.1), kde objemom bytovej výstavby dominujú mestá regiónu (Senec, Pezinok, Stupava), ktorých atraktivita pre suburbánnych migrantov spočíva vo „vidieckom“ bývaní v mestskom prostredí s dostatočne vybudovanou infraštruktúrou služieb. Najväčšiu intenzitu bytovej výstavby (počet dokončených bytov na 1 000 obyv.) však zaznamenali vidiecke obce v tesnom zázemí hlavného mesta (obr. 6.4). Tieto populačne prestarnuté a infraštruktúrne poddimenzované obce s výhodnou geografickou polohou sa stali prirodzeným cieľom extenzívneho rozvoja rezidenčnej suburbanizácie. Ich pozvoľný rast prostredníctvom individuálnych projektov koncom 90. rokov vystriedala často živelná výstavba rozsiahlych rezidenčných areálov. Príkladom je obec Chorvátsky Grob, kde bolo dokončených vyše 2 200 bytov (v priemere 40 bytov ročne na 1 000 obyv.). Populačná veľkosť na začiatku suburbánnej transformácie však bola len okolo 1 700 obyvateľov, kým v súčasnosti presahuje 6000 obyvateľov (reálne bývajúcich rezidentov môže byť až 9000). Tento extenzívny rast vidieckych sídiel pritom nemá v aktuálnom sídelnom vývoji Slovenska obdobu. Jedným z dôsledkov dynamického vývoja je často až živelný rezidenčný rozvoj, ktorý radikálne pretvára sídelnú štruktúru. Pozornosť pútajú najmä veľké ucelené rezidenčné projekty so stovkami rodinných domov, ktoré môžeme označiť ako suburbiá. Tie vznikajú prevažne ako ad hoc rezidenčné zóny s pomerne koncentrovanou zástavbou a ostrými hranicami (nezastavaná plocha, ploty jednotlivých parciel či vonkajšie oplotenie celej rezidenčnej zóny), ktoré ich v priestore zreteľne delimitujú (podrobnejšie Šveda a Pazúr 2018). Za ich vznikom je vo väčšine prípadov ucelený developerských projektov, kde investor rozparceluje väčšie územie na stavebné pozemky. Tieto buď po vybudovaní inžinierskych sietí predáva individuálnym záujemcom alebo vybuduje typizované domy. Vzhľadom na snahu investorov o maximalizovanie profitu sa preferujú malé parcely o rozlohe cca 500 – 600 m<sup>2</sup>, ktoré umožňujú postavenie samostatného rodinného domu pri dodržaní minimálnych odstupových vzdialeností. Zvyšný priestor územia tvoria často len cestné komunikácie v nevyhnutnej šírke.

Koncentrované formy zástavby nadobúdajú v niektorých prípadoch charakter uzavretých rezidenčných areálov s charakterom gated communities (podrobnejšie Rochovská a Miláčková 2012).

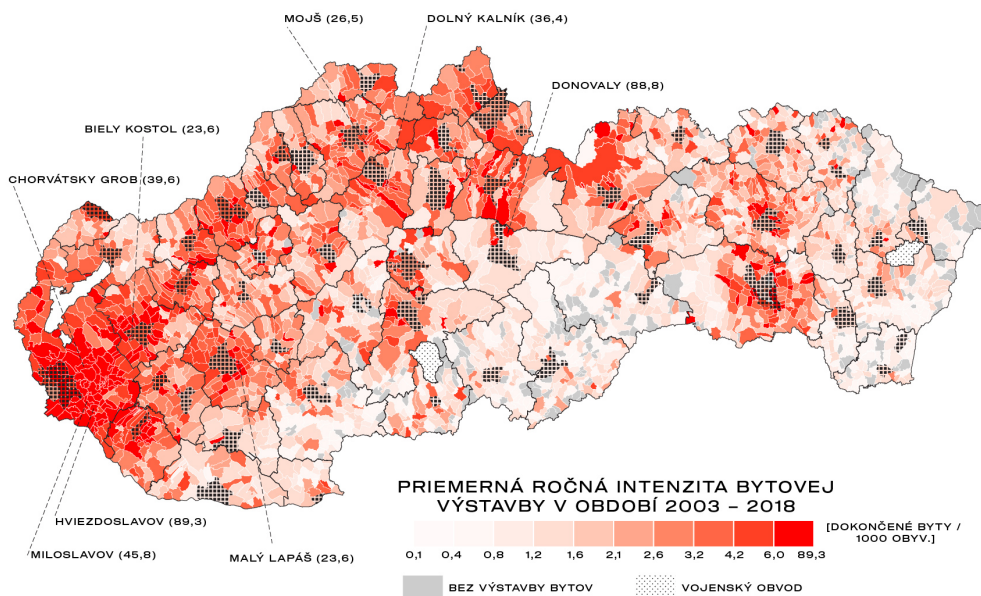


Obr. 6.3. Bytová výstavba v obciach na Slovensku v období rokov 2003 – 2018  
Porovnanie výrezu z územia západného a východného Slovenska  
Zdroj údajov: ŠÚ SR

Vznik suburbií však nie je viazaný len na zázemie hlavného mesta, hoci sa práve v tomto priestore rozvinul do najvýraznejšej podoby. Nachádzame ich aj pri ostatných krajských mestách, kde sú lokalizované v najvýhodnejších polohách s estetickým prírodným prostredím (zväčša vo svahovitom teréne a v blízkosti lesných areálov alebo vodných plôch), či výhodným dopravným napojením na jadrové mesto.

## 30 rokov transformácie na Slovensku

Dôležitá je pritom nielen samotná vzdialenosť, ale aj časová dostupnosť a kvalita dopravného spojenia. Ako významný faktor sa ukazuje aj prítomnosť železnice (napr. Bernolákovo, Miloslavov a Veľký Šariš). Svoju úlohu pravdepodobne zohráva aj aktivita obecnej samosprávy či miestnych podnikateľov. O výstavbe často rozhoduje len malá skupina ľudí (starosta, miestne zastupiteľstvo, miestny stavebný úrad) s obmedzenou kontrolou verejnosti. V konkurenčnom boji obcí sa investícia často realizuje práve v tej obci, ktorá poskytne najvýhodnejšie podmienky, respektíve má na investorov minimálne požiadavky.



Obr. 6.4. Priemerná ročná intenzita bytovej výstavby (počet dokončených bytov na 1 000 obyvateľov) v období rokov 2003 – 2018. Vybrané príklady obcí s vysoko nadpriemernými hodnotami

Zdroj údajov: ŠÚ SR

Hoci príklady suburbánneho rozvoja nachádzame aj mimo zázemia Bratislavy, tento rozvoj je značne selektívny a v porovnaní s hlavným mestom dosahuje oveľa nižšie intenzity bytovej výstavby. Tieto rozdiely dokumentujeme na porovnaní objemu bytovej výstavby v širokom zázemí Bratislavy s funkčným mestským regiónom Košíc (obr. 6.3). Kým zázemie Bratislavy využíva približne 2-krát väčší populačný potenciál a vďaka menej členitému reliéfu tu mohli vzniknúť väčšie obce a hustejšia dopravná sieť, zázemie Košíc ovplyvňuje prítomnosť sociálne slabších komunit, ktoré sa pravdepodobne podieľajú na stagnácii rezidenčného rozvoja.

Tab. 6.1. Desiat' jadier FMR a 10 obcí zo zázemia s najväčším počtom dokončených bytov v období 2003 – 2018

Obec / mestská časť	Počet dokončených bytov	Obec / mestská časť	Počet dokončených bytov
Bratislava-Nové Mesto	7 222	Pezinok	2 919
Bratislava-Ružinov	6 954	Stupava	2 686
Bratislava-Petržalka	4 453	Chorvátsky Grob	2 265
Trnava	4 418	Senec	1 826
Bratislava-Staré Mesto	3 350	Dunajská Lužná	1 766
Žilina	3 270	Bernolákovo	1 530
Bratislava-Podunajské Biskupice	3 080	Bratislava-Záhorská Bystrica	1 486
Nitra	3 049	Slovenský Grob	1 424
Bratislava-Karlova Ves	3 025	Šamorín	1 384
Banská Bystrica	3 006	Rovinka	1 362

Zdroj údajov: ŠÚ SR

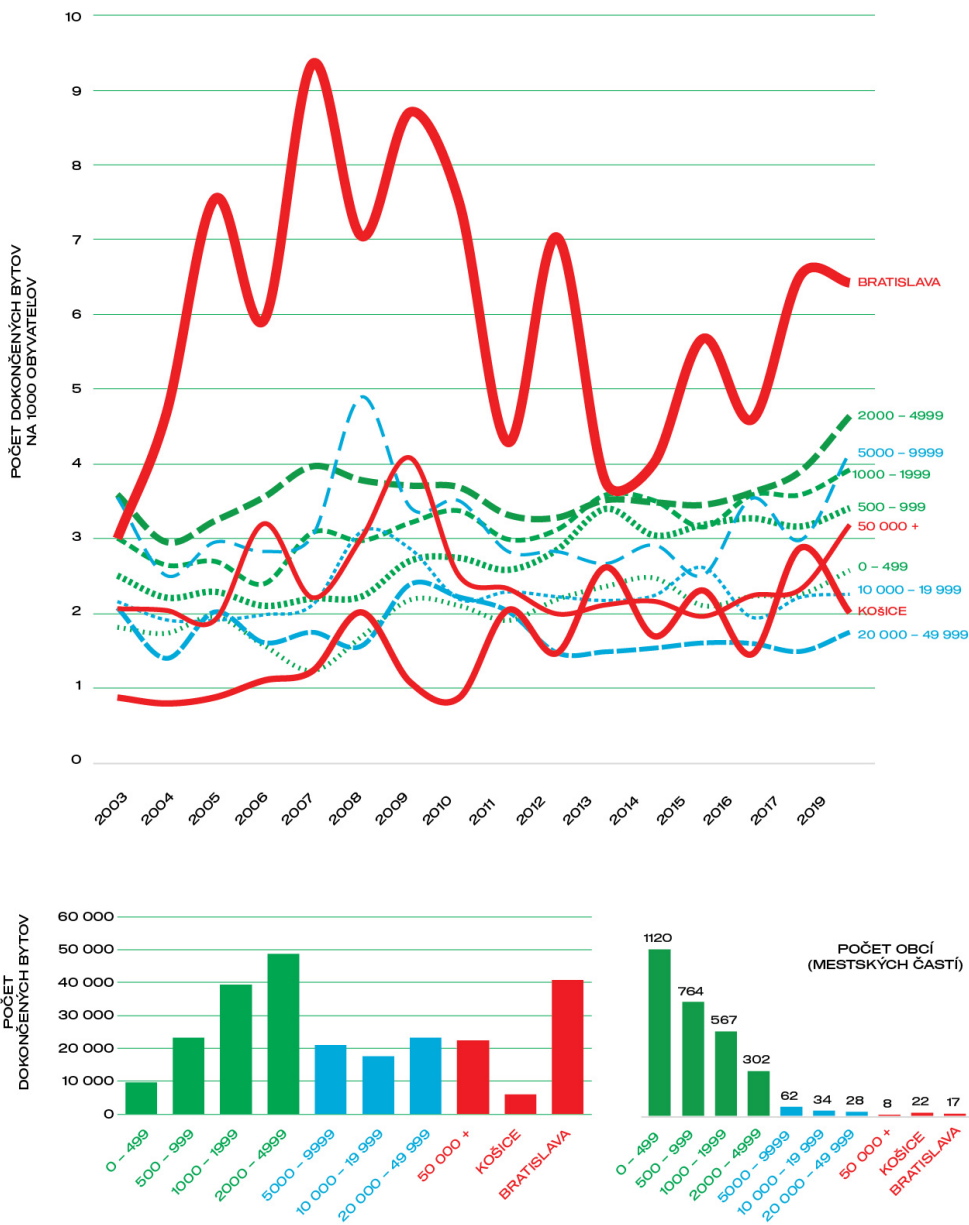
## 6.5 BYTOVÝ VÝSTAVBA PODĽA VEĽKOSTNÝCH KATEGÓRIÍ SÍDIEL

Bytová výstavba je nielen dôležitým ukazovateľom priestorovej diferenciacie sociálno-ekonomického rozvoja, ale môžeme ju využiť aj pre sledovanie vertikálneho vývoja v kontexte veľkostnej hierarchie sídiel. Pri tomto pohľade jednoznačne dominuje región primárneho mesta, Bratislavy, ktorý po celé sledované obdobie dosahoval najväčšiu intenzitu bytovej výstavby (obr. 6.5). Vysoká amplitúda (rozkolísanosť) vývoja naznačuje citlivosť bytovej výstavby v Bratislave na makroekonomickú situáciu, ako aj vývoj na realitnom trhu. Výkyvy však môžu byť ovplyvnené aj nárazovým "prísunom" nových bytov prostredníctvom veľkých projektov so stovkami bytových jednotiek (napr. *Koloseum*, *Slničnice*, *Tri veže* a iné). V celkovom pohľade Bratislava výrazne prevyšuje ostatné veľkostné kategórie sídiel a potvrdzuje tak svoju pozíciu ako dominantného pólu rozvoja.

Mesto druhého rádu, Košice, však z hľadiska bytovej výstavby nepredstavuje druhý rozvojový pól Slovenska. Kým v Bratislave (v administratívnych hraniciach) sa dokončilo 41 tisíc bytov, v Košiciach len necelých 6 tisíc. Napriek relatívne nižšiemu objemu výstavby má vývoj v Košiciach pozitívny trend, kedy pozorujeme vzrastajúcu dynamiku. Deficit nových bytov v Košiciach pravdepodobne podmieňuje dlhodobu

## 30 rokov transformácie na Slovensku

záporné migračné saldo (-13 000 obyvateľov v období 1996 – 2018). Nízku intenzitu výstavby však čiastočne kompenzuje suburbánný rozvoj, kedy väčšina obcí v tesnom zázemí mesta zaznamenala prejavy rezidenčnej suburbanizácie.



Obr. 6.5. Intenzita bytovej výstavby podľa veľkostných kategórií obcí v období rokov 2003 – 2018

Zdroj údajov: ŠÚ SR



Dynamický vývoj výstavby bytov zaznamenala kategória stredne veľkých (1000 – 1999 obyvateľov) a veľkých obcí (2000 – 4999 obyvateľov). Tento vývoj môžeme interpretovať aj ako nárast záujmu o bývanie v obciach s dostatočne vybudovanou základnou infraštruktúrou. Ukazuje sa tak, že práve väčšie vidiecke obce môžu zohrať kľúčovú úlohu pri rozvoji vidieka. Zároveň sa tým aj kompenzujú dlhodobé deformácie sídelného vývoja, ktoré sa prejavili uprednostňovaním rozvoja do okresných centier. Mnohé z nich pritom vznikli masívnou prestavbou vidieckych obcí pri priemyselných podnikoch. Rýchla urbanizácia vytvorila početnú skupinu okresných sídiel s populačnou veľkosťou okolo 20 tisíc obyvateľov. Riadená urbanizácia však vytvorila často umelé prostredie, s ktorým sa časť vidieckej populácie nemusela stotožniť. Dnes môžeme pozorovať, že táto kategória sídiel sa ukazuje ako najmenej atraktívna pre rozvoj bytovej výstavby a preferované sú skôr väčšie vidiecke obce a veľké mestá. Jednou z možných interpretácií môže byť určité vyvažovanie deformácií sídelného vývoja a nivelizačnej orientácie krajiny počas obdobia socializmu. S opatrnosťou, ktorá by si vyžadovala podrobnejší výskum, môžeme konštatovať, že napriek postupujúcej urbanizácii a osvojovaniu si postojov a vzorcov správania typických pre mestskú spoločnosť bývanie na vidieku nestráca na atraktivite. Na tomto vývoji sa podieľa nielen suburbanizácia, ale aj určitá rehabilitácia bývania na vidieku, ktorý spája pokojnejšie prostredie s dostatočne vybudovanými službami väčších obcí.

## 6.6. BYTOVÁ VÝSTAVBA V KONTEXTE POPULAČNÉHO RASTU

Uvažovanie nad kontextom bytovej výstavby nás privádza k elementárnej otázke. Do akej miery je bytová výstavba sprevádzaná rastom populácie? Za kategóriou bytovej jednotky sa môžu ukrývať rôzne formy výstavby, ktoré prinášajú rozličné dopady na sídelný a populačný rozvoj. Byt v bytovom dome v širšom centre mesta, solitérny rodinný dom v zázemí mesta, či apartmánové bývanie v horskom stredisku reprezentujú značne odlišné situácie, ktoré nemusia nevyhnutne prinášať aj adekvátny rast populácie. Identifikácia týchto situácií a zohľadnenie ich priestorových kontextov nám umožňuje bližšie spoznať charakter sociálno-ekonomického rozvoja Slovenska. Pre konštrukciu jednoduchej kategorizácie sme využili ukazovateľ *priemernej ročnej intenzity bytovej výstavby*, kde je hraničnou hodnotou hodnota horného kvartilu (3,5 dokončeného bytu/1 000 obyvateľov) a priemerná hodnota (2,8 dokončeného bytu/1 000 obyvateľov). Druhý ukazovateľ predstavuje *index rastu populácie*, ktorý porovnáva veľkosť populácie na začiatku a na konci analyzovaného obdobia. Hodnota 110 oddeľuje progresívne rastúce populácie od stacionárnych, respektíve regresívnych.

Dostávame tak šesť kategórií (typov), ktoré na generalizovanej úrovni vyčleňujú výstavbu stimulovanú koncentračnými tendenciami (urbanizácia, metropolizácia),

decentralizačnými tendenciami (suburbanizácia) a dekoncentračnými tendenciami (kontraurbanizácia). Grafické znázornenie ich priestorovej distribúcie ponúka obr. 6.6. Ak však pripustíme, že bytová výstavba je zrkadlom širších spoločenských transformácií a sociálno-ekonomického rozvoja, tak potom nám prezentovaná regionalizácia poskytuje prekvapivo plastický obraz o súčasnom polarizovanom rozvoji Slovenska. Na nasledujúcich riadkoch si predstavíme stručnú interpretáciu jednotlivých kategórií (typov).

### **Typ A: Dynamický populačný rast a bytová výstavba**

Obce, ktoré zaznamenali intenzívny prírastok bytov ako aj rast populácie môžeme jednoznačne hodnotiť ako progresívne sa rozvíjajúce územia. Ich rozvoj je výsledkom súhry rozličných faktorov a nepochybne zahŕňa polohové, dopravné, sociálne a ekonomické predpoklady. Ich bližšou charakteristikou sa v tejto kapitole nebudeme zaoberať, spomenieme však kľúčový faktor, ktorým je pravdepodobne poloha v zázemí veľkého mestského jadra. Veľké mestá predstavujú rozhodujúce koncentrácie ekonomických aktivít, ktoré na jednej strane priťahujú svojimi možnosťami, na strane druhej odpudzujú a vytláčajú z najexponovanejšieho jadrového priestoru do "pokojnejších" končín zázemia (cf. Fishman 1987). Výsledkom tohto napätia je proces suburbanizácie, ktorý dáva vzniknúť miestam formovaným rozrastaním sa mesta a priestorovým rozťahovaním jeho funkčných vzťahov (Šuška a Šveda 2019). Suburbanizácia ako proces rozvoja prímestských teritórií, ktorý je podmienený rozrastaním sa priestorov intenzívnych denných vzťahov s mestským jadrom, je nerozlučne spojený s rozvojom systémov dopravy. Tento systém je v prípade slovenského kontextu reprezentovaný predovšetkým rozvojom individuálnej automobilovej dopravy, ktorá sprístupňuje rozsiahle teritória zázemia miest a prináša dramatický rezidenčný rozvoj do obcí s priaznivým dopravným napojením na centrálné mesto. Príkladom tohto rozvoja je viac či menej kompaktný prstenec obcí obklopujúcich všetky krajské mestá na Slovensku. Jedine v prípade Bratislavy však nadobúda formu uceleného suburbánneho pásu. Z hľadiska objemu migrácie predstavujú suburbanizačné procesy v zázemí hlavného mesta kľúčovú zmenu v priestorovej distribúcii obyvateľstva, ktorej výsledkom je formovanie centra nadnodálnej mierky – metropolizácia Bratislavy (Podolák a Šveda 2019).

Hoci je decentralizácia rezidenčných aktivít kľúčovým a z hľadiska rozsahu najvýznamnejším procesom stimulujúcim bytovú výstavbu, môžeme identifikovať aj ďalšie procesy a situácie, ktoré formujú tento typ obcí. Príkladom je región Oravy (FMR Nižná-Trstená-Tvrdošín, FMR Námestovo), kde intenzita bytovej výstavby dosahuje hodnoty porovnateľné so sububarnizovanými obcami v zázemí veľkých miest. V tomto regióne mestské centrá pravdepodobne nezohrávajú významnejšiu úlohu pri stimulovaní rezidenčného rozvoja a uvažovať môžeme skôr o sociálno-

kultúrnych špecifikách Oravy, ktoré popri pozitívnych ukazovateľoch demografického vývoja prinášajú aj regionálny patriotizmus so silnými medzilokačnými kontaktmi (Krivý et al. 1996 ).

### **Typ B: Dynamický rozvoj bytovej výstavby, avšak bez adekvátneho populačného rastu**

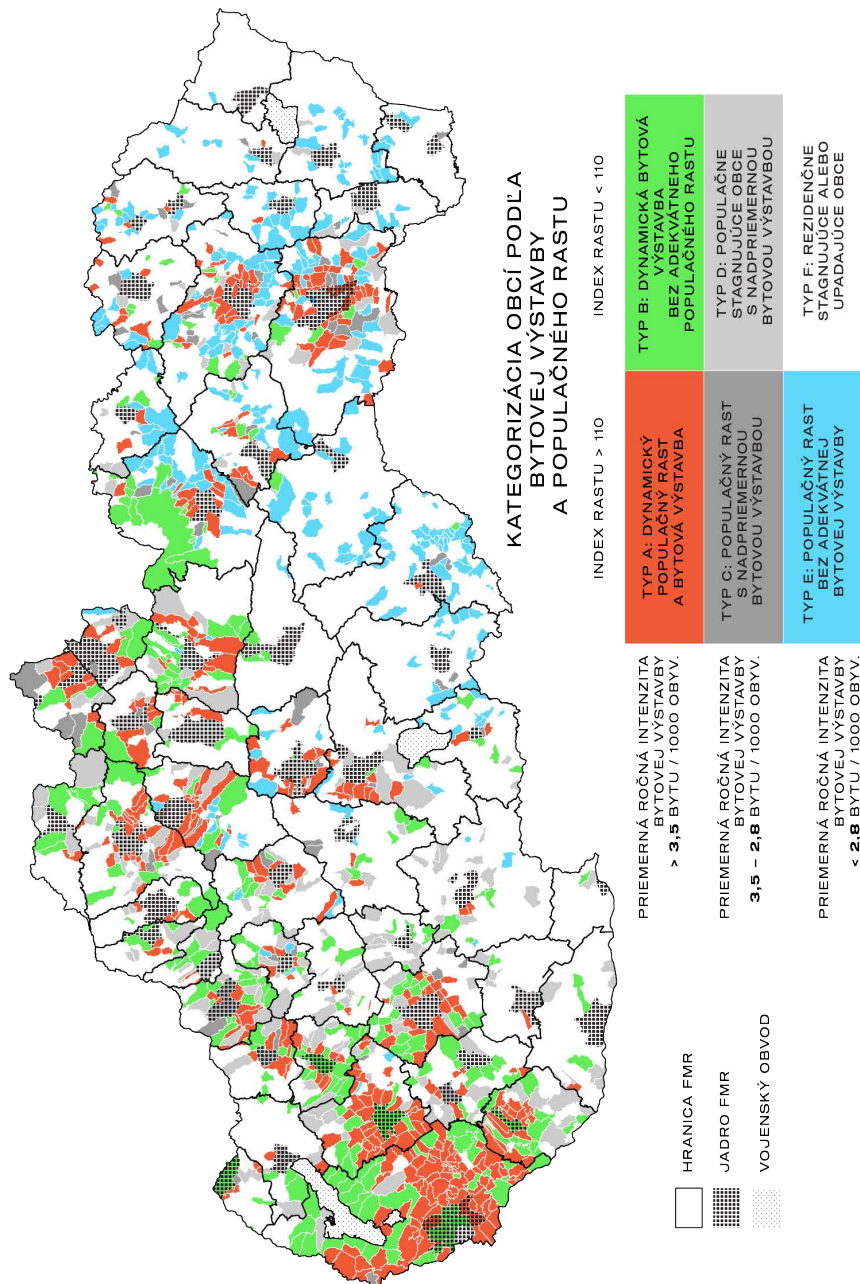
Príčinami disproporcie medzi dynamickou bytovou výstavbou a relatívne nízkym rastom populácie môžu byť dve odlišné situácie. Tou prvou je skutočnosť, že pracovné či privátne aktivity obyvateľov sa v súčasnosti neviažu na jedno miesto tak pevne, ako tomu bývalo v minulosti a miesto trvalého pobytu, miesto bývania a miesto práce sa čoraz častejšie od seba odlišujú (Šveda et al. 2019; Šveda a Podolák 2014). Výsledkom je neúplná evidencia migrácie, ktorá vyúsťuje do stavu, keď počet reálne bývajúcего obyvateľstva ďaleko prevyšuje počet obyvateľov nahlásených v danej obci na trvalý pobyt. V konkrétnej situácii môže ísť napríklad o obyvateľov miest, ktorí si však z rozličných dôvodov ponechávajú príslušnosť k predchádzajúcemu miestu bydliska. Skutočnosť, že zástupcov tohto typu nachádzame v mestských jadrách (mestské časti Bratislavy: Ružinov, Nové Mesto, Staré Mesto, Karlova Ves, Dúbravka, mestá Trnava a Dunajská Streda) môže potvrdzovať uvedený predpoklad.

Druhá situácia, ktorá môže byť dôvodom disproporcie medzi počtom dokončených bytov a rastom populácie, môže súvisieť s individuálnou rekreáciou a fenoménom druhého bývania. Zatiaľ čo v období socializmu bolo druhé bývanie vyústením individuálnych potrieb rekreácie, v súčasnosti predstavuje čoraz častejšie formu (dlhodobej) investície. Môže ísť o apartmánové bývanie v horských strediskách (Donovaly, Zázrivá, Terchová, Vysoké Tatry) alebo objekty druhého bývania v širšom zázemí veľkých miest (Bodíky, Borský Mikuláš, Blatnica, Ľubietová, Malá Lodina). Nie prekvapivo ide najmä o obce situované v esteticky hodnotnom prírodnom prostredí lesov a vodných plôch (lesy Záhoria, povodie Dunaja, podhorské obce).

Na bytovú výstavbu na periférii funkčných mestských regiónov (dennej dochádzky) môžeme nazerať aj ako na prejav dekoncentračných tendencií, ktoré sú reakciou na zmenu kvalitatívnych parametrov rozvoja v súvislosti s prechodom spoločnosti z industriálneho do postindustriálneho štádia (cf. Čermák et al. 2009). Bývanie v polo-prírodnom prostredí vo väčšej vzdialenosti od jadrového mesta môžeme považovať za prejav kontraurbanizácie. Tu je však potrebná určitá interpretačná opatrnosť, keďže pre posúdenie uvedného procesu by bola potrebná podrobnejšia analýza.

### **Typ C: Populačný rast s nadpriemernou bytovou výstavbou**

Tento najmenej zastúpený typ tvoria obce na hornej Orave (Novoť, Zákamenné, Oravská Polhora), niekoľko podtatranských obcí (Lendak, Batizovce), nekonzentrované zoskupenia na hornom Zemplíne a v zázemí Košíc. Pozitívny populačný vývoj



Obr. 6.6. Kategorizácia obcí podľa vývoja bytovej výstavby a populačného rastu v období rokov 2003 – 2018. Priestorová konfigurácia šiestich typov ponúka pohľad na polarizovaný sociálno-ekonomický rozvoj Slovenska.  
Zdroj údajov: ŠÚ SR

a nadpriemerná bytová výstavba signalizujú priaznivý sociálno-ekonomický vývoj, ktorý však nedosahuje takú dynamiku, ako v predchádzajúcich dvoch typoch. Napriek tomu je objem bytovej výstavby značný, najmä vo veľkých obciach. Napríklad v obci Zákamenné sa dokončilo 238 bytov, v Oravskej Polhore 185, v Hrabušiciach 131, v Lendaku 241, v Zborove 155. Z hľadiska populačného vývoja môžeme uvažovať, že bytová výstavba v tomto type je výsledkom skôr endogénnych zdrojov – prirodzeného prírastku, než dopytu vyvolaného migračným pohybom.

#### **Typ D: Populačne stagnujúce obce s nadpriemernou bytovou výstavbou**

Charakterovo ide o veľmi pestrú skupinu obcí, v rámci ktorej nie sme schopní jednoznačne nájsť spoločné polohové či sociálno-ekonomické predpoklady. Bytová výstavba síce dosahuje nadpriemerné hodnoty, ale populačný rast je menej progresívny ako v predchádzajúcich typoch. Rezidenčný rozvoj však vnímame ako pozitívny faktor, ktorý do budúcnosti môže stimulovať aj populačný vývoj. Pri pohľade na priestorové rozloženie obcí tohto typu môžeme identifikovať, že sú to prevažne obce, ktoré sa nachádzajú vo vzdialenejších častiach zázemia mimo suburbanizačného vplyvu veľkých miest. Nejde však o periférne polohy. Polohový potenciál tak nemôžeme hodnotiť ani ako negatívny, ale ani ako pozitívny. Obce tohto typu sa nachádzajú v širšej dostupnosti k rastúcim centrámi, sú teda lokalizované v tom vyspelejšom makroregióne Slovenska (na rozdiel od typu F, ktorý dominuje na východe a juhu krajiny).

#### **Typ E: Populačný rast bez adekvátnej bytovej výstavby**

Intepretácia príčin dynamického populačného rastu, ktorý však nie je sprevádzaný rezidenčnou výstavbou, ponúka viacero hypotéz, pre ktorých verifikáciu by však bola potrebná dôslednejšia analýza pokrývajúca aj iné ukazovatele než len dva jednoduché indikátory. Napriek tomu si dovoľíme načrtnúť jednu z možných interpretácií, ktorá vychádza z pozorovania, že obce v tomto type predstavujú sociálne a ekonomicky deprivované lokality Slovenska (Gemery, Zemplín, Spiš). Spoločným znakom viacerých obcí združených v tomto type je vyšší podiel rómskej populácie. Príkladom je obec Zemplínske Kopčany (okres Trebišov), ktorá nezaznamenala v sledovanom období ani jeden dokončený byt. Napriek tomu jej populácia vzrástla z 245 obyvateľov v roku 2003 na 461 v roku 2018. Podiel rómskej populácie pritom dosahuje 72 % (Atlas rómskych komunít 2019). Absencia bytovej výstavby pri sociálne problematickom raste populácie vytvára do budúcnosti značné riziko, ktoré sa môže prejaviť v prehlbovaní sociálnych nerovností a polarizácie spoločnosti (cf. Sopóci et al. 2011). Nedostatok bytov môže byť aj faktorom podmieňujúcim migráciu a sociálnu segregáciu. Môžeme však predpokladať, že migračný tlak smerujúcich do progresívnejších typov obcí nebude celoplošným javom, keďže ceny nehnuteľností vykazujú priepastné rozdiely.

### Typ F: Rezidenčne stagnujúce alebo upadajúce obce

Tento typ reprezentujú obce, ktoré v sledovanom období nezaznamenali výraznejšiu výstavbu bytov ani populačný rast. Z hľadiska jednoduchej konštrukcie mechanizmu typizácie ide o "zvýškové územie", ktoré na tejto úrovni analýzy nie je možné jednoznačne hodnotiť. Priestorové rozšírenie tohto typu vypĺňa veľkú časť Slovenska a zahŕňa väčšinu populačne menších jadier mestských regiónov, ako aj okrajové územia v zázemí veľkých mestských jadier. Nízka úroveň či absencia bytovej výstavby podčiarkuje regionálnu diferenciáciu trhu s bývaním, kde sa na celoštátnej úrovni prejavuje východo-západný gradient a na regionálnej úrovni dopravná obslužnosť a časová dostupnosť medzi vidiekom a mestským prostredím. Najväčšie zastúpenie tohto typu obcí nachádzame na juhu a východe Slovenska.

Pri generalizovanom pohľade môžeme konštatovať, že na Slovensku sa vytvorilo viacero rozvojových jadier s intenzívne sa rozvíjajúcim suburbánnym zázemím (Typ A), ktoré obkolesujú obce s rozvojovým (rekreačným) potenciálom (typ B). To sa však týka len západného Slovenska a severnej časti stredného Slovenska. Na východe je „rekreačný obal“ mestských regiónov nahradený sociálne problematickým populačným rozvojom. Obce typu E reprezentujú sociálne a ekonomicky najchudobnejšie regióny Slovenska a ich lokalizácia vytvára pás od Veľkého Krtíša cez Gemer a Spiš až na Zemplín. Treba však zdôrazniť, že nejde o súvislý pas, ale skôr o mozaikovitú štruktúru, kde dynamicky sa rozvíjajúca obec často susedí s ekonomicky a sociálne upadajúcou. Kým na západe krajiny sú dynamicky rozvíjajúce sa obce oddelené od upadajúcich obcí širokou zónou priemerných obcí (typ D), na východe sú hranice oveľa ostrejšie. Najvýraznejšie môžeme túto situáciu pozorovať vo FMR Poprad, kde v ostrom kontraste susedia suburbanizované obce zázemia Popradu, dynamicky sa rozvíjajúce horské strediská a chudobné rómske obce podhoria Tatier.

## 6.7 ZHRNUTIE

V kapitole sme dokumentovali priebeh bytovej výstavby v transformačnom období s dôrazom na obdobie ostatných 16 rokov. Porevolučný priebeh bytovej výstavby charakterizuje dynamický vývoj, kedy sa objem dokončených bytov vyšplhal z úrovne 6 tisíc bytov za rok v roku 1994 na skoro 20 tisíc bytov v roku 2018. Tento viac-menej kontinuálny rast bol výraznejšie narušený len v období po globálnej hospodárskej kríze, ktorej dôsledky zasiahli osobitne realitný trh. Ako však dokumentujú údaje o dokončených bytoch, tento prepád zasiahol výraznejšie predovšetkým výstavbu v mestských jadrách, ktorá klesla o 40 %. Produkcia v zázemí mestských regiónov poklesla len nepatrne.

Napriek dynamickému vývoju však môžeme celkovo konštatovať, že objem bytovej výstavby nedosiahol také parametre, ktoré by dramaticky znížili deficit v bytovom

fonde. Spolu bolo dokončených viac ako 335 tisíc bytov, avšak ich priestorové rozloženie možno hodnotiť ako značne nerovnomerné. V období 2003 – 2018 bola skoro tretina bytovej produkcie lokalizovaná do Bratislavy a jej zázemia. Práve tu boli dosiahnuté aj najvyššie objemy v intenzite bytovej výstavby.

Pre celé porevolučné obdobie je charakteristická narastajúca decentralizácia (dekoncentrácia) bytovej výstavby v rámci funkčných mestských regiónov. Hoci výstavba v mestských jadrách (urbanizácia) nie je zanedbateľná, dominantným procesom porevolučného obdobia je suburbanizácia, ktorá prináša dramatické premeny vidieckej krajiny, predovšetkým v zázemí veľkých miest. Pri tomto hodnotení je však potrebné brať do úvahy štruktúrne špecifiká mestských centier (zahŕňajúce aj vidiecke lokality) a osobitosti sídelného vývoja postsocialistických krajín. Celkovo je však pre sledované obdobie typické znižovanie centralizácie bytovej výstavby, ktoré je aj východiskom pre znižovanie významu centralizácie obyvateľstva (cf. Čermák et al. 2009; Sýkora a Posová 2007).

Napriek tomu, že sa procesy suburbanizácie javia z pohľadu bytovej výstavby ako dominantné, nie všetka výstavba v zázemí miest musí byť jednoznačne výsledkom dekoncentrácie obyvateľstva z jadrového mesta. Pri sledovaní migračných zdrojov rastúcich obcí v zázemí miest pozorujeme, že len časť migrantov prichádza z jadrového mesta. Napríklad v zázemí Bratislavy je to „len“ 40,6 % (Šveda a Podolák 2014). Výstavbu v zázemí tak nemôžeme chápať len ako dôsledok environmentálnych preferencií obyvateľov miest, ktorí túžia bývať v kvalitnejšom (zdravšom, zelenšom a estetickjšom) prostredí v blízkosti mesta. Významnú úlohu nepochybne zohráva aj jednoduchšia dosiahnuteľnosť bývania v zázemí, ktorá je podporená narastajúcou mobilitou obyvateľstva. Zázemie veľkých miest sa tak stáva cieľom aj pre migrantov z iných regiónov. V tejto súvislosti môžeme uvažovať o fáze metropolizácie, ktorá je spojená s rozvojom postindustriálnych foriem vývoja zahŕňajúcich zmeny v kvalitatívnej diferenciacii a vzťahovej organizácii spoločnosti (Čermák et al. 2009). Významnou súčasťou tohto procesu je aj suburbanizácia, prostredníctvom ktorej dochádza k intenzívnejšiemu prepojeniu miest s ich zázemím. Nivelizujú sa tak rozdiely medzi jadrom a jeho bezprostredným zázemím. Vzdialenejšie časti mestských regiónov však výrazne stagnujú. Výnimkou sú obce so silným rekreačným potenciálom.

Disproporcía v priestorovom rozložení bytovej výstavby predurčuje rozloženie obyvateľstva a tým aj pracovných síl a ekonomických aktivít. Pri hodnotení bytovej výstavby v kontexte populačného rastu a následnom vymedzení 6 typov obcí vychádza, že migrácia bude z väčšej miery interregionálna ako intraregionálna (z obcí s horšou bytovou situáciou do obcí s lepšou bytovou situáciou). V tomto kontexte prináša analýza pohľad na rozvojový potenciál Slovenska. Kým regióny s rozsiahlou bytovou výstavbou možno považovať za jadrový priestor budúceho rozvoja, regióny bez prírastkov bytov sú v početných prípadoch odsúdené na prehlbovanie

sociálnych a ekonomických disparít. V dlhodobom horizonte tak môže byť ohrozená polycentrická sieť osídlenia, ktorá v minulosti vytvárala predpoklady pre relatívne rovnomerný rozvoj krajiny. V tomto kontexte je nevyhnutné implementovať efektívne nástroje štátnej bytovej politiky. Štátna podpora bývania prostredníctvom stavebných sporiteľní sa ukazuje ako neefektívna a prostriedky priamej podpory v rámci štátneho fondu rozvoja bývania sú nedostatočné. Bude pravdepodobne nevyhnutné, aby sa štát výraznejšie ujal úlohy koordinátora a investora bytovej výstavby, napríklad vytvorením podmienok pre rozvoj nájomného bývania.

*Podakovanie: príprava kapitoly bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-16-0462 a projektom VEGA č. 2/0009/18 a VEGA č. 1/0540/16.*