

Stratégia rozvoja slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce do roku 2020

(so zameraním na rozvoj spolupráce medzi Prešovským a Košickým
samosprávnym krajom SR a Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny)

Rozpracovanie projektu Stratégie realizované v roku 2013 v rámci úloh realizácie projektu Programu EÚ a ENPI Maďarsko-Slovensko-Rumunsko-Ukrajina „Slovensko-ukrajinské kultúrne centrum – formovanie a posilnenie spolupráce medzi Prešovským samosprávnym krajom a Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny“.

Partnerom vyššie uvedeného projektu Programu EÚ ENPI zo slovenskej strany je Zväz Rusínov-Ukrajincov v Slovenskej republike a Agentúra regionálneho rozvoja Prešovského samosprávneho kraja; z ukrajinskej strany: Ukrajinsko-slovenské centrum cezhraničnej spolupráce „Karpaty“ a oblastná kultúrno-vzdelávacia organizácia „Matica slovenská na Zakarpatsku“.

Rozpracovanie projektu Stratégie bolo uskutočnené v roku 2013 na základe výsledkov množstva spoločných podujatí zainteresovaných strán z prihraničných oblastí (predstavitel'ov orgánov vlády a miestnej samosprávy, verejnosti a podnikateľ'ov), konkrétne: seminárov, okrúhlych stolov, prieskumom realizovaných v rámci konkrétnych spoločenských skupín na oboch stranách hranice, zasadnutí pracovných a odborných skupín.

Na realizáciu procesu zberu a analýzy všetkých materiálov a spracovanie projektu Stratégie bola založená skupina odborníkov Slovenska a Ukrajiny so skúsenosťami v otázkach strategického plánovania, cezhraničnej spolupráce a regionálneho rozvoja.

Prešov – Užhorod

2014

Autori: Vladimír Benč, Alexander Duleba, Martin Angelovič, Katarína Sira, Tetiana Čavarga, Oleg Lukša, Oksana Stankevič, Ivan Hevci, Natalia Nosa.

Redakcia: Matúš Goč, Vadim Pilipenko.

Spracovanie máp: ADIN, s.r.o. Prešov

Partneri projektu: Zväz Rusínov-Ukrajincov Slovenska, Agentúra regionálneho rozvoja Prešovského samosprávneho kraja, Ukrajinsko-slovenské centrum cezhraničnej spolupráce „Karpaty“; Oblastná kultúrno-vzdelávacia organizácia „Matica slovenská na Zakarpatsku“, Prešovský samosprávny kraj, Košický samosprávny kraj, Zakarpatská oblastná rada, Zakarpatská oblastná štátna administrácia.

Prekladatelia: Jaroslav Džoganik, Andrij Šitev

Projekt Stratégie rozvoja slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce do roku 2020 prešiel verejnou diskusiou, bol preskúmaný a potvrdený komisiou Zakarpatskej oblastnej rady pre cezhraničnú spoluprácu za podpory Zakarpatskej regionálnej štátnej administrácie.

Obsah

Úvod	4
1. Východiská slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce.....	6
1.1. Socioekonomický stav prihraničných regiónov	6
1.1.1. Východné Slovensko	6
1.1.2. Zakarpatská oblasť Ukrajiny	10
1.2. Obmedzenia a príležitosti na európskej a bilaterálnej úrovni.....	14
1.2.2. Obmedzenia vyplývajúce zo zmluvných vzťahov Ukrajiny s EÚ.....	14
1.2.3. Príležitosti, ktoré prináša Asociačná dohoda.....	17
1.3. Percepčia aktérov na regionálnej úrovni: problémy a riešenia.....	20
1.4. SWOT analýza	23
2. Stratégia rozvoja: scenáre, ciele, prioritné sektory a návrh opatrení.....	26
2.1. Scenáre pre vývin strategického rámca	26
2.1.1. Pozitívny scenár	27
2.1.2. Neutrálny scenár	28
2.1.3. Negatívny scenár	28
2.2. Strategický cieľ, strednodobé ciele a návrhy opatrení.....	29
2.2.1. Strategický cieľ slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce	29
2.2.2. Strednodobé ciele a návrh opatrení	29
Cieľ 1: Zintenzívnenie socioekonomického rozvoja prihraničného regiónu.....	30
Cieľ 2: Zlepšenie manažmentu hranice na slovenskej i ukrajinskej strane – spoločný postup a prenos „najlepších skúseností“	31
Cieľ 3: Modernizácia prihraničnej infraštruktúry.....	32
Cieľ 4: Multisektorový rozvoj cezhraničnej spolupráce za účelom trvaloudržateľného rozvoja pohraničných regiónov	33
Cieľ 5: Podpora európskeho integračného procesu Ukrajiny a reforiem, ktoré ju priblížia k štandardom integrovaného vnútorného priestoru EÚ	37
Cieľ 6: Posilnenie cezhraničného manažmentu slovensko-ukrajinskej spolupráce	38
2.3. Finančné nástroje.....	40
2.4 Návrh princípov pre výber, realizáciu a evaluáciu prioritných projektov	42
Zoznam príloh	43
Použitá literatúra.....	44

Úvod

Predložená Stratégia rozvoja slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce do roku 2020 je výstupom projektu „Slovensko-ukrajinské kultúrne centrum – vytvorenie a posilnenie spolupráce medzi Prešovským samosprávnym krajom a Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny“ podporeného EÚ v rámci Programu ENPI pre cezhraničnú spoluprácu Maďarsko-Slovensko-Rumunsko-Ukrajina.¹ Cieľom návrhu stratégie je poslúžiť ako podklad pre ďalšie programovanie rozvoja cezhraničnej spolupráce medzi Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny (ZOU) a vyššími územnými celkami Slovenskej republiky – Prešovským a Košickým samosprávnym krajom (PSK a KSK). Vzhľadom na skutočnosť, že hranica medzi vyššie uvedenými regiónmi ZOU, PSK a KSK predstavuje zároveň štátnu hranicu medzi SR a Ukrajinou, rovnako ako i vonkajšiu hranicu EÚ, ambíciou návrhu stratégie je poslúžiť i ako podklad pre programovanie ďalšieho rozvoja bilaterálnych vzťahov medzi Slovenskom a Ukrajinou na medzivládnej úrovni.

Návrh stratégie sa zakladá na sérii strategických plánovacích dokumentov týkajúcich sa otázok sociálno-ekonomického rozvoja cezhraničnej spolupráce, ako aj každého z cieľových regiónov osobitne, tak aj v rámci slovensko-ukrajinskej prihraničnej spolupráce. Zoznam týchto dokumentov a programov, ako aj ďalších použitých informačných prameňov je uvedený na konci textu. V tom istom zozname sú uvedené aj dokumenty medzištátnej úrovne, v ktorých sú znázornené otázky slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, čo sa týka prihraničných regionov (colné prechody a prihraničná infraštruktúra, priestorové plánovanie a iné). Návrh stratégie rozvoja spolupráce zainteresovaných strán ako slovenských prihraničných regiónov (Košický a Prešovský samosprávny kraj), tak aj Zakarpatskej oblasti Ukrajiny sa týka nasledujúcich princípov spolupráce:

- Získanie spoločenských výhod vyplývajúcich z cezhraničnej spolupráce berúc do úvahy záujmy zainteresovaných strán a kooperácie prostredníctvom spolupráce jednotlivých inštitúcií;
- Spoločná tvorba koncepcie budúceho slovensko-ukrajinského prihraničného priestoru v strednodobej perspektíve (do roku 2020), ale so zreteľom na dlhodobejšiu perspektívu;
- Spoločná tvorba zoznamu jasných strategických cieľov rozvoja slovensko-ukrajinského prihraničného priestoru, ako aj návrhov operatívnych úloh v rámci každej zo strategických priorít a určenie zdrojov financovania.
- Realizácia spoločnej odbornej stratégie rozvoja s maximálnym zapojením predstaviteľov všetkých zainteresovaných osôb na oboch stranách hranice (odborný prístup).

Metodológia rozpracovania návrhu stratégie zahŕňala prvky *systemovej analýzy* (zvlášť pri analýze rôznych smerov cezhraničnej spolupráce a ich vzájomných vplyvov a súčinností). V niektorých prípadoch bol použitý *pozičný prístup*, podľa ktorého konkrétny región sa porovnával s ostatnými regiónmi Slovenska, resp. Ukrajiny podľa určitých ukazovateľov.

¹ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument; viac informácií o projekte pozri na internetovej stránke: *Slovakian-Ukrainian Cultural Centre*, http://www.skuacc.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=2:project&catid=1:project&lang=sk&Itemid=0 (prístup 19. 10. 2013).

Priemerný štatistický a normatívny prístup pri určení stavu cieľových regiónov Slovenska a Ukrajiny bol používaný s prihliadnutím na to, že príslušné vnútroštátne systémy majú mnoho rozdielov. *Prístup formou vízie* bol použitý prevažne pre zahrnutie kvalitatívnych hodnotení zainteresovaných strán pri vývoji kľúčových prvkov stratégie – strategických cieľov, ako aj zoznamu problémov rozvoja slovensko-ukrajinského pohraničia. Tento prístup bol realizovaný prostredníctvom rozpracovania piatich dotazníkov a uskutočnenia sociologického prieskumu v prihraničných okresoch s princípmi symetrickosti a „pyramídy zapojenia“ rôznych skupín zainteresovaných strán.

Navyše, návrh stratégie vychádza zo zohľadnenia scenárov vývinu vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou v strednodobom období (do roku 2020), ktorý tvorí strategický rámec pre ďalší rozvoj bilaterálnych vzťahov medzi SR a Ukrajinou, rovnako ako i pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na regionálnej a lokálnej úrovni.

Text návrhu stratégie pozostáva z dvoch hlavných kapitol. Prvá kapitola mapuje východiskový stav slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, vrátane socioekonomickej situácie prihraničných regiónov (PSK, KSK a ZOU). Predmetom analýzy sú ďalej obmedzenia vyplývajúce z existujúceho zmluvného vzťahu Ukrajina – EÚ, ktorý vytvára strategický rámec pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na medzivládnej (SR – Ukrajina) i regionálnej úrovni. Ďalšia časť kapitoly ponúka analýzu percepcie existujúcich problémov a možných riešení pre rozvoj cezhraničnej spolupráce zo strany jej aktérov na základe zistení dotazníkového výskumu, ktorý bol realizovaný pre potreby vypracovania návrhu stratégie. Nakoniec, kapitola ponúka SWOT analýzu silných a slabých stránok existujúcej slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce.

Druhá kapitola vychádza zo zistení prvej kapitoly a predstavuje samotný návrh stratégie pre strednodobý rozvoj slovensko-ukrajinskej spolupráce, vrátane scenárov, ktoré závisia od vývinu ďalšieho zmluvného rámca medzi EÚ a Ukrajinou. Kapitola ponúka formuláciu strategického cieľa slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, jej špecifických strednodobých cieľov (do roku 2020) a sektorových priorít, vrátane návrhu prioritných opatrení a nástrojov na ich dosiahnutie. Posledná časť kapitoly ponúka prehľad finančných nástrojov pre ďalší rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce. V závere textu sa nachádza zoznam použitej literatúry a príloh.

Autormi návrhu stratégie sú: Vladimír Benč, vedúci programu Hospodárska a rozvojová politika Výskumného centra Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.; Alexander Duleba, riaditeľ Výskumného centra Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.; Oleh Lukša, konzultant Asociácie miest Ukrajiny a člen Asociácie regionálnych rozvojových agentúr v Ukrajine; a Oksana Stankevyč, prezidentka Regionálneho mládežníckeho združenia „Ekosféra“ v Užhorode. Autori ďakujú za spoluprácu Martinovi Angelovičovi z Katedry geografie a regionálneho rozvoja Fakulty humanitných a prírodných vied Prešovskej univerzity pri vypracovaní podkladovej štúdie k sociálnej a ekonomickej situácii PSK a KSK. Neoceniteľnú pomoc pri spracovaní výsledkov dotazníkového výskumu poskytli autorom pani Katarína Sirá z kancelárie Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku v Prešove a Teťana Čavarha, študentka Fakulty európskych a sociálnych štúdií UK v Bratislave. Podakovanie za kritické poznámky a podnety k návrhu stratégie patrí všetkým účastníkom odborných podujatí v rámci projektu, na ktorých bol návrh stratégie diskutovaný.

1.Východiská slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce

1.1. Socioekonomický stav prihraničných regiónov

1.1.1. Východné Slovensko

Región východného Slovenska zaberá územie o rozlohe 15 729 km² (32 % rozlohy Slovenska) a v roku 2013 žije na jeho území 1 611 407 obyvateľov, čo predstavovalo 29,9 % všetkých obyvateľov Slovenska. Administratívne je región rozdelený na Košický a Prešovský samosprávny kraj a tie sa ďalej delia na 24 okresov, v ktorých je spolu 40 sídel so štatútom mesta. Stupeň urbanizácie sa pohybuje na úrovni 51%.

Východné Slovensko patrí medzi socioekonomicky najzaostalejšie regióny Slovenska a Európy. Nachádza sa v tzv. severojužnom pásme socioekonomického zaostávania a „chudoby“, ktorý sa tiahne od Kaliningradu pozdĺž poľsko-bieloruskej, poľsko-ukrajinskej, slovensko-ukrajinskej, maďarsko-ukrajinskej hranice cez Balkán až k Stredozemnému moru. Príčin tohto stavu je viacero a je možné ich hľadať na nadnárodnej, národnej aj regionálnej úrovni, ako aj v historickom vývoji. V celej Európskej únii vidíme západo-východný gradient rastu chudoby regiónov, ktorý sa v menšej miere prejavuje aj na Slovensku.

V súčasnosti dosahuje podiel HDP na obyvateľa východného Slovenska k priemeru krajín EÚ27 úroveň 51%. Región je v tomto ukazovateli najhorší aj v porovnaní s inými slovenskými regiónmi. Pozitívom posledných pätnástich rokov je však fakt, že Slovensko ekonomicky konverguje k priemeru krajín EÚ a všetky slovenské regióny hospodársky rastú. Na miere rastu je však badateľný západo-východný gradient, keď Bratislavský región patrí medzi najdynamickejšie socioekonomicky rozvíjajúce sa regióny v EÚ, naopak rast východného Slovenska je zo slovenských regiónov najpomalší. V porovnaní s mnohými európskymi regiónmi je však rast východného Slovenska pozitívny.

Porovnanie úrovne HDP na obyvateľa voči priemeru krajín EÚ 28 v %, úroveň NUTS 2

	1996	2000	2004	2007	2008	2009	2010	2011	Rast za 15 resp. 10 rokov
Praha (CZ)	128	139	163	177	175	176	173	171	+43
Stredná Morava (CZ)	65	58	62	64	64	67	66	67	+2
Chemnitz (GE)	81	77	81	83	81	80	84	86	+5
Stuttgart (GE)	n.a.	143	139	141	142	133	145	152	+9
Észak-Magyarország (HU - Miskolc)	36	35	41	39	40	40	40	40	+4
Wien (AT)	n.a.	182	170	161	162	164	165	165	-17
Mazowieckie (PL)	n.a.	74	78	87	89	97	103	107	+33
Podkarpackie (PL)	34	34	35	37	39	41	42	44	+10
Malopolskie (PL)	n.a.	42	43	47	49	52	54	56	+14
Slaskie (PL)	n.a.	52	57	58	61	66	68	70	+18
Bratislavský region	104	109	129	160	167	178	179	186	+84
Západné Slovensko	48	47	54	66	69	68	69	72	+24
Stredné Slovensko	41	41	47	54	59	58	61	59	+18
Východné Slovensko	38	38	42	46	51	49	50	51	+13

Prameň: Výpočty autorov na základe štatistík EUROSTAT.

Ak sa budeme pozerat' na východné Slovensko ako na celok, je dobré si uvedomiť jeho vnútorné rozdiely. Sú tu miesta s výrazným rastovým potenciálom, prevažne mestá ako Košice, Poprad, Prešov či Humenné a potom územia takmer vyľudnené, bez akejkoľvek

vyššej infraštruktúry a možnosti uplatnenia sa pre mladých ľudí, prevažne v prihraničných oblastiach. Existujú však príklady menších sídiel (napr. Kechnec, Stará Ľubovňa, Lipany), ktoré vytvárajú dobré podmienky pre investície, čo sa odzrkadľuje v náraste zamestnanosti a ekonomickej výkonnosti.

Príčin zaostávania východného Slovenska je viacero. Prvá vychádza z územia, jeho polohy a charakteru, ktoré dlhodobo formovali rozvoj územia. Východné Slovensko bolo do socialistickej industrializácie prevažne poľnohospodárskou krajinou bez väčších priemyselných podnikov. V čase socialistickej industrializácie sa rozdiely zotreli, ale orientácia na veľké podniky v časoch socializmu, ktoré mali zabezpečiť zamestnanosť celých okresov sa po nástupe trhovej ekonomiky ukázala ako nevýhodná. Navyše východné Slovensko vykazuje nízku hustotu veľkých miest a rozdrobenú sídelnú štruktúru v podobe veľkého počtu malých obcí.

Nezanedbateľným faktorom rozvoja je depresívny charakter priľahlých regiónov susediacich krajín. S regiónom východného Slovenska susedia najmenej rozvinuté regióny Maďarska, Poľska a Ukrajiny, ktoré svojou ekonomickou silou, potenciálom i spoluprácou nedokážu stimulovať vo väčšej miere ekonomický rozvoj. S existenciou výraznej bariéry v podobe Schengenskej hranice, excentrickou, nevýhodnou polohou a nedostatkom dopravnej infraštruktúry (logistické napojenie na trhy) je východné Slovensko v značnej konkurenčnej nevýhode, ktorá naďalej prehĺbuje jeho zaostávanie.

Problémom je tiež neukončená transformácia štruktúry ekonomiky regiónu a nízky prílev investícií – zahraničných, či domácich. Východné Slovensko sa na tvorbe hrubej pridanej hodnoty SR (r. 2011) podieľa iba 19,8%. Košický kraj je priemyselnejším. Podiel priemyslu na regionálnej ekonomike predstavuje 28,5%, v Prešovskom kraji je to 21,3%. Priemer Slovenskej republiky je 26,5%. Najvýznamnejším odvetvím v Prešovskom kraji je v súčasnosti veľkoobchod, maloobchod, doprava, ubytovacie a stravovacie služby s podielom 22,1% na regionálnej ekonomike. Podiel stavebníctva je 14,1%. Nadpriemerný z pohľadu porovnania k slovenskému priemeru je však podiel verejnej správy, obrany, vzdelávania, sociálnych služieb na hrubej pridanej hodnote kraja, a to až 16,4%. Poľnohospodárstvo má tiež nadpriemerný podiel 4,2% (SR 2,6%), pričom Košický kraj s lepšími podmienkami na poľnohospodársku prvovýrobu má podiel poľnohospodárstva na regionálnej ekonomike na úrovni 2,6%.

Z pohľadu štruktúry ekonomiky Košického kraja je okrem nadpriemeru voči národnej úrovni v oblasti priemyslu významne rastúci aj sektor informačných a komunikačných služieb. V r. 2011 podiel tohto sektora na regionálnej ekonomike dosiahol 5,9%, čím výrazne prekročil národný priemer. Stavebníctvo sa na ekonomike košického kraja podieľa 9,4%, čo je blízko slovenského priemeru: 9,1%. Finančné a poisťovanie činnosti majú v oboch krajoch nízky podiel na ekonomike (2,3% v Prešovskom kraji a 2,1% v Košickom kraji), nižší ako je národný priemer: 3,6%.

Z pohľadu produktivity regionálnej ekonomiky sú dôležité tiež dva ukazovatele za priemysel: tržby za vlastné výkony a tovar a produktivita práce z nich. Za rok 2012 predstavovali celkové tržby v priemysle v SR sumu 82 mld. €. 36,5% z nich boli štatisticky vykázané v Bratislavskom kraji. Celé východné Slovensko spolu nevyprodukovalo viac tržieb ako Žilinský kraj so 14% podielom na celoslovenských tržbách v priemysle. Tržby v priemysle za Košický kraj v r. 2012 predstavovali sumu 7,6 mld. € a 9,3% podiel v SR. Prešovský kraj vyprodukoval iba 3,3 mld. tržieb v priemysle, čo predstavuje necelý 4% tržieb v SR.

Z pohľadu produktivity práce je situácia ešte horšia. Za rok 2012 bola produktivita práce v priemysle v Bratislavskom kraji 5,5-krát vyššia ako v Prešovskom a 2,9-krát väčšia ako v Košickom. Priemerná produktivita práce na zamestnanca v priemysle v SR za rok 2012

dosiahla sumu 168,3 tis. €. V Bratislavskom kraji to však bolo až 399,1 tis. €, v Žilinskom 194,4 tis. €, v Košickom 135,7 tis. € a v Prešovskom iba 72,5 tis. €. Práve Žilinský kraj zaznamenal za posledných 5 rokov najdynamickejší rast produktivity práce, a to až o 61,3% kumulatívne za 5 rokov. V roku 2008 bola produktivita práce v Košickom a v Žilinskom kraji na rovnakej úrovni. Aj napriek rast produktivity v Košickom kraji o 16% za 5 rokov predstavuje dnes pomer produktivity práce Žilinského a Košického kraja index 1,43 a naďalej rastie. Pre úplnosť je nutné dodať, že za 5 posledných rokov vzrástla aj produktivita práce aj v Prešovskom kraji a to až o 17,9% a úrovňou sa Prešovský kraj približuje predposlednému kraju – Banskobystrickému (74,0 tis. €).

Za nárast produktivity práce i zamestnanosti v Žilinskom kraji môžu hlavne zahraničné investície. Celkový objem priamych zahraničných investícií v SR dosiahol sumu 39,6 mld. € k 31.12.2011. Z toho až 28,8 mld. €, t.j. 67,6% smerovalo do Bratislavského kraja. Košický kraj s objemom 2,6 mld. € PZI dosiahol podiel 6,6%, avšak postupne podiel PZI v Košickom kraji významne klesá (viď nasledovnú tabuľku). Ešte horšie je na tom Prešovský kraj, ktorého podiel na PZI v SR dosahuje iba 0,9%, objemovo 0,4 mld. €. Takýto nízky podiel investícií obmedzuje modernizáciu štruktúry ekonomiky regiónu a je jedným z faktorov zaostávania.

Regionálny podiel na stave priamych zahraničných investícií, v % zo SR

Kraj	1997	2011
Bratislavský kraj	66,8	67,6
Trnavský kraj	5,4	7,0
Trenčiansky kraj	4,1	4,7
Nitriansky kraj	3,1	4,0
Žilinský kraj	4,7	6,6
Banskobystrický kraj	2,9	2,5
Prešovský kraj	2,1	0,9
Košický kraj	10,8	6,6

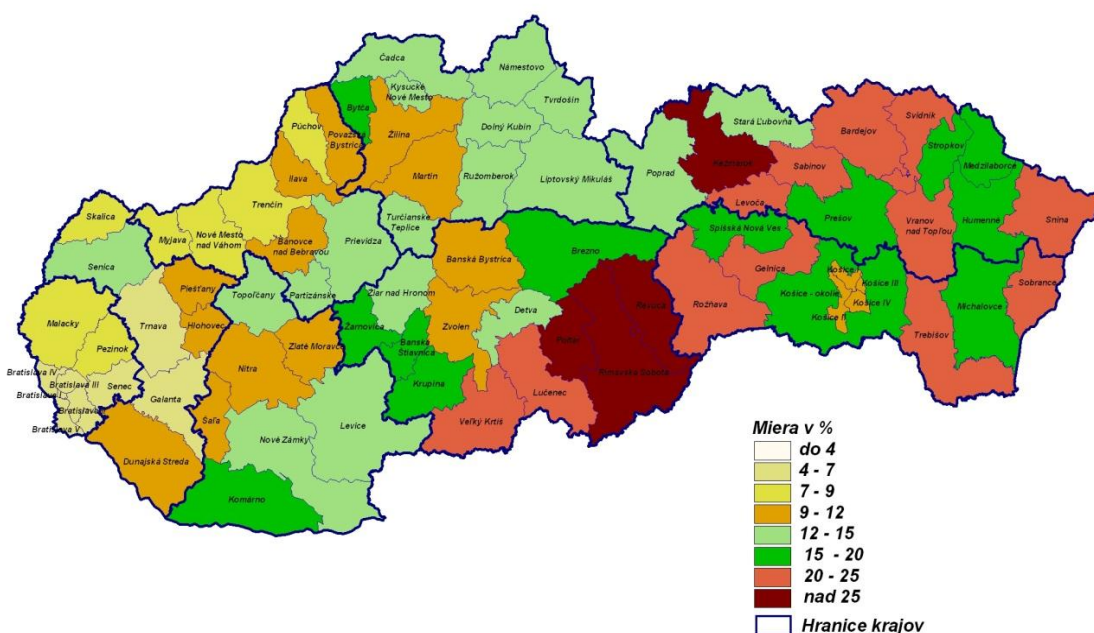
Prameň: výpočet autorov na základe údajov NBS.

Významným ukazovateľom socioekonomického rozvoja je tiež miera zamestnanosti a nezamestnanosti. Miera zamestnanosti je v SR oproti vyspelým krajinám EÚ podstatne nižšia. V roku 2011 bola priemerná miera zamestnanosti v EÚ 27 na úrovni 64,6%. Regióny východné a stredné Slovensko dosiahli v r. 2011 rovnakú mieru zamestnanosti: 55,4%. Bratislavský kraj dosiahol v r. 2011 nadpriemernú hodnotu miery zamestnanosti: 67,0%.

Najvyššie hodnoty miery nezamestnanosti dlhodobo dosahujú Banskobystrický kraj, Prešovský a Košický kraj. V posledných rokoch sa miera nezamestnanosti v týchto krajoch priemerne pohybuje od 17% do 22%. V Prešovskom kraji dosiahla miera nezamestnanosti v decembri 2013 úroveň 19,35%, najviac zo všetkých krajov Slovenska. Banskobystrický kraj dosiahol mieru 18,26% a Košický kraj 17,23%. Sú to jediné tri kraje, ktoré presiahli celoslovenský priemer, ktorý v decembri 2013 predstavoval 13,50%.

Súčasne je však miera nezamestnanosti aj výrazne vnútroregionálne diferencovaná (viď mapku). Najhoršia situácia z pohľadu regiónu východného Slovenska je v okrese Kežmarok s nezamestnanosťou v decembri 2013 na úrovni 27,81%, v okrese Rožňava (24,83%), Sabinov (23,68%), Vranou nad Topľou (23,25%), Trebišov (22,40%) či Svidník (21,92%). Naopak, najlepšia situácia je v okresoch Košice, kde sa pohybuje na úrovni od 10,28% do 11,47%, následne až v Poprade (13,90%), Starej Ľubovni (14,36%), Spišskej Novej Vsi (15,91%). Okres Prešov s krajským mestom mal mieru nezamestnanosti v decembri 2013 na úrovni 16,88%.

Miera evidovanej nezamestnanosti v okresoch SR k 31.12.2013



Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava

Miera evidovanej nezamestnanosti prepočítaná na základe výberových zisťovaní ŠÚ SR a priemerného počtu uchádzačov o zamestnanie v roku 2012.
Algoritmus výpočtu stanovilo MPSVR SR

Prameň: UPSVAR.

Okrem vysokej miery nezamestnanosti je negatívnym faktom aj vysoký podiel dlhodobo nezamestnaných (viac ako 1 rok) na celkovom počte nezamestnaných. Viac ako 53,6% evidovaných nezamestnaných v decembri 2013 v SR boli dlhodobo nezamestnaní. Podiel dlhodobo nezamestnaných je v Košickom kraji vyšší ako priemer v SR a to na úrovni 60,8%, v Prešovskom kraji až 61,1%. Z tohto pohľadu zvýšená pozornosť musí byť venovaná marginalizovaným sociálne vylúčeným skupinám obyvateľstva. Ich postupné začlenenie sa do spoločnosti (a hlavne do trhu práce) je dlhodobo najťažšou úlohou práve v regiónoch, kde žije ich väčšina – Košický, Prešovský a Banskobystrický kraj.

Od situácie na trhu práce závisí aj úroveň miezd a príjmy domácností. Priemerná mesačná mzda v Slovenskej republike za rok 2013 bola 824,- €. V Bratislavskom kraji najvyššia: 1 110,- €, v Prešovskom kraji najnižšia: 636,- €. V Košickom kraji: 758,- €. Z pohľadu čistých peňažných príjmov domácností² mali najnižšie príjmy v r. 2012 domácnosti v Prešovskom kraji: 327,65 € na osobu a mesiac a v Košickom kraji: 333,77 €. Najvyššie naopak v Bratislavskom kraji: 468,54 €. Z pohľadu výdavkov domácností predstavovali výdavky 1 člena domácnosti mesačne v Prešovskom kraji sumu 285,31 €, v Košickom 289,27 €, čo sú najnižšie výdavky zo všetkých slovenských regiónov. Naopak v Bratislavskom kraji predstavovali výdavky 409,28 €.

Najvyšší podiel z čistých peňažných príjmov v Prešovskom kraji tvorili čisté peňažné príjmy zo zamestnania (47,4%), nasledovali sociálne príjmy (29,5%), peňažné príjmy z vlastného súkromného podnikania (17,1%) a príjmy z majetku a iné príjmy sa podieľali 6 % na celkových príjmoch domácností. Z pohľadu výdavkov domácností, najviac ich tvoria spotrebné výdavky (podiel 91,2%). V spotrebných výdavkoch domácností v Prešovskom kraji tvorili najväčšie položky výdavky na potraviny a nealkoholické nápoje (22,5%), výdavky na bývanie, vodu,

² Prameň: Štatistický úrad SR.

elektrinu, plyn a iné palivá (19,4%) a výdavky na dopravu (7,5%). Najmenšie čiastky boli vynaložené na vzdelávanie (0,3%), alkoholické nápoje a tabak (2,7%) a zdravie (3,4 %).

Z uvedeného je zrejmé, že súčasné postavenie východného Slovenska, t.j. Prešovského a Košického kraja, je nepriaznivé a v porovnaní s ostatnými slovenskými regiónmi aj zhoršujúce sa. Napriek určitému rastu, jeho dynamika zaostáva za priemerom Slovenska. Východné Slovensko je dnes socioekonomickou perifériou Slovenska. Z hľadiska postavenia dvoch samosprávnych celkov nachádzajúcich sa na východnom Slovensku, teda Prešovského a Košického kraja, je na tom lepšie Košický kraj. Prešovský kraj má vo väčšine socioekonomických štatistík najhoršie ukazovatele medzi všetkými slovenskými krajinami, iba v niektorých ukazovateľoch je na tom horšie Banskobystrický kraj. Pri priamych zahraničných investíciách, priemernej mesačnej mzde a HDP na obyvateľa je zaostávanie Prešovského kraja za ostatnými krajinami najvýraznejšie. Problematická nie je len jeho pozícia najzaostalejšieho kraja v SR, ale aj zhoršovanie tejto pozície a zväčšujúci sa prepád oproti ostatným krajinám.

1.1.2. Zakarpatská oblasť Ukrajiny

Zakarpatská oblasť sa nachádza v juhozápadnej časti Ukrajiny. Susedí so štátmi EÚ – Slovenskom, Maďarskom, Poľskom a Rumunskom. Vďaka svojej geografickej polohe má množstvo geoekonomických konkurenčných výhod. V rámci Ukrajiny má Zakarpatská oblasť dôležitý, strategický význam a to ako v rámci geopolitického hľadiska eurointegračnej spolupráce so susednými štátmi EÚ, tak aj v pláne realizácie vonkajších ekonomických vzťahov, realizácie transeurópskeho tranzitného potenciálu energetických nosičov ako aj zabezpečenie fungovania dôležitých európskych hraničných prechodov.

Zakarpatská oblasť ako administratívno-územná jednotka vznikla 22. januára 1946. Jej územie je relatívne malé a predstavuje 12,8 tis. km² resp. 2,1% územia Ukrajiny. Rozloha oblasti je 1,7-krát menšia ako rozloha oblasti Ukrajiny strednej veľkosti. Počet obyvateľov Zakarpatskej oblasti v roku 2013 prevyšoval 1248,0 tis., čo predstavuje 2,6 % z celkového počtu obyvateľov Ukrajiny. Zakarpatská oblasť sa delí na 13 okresov, 11 miest, z ktorých je 5 miest krajského významu (Užhorod, Mukačevo, Berehovo, Chust a Čop) a ďalšie mestá okresného významu (Rachiv, Ťjačiv, Iršava, Svaljava, Perečin). Medzi 19 mestečkami sú centrami okresov Mižhiria, Volivec a Velikij Bereznyj. Celkovo je v oblasti 609 obcí (miest, mestečiek a dedín), z ktorých 193 sú tzv. horské. Dĺžka územia Zakarpatskej oblasti zo západu na východ je 184 km., a zo severu na juh 80 km. Oblasťné centrum mesto Užhorod sa nachádza vo vzdialenosti 790 km od hlavného mesta Kijeva a je v bezprostrednej blízkosti štátnej hranice so Slovenskom.

Špecifickým znakom Zakarpatskej oblasti je *priestorová zonálnosť*, čo znamená, že jej jednotlivé časti môžu byť považované za prírodnoekonomické zóny: nížinná, podhorská a horská. Tieto sa medzi sebou líšia nielen reliéfom či inými geografickými charakteristikami, ale aj prírodným potenciálom. Prírodno-geografické a klimatické činitele jednotlivých zón ovplyvňujú ekonomickú činnosť, najmä podmienky chodu hospodárskej a podnikateľskej činnosti a produktivity práce, a to znamená, že aj na kvalitu a úroveň života obyvateľstva.

Zakarpatská oblasť má mimoriadne zložitú sociálnoekonomickú situáciu vo *vidieckych oblastiach*, ktoré podľa zákonodárstva Ukrajiny sú považované za horské. Ich podiel na celkovom počte vidieckych osídlení predstavuje 37,1 % a žije v nich okolo 30 % vidieckeho obyvateľstva oblasti. Vo väčšine horských obcí nie sú vytvorené podmienky a stimuly sebarozvoja obyvateľov, a to v dôsledku súčasnej a spomalenej aktivity komplexu

ekonomických, sociálnych, ekologických, rozpočtových a iných činiteľov. Z toho vyplýva, že využívanie iba vlastného výrobného, aj keď bohatého, prírodného potenciálu, neumožňuje dostatočný rozvoj. Z toho vyplýva nevyhnutnosť realizácie efektívnych štátnych programov rozvoja horských území. Dôležitosť horských dedín a mestečiek pre socialnoekonomický rozvoj Zakarpatskej oblasti je podmienená aj takými *hlavnými činiteľmi*:

- V súčasnosti bol na vidieku zaznamenaný prirodzený prírastok počtu obyvateľov oblasti, na rozdiel od nich v mestách bola za posledných 5 rokov zaznamenaná tendencia znížovania počtu obyvateľov (s výnimkou mesta Mukačevo).
- Bez vidieckych oblastí nie je možné realizovať regionálne ekonomické priority Zakarpatska v takých odvetviach ako je lesné hospodárstvo, poľnohospodárska výroba (v tom obnovenie vinohradníctva, ovocinárstva, zeleninárstva), a tiež turizmus a rekreácia.
- V súčasnosti je v Zakarpatskej oblasti vytvorená štruktúra poľnohospodárstva, kde sa na viac ako 90 % hrubej produkcie podieľajú súkromné roľnícke hospodárstva (nie družstvá, nie agrárne firmy, nie farmárske hospodárstva a pod.). Takáto štruktúra najmä z hľadiska jej konkurencieschopnosti (hoci aj v porovnaní so susednými regiónmi Slovenska, Maďarska, Rumunska) je neefektívna. O tom svedčí aj fakt dlhoročného neobrábania obrovských plôch poľnohospodárskej pôdy na Zakarparsku.
- Konceptia trvalého rozvoja Zakarpatskej oblasti, ako aj platná Regionálna stratégia rozvoja Zakarpatskej oblasti do roku 2015 predkladajú ekologicko-ekonomický model rozvoja regiónu. Prave v horských obciach resp. priľahlých ku nim územiach je sústredený turisticko-rekreačný a kúpeľno-liečebný potenciál Zakarpatskej oblasti.

Charakteristickou črtou *demografickej situácie* Zakarpatskej oblasti je to, že má najväčší podiel vidieckeho obyvateľstva (62,8%) z celkového počtu obyvateľstva vo všetkých ostatných regionoch Ukrajiny. Pritom vo všetkých horských okresoch oblasti vidiecke obyvateľstvo skoro dvakrát prevyšuje počet mestského obyvateľstva. Napr. v Ťjačevskom okrese, ktorý je najväčším podľa počtu obyvateľov na Ukrajine (172,0 tis.obyv.), v jeho jedinom okresnom meste Ťjačiv žije celkom 12,0 tis. obyv. Pre osídlenia Zakarpatskej oblasti je charakteristická výrazná odlišnosť v teritoriálnom rozložení miest, mestečiek a dedín v porovnaní s ostatnými regiónmi Ukrajiny: v rozdelení osídlení podľa počtu obyvateľov prevažujú stredné a veľké dediny, pritom s neveľkými mestami (od 7,0 do 3,5 tis. obyv.) Iba dve mestá – Užhorod a Mukačevo – spadajú do intervalu od 80,0 do 120,0 tis. obyv. Počet obyvateľstva Zakarpatskej oblasti za posledných 5 rokov sa výrazne nemenil (od 1242,6 tis. obyv. do 1242,5 tis. obyv.). Samozrejme sa to týka aj hustoty obyvateľstva - okolo 97 osôb na km². Pre túto oblasť je charakteristická pozitívna tendencia týkajúca sa pôrodnosti a prirodzeného prírastku obyvateľov v porovnaní s inými regiónmi Ukrajiny. Sledovanie základných tendencií demografického vývoja vidieckeho obyvateľstva Zakarpatskej oblasti ukazuje, že najväčší podiel nezamestnaných predstavujú mladí ľudia vo veku do 35 rokov. Pre nedostatok pracovných miest mladí ľudia musia migrovať do iných miest alebo za hranice štátu. Procesy pracovnej migrácie spôsobuje mnoho sociálnych problémov, aj napriek zvýšeniu príjmov migrantov. V oblasti žijú predstavitelia vyše 100 národností a národov: Ukrajinci (80,5%); Maďari (12,1%); Rusi (25 %); Rumuni (2,6%); Romovia (1,1%); Slováci (0,5%) a predstavitelia ďalších etník a národnostných menšín.

Potenciál prírodných zdrojov Zakarpatska má celý súbor špecifických znakov:

- Malé plochy poľnohospodárskej pôdy: celkom 0,37 ha na jedného obyvateľa, z ktorých ornej iba 0,16 ha, čo je omnoho nižšie oproti priemeru Ukrajiny: 0,87 ha respektíve 0,67 ha. Pritom okolo polovice poľnohospodárskej pôdy sa nachádza v podhorských

a horských prírodno-ekonomických zónach, kde prírodno-klimatické podmienky a poloha sú nepriaznivými faktormi poľnohospodárstva.

- Viac ako 2/3 územia oblasti zaberajú hory, ktoré sú pokryté vysokoproduktívnymi lesmi a málo produktívnymi horskými lúkami. Lesnatosť Zakarpatska (51%) je najvyššia spomedzi regionov Ukrajiny.
- Podiel chráneného prírodného územia Zakarpatska na jeho celkovej ploche predstavuje 12,5 % z územia oblasti, čo je omnoho vyššie ako celoukrajinský priemer - 4%. Súčasne je tu otázka týkajúca sa ďalšieho rozšírenia plôch chránených prírodných území s cieľom zachovania biologickej rôznorodnosti a turisticko-rekreačného potenciálu regiónu.
- Zakarpatská oblasť má v rámci Ukrajiny najväčšiu vodnatosť s hustou hydrologickou sieťou, ktorú tvorí viac ako 9,4 tis. riek a potokov. Zároveň veľké množstvo zrážok (v horách – do 1500 mm ročne a viac) zapríčiňuje časté povodne, niekedy s katastrofickými dôsledkami.
- V Zakarpatskej oblasti je preskúmaných vyše 210 ložísk viac ako 30 druhov nerastných surovín, ktoré majú priemyselný význam: farebné rudy a drahé kovy, ako aj nekovy (zeolit, kamenná soľ, alunit, dolomit, bentonit a iné), stavebné materiály (mramor, čadič, andezit, keramzit, perlit, kaolín a iné).

Turisticko-rekreačný potenciál Zakarpatskej oblasti:

- V oblasti je objavených a preskúmaných 360 prameňov minerálnych vôd, z ktorých sú využívané 62 vo Svaljavskom, Mižgirskom, Mukačevskom, Chustskom, Rachivskom a Užhorodskom okrese.
- Minerálne vody Zakarpatskej oblasti majú rôzne chemické zloženie a liečebné vlastnosti. Z 207 zdrojov minerálnych vôd Ukrajiny, predstavujú zakarpatské zdroje 18,8 %. Z preskúmaných 30 typov minerálnych vôd 27 % sú kyslé uhličitú chloridné sodné, 22 % - uhličitú kyslé chloridno-hydrokarbonátové a hydrokarbonátové chloridosódne, 18 % - uhličitú hydrokarbonátové sodné, 15 % - uhličitú hydrokarbonátové sodno-vápenato-horečnaté, po 6 % - sulfidové, kremičité. Mnoho prameňov je unikátnych, vody zodpovedajú typu Jesentuky, Boržomi či Arzni a sú rovnocenné so známymi vodami Čiech, Poľska, Francúzska. Z celkového množstva minerálnych vôd je 21 takých, ktoré zodpovedajú štátnemu štandardu Ukrajiny „Vody minerálne pitné“.
- Na území oblasti sa nachádza veľké množstvo kúpeľných stredísk, rekreačných stredísk, turistických objektov, postavených v malebných kútoch Karpatských hôr. Všetky sa nachádzajú blízko minerálnych prameňov, ktorých je tu okolo 300. Najznámejšími zdrojmi liečivých minerálnych vôd je Poljana Kvasova, Holubine, Sojmy, Kelečin, Kvasy, Šajan a ďalšie.
- V súčasnosti na území Zakarpatska funguje vyše 50 zaevidovaných a licenzovaných turistických firiem (35 z nich sa nachádza v meste Užhorod a v Užhorodskom okrese, 7 v meste Mukačevo, ďalšie v okrese Rachovo, Iršava, Perečin, V. Berežnyj a Chust) ktoré poskytujú turistické služby pre návštevníkov z rôznych kútov Ukrajiny, ako aj zo zahraničia.
- Karpatské rieky sú využiteľné pre splav na kajakoch a kanoe, ale aj na kúpanie. Oblasť má vhodné podmienky pre zimnú turistiku a lyžiarstvo. Obdobie vhodné pre zimné športy a oddych trvá 4-5 mesiacov – od konca novembra do polovice marca.

Ďalšie všeobecné charakteristiky sociálnoekonomického stavu Zakarpatskej oblasti sú nasledujúce:

- Relatívne nízka úroveň priemyselného a ekonomického rozvoja oblasti v porovnaní s inými regiónmi, hrubý domáci produkt Zakarpatskej oblasti predstavuje v rámci Ukrajiny čiastku 0,5 %.
- V regióne nie je optimálne teritoriálne rozdelenie práce, prírodné a pracovné zdroje sú využívané iracionálne a neefektívne.
- Centralizované štátne investície do rozvoja oblasti v posledných 10 rokoch boli 5-krát nižšie ako predtým, čo malo za následok úpadok výrobnéj a sociálnej infraštruktúry, zaostávanie oblasti v rozvoji produktívnych síl a zníženie životnej úrovne obyvateľstva.
- Štátna podpora rozvoja malého a stredného podnikania, vrátane úsilia miestneho zastupiteľstva a orgánov miestnej samosprávy je vo všetkých smeroch nepostačujúce (mikropôžičky, vzdelávanie a rekvalifikácia, informačno-konzultačné služby, formovanie siete inštitútov podpory podnikania).
- Mnoho pozitívnych zmien v rámci regionálneho a miestneho rozvoja Zakarpatskej oblasti za posledných 10 – 15 rokov priniesla cezhraničná spolupráca z prihraničnými okresmi susedných štátov – Slovenska, Maďarska, Rumunska a Poľska. Zvlášť dôležitým bolo obdobie rokov 2007-2013, kedy v rámci Programu ENPI Maďarsko – Slovensko – Rumunsko – Ukrajina a Poľsko – Ukrajina – Bielorusko bolo na Zakarpatsku zrealizovaných mnoho projektov rozvoja, vrátane projektov rozvoja infraštruktúry, odovzdania európskych skúseností, zdokonalenia prihraničnej infraštruktúry, aktivizácie ľudských kontaktov. Úspešnosť projektov cezhraničnej spolupráce na Zakarpatsku mala pozitívny vplyv v rámci integračnej stratégie Ukrajiny.
- Sformovaná normatívno-právna základňa ukrajinsko-slovenskej cezhraničnej spolupráce, a najmä: Dohovor o spolupráce medzi Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny a Prešovským samosprávnym krajom Slovenskej republiky z 15. marca 2005, ako aj Rámcová dohoda medzi Zakarpatskou oblasťou štátnou administráciou a Košickým samosprávnym krajom o obchodno-ekonomickej, vedecko-technickej a kultúrnej spolupráci z 24. októbra 2006.

Takto celkovo možno zhodnotiť že Zakarpatská oblasť k roku 2013 v dôsledku vplyvu súboru historických, politických, prírodno-geografických, ekonomických a riadiacich faktorov, bez ohľadu na výhodné geografické a geoekonomické rozmiestnenie, bohatosť prírodných zdrojov a ľudského potenciálu, patrí k regiónom s nízkou úrovňou rozvoja produktívnych síl, priemyselného a inovačného rozvoja. Charakteristickou a stálou vlastnosťou oblasti (zvlášť pre vidiecke regióny) je pracovná migrácia obyvateľstva, v tom aj zahraničná pracovná migrácia. Zakarpatská oblasť výrazne zaostáva ako v rozvoji sociálnej a výrobnéj infraštruktúry, rovnako aj v peňažných príjmoch obyvateľstva oproti prihraničným okresom susedných štátov. Neefektívnosť a absencia reforiem za posledných 8-10 rokov príliš centralizovaného systému štátnej podpory regionálneho rozvoja ako aj malého a stredného podnikania spolu s neefektívnym systémom riadenia regionálneho rozvoja, taktiež výrazne znižuje konkurencieschopnosť Zakarpatska v porovnaní s regiónmi susedných krajín, ktoré majú podobné prírodné zdroje.

Základné údaje o prihraničnom území

Charakteristika	Prešovský kraj	Košický kraj	Východné Slovensko	Slovensko	Zakarpatsko	Ukrajina
Rozloha (km²)	8 973	6 755	15 728	49 035	12 777	603 628
Počet obyvateľov	818 916	794 756	1 613 672	5 415 949	1 256 903	45 426 249

Hustota zaľudnenia (počet obyvateľov na km²)	91,1	117,6	102,5	110,5	97,0	75,5
Počet okresov	13	11	24	79	13	490
Počet miest	23	17	40	138	30	1 344
Počet obcí	665	440	1 105	2 890	579	28 457
Saldo sťahovania	-1,35	-0,58	-0,97	0,44	-0,10	0,07
Prirodzený prírastok	3,23	1,5	2,38	0,51	2,9	-3,5
Nezamestnanosť	19,35	17,23	18,32	13,5	10,5	8,8
Priemerná mesačná mzda (v €)	636	758	-	824	209	279

Prameň: Štatistický úrad SR a Štátny štatistický úrad Ukrajiny, údaje sú k 31.12.2013

1.2. Obmedzenia a príležitosti na európskej a bilaterálnej úrovni

1.2.2. Obmedzenia vyplývajúce zo zmluvných vzťahov Ukrajiny s EÚ

Základné inštitucionálne podmienky pre rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou, vrátane pravidiel pre fungovanie režimu hranice, pohybu osôb, tovaru, služieb a kapitálu cez spoločnú hranicu, v rozhodujúcej miere závisia od zmluvných vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou. Bilaterálna úroveň vzťahov medzi Slovenskom a Ukrajinou v otázkach vytvárania inštitucionálnych podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce (na medzivládnej i regionálnej úrovni)³ je determinovaná nadnárodnou úrovňou, t.j. vzťahmi medzi EÚ a Ukrajinou, rovnako ako i príslušnými politikami EÚ a Ukrajiny. Bez zmien na úrovni vzťahov EÚ s Ukrajinou, nemôže dôjsť k zásadným zmenám inštitucionálnych podmienok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce na bilaterálnej a regionálnej úrovni.

Spoločné politiky a legislatíva EÚ (*acquis communautaire*), ktoré regulujú fungovanie vnútorného priestoru štyroch základných slobôd únie *bez vnútorných hraníc*, sú záväzné pre všetky členské krajiny EÚ, vrátane SR. V súlade s primárnym právom EÚ (základné zmluvy o EÚ)⁴ členské krajiny EÚ postúpili svoje národné kompetencie pri tvorbe politik týkajúcich sa fungovania a prehlbovania jednotného integrovaného priestoru štyroch základných slobôd spoločným inštitúciám, vrátane *vonkajších vzťahov* s nečlenskými krajinami EÚ v otázkach, ktoré majú dosah na fungovanie vnútorného priestoru únie.

³ Cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou upravuje bilaterálna medzivládna dohoda, ktorá bola podpísaná 5. decembra 2000 a nadobudla účinnosť 29. januára 2001. Text dohody pozri – Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci. *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky* 172/2001 Z.z.

⁴ Pozri – Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. In: *Úradný vestník Európskej únie* C 83, zväzok 53, 30. marca 2010 (tzv. Lisabonská zmluva – podpísaná 13. decembra 2007; do platnosti vstúpila 1. decembra 2009 a nahradila predchádzajúcu zmluvu z Nice z 26. februára 2001). Jedinú výnimku spomedzi všetkých členských krajín EÚ, ktorá sa vzťahuje na voľný pohyb osôb, predstavuje v súčasnosti 5 členských krajín EÚ (Bulharsko, Cyprus, Írsko, Rumunsko a Veľká Británia), ktoré sa zatiaľ nestali signatármi Schengenskej zmluvy. Schengenská zmluva (podpísaná v roku 1985) zrušila hraničné kontroly na vnútorných hraniciach členských krajín Európskych spoločenstiev (ES), neskôr EÚ (od roku 1993), a stanovila spoločné pravidlá pre slobodný pohyb osôb vnútri priestoru únie, ochranu vonkajšej hranice a migračnú politiku signatárskych krajín. Amsterdamská zmluva o EÚ z roku 1997 (vstúpila do platnosti v roku 1999) inkorporovala Schengenskú zmluvu do primárneho práva EÚ.

Z uvedeného vyplývajú nasledujúce obmedzenia pre formovanie inštitucionálnych podmienok cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou na bilaterálnej úrovni:

- vláda SR nemôže samostatne rozhodovať o základnej podobe fungovania režimu na spoločnej hranici s Ukrajinou;
- vlády SR a Ukrajiny nemôžu na bilaterálnej úrovni dohodnúť také podmienky cezhraničnej spolupráce, ktoré by eventuálne mohli lepšie zodpovedať potrebám prihraničných regiónov a rozvoju ich spolupráce, avšak, boli by v rozpore so spoločnou legislatívou a politikami EÚ a príslušným zmluvným rámcom medzi EÚ a Ukrajinou.

Zároveň platí, že vláda SR, ako vláda členskej krajiny EÚ, ak chce dosiahnuť zlepšenie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu s Ukrajinou, musí sa spolupodieľať na tvorbe politík EÚ, od ktorých závisí charakter hranice medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane usilovať o takú zmenu príslušných zmlúv medzi EÚ a Ukrajinou, aby vytvorili priaznivejšie podmienky pre cezhraničnú spoluprácu slovenských subjektov s ukrajinskými partnermi. Rovnako platí, že vláda Ukrajiny, ak chce dosiahnuť zlepšenie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu so SR, musí sa snažiť o zmenu zmluvného režimu s EÚ tak, aby uľahčil pohyb osôb, tovarov, služieb a kapitálu medzi Ukrajinou a EÚ, a tým aj medzi Ukrajinou a SR. Z vyššie uvedených inštitucionálnych obmedzení pre postup vlád SR a Ukrajiny v otázkach rozvoja bilaterálnej cezhraničnej spolupráce vyplývajú nasledujúce dve základné skutočnosti:

- bilaterálny rámec pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu závisí od nadnárodného rámca, t.j. vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, ktoré sú nadradené bilaterálnym vzťahom SR s Ukrajinou, determinujú ich obsah, vrátane podmienok pre cezhraničnú spoluprácu;
- miera eliminácie prekážok pre bilaterálnu cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou, a zároveň miera vytvárania priaznivejších inštitucionálnych príležitostí pre jej rozvoj, závisí od miery zapájania Ukrajiny do jednotného integrovaného priestoru voľného pohybu osôb, tovarov, služieb a kapitálu v rámci EÚ. Presnejšie povedané, závisí od miery integrácie Ukrajiny s EÚ.

Optimálnym a najpriaznivejším scenárom pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce je plnohodnotné členstvo Ukrajiny v EÚ, ktoré by znamenalo úplné odstránenie prekážok pre cezhraničnú spoluprácu na slovensko-ukrajinskej hranici.

Kľúčový význam pre súčasnú i budúcu podobu režimu hranice medzi Slovenskom a Ukrajinou, rovnako ako i budúcu podobu slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce – až do chvíle dosiahnutia členstva Ukrajiny v EÚ - majú nasledujúce spoločné politiky EÚ: *spoločná obchodná politika*, ktorá vyplýva zo súboru spoločných politík únie regulujúcich jednotný vnútorný trh, vrátane noriem pre kvalitu tovarov a služieb, pravidiel hospodárskej súťaže, verejného obstarávania, štátnej pomoci, zakladania podnikov a pod. (stanovuje podmienky pre bilaterálny obchod medzi SR a Ukrajinou, vrátane pravidiel colného režimu na spoločnej hranici); *spoločná politika v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí* (týka sa vzťahov EÚ s tretími krajinami v oblasti justície, orgánov zabezpečujúcich verejný poriadok, dodržiavanie ľudských práv, migračnej politiky regulujúcej podmienky vstupu občanov tretích krajín do schengenského priestoru, vrátane zamestnávania občanov tretích krajín na území EÚ, boja s nelegálnou migráciou a ochrany vonkajšej hranice), a v neposlednej miere *spoločná zahraničná a bezpečnostná politika* EÚ (SZBP).

Základom spoločných politík EÚ je spoločné komunitárne právo, ktoré obsahuje nielen základné zmluvy (primárna legislatíva), všetky sekundárne právne akty prijímané inštitúciami EÚ (Rada EÚ, Európsky parlament, Európska komisia), vrátane rozhodnutí Súdneho dvora EÚ, ale definuje i *ciele* spoločných politík EÚ. Ciele spoločných politík sa týkajú v prvom rade *vnútornej* spolupráce medzi členskými krajinami EÚ, t.j. ďalšieho rozvoja príslušnej

legislatívy a pravidiel regulujúcich fungovanie jednotlivých sektorov vnútorného priestoru únie, avšak, zároveň predurčujú *vonkajšie* vzťahy EÚ s tretími krajinami. Vo vzťahoch s tretími krajinami – v sektorových a politických oblastiach, ktoré sú regulované spoločnou legislatívou a spoločnými politikami – sa EÚ snaží o naplnenie *legislatívne stanovených* cieľov spoločných politík, ktoré regulujú fungovanie vnútorného priestoru únie.⁵ Výsledkom je skutočnosť, že EÚ vyžaduje od všetkých tretích krajín, ktoré chcú získať prístup k vnútornému priestoru únie, resp. jeho jednotlivým sektorovým oblastiam, harmonizáciu s príslušnou legislatívou EÚ.

V zmluvnej praxi EÚ s tretími krajinami preto platí všeobecné pravidlo: miera harmonizácie s pravidlami EÚ predurčuje mieru prístupu tretej krajiny k vnútornému priestoru EÚ alebo jeho jednotlivým sektorovým oblastiam. S krajinami, ktoré chcú získať prístup k vnútornému priestoru štyroch slobôd únie, EÚ nevyjednáva o zmene vlastných vnútorných pravidiel, pretože tie – v súlade s legislatívou EÚ - môžu tvoriť iba členské krajiny únie. EÚ s tretími krajinami, pokiaľ ide o ich prístup k vnútornému priestoru únie, môže jednať iba o rozsahu v akom chcú harmonizovať vlastnú legislatívu s legislatívou EÚ, a podmienkach a čase, ktorý potrebujú na harmonizáciu. Harmonizácia s legislatívou EÚ je súčasťou nielen prístupových zmlúv s novými členskými krajinami (*accession agreements*), t.j. netýka sa iba politiky rozširovania únie.

S výnimkou zmlúv s tretími krajinami o spolupráci v oblasti Spoločnej a zahraničnej politiky, všetky ostatné zmluvy EÚ s tretími krajinami, ktoré majú dosah na fungovanie jednotného priestoru štyroch základných slobôd, vrátane, a v prvom rade zmlúv o voľnom obchode (Free Trade Agreement - FTA), - v prípade, že idú nad rámec pravidiel medzinárodného obchodu stanovených Svetovou obchodnou organizáciou (WTO), - obsahujú podmienku harmonizácie legislatívy pre zmluvných partnerov, ktorí majú záujem o prístup na jednotný európsky trh, alebo jeho vybrané sektory, vrátane obchodovania s vybranými tovarmi a službami. Takéto FTA zmluvy, ktoré idú nad rámec pravidiel WTO vo vybraných sektoroch jednotného trhu, má EÚ uzavreté s Čile, Južnou Kóreou, Mexikom, Južnou Afrikou a Tureckom (zmluva o colnej únii). Najambicióznejšie zmluvy, ktoré garantujú plný prístup tretích krajín na jednotný trh EÚ, predstavujú zmluvy o Európskom hospodárskom priestore (European Economic Area - EEA), ktoré má EÚ uzavreté s Islandom, Lichtenštajnskom a Nórskom.⁶ Pochopenie tejto základnej charakteristiky zmluvnej praxe EÚ s tretími krajinami je absolútne kľúčové pre pochopenie možností ďalšieho rozvoja politiky rozširovania EÚ, vrátane rozvoja zmluvných vzťahov s Ukrajinou v podobe asociačnej dohody a tým i scenárov pre budúci rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce.

⁵ Pozri - Zmluva o fungovaní Európskej únie (2010): c. d., s. 144-147 (Title V. International agreements).

⁶ Napriek tomu, že krajiny EEA - Nórsko, Island a Lichtenštajnsko - nie sú členmi EÚ, sú plnou súčasťou jednotného trhu únie (s jedinou sektorovou výnimkou v prípade Islandu a Nórska, ktorá sa týka rybolovu). Krajiny EEA musia plne harmonizovať národné legislatívy s EÚ v oblastiach týkajúcich sa fungovania jednotného európskeho trhu, avšak, nepodieľajú sa na rozhodovaní pri ich tvorbe. Napriek tomu, že krajiny EEA nie sú členmi EÚ, majú právo poradného hlasu v legislatívnom procese EÚ – ich zástupcovia sa môžu ako pozorovatelia zúčastňovať na zasadaniach pracovných skupín Rady EÚ, ktoré tvoria novú sektorovú legislatívu únie. Ďalšo Špecifickým príkladom je Švajčiarsko, ktoré nemá s EÚ uzavretú jednu komplexnú dohodu typu EEA, ale 120 bilaterálnych dohôd, ktoré umožňujú Švajčiarsku prístup k vybraným sektorom jednotného európskeho trhu a niektorým spoločným politikám EÚ, vrátane Schengenu. Veľmi dobrý prehľad a analýzu právneho rámca a praxe zmluvných vzťahov EÚ s tretími krajinami pozri – Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*. Oxford EC Law Library: Lavoisier SAS, 2004.

1.2.3. Príležitosti, ktoré prináša Asociačná dohoda

Súčasný zmluvný rámec vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou pozostáva z 80 zmluvných dokumentov, z ktorých 20 predstavujú bilaterálne dohody a 60 multilaterálne medzinárodné dohody.⁷ Prvou bilaterálnou dohodou medzi EÚ a Ukrajinou a zároveň základnou rámcovou dohodou medzi EÚ a Ukrajinou je Dohoda o partnerstve a spolupráci (PCA) podpísaná v roku 1994 (v platnosti od roku 1998).⁸ PCA bola svojím spôsobom „dohodou o budúcej integračnej dohode“, sama o sebe ešte neotvorila Ukrajine prístup k jednotnému trhu EÚ, ani k jej jednotlivým sektorovým politikám. Bolo však dôležité, že PCA:

- inštitucionalizovala pravidelný a štruktúrovaný politický i expertný dialóg medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane o podmienkach a možnostiach budúceho prístupu Ukrajiny k integrovanému priestoru únie;
- EÚ sa zaviazala, že spoluprácu s Ukrajinou prehĺbi, za predpokladu, že Ukrajina bude naplňovať v praxi demokratické princípy, dodržiavať ľudské práva a splní podmienky pre členstvo v WTO;
- Ukrajina sa zaviazala, že bude postupne harmonizovať svoju legislatívu s EÚ v oblastiach, týkajúcich sa fungovania jednotného priestoru voľného pohybu tovaru, služieb, kapitálu a osôb v rámci EÚ;
- PCA ustanovila právny rámec pre začatie poskytovania technickej pomoci EÚ Ukrajine v jej transformácii na demokratickú krajinu s trhovou ekonomikou.

Všetky ostatné bilaterálne zmluvy EÚ s Ukrajinou uzavreté v období 1994-2010, vrátane zmlúv o obchode s jadrovými materiálmi, výrobkami z textilu a ocele, spolupráci v oblasti ochrany životného prostredia, mierového využívania jadrových technológií a pod.⁹ sú výsledkom naplňovania PCA od nadobudnutia jej účinnosti v roku 1998. K prelomovým zmenám vo vzťahoch medzi EÚ a Ukrajinou došlo po roku 2004. Reformné úsilie Ukrajiny, podporené EÚ politicky i prostredníctvom technickej pomoci v rámci Európskej politiky susedstva, viedlo k trom významným míľnikom v integračnom procese Ukrajiny v rokoch 2007 a 2008:

- v roku 2007 začali rokovania medzi EÚ a Ukrajinou o tzv. Dohode o posilnenej spolupráci (Enhanced Cooperation Agreement - ECA), ktorá mala nahradiť starú PCA a plne zodpovedať ambíciám ENP (European Neighborhood Policy – Európska politika susedstva), t.j. docieľiť plnú harmonizáciu ukrajinskej legislatívy s EÚ na strane jednej, a umožniť prístup Ukrajiny k jednotnému priestoru štyroch slobôd EÚ na strane druhej;
- v roku 2007 Ukrajina a EÚ podpísali dve kľúčové dohody v oblasti liberalizácie podmienok pre voľný pohyb osôb: dohodu o spolupráci v boji s nelegálnou migráciou a

⁷ Stav k 31.12.2013; pozri - *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*.
<http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByCountryAndContinent.do?countryId=3856&countryName=Ukraine> (prístup 14. 9. 2013).

⁸Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and Their Member States, and Ukraine. In: *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*,
<http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=217> (prístup 15. 9. 2013). PCA bola podpísaná s platnosťou na obdobie 10 rokov (t.j. od ratifikácie v roku 1998 do roku 2008) s tým, že po uplynutí 10 rokov sa jej platnosť automaticky predlžuje na ďalší rok, za predpokladu, že ani jedna zo zmluvných strán nepristúpi k jej vypovedaniu.

⁹Zatiaľ posledná bilaterálna dohoda medzi EÚ a Ukrajinou bola podpísaná 22. novembra 2010. Ide o Protokol k PCA, ktorý umožňuje zapojenie Ukrajiny do činnosti sektorových programov EÚ. Pozri - *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, c.d.

readmisii osôb a dohodu o uľahčení vydávania schengenských víz pre občanov Ukrajiny.¹⁰

- o v roku 2008 Ukrajina dosiahla členstvo v WTO, čo umožnilo, aby sa následne začali rokovania o liberalizácii obchodu s EÚ, ako paralelná súčasť rokovaní o sektorových kapitolách ECA (v rovnakom roku sa obidve strany dohodli na zmene názvu budúcej dohody na „asociačná dohoda“);¹¹

Vyššie uvedené tri skutočnosti predstavujú zlomové míľniky pre európsky integračný proces Ukrajiny od nadobudnutia štátnej suverenity v roku 1992. Znamenali zásadné kroky smerom k pristúpeniu Ukrajiny k integrovanému priestoru štyroch základných slobôd EÚ a postupnému odbúraní „rozdeľujúcich“ funkcií slovensko-ukrajinskej hranice ako vonkajšej hranice EÚ. Ďalším zásadným míľnikom v procese európskej integrácie Ukrajiny sa stala ponuka EÚ Ukrajine a ďalším piatim krajinám východnej Európy v podobe Východného partnerstva v roku 2008 (ďalej v texte - VP). Európska komisia predložila programový návrh VP na schválenie Európskemu parlamentu a Rade 3. decembra 2008.¹² Nová ponuka krajinám VP zo strany EÚ obsahuje nasledujúce hlavné body:

- o postupné dosiahnutie bezvízového režimu medzi EÚ a krajinami VP;
- o vytvorenie zóny voľného obchodu prostredníctvom uzavretia „hlbokých a komplexných dohôd o liberalizácii obchodu“ (Deep and Comprehensive Free Trade Area - DCFTA);
- o posilnenie sektorových reforiem v krajinách VP v súlade s európskym acquis;
- o príprava Akčných plánov novej generácie, ktoré by ešte silnejšie previazali reformný proces v krajinách VP s ich integráciou s EÚ;
- o podpis nových asociačných dohôd (Association Agreements, vrátane DCFTA) s cieľom nahradiť PCA dohody;
- o možnosť krajín VP pristúpiť k sektorovým komunitárnym programom EÚ a prostredníctvom nich docieľiť integráciu s EÚ v príslušných sektoroch;
- o zvýšenie adresnosti finančnej pomoci EÚ v závislosti od pokroku VP krajín pri realizácii reforiem;
- o dôsledné dodržiavanie diferencovaného prístupu EÚ k partnerským krajinám na základe vyhodnotenia ich pokroku a politickej vôle realizovať reformy.¹³

Hlavnou súčasťou ponuky EÚ v rámci VP je možnosť partnerských krajín uzavrieť s EÚ asociačné dohody, obsahujúce dohody o zóne voľného obchodu (AA/DCFTA). Zlúčenie sektorových reforiem s otváraním jednotného trhu v rámci jednej komplexnej dohody robí z AA/DCFTA výnimočný *integračný* typ dohody v doterajšej zmluvnej praxi EÚ, ktorý je porovnateľný iba s typom dohody EEA (Nórsko, Island, Lichtenštajnsko). V prípade uzavretia týchto dohôd, krajiny VP sa stanú súčasťou jednotného trhu EÚ, vrátane trhov krajín, ktoré majú s EÚ uzavreté EEA dohody, dohodu o colnej únii (Turecko) a takisto vybraných sektorov trhu Švajčiarska, ktoré má s EÚ uzavreté príslušné bilaterálne sektorové dohody. Zároveň, asociačné dohody s DCFTA vyžadujú vysokú mieru aproximácie legislatívy partnerských krajín s ekonomickou a obchodnou legislatívou EÚ, ktorá predstavuje zhruba 85 % celej legislatívy EÚ. Podľa vyjadrení zástupcov Európskej komisie, ktorí mali na starosti

¹⁰European Commission: *Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, c. d.

¹¹Ukrajina sa stala 152. členom WTO 16. mája 2008 na základe rozhodnutia Generálnej rady WTO z dňa 5. februára 2008, ktoré konštatovalo, že Ukrajina splnila podmienky členstva v WTO. Pozri *Member Information. Ukraine and the WTO*, http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm (prístup 15. 9. 2013).

¹²*Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council.* Commission of the European Communities, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.

¹³Tamže, s. 1.

vyjednanie dohôd, asociačné dohody ponúknuté krajinám VP sú z hľadiska preberania európskej legislatívy a prístupu k jednotnému trhu identické dohodám EEA.¹⁴ Inými slovami, podpis a ratifikácia asociačných dohôd, a samozrejme, ich implementácia krajinami VP v praxi budú znamenať de facto ich ekonomickú integráciu s EÚ, t.j. budú znamenať plný prístup krajín VP k integrovanému priestoru voľného pohybu tovaru, služieb a kapitálu v rámci integrovaného priestoru EÚ.

Na rozdiel od asociačných dohôd, ktoré EÚ ponúkla bývalým komunistickým krajinám strednej Európy na začiatku 90. rokov minulého storočia, AA/DCFTA v rámci VP obsahuje i aproximáciu so schengenským a energetickým *acquis* s cieľom dosiahnuť zrušenie vízového režimu a postupnú integráciu krajín VP do formujúceho sa jednotného energetického trhu EÚ. Inými slovami, VP umožňuje partnerským krajinám dosiahnuť progres v ich integrácii do jednotného priestoru únie prostredníctvom uzavretia bilaterálnych dohôd v dvoch sektorových politikách – vízový dialóg a energetika. Výnimočnosť prístupu EÚ v rámci VP je daná tým, že vo vzťahoch s krajinami VP kombinuje dva modely zmluvnej praxe s vonkajšími partnermi, ktoré majú možnosť získať prístup k vnútornému priestoru EÚ alebo jeho častiam: model komplexnej dohody (model prístupovej zmluvy kde platí princíp „všetko alebo nič“ alebo model EEA zmluvy kde platí princíp „takmer všetko alebo nič“) a bilaterálne sektorové dohody (model sektorových zmluvných vzťahov so Švajčiarskom, t.j. – integrácia v rámci jedného konkrétneho sektoru na základe aproximácie s *acquis* príslušného sektoru a bilaterálnej sektorovej dohody. Inými slovami, v prípade úspešného naplnenia programov spolupráce v oblasti vízového dialógu a Energetického komunitárneho programu, Ukrajina môže dosiahnuť zrušenie vízového režimu s EÚ a stať sa súčasťou energetického trhu EÚ ešte predtým, než sa jej podarí implementovať celý komplex *acquis* obsiahnutý v asociačnej dohode s EÚ.

Z hľadiska rozvoja cezhraničnej spolupráce medzi SR a Ukrajinou, v sektorovej spolupráci medzi Ukrajinou a EÚ je dôležitý najmä progres Ukrajiny vo vízovom dialógu a dosiahnutie jeho konečného cieľa, t.j. zrušenia vízovej povinnosti pre občanov Ukrajiny pri cestovaní do EÚ, vrátane SR. Dosiahnutie tohto cieľa bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru únie v oblasti voľného pohybu osôb. Implementácia celého komplexu *acquis* obsiahnutého v asociačnej dohode bude zasa znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru EÚ v oblasti voľného pohybu tovaru, služieb a kapitálu. Zrušenie vízového režimu a ekonomická integrácia Ukrajiny s EÚ budú znamenať zásadnú zmenu charakteru hranice medzi SR a Ukrajinou ako vonkajšej hranice EÚ. Hraničné i colné kontroly síce zostanú, avšak, zásadným spôsobom sa zmení charakter hranice z hľadiska jej priepustnosti a prístupu občanov Ukrajiny, vrátane podnikateľských subjektov, k priestoru EÚ. Cestovanie bez víz a obchodovanie bez tarifných a netarifných opatrení prispeje k oživeniu hospodárskeho rastu prihraničných regiónov na obidvoch stranách slovensko-ukrajinskej hranice. Implementácia asociačnej dohody prispeje k harmonizácii legislatívneho, administratívneho i a podnikateľského prostredia medzi SR a Ukrajinou, a v neposlednej miere, prispeje k oživeniu hospodárskeho rozvoja regiónov na obidvoch stranách hranice. Takéto očakávanie oprávňujú skúsenosti z dopadu asociačných dohôd krajín V4 na hospodársky rozvoj ich prihraničných regiónov na hraniciach Nemecka a Rakúska za posledných 20 rokov.

Asociačné dohody Poľska, ČR, Maďarska a Slovenska s EÚ zo začiatku 90. rokov minulého storočia, ktoré zahŕňali liberalizáciu obchodu s EÚ, spôsobili počas uplynulých dvoch dekád

¹⁴Rozhovory autora so zástupcami Európskej komisie, ktorí boli členmi vyjednávacieho tímu EÚ pri rokovaníach s Ukrajinou o asociačnej dohode a DCFTA. Rozhovory sa uskutočnili v Bruseli v decembri 2012. Viac pozri – Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012.

dynamický rozvoj regiónov na hraniciach Nemecka s Poľskom a ČR, a hraniciach Rakúska s ČR, SR a Maďarskom. Výskum dopadov rozšírenia EÚ-15, vrátane dopadov liberalizácie obchodu na základe asociačných zmlúv, na rozvoj regiónov na bývalej vonkajšej hranici EÚ pred rozšírením EÚ-15 na EÚ-25 v roku 2004, jednoznačne dokazuje, že najväčšími „vítazmi“ integračného procesu krajín V4 s EÚ z hľadiska regionálneho rozvoja sa stali prihraničné regióny krajín V4 na hraniciach bývalej EÚ-15, rovnako ako i nemecké a rakúske regióny na druhej strane hranice. V porovnaní s inými regiónmi v krajinách V4, regióny situované na hraniciach s Nemeckom a Rakúskom, za posledných 20 rokov, vykázali oveľa vyššiu dynamiku hospodárskeho rastu než regióny situované vo vnútrozemí krajín V4. Zároveň, tento výskum dokazuje, že lokalizácia regiónov na vonkajšej hranici EÚ je faktorom, ktorý prispieva k ich hospodárskej marginalizácii a zaostávaniu.¹⁵ Implementácia asociačnej dohody EÚ s Ukrajinou vytvorí porovnateľné predpoklady pre hospodársky rozvoj a cezhraničnú spoluprácu na hraniciach Ukrajiny s EÚ, vrátane hranice so SR.

1.3. Percepcia aktérov na regionálnej úrovni: problémy a riešenia

Pre potreby vypracovania návrhu stratégie bol v rokoch 2012-2013 uskutočnený sociologický prieskum na oboch stranách hranice (Zakarpatská oblasť Ukrajiny a Košický i Prešovský samosprávny kraj Slovenska). Pre lepšie zapojenie rôznych zainteresovaných strán, prieskum sa dotýkal 7 cieľových skupín na ukrajinskej a 6 cieľových skupín na slovenskej strane:

1. Zástupcovia orgánov regionálnej a miestnej samosprávy (mestské zastupiteľstvá, krajské zastupiteľstvá, obecné zastupiteľstvá) ako aj združenia miestnych samospráv.
2. Zástupcovia orgánov štátnej správy.¹⁶
3. Zástupcovia rôznych občianskych organizácií.
4. Zástupcovia rozpočtových organizácií – vzdelania, ochrany zdravia a sociálneho zabezpečenia ako aj kultúry a iné.
5. Zástupcovia vysokých škôl, vedy a odbornej verejnosti.
6. Zástupcovia malého a stredného podnikania.
7. Mládež a študenti, žiaci vyšších ročníkov.

¹⁵ Pozri – Niebuhr, A.: *The Impact of the EU Enlargement on European Border Regions*. Hamburg Institute of International Economics: HWWA Discussion Paper 330/2005. Analýzu dopadov asociačných zmlúv ČR, SR a Maďarska na rozvoj prihraničných regiónov Rakúska pozri – Bröcker, J., Schneider, M.: How does Economic Development in Eastern Europe Affect Austria's Regions? A Multiregional General Equilibrium Framework. In: *Journal of Regional Science*, 42, 2, May 2002, s. 257/285. To isté dokazujú nezávisle od skúseností v Európe i výskumy, ktoré sa venovali výskumu dopadov zmluvy o voľnom obchode medzi USA, Kanadou a Mexikom z roku 1986 (NAFTA - North American Free Trade Area) na rozvoj prihraničných regiónov na hraniciach USA s Kanadou a Mexikom. Pozri napr. - McCallum, J.: National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns. In *American Economic Review* 85, 3, 1995, s. 615-623.

¹⁶ Do sociologického výskumu na slovenskej strane sme nezahrnuli cieľovú skupinu „zástupcovia orgánov štátnej správy“, vzhľadom na to, že orgány regionálnej samosprávy SR majú dostatočné kompetencie pre rozvoj cezhraničnej spolupráce s ukrajinskými partnermi. Dohodnutým pravidlom pre výskum bolo, že respondentmi budú iba zástupcovia inštitúcií alebo osoby, ktoré majú sídlo, resp. pôsobia na území PSK, KSK a ZOU. Toto obmedzenie viedlo k tomu, že sme do výskumu na slovenskej strane nezahrnuli respondentov z inštitúcií ústrednej štátnej správy so sídlom mimo PSK a KSK. Na strane druhej, cieľovú skupinu „zástupcovia orgánov štátnej správy“ sme museli ponechať v prípade výskumu na ukrajinskej strane, pretože regionálne orgány štátnej správy ZOU zohrávajú kľúčovú úlohu pri rozvoji cezhraničnej spolupráce so SR.

Množstvo opýtaných respondentov v rámci uvedených 7 cieľových skupín zodpovedá ako princípu cezhraničnej súmernosti, ako aj „pyramídam zapojenia“ na oboch stranách hranice¹⁷. Spracovanie výsledkov sociologického prieskumu bolo uskutočnené v rámci každej zo 7 cieľových skupín a tiež zvlášť na slovenskom a ukrajinskom prihraničnom priestore; v rámci každej zo 7 cieľových skupín v spoločnom ukrajinsko-slovenskom subregióne pohraničia. Podobný metodologický prístup zameraný na zisťovanie nielen rozdielov, ale aj spoločných črt v chápaní Ukrajincov a Slovákov (z rôznych cieľových skupín) problémových otázok spoločného rozvoja subregiónu pohraničia, ako aj kľúčových prvkov stratégie – prekážok pre cezhraničnú spoluprácu, vízie jej rozvoja a strategických cieľov. Zodpovedajúc tomu je vytvorený aj zoznam a obsah 5 dotazníkov, ktoré poskytujú respondentom možnosť doplnenia:

Dotazník č. 1 – Určiť poradie 15 najdôležitejších problémov, prekážok a bariér, ktoré zabráňujú, obmedzujú a neumožňujú rozvoj ukrajinsko-slovenskej cezhraničnej spolupráce.

Dotazník č. 2 – výber z možností odpovedí týkajúcich sa 4 otázok podstaty a významu stratégie pre respondenta.

Dotazník č. 3 – výber možnosti pre stanovenie vízie budúcej ukrajinsko-slovenskej cezhraničnej spolupráce prihraničných regionov do roku 2020 zo 4 predložených návrhov.

Dotazník č. 4 – výber možnosti formulácie poslania (misie) ukrajinsko-slovenskej cezhraničnej spolupráce do roku 2020 zo 4 predložených návrhov

Dotazník č. 5 – výber 5 formulácii prioritných cieľov stratégie z 9 predložených návrhov.

Samotné dotazníky dávali možnosti voľného výberu nielen anonýmných, ale aj neanonýmných možností odpovedí. A pre zainteresovanie širších skupín "pyramíd zapojenia" bola pripravená tiež varianta distribúcie dotazníkov prostredníctvom e-mailu, umiestnenie na internetových stránkach mimovládnych organizácií a ich "elektronické" vyplňovanie a odoslanie skupine odborníkov, pre potreby vypracovania Stratégie. Množstvo opýtaných respondentov zodpovedalo aj princípu tzv. „pyramídy zapojenia“, kde cieľové skupiny 1, 2 predstavujú vrchol tejto pyramídy (podrobnejšia metodológia prieskumu, obsah a výsledky prieskumu sú uvedené v prílohe). Prieskum trval 2-3 mesiace. Po spracovaní výsledkov prieskumu v každej z prihraničných strán dôležitým krokom bolo skoordinať výsledky s cieľom ich začlenenia do spoločne rozpracovanej stratégie.

Z pohľadu opýtaných zástupcov zainteresovaných strán Zakarpatskej oblasti, poradie 10 najzávažnejších problémov, prekážok a bariér pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu z 15 navrhnutých variant vyzerá nasledujúco (v zátvorkách – poradové miesto určené slovenskými respondentami):

1 (2) Šengenský priestor ako ďalšia silná prekážka cezhraničnej spolupráce vo všetkých formách.

2 (1) Vízové, konzulárne, colné a iné prekážky, súvisiace s hranicou.

3 (8) Nesúlads ukrajinského zákonodarstva so štandardami EÚ, čo vytvára prekážky pre rôzne sféry cezhraničnej spolupráce (zvlášť v ekonomike a obchode).

4 (3) Doba čakania v radoch na colných hraničných prechodoch.

¹⁷Celkový počet spracovaných dotazníkov bol 404, pričom 337 vyplnili respondenti zo ZOU a 67 respondenti z PSK a KSK. Počty vyplnených a spracovaných dotazníkov podľa cieľových skupín (CS) boli nasledujúce: CS 1 (23 ZOU – 15 PSK a KSK), CS 2 (17 - 0), CS 3 (48 - 12), CS 4 (57 - 9), CS 5 (63 - 7), CS 6 (53 - 9), CS 7 (76 - 15).

5 (10) Existujúca výrazná nerovnováha v legislatívnom a zdrojovom zabezpečení cezhrančnej spolupráce (v neprospech Ukrajiny).

6 (12) Nízka efektivita činnosti inštitúcie cezhrančnej spolupráce akou je Karpatský Euroregión.

7 (15) Nedokonalosti pri vybavovaní víz, ktoré existujú na Generálnom konzuláte Slovenskej republiky v Užhorode.

8 (13) Významná asymetria organizácie územnej regionálnej samosprávy na Slovensku a v Ukrajine (vrátane úrovne kompetencií, financovania podujatí a projektov cezhraničnej spolupráce, zodpovednosť za ich realizáciu).

9 (6) Neúplnosť pokrytia sociálno-ekonomickej oblasti, hĺbky a trvania realizácie systémových reforiem na Slovensku a Ukrajine, čo má negatívny vplyv na celý komplex cezhraničnej spolupráce.

10 (9) Existujúce disproporcie týkajúce sa kompetencií a finančného zabezpečenia cezhraničnej spolupráce pre mestské a obecné zastupiteľstvá Slovenska a Ukrajiny, čo má negatívny vplyv na komunálnu spoluprácu.

Ďalšie problémy slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce v dotazníkoch ukrajinských respondentov mali blízke možnosti odpovedí a nachádzajú sa v poradí za prvými 10 problémami: nerovnováha štátnych politík a prístupov týkajúcich sa regionálneho rozvoja; nezodpovedajúci systém štátnej štatistiky; nedostatok konsolidovaných stratégií cezhraničnej spolupráce a priestorového plánu slovensko-ukrajinského pohraničia; disproporcia v prístupe ohľadom čerpania štruktúrnych fondov EÚ na realizáciu projektov rozvoja infraštruktúry území. Niekoľko „doplnených“ problémov cezhraničnej spolupráce nemá podstatný vplyv na celkový výsledok dotazníkového hodnotenia problémov z ukrajinskej strany. Predstavitelia zainteresovaných strán Zakarpatskej oblasti v prvej päťke zostaveného rebríčka označili celý komplex problémov, spojených so Šengenskou hranicou a vybavovaním víz. Druhá skupina problémov je priamym dôsledkom výraznej zaostalosti Ukrajiny pri realizácii systémových reforiem v porovnaní so Slovenskom (okolo 8-10 rokov), vrátane eurointegračných procesov.

Porovnanie odpovedí ukrajinských a slovenských respondentov ohľadom poradia problémov cezhraničnej spolupráce iba potvrdzuje tento záver (pozri čísla v zátvorkách). Tak Šengenský priestor, ako aj prekážky a čakania na hraniciach sú prakticky rovako hodnotené Ukrajincami a Slovákmi na miesta 1(2), 2(1), ako aj 4(3) v poradí problémov. Je úplne prirodzené, že slovenských respondentov nijako nezaujímajú problémy konzulárne: 7(15). Tiež slovenskí respondenti na rozdiel od ukrajinských, do prvej desiatky položili disproporcie štátnych politík i prístupov, týkajúcich sa regionálneho rozvoja (>15(5)), nerozpracovanosť priestorového plánu území slovensko-ukrajinského pohraničia (>15(4)) ako aj disproporcie v prístupe ohľadom čerpania štruktúrnych fondov EÚ (>15(6)). V skutočnosti ukrajinskí respondenti si zatiaľ slabo uvedomujú a poznajú v praxi vážnosť týchto problémov, zatiaľ čo na Slovensku sú jednými z kľúčových pre rozvoj regiónov.

Významné rozdiely medzi ukrajinskými a slovenskými respondentami sa v odpovediach na ostatné štyri dotazníky prakticky neobjavili: väčšina respondentov považuje Stratégiu za „*nástroj sociálnoekonomického rozvoja slovensko-ukrajinského pohraničia*“, v rozpracovaní a implementácii, ktorej by mali byť zapojené „*regionálne a miestne správne orgány v úzkej spolupráci s mimovládnyimi organizáciami a súkromným sektorom*“, a v dôsledku jej realizácie sa má dosiahnuť „*Vyrovňovanie nerovnováhy regionálneho rozvoja a Stratégia sa musí stať dôležitým faktorom pri zvyšovaní úrovne a kvality života obyvateľov a konkurencieschopnosti prihraničnej oblasti*“

Pri výbere formulácie pojmu Videnie budúcnosti a Poslanie sa väčšina respondentov priklonila k variante komplexného spojenia predložených znení. Najmä odborná štúdia tohto spojenia poskytla nasledujúci výsledok:

Videnie budúcnosti (pre rok 2020): Ukrajinsko-slovenská cezhraničná spolupráca prihraničných území (ZOU, PSK a KSK) je dôležitým faktorom integrovaného, stáleho a bezpečného rozvoja ako aj vysokej konkurencieschopnosti Karpatského územia vo všeobecnosti ako aj ukrajinsko-slovenského pohraničia osobitne, a efektívne podporuje zvýšenie úrovne a kvality života ľudí na oboch stranách hranice a urýchľuje európske integračné hnutie na Ukrajine v podmienkach globalizačných výziev 21. storočia.

Poslanie: Poslanie ukrajinsko-slovenskej cezhraničnej spolupráce prihraničných regiónov spočíva v tom, aby sa vytvárali priaznivé riadiace, zdrojové, informačné a komunikačné podmienky pre integrovaný a udržateľný rozvoj Zakarpatskej oblasti ako aj Prešovského a Košického samosprávneho kraja prostredníctvom posilnenia spolupráce v oblasti ekonomiky, vzdelávania, kultúry, ochrany prírody a životného prostredia, ľudských kontaktov, zakladajúcich sa na vzájomne výhodných záujmoch smerujúcich k postupnému odstráneniu bariér a prekážok na hranici.

1.4. SWOT analýza

Pokiaľ ide o definíciu strategických cieľov (priorít) Stratégie, potom pre konečné posúdenie návrhov v dotazníkoch slovenských a ukrajinskej respondentov, spoločná Pracovná skupina na základe výsledkov určenia súčasného stavu slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce v makroregiónе pohraničia spracovala SWOT analýzu (podľa zvolenej metodiky strategického plánovania).

Silné stránky	Slabé stránky
• Stabilne dobré politické a ekonomické vzťahy medzi SR – UA, vrátane rozsiahlej zmluvnej základne • Existujúce dlhodobé kooperácie na regionálnej a miestnej úrovni podporené bilaterálnou zmluvnou základňou • Spoločné historické dedičstvo a kultúra, multietnické zloženie a multijazykové znalosti obyvateľstva na obidvoch stranách hranice • Nízka jazyková bariéra • Kvalifikovaná lacná pracovná sila ako motív pre investície s vysokým podielom ekonomicky aktívneho obyvateľstva na populácii prihraničného regiónu • Tradícia priemyselnej výroby s historickým napojením na surovinovú základňu v susedných krajinách (Ukrajina) • Existencia klastrových zoskupení v priemysle i turizme • Špeciálna poľnohospodárska výroba (ovocie, víno), špeciálne narastajúci trhový podiel vo	• Nízky počet hraničných priechodov v spojení s Ukrajinou, hlavne na severe spoločnej hranice • Hranica ako bariéra spolupráce (infraštruktúra i manažment) • Vízový režim pre občanov Ukrajiny pri ich cestách do EÚ • Absencia nástrojov (hlavne finančných) na podporu cezhraničnej spolupráce na národnej i regionálnej úrovni • Nedostatočná informovanosť o možnostiach cezhraničnej spolupráce medzi zainteresovanými inštitúciami. Nedostatočná informovanosť a medializácia cezhraničnej spolupráce • Nízka koordinácia aktivít v oblasti cezhraničnej spolupráce • Nedostatočný rozvoj cezhraničných kompetencií a lokalít • Nedostatok sociálnej angažovanosti vo veciach občianskeho rozvoja spoločnosti • Nízka konkurencieschopnosť priemyselných odvetví, nízka pridaná hodnota výroby a vysoká

vinárstve • Rozvíjajúci sa potenciál pre rozvoj ekologického poľnohospodárstva a produkciu kvality • Existujúca štruktúra podporných inštitúcií pre podnikateľov a rozvoj obchodných vzťahov • Prítomnosť vedeckých inštitúcií ako centier vzdelávania a výskumu v širokom zastúpení spoločenských, prírodných a technických odborov ponúkajúca široký priestor pre rozvoj cezhraničnej spolupráce • Atraktívne prírodné a kultúrno-historické bohatstvo regiónu (možnosti jeho využitia pre rozvoj turizmu a cezhraničnej spolupráce) • Bohatá biodiverzita a relatívne zachované prírodné prostredie vrátane existencie viacerých významných národných parkov a chránených prírodných rezervácií • Vysoké environmentálne a životné štandardy a existujúce riadiace systémy pre ochranu prírodných zdrojov • Sformovaná spolupráca vo fungovaní trojstrannej ukrajinsko-slovensko-poľskej biosférickej rezervácie "Východné Karpaty" akej obdoba v Európe neexistuje. • Vybudované centrá turizmu a kúpeľníctva • Existujúce medzinárodné letiská v prihraničnom regióne	energetická náročnosť priemyslu - nedokončená reštrukturalizácia tradičných odvetví • Pretrvávajúce technologické a poznatkové zaostávanie, nízka intenzita výskumu a inovácie MSP, spolupráce s centrami pre vedu a výskum • Nerovnomerné rozloženie priemyselných základní v rámci prihraničného regiónu • Nízka intenzita cezhraničného obchodu • zaostávajúca technická infraštruktúra a vybavenosť, hlavne na vidieku • nedostatočná protipovodňová ochrana sídiel • Nekvalitná a nepostačujúca dopravná infraštruktúra • nedostatočná dostupnosť cezhraničných sídiel a aktivít nachádzajúcich sa mimo hlavných dopravných koridorov • Nízka úroveň spolupráce a koordinácie spôsobov dopravy • neexistujúca, alebo nekvalitná cezhraničná dopravná infraštruktúra • Nedostatočná spolupráca medzi hospodárskymi subjektmi v regióne • Vysoká nezamestnanosť, nepružný systém trhu práce a chýbajúce stratégie pre rozvoj cezhraničných trhov práce (napr. monitoring, spolupráca inštitúcií) • Nedostatočne rozvinuté e-služby a zaostávanie vo využívaní IKT (informačných a komunikačných technológií) pri rozvoji informovanosti o možnostiach cezhraničnej spolupráce • Nedostatočne vybudovaná infraštruktúra pre rozvoj vedy, výskumu a inovácií spojená s únikom mozgov, nízka výkonnosť a efektívnosť VaV v regióne • Nedostatočné využitie existujúcich historických, kultúrnych a prírodných výhod regiónu vzhľadom na turizmus • Veľa historických a kultúrnych pamiatok v zlom technickom stave. Veľmi nízka úroveň finančných zdrojov na zabezpečenie rozvoja kultúry • Nedostatočný cezhraničný marketing a propagácia pohraničia ako turistickej destinácie • Nedostatočná ponuka atraktívnych produktov CR (vrátane cezhraničných) a výrazná sezónnosť turizmu • Negatívna migračná rovnováha, vysídľovanie a zhoršujúca sa veková štruktúra vidieckych obcí v okrajových častiach regiónu
---	---

	• Chudoba časti obyvateľstva a narastajúca marginalizácia, hlavne vo vidieckych oblastiach • Oblasti so zhoršenou dostupnosťou sociálnej a zdravotnej vybavenosti
Príležitosti	Ohrozenia
• Postupná integrácia Ukrajiny do EÚ a „zblížovanie“ vo všetkých oblastiach na základe implementácie asociačnej dohody • Ďalší rozvoj cezhraničnej spolupráce na základe spoločného plánovania a inštitucionálneho rozvoja • Vybudované priemyselné zóny a parky s nevyužitou kapacitou - atraktívne územie pre investorov • Zlepšenie kvality života v regióne, čo môže obmedziť migráciu z vidieckych oblastí • Posilnenie spolupráce v budovaní občianskej spoločnosti • Hľadanie možností otvorenia ďalších hraničných priechodov s Ukrajinou • Rozvoj malého a stredného podnikania v oblasti služieb a cestovného ruchu • Rozvoj výskumno-vedeckej základne a jej prepojenie s praxou • Vytváranie efektívnych klastrových zoskupení v oblasti služieb, priemyslu, vedy a výskumu • Podpora zo strany štátu a EÚ do rozvoja cezhraničnej spolupráce • Externé zdroje na podporu podnikania, inovácií, vedy, výskumu a vývoja a cezhraničnej spolupráce • Efektívnejšie využívanie prírodných zdrojov • Možnosť väčšieho využitia alternatívnych a obnoviteľných zdrojov energie, ktoré sú dostupné v prihraničnej oblasti • Skvalitňovanie strategického plánovania na regionálnej a miestnej úrovni so zameraním sa na možnosti cezhraničnej spolupráce • Podpora exportu na národnej a medzinárodnej úrovni, zvýšenie atraktivity a spotreby domácich produktov • Využitie cezhraničnej spolupráce pre rozvoj podnikateľských aktivít a transferu know-how do regiónu, iné možnosti pre začlenenie sa do medzinárodnej spolupráce • Prírodná a kultúrno-historická atraktivita regiónu, vytvorenie ďalších pólov hospodárskeho rastu prostredníctvom koncentrácie pomoci a investičnými stimulmi	• Pretrvávajúci odliv kvalifikovanej pracovnej sily z regiónu a odchod mladých ľudí z prihraničných oblastí • prehlbujúca sa marginalizácia niektorých častí územia prihraničných regiónov na oboch stranách hranice • Nestabilita a neprehľadnosť legislatívy ovplyvňujúcej podnikateľské prostredie a prílev zahraničných investícií a rozvoj cezhraničnej spolupráce • Rozdielnosť legislatívnych prostredí medzi SR a UA, vrátane kompetencií regionálnych autorít pre cezhraničnú spoluprácu • Klesajúci záujem o cezhraničnú spoluprácu z dôvodu nedostatku finančných zdrojov pre jej realizáciu • Rastúca konkurencia na domácich a medzinárodných trhoch a s ňou spojený odlev investícií do iných ekonomík a atraktívnejších regiónov • Závislosť na dovoze strategických surovín (hlavne energetických) • Stagnácia pri budovaní a obnove technickej infraštruktúry • Starnutie obyvateľstva a slabá údržba sietí technickej infraštruktúry • Nedostatočná technická a sociálna vybavenosť existujúcich hraničných priechodov spojená s ich nízkou priepustnosťou hranice pre legálnu migráciu • Negatívne dopady ekonomickej krízy na rozvoj podnikania a zamestnanosti • Pokračujúca stagnácia vývojových a inovačných aktivít v podnikovom výskume a nedostatočná podpora VaV • Neexistencia koordinačných orgánov rozvoja na regionálnej úrovni a ich spoločná komunikácia v oblasti rozvoja cezhraničnej spolupráce • Degradácia prírodných zdrojov v dôsledku urbanizačných procesov, rozvoja turistických centier a ekonomickej činnosti • Ďalšia degradácia stavu historických objektov, historických mestských zón, rezervácií a krajiny • Výrazné rozdiely vo financovaní ekologických

ako aj rozvojom infraštruktúry v menej rozvinutých častiach PSK (Svidník, Stropkov, Medzilaborce) • Dobudovanie a napojenie hlavných dopravných koridorov • Pokračujúca informatizácia v rámci národných politík na oboch stranách hranice • Spoločné riešenie environmentálnych problémov a katastrof • Vytváranie spoločných produktov a marketingu cezhraničného regiónu ako jednej destinácie • Posilňovanie a využívanie regionálnej identity, tradícií a histórie na propagáciu regiónu a vytváranie služieb a turistických produktov pre európsky trh (tradičné remeslá a výroba ako základ pre rozvoj miestneho podnikania) • Podobnosť štruktúry a problémov zabezpečenia kultúrneho rozvoja národnostných menšín.	programov a programov ochrany životného prostredia na oboch stranách hranice. • Tendencie zvýšenia antropogénneho vplyvu na prírodné prostredie po oboch stranách hranice. • Existencia rizík povodní v územiach v povodí r.Bodrog na Slovensku v dôsledku neukončenia hydrotechnických protipovodňových prác na území Zakarpatska.
---	---

2. Stratégia rozvoja: scenáre, ciele, prioritné sektory a návrh opatrení

2.1. Scenáre pre vývin strategického rámca

Z hľadiska odhadu časového horizontu očakávaného priaznivého dopadu asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ na rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, je potrebné rozlišovať medzi podpisom asociačnej dohody, jej ratifikáciou, nadobudnutím účinnosti a implementáciou. Politické ustanovenia asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ boli podpísané 27. marca 2014, zatiaľčo ostatné ustanovenia, vrátane DCFTA, boli podpísané 27. júna 2014. Avšak, až plná implementácia asociačnej dohody, t.j. prebranie celého komplexu legislatívy EÚ a ukončenie prechodných období na jej prevzatie a realizáciu v praxi, bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru štyroch slobôd EÚ.

Asociačná dohoda vychádza zo symetrickej logiky: vnútorný priestor EÚ sa bude Ukrajine otvárať úmerne jej pokroku pri aproximácii legislatívy. Rovnako postupne a úmerne sa budú prejavovať i jej dopady na rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce. Vychádzajúc z existujúcej zmluvnej praxe EÚ, rovnako ako i skúseností krajín V4 z implementácie asociačných dohôd, môžeme urobiť veľmi hrubý odhad, že Ukrajina bude potrebovať minimálne 10 rokov, aby plne harmonizovala s legislatívou EÚ (circa 85 % existujúcej legislatívy EÚ) a splnila podmienky asociačnej dohody. Dĺžka tohto prechodného implementačného obdobia bude v prvom rade závisieť od politickej vôle Ukrajiny realizovať neľahké reformy, ktoré európska legislatíva vyžaduje, a takisto od administratívnych kapacít Ukrajiny zvládnuť aproximáciu, ale v konečnom dôsledku, i od dĺžky ratifikačného procesu dohody v členských krajinách EÚ, ktorý by však, predpokladajme, nemal trvať dlhšie ako 3 roky od jej podpisu.¹⁸ V každom prípade, plnohodnotný priaznivý dopad asociačnej dohody

¹⁸Ratifikačný proces PCA dohody medzi EÚ a krajinami bývalého ZSSR, vrátane Ruska a Ukrajiny, trval až 4 roky (podpísaná bola v roku 1994, účinnosť nadobudla v roku 1998) kvôli pozícii Dánska a niektorých ďalších

Ukrajiny s EÚ na cezhraničnú spoluprácu na slovensko-ukrajinskej hranici je možné očakávať najskôr v horizonte po roku 2020.

Existujú tri základné scenáre pokračovania európskeho integračného procesu Ukrajiny v strednodobom horizonte najbližších 10-15 rokov v zmysle ich vplyvu na vytváranie lepších inštitucionálnych podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na slovensko-ukrajinskej hranici. Tieto tri základné scenáre označíme pracovne ako: 1) pozitívny scenár, 2) neutrálny scenár, a 3) negatívny scenár.

2.1.1. Pozitívny scenár

Optimálna verzia pozitívneho scenára predpokladá úspešnú ratifikáciu asociačnej dohody 28 členskými krajinami EÚ, vrátane ratifikácie Európskym parlamentom a parlamentom Ukrajiny (najneskôr do dvoch rokov – t.j. do konca roku 2016) a úspešnú implementáciu zo strany Ukrajiny (minimálne v rozpätí 10 rokov, t.j. v horizonte do roku 2026). Na každom z vyššie uvedených štádií (ratifikácia a implementácia) však existujú riziká, ktoré môžu predĺžiť obdobie naplnenia pozitívneho scenára.

Podpísanie asociačnej dohody bolo pôvodne očakávané počas summitu Východného partnerstva vo Vilniuse v novembri 2013. Ukrajinská vláda sa však tesne pred summitom rozhodla pozastaviť podpis dohody, čo vyvolalo spontánne protesty ukrajinskej verejnosti a spôsobilo vznik politickej krízy. Protesty prerástli do revolúcie a viedli k pádu Janukovyčovho režimu a sformovaniu novej vlády vo februári 2014. Nová ukrajinská vláda vyhlásila európsku integráciu za prioritu svojej zahraničnej politiky a podpísala politickú časť asociačnej dohody 27. marca 2014. Ostatné časti dohody, vrátane DCFTA, boli podpísané 27. júna 2014 už po prezidentských voľbách v Ukrajine, ktoré v máji 2014 vyhral Petro Porošenko, ktorý takisto vyhlásil európsku integráciu za prioritu svojho politického programu. Do vnútorného vývinu Ukrajiny bezprecedentným spôsobom zasiahlo Rusko, ktoré v marci 2014 okupovalo Krym a začalo podporovať separatistické sily v juhovýchodných regiónoch Ukrajiny. EÚ, Spojené štáty a niektoré ďalšie krajiny ako odpoveď na narušenie územnej integrity Ukrajiny prijali voči Rusku sankcie. Ukrajinská kríza tak prerástla do medzinárodnej krízy.

Z hľadiska implementácie asociačnej dohody optimálny scenár predpokladá, podľa možnosti, čo najrýchlejšie vyriešenie rusko-ukrajinskej krízy a štandardizáciu vzťahov medzi EÚ a Ruskom, ktorá by vytvorila priaznivé podmienky pre politickú a ekonomickú konsolidáciu Ukrajiny. Pokračovanie krízy v akejkoľvek podobe sťaží realizáciu asociačnej dohody Ukrajiny a predĺži jej implementačné obdobie. Politická a ekonomická konsolidácia Ukrajiny v podmienkach pokračovania bojov so separatistami na juhovýchode krajiny podporovaných Ruskom alebo v podmienkach de facto vojnového stavu s Ruskom, po prvé, je ťažko dosiahnuteľná, a po druhé, riešenie krízy a konfliktu s Ruskom bude viazať rozpočtové a administratívne kapacity Ukrajiny potrebné pre implementáciu dohody a predĺži obdobie jej implementácie.

V každom prípade, aj menej optimálna verzia pozitívneho scenára vychádza z predpokladu, že asociačná dohoda Ukrajiny s EÚ bude ratifikovaná a implementovaná – síce neskôr ale bude – čo však oddiali prejavenie sa pozitívnych efektov asociačnej dohody na oživenie hospodárskeho rozvoja prihraničných regiónov a rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce za horizont roku 2030.

členských krajín EÚ, ktoré podmieňovali svoj súhlas s podpisom PCA s Ruskom a ďalšími krajinami východnej Európy mierovým riešením 1. čečenskej vojny (1994-1996).

2.1.2. Neutrálny scenár

Neutrálny scenár predpokladá, že v strednodobom horizonte s výhľadom na najbližších zhruba 10 rokov nedôjde k zásadným zmenám v integračnom procese Ukrajiny s EÚ, a tým ani k vytvoreniu priaznivejších podmienok pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu. Inými slovami, bude pokračovať existujúce status quo inštitucionálneho rámca pre cezhraničnú spoluprácu a v uvedenom strednodobom výhľade nedôjde k naplneniu asociačnej dohody medzi EÚ a Ukrajinou. Môže sa tak stať z dôvodov, ktoré môžu nastať na strane Ukrajiny, EÚ alebo v dôsledku zasahovania Ruska do vnútorných záležitostí Ukrajiny, resp. eskaláciou rusko-ukrajinského konfliktu, ktorý bude mať za následok odloženie politických a ekonomických reforiem v Ukrajine, znemožnenie jej politickej a ekonomickej konsolidácie a zároveň, bude znamenať prehĺbenie konfrontácie medzi EÚ a Ruskom a vzniku novej podoby studenej vojny v Európe. Napätie medzi EÚ a Ruskom zhorší medzinárodné prostredie potrebné pre reformy v Ukrajine. Nie je možné ani vylúčiť, že ratifikačný proces bude neúspešný, resp. zablokovaný z politických dôvodov jednou alebo viacerými členskými krajinami EÚ. Nie je možné vylúčiť ani to, že v najbližších rokoch bude EÚ čeliť novej vlne hospodárskej alebo menovej krízy, ktorá zabráni procesu otvárania sa EÚ tretím krajinám, vrátane ďalšieho rozširovania i otvárania jednotného trhu prostredníctvom dohôd typu AA/DCFTA. K naplneniu tohto scenára môže dôjsť i za predpokladu, že Ukrajina nezmôže naplnenie asociačnej dohody z dôvodu nedostatočnej politickej vôle realizovať ťažké reformy alebo nedostatočnej administratívnej kapacity, t.j. že čas na naplnenie ustanovení asociačnej dohody si v prípade Ukrajiny vyžiada oveľa dlhšie obdobie, než predpokladaných zhruba 10 rokov. Pri neutrálnom scenári zostane strategický nadnárodný rámec pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou v strednodobom horizonte nezmenený a zároveň, nebude stratený potenciál pre pozitívnu zmenu v budúcnosti.

2.1.3. Negatívny scenár

Negatívny scenár predpokladá, že dôjde k zastaveniu integračného procesu Ukrajiny s EÚ. Tento scenár môže nastať za predpokladu, že 1) Ukrajina zlyhá v aproximácii procese a nebude schopná asociačnú dohodu implementovať z vnútropolitických alebo zahraničnopolitických dôvodov; 2) Ukrajina sa rozhodne v konečnom dôsledku uprednostniť integráciu s Eurázijskou úniou s Ruskom, Bieloruskom a Kazachstanom pred integráciou s EÚ. Aj keď pre túto alternatívu momentálne neexistujú politické predpoklady, nie je možné ju vylúčiť v strednodobom horizonte vývoja. Negatívny scenár sa môže stať realitou predovšetkým ako dôsledok prípadného zlyhania Ukrajiny pri implementácii ustanovení asociačnej dohody, za predpokladu, že sa ukáže, že cena za reformy, ktoré si AA/DCFTA vyžiada, bude príliš vysoká – z dôvodu politických alebo skupinových ekonomických záujmov, ktoré môžu v Ukrajine prevládať – a Ukrajina prestane dohodu implementovať. K zlyhaniu na strane Ukrajiny môže dôjsť i v dôsledku eskalácie konfliktu s Ruskom, resp. neschopnosti dosiahnuť politickú konsolidáciu, ktorá by umožnila naštartovať komplexné politické a ekonomické dohody, ktoré sú nevyhnutné pre európsku integráciu.

Nie je, a v strednodobom výhľade ani nebude možné zlúčiť integráciu Ukrajiny s EÚ s integráciou s Eurázijskou úniou na čele s Ruskom. Možno by to bolo iba na základe teoretického predpokladu, t.j. že by sa EÚ a Eurázijská únia dohodli na uzavretí dohody o voľnom obchode. V najbližších rokoch je však takýto scenár nepravdepodobný minimálne z nasledujúcich dôvodov: 1) po okupácii Krymu je štandardizácia vzťahov medzi EÚ a Ruskom málo pravdepodobná za predpokladu, že Ukrajina sama neuzná Krym ako súčasť

Ruska; 2) Bielorusko a Kazachstan nie sú členmi WTO, čiže EÚ nemôže uzavrieť žiadnu dohodu o voľnom obchode s akýmkoľvek medzinárodným zoskupením, pokiaľ by táto dohoda zahŕňala krajiny, ktoré nie sú členmi WTO; 3) Ruská federácia principiálne odmieta akceptovať európske *acquis* v energetike (a v niektorých ďalších sektorových politikách), čo napríklad, viedlo dokonca k vystúpeniu Ruska z Energetickej charty v roku 2009 a pod. V situácii keď EÚ nemá/nemôže mať dohodu o voľnom obchode s Eurázijskou úniou, pre Ukrajinu neexistuje alternatíva rozhodovania „aj - aj“ ale iba „alebo - alebo“. Negatívny scenár znamená, že môže dôjsť k zhoršeniu vyhliadok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce i v porovnaní so súčasným stavom, resp. vývinom podľa neutrálneho scenára. Posilní sa „rozdeľujúci“ a nie „spájajúci“ charakter slovensko-ukrajinskej spoločnej hranice.

2.2. Strategický cieľ, strednodobé ciele a návrhy opatrení

2.2.1. Strategický cieľ slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce

V regióne slovensko-ukrajinského pohraničia existuje potenciál pre naštartovanie socioekonomického rastu a rozvoju prihraničných regiónov na obidvoch stranách hranice. Jedným z najdôležitejších faktorov rozvoja je zefektívnenie cezhraničnej spolupráce. Slovensko-ukrajinské pohraničie nesmie byť vnímané ako dva rozdielne regióny, ale ako jeden región rozdelený na dve odlišné časti, ktoré sa musia naučiť spolupracovať na všetkých zainteresovaných úrovniach. Efektívne manažovaná cezhraničná spolupráca v jasne definovaných podmienkach a stanovených kompetenciách je jedným z kľúčových faktorov rozvoja prihraničného regiónu. Musí byť založená na už zakorenených tradíciách a partnerstvách inštitúcií i individualít, ktorí v dobrých aj v zlých časoch spoločne rozvíjajú vzájomnú spoluprácu, ale zároveň musí podporovať vznik nových a inovatívnych iniciatív, partnerstiev a foriem spolupráce.

Strategickým cieľom rozvoja slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce v strednodobom horizonte do roku 2020 je ***prispieť k dosiahnutiu územne súdržného, inteligentného, trvalo udržateľného rozvoja prihraničného regiónu a zvýšenia kvality života jeho obyvateľov.***

Strategický cieľ by mal byť dosiahnutý:

- zvýšením inovatívnosti a konkurencieschopnosti prihraničného regiónu, rozvojom jeho prosperity, jeho inteligentnou špecializáciou,
- zlepšením jeho externej i internej dostupnosti pre cezhraničný a medziregionálny tok ľudí, tovaru i služieb,
- posilnením jeho sociálnej a kultúrnej súdržnosti,
- zvýšenou ochranou životného prostredia, prírodných krás, hodnôt a kultúrneho dedičstva prihraničného regiónu,
- internacionalizáciou, t.j. zapojením regiónu do európskych i globálnych procesov.

2.2.2. Strednodobé ciele a návrh opatrení

Špecifické strednodobé ciele slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce do roku 2020:

1. Zintenzívnenie socioekonomického rozvoja pohraničného regiónu.
2. Zlepšenie manažmentu hranice na slovenskej i ukrajinskej strane – spoločný postup a prenos „najlepších skúseností“.

3. Modernizácia prihraničnej infraštruktúry.
4. Multisektorový rozvoj cezhraničnej spolupráce za účelom trvaloudržateľného rozvoja pohraničných regiónov.
5. Podpora európskeho integračného procesu Ukrajiny a reforiem, ktoré ju priblížia k štandardom integrovaného vnútorného priestoru EÚ.
6. Posilnenie cezhraničného manažmentu slovensko-ukrajinskej spolupráce.

Cieľ 1: Zintenzívnenie socioekonomického rozvoja prihraničného regiónu

Socioekonomický rozvoj pohraničia je prvým krokom rozvoja a zvyšovania kvality života obyvateľov v regióne. Tento cieľ môže byť naplnený iba systematickým a koordinovaným podporovaním vybraných aktivít smerujúcich k socioekonomickému rastu a rozvoju v pohraničnej oblasti. Zvýšenie socioekonomického rozvoja pohraničia je možné formou vytvárania vhodných podmienok pre rozvoj malého a stredného podnikania, zlepšenia vzájomnej informovanosti o možnostiach ekonomickej cezhraničnej spolupráce a rozvojom infraštruktúry a služieb pre podnikateľov. Cezhraničná spolupráca musí obsahovať podporu aktivít (projektov a iniciatív), ktorých cieľom je zvyšovanie kvality života obyvateľov pohraničia cez naštartovanie hospodárskeho rastu a zamestnanosti, posilňovanie cezhraničných sietí a platforiem pre rozvoj obchodu a investícií. Pre naplnenie tohto cieľa považujeme za potrebné venovať sa nasledujúcim prioritným opatreniam, ktoré v tomto smere zohrávajú kľúčovú úlohu:

Opatrenie 1: Vytváranie lepších podmienok pre spoločný rozvoj malého a stredného podnikania (MaSP) v prihraničnom regióne

Opatrenie by malo zahŕňať v prvej fáze dôkladné zmapovanie podnikateľského prostredia a trhových príležitostí, ktoré ponúka prihraničné územie napr. spoločnou cezhraničnou marketingovou štúdiou. Súčasne by mala prebehnúť identifikácia, výskum a pilotné odskúšanie implementácie nových ekonomických modelov, ako aj transfer skúseností a dobrej praxe v oblasti inovatívnych prístupov pre lokálny rozvoj založený na komunitnom prístupe a so zapojením malých a stredných podnikateľov (vrátane podpory konceptu spoločensky zodpovedného podnikania, tvorby a odporúčaní pre reformy štátneho legislatívno-ekonomického rámca, a iných). Súčasťou opatrenia môže byť podpora prípravy a rozvoja malých produktových klastrov, napr. aj v oblasti cezhraničného turizmu.

Druhou oblasťou podpory je vytváranie spoločnej cezhraničnej infraštruktúry pre podporu podnikania ako napr. spoločné podnikateľské a obchodné centrá, cezhraničné podnikateľské inkubátory, logistické centrá, spoločné výskumné a transferové centra pre spoluprácu univerzít a podnikateľských subjektov so zameraním na rozvoj podnikania v prihraničnej oblasti a príp. zväziť prípravu a realizáciu spoločného cezhraničného priemyselného parku.

Treťou oblasťou podpory by malo byť organizovanie školení a tréningov pre podnikateľov a zamestnancov MaSP, ktorí majú záujem o podnikanie na druhej strane hranice.

Štvrtou oblasťou v rámci opatrenia by malo byť zlepšenie marketingovej infraštruktúry prihraničného územia a to napr. realizáciou pravidelných mapovacích aktivít, prípravou marketingových štúdií, prieskumov trhov a podporou konzultačných aktivít pre cezhraničný obchod a investície.

Opatrenie 2: Vytváranie podmienok pre nové investície v pohraničnom regióne

Prvotnou aktivitou by mala byť spoločná pasportizácia prihraničného územia i kľúčových rozvíjajúcich sa odvetví pre investičné príležitosti zahŕňajúc hnedé zóny. Následne je nutné spracovať spoločnú cezhraničnú investičnú stratégiu zahŕňajúc napr. regionálne inovačné stratégie krajov. Stratégia by mala obsahovať prieskum v oblasti podpory takých investičných projektov, ktoré by priniesli najvyšší efekt po oboch stranách hranice.

Ďalšie aktivity v rámci opatrenia by mali smerovať na spoločnú propagáciu prihraničného územia pre potenciálnych investorov, vrátane napr. propagácie investičných príležitostí na veľtrhoch a výstavách a pod. Nemenej dôležitou úlohou je spoločný lobing u národných aktéroch zodpovedných za prípravu podmienok pre vstup investícií (štátne stimuly a dotácie) a tiež cezhraničné zdieľanie skúseností a výmena poznatkov o aktivitách zameraných vytváranie podmienok pre nové investície.

Opatrenie 3: Zlepšenie vzájomnej spolupráce podnikov, tvorcov know-how, sprostredkovateľov a užívateľov, vrátane vytvárania cezhraničných klastrov

Zabezpečenie podpory spoločnej propagácie podnikateľských a obchodných aktivít, vrátane podpory rozvoja spoločných podnikateľských informačných systémov. Príkladom môže byť vytvorenie spoločného komunikačného kanála vo forme podnikateľského informačného portálu s dennou aktualizáciou informácií, napr. o ponukách a dopytoch.

Opatrenie by malo tiež zahŕňať podporu vytvárania sietí, platforiem, či spoločných cezhraničných klastrov na podporu rozvoja vzájomnej ekonomickej cezhraničnej spolupráce.

Cieľ 2: Zlepšenie manažmentu hranice na slovenskej i ukrajinskej strane – spoločný postup a prenos „najlepších skúseností“

Spoločná slovensko-ukrajinská hranica je dlhodobou výraznou bariérou rozvoja vzájomnej spolupráce i rozvoja prihraničného územia. Zlepšenie manažmentu hranice je kľúčovým faktorom pre zmiernenie bariér pre rozvoj cezhraničnej spolupráce a naštartovanie rozvoja pohraničných oblastí. Zlepšenie manažmentu hranice je možné dosiahnuť prostredníctvom zlepšenia vzdelanosti a motivácie osôb zodpovedných za riadenie hranice, spoločným riešením problémov spojených s manažmentom hranice a vypracovaním návrhov na zlepšenia na celom úseku schengenskej hranice. Výsledkom by malo byť skrátenie čakacích dôb na hraničných priechodoch, zefektívnenie a zjednodušenie podmienok pre prepravu osôb i tovaru cez hranicu, zvýšenie informovanosti širokej verejnosti a transparentnenie procesov súvisiacich s prekračovaním hranice a cezhraničným obchodovaním ako aj efektívnejšie fungovanie MPS a vydávanie víz. Pre naplnenie tohto cieľa považujeme za potrebné venovať sa nasledujúcim prioritným opatreniam, ktoré v tomto smere zohrávajú kľúčovú úlohu:

Opatrenie 1: Vzdelávacie a socializačné (networking) aktivity colníkov, pohraničníkov a zainteresovaných zástupcov verejného a súkromného sektora na oboch stranách hranice

Opatrenie predpokladá aktivity smerujúce k zvýšeniu vzdelanosti pre colníkov a pohraničníkov formou spoločných školení a tréningov, vrátane spoločných konferencií (transfer a zdieľanie najlepších skúseností z oboch strán hranice) za prítomnosti zástupcov verejného a súkromného sektora, školenia a semináre pre malých a stredných podnikateľov z oboch strán hranice za účelom nadviazania spoločnej spolupráce. Cieľom je zabezpečiť zavádzanie nových pracovných metód a postupov do práce colníkov a pohraničníkov.

Súčasne je dôležité zabezpečiť rozvoj spolupráce medzi aktérmi v pohraničnej oblasti s cieľom zlepšiť situáciu na hraničných priechodoch, vrátane napr. rozvoja infraštruktúry hraničných priechodov, udržiavania čistoty a poriadku, zabezpečenia spoločných

informačných aktivít pre turistov a pasažierov a pod. To zahŕňa aj podporu rozvoja spolupráce samospráv, ale aj mimovládnych organizácií s colníkmi a pohraničníkmi.

Opatrenie by malo priniesť zvýšenie transparentnosti a zníženie korupcie, zníženie kriminality a priestupkov spojených s hranicou a hraničnými priechodmi ako aj skvalitnenie spolupráce medzi slovenskými a ukrajinskými inštitúciami na hranici.

Opatrenie 2: Pravidelný monitoring manažmentu hranice a vydávania víz

Vytvorenie platformy pre pravidelný monitoring hranice zo zástupcov všetkých zainteresovaných strán a realizácia pravidelného monitoringu so zameraním na problémové oblasti. Cieľom monitoringu je vytvárať podnety pre zlepšenie manažmentu hranice, migrácie a vydávania víz, či povolení na malý pohraničný styk. Aktivita má tiež zabezpečiť širšiu informovanosť o situácii na hranici pre kľúčových aktérov, ale tiež širšiu verejnosť. Zároveň má poskytnúť spätnú väzbu pre realizované opatrenia.

Opatrenie 3: Informačné aktivity smerom k pasažierom, migrantom, žiadateľom o víza a povolení na malý pohraničný styk (MPS)

Množstvo konfliktných situácií na hranici a hraničných priechodoch vzniká kvôli nízkej informovanosti verejnosti. Opatrenie by malo podporiť rôzne formy zvýšenia informovanosti pasažierov, turistov, migrantov, žiadateľov o víza a povolenia na MPS o hranici, podmienkach prechodu hranice, podmienkach vydávania víz a pod. Opatrenie môže byť realizované formou informačných letákov, publikácií, spoločnou web stránkou, tvorbou a aktualizáciou informačných panelov v prihraničnom území a priamo na hraničných priechodoch a pod. Súčasťou opatrenia by mala byť podpora projektov na informovanie verejnosti v prihraničnom území o migrácií.

Opatrenie 4: Zlepšenie cezhraničnej spolupráce zložiek civilnej obrany a záchranných zložiek

Spoločná príprava zložiek civilnej obrany za účelom vytvorenia akčných plánov a spoločných postupov pri živelných pohromách, či iných nešťastiach v blízkosti hranice. Malo by sa jednať hlavne o rozvoj a koordináciu spolupráce miestnych cezhraničných aktérov navzájom, ale tiež miestnych aktérov s národnými inštitúciami a záchrannými zložkami.

Cieľ 3: Modernizácia prihraničnej infraštruktúry

Slovensko-ukrajinská hranica bola od svojho vzniku výraznou bariérou oddeľujúcou dva štáty bývalého východného bloku. Po páde železnej opony a vzniku samostatnej Ukrajiny a SR nastalo krátke obdobie zmiernenia prekážok na hranici pre pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu, avšak po vstupe SR do EÚ (2004) a pristúpení k Schengenskej dohode (2007) sa hranica opäť stala bariérou rozvoja a spolupráce medzi prihraničnými regiónmi SR a Ukrajiny. Cieľom modernizácie prihraničnej infraštruktúry by malo byť zmiernenie existujúcich bariér pre pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu cez hranicu prostredníctvom zlepšenia infraštruktúry. Pre naplnenie tohto cieľa považujeme za potrebné venovať sa nasledujúcim prioritným opatreniam, ktoré v tomto smere zohrávajú kľúčovú úlohu:

Opatrenie 1: Zlepšenie infraštruktúry formou zlepšenia funkčnosti a zvýšenia kapacity hraničných priechodov

Opatrenie sa týka zvýšenia investícií do dopravnej a informačnej infraštruktúry na hraničných priechodoch – zvýšenie kapacity priepustnosti priechodov, zlepšenie technickej a sociálnej infraštruktúry na existujúcich priechodoch, oprava ciest vedúcich k existujúcim hraničným priechodom. Ďalej, posilnenia a rozvoja cezhraničnej verejnej dopravy – zvýšenie počtu autobusových a železničných spojení medzi mestami a obcami v pohraničí v neposlednej

miere nastavenia efektívneho mechanizmu koordinácie miestnej vybavenosti, výmeny informácií a postupov pri realizácii rozvojových a infraštruktúrnych projektov týkajúcich sa hranice a hraničných priechodov.

Opatrenie 2: Zvýšenie počtu hraničných priechodov na spoločnej hranici

Zabezpečenie výstavby nových hraničných priechodov na spoločnej hranici: Ulič – Zabrod', Čierna nad Tisou – Solomonovo do roku 2020. Vypracovanie štúdií uskutočniteľnosti, projektovej dokumentácie a dokumentov posudzujúcich vplyv projektov nových hraničných priechodov na životné prostredie spolu so zabezpečením finančného krytia realizácie projektov.

Opatrenie 3: Modernizácia dopravných koridorov (cestná, železničná) vedúcich k spoločnej hranici

Dopravná infraštruktúra vedúca k hraničným priechodom je v zlom, až havarijnom technickom stave. Cieľom opatrenia je v prvej fáze urobiť pasportizáciu aktuálneho stavu, následne vytýčiť investičné priority a v spolupráci s národnými aktérmi realizovať modernizáciu dopravnej infraštruktúry vedúcej na oboch stranách k spoločnej hranici. Súčasťou opatrenia by mala byť aj výstavba nových komunikácií napr. k plánovanému novému hraničnému priechu Ulič – Zabrod'.

Cieľ 4: Multisektorový rozvoj cezhraničnej spolupráce za účelom trvaloudržateľného rozvoja pohraničných regiónov

Častokrát sú najlepším príkladom cezhraničnej spolupráce malé projekty a aktivity iniciované konkrétnymi ľuďmi a inštitúciami, ktoré reagujú na aktuálne problémy či potreby. Predpokladom spolupráce je vôľa aktérov cezhraničnej spolupráce nachádzať spoločné riešenie problémov spojených s rozvojom pohraničia na oboch stranách hranice pri zapojení čo najväčšieho počtu zainteresovaných subjektov. Doterajšie skúsenosti ukazujú, že najefektívnejšie výsledky sa dosahujú v oblastiach, v ktorých je možné nadviazať na predošlú spoluprácu a kde osoby, či inštitúcie aj napriek dobrým i zlým časom udržiavajú pravidelnú cezhraničnú spoluprácu. Je však potrebné dlhodobo koordinovať a podporovať tieto osobné i inštitucionálne aktivity a pritom nebrániť ich živelnosti, naopak, túto živelnosť je nutné podporovať. Pre naplnenie tohto cieľa považujeme za potrebné prijať nasledujúce prioritné opatrenia, ktoré v tomto smere zohrávajú kľúčovú úlohu:

Opatrenie 1: Zintenzívnenie výskumno-vedeckej a vzdelávacej spolupráce

Opatrenie je zamerané na podporu realizácie výskumu k témam týkajúcim sa prihraničných regiónov a k slovensko-ukrajinským vzťahom. Napriek pozitívnym skúsenostiam so zahraničím, zatiaľ absentujú cezhraničné „štúdiá“ v programe slovenských aj ukrajinských vzdelávacích ustanovizní. Súčasne je dôležité podporovať organizáciu spoločných vedeckých a odborných konferencií, seminárov, workshopov k aktuálnym otázkam slovensko-ukrajinskej spolupráce, k témam súvisiacim približovaním sa Ukrajiny k EÚ a ku prioritným výskumným témam identifikovaným v Stratégii inteligentnej špecializácie SR¹⁹ i k regionálnym inovačným stratégiám. Dôležitým prvkom spolupráce musí byť výmena vedcov, učiteľov, študentov a žiakov, tvorba spoločných odborných publikácií a realizácia spoločných vzdelávacích podujatí (letné školy, tábory a pod.).

¹⁹ Úrad vlády SR (2013): Poznatkami k prosperite - Stratégia výskumu a inovácií pre inteligentnú špecializáciu Slovenskej republiky. Web: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=23039> (Prístup 06.06.2014).

Ďalšie aktivity by mali predstavovať:

- Vytvorenie cezhraničného vedecko-výskumného parku (VVP) pre vývoj nových technológií pre inovatívne odvetvia za účasti výskumných a vedeckých pracovísk v ZOU, PSK a KSK, v úzkej spolupráci s vládami SR i Ukrajiny a regionálnymi podnikateľskými združeniami. VVP by mal umožniť spoločný aplikovaný výskum pre potreby kľúčových investorov v prihraničných regiónoch a rast výroby s vysokou pridanou hodnotou.
- Vypracovanie spoločného programu výskumu spoločensko-vedných pracovísk v ZOU, PSK a KSK pre potreby plánovania cezhraničnej spolupráce na úrovni regionálnych orgánov moci – „veda pre rozvoj“. Program by mal zaplniť existujúce medzery v informačnom zabezpečení politického plánovania pre rozvoj cezhraničnej spolupráce, vrátane pravidelného monitoringu a vyhodnocovania štatistických údajov sociálno-ekonomického rozvoja prihraničných regiónov, plánovania regionálneho i spoločného územného rozvoja, výskumu aktérov cezhraničnej spolupráce, výskumu verejnej mienky a pod.
- Zriadenie programu malých grantov na úrovni prihraničného regiónu pre podporu krátkodobých výmenných stáží výskumných, pedagogických pracovníkov i študentov medzi vedeckými a výskumnými inštitúciami prihraničných regiónov.

Opatrenie 2: *Zlepšenie spolupráce v oblasti cestovného ruchu*

Absentuje zastrešenie a koordinácia spolupráce aktérov v cestovnom ruchu. Významné nedostatky sú v oblasti výmeny informácií a propagácie cestovného ruchu. To spôsobuje skôr konkurenciu ako spoluprácu. Je nutné vytvoriť spoločný cezhraničný systém pre spoločnú propagáciu územia a pre vytváranie spoločných komplexných produktov cestovného ruchu, vrátane napr. možnosti vystvorenia cezhraničného klastra cestovného ruchu zabezpečujúceho pokrytie východného Slovenska a Zakarpatska. Kľúčovým je tiež vzájomné komunikácia aktérov a zapojenie partnerov pre realizáciu spoločného systému cestovného ruchu prihraničného územia.

Cieľom opatrenia je tiež diverzifikácia a zvýšenie konkurencieschopnosti turistických a kúpeľno-rekreačných služieb, rozvoj turistickej infraštruktúra, podpora rekreačno-turistického potenciálu, prehĺbenie vzájomných vzťahov liečebno-rekreačných komplexov a súvisiacich odvetví. Spoločným cieľom by malo byť vytvorenie makroregionálneho turistického produktu, konkurencieschopného na ukrajinskom a európskom trhu turistických služieb.

Ďalšie možné aktivity by mali predstavovať:

- Rozpracovať a realizovať Program vytvorenia nových spoločných turistických produktov v regióne „Zakarpatsko – Východné Slovensko“ do roku 2020 s podporou orgánov regionálneho zastupiteľstva.
- Podporovať vznik cezhraničného klastra cestovného ruchu "Zakarpatská oblasť- Východné Slovensko" (dohodnutý názov) ako súčasť cestovných kancelárií, hotelov, inštitúcií podporujúcich podnikanie, dopravných spoločností, reklamných a informačných spoločností.
- Vytvoriť na základe inštitúcií ako Centrum slovenskej kultúry v meste Užhorod a Centrum ukrajinskej kultúry v meste Prešov stálu inštitúciu (bez právnej subjektivity) – Akadémia cezhraničného turizmu „Ukrajina-Slovensko“ s cieľom prípravy sprievodcov-tlmočníkov, turistických sprievodcov, publikovania vlastivedných a turisticko-informácií tlačených a elektronických publikácií, koordinácia rozvoja spoločného cestovného ruchu.

Opatrenie 3: *Zlepšenie spolupráce v kultúrnej oblasti*

Zlepšenie spolupráce v oblasti kultúry prostredníctvom podpory organizovania spoločných kultúrnych podujatí a vzájomnej pomoci pri ich propagácii. Dôležitým prvkom je zabezpečenie výmenných pobytov súborov a umelcov a aktívne využívanie existujúcej infraštruktúry v prihraničnom regióne určenej pre kultúrne a spoločenské vyžitie obyvateľstva. Súčasťou opatrenia by mala byť podpora spoločných tradičných jarmokov a trhov, vrátane podpory propagácie tradičných remesiel.

Nemenej dôležité aktivity by mali zahŕňať:

- Organizovanie pravidelného cezhraničného festivalu umenia a kultúry, ktorý by umožnil prezentáciu profesionálnych umeleckých súborov a umelcov (divadlo, hudba, tanec, výtvarné umenie) pôsobiacich v ZOU, PSK a KSK. Festival by sa konal minimálne raz za dva roky striedavo v ZOU a v PSK/KSK vždy v inom meste.
- Zlepšenie koordinácie, výmeny informácií a propagácie organizovaných podujatí existujúcich i možných nových aktérov v oblasti kultúry ako napr. Oblastná kultúrno-vzdelávacia organizácia „Matica Slovenská na Zakarpatsku“, Spolok slovenských žien „Dôvera“, Spolok slovenskej inteligencie, Spoločnosť Ľudovíta Štúra, Spoločnosť Slovákov mesta Užhorod, ako aj ďalšie so slovenskými partnermi na druhej strane hranice, napr. Centrum Ukrajinskej kultúry v Prešove.
- Zriadenie programu malých grantov na úrovni prihraničného regiónu pre podporu účasti amatérskych umeleckých súborov a umelcov na festivaloch a kultúrnych podujatiach organizovaných na druhej strane hranice, vrátane kultúrnych podujatí organizovaných národnostnými menšinami.

Opatrenie 4: *Posilnenie spolupráce pri rozvoji a ochrane prírodného dedičstva, vrátane odstraňovania negatívnych dopadov ľudskej činnosti a prevencie pred povodňami*

Cieľom je skvalitnenie životného prostredia v pohraničnej oblasti. Predmetom opatrenia by mala byť spoločná pasportizácia a príprava rozvojových dokumentov v oblasti ochrany životného prostredia, organizácia odborných podujatí v oblasti prevencie živelných katastrof a ochrany životného prostredia a zvyšovanie povedomia verejnosti o ochrane životného prostredia v pohraničnej oblasti.

Ďalšími aktivitami by mali byť:

- Spolupráca pri rozvoji európskeho systému medzištátnych cezhraničných chránených území (v súčasnosti jediným predstaviteľom takejto modernej cezhraničnej siete je len ukrajinsko-slovensko-poľská biosférická rezervácia "Východné Karpaty"), ako aj ekologických sietí
- Efektívnejšie a rozmanité použitie možností Programu EÚ, Vyšehradského fondu, Slovak Aid, Nórskeho mechanizmu a i. pre ochranu a zlepšenie životného prostredia i vyriešenie environmentálnych problémov v ukrajinsko – slovenskej prihraničnej oblasti.
- Spolupráca pri ochrane a využívaní vodných zdrojov v rámci „Integrovaného plánu riadenia vodných zdrojov v povodí rieky Tisa“, ktorý bol podpísaný a schválený v roku 2012 predstaviteľmi piatich európskych krajín. Veď cezhraničné rieky Uh a Latorica, či rieky východného Slovenska (okrem rieky Malý Dunajec), spadajú do povodia rieky Tisa alebo rieky Dunaj.
- Rozvoj spolupráce v oblasti ekologického vzdelávania, výchovy a formovania ekologického povedomia, vrátane zdokonalenia normatívno-právnej základne.
- Realizácia spoločných projektov v oblasti ekologickej infraštruktúry, vrátane odvodnenia (kanalizácia, miestne čističky) na vidieckych územiach a v rekreačno-

turistických lokalitách; starostlivé lesné hospodárstvo, ekologický čistá ťažba rúd a ich spracovanie; malé hydroelektrárne na horských riekach.

- Podpora spolupráce spoločenských environmentálnych organizácií na oboch stranách hranice. Príkladom takejto spolupráce je realizácia spoločného projektu a dokonca v roku 2010 spoločné vydanie knihy „Voda bez hraníc“ predstaviteľmi spoločenskej organizácie z Košíc „Ľudia a voda“ ako aj ich partnerov z Nadačného fondu „Nadácia rozvoja Užanskej doliny“, na území troch okresov Zakarpatska pozdĺž ukrajinsko-slovenskej hranice.

Opatrenie 5: *Skvalitnenie a zintenzívnenie kontaktov medzi ľuďmi*

Cieľom opatrenia je zintenzívnenie kontaktov medzi ľuďmi na oboch stranách hranice prostredníctvom rozvoja osobných kontaktov, organizácie spoločenských a športových podujatí ako aj zvýšenie sociálnych štandardov v pohraničnom území prostredníctvom vzájomnej spolupráce. Opatrenie zahŕňa výmenné, sieťovacie a vzdelávacie podujatia v sociálnej oblasti, podporu spolupráce a sieťovanie mimovládnych organizácií, podpora rozvoja dobrovoľníctva, podpora transferu skúseností z práce MVO (hlavne watchdog a advokačných) pri ovplyvňovaní procesov a zmene legislatívy, podpora miestneho komunitného plánovania a rozvoja potenciálu a podpora inovatívnych prístupov k cezhraničnej spolupráci a výmeny skúseností o dobrých modeloch a praktikách.

Opatrenie 6: *Zlepšenie a posilnenie spolupráce samospráv*

Najpoužívanějšími komunálnymi formami cezhraničnej spolupráce sú:

- výmena delegácií a skupín učiteľov, lekárov, poslancov, pracovníkov verejných služieb, občianskych aktivistov, miestnych hudobných skupín. Počas konania rôznych festivalov, Dní mesta, veľtrhov, výstav a pod.;
- výmena skupín žiakov a študentov v rámci exkurzií a letných táborov, účasti na športových súťažiach a olympiádach;
- vzájomná účasť družstiev miest na rôznych športových súťažiach;
- spoločné vypracovanie a realizácia projektov cezhraničnej spolupráce za podpory rôznych fondov, vrátane Programu EÚ;
- spolupráca miest v oblasti rozvoja komunálnej infraštruktúry miest, ozelenenie okolia a zachovania kultúrneho dedičstva, ekológie a ochrany životného prostredia, úspory energie, rozvoja turizmu a pod.

Okrem ďalšieho rozvoja uvedených aktivít je cieľom opatrenia aj:

- posilnenie cezhraničnej spolupráce miest a obcí zameranej na rozvoj ich základnej komunálnej infraštruktúry (dodávky a čistenie vody, kanalizácia, cesty, obecné kultúrne zariadenia) a podpory komunálneho podnikania v oblasti výroby a služieb prostredníctvom vytvárania twin-projektov (paralelná realizácia tých istých rozvojových aktivít);
- zriadenie programu konzultácií a príp. malých grantov umožňujúcich poskytovanie odbornej pomoci obciam, ich starostom a obecným zastupiteľstvám pri príprave a uskutočnení spoločných twin projektov (obec alebo skupina obcí ZOU – obec alebo skupina obcí PSK/KSK) zo strany regionálnych orgánov samosprávy (PSK/KSK) a štátnej správy (ZOU).

Cieľ 5: Podpora európskeho integračného procesu Ukrajiny a reforiem, ktoré ju približia k štandardom integrovaného vnútorného priestoru EÚ

Implementácia asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ priblíži podmienky pre rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi SR a Ukrajinou podmienkam na vnútorných hraniciach únie. Navrhované tri okruhy opatrení sú adresované vládam SR a Ukrajiny, rovnako ako i aktérom cezhraničnej spolupráce na regionálnej úrovni. Ich cieľom je navrhnúť kroky SR ako členskej krajiny EÚ s dosahom na tvorbu politík EÚ voči Ukrajine, rovnako ako i spoločné opatrenia na bilaterálnej úrovni, ktoré, podľa nášho názoru, môžu prispieť k naplneniu pozitívneho scenára európskej integrácie Ukrajiny a k vytvoreniu priaznivejších podmienok pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou.

Opatrenie 1: Rozvoj strategického rámca Východného partnerstva

SR ako členská krajina by mala v rámci EÚ usilovať o rozšírenie počtu sektorových politík, ktoré sú súčasťou AA/DCFTA s Ukrajinou, avšak, pri ktorých platí, že: 1) v ich prípade má Ukrajina predpoklady dosiahnuť rýchlejší pokrok v aproximácii s legislatívou a politikami EÚ v porovnaní s inými sektorovými politikami obsiahnutými v AA/DCFTA; 2) na ktoré by bolo možné uplatniť princíp sektorovej dohody, ktorá môže byť uzavretá skôr než uplynie čas potrebný na implementáciu celého komplexu *acquis* obsiahnutého v AA/DCFTA. V súčasnosti sa tento princíp uplatňuje iba v prípade vízového dialógu a energetického sektora. SR by mala usilovať o to, aby presadila pre Ukrajinu prijatie individuálneho nástrojového balíka EÚ pri poskytovaní technickej pomoci „ušitého na mieru“ jej potrebám pri implementácii AA/DCFTA. Balík by mal pozostávať z technickej pomoci pri implementácii Asociačnej agendy prioritne zameranej na podporu politickej modernizácie, vrátane budovania demokratických inštitúcií, a sektorových nástrojov slúžiacich na sektorovú modernizáciu Ukrajiny a rozvoj cezhraničnej spolupráce na hraniciach Ukrajiny s EÚ.

Opatrenie 2: Rozvojová a technická pomoc

Uskutočniť konzultácie na medzivládnej úrovni s cieľom identifikovať „best practices“ (najlepšie skúsenosti) Slovenska v rámci sektorových segmentov asociačnej dohody Ukrajiny, ktoré SR získala pri harmonizácii so sektorovým právom EÚ počas naplňovania vlastnej asociačnej dohody, prístupového procesu do EÚ, rovnako ako i počas transpozície sektorového práva do národnej legislatívy SR po vstupe do EÚ. Rovnako je potrebná i identifikácia „worst expectations“ (najhorších očakávaní) Ukrajiny, resp. identifikácie tých sektorov, ktoré budú predstavovať najväčší problém pre Ukrajinu z hľadiska aproximácie s európskou legislatívou a praxou. Identifikácia priesečníkov medzi najlepšimi skúsenosťami SR a najproblematickejšími sektormi Ukrajiny z hľadiska ich aproximácie s európskou legislatívou by sa mohlo stať metodologickým kľúčom k sformulovaniu plánu pomoci SR Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody. Do prípravy návrhu by mali byť zapojené všetky slovenské subjekty, ktoré majú skúsenosť s realizáciou rozvojových projektov v Ukrajine, resp. majú záujem sa do rozvojovej spolupráce a poskytovania technickej pomoci Ukrajine zapojiť, rovnako ako i ich partneri, vrátane podnikateľských subjektov, orgánov územných a obecných samospráv a mimovládnych organizácií.

Opatrenie 3: Spolupráca zameraná na „vlajkové lode“ integračného procesu Ukrajiny: vízový dialóg a spoluprácu v energetike

- Uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev vnútra (hraničná a cudzinecká polícia) a zahraničných vecí SR a Ukrajiny s cieľom identifikovať možnosti pre poskytnutie pomoci SR Ukrajine v oblasti harmonizácie legislatívy so schengenským *acquis*. Vypracovať spoločnú hodnotiacu správu o uplatňovaní súčasného vízového režimu EÚ vo vzťahoch s Ukrajinou na vzájomné cestovanie občanov Slovenska a Ukrajiny. Na

vypracovaní správy by sa mali podieľať zástupcovia príslušných štátnych orgánov, regionálnych samospráv prihraničných regiónov, akademickej obce a mimovládnych organizácií z oboch krajín. Okrem hodnotenia uplatňovania a vydávania schengenských víz, správa by mala obsahovať i hodnotenie uplatňovania dohody o malom pohraničnom styku a udeľovania dlhodobých národných víz SR občanom Ukrajiny. Jej súčasťou by mala byť i dopadová štúdia zavedenia bezvízového styku pre vzájomné cestovanie občanov a odporúčania (cestovná mapa) pre príslušné orgány štátnej správy SR i Ukrajiny s cieľom pripraviť sa na zavedenie bezvízového režimu. Správa by poslúžila i ako zdroj pre širšie informovanie slovenskej a ukrajinskej verejnosti. Vypracovanie správy by mohlo byť financované v rámci grantovej schémy MZV SR alebo MV SR.

- Uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev hospodárstva a práce SR a Ukrajiny s cieľom vyhodnotiť uplatňovanie zmluvy o vzájomnom zamestnávaní občanov, vrátane koordinácie postojov pri budúcom rokovaní EÚ a Ukrajiny o podmienkach postupného otvárania pracovného trhu krajín EÚ pre občanov Ukrajiny, ktoré je súčasťou asociačnej dohody. Otvorenie pracovného trhu EÚ/SR pre občanov Ukrajiny a naopak bude dôležitým faktorom regionálneho rozvoja prihraničných regiónov. Do konzultácií by preto mali byť zapojení i zástupcovia prihraničných regiónov.
- Pripraviť spoločné bilaterálne projekty s Ukrajinou v oblasti zvyšovania energetickej efektívnosti a využívania alternatívnych zdrojov energie za účasti Slovenskej inovačnej a energetickej agentúry a relevantného ukrajinského partnera, vrátane subjektov z prihraničných regiónov. Za účasti MH SR, SOPK, ZMOS a podnikateľských subjektov iniciovať rokovania s ukrajinskými partnermi o bilaterálnej spolupráci pri investovaní do rekonštrukcie komunálnych rozvodov tepla a teplej vody, znižovaním energetickej náročnosti budov, modernizáciou odpadového hospodárstva a pod. Modernizácia komunálnej infraštruktúry miest a obcí je jedna z najväčších rozvojových výziev, ktorým Ukrajina čelí, vrátane prihraničných regiónov, susediacich so SR.

Opatrenie 4: *Reforma verejnej správy a regionálny rozvoj*

Vypracovať Akčný program spolupráce medzi PSK, KSK a ZOU pre zdieľanie skúseností v oblasti reformy verejnej správy a regionálneho rozvoja. Reforma verejnej správy v krajinách VP v súlade s pravidlami a praxou v krajinách EÚ je definovaná ako jeden z hlavných cieľov VP. V decembri 2011 Európska komisia schválila finančnú podporu vo výške 105 miliónov EUR pre podporu reformy verejnej správy a regionálneho rozvoja Ukrajiny. Spolupráca medzi PSK a KSK na strane jednej a ZOU na strane druhej na úrovni regiónov i obcí pri zdieľaní skúseností z reformy verejnej správy a politiky regionálneho rozvoja v SR by bola významným prínosom pre cezhraničnú spoluprácu i napĺňanie cieľov Východného partnersva.

Cieľ 6: Posilnenie cezhraničného manažmentu slovensko-ukrajinskej spolupráce

Posilnenie spoločného cezhraničného manažmentu slovensko-ukrajinskej hranice je kľúčové pre úspešné naplnenie predchádzajúcich piatich cieľov. Jeho cieľom by malo byť vytvorenie nových nástrojov na podporu cezhraničnej spolupráce, zlepšenie a zefektívnenie manažmentu regionálneho rozvoja v pohraničnej oblasti, zvýšenie atraktivity pohraničného regiónu a zvýšenie vzájomnej informovanosti ako aj informovanosti verejnosti o cezhraničnej spolupráci. Navrhované opatrenia:

Opatrenie 1: *Vytvorenie nástrojov pre podporu cezhraničnej spolupráce, primárne zriadením Fondu pre rozvoj cezhraničnej spolupráce a pravidelným dialógom*

Predmetom opatrenia by malo byť zriadenie spoločného Fondu pre rozvoj cezhraničnej spolupráce napr. podľa vzoru Medzinárodného vyšehradského fondu. Zdroje fondu by mohli byť tvorené vkladmi regiónov a obcí prihraničia, vlád oboch krajín a prostriedkov EÚ, či iných zdrojov (2% z dane z príjmov, zdroje z nadácií a pod.). Fond by mal spoločnú Radu a pravidlá pre rozhodovanie, pričom fond by podporoval malé granty pre naplnenie vyššie uvedených 5 cieľov a zabezpečoval by podporu cezhraničnej spolupráce v prioritných sektoroch.

Vytvorenie spoločnej komunikačnej platformy pre riadenie a zastrešenie cezhraničnej spolupráce na regionálnej úrovni, ktorá by vo svojich kompetenciách spojila zainteresovaných činiteľov z verejného, súkromného i mimovládneho sektora. Platforma môže mať formu buď cezhraničného „parlamentu“ alebo formu cezhraničného konventu, ktorý by zasadal 2-krát ročne a ktorý by mohol zriaďovať expertné skupiny na riešenie aktuálnych problémov.

Opatrenie 2: Zlepšenie spoločného manažmentu regionálneho rozvoja v prihraničnom území

Promárnym cieľom opatrenia by mal byť transfer skúseností z prípravy a implementácie projektov (vzdelávanie, konferencie, workshopy), vrátane spoločnej prípravy projektov. Opatrenie by malo zabezpečiť sieťovanie inštitúcií aktívnych v regionálnom rozvoji, rozvoj tematických cezhraničných klastrov (napr. vinných ciest, cyklotrás, historických ciest a pod) ako aj podporu euroregionálnych aktivít a vytvárania Európskych zoskupení územnej spolupráce či cezhraničných mikroregiónov.

Súčasťou opatrenia by mali byť aktivity zamerané na koordináciu územného plánovania, vrátane koordinácie spracovania a zladžovania územných plánov a stratégií rozvoja prihraničných regiónov na úrovni regiónov i samotných obcí a miest.

Opatrenie 3: Zintenzívnenie a skvalitnenie výmeny informácií medzi cezhraničnými partnermi

V prvom rade je potrebné vytvorenie systému zberu a zverejňovania štatistík týkajúcich sa pohraničného územia. Absencia dát a informácií o situácii a aktivitách v prihraničnom území znemožňuje lepšiu manažment cezhraničnej spolupráce a cieľovanie opatrení. Je tiež nutné podporiť tvorbu a činnosť spoločných webportálov informujúcich o SK-UA vzťahoch a o cezhraničnej spolupráci.

Opatrenie by tiež malo zahŕňať informačné aktivity ako napr. podporu spoločných televíznych a rádio relácií, výmenu programov i informácií medzi médiami, ako aj organizáciu spoločných cezhraničných podujatí či výmenných stáží novinárov, hovorcov a marketingových špecialistov.

Hierarchia cieľov

Strategický cieľ	Prispieť k dosiahnutiu územne súdržného, inteligentného, trvalo udržateľného rozvoja prihraničného regiónu a zvýšenia kvality života jeho obyvateľov.
Strednodobé ciele	Navrhované opatrenia
1. Zintenzívnenie socioekonomického rozvoja pohraničného regiónu.	- Vytváranie lepších podmienok pre spoločný rozvoj malého a stredného podnikania (MaSP) v prihraničnom regióne. - Vytváranie podmienok pre nové investície v pohraničnom regióne. - Zlepšenie vzájomnej spolupráce podnikov, tvorcov know-how, sprostredkovateľov a užívateľov, vrátane vytvárania

	cezhraničných klastrov.
2. Zlepšenie manažmentu hranice na slovenskej i ukrajinskej strane – spoločný postup a prenos „najlepších skúseností“.	- Vzdelávacie a socializačné (networking) aktivity colníkov, pohraničníkov a zainteresovaných zástupcov verejného a súkromného sektora na oboch stranách hranice. - Pravidelný monitoring manažmentu hranice a vydávania víz. - Informačné aktivity smerom k pasažierom, migrantom, žiadateľom o víza a povolení na malý pohraničný styk (MPS). - Zlepšenie cezhraničnej spolupráce zložiek civilnej obrany a záchranných zložiek.
3. Modernizácia prihraničnej infraštruktúry.	- Zlepšenie infraštruktúry formou zlepšenia funkčnosti a zvýšenia kapacity hraničných priechodov. - Zvýšenie počtu hraničných priechodov na spoločnej hranici. - Modernizácia dopravných koridorov (cestná, železničná) vedúcich k spoločnej hranici.
4. Multisektorový rozvoj cezhraničnej spolupráce za účelom trvaloudržiateľného rozvoja pohraničných regiónov.	- Zintenzívnenie výskumno-vedeckej a vzdelávacej spolupráce. - Zlepšenie spolupráce v oblasti cestovného ruchu. - Zlepšenie spolupráce v kultúrnej oblasti. - Posilnenie spolupráce pri rozvoji a ochrane prírodného dedičstva, vrátane odstraňovania negatívnych dopadov ľudskej činnosti a prevencie pred povodňami. - Skvalitnenie a zintenzívnenie kontaktov medzi ľuďmi. - Zlepšenie a posilnenie spolupráce samospráv.
5. Podpora európskeho integračného procesu Ukrajiny a reforiem, ktoré ju priblížia k štandardom integrovaného vnútorného priestoru EÚ.	- Rozvoj strategického rámca Východného partnerstva. - Rozvojová a technická pomoc. - Spolupráca zameraná na „vlajkové lode“ integračného procesu Ukrajiny: vízový dialóg a spoluprácu v energetike. - Reforma verejnej správy a regionálny rozvoj.
6. Posilnenie cezhraničného manažmentu slovensko-ukrajinskej spolupráce.	- Vytvorenie nástrojov pre podporu cezhraničnej spolupráce, primárne zriadením Fondu pre rozvoj cezhraničnej spolupráce a pravidelným dialógom. - Zlepšenie spoločného manažmentu regionálneho rozvoja v prihraničnom území. - Zintenzívnenie a skvalitnenie výmeny informácií medzi cezhraničnými partnermi.

2.3. Finančné nástroje

Financovanie cezhraničnej spolupráce v súčasných podmienkach vyžaduje koordináciu finančných zdrojov. Ideálny stav by bol, ak by mala byť slovensko-ukrajinská cezhraničná spolupráca financovaná zdrojmi subjektov, ktoré cezhraničnú spoluprácu iniciujú a realizujú, t.j. prevažne subjekty v prihraničnom území. Žiaľ, súčasný stav odkazuje financovanie vzájomnej cezhraničnej spolupráce na externé zdroje, či už z rozpočtu EÚ, zdrojov EZVO, Medzinárodného Vyšehradského fondu či iných donorov podporujúcich cezhraničnú

spoluprácu. Napriek tomu je nutné postupne vytvárať protredie a predpoklady pre vytváranie vlastných regionálnych a lokálnych nástrojov na podporu cezhraničnej spolupráce.

Na regionálnej úrovni je nutné vytvoriť regionálny nástroj na spolufinancovanie a podnecovanie cezhraničnej spolupráce, ktorý navrhujeme v celi č.6. Pozitívom cezhraničného regiónu je tiež to, že sú tu prítomné inštitúcie, ktoré majú skúsenosti s kumuláciou zdrojov a následnou podporou komunitných projektov ako napr. Karpatská nadácia, či komunitné nadácie. Pozitívne skúsenosti z riadenia programov a projektov, vrátane finančného manažmentu európskych cezhraničných programov už majú aj regionálne samosprávy (KSK, PSK), vrátane Agentúr regionálneho rozvoja a určité kapacity sú aj na Euroregionálnych združeniach.

Zdroje zo štátnej úrovne (národné rozpočty napr. na podporu Euroregionálnych združení) na podporu cezhraničnej spolupráce budú na roky 2014-2020 limitované a nie je možné predpokladať širšiu podporu, hoci časť zdrojov na podporu cezhraničnej spolupráce poskytuje „Slovak Aid“, kde Ukrajina zostala v Strednodobej stratégii oficiálnej rozvojovej pomoci SR na roky 2014-2018 partnerskou krajinou. Časť rozpočtových zdrojov by mala ostať aj v programe na podporu euroregionálnych združení. Národné zdroje skôr spolufinancujú cezhraničné programy, ktoré sú postavené na zdrojoch EÚ.

Okrem vlastných zdrojov sa preto subjekty prihraničného územia spoľahnúť predovšetkým na externé zdroje Európskej únie a Nórskeho finančného mechanizmu. V rámci cieľa Európska územná spolupráca sa bude v programovom období 2014–2020 z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) podporovať cezhraničná, nadnárodná a medziregionálna spolupráca. Cezhraničná spolupráca bude zameraná na podporu integrovaného regionálneho rozvoja medzi susediacimi pozemnými a námornými pohraničnými regiónmi z dvoch alebo viacerých členských štátov EÚ, alebo medzi susediacimi pohraničnými regiónmi z aspoň jedného členského štátu EÚ a jednej tretej krajiny na vonkajších hraniciach EÚ. Pre spoluprácu s regiónmi mimo EÚ sú určené nástroje: Nástroj európskeho susedstva (ENI – European Neighbourhood Instrument) a Nástroj predvstupovej pomoci (IPA – Instrument for Pre-Accession Assistance).

Konkrétne pre možnú spoluprácu slovenských a ukrajinských subjektov bude dostupný nástroj ENI Maďarsko-Slovensko-Rumunsko-Ukrajina 2014–2020, ktorý je pokračovaním programu z rokov 2007-2013. Je to nástroj, ktorý je dôležitý i na výstavbu cezhraničnej infraštruktúry. Orgánom zodpovedným za prípravu a implementáciu programu za Slovensko je Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR. Programovanie sa v súčasnosti iba začína, avšak existuje predpoklad kontinuity cieľov a opatrení z predchádzajúceho programu.

Z európskych zdrojov, t.j. v rámci územnej spolupráce budú naďalej podporované zoskupenia pre spoluprácu s právnou subjektivitou vytvorené na území EÚ, označované ako Európske zoskupenie územnej spolupráce (EZÚS). Cieľom EZÚS bude uľahčovať a podporovať cezhraničnú, nadnárodnú a/alebo medziregionálnu spoluprácu medzi svojimi členmi s výhradným cieľom posilniť hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť. Je nutné teda zvážiť prípravu a zriadenie EZÚS na slovensko-ukrajinskej hranici.

Okrem toho budú slovenským a ukrajinským regiónom prístupné Programy nadnárodnej spolupráce: Stredná Európa (Central Europe Programme) a ETC Dunaj, ktoré podporujú viacstranú spoluprácu. Taktiež sa slovenské a ukrajinské subjekty môžu zapojiť do programu URBACT, ktorého cieľom bude v rokoch 2014–2020 podpora spolupráce v oblasti rozvoja miest a posilňovania výmeny skúseností medzi európskymi mestami.

Významným finančným zdrojom hlavne na roky 2014-2016 je Program „Cezhraničná spolupráca“²⁰ Nórskeho finančného mechanizmu na roky 2009–2014, kde bol alokovaný finančný príspevok: 12,72 mil. EUR na slovensko-ukrajinskú spoluprácu zahŕňajúcu cieľ sledujúci podporu osobných kontaktov ľudí. Primárnymi cieľmi programu sú:

- bližší kontakt a spolupráca medzi miestnymi a regionálnymi inštitúciami a MVO na oboch stranách vonkajšej hranice EÚ;
- zvyšovanie vedomostí a zručností miestnych a regionálnych inštitúcií a MVO na rozvoj cezhraničnej spolupráce;
- zmiernenie existujúcich bariér cezhraničnej spolupráce;
- väčšie pochopenie spoločných cezhraničných problémov a možností;
- vyvinuté nové a inovatívne formy cezhraničnej spolupráce.

Okrem toho program podporuje aj ďalšie oblasti:

- podpora budovania kapacít pre miestne a regionálne inštitúcie a/alebo MVO zapojených alebo plánujúcich sa zapojiť do vývoja cezhraničnej spolupráce;
- podpora výskumu a vývoja metodológií a postupov v oblasti cezhraničnej spolupráce;
- podpora opatrení na výmenu informácií, skúseností a osvedčených postupov z oblasti cezhraničnej spolupráce;
- podpora iniciatív „ľudia ľuďom“, ktoré zvyšujú povedomie a pochopenie medzi ľuďmi z hraničných regiónov vrátane výmen, podujatí, výstav, predstavení a iných spoločných aktivít;
- podpora rozvoja udržateľnej cezhraničnej stratégie riadenia zdrojov/akčných plánov;
- podpora vývoja núdzového záchranného systému.

Medzi prioritné podporované aktivity programu patria:

- Vytváranie nových a podpora existujúcich partnerstiev/sietí;
- Posilnenie výmeny know-how, osvedčených postupov a skúseností s Nórskom;
- Vytváranie lepších podmienok na hraničných priechodoch;
- Zlepšenie cezhraničného toku informácií.

Primárnym cieľom pre implementáciu tejto cezhraničnej stratégie by malo byť čo najefektívnejšie využívanie dostupných interných i externých zdrojov. Kľúčovú úlohu musia zohrať regionálni aktéri (PSK, KSK, ZOU), ktoré by mali intenzívnejšie spolupracovať jednak v hodnotiacich komisiách, ktoré posudzujú projekty, jednak by mali transparentne a intenzívnejšie komunikovať navzájom i s aktérmi zapojenými do cezhraničnej spolupráce. Nemenej podstatným by malo byť stanovenie si jasných princípov pre výber prioritných projektov (viď kapitolu 2.4. Stratégie) a ich dodržiavanie.

Dôležitá tá je tiež komunikácia so širokou verejnosťou a realizácia pravidelnej evaluácie stratégií, programov i projektov s cieľom aktívne ovplyvňovať prípadné odchýlky od dosahovania stanovených cieľov. Tu by mala byť prioritá úpravidelná komunikácia aj s expertami na cezhraničnú spoluprácu formou konzultácií, či organizovaním pravidelných odborných podujatí (konferencie, workshopy) ku koordinácii spoločnej cezhraničnej spolupráce.

2.4 Návrh princípov pre výber, realizáciu a evaluáciu prioritných projektov

Dôležitým prvkom pre implementáciu stratégie, pre transparentnosť procesov a pre dosahovanie cieľov je stanovenie jasných princípov pre výber, realizáciu a evaluáciu

²⁰ Viac vid' web: <http://www.eeagrants.sk/6945/cezhranicna-spolupraca/>

klúčových projektov. Tých projektov, ktoré sú pre cezhraničné územie najdôležitejšie, najlepšie pripravené na realizáciu, a ktoré sa vyznačujú inováciami pri súčasnom zaručení bezpečného procesu implementácie.

Prinícipty by mali byť nasledovné:

- **Excelentnosť** (kvalita, inovačné aspekty, jasnosť a zrozumiteľnosť cieľov a očakávaných výsledkov, kvalita transféru know-how medzi zúčastnenými partnermi, kvalita cezhraničnej interakcie a pod.).
- **Dopad** (dopad na hraničný región, dopad na cieľové skupiny, posilnenie existujúcich kapacít, využívanie potenciálu hraničného regiónu, iniciatívy vedúce k zmene politík v prospech zlepšenia podmienok pre rozvoj prihraničného územia, zvýšenie potenciálu a kapacít z pohľadu regionálnej, národnej i európskej úrovne, efektívnosť a rozsah pre komunikáciu a disemináciu očakávaných výsledkov, vyšší počet rôznych spoločných informačných produktov a pod.).
- **Implementácia** (celková koherencia a efektívnosť práce/aktivít, adekvátnosť riadiacich štruktúr a plánu aktivít, trvalá udržateľnosť, efektívnosť rozpočtu projektu a pod.).
- **Kapacita** (kompetentnosť partnerov, predošlé skúsenosti zo vzájomnej spolupráce, komplexnosť partnerov, inštitucionálna kapacita a angažovanosť, zapojenosť vyššieho počtu partnerov, transferovateľnosť úspešných príkladov z iných prihraničných regiónov a i.).

Ďalšie princípy:

- povinné partnerstvo inštitúcií z oboch strán hranice a spoločné projektové aktivity na oboch stranách spoločnej hranice;
- pripravenosť daného projektu pre implementáciu (vrátane formálnej a právnej pripravenosti investície, kompletného a vyčerpávajúceho rozdelenia úloh a zodpovedností medzi jednotlivých partnerov),
- príspevok k sociálnemu a ekonomickému rozvoju hraničného regiónu a vytváranie lepších podmienok pre hraničný región;
- preferovaná vzájomná spolupráca verejného (štátne i samosprávne inštitúcie) a mimovládneho / firemného sektora;
- zapojenie externých expertov v jednotlivých oblastiach, erudovaných v problematike cezhraničnej spolupráce na hodnotenie kvality zámerov/projektov, schopných ohodnotiť plánovaný stupeň spolupráce partnerov počas projektu, a taktiež vplyv daného projektu na lokálne/regionálne komunity na oboch stranách hranice.

Zoznam príloh

Príloha 1. Mapy

Príloha 2. Štatistický prehľad

Príloha 3. Benč, Vladimír – Angelovič, Martin: *Socio-ekonomické postavenie Východného Slovenska v Slovenskej republike a jeho regionálny rozvoj* (podkladová štúdia)

Príloha 4. Duleba, Alexander: *Strategický rámec pre rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou na nadnárodnej a bilaterálnej úrovni* (podkladová štúdia)

Použitá literatúra

Benč, V. (ed): Slovensko-ukrajinská cehraničná spolupráca: analýza problémov a stratégia rozvoja. Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku, Národný inštitút strategických štúdií – Užhorod, Karpatská nadácia, 2006.

Bröcker, J., Schneider, M.: How does Economic Development in Eastern Europe Affect Austria's Regions? A Multiregional General Equilibrium Framework. In: *Journal of Regional Science*, 42, 2, May 2002, s. 257/285.

Caporale, G.M., Rault, Ch., Sova, R., Sova, A.: On the bilateral trade effects of free trade agreements between the EU-15 and the CEEC-4. In: *Review of World Economics* no. 149. Kiel Institute, 2009, s. 189-206.

Dlhodobá nezamestnanosť, <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodobá-nezamestnanosť-nuts-2> (prístup 20. 9. 2013)

Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky. In: *Zbierka zákonov Slovenskej republiky*, 172/2001 Z.z.

Досвід формування та реалізації стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року за участю громади / С.Слава, В.Гоблик, М. Попадинець, О.Лукша, О.Станкевич, Л.Грицак; за ред. С.С.Слави, В.В.Гоблика, М.А.Попадинець. – К.: «К.І.С.», 2010. – 144с.

Duleba, A., Najšlová, L., Benč, V., Bilčík, V., *The Reform of the European Neighbourhood Policy. Tools, Institutions, and a Regional Dimension*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2008.

Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012.

Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission of the European Communities, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.

Eastern Partnership. Polish-Swedish Proposal, 23 May 2008.

Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*. Oxford EC Law Library: Lavoisier SAS, 2004.

Elaboration of the Eastern Partnership. Polish-Swedish paper with the support of the incoming Czech Presidency, 3 October 2008.

Employment rate in the EU27 fell to 64.6% in 2009, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-04082010-BP/EN/3-04082010-BP-EN.PDF (prístup 4. 10. 2013)

EU – Ukraine. Association Agreement. What does the Agreement offer?, http://eeas.europa.eu/images/top_stories/140912_eu-ua_aa_what_does_the_agreement_offer_v.pdf (prístup 17. 9. 2013)

EU-Ukraine. Deep and Comprehensive Free Trade Area, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf

EU – Ukraine. Guide to the Association Agreement. European External Action Service http://eeas.europa.eu/images/top_stories/140912_eu-ukraine-association-agreement-quick_guide.pdf (prístup 17. 9. 2013)

EU/Ukraine Action Plan, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf (prístup 15. 9. 2013).

EU-Ukraine Visa Dialogue. Action Plan on Visa Liberalisation, <http://novisa.org.ua/upload/file/EU-Ukraine-Action-Plan.pdf> (prístup 19. 9. 2013).

European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine, <http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByCountryAndContinent.do?countryId=3856&countryName=Ukraine> (prístup 14. 9. 2013).

European External Action Service. European Neighbourhood Policy. Documents. Strategy papers, http://eeas.europa.eu/enp/documents/strategy-papers/index_en.htm (prístup 15. 9. 2013).

Eurostat, <http://www.eurostat.com> (prístup 20.10. 2013)

Gromadzki, G., Sushko, O., Vahl, M., Wolczuk, K., and Wolczuk, R., *Ukraine and the EU after the Orange Revolution*. Brussels: CEPS Policy Briefs No. 60, 1 December 2004.

Hanzelová, E.: Dlhodobá nezamestnanosť v kontexte zmien sociálneho systému a trhu práce, 2007, <http://www.sspr.gov.sk/texty/File/vyskum/2007/Hanzelova/Hanzelova.pdf> (prístup 24. 8. 2013)

Hudec, O., Bilá, A., Burger, P.: *Stratégia rozvoja cezhraničnej spolupráce*. IRKR TU Košice, 2008.

Informačný systém výstavby a regionálneho rozvoja (ISVRR). Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, Bratislava, <http://www.ueos.sk/mvrr.sr/isvov> (prístup 24. 8. 2013)

Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague 7 May 2009. Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09.

Карий О.І., Зима Ю.В. Стратегічне планування та інвестиційна політика територіальних громад: / Асоц.міст України та громад – К., 2007. – 142 с.

Конкурентоздатність українських регіонів на прикладі Закарпатської області: Науково-практичний аналіз в рамках проекту SlovakAid SAMRS/2007/03/02/ - Братіслава: Центр економічного і соціального аналізу М.Е.С.А. 10, 2009. – 96с.

Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. In: *Úradný vestník Európskej únie*, C 83, zväzok 53, 30. marca 2010.

Кравчук, І., Д.Гамбітова. Створення дієвої системи моніторингу та оцінювання виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС: уроки словацького та польського досвіду// В кн.: Н.Копсей, І.Кравчук, Д.Гамбітова. Амбіції та очікування Східного Партнерства. За заг.ред. В.Білчіка. – Братіслава – Київ: Досл.Центр Слов. Асоціації зовн.політики, 2011. – 92с.

Lepeňová, E., Schvalb, M., Šteiner, A., Kozlayová, A. (ed.): *Audit pripravenosti pre rozvoj. Karpatský rozvojový inštitút*, 2009.

Лукша О.В. Стратегії і бар'єри системних реформ в Україні. Політична студія/ В рамках проекту SUREC Дослідницького Центру Словацької Асоціації зовнішньої політики – Пряшів – Ужгород: 2011. – 82с.

Matlovič R., Klamár R., Matlovičová K.: Vývoj regionálnych disparít začiatkom 21. storočia na Slovensku vo svetle vybraných indikátorov. *Regionálni studia* 2/2008. Vysoká škola ekonomická v Praze.

Matlovič R., Klamár R. a kol.: *Špecifické postavenie regiónu východné Slovensko v kontexte regionálnych disparít SR*, Prešovská univerzita, 2010.

Matlovič R., Matlovičová K.: Vývoj regionálnych disparít na Slovensku a problémy regionálneho rozvoja Prešovského kraja, Prešovská univerzita, 2005, <http://www.fhpv.unipo.sk/~matlovicova/Region%C3%A1lne%20disparity.pdf> (prístup 5. 9. 2013).

Member Information. Ukraine and the WTO, http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm (prístup 15. 9. 2013).

McCallum, J.: National Borders Matter: Canada–US Regional Trade Patterns. In *American Economic Review* 85, 3, 1995, s. 615–623.

Мінцберг, Г., Зліт і падіння стратегічного планування. Пер. з англ. К.Сисоева. – К.: Видавництво Олексія Капусти (підрозділ «Агенції «Стандарт») – 2008. – 412с.

Niebuhr, A.: *The Impact of the EU Enlargement on European Border Regions*. Hamburg Institute of International Economics: HWWA Discussion Paper 330/2005.

Оптимізація системи транскордонного співробітництва: концепція та її пілотна імплементація (на прикладі сусідніх регіонів Угорщини, Словаччини, Румунії та України): Науково-практична розробка в рамках проекту Програми ЄІСП ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна/ Устич С.І., Білак О.П., Віднянський С.В. та ін.. Відпов.ред. Устич С.І – Ужгород: Інститут транскордонного співробітництва, 2012. – 118с.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and Their Member States, and Ukraine. In: *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=217> (prístup 15. 9. 2013).

Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки. //За наук. Редакцією Н.Мікули, В.Волошина. – Центр європейської інтеграції та співробітництва «Дім Європи». – Люблін. – 2008. – 230с.

Посібник із індексації та моніторингу транскордонного співробітництва: Науково-методична розробка в рамках проекту Програми ЄІСП ЄС Угорщина – Словаччина – Румунія – Україна/ Утич С.І., Мірошніков Д.Д., Яценко Є.В., Бізіля М.М. Відпов.ред. Утич С.І. – Ужгород: Інститут транскордонного співробітництва, 2012.

Presidency Conclusions. Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008. Brussels: Council of the European Union, 6 October 2008, 12594/2/08.

Prílev a odlev PZI. *Slovenská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu (SARIO)*, <http://www.sario.sk/?prilev-a-odlev-pzi>(prístup 10.10. 2013).

Protocol concerning the Accession of Ukraine to the Treaty Establishing Energy Community, <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/728177.PDF> (prístup 19. 9. 2013).

Protokoly zo zasadnutí Slovensko-ukrajinskej medzivládnej komisie pre cezhraničnú spoluprácu. *Ministerstvo vnútra SR*, <http://www.minv.sk/?protokoly-zo-zasadnuti-slovensko-ukrajinskej-medzivladnej-komisie> (prístup 24. 7. 2013)

Regionálna databáza. *Štatistický úrad SR*, Bratislava, <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak>(prístup 15. 10. 2013).

Second progress report on the implemenatation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalisation. Joint Staff Working Document. *European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy*. Bruselss, 9.2.2012, SWD(2012) 10 final, <http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/20120209/UA%202nd%20PR%20VLAP%20SWD%202012%2010%20FINAL.pdf> (prístup 19. 9. 2013).

Стратегічне планування сталого розвитку за участі громади. За загальною редакцією В.Кашевського.– Рівне.: 2004. – 124с.

Štatistický úrad SR,<http://www.statistics.sk>(prístup 15. 10. 2013).

Štatút Slovensko-ukrajinskej medzivládnej komisie pre cezhraničnú spoluprácu. *Ministerstvo vnútra SR*, <http://www.minv.sk/?statut-slovensko-ukrajinskej-medzivladnej-komisie-pre-cezhranicnu-spolupracu> (prístup 24. 7.2013)

Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours, Brussels: Commission of the European Communities, March 11, 2003, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (prístup 15. 9. 2013).

Zamestnanosť – odkiaľ prídu nové pracovné miesta?, <http://www.noveidey.sk/kontakt/139-zamestnanost-odkial-pridu-nove-pracovne-miesta>(prístup 10. 9. 2013).

Socio-ekonomické postavenie východného Slovenska v Slovenskej republike a jeho regionálny rozvoj

Región východného Slovenska zaberá územie o rozlohe 15 729 km² (32% rozlohy Slovenska). Administratívne je región rozdelený na Košický a Prešovský samosprávny kraj. Tie sa ďalej delia na 24 okresov v ktorých je spolu 40 sídel so štatútom mesta. Stupeň urbanizácie sa pohybuje okolo 51%.

Východné Slovensko (Prešovský a Košický samosprávny kraj) patrí medzi socio-ekonomicky najzaostalejšie regióny Slovenska. Príčin tohto stavu je viacero a je možné ich hľadať na nadnárodnej, národnej aj regionálnej úrovni. V celej Európskej únii vidíme západno-východný gradient rastu chudoby regiónov, ktorý sa v menšej mierke prejavuje aj na Slovensku.

Ak sa budeme pozeráť na východné Slovensko ako na celok, je dobré si uvedomiť jeho vnútorné rozdiely. Sú tu miesta s výrazným rastovým potenciálom, prevažne mestá ako Košice, Poprad, Prešov či Humenné a potom územie takmer vyludnené, bez akejkoľvek vyššej infraštruktúry a možnosti uplatnenia pre mladých ľudí, prevažne v prihraničných oblastiach.

Obyvateľstvo

Východné Slovensko zaznamenáva od roku 2001 nárast počtu obyvateľstva. V roku 2013 žilo na jeho území 1 613 672 obyvateľov, čo predstavovalo 30,0% všetkých obyvateľov Slovenska. Za rastom počtu obyvateľstva je zodpovedná zvýšená pôrodnosť v niektorých regiónoch. Celkový prírastok na Slovensku je najvyšší na území Bratislavského kraja a Východného Slovenska.

Tabuľka č. 1 *Celkový prírastok (- úbytok) na 1000 obyvateľov (NUTS I, II a III)*

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ø za obdobie
Slovenská republika	0,03	0,04	0,17	0,89	0,81	0,83	1,36	2,08	2,34	1,91	2,20	1,20	1,16
Bratislavský kraj	0,44	1,16	0,09	2,24	4,26	5,05	6,73	9,33	9,89	9,56	10,95	10,08	5,82
Západné Slovensko	-1,54	-1,47	-0,79	0,00	-0,47	-0,45	0,81	1,30	0,12	0,14	0,26	-0,61	-0,23
Trnavský kraj	-0,15	-0,01	2,00	2,14	1,76	1,63	3,73	4,98	2,84	2,77	2,68	1,92	2,19
Trenčiansky kraj	-1,73	-2,36	-2,20	-1,29	-1,67	-0,90	-0,03	0,05	-1,08	-0,66	-0,45	-1,73	-1,17
Nitriansky kraj	-2,44	-1,84	-1,76	-0,57	-1,20	-1,69	-0,77	-0,54	-1,01	-1,29	-1,08	-1,69	-1,32
Stredné Slovensko	-0,67	-0,46	-0,52	0,03	-0,45	-0,59	-0,53	-0,24	0,48	-0,15	0,33	-0,83	-0,30
Žilinský kraj	0,43	0,88	0,66	0,91	0,91	0,81	0,53	0,93	1,66	1,11	1,90	0,75	0,96
Banskobystrický kraj	-1,81	-1,87	-1,75	-0,89	-1,90	-2,07	-1,67	-1,48	-0,78	-1,48	-1,31	-2,48	-1,62

Východné Slovensko	2,36	1,85	1,93	2,15	2,10	1,93	1,57	2,17	3,58	2,72	2,71	1,62	2,22
Prešovský kraj	3,09	2,33	2,06	2,43	2,32	2,36	1,82	2,51	3,79	3,01	2,70	1,93	2,53
Košický kraj	1,62	1,35	1,80	1,87	1,87	1,47	1,31	1,81	3,36	2,41	2,72	1,30	1,91

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/index.htm>

Pri hodnotení priemerného prírastku za územie, najvyššie hodnoty vykazuje Bratislavský kraj, ktorý za sledované obdobie vykázal 5 krát vyšší priemerný prírastok ako priemer krajiny. Oblasti západného a stredného Slovenska vykázali za obdobie úbytok obyvateľstva. V pozitívnych číslach sa pohybuje oblasť východného Slovenska. Za prírastok na území Východného Slovenska a Bratislavského kraja sú však zodpovedné odlišné dôvody. V tabuľke č. 2 je jasne vidieť smer sťahovania obyvateľstva Slovenska. Saldo sťahovania vyjadruje počet prisťahovaných na určitý počet ľudí.

Tabuľka č. 2 *Saldo sťahovania na 1000 obyvateľov (NUTS I a II)*

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	o za obdobie
Slovenská republika	0,19	0,17	0,26	0,53	0,63	0,72	1,26	1,31	0,81	0,62	0,55	0,63	0,64
Bratislavský kraj	2,00	2,77	1,08	2,62	4,34	4,94	5,82	7,62	7,17	6,98	7,52	7,18	5,00
Západné Slovensko	0,44	0,58	1,28	1,57	1,29	1,33	2,74	2,44	0,81	0,79	0,64	0,74	1,22
Stredné Slovensko	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0,30
Východné Slovensko	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0,93

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/index.htm>

Bratislavský kraj v oboch sledovaných ukazovateľoch výrazne dominuje na úkor Stredného a Východného Slovenska a tento trend má rastúcu tendenciu. Celkový prírastok obyvateľstva je na Východnom Slovensku spôsobený prirodzeným prírastkom obyvateľstva teda zvýšenou pôrodnosťou. Celkový prírastok obyvateľstva Bratislavského kraja zabezpečuje migrácia pracovných síl. Migrácia pracovnej sily z územia znamená, že tam nie je dostatok príležitostí na trhu práce a územie je ekonomicky poddimenzované.

Z uvedeného je možné vyvodiť jednoduchý záver. Východné Slovensko nie je atraktívne miesto pre život. Problémy súvisia so zlou situáciou na trhu práce, ktorá núti ľudí migrovať do bohatších regiónov. Podľa trendu posledných rokov sa táto nepriaznivá situácia zhoršuje.

Zamestnanosť a nezamestnanosť

Dôležitým ukazovateľom trhu práce je miera evidovanej nezamestnanosti. Jej „zdravá“ hodnota sa pohybuje na úrovni okolo 4 až 6%, ktorá zodpovedá normálnym pohybom pracovnej sily. Nezamestnanosť klesala od roku 2001 na celom Slovensku. V roku 2009 zaznamenávame jej nárast ako dôsledok hospodárskej krízy. Údaje za rok 2010 naznačujú oživenie trhu práce, no iba na jeden rok. V rokoch 2011 a 2012 už môžeme sledovať opätovný prepád vo všetkých sledovaných regiónoch. Jednoduchý aritmetický priemer miery

evidovanej nezamestnanosti je najvyšší práve v oblasti východného Slovenska. Z krajov majú najvyššiu priemernú mieru nezamestnanosti Banskobystrický, Košický a Prešovský.

Tabuľka č. 3 *Miera evidovanej nezamestnanosti v % (NUTS I, II, III)*

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	o za obdobie
Slovenská republika	18,6	17,5	15,6	13,1	11,4	9,4	8,0	8,4	12,7	12,5	13,6	14,4	13,5	13,0
Bratislavský kraj	5,8	5,2	4,0	3,4	2,6	2,3	2,0	2,3	4,4	4,6	5,4	5,7	6,2	4,1
Západné Slovensko	17,5	15,6	13,6	10,8	8,6	6,6	5,4	5,7	10,2	9,9	10,8	11,6	10,9	10,6
Trnavský kraj	15,5	13,0	11,1	8,8	7,2	5,2	4,3	4,3	8,4	8,2	8,9	9,4	9,2	8,7
Trenčiansky kraj	12,7	10,9	9,9	8,1	6,8	5,2	4,5	5,0	10,1	9,5	10,0	10,9	10,7	8,8
Nitriansky kraj	23,1	21,5	19,1	14,8	11,4	9,1	7,1	7,4	11,7	11,8	13,3	14,1	12,5	13,6
Stredné Slovensko	19,9	19,1	17,9	15,3	13,8	11,6	9,8	10,2	14,9	14,8	15,8	16,7	15,4	15,0
Žilinský kraj	16,4	14,7	13,2	11,1	9,3	7,0	5,6	6,2	10,9	10,9	11,9	12,8	12,5	11,0
Banskobystrický kraj	23,6	23,8	22,8	19,5	18,3	16,1	14,1	14,3	19,2	18,9	19,8	20,8	18,3	19,2
Východné Slovensko	24,7	23,6	20,8	18,2	16,6	14,4	12,5	13,2	17,8	17,3	18,9	20,1	18,3	18,2
Prešovský kraj	24,0	23,0	19,6	17,5	15,8	13,7	12,1	12,9	18,3	17,8	19,0	20,7	19,4	18,0
Košický kraj	25,6	24,3	22,2	18,9	17,5	15,2	13,0	13,5	17,3	16,8	18,8	19,6	17,2	18,4

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>

Najvyššie hodnoty mieri nezamestnanosti dlhodobo dosahuje Banskobystrický kraj s priemerom viac ako 19% v posledných rokoch. Po ňom nasledujú Prešovský a Košický kraj. U oboch krajov zaznamenávame pokles nezamestnanosti v roku 2010, ale opätovné zvýšenie v nasledujúcich dvoch rokoch až na úroveň z rokov 2002 a 2003. Východné Slovensko ako celok malo v roku 2013 viac ako 18% nezamestnanosť a zaznamenáva najvyššie hodnoty nezamestnanosti s pomedzi regiónov NUTS II počas celého sledovaného obdobia.

V roku 2009 vzrástla nezamestnanosť na celom území ako dôsledok hospodárskej krízy. Najvyšší nárast zaznamenala v Bratislavskom kraji a v krajoch západného Slovenska, kde sa takmer zdvojnásobila. Aj napriek tomuto nárastu zostávala nezamestnanosť v západnej časti republiky na úrovni od 5 do 12% čo nebolo v čase hospodárskej krízy zlé. Po krátkom oživení v roku 2010 sa nezamestnanosť v západnej časti Slovenska opäť zvýšila a v roku už dosahuje hodnoty od 6 do 12%. Aj napriek tomuto opätovnému nárastu ostáva tento región miestom s najnižšou mierou evidovanej nezamestnanosti na Slovensku. Situácia v Prešovskom a Košickom kraji je o čosi vážnejšia. Nezamestnanosť sa v roku 2013 pohybuje okolo 18% a aj priemerné hodnoty za celé sledované obdobie sú vyššie ako 18% a to už naznačuje vážnejšie problémy na trhu práce. Pri nezamestnanosti je jasne viditeľná priepasť medzi západným a juhovýchodným Slovenskom, keďže k problémom Prešovského a Košického kraja je ešte potrebné prirátat Banskobystrický kraj. Tri kraje juhovýchodného Slovenska majú

v priemere o viac ako 7% vyššiu mieru nezamestnanosti, ako kraje západu a v priemere o 5% vyššiu mieru nezamestnanosti ako priemer Slovenska.

Problémom nezamestnanosti na Slovensku nie je len jej vysoká miera, ale aj dĺžka trvania nezamestnanosti osôb, t.j. dlhodobá nezamestnanosť. Za dlhodobo nezamestnanú sa považuje osoba, ktorá v priebehu 12 mesiacov nebola v platenom zamestnaní alebo samozamestnaní, je pripravená nastúpiť do zamestnania a podniká kroky na získanie zamestnania.

Na základe zistení Inštitútu Zamestnanosti²¹ bola v roku 2009 najvyššia miera dlhodobej nezamestnanosti, z pomedzi 32 skúmaných krajín Európy práve na Slovensku, kde dosahovala mieru 6,49 %. Pri porovnaní regiónov NUTS I za tento rok, bolo Slovensko na 9. mieste. V roku 2012 bolo Slovensko v tomto porovnaní na treťom mieste za Španielskom a Chorvátskom. Hodnota dlhodobej nezamestnanosti na Slovensku dosahovala v roku 2012 úroveň 9,5%. Tento ukazovateľ je značne priestorovo diferencovaný. Z porovnania regiónov NUTS II v roku 2012 vyšlo najhoršie východné Slovensko s hodnotou 13,48% a zaujalo tak nelichotivé 10. miesto z 271 porovnávaných regiónov NUTS II. Stredné Slovensko s hodnotou dlhodobej nezamestnanosti 10,92% skončilo na 18. mieste. Priaznivejšiu mieru dlhodobej nezamestnanosti dosahuje západné Slovensko s hodnotou 7,46% (44. pozícia). Najnižšia miera dlhodobej nezamestnanosti je v Bratislavskom kraji s hodnotou 2,49%, čo ho radí na 152. miesto v regiónoch NUTS II EÚ v tomto ukazovateli.

Dôsledky dlhodobej nezamestnanosti sa odzrkadľujú v nižšej možnosti zamestnania týchto osôb, zvyšovaním nákladov na udržanie ich príjmu a financií vynakladaných na rekvalifikáciu. Dlhodobá nezamestnanosť je často dôvodom sociálneho vylúčenia osôb a vedie k mnohým nepriaznivým skutočnostiam.

Miera zamestnanosti je v SR oproti vyspelým krajinám EÚ podstatne nižšia. Pomerne vysoké rozdiely sú medzi Bratislavským krajom (60,6 %) a tromi najmenej rozvinutými krajinami (BB, PO, KE - 44,6 – 48,6 %). Takýto vzájomný regionálny rozdiel sa zachováva takmer v rámci celého obdobia 2000 – 2006²². Túto analýzu vývoja zamestnanosti na Slovensku v priebehu rokov 2000 až 2006 poskytli uvedení autori vo svojej práci. V čase hospodárskej krízy sa situácia zmenila. Celková zamestnanosť v EÚ klesala rýchlejšie ako na Slovensku, čo zlepšilo relatívne postavenie Slovenských regiónov v hodnoteniach.

Tabuľka č. 4 *Index rastu zamestnanosti (rovnaké obdobie predchádzajúceho roka =100)*

Územie / rok	200 1	200 2	200 3	200 4	200 5	200 6	200 7	200 8	200 9	201 0	201 1	201 2	201 3	Ø za období e
Slovenská republika	101,5	100,1	100,8	100,3	102,2	102,2	102,5	102,6	95,5	98,9	101,9	99,9	99,3	100,6
Bratislavský kraj	101,5	101,4	101,7	99,7	102,0	103,6	103,3	103,2	98,8	99,0	100,8	101,9	97,0	101,1
Trnavský kraj	102,4	101,5	101,2	103,2	105,0	105,1	103,1	102,5	95,4	99,7	100,7	101,6	101,1	101,7
Trenčiansky kraj	101,5	100,9	100,8	100,3	101,6	101,3	101,4	102,1	94,0	97,7	104,9	96,1	97,6	100,0
Nitriansky kraj	100,7	98,3	101,7	102,4	102,1	102,9	101,9	105,7	92,7	98,8	100,2	100,8	97,8	100,5

²¹ <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodoba-nezamestnanost>

²² MATLOVIČ R., KLAMÁR R., MATLOVIČOVÁ K. (2008): *Vývoj regionálnych disparít začiatkom 21. storočia na Slovensku vo svetle vybraných indikátorov*. Regionální studia 2/2008. Vysoká škola ekonomická v Praze.

Žilinský kraj	100,7	100,4	100,4	100,3	102,8	102,2	102,8	105,8	94,3	96,1	103,9	102,6	102,8	101,2
Banskobystrický kraj	102,4	100,1	99,1	97,6	100,2	98,3	103,1	98,2	95,1	101,8	100,1	95,0	101,8	99,4
Prešovský kraj	99,9	100,0	100,0	99,8	102,3	100,2	101,8	99,4	95,8	99,4	103,4	102,0	99,3	100,3
Košický kraj	103,1	97,8	100,9	99,5	102,0	103,3	102,0	102,6	95,5	98,8	102,1	97,6	99,2	100,3

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>

V roku 2012 bola celková miera zamestnanosti na Slovensku²³ 56,8%. V porovnaní regiónov NUTS II za rok 2012 je na tom najlepšie Bratislavský kraj, kde miera zamestnanosti dosahuje 66,3%. Bratislavský kraj presahuje priemer Slovenska takmer o 10% a spolu s regiónom západného Slovenska (57,5% zamestnanosť), sú jedinými regiónmi, ktoré dosahujú nadpriemerné hodnoty tohto ukazovateľa na Slovensku. Stredné a Východné Slovensko dosahujú rovnakú mieru zamestnanosti, (55,3% resp. 55,1%) čím zaostávajú nie len za priemerom EU, ktorý bol v tomto roku na úrovni 68,5%²⁴, ale aj za priemerom Slovenska.

Pri zamestnanosti je na Slovensku z dôvodov jej nízkej úrovne dôležitý jej rast, ktorý naznačuje zvyšovanie socioekonomickej úrovne regiónov. Vývoj rastu zamestnanosti hodnotíme za obdobie rokov 2001 až 2013 na základe indexu zamestnanosti, ktorý udáva nárast alebo pokles oproti minulému roku. Jediným krajom, ktorého priemerný rast indexu nedosiahol ani 100 %, teda zaznamenal pokles, bol Banskobystrický kraj. Najpomalšie rástla zamestnanosť v Trenčianskom, Prešovskom a Košickom kraji. Priemer indexu zamestnanosti týchto krajov za uvedené obdobie nepresiahol hodnotu 100,35 čo znamená že zamestnanosť rástla veľmi pomaly. Tiež nárast zamestnanosti v Nitrianskom kraji je veľmi nízky. Vysoká nezamestnanosť spojená s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti, nízka zamestnanosť a jej pomalý rast sa opäť koncentrujú prevažne na Východnom Slovensku, z čoho vyplýva, že najhoršia situácia na trhu práce je práve v tomto regióne.

Čisté mesačné príjmy na osobu

Od schopnosti zamestnať sa závisia ďalšie ukazovatele ekonomickej výkonnosti. Čisté peňažné príjmy domácností predstavujú pracovné príjmy (bez dane) sociálne príjmy a iné príjmy domácností, prepočítané na jednu osobu v domácnosti. Príjmy rástli vo väčšine regiónov počas celého obdobia, čo naznačuje zlepšovanie ekonomickej situácie na celom území. Prepád zaznamenali niektoré kraje v roku 2010 ako následok hospodárskej krízy. Najväčší prepád zaznamenali Prešovský a Košický kraj. V roku 2011 sa hodnoty vrátili na úroveň roku 2009. V roku 2011 boli najnižšie príjmy v Banskobystrickom, Prešovskom a Košickom kraji. Prešovskému kraju ostáva počas celého obdobia, s výnimkou v roku 2009, na poslednom mieste. Výrazne sa zhoršila pozícia Košického kraja, ktorý mal v roku 2001 druhé najvyššie príjmy domácností ale v roku 2011 je na predposlednom mieste s druhými najnižšími príjmami domácností. Najpomalšie rástli príjmy v Košickom kraji (2001-2011 nárast o 55%) a v Prešovskom kraji - nárast o 67%. Táto skutočnosť naznačuje spomaľovanie rozvoja Košického kraja a prepád východoslovenského regiónu v ekonomike Slovenska. Košický kraj bol dlhodobo ťažkým ekonomickým výkonom Východného Slovenska. Jeho postupný prepád neznamena dobrú správu pre regionálny rozvoj východu.

²³ Prameň: www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/miera-zamestnanosti

²⁴ epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsdec420&language=en

Tabuľka č.5 *Čisté mesačné príjmy domácností v eurách na osobu*

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	o za obdobie
Slovenská republika	212,1	222,9	235,3	241,6	251,2	286,0	320,4	352,2	350,6	349,0	361,8	366,3	295,8
Bratislavský kraj	270,4	280,5	294,5	340,5	326,2	381,3	407,9	465,6	441,3	442,8	452,5	468,5	381,0
Trnavský kraj	201,2	212,2	229,1	239,2	253,6	286,0	335,4	367,6	359,4	373,2	376,7	384,6	301,5
Trenčiansky kraj	202,3	212,8	233,0	221,1	242,2	282,9	309,8	338,6	347,0	355,5	364,6	371,0	290,1
Nitriansky kraj	206,0	211,8	226,7	230,3	254,0	285,3	321,7	349,1	345,3	344,0	361,8	352,2	290,7
Žilinský kraj	201,7	214,2	219,6	235,3	241,2	277,1	307,2	336,5	345,5	337,5	356,3	367,0	286,6
Banskobystrický kraj	211,3	216,5	229,2	229,3	242,0	276,0	310,0	331,5	323,8	335,3	349,6	353,1	284,0
Prešovský kraj	195,0	205,0	209,7	221,4	222,8	247,5	287,5	309,2	327,0	305,5	327,1	327,7	265,4
Košický kraj	212,3	233,7	246,0	235,4	243,7	269,6	304,9	341,0	331,2	322,1	330,4	333,8	283,7

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>**Čisté mesačné výdavky na osobu**

Čisté mesačné výdavky na osobu patria k ekonomickým indikátorom regionálnych rozdielov. Tvoria ich spotrebné výdavky (t.j. výdavky na stravu, oblečenie, bývanie, rekreáciu a kultúru a pod.) a ostatné čisté výdavky (na dane a poplatky úradom) bez povinných príspevkov do poisťovní vrátane peňažných darov mimo domácnosť a splatených pôžičiek.²⁵

Výdavky rástli počas celého sledovaného obdobia vo všetkých krajoch Slovenska. Chod výdavkov počas sledovaného obdobia je veľmi podobný chodu príjmov domácností. Veľmi výrazný je prepád výdavkov v roku 2010. Najvyšší nárast medzi rokom 2001 a 2011 zaznamenal Trnavský kraj (71,7%) a Žilinský kraj (63,3%). Najnižší nárast zaznamenali výdavky v Košickom (43,7%) a Banskobystrickom kraji (46,3%). Výdavky domácností v Prešovskom kraji vzrástli o 47% čo je tretia najnižšia hodnota v krajoch SR. Prehľad poskytuje tabuľka.

Tabuľka č.5 *Čisté mesačné výdavky domácností v eurách na osobu*

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	o za obdobie
Slovenská republika	208,5	214,9	229,0	234,8	244,6	280,6	304,2	324,7	306,6	307,8	320,8	322,6	274,9

²⁵ MATLOVIČ R., MATLOVIČOVÁ K. : *Vývoj regionálnych disparít na Slovensku a problémy regionálneho rozvoja prešovského kraja*. Voľne dostupné:
<http://www.fhvp.unipo.sk/~matlovicova/Region%C3%A1lne%20disparity.pdf>

Bratislavský kraj	262,3	264,2	278,5	317,3	313,7	350,7	405,1	416,8	384,5	393,0	400,9	409,3	349,7
Trnavský kraj	191,8	204,7	222,1	243,6	242,0	284,7	293,4	318,7	301,0	327,1	329,3	335,0	274,4
Trenčiansky kraj	204,5	210,5	234,5	211,5	223,1	283,3	286,6	317,3	307,7	301,0	333,3	325,8	269,9
Nitriansky kraj	207,7	212,3	225,8	224,6	251,8	276,0	304,5	336,0	306,3	319,3	318,8	313,8	274,7
Žilinský kraj	199,3	210,5	215,3	225,7	248,6	276,9	308,1	335,4	308,5	304,3	325,5	333,1	274,3
Banskobystrický kraj	207,3	204,7	222,0	257,3	232,4	269,5	300,2	318,7	283,8	292,9	303,3	313,4	267,1
Prešovský kraj	194,5	196,7	204,7	205,3	210,2	256,0	275,1	268,3	265,4	258,5	286,0	285,3	242,2
Košický kraj	203,3	219,2	234,4	215,0	246,7	262,6	279,9	305,3	308,4	286,6	292,2	289,3	261,9

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>

Produktivita práce

Produktivita práce sa na Slovensku štatisticky eviduje v dvoch odvetviach – v priemysle a stavebníctve. V našej analýze uvádzame údaje za priemysel.

Regionálne rozdiely ako aj nárast produktivity práce v priemysle dobre ilustruje tabuľka č.5. Najvyššia produktivita práce je v Bratislavskom kraji, ktorý v tomto ukazovateli prevyšuje priemer Slovenska viac ako dvojnásobne. S veľkým odstupom nasledujú Trnavský, Žilinský a Košický kraj. Najnižšiu produktivitu práce vykazuje priemysel v Prešovskom a Banskobystrickom kraji. Najvýraznejší nárast zaznamenal Trnavský kraj (o 150%) nasledovaný Žilinským (o 128%) a Bratislavským krajom (o 120%). Najpomalšie rástla produktivita práce v Prešovskom (54%) a Banskobystrickom kraji (58%).

Východné Slovensko má najnižšiu produktivitu práce ktorá navyše rastie najpomalšie (o 68%) a v roku 2008 dosahuje iba 74% priemeru Slovenska a iba 30% z produktivity Bratislavského kraja.

Tabuľka č.5 **Produktivita práce z tržieb za vlastné výkony a tovar v priemysle v eurách (NUTS I, II a III)**

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Slovenská republika	65 049,6	69 846,4	81 161,7	87 664,1	92 940,7	109 460,8	119 205,2	124 828,6
Bratislavský kraj	136 211,1	148 413,8	215 024,5	216 720,1	211 570,3	278 521,5	266 140,4	300 500,0
Západné Slovensko	45 689,0	49 347,2	53 927,3	58 419,0	65 507,0	81 583,3	92 525,2	97 203,7
Trnavský kraj	59 117,1	64 805,7	70 144,9	82 741,4	91 522,6	133 398,5	154 943,7	147 980,1
Trenčiansky kraj	39 521,9	41 089,0	46 235,8	49 035,4	55 945,7	62 096,9	65 591,1	67 604,6
Nitriansky kraj	43 562,9	50 170,2	50 396,3	50 439,3	52 495,1	57 350,5	64 711,9	87 882,4

<i>Stredné Slovensko</i>	48 534,3	51 056,6	53 329,6	60 760,0	65 093,7	67 916,1	89 008,0	98 563,1
<i>Žilinský kraj</i>	53 074,4	58 658,6	59 242,1	68 173,5	71 691,9	72 063,9	106 707,4	121 330,7
<i>Banskobystrický kraj</i>	43 773,4	43 704,7	46 345,9	53 355,9	58 138,8	63 097,3	67 406,5	69 412,5
<i>Východné Slovensko</i>	54 978,1	56 517,4	61 047,6	70 521,8	78 932,0	83 375,9	88 199,6	92 815,9
<i>Prešovský kraj</i>	39 924,5	39 264,6	41 097,5	45 380,1	46 784,5	48 806,0	53 033,9	61 828,8
<i>Košický kraj</i>	68 000,7	71 068,2	80 689,3	90 052,9	104 955,9	112 530,6	115 455,3	116 086,1

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>

Priemerná mesačná mzda

Priemerná nominálna mesačná mzda zahŕňa mzdové náklady vyplácané zamestnancom ako odmenu za prácu na základe právneho vzťahu k zamestnávateľovi. Je to hrubá mzda, neznižená o zákonné zrážky.

Tabuľka č. 6 ***Priemerná mesačná nominálna mzda v eurách***

<i>Územie / rok</i>	<i>200 1</i>	<i>200 2</i>	<i>200 3</i>	<i>200 4</i>	<i>200 5</i>	<i>200 6</i>	<i>200 7</i>	<i>200 8</i>	<i>200 9</i>	<i>201 0</i>	<i>201 1</i>	<i>201 2</i>	<i>201 3</i>	<i>θ za obdobi e</i>
<i>Slovenská republika</i>	410	448	477	525	573	623	669	723	744	769	786	805	824	<i>644,3</i>
<i>Bratislavský kraj</i>	540	585	627	698	770	825	877	944	970	991	100 1	102 9	104 9	<i>838,9</i>
<i>Trnavský kraj</i>	379	414	444	487	534	584	636	676	689	705	735	736	745	<i>597,2</i>
<i>Trenčiansky kraj</i>	371	404	423	462	502	544	583	630	635	657	687	724	750	<i>567,1</i>
<i>Nitriansky kraj</i>	346	379	403	440	473	511	551	606	625	636	662	661	680	<i>536,4</i>
<i>Žilinský kraj</i>	363	400	418	462	504	546	589	646	657	686	707	726	732	<i>572,0</i>
<i>Banskobystrický kraj</i>	354	386	406	442	483	520	560	600	605	635	652	675	706	<i>540,3</i>
<i>Prešovský kraj</i>	328	359	378	416	438	468	498	546	573	594	608	613	636	<i>496,5</i>
<i>Košický kraj</i>	391	433	469	512	557	595	627	672	684	716	726	735	758	<i>605,8</i>

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/index.htm>

Najnižšia priemerná mesačná nominálna mzda je dlhodobo v Prešovskom kraji. Ako v jedinom kraji dosahuje hodnotu vyššiu ako 600 eur iba v posledných troch rokoch a ako v jedinom kraji je za sledované

obdobie priemer nižší ako 500 eur. Oproti Bratislavskému kraju je takmer o polovicu nižšia a v roku 2013 dosahuje iba 77% celoslovenského priemeru. Vývoj v druhom administratívnom celku, tvoriacom východné Slovensko, teda v Košickom kraji, je pozitívnejší. Priemerná mesačná mzda je v tomto regióne vyššia kvôli silnému zastúpeniu hutníckeho priemyslu v regióne, v podobe USS Košice a dobrému postaveniu mesta Košice ako centra obchodu, služieb a cestovného ruchu. V Košiciach navyše sídlia viaceré spoločnosti zamerané na informačné technológie a odvetvia s vyššou priemernou mzdou.

Vývoj rastu miezd dobre ilustruje index rastu. Je to ukazovateľ, ktorý udáva nárast mzdy oproti minulému roku. Jeho priemer za obdobie rokov 2001 až 2013 je najvyšší v Trenčianskom kraji a najnižší v Košickom kraji. Prešovský kraj má druhú najnižšiu mieru rastu aj s inými kraji. V tomto ukazovateli sa opäť ukazuje zhoršujúca sa situácia v Košickom kraji, čo potvrdzuje zhoršujúce sa postavenie východnej časti krajiny a zväčšovanie medziregionálnych rozdielov v priemernej mзде.

Priame zahraničné investície

Rozdelenie priamych zahraničných investícií (PZI) je na Slovensku krajne nerovnomerné. Počas deviatich rokov bolo 64,87% všetkých PZI smerujúcich na Slovensko alokovaných do Bratislavského kraja a ďalších viac ako 18% na územie Západného Slovenska. Iba 8,88% z celkového podielu PZI prišlo na Východné Slovensko a na Stredné Slovensko prišlo 8,33% PZI. Na úrovni krajov obstál najhoršie Prešovský, kde za šesť rokov bolo sústredených iba 1,07% PZI smerujúcich na Slovensko. Banskobystrický kraj dokázal pritiahnuť dvojnásobné množstvo PZI na úrovni 2,37% všetkých PZI smerujúcich na Slovensko počas deviatich rokov. Rozdelenie PZI podľa krajov a oblastí na Slovensku ilustruje tabuľka č. 7.

Tieto výrazné rozdiely sú spôsobené viacerými faktormi. Prešovský kraj, aj napriek najnižšej priemernej mзде, nedokázal prilákať žiadnu väčšiu zahraničnú investíciu. Dôležitú úlohu pri alokácii PZI zohrávajú aj vládne stimuly, ktoré dokážu presvedčiť investorov aby začali podnikat' aj v nevyhovujúcich podmienkach. Ako príklad môžeme uviesť KIA Motors, ktorej boli poskytnuté výrazné finančné stimuly a prísľub dobudovania diaľnice, či posledné rokovania vlády SR v centrále U.S. Steel a zníženie cien elektriny pre závod v Košiciach.

Tabuľka č. 7 ***Priame zahraničné investície na Slovensku v tis. eur (NUTS I, II a III)***

<i>Územie / rok</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>v % za obdobie</i>
<i>Slovenská republika</i>	17 238 894	20 692 595	25 086 674	29 284 029	32 411 722	36 226 446	36 469 023	37 665 095	39 641 910	100
<i>Bratislavský kraj</i>	11 786 073	13 524 247	14 496 771	18 386 927	19 979 993	23 879 091	24 169 988	25 182 386	26 806 640	64,87
<i>Západné Slovensko</i>	2 529 198	3 432 636	6 261 843	5 612 167	6 165 268	6 278 615	6 641 527	6 466 537	6 203 024	18,05
<i>Trnavský kraj</i>	1 201 140	1 861 529	4 445 115	3 218 428	3 302 558	3 251 024	3 439 328	3 109 697	2 769 659	9,68
<i>Trenčiansky kraj</i>	784 101	956 128	1 141 431	1 217 314	1 562 993	1 628 474	1 734 913	1 803 931	1 847 027	4,61
<i>Nitriansky kraj</i>	543 956	614 979	675 296	1 176 424	1 299 716	1 399 116	1 467 286	1 552 909	1 586 338	3,75
<i>Stredné</i>	1 286	1 442	1 804	2 241	3 065	3 071	3 202	3 356	3 433	8,33

Slovensko	078	806	461	673	373	942	199	840	365	
Žilinský kraj	819 122	939 189	1 292 007	1 645 263	2 221 821	2 195 419	2 078 715	2 283 702	2 635 227	5,86
Banskobystrický kraj	466 956	503 616	512 453	596 409	843 552	876 523	891 499	816 171	997 493	2,37
Východné Slovensko	1 637 544	2 292 904	2 523 598	3 043 261	3 201 086	2 996 797	2 687 294	2 916 299	2 999 525	8,88
Prešovský kraj	253 438	296 839	298 949	282 361	249 094	363 904	425 039	415 900	369 024	1,07
Košický kraj	1 384 106	1 996 064	2 224 649	2 760 899	2 951 992	2 632 892	2 262 255	2 500 399	2 630 501	7,76

ZDROJ: <http://www.nbs.sk/sk/statisticke-udaje/statistika-platobnej-bilancie/priame-zahranicne-investicie>, údaje za rok 2011 sú predbežné

Hrubý domáci produkt

Regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa je podielom dvoch ukazovateľov – regionálneho hrubého domáceho produktu (v ktorom sa uplatňuje kritérium zostavovania podľa miesta pracoviska) a priemerného počtu obyvateľstva trvalo bývajúceho v danom regióne. Vo väčšine regiónov nespôsobuje väčšie problémy porovnávanie týchto dvoch ukazovateľov, založených na rozdielnych princípoch. V prípade regiónov s vysokou dochádzkou za prácou z okolitých regiónov, ktorými sú najmä regióny hlavných miest je tento ukazovateľ nadhodnotený. Ukazovateľ regionálny HDP na obyvateľa charakterizuje hospodársku prosperitu, resp. zaostalosť regiónu z hľadiska jeho výrobného potenciálu. Vhodný je na hodnotenie vyspelosti ekonomiky a intenzity rozvoja regiónu²⁶.

Tvorba HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily (PKS) je výrazne diferencovaná. Ako pri iných ukazovateľoch aj tu je zreteľný prepád v roku 2009 ako dôsledok hospodárskej krízy. Najvyššie hodnoty dosahuje Bratislavský kraj, ktorý v roku 2010 dosahuje 241% priemeru Slovenska v tomto roku. Preyšuje druhý najvyšší Trnavský kraj viac ako dvojnásobne a posledný Prešovský kraj viac ako štvornásobne. Regionálne rozdiely sú veľmi výrazné. Iba dva kraje preyšujú celoslovenský priemer – Bratislavský a Trnavský. Najhoršie postavenie má Prešovský kraj, kde hodnota HDP preyšuje 10 000 eur iba dva krát počas sledovaného obdobia. V roku 2010 dosahuje hodnota HDP v Prešovskom kraji 56,5% Slovenského HDP a Košický kraj dosahuje 78,9%. Aritmetický priemer hodnôt Prešovského kraja nedosahuje hodnotu 9 000 euro ako u jediného kraja. Druhý najslabší je Banskobystrický kraj. Východné Slovensko je medzi oblasťami tradične najslabšie.

Zaujímavý je vývoj Košického kraja, ktorý mal v roku 2001 tretiu najvyššiu hodnotu HDP na obyvateľa. V priebehu desiatich rokov sa však prepadol na šieste miesto! Najpomalšie rástol HDP v Banskobystrickom (o 38%) a Košickom kraji (o 41%). Prešovský kraj v roku 2010 dosiahol 147% hodnoty roku 2001 a je tretí najpomalší v raste HDP. Najrýchlejšie rástol HDP v Bratislavskom kraji (o 88%) a Trnavskom kraji (o 81%).

Tabuľka č. 8 **Hrubý domáci produkt na osobu v PKS (NUTS I, II a III)**

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Slovenská republika	10368,5	11082,9	11499,8	12348,9	13547,7	14971,4	16825,1	18090,7	17064,2	17864,8
Bratislavský kraj	22860,6	25049,2	25861,3	27900,9	32959,0	34900,6	39774,7	41702,6	41691,8	43063,3

²⁶ <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=2275>

Západné Slovensko	9629,7	10122,8	10766,8	11709,8	12783,1	14821,7	16360,6	17295,8	16002,5	16734,2
<i>Trnavský kraj</i>	10595,0	11084,5	11994,2	13027,9	14645,1	18235,5	20206,7	20743,0	18861,3	20078,2
<i>Trenčiansky kraj</i>	9744,6	10130,2	10580,8	11436,4	11960,1	13994,4	15518,8	16394,4	15142,7	15823,3
<i>Nitriansky kraj</i>	8786,4	9372,0	9971,8	10914,9	12026,0	12848,2	14050,5	15334,7	14462,9	14841,1
Stredné Slovensko	8651,7	9309,6	9528,4	10081,3	10454,9	11613,0	13325,3	14732,0	13660,3	14564,5
<i>Žilinský kraj</i>	8576,5	9056,5	9196,9	9997,3	11154,2	12135,6	14115,8	15765,7	14764,0	15826,1
<i>Banskobystrický kraj</i>	8730,4	9574,9	9877,0	10169,7	9716,4	11059,6	12486,0	13632,0	12483,2	13215,4
Východné Slovensko	7942,0	8406,6	8567,7	9106,6	9668,6	10367,4	11500,5	12718,7	11577,4	12069,6
<i>Prešovský kraj</i>	6327,1	6862,4	6973,1	7390,7	7969,0	8192,4	9248,3	10619,4	9864,9	10103,7
<i>Košický kraj</i>	9607,8	10001,7	10215,3	10879,8	11426,2	12618,2	13832,6	14894,8	13353,2	14109,3

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>

Pri prepočítaní HDP v PKS na percentuálny podiel jednotlivých krajov sú rozdiely ešte zreteľnejšie. Bratislavský kraj počas celého obdobia prekračuje priemer Slovenska o viac ako 120%. Navyše počas celého sledovaného obdobia, až na rok 2008, zaznamenáva rast. Presne opačný je vývoj v Prešovskom kraji a Košickom kraji. Prešovský kraj, ktorý ešte v roku 2001 dosahoval 61% priemeru Slovenska, dosahuje v roku 2010 už iba 56% Slovenského priemeru a prepadol sa o 6%. Košický kraj zaznamenal najhlbší prepád, keď v roku 2001 dosahoval takmer 93% ale v roku 2010 už iba 79% priemeru Slovenska.

Tabuľka č. 8 **Podiel HDP na osobu v PKS v regiónoch Slovenska (NUTS I, II a III)**

Územie / rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Slovenská republika	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<i>Bratislavský kraj</i>	220,45	225,97	224,91	225,86	243,35	233,17	236,87	230,52	244,32	252,36
Západné Slovensko	92,89	91,35	93,62	94,82	94,35	199,01	97,73	95,61	93,78	98,07
<i>Trnavský kraj</i>	102,19	100,03	104,29	105,51	108,1	121,81	121,09	114,66	110,53	112,39
<i>Trenčiansky kraj</i>	94,01	91,42	92,01	92,61	88,28	93,56	92,59	90,62	88,74	88,57
<i>Nitriansky kraj</i>	84,76	84,57	86,7	88,37	88,75	85,77	83,72	84,77	84,76	83,07
Stredné Slovensko	83,43	83,99	82,85	81,62	77,16	77,53	78,79	81,43	80,05	81,53
<i>Žilinský kraj</i>	82,69	81,69	79,95	80,92	82,33	80,97	83,76	87,15	86,52	88,59
<i>Banskobystrický</i>	84,21	86,41	85,89	82,36	71,71	73,89	73,52	75,35	73,15	73,97

<i>kraj</i>										
Východné Slovensko	76,6	75,86	74,51	73,76	71,36	69,23	67,97	70,31	67,85	67,56
Prešovský kraj	61,01	61,91	60,63	59,84	58,8	54,7	54,58	58,70	57,81	56,56
Košický kraj	92,69	90,27	88,86	88,14	84,35	84,27	81,83	82,33	78,25	78,98

ZDROJ: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>

Východné Slovensko ako oblasť NUTS II tiež zaznamenáva prepád v podiele HDP o 9% počas desiatich rokov. Príčin tohto prepadu je viacero. Prvá je rýchle napredovanie západného Slovenska, predovšetkým Bratislavy a druhou je zaostávanie a stagnácia vývoja na východe krajiny.

Pri analýze postavenia Východného Slovenska, Prešovského a Košického kraja vo svetle vybraných ukazovateľov je zjavné, že Východné Slovensko je socio-ekonomickou perifériou Slovenska. Plne sa prejavuje západo-východný gradient chudoby a zhoršujúce sa podmienky, vyplývajúce z okrajovej polohy územia, nielen voči slovenským, ale aj medzinárodným centrom. Zároveň sa však doteraz nepotvrdzuje nepísané pravidlo, že ekonomicky najslabšie regióny vykazujú najvyššiu mieru rastu. Na Slovensku je to presne naopak.

Postavenie Východného Slovenska ako regiónu NUTS II je podľa našej analýzy nepriaznivé. Pri evidovanej nezamestnanosti má Východné Slovensko najvyššiu mieru počas celého sledovaného obdobia. Dlhodobá nezamestnanosť vykazuje iba o málo lepšie hodnoty ako Stredné Slovensko. Miera zamestnanosti je rovnaká na Východnom aj Strednom Slovensku a zaostáva za priemerom Slovenska aj EÚ. Produktivita práce rastie najpomalšie, je hlboko pod priemerom Slovenska a dosahuje iba zlomok hodnoty Bratislavského kraja. Na východné Slovensko smerovalo iba 8,88% PZI alokovaných na území Slovenska v rokoch 2003 až 2011. HDP na osobu v PKS nedosahuje na Východnom Slovensku ani 68% Slovenského priemeru. Jediným ukazovateľom, v ktorom je pozícia Východného Slovenska obstojná je prirodzený prírastok. Túto pozíciu však zatienuje najvyššie migračné saldo.

Z hľadiska postavenia dvoch samosprávnych celkov nachádzajúcich sa na východnom Slovensku, teda regiónov NUTS III – Prešovského a Košického kraja, je na tom lepšie Košický kraj. Prešovský kraj mal vo väčšine prípadov najhoršie postavenie medzi všetkými krajinami, iba v niektorých ukazovateľoch ho predbehol Banskobystrický kraj. Pri priamych zahraničných investíciách, priemernej mesačnej mzde a HDP na obyvateľa v PKS je jeho zaostávanie za ostatnými krajinami najvýraznejšie. Problematická nie je len jeho pozícia najzaostalejšieho kraja, ale aj zhoršovanie tejto pozície a zväčšujúci prepád oproti ostatným krajinám. Ešte znepokojujúcejší je prepád Košického kraja. Vykazuje lepšie hodnoty vo všetkých ukazovateľoch ako Prešovský kraj, ale znepokojujúce je zhoršovanie jeho pozície medzi krajinami. Na začiatku sledovaného obdobia bolo postavenie Košického kraja vo väčšine sledovaných ukazovateľov výrazne lepšie ako na jeho konci.

Z našej krátkej analýzy vybraných socio-ekonomických ukazovateľov vidieť postavenie Východného Slovenska ako najzaostalejšej oblasti krajiny, ktorej postavenie sa navyše zhoršuje. Bratislavský kraj, spolu s Trnavským a Trenčianskym krajom, tvoria jadro ekonomiky krajiny, Nitriansky a Žilinský kraj sú prechodom k najzaostalejším krajinám východu a juhu Slovenska – Banskobystrickému, Košickému a Prešovskému kraju. Medziregionálne rozdiely sa navyše v rámci Slovenska zväčšujú a to jednak v dôsledku rýchleho rastu metropolitného regiónu Bratislavy a tiež negatívnym socio-ekonomickým trendom hlavne Prešovského a Banskobystrického kraja.

Príčiny zaostávania regiónu

Príčin zaostávania Východného Slovenska je viacero. Prvá vychádza z územia, jeho polohy a charakteru, ktoré dlhodobo formovali rozvoj územia. Východné Slovensko bolo do socialistickej

industrializácie prevažne poľnohospodárskou krajinou bez väčších priemyselných podnikov. V čase socialistickej industrializácie sa rozdiely zotreli, ale orientácia na veľké podniky v časech socializmu, ktoré mali zabezpečiť zamestnanosť celých okresov sa po nástupe trhovej ekonomiky ukázala ako krajne nevýhodná. Navyše Východné Slovensko vykazuje nízku hustotu veľkých miest a rozdrobenú sídelnú štruktúru v podobe veľkého počtu malých obcí.

Nezanedbateľným faktorom rozvoja je depresnosť priľahlých regiónov susediacich krajín. S regiónom Východného Slovenska susedia najmenej rozvinuté regióny Maďarska, Poľska a Ukrajiny, ktoré svojou ekonomickou silou, potenciálom i spoluprácou nedokážu stimulovať vo väčšej miere ekonomický rozvoj. S existenciou výraznej bariéry v podobe Schengenskej hranice, excentrickou, nevýhodnou polohou a nedostatkom dopravnej infraštruktúry (logistické napojenie na trhy) je Východné Slovensko v značnej konkurenčnej nevýhode, ktorá naďalej prehľbuje jeho zaostávanie.

Východné Slovensko nemá dobré východzie podmienky pre naštartovanie svojho rozvoja. Nedostatkom je marginálna poloha, štruktúra osídlenia, hospodárstva, zlý image územia a výrazné regionálne rozdiely s dvoma alebo troma centrami v rámci kraja a ostatným územím. Možnosti naštartovania ekonomického rastu vidíme v návrhoch riešení na rôznych hierarchických úrovniach:

Národná úroveň

- zefektívnenie regionálnej politiky a alokácia finančných prostriedkov do najmenej rozvinutých regiónov,
- dobudovanie veľkej dopravnej infraštruktúry (diaľničnej siete) a napojenie na celoeurópsku diaľničnú,
- zlepšenie podnikateľského prostredia v na celom území so špeciálnou formou pomoci pri podnikaní v najzaostalejších regiónoch.

Regionálna úroveň

- zlepšenie spolupráce aktérov pri vytváraní podmienok pre zahraničných investorov,
- prepojenie súkromného a verejného sektora – vytvorenie spolupráce medzi univerzitami a podnikmi za účelom zvyšovania kvality pracovnej sily a implementácie poznatkov do výroby – orientácia na najperspektívnejšie oblasti súčasnosti (smart špecializácia),
- vytvorenie jednotnej stratégie rozvoja cestovného ruchu a spolupráca pri propagácii regiónu navonok.

Lokálna úroveň

- zefektívnenie riadenia a hospodárenia samospráv,
- zlepšenie čerpania externých finančných prostriedkov EÚ,
- zmierniť nepriaznivé veľkostné zloženie obcí ich spájaním do väčších celkov (municipalizácia).

Okrem vyššie uvedených aktivít bude veľmi dôležité sústrediť sa na rozvoj území s najvyšším potenciálom rastu – miest s počtom obyvateľov nad 50 tisíc. Pre tieto mestá by mohol vzniknúť osobitný rámec podpory na národnej úrovni. Jeho cieľom by mala byť podpora podnikania, prilákanie zahraničných investorov, propagácia regiónov a efektívnej spolupráce s obcami blízko daného mesta.

Zvýšená pozornosť musí byť tiež venovaná marginalizovaným sociálne vylúčeným skupinám obyvateľstva. Ich postupné začlenenie sa do spoločnosti (a hlavne do trhu práce) je dlhodobou najťažšou úlohou.

V neposlednom rade je dôležité zlepšenie cezhraničnej spolupráce so susediacimi regiónmi, jej stimulácia a lepšia koordinácia s cieľom spoločne sociálne a ekonomicky pozdvihnúť širší región v strednej Európe.

Literatúra:

1. ANGELOVIČ, M. 2010. Charakteristika priemyslu v slovenských okresoch slovensko-ukrajinského pohraničia. In *Sborník příspěvků z XXII. sjezdu České geografické společnosti pořádaného Ostravskou univerzitou v Ostravě 31. srpna - 3. září 2010 „Geografie pro život ve 21. Století“*. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2010, s. 500-504. Dostupné na: http://konference.osu.cz/cgsostrava2010/dok/Sbornik_CGS/Socioekonomicka_geografie/C
2. ANGELOVIČ, M., KLAMÁR, R., BENČ, V. 2011. Socio-ekonomické postavenie Východného Slovenska v Slovenskej republike a jeho regionálny rozvoj. In Vladimír Benč, Svitlana Mytryayeva (eds.) *Slovensko a Ukrajina: Rozvoj prihraničných území (Regionálny rozvoj a cezhraničná spolupráca)*. Prešov/Užhorod: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o., 2011, ISBN 978-80-89356-19-5.
3. *Dlhodobá nezamestnanosť*. Voľne dostupné na: <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodobanezamestnanost-nuts-2>
4. *Employment rate in the EU27 fell to 64.6% in 2009*. Voľne dostupné na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-04082010-BP/EN/3-04082010-BP-EN.PDF
5. EUROSTAT. <http://www.eurostat.com>
6. HANZELOVÁ E. (2007): *Dlhodobá nezamestnanosť v kontexte zmien sociálneho systému a trhu práce*. Voľne dostupné na: <http://www.sspr.gov.sk/texty/File/vyskum/2007/Hanzelova/Hanzelova.pdf>
7. MATLOVIČ R., KLAMÁR R., MATLOVIČOVÁ K. 2008. *Vývoj regionálnych disparít začiatkom 21. storočia na Slovensku vo svetle vybraných indikátorov*. Regionálni studia 2/2008. Vysoká škola ekonomická v Praze.
8. MATLOVIČ R., KLAMÁR R. a kol. 2010. *Špecifické postavenie regiónu východné Slovensko v kontexte regionálnych disparít SR*. V tlači.
9. MATLOVIČ R., MATLOVIČOVÁ K. 2005. *Vývoj regionálnych disparít na Slovensku a problémy regionálneho rozvoja Prešovského kraja*. Voľne dostupné na: <http://www.fhvp.unipo.sk/~matlovicova/Region%C3%A1lne%20disparity.pdf>
10. MINISTERSTVO VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SR. *Informačný systém výstavby a regionálneho rozvoja (ISVRR)*. Bratislava, Voľne dostupné na: <http://www.ueos.sk/mvrr.sr/isvov>
11. SLOVENSKÁ AGENTÚRA PRE ROZVOJ INVESTÍCIÍ A OBCHODU (SARIO). *Prílev a odlev PZI*. Bratislava, Voľne dostupné na: <http://www.sario.sk/?prilev-a-odlev-pzi>
12. ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. Bratislava, <http://www.statistics.sk>
13. ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. Bratislava, *Regionálna databáza*. Voľne dostupná na: <http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/>
14. EUROSTAT. <http://www.eurostat.com>
15. *Zamestnanosť – odkiaľ prídu nové pracovné miesta?* Voľne dostupné na: <http://www.noveidey.sk/kontakt/139-zamestnanost-odkial-pridu-nove-pracovne-miesta>
16. YEHOROVA, O. 2011. *Sociálno-ekonomická situácia a regionálny rozvoj Zakarpatskej oblasti na celoštátnej úrovni*. In Vladimír Benč, Svitlana Mytryayeva (eds.): *Slovensko a Ukrajina: Rozvoj prihraničných území (regionálny rozvoj a cezhraničná spolupráca)*. Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o. Prešov/Užhorod, apríl 2011. ISBN 978-80-89356-19-5, cit. [28.7.2013]

Strategický rámec pre rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou na nadnárodnej a bilaterálnej úrovni

Alexander Duleba

Cezhraničná spolupráca medzi Slovenskom a Ukrajinou na regionálnej (Prešovský samosprávny kraj – ďalej v texte PSK, Košický samosprávny kraj - KSK, Zakarpatská oblasť Ukrajiny – ZO, Ľvivská oblasť – ĽO a Ivano-Frankivská oblasť - IFO) a lokálnej úrovni (samosprávy miest a obcí, podnikateľské subjekty a mimovládne organizácie so sídlom na území PSK, KSK na strane Slovenskej republiky a ZO, ĽO a IFO na strane Ukrajiny)²⁷ závisí od strategického rámca, ktorý spoluvytvárajú faktory na nadnárodnej úrovni (vzťahy EÚ s Ukrajinou) a národnej úrovni (medzivládne vzťahy medzi SR a Ukrajinou).²⁸ Od týchto dvoch úrovní a ich súvzťažnosti závisia základné podmienky a možnosti aktérov na regionálnej a lokálnej úrovni rozvíjať vzájomnú cezhraničnú spoluprácu.

Zároveň však platí, že základné inštitucionálne podmienky pre rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou, vrátane pravidiel pre fungovanie režimu hranice, pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu cez spoločnú hranicu, v rozhodujúcej miere závisia od zmluvných vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou. Bilaterálna úroveň vzťahov medzi Slovenskom a Ukrajinou v otázkach vytvárania inštitucionálnych podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce (na medzivládnej i regionálnej úrovni) je determinovaná nadnárodnou úrovňou, t.j. vzťahmi medzi EÚ a Ukrajinou. Bez zmien na úrovni vzťahov EÚ s Ukrajinou, nemôže dôjsť k zmenám inštitucionálnych podmienok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce na bilaterálnej a regionálnej úrovni. Vychádzajúc z vyššie uvedeného predpokladu, tento text analyzuje dynamiku európskeho integračného procesu Ukrajiny s cieľom identifikovať:

- 1) prekážky a výzvy pre bilaterálne vzťahy a cezhraničnú spoluprácu medzi Slovenskom a Ukrajinou, ktoré vyplývajú z existujúceho zmluvného rámca medzi EÚ a Ukrajinou;
- 2) scenáre ďalšieho vývinu európskeho integračného procesu Ukrajiny a vývinu jej zmluvného vzťahu s EÚ v strednodobom horizonte, od ktorého bude závisieť charakter režimu na slovensko-ukrajinskej hranici, a tým i základné predpoklady pre ďalší rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi SR a Ukrajinou;

²⁷ Podľa medzivládnej dohody SR a Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci (podpísaná 5. decembra 2000, účinnosť nadobudla 29. januára 2001), teritoriálnymi územiaми pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou sú tri oblasti Ukrajiny: Zakarpatská oblasť, Ľvivská oblasť a Ivano-Frankivská oblasť a dva samosprávne kraje SR: Prešovský a Košický. Text dohody pozri – Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci. *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky* 172/2001 Z.z. Referenciu na vyššie uvedené územné vymedzenie ukrajinských a slovenských regiónov pre bilaterálnu cezhraničnú spoluprácu pozri tiež - Protokol z 2. zasadnutia Slovensko-ukrajinskej (Ukrajinsko-slovenskej) medzivládnej komisie pre cezhraničnú spoluprácu. Huta, Ivano-Frankivská oblasť, Ukrajina, 1.-2. decembra 2005. *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky*, <http://www.minv.sk/?2-zasadnutie-komisie-1> (prístup: 24. 7. 2013).

²⁸ Text tejto podkladovej štúdie bol dokončený pred konaním 3. summitu Východného partnerstva vo Vilniuse 29. novembra 2013. Analýza strategického rámca cezhraničnej spolupráce preto vychádza zo zmluvného rámca medzi EÚ a Ukrajinou, ktorý platil pred konaním summitu, t.j. ku koncu novembra 2013. Aktualizovaná je časť štúdie „Tri základné scenáre“, ktorá zohľadňuje vývin zmluvného rámca medzi EÚ a Ukrajinou v období december 2013 – jún 2014.

3) odporúčania pre vlády SR a Ukrajiny, rovnako ako i pre aktérov cezhraničnej spolupráce s cieľom podporiť integráciu Ukrajiny do jednotného vnútorného priestoru štyroch základných slobôd EÚ (voľný pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu), a tým prispieť k eliminácii „rozdeľujúcich“ funkcií slovensko-ukrajinskej hranice ako vonkajšej hranice EÚ, i existujúcich inštitucionálnych prekážok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce na nadnárodnej úrovni.

Európska integrácia Ukrajiny: analýza východísk, prekážok a výziev pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu

Súčasná i budúca podoba režimu hranice medzi Slovenskom a Ukrajinou, vrátane podmienok pre cezhraničný pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu, a tým aj pre cezhraničnú spoluprácu, závisí v prvom rade od zmluvného rámca vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, rovnako ako i príslušných politík EÚ a Ukrajiny. Spoločné politiky a legislatíva EÚ (*acquis communautaire*), ktoré regulujú fungovanie vnútorného trhu únie a priestoru štyroch základných slobôd v rámci integrovaného priestoru únie *bez vnútorných hraníc*, sú záväzné pre všetky členské krajiny EÚ, vrátane SR. V súlade s primárnym právom EÚ (základné zmluvy o EÚ)²⁹ členské krajiny EÚ postúpili svoje národné kompetencie pri tvorbe politík týkajúcich sa fungovania a prehlbovania jednotného integrovaného priestoru štyroch základných slobôd spoločným inštitúciám, vrátane *vonkajších vzťahov* s nečlenskými krajinami v otázkach, ktoré majú dosah na fungovanie vnútorného priestoru únie.

Z uvedeného vyplývajú nasledujúce obmedzenia pre formovanie inštitucionálnych podmienok cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou na bilaterálnej úrovni:

- 1) vláda SR nemôže samostatne rozhodovať o základnej podobe fungovania režimu na spoločnej hranici s Ukrajinou;
- 2) vlády SR a Ukrajiny nemôžu na bilaterálnej úrovni dohodnúť také podmienky cezhraničnej spolupráce, ktoré by eventuálne mohli lepšie zodpovedať potrebám prihraničných regiónov a rozvoju ich spolupráce, avšak, boli by v rozpore so spoločnou legislatívou a politikami EÚ a príslušným zmluvným rámcom medzi EÚ a Ukrajinou.

Zároveň platí, že vláda SR, ako vláda členskej krajiny EÚ, ak chce dosiahnuť zlepšenie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu s Ukrajinou, musí sa spolupodieľať na tvorbe politík EÚ, od ktorých závisí charakter hranice medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane usilovať o takú zmenu príslušných zmlúv medzi EÚ a Ukrajinou, aby vytvorili priaznivejšie podmienky pre cezhraničnú spoluprácu slovenských subjektov s ukrajinskými partnermi. Rovnako platí, že vláda Ukrajiny, ak chce dosiahnuť zlepšenie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu so SR, musí sa snažiť o zmenu zmluvného režimu s EÚ tak, aby uľahčil pohyb osôb, tovarov, služieb a kapitálu medzi Ukrajinou a EÚ, a tým aj medzi Ukrajinou a SR.

²⁹ Pozri – Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. In: *Úradný vestník Európskej únie* C 83, zväzok 53, 30. marca 2010 (tzv. Lisabonská zmluva – podpísaná 13. decembra 2007; do platnosti vstúpila 1. decembra 2009 a nahradila predchádzajúcu zmluvu z Nice z 26. februára 2001). Jedinú výnimku spomedzi všetkých členských krajín EÚ, ktorá sa vzťahuje na voľný pohyb osôb, predstavuje v súčasnosti 5 členských krajín EÚ (Bulharsko, Cyprus, Írsko, Rumunsko a Veľká Británia), ktoré sa zatiaľ nestali signatármi Schengenskej zmluvy. Schengenská zmluva (podpísaná v roku 1985) zrušila hraničné kontroly na vnútorných hraniciach členských krajín Európskych spoločenstiev (ES), neskôr EÚ (od roku 1993), a stanovila spoločné pravidlá pre slobodný pohyb osôb vnútri priestoru únie, ochranu vonkajšej hranice a migračnú politiku signatárskych krajín. Amsterdamská zmluva o EÚ z roku 1997 (vstúpila do platnosti v roku 1999) inkorporovala Schengenskú zmluvu do primárneho práva EÚ.

Z vyššie uvedených inštitucionálnych obmedzení pre správanie sa vlád SR a Ukrajiny v otázkach rozvoja bilaterálnej cezhraničnej spolupráce vyplývajú nasledujúce dve základné skutočnosti:

- 1) bilaterálny rámec pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu závisí od nadnárodného rámca, t.j. vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, ktoré sú nadradené bilaterálnym vzťahom SR s Ukrajinou, determinujú ich obsah, vrátane podmienok pre cezhraničnú spoluprácu;
- 2) miera eliminácie prekážok pre bilaterálnu cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou, a zároveň miera vytvárania priaznivejších inštitucionálnych príležitostí pre jej rozvoj, závisí od miery zapájania Ukrajiny do jednotného integrovaného priestoru voľného pohybu osôb, tovarov, služieb a kapitálu v rámci EÚ. Presnejšie povedané, závisí od miery integrácie Ukrajiny s EÚ.

Optimálnym a najpriaznivejším scenárom pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce je plnohodnotné členstvo Ukrajiny v EÚ, ktoré by znamenalo úplné odstránenie prekážok pre cezhraničnú spoluprácu na slovensko-ukrajinskej hranici. Dosiahnutie členstva Ukrajiny v EÚ a premena slovensko-ukrajinskej hranice na vnútornú hranicu v rámci únie musí byť spoločným strategickým cieľom všetkých aktérov na národnej i regionálnej úrovni v SR i Ukrajine, ktorí usilujú o zlepšenie podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na spoločnej hranici.

Kľúčový význam pre súčasnú i budúcu podobu režimu hranice medzi Slovenskom a Ukrajinou, rovnako ako i budúcu podobu slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce – až do chvíle dosiahnutia členstva Ukrajiny v EÚ - majú nasledujúce spoločné politiky EÚ: *spoločná obchodná politika*, ktorá vyplýva zo súboru spoločných politík únie regulujúcich jednotný vnútorný trh, vrátane noriem pre kvalitu tovarov a služieb, pravidiel hospodárskej súťaže, verejného obstarávania, štátnej pomoci, zakladania podnikov a pod. (stanovuje podmienky pre bilaterálny obchod medzi SR a Ukrajinou, vrátane pravidiel colného režimu na spoločnej hranici); *spoločná politika v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí* (týka sa vzťahov EÚ s tretími krajinami v oblasti justície, orgánov zabezpečujúcich verejný poriadok, dodržiavanie ľudských práv, migračnej politiky regulujúcej podmienky vstupu občanov tretích krajín do schengenského priestoru, vrátane zamestnávania občanov tretích krajín na území EÚ, boja s nelegálnou migráciou a ochrany vonkajšej hranice), a v neposlednej miere *spoločná zahraničná a bezpečnostná politika* EÚ (SZBP).

Základom spoločných politík EÚ je spoločné komunitárne právo, ktoré obsahuje nielen základné zmluvy (primárna legislatíva), všetky sekundárne právne akty prijímané inštitúciami EÚ (Rada EÚ, Európsky parlament, Európska komisia), vrátane rozhodnutí Súdneho dvora EÚ, ale definuje i *ciele* spoločných politík EÚ. Ciele spoločných politík sa týkajú v prvom rade *vnútornej* spolupráce medzi členskými krajinami EÚ, t.j. ďalšieho rozvoja príslušnej legislatívy a pravidiel regulujúcich fungovanie jednotlivých sektorov vnútorného priestoru únie, avšak, zároveň predurčujú *vonkajšie* vzťahy EÚ s tretími krajinami. Vo vzťahoch s tretími krajinami – v sektorových a politických oblastiach, ktoré sú regulované spoločnou legislatívou a spoločnými politikami – sa EÚ snaží o naplnenie *legislatívne stanovených* cieľov spoločných politík, ktoré regulujú fungovanie vnútorného priestoru únie.³⁰ Výsledkom je skutočnosť, že EÚ vyžaduje od všetkých tretích krajín, ktoré chcú získať prístup k vnútornému priestoru únie, resp. jeho jednotlivým sektorovým oblastiam, harmonizáciu s príslušnou legislatívou EÚ.

³⁰ Pozri - Zmluva o fungovaní Európskej únie (2010): c. d., s. 144-147 (Title V. International agreements).

V zmluvnej praxi EÚ s tretími krajinami preto platí všeobecné pravidlo: miera harmonizácie s pravidlami EÚ predurčuje mieru prístupu tretej krajiny k vnútornému priestoru EÚ alebo jeho jednotlivým sektorovým oblastiam. S krajinami, ktoré chcú získať prístup k vnútornému priestoru štyroch slobôd únie, EÚ nevyjednáva o zmene vlastných vnútorných pravidiel, pretože tie – v súlade s legislatívou EÚ – môžu tvoriť iba členské krajiny únie. EÚ s tretími krajinami, pokiaľ ide o ich prístup k vnútornému priestoru únie, môže jednať iba o rozsahu v akom chcú harmonizovať vlastnú legislatívu s legislatívou EÚ, a podmienkach a čase, ktorý potrebujú na harmonizáciu. Harmonizácia s legislatívou EÚ je súčasťou nielen prístupových zmlúv s novými členskými krajinami (accession agreements), t.j. netýka sa iba politiky rozširovania únie. S výnimkou zmlúv s tretími krajinami o spolupráci v oblasti Spoločnej a zahraničnej politiky, všetky ostatné zmluvy EÚ s tretími krajinami, ktoré majú dosah na fungovanie jednotného priestoru štyroch základných slobôd, vrátane, a v prvom rade zmlúv o voľnom obchode (FTA), - v prípade, že idú nad rámec pravidiel medzinárodného obchodu stanovených Svetovou obchodnou organizáciou (WTO), - obsahujú podmienku harmonizácie legislatívy pre zmluvných partnerov, ktorí majú záujem o prístup na jednotný európsky trh, alebo jeho vybrané sektory, vrátane obchodovania s vybranými tovarmi a službami. Takéto FTA zmluvy, ktoré idú nad rámec pravidiel WTO vo vybraných sektoroch jednotného trhu, má EÚ uzavreté s Čile, Južnou Kóreou, Mexikom, Južnou Afrikou a Tureckom (zmluva o colnej únii). Najambicióznejšie zmluvy, ktoré garantujú plný prístup tretích krajín na jednotný trh EÚ, predstavujú zmluvy o Európskom hospodárskom priestore (European Economic Area - EEA), ktoré má EÚ uzavreté s Islandom, Lichtenštajnskom a Nórskom.³¹ Pochopenie tejto základnej charakteristiky zmluvnej praxe EÚ s tretími krajinami je absolútne kľúčové pre pochopenie možností ďalšieho rozvoja politiky rozširovania EÚ, vrátane rozvoja zmluvných vzťahov s Ukrajinou v zmysle prehlbovania jej európskej integrácie, a tým i scenárov pre budúci rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce.

Súčasný zmluvný rámec vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou pozostáva z 80 zmluvných dokumentov, z ktorých 20 predstavujú bilaterálne dohody a 60 multilaterálne medzinárodné dohody.³² Prvou bilaterálnou dohodou medzi EÚ a Ukrajinou a zároveň základnou rámcovou dohodou medzi EÚ a Ukrajinou je Dohoda o partnerstve a spolupráci (PCA) podpísaná v roku 1994 (v platnosti od roku 1998).³³

³¹ Napriek tomu, že krajiny EEA - Nórsko, Island a Lichtenštajnsko - nie sú členmi EÚ, sú plnou súčasťou jednotného trhu únie (s jedinou sektorovou výnimkou v prípade Islandu a Nórska, ktorá sa týka rybolovu). Krajiny EEA musia plne harmonizovať národné legislatívy s EÚ v oblastiach týkajúcich sa fungovania jednotného európskeho trhu, avšak, nepodieľajú sa na rozhodovaní pri ich tvorbe. Napriek tomu, že krajiny EEA nie sú členmi EÚ, majú právo poradného hlasu v legislatívnom procese EÚ – ich zástupcovia sa môžu ako pozorovatelia zúčastňovať na zasadaniach pracovných skupín Rady EÚ, ktoré tvoria novú sektorovú legislatívu únie. Ďalšo špecifickým príkladom je Švajčiarsko, ktoré nemá s EÚ uzavretú jednu komplexnú dohodu typu EEA, ale 120 bilaterálnych dohôd, ktoré umožňujú Švajčiarsku prístup k vybraným sektorom jednotného európskeho trhu a niektorým spoločným politikám EÚ, vrátane Schengenu. Veľmi dobrý prehľad a analýzu právneho rámca a praxe zmluvných vzťahov EÚ s tretími krajinami pozri – Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*. Oxford EC Law Library: Lavoisier SAS, 2004.

³² *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine.* <http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByCountryAndContinent.do?countryId=3856&countryName=Ukraine> (prístup 14. 9. 2013). Štúdia vychádza zo zmluvného rámca medzi EÚ a Ukrajinou, ktorý platil ku koncu novembra 2013.

³³ Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and Their Member States, and Ukraine. In: *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine,* <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=217> (prístup 15. 9. 2013). PCA bola podpísaná s platnosťou na obdobie 10 rokov (t.j. od ratifikácie v roku 1998 do roku 2008) s tým, že po uplynutí 10 rokov sa jej platnosť automaticky predlžuje na ďalší rok, za predpokladu, že ani jedna zo zmluvných strán nepristúpi k jej vypovedaniu.

PCA stanovila rámec pre pravidelný politický dialóg medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane konania pravidelných ročných summitov na najvyššej úrovni, podmienky pre podporu vzájomného obchodu, investícií a rozvoja spolupráce v ekonomickej, sociálnej, finančnej, technologickej a kultúrnej oblasti. V dohode sa obidve strany zaviazali k postupnej harmonizácii legislatívy s cieľom prehĺbiť ekonomickú spoluprácu, podporiť demokratickú konsolidáciu Ukrajiny a jej transformáciu na trhovú ekonomiku. Vo vzájomnom obchode s tovarmi (PCA, časť III) sa obidve strany prihlásili k v tom čase platným ustanoveniam GATT o „priaznivom obchodnom režime“ („most-favoured-nation treatment“) s podmienkou, že sa začnú plne uplatňovať až po pristúpení Ukrajiny ku GATT, resp. dosiahnutiu členstva Ukrajiny vo Svetovej obchodnej organizácii (WTO).³⁴ PCA neobsahuje cieľ vytvorenia zóny voľného obchodu alebo colnej únie medzi EÚ a Ukrajinou. Obidve strany sa v PCA dohodli, že obchod s výrobkami z ocele, textilu a jadrovými materiálmi budú regulovať osobitné dohody. EÚ i Ukrajina si zároveň vyhradili právo uplatniť obmedzenia vo vzájomnom obchode s tovarmi a službami v približne desiatich oblastiach, vrátane obchodovania s poľnohospodárskymi produktami.³⁵ PCA zároveň stanovila podmienky týkajúce sa podnikania a investícií subjektov z EÚ v Ukrajine a naopak, vrátane pohybu pracovnej sily, kapitálu, ochrany autorských práv a spravodlivej hospodárskej súťaže. Ukrajina sa v PCA prihlásila k postupnému približovaniu svojej legislatívy v tejto oblasti k legislatíve EÚ.³⁶

PCA bola svojim spôsobom „dohodou o budúcej integračnej dohode“, sama o sebe ešte neotvorila Ukrajine prístup k jednotnému trhu EÚ, ani k jej jednotlivým sektorovým politikám. Bolo však dôležité, že PCA:

- 1) inštitucionalizovala pravidelný a štruktúrovaný politický i expertný dialóg medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane o podmienkach a možnostiach budúceho pristúpenia Ukrajiny k integrovanému priestoru únie;
- 2) EÚ sa zaviazala, že spoluprácu s Ukrajinou prehĺbi, za predpokladu, že Ukrajina bude naplňovať v praxi demokratické princípy, dodržiavať ľudské práva a splní podmienky pre členstvo v WTO;
- 3) prostredníctvom PCA sa Ukrajina zaviazala, že bude postupne harmonizovať svoju legislatívu s EÚ v oblastiach, týkajúcich sa fungovania jednotného priestoru voľného pohybu tovaru, služieb, kapitálu a osôb v rámci EÚ;
- 4) PCA ustanovila právny rámec pre začatie poskytovania technickej pomoci EÚ Ukrajine v jej transformácii na demokratickú krajinu s trhovou ekonomikou.

³⁴ Svetová obchodná organizácia (WTO) vznikla v roku 1995 ako výsledok Uruguajského kola rokovaní v rámci Všeobecnej dohody o clách a obchode (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT). GATT fungovala od roku 1948 ako medzinárodná konferencia, ktorej hlavným cieľom bola zjednotenie pravidiel pre obchod s tovarom medzi zmluvnými členskými krajinami a liberalizácia obchodu medzi nimi. WTO ako stála organizácia prebrala agendu GATT a doplnila do nej aj stanovovanie pravidiel pre obchod so službami a duševným vlastníctvom. WTO má v súčasnosti 153 členských krajín, ktoré sa podieľajú 98 % na celkovom medzinárodnom obchode vo svete. Ukrajina sa stala 152. členskou krajinou WTO v roku 2008. Pozri – *World Trade Organization*, <http://www.wto.org/> (prístup 15. 9. 2013).

³⁵ EÚ si v PCA vyhradila právo uplatniť obmedzenia v obchode s Ukrajinou v oblasti ťažby a obchodu s nerastnými surovinami, rybolovu, obchode s nehnuteľnosťami, audiovizuálnymi a telekomunikačnými službami, poľnohospodárskymi produktmi a pod. Na strane druhej, Ukrajina si, vyhradila obmedzenia v oblasti finančných služieb (bankovníctvo, poisťovníctvo), nadobúdanie a vlastníctvo pôdy, historických budov a pamätníkov, v oblasti rybolovu, poľnohospodárstva, komerčného prenájmu štátneho majetku, telekomunikácii, médií, služieb v oblasti zdravotníctva, vzdelávania a poskytovania právnych služieb s výnimkou podnikateľského poradenstva, a pod. Tamže, s. 7-8 (Title III); s. 35 (Annex IV); s. 36-37 (Annex V).

³⁶ Tamže, s. 9-13 (Title IV).

Všetky ostatné bilaterálne zmluvy EÚ s Ukrajinou uzavreté v období 1994-2010, vrátane zmlúv o obchode s jadrovými materiálmi, výrobkami z textilu a ocele, spolupráci v oblasti ochrany životného prostredia, mierového využívania jadrových technológií a pod.³⁷ sú výsledkom naplňania PCA od nadobudnutia jej účinnosti v roku 1998.

K prelomovým zmenám vo vzťahoch medzi EÚ a Ukrajinou došlo po roku 2004. Príčinou bol vývin v rámci EÚ po „veľkom rozšírení“ v roku 2004 i politické zmeny v Ukrajine po prezidentských voľbách v jeseni 2004. Súčasne s rozšírením o 10 nových členských krajín v roku 2004, vrátane Slovenska, EÚ sa rozhodla ponúknuť v rámci *Európskej politiky susedstva* (European Neighbourhood Policy - ENP) novým susedom, vrátane Ukrajiny, perspektívu ich zapojenia do integrovaného priestoru štyroch základných slobôd za predpokladu, že budú harmonizovať svoje národné legislatívy s legislatívou EÚ. Zároveň, v súvislosti s blížiacim sa ukončením desaťročného obdobia platnosti PCA (v roku 2008), Ukrajina i ďalšie krajiny ENP boli vyzvané, aby ukončili pristúpenie k WTO, čo by umožnilo začať rokovania o nových rámcových dohodách s EÚ, ktoré by obsahovali i liberalizáciu obchodu.³⁸ K významným zmenám v roku 2004 došlo i na strane Ukrajiny po udalostiach tzv. pomarančovej revolúcie sprevádzajúcej prezidentské voľby v Ukrajine na konci roku 2004. Nový ukrajinský prezident Viktor Juščenko i nová vláda vedená Júliou Tymošenko deklarovali členstvo v EÚ za prioritu zahraničnej politiky Ukrajiny.³⁹

Hlavným politickým nástrojom ENP sa stal Akčný plán (Action Plan - AP), ktorého cieľom bolo pomôcť krajinám ENP harmonizovať legislatívu s EÚ. Išlo o politický dokument (nie záväzný zmluvný dokument), ktorý spoločne dohodli EÚ a vláda príslušnej krajiny ENP ako spoločný program komplexných reforiem s cieľom priblíženia krajiny ENP k štandardom a normám EÚ, zvyčajne na obdobie troch rokov. EÚ ponúkla Akčné plány iba tým krajinám východného susedstva, ktoré mali s EÚ uzavreté PCA. Akčný plán s Ukrajinou bol dohodnutý 21. februára 2005. Obsahoval 14 priorít a 71 cieľov, ktoré mala Ukrajina implementovať v rokoch 2005-2007 v rámci 6 sektorových oblastí: politický dialóg a reforma politického systému; hospodárske a sociálne reformy, vrátane regionálneho rozvoja; obchod, trh a reforma regulačného rámca; spolupráca v justícii a vnútorných záležitostiach; doprava, energetika, informačná spoločnosť a životné prostredie; kontakty medzi ľuďmi.⁴⁰ V uvedenom trojročnom období (2005-2007) vláda Ukrajiny pri implementovaní AP uskutočnila viac než 400 konkrétnych reformných opatrení v oblasti harmonizácie s legislatívou EÚ.⁴¹

³⁷ Zatiaľ posledná bilaterálna dohoda medzi EÚ a Ukrajinou bola podpísaná 22. novembra 2010. Ide o Protokol k PCA, ktorý umožňuje zapojenie Ukrajiny do činnosti sektorových programov EÚ. Pozri - *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, c. d.

³⁸ Pozri *Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels: Commission of the European Communities, March 11, 2003, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (prístup 15. 9. 2013). Ďalšie plánovacie dokumenty EÚ týkajúce sa ENP pozri – *European External Action Service. European Neighbourhood Policy. Documents. Strategy papers*, http://eeas.europa.eu/enp/documents/strategy-papers/index_en.htm (prístup 15. 9. 2013).

³⁹ Analýzu politických predpokladov pre zintenzívnenie procesu európskej integrácie Ukrajiny po „pomarančovej revolúcii“ v roku 2004 pozri - Gromadzki, G., Sushko, O., Vahl, M., Wolczuk, K., and Wolczuk, R., *Ukraine and the EU after the Orange Revolution*. Brussels: CEPS Policy Briefs No. 60, 1 December 2004.

⁴⁰ *EU/Ukraine Action Plan*, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf (prístup 15. 9. 2013).

⁴¹ Analýzu plnenia cieľov Akčného plánu vládou Ukrajiny v prvom trojročnom období, pozri – Duleba, A., Najšlová, L., Benč, V., Bilčík, V., *The Reform of the European Neighbourhood Policy. Tools, Institutions, and a Regional Dimension*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2008. Dostupné na internete: <http://www.sfpa.sk/sk/publikacie/monografie-a-zborniky/?nrok=2008> (prístup 15. 9. 2013).

Reformné úsilie Ukrajiny, podporené EÚ politicky i prostredníctvom technickej pomoci, viedlo k trom významným míľnikom v integračnom procese Ukrajiny v rokoch 2007 a 2008:

1) v roku 2007 začali rokovania medzi EÚ a Ukrajinou o tzv. Dohode o posilnenej spolupráci (Enhanced Cooperation Agreement - ECA), ktorá mala nahradiť starú PCA a plne zodpovedať ambíciám ENP, t.j. docieľiť plnú harmonizáciu ukrajinskej legislatívy s EÚ na strane jednej, a umožniť prístup Ukrajiny k jednotnému priestoru štyroch slobôd EÚ na strane druhej;

2) v roku 2007 Ukrajina a EÚ podpísali dve kľúčové dohody v oblasti liberalizácie podmienok pre voľný pohyb osôb: dohodu o spolupráci v boji s nelegálnou migráciou a readmisii osôb a dohodu o uľahčení vydávania schengenských víz pre občanov Ukrajiny.⁴²

3) v roku 2008 Ukrajina dosiahla členstvo v WTO, čo umožnilo, aby sa následne začali rokovania o liberalizácii obchodu s EÚ, ako paralelná súčasť rokovaní o sektorových kapitolách ECA (v rovnakom roku sa obidve strany dohodli na zmene názvu budúcej dohody na „asociačná dohoda“);⁴³

Vyššie uvedené tri skutočnosti predstavujú zlomové míľniky pre európsky integračný proces Ukrajiny od nadobudnutia štátnej suverenity v roku 1992. Znamenali zásadné kroky smerom k prístupu Ukrajiny k integrovanému priestoru štyroch základných slobôd EÚ a postupnému odbúraní „rozdeľujúcich“ funkcií slovensko-ukrajinskej hranice ako vonkajšej hranice EÚ.

Dve súbežné zahraničnopolitické udalosti v roku 2008 viedli k sformovaniu konsenzu v rámci EÚ o *prehĺbení integračnej ponuky* krajinám východného susedstva:

1) iniciatíva na vytvorenie Únie pre Stredomorie, ktorá ponúkla rozšírený program spolupráce EÚ s krajinami južného susedstva, a ktorú presadil bývalý francúzsky prezident Nicolas Sarkozy počas predsedníctva Francúzska v Rade EÚ v druhej polovici roku 2008, vyvolala reakciu iných členských krajín, predovšetkým zo severnej a strednej Európy. Na ich podnet EÚ dospela ku konsenzu, že pokiaľ sa má rozšíriť spolupráca s južnými susedmi, musí sa rozšíriť i spolupráca s východnými susedmi. Výsledkom bolo sformulovanie novej ponuky spolupráce pre Ukrajinu a ďalších päť krajín bývalého ZSSR (Azerbajdžan, Arménsko, Bielorusko, Gruzínsko a Moldavsko) v podobe Východného partnerstva (VP). Ideový zámer pre vznik VP bol prvýkrát predstavený ako spoločná iniciatíva Poľska a Švédska na rokovaní Rady EÚ pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy v Bruseli 26. mája 2008.⁴⁴ Návrh vychádzal z tézy o potrebe posilniť „európsku ponuku“ pre východných susedov Únie na báze ENP, avšak, zároveň o ponuku, ktorá by šla nad rámec existujúcej praxe a nástrojov politiky susedstva;

2) vojenský zásah Ruska proti Gruzínsku v auguste 2008 vyvolal rozhodnú reakciu EÚ, ktorá bola predmetom rokovania mimoriadneho summitu EÚ 1. septembra 2008. Jedným zo záverov summitu lídrov členských krajín EÚ bola výzva adresovaná Európskej komisii, aby v decembri 2008 predstavila návrh Východného partnerstva, keďže po konflikte je

⁴² European Commission: *Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, c. d.

⁴³ Ukrajina sa stala 152. členom WTO 16. mája 2008 na základe rozhodnutia Generálnej rady WTO z dňa 5. februára 2008, ktoré konštatovalo, že Ukrajina splnila podmienky členstva v WTO. Pozri *Member Information. Ukraine and the WTO*, http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm (prístup 15. 9. 2013).

⁴⁴ *Eastern Partnership. Polish-Swedish Proposal*, 23 May 2008.

„nevyhnutné viac než kedykoľvek predtým podporiť regionálnu spoluprácu v celom regióne východnej Európy a posilniť vzťahy krajín regiónu s EÚ“.⁴⁵

Európska komisia predložila programový návrh VP na schválenie Európskemu parlamentu a Rade 3. decembra 2008.⁴⁶ Nová ponuka krajinám VP zo strany EÚ obsahuje nasledujúce hlavné body:

- 1) postupné dosiahnutie bezvízového režimu medzi EÚ a krajinami VP;
- 2) vytvorenie zóny voľného obchodu prostredníctvom uzavretia „hlbokých a komplexných dohôd o liberalizácii obchodu“ (Deep and Comprehensive Free Trade Area - DCFTA);
- 3) posilnenie sektorových reforiem v krajinách VP v súlade s európskym acquis;
- 4) príprava Akčných plánov novej generácie, ktoré by ešte silnejšie previazali reformný proces v krajinách VP s ich integráciou s EÚ;
- 5) podpis nových asociačných dohôd (Association Agreements, vrátane DCFTA) s cieľom nahradiť PCA dohody;
- 6) možnosť krajín VP pristúpiť k sektorovým komunitárnym programom EÚ a prostredníctvom nich docieľať integráciu s EÚ v príslušných sektoroch;
- 7) zvýšenie adresnosti finančnej pomoci EÚ v závislosti od pokroku VP krajín pri realizácii reforiem;
- 8) dôsledné dodržiavanie diferencovaného prístupu EÚ k partnerským krajinám na základe vyhodnotenia ich pokroku a politickej vôle realizovať reformy.⁴⁷

Ustanovujúci summit členských krajín EÚ a šiestich krajín VP sa uskutočnil počas predsedníctva Českej republiky v Rade EÚ v Prahe 7. mája 2009.⁴⁸ Hlavnou súčasťou ponuky EÚ v rámci VP je možnosť partnerských krajín uzavrieť s EÚ asociačné dohody, obsahujúce dohody o zóne voľného obchodu (AA/DCFTA). Napriek tomu, že rokovania o politickej a sektorovej časti AA a rokovania o DCFTA sa v prípade krajín VP viedli a ešte stále vedú paralelne, zlúčenie sektorových reforiem s otváraním jednotného trhu v rámci jednej komplexnej dohody robí z AA/DCFTA výnimočný *integračný* typ dohody v doterajšej zmluvnej praxi EÚ, ktorý je porovnateľný iba s typom dohody EEA (Nórsko, Island, Lichtenštajnsko). V prípade uzavretia týchto dohôd, krajiny VP sa stanú súčasťou jednotného trhu EÚ, vrátane trhov krajín, ktoré majú s EÚ uzavreté EEA dohody, dohodu o colnej únii (Turecko) a takisto vybraných sektorov trhu Švajčiarska, ktoré má s EÚ uzavreté príslušné bilaterálne sektorové dohody. Zároveň, asociačné dohody s DCFTA vyžadujú vysokú mieru aproximácie legislatívy partnerských krajín s ekonomickou a obchodnou legislatívou EÚ, ktorá predstavuje zhruba 85 % celej legislatívy EÚ. Podľa vyjadrení zástupcov Európskej komisie, asociačné dohody ponúknuté krajinám VP sú z hľadiska preberania európskej legislatívy a prístupu k jednotnému trhu identické dohodám EEA.⁴⁹ Inými slovami, podpis

⁴⁵ *Presidency Conclusions. Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008.* Brussels: Council of the European Union, 6 October 2008, 12594/2/08.

⁴⁶ *Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council.* Commission of the European Communities, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.

⁴⁷ Tamže, s. 1.

⁴⁸ *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague 7 May 2009.* Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09.

⁴⁹ Rozhovory autora so zástupcami Európskej komisie, ktorí boli členmi vyjednávacieho tímu EÚ pri rokovaníach s Ukrajinou o asociačnej dohode a DCFTA. Rozhovory sa uskutočnili v Bruseli v decembri 2012.

a ratifikácia asociačných dohôd, a samozrejme, ich implementácia krajinami VP v praxi budú znamenať de facto ich ekonomickú integráciu s EÚ, t.j. budú znamenať plný prístup krajín VP k integrovanému priestoru voľného pohybu tovaru, služieb a kapitálu v rámci integrovaného priestoru EÚ.

Ukrajina ako prvá z krajín VP ukončila rokovania o sektorovej časti asociačnej dohody s EÚ. Rokovania začali v roku 2007 (pôvodne ešte ako rokovania o ECA, od roku 2008 po spustení iniciatívy VP boli pretransformované na rokovania o AA) a boli ukončené v októbri 2009. Osobitné rokovania o DCFTA začali v roku 2008, hneď po vstupe Ukrajiny do WTO, a boli ukončené v októbri 2011. V marci 2012 bola inicializovaná (parafovaná) sektorová časť AA dohody s Ukrajinou a v júli 2012 časť dohody o DCFTA (overený oficiálny preklad do všetkých jazykov členských krajín EÚ a Ukrajiny, vrátane overenia identického významu použitej terminológie vo všetkých jazykoch EÚ a v ukrajinskom jazyku). Od júla 2012 je dohoda pripravená na podpis a následne na ratifikačný proces v Ukrajine a členských krajinách EÚ. Dohoda pozostáva z preambuly, 7 hlavných častí (všeobecné princípy; politický dialóg; spravodlivosť, sloboda a bezpečnosť; DCFTA (obsahuje 15 kapitol); hospodárska a sektorová spolupráca (obsahuje 28 kapitol); finančná spolupráca; inštitucionálne záležitosti), 43 príloh (zoznamy európskej legislatívy spolu s uvedením prechodných období a termínmi pre ich aproximáciu) a troch protokolov (spolu viac ako 1200 strán textu).⁵⁰

Z hľadiska aproximácie s európskou legislatívou sa asociačná dohoda Ukrajiny svojim rozsahom príliš nelíši od štruktúry prístupových zmlúv s EÚ (najnovšie napr. prístupovej zmluvy s Chorvátskom, ktoré sa 1. júla 2013 stalo 28. členom EÚ) a je – ako sme už spomínali - prakticky identická s dohodami typu EEA. Rozdiel medzi členskými krajinami EÚ a krajinami s implementovanými asociačnými dohodami ponúknutými v rámci VP bude pozostávať v dvoch základných skutočnostiach:

- 1) krajiny VP s AA/DCFTA nebudú spolurozhodovať pri prijímaní novej legislatívy EÚ, ktorá bude záväzná pre všetky strany, ktoré majú prístup k jednotnému trhu, pretože nebudú (ešte) politickými členmi EÚ;
- 2) krajiny VP budú preberať iba zhruba o 15 % menej európskej legislatívy než terajšie členské krajiny EÚ.

Úplná a úspešná implementácia AA/DCFTA bude pre Ukrajinu znamenať:

- 1) dokončenie post-sovietskej modernizácie krajiny podľa európskeho modelu a jej transformáciu na modernú európsku krajinu porovnateľnú so súčasnými členskými krajinami EÚ z hľadiska legislatívy a fungovania inštitúcií;
- 2) Ukrajina sa stane krajinou pripravenou inštitucionálne i ekonomicky na plnohodnotné členstvo v EÚ. Po implementácii AA/DCFTA, vstup Ukrajiny do EÚ bude už len

Viac pozri – Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012.

⁵⁰ Pozri informačné materiály prístupné na stránke European External Action Service: *EU – Ukraine. Association Agreement. What does the Agreement offer?*, http://eeas.europa.eu/images/top_stories/140912_eu-ua_aa_what_does_the_agreement_offer_v.pdf (prístup 17. 9. 2013); *EU – Ukraine. Guide to the Association Agreement*. European External Action Service http://eeas.europa.eu/images/top_stories/140912_eu-ukraine-association-agreement-quick_guide.pdf (prístup 17. 9. 2013) a *EU-Ukraine. Deep and Comprehensive Free Trade Area*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf (prístup 17. 9. 2013). Plný text dohody bude zverejnený až pod jej podpise.

otázkou politického rozhodnutia členských krajín EÚ a, samozrejme, politickej vôle Ukrajiny splniť i politické (kodanské) kritéria na členstvo v EÚ.⁵¹

Na rozdiel od asociačných dohôd, ktoré EÚ ponúkla bývalým komunistickým krajinám strednej Európy na začiatku 90. rokov minulého storočia, AA/DCFTA v rámci VP obsahuje i aproximáciu so schengenským a energetickým *acquis* s cieľom dosiahnuť zrušenie vízového režimu a postupnú integráciu krajín VP do formujúceho sa jednotného energetického trhu EÚ. Inými slovami, VP umožňuje partnerským krajinám dosiahnuť progres v ich integrácii do jednotného priestoru únie prostredníctvom uzavretia bilaterálnych dohôd v dvoch sektorových politikách – vízový dialóg a energetika. Výnimočnosť prístupu EÚ v rámci VP je daná tým, že vo vzťahoch s krajinami VP kombinuje dva modely zmluvnej praxe s vonkajšími partnermi, ktoré majú možnosť získať prístup k vnútornému priestoru EÚ alebo jeho častiam: model komplexnej dohody (model prístupovej zmluvy kde platí princíp „všetko alebo nič“ alebo model EEA zmluvy kde platí princíp „takmer všetko alebo nič“) a bilaterálne sektorové dohody (model sektorových zmluvných vzťahov so Švajčiarskom, t.j. – integrácia v rámci jedného konkrétneho sektoru na základe aproximácie s *acquis* príslušného sektoru a bilaterálnej sektorovej dohody. Inými slovami, v prípade úspešného naplnenia programov spolupráce v oblasti vízového dialógu a Energetického komunitárneho programu, Ukrajina môže dosiahnuť zrušenie vízového režimu s EÚ a stať sa súčasťou energetického trhu EÚ ešte predtým, než sa jej podarí implementovať celý komplex *acquis* obsiahnutý v asociačnej dohode s EÚ.

Vízový dialóg medzi EÚ a Ukrajinou sa začal v roku 2008. V júni 2009 sa obidve strany dohodli na Akčnom pláne pre liberalizáciu vízového režimu, ktorý predpokladá dosiahnutie zrušenia víz pre občanov Ukrajiny pri ich cestách do EÚ na základe aproximácie Ukrajiny so schengenským *acquis*. Európska komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť zverejnili druhú hodnotiacu správu o plnení cieľov Akčného plánu s Ukrajinou vo februári 2012. Správa konštatuje významný pokrok, ktorý Ukrajina dosiahla pri jeho napíňaní, avšak, zároveň upozorňuje na nedostatky, ktoré by Ukrajina mala odstrániť najmä v oblasti zaistenia bezpečnosti vydávaných cestovných dokumentov, ochrane osobných údajov, antidiskriminačnej legislatívy, boja s nelegálnou migráciou, reformy štátnej pohraničnej služby, boja s korupciou, azylovej politike a v niektorých ďalších oblastiach.⁵²

⁵¹ SR podpísala asociačnú dohodu s EÚ v októbri 1993 a členom EÚ sa stala v máji 2004, t.j. v prípade SR obdobie medzi podpisom asociačnej dohody a nadobudnutím plného členstva v únii trvalo 11 rokov. Je pravda, že asociačné dohody, ktoré Európske spoločenstvá (EÚ od roku 1993) ponúkli bývalým komunistickým krajinám strednej Európy, obsahovali prísľub budúceho členstva v únii, zatiaľ čo AA/DCFTA ponúknuté v rámci VP tento prísľub neobsahujú. Nič to však nemení na skutočnosti, že podstata asociačných dohôd SR i Ukrajiny je rovnaká – modernizácia podľa modelu EÚ prostredníctvom umožnenia prístupu k integrovanému priestoru únie na základe aproximácie s európskou legislatívou. Uplatňovanie asociačnej dohody SR od roku 1993 viedlo k: 1) postupnej harmonizácii SR s legislatívou EÚ a príprave SR na prístupové rokovania s EÚ, ktoré začali v roku 1999 po splnení politických kodanských kritérií; 2) reforme a demokratizácii verejných inštitúcií zdedených z bývalého komunistického režimu, vrátane reformy podnikateľského prostredia a fungovania justície; 3) a nakoniec, viedlo k tomu, že už v druhej polovici 90. rokov minulého storočia, podiel krajín EÚ na zahraničnom obchode SR dosiahol takmer 90 %. Analýzu vplyvu asociačných dohôd ČR, Poľska, Maďarska a SR na vývin ich zahraničného obchodu v 90. rokoch pozri napr. – Caporale, G.M., Rault, Ch., Sova, R., Sova, A.: On the bilateral trade effects of free trade agreements between the EU-15 and the CEEC-4. In: *Review of World Economics*, 149. Kiel Institute, 2009, s. 189-206.

⁵² EU-Ukraine Visa Dialogue. Action Plan on Visa Liberalisation, <http://novisa.org.ua/upload/file/EU-Ukraine-Action-Plan.pdf> (prístup 19. 9. 2013); Second progress report on the implemenation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalisation. Joint Staff Working Document. European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Bruselss, 9.2.2012, SWD(2012) 10 final, <http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/20120209/UA%202nd%20PR%20VLAP%20SWD%202012%2010%20FINAL.pdf>

Podobný integračný proces prebieha v sektore energetiky. 1. februára 2011 Ukrajina pristúpila k Zmluve o energetickom spoločenstve EÚ (Energy Community Treaty). V prístupovom protokole sa Ukrajina zaviazala implementovať európsku legislatívu v sektore energetike na úrovni druhého legislatívneho balíčka, ktorý predpokladá zásadné reformy ukrajinskej energetiky, vrátane liberalizácie vnútorného trhu so zemným plynom a elektrickou energiou, zriadenie nezávislého regulačného úradu a demonopolizáciu sektoru. I v tejto oblasti Ukrajina čelí neľahkým výzvam, ktoré si vyžadujú neľahké reformy a harmonizáciu s európskou legislatívou.⁵³

Z hľadiska rozvoja cezhraničnej spolupráce medzi SR a Ukrajinou, v sektorovej spolupráci medzi Ukrajinou a EÚ je dôležitý najmä progres Ukrajiny vo vízovom dialógu a dosiahnutie jeho konečného cieľa, t.j. zrušenia vízovej povinnosti pre občanov Ukrajiny pri cestovaní do EÚ, vrátane SR. Dosiahnutie tohto cieľa bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru únie v oblasti voľného pohybu osôb. Implementácia celého komplexu acquis obsiahnutého v asociačnej dohode bude zasa znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru EÚ v oblasti voľného pohybu tovaru, služieb a kapitálu. Zrušenie vízového režimu a ekonomická integrácia Ukrajiny s EÚ nebudú znamenať zásadnú zmenu charakteru hranice medzi SR a Ukrajinou ako vonkajšej hranice EÚ. Hraničné i colné kontroly síce zostanú, avšak, zásadným spôsobom sa zmení charakter hranice z hľadiska jej priepustnosti a prístupu občanov Ukrajiny, vrátane podnikateľských subjektov, k priestoru EÚ. Cestovanie bez víz a obchodovanie bez tarifných a netarifných opatrení prispeje k oživeniu hospodárskeho rastu prihraničných regiónov na obidvoch stranách slovensko-ukrajinskej hranice. Implementácia asociačnej dohody prispeje k harmonizácii legislatívneho, administratívneho i a podnikateľského prostredia medzi SR a Ukrajinou, a v neposlednej miere, prispeje k oživeniu hospodárskeho rozvoja regiónov na obidvoch stranách hranice. Takéto očakávanie oprávňujú skúsenosti z dopadu asociačných dohôd krajín V4 na hospodársky rozvoj ich prihraničných regiónov na hraniciach Nemecka a Rakúska za posledných 20 rokov.

Asociačné dohody Poľska, ČR, Maďarska a Slovenska s EÚ zo začiatku 90. rokov minulého storočia, ktoré zahŕňali liberalizáciu obchodu s EÚ, spôsobili počas uplynulých dvoch dekád dynamický rozvoj regiónov na hraniciach Nemecka s Poľskom a ČR, a hraniciach Rakúska s ČR, SR a Maďarskom. Výskum dopadov rozšírenia EÚ-15, vrátane dopadov liberalizácie obchodu na základe asociačných zmlúv, na rozvoj regiónov na bývalej vonkajšej hranici EÚ pred rozšírením EÚ-15 na EÚ-25 v roku 2004, jednoznačne dokazuje, že najväčšími „víťazmi“ integračného procesu krajín V4 s EÚ z hľadiska regionálneho rozvoja sa stali prihraničné regióny krajín V4 na hraniciach bývalej EÚ-15, rovnako ako i nemecké a rakúske regióny na druhej strane hranice. V porovnaní s inými regiónmi v krajinách V4, regióny situované na hraniciach s Nemeckom a Rakúskom, za posledných 20 rokov, vykázali oveľa vyššiu dynamiku hospodárskeho rastu než regióny situované vo vnútrozemí krajín V4. Zároveň, tento výskum dokazuje, že lokalizácia regiónov na vonkajšej hranici EÚ je faktorom, ktorý prispieva k ich hospodárskej marginalizácii a zaostávaniu.⁵⁴ Implementácia

(prístup 19. 9. 2013). Analýzu pozri Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*, c. d., s. 60-71.

⁵³ Pozri – *Protocol concerning the Accession of Ukraine to the Treaty Establishing Energy Community*, <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/728177.PDF> (prístup 19. 9. 2013). Analýzu pozri - Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*, c. d., s. 44-59.

⁵⁴ Pozri – Niebuhr, A.: *The Impact of the EU Enlargement on European Border Regions*. Hamburg Institute of International Economics: HWWA Discussion Paper 330/2005. Analýzu dopadov asociačných zmlúv ČR, SR a Maďarska na rozvoj prihraničných regiónov Rakúska pozri – Bröcker, J., Schneider, M.: *How does Economic Development in Eastern Europe Affect Austria's Regions? A Multiregional General Equilibrium Framework*. In:

asociačnej dohody EÚ s Ukrajinou vytvorí porovnateľné predpoklady pre hospodársky rozvoj a cezhraničnú spoluprácu na hraniciach Ukrajiny s EÚ, vrátane hranice so SR.

Z hľadiska odhadu časového horizontu očakávaného priaznivého dopadu asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ na rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, je potrebné rozlišovať medzi podpisom asociačnej dohody, jej ratifikáciou, nadobudnutím účinnosti a implementáciou. Až plná implementácia asociačnej dohody, t.j. prebranie celého komplexu legislatívy EÚ a ukončenie prechodných období na jej prevzatie a realizáciu v praxi, bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru štyroch slobôd EÚ. Asociačná dohoda vychádza zo symetrickej logiky: vnútorný priestor EÚ sa bude Ukrajine otvárať úmerne jej pokroku pri aproximácii legislatívy. Rovnako postupne a úmerne sa budú prejavovať i jej dopady na rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce. Vychádzajúc z existujúcej zmluvnej praxe EÚ, rovnako ako i skúseností krajín V4 z implementácie asociačných dohôd, môžeme urobiť veľmi hrubý odhad, že Ukrajina bude potrebovať zhruba 10 rokov, aby plne harmonizovala s legislatívou EÚ (circa 85 % existujúcej legislatívy EÚ) a splnila podmienky asociačnej dohody. Dĺžka tohto prechodného implementačného obdobia bude v prvom rade závisieť od politickej vôle Ukrajiny realizovať neľahké reformy, ktoré európska legislatíva vyžaduje, a takisto od administratívnych kapacít Ukrajiny zvládnuť aproximáciu, ale v konečnom dôsledku, i od dĺžky ratifikačného procesu dohody v členských krajinách EÚ, ktorý by však, predpokladajme, nemal trvať dlhšie ako 3 roky od jej podpisu.⁵⁵ V každom prípade, plnohodnotný priaznivý dopad asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ na cezhraničnú spoluprácu na slovensko-ukrajinskej hranici je možné očakávať najskôr v horizonte roku 2025.

Tri základné scenáre

Politické ustanovenia asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ boli podpísané 27. marca 2014, zatiaľ čo ostatné ustanovenia, vrátane DCFTA, boli podpísané 27. júna 2014. Avšak, až plná implementácia asociačnej dohody, t.j. prebranie celého komplexu legislatívy EÚ a ukončenie prechodných období na jej prevzatie a realizáciu v praxi, bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru štyroch slobôd EÚ. Existujú tri základné scenáre pokračovania európskeho integračného procesu Ukrajiny v strednodobom horizonte najbližších 10-15 rokov v zmysle ich vplyvu na vytváranie lepších inštitucionálnych podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na slovensko-ukrajinskej hranici. Tieto tri základné scenáre označíme pracovne ako: 1) pozitívny scenár, 2) neutrálny scenár, a 3) negatívny scenár.

Pozitívny scenár

Optimálna verzia pozitívneho scenára predpokladá úspešnú ratifikáciu asociačnej dohody 28 členskými krajinami EÚ, vrátane ratifikácie Európskym parlamentom a parlamentom Ukrajiny (najneskôr do dvoch rokov – t.j. do konca roku 2016) a úspešnú implementáciu zo

Journal of Regional Science, 42, 2, May 2002, s. 257/285. To isté dokazujú nezávisle od skúseností v Európe i výskumy, ktoré sa venovali výskumu dopadov zmluvy o voľnom obchode medzi USA, Kanadou a Mexikom z roku 1986 (NAFTA - North American Free Trade Area) na rozvoj prihraničných regiónov na hraniciach USA s Kanadou a Mexikom. Pozri napr. - McCallum, J.: National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns. In *American Economic Review* 85, 3, 1995, s. 615-623.

⁵⁵ Ratifikačný proces PCA dohody medzi EÚ a krajinami bývalého ZSSR, vrátane Ruska a Ukrajiny, trval až 4 roky (podpísaná bola v roku 1994, účinnosť nadobudla v roku 1998) kvôli pozícii Dánska a niektorých ďalších krajín, ktoré podmieňovalo svoj súhlas s podpisom PCA s Ruskom a ďalšími krajinami východnej Európy mierovým riešením 1. čečenskej vojny (1994-1996).

strany Ukrajiny (minimálne v rozpätí 10 rokov, t.j. v horizonte do roku 2026). Na každom z vyššie uvedených štádií (ratifikácia a implementácia) však existujú riziká, ktoré môžu predĺžiť obdobie naplnenia pozitívneho scenára.

Podpísanie asociačnej dohody bolo pôvodne očakávané počas summitu Východného partnerstva vo Vilniuse v novembri 2013. Ukrajinská vláda sa však tesne pred summitom rozhodla pozastaviť podpis dohody, čo vyvolalo spontánne protesty ukrajinskej verejnosti a spôsobilo vznik politickej krízy. Protesty prerástli do revolúcie a viedli k pádu Janukovyčovho režimu a sformovaniu novej vlády vo februári 2014. Nová ukrajinská vláda vyhlásila európsku integráciu za prioritu svojej zahraničnej politiky a podpísala politickú časť asociačnej dohody 27. marca 2014. Ostatné časti dohody, vrátane DCFTA, boli podpísané 27. júna 2014 už po prezidentských voľbách v Ukrajine, ktoré v máji 2014 vyhral Petro Porošenko, ktorý takisto vyhlásil európsku integráciu za prioritu svojho politického programu. Do vnútorného vývinu Ukrajiny bezprecedentným spôsobom zasiahlo Rusko, ktoré v marci 2014 okupovalo Krym a začalo podporovať separatistické sily v juhovýchodných regiónoch Ukrajiny. EÚ, Spojené štáty a niektoré ďalšie krajiny ako odpoveď na narušenie územnej integrity Ukrajiny prijali voči Rusku sankcie. Ukrajinská kríza tak prerástla do medzinárodnej krízy.

Z hľadiska implementácie asociačnej dohody optimálny scenár predpokladá, podľa možnosti, čo najrýchlejšie vyriešenie rusko-ukrajinskej krízy a štandardizáciu vzťahov medzi EÚ a Ruskom, ktorá by vytvorila priaznivé podmienky pre politickú a ekonomickú konsolidáciu Ukrajiny. Pokračovanie krízy v akejkoľvek podobe sťaží realizáciu asociačnej dohody Ukrajiny a predĺži jej implementačné obdobie. Politická a ekonomická konsolidácia Ukrajiny v podmienkach pokračovania bojov so separatistami na juhovýchode krajiny podporovaných Ruskom alebo v podmienkach de facto vojnového stavu s Ruskom, po prvé, je ťažko dosiahnuteľná, a po druhé, riešenie krízy a konfliktu s Ruskom bude viazať rozpočtové a administratívne kapacity Ukrajiny potrebné pre implementáciu dohody a predĺži obdobie jej implementácie.

V každom prípade, aj menej optimálna verzia pozitívneho scenára vychádza z predpokladu, že asociačná dohoda Ukrajiny s EÚ bude ratifikovaná a implementovaná – síce neskôr ale bude – čo však oddiali prejavenie sa pozitívnych efektov asociačnej dohody na oživenie hospodárskeho rozvoja prihraničných regiónov a rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce za horizont roku 2030.

Neutrálny scenár

Neutrálny scenár predpokladá, že v strednodobom horizonte s výhľadom na najbližších zhruba 10 rokov nedôjde k zásadným zmenám v integračnom procese Ukrajiny s EÚ, a tým ani k vytvoreniu priaznivejších podmienok pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu. Inými slovami, bude pokračovať existujúce status quo inštitucionálneho rámca pre cezhraničnú spoluprácu a v uvedenom strednodobom výhľade nedôjde k naplneniu asociačnej dohody medzi EÚ a Ukrajinou. Môže sa tak stať z dôvodov, ktoré môžu nastať na strane Ukrajiny, EÚ alebo v dôsledku zasahovania Ruska do vnútorných záležitostí Ukrajiny, resp. eskaláciou rusko-ukrajinského konfliktu, ktorý bude mať za následok odloženie politických a ekonomických reforiem v Ukrajine, znemožnenie jej politickej a ekonomickej konsolidácie a zároveň, bude znamenať prehĺbenie konfrontácie medzi EÚ a Ruskom a vzniku novej podoby studenej vojny v Európe. Napätie medzi EÚ a Ruskom zhorší medzinárodné prostredie potrebné pre reformy v Ukrajine. Nie je možné ani vylúčiť, že ratifikačný proces bude neúspešný, resp. zablokovaný z politických dôvodov jednou alebo viacerými členskými krajinami EÚ. Nie je možné vylúčiť ani to, že v najbližších rokoch bude EÚ čeliť novej vlne

hospodárskej alebo menovej krízy, ktorá zabráni procesu otvárania sa EÚ tretím krajinám, vrátane ďalšieho rozširovania i otvárania jednotného trhu prostredníctvom dohôd typu AA/DCFTA. K naplneniu tohto scenára môže dôjsť i za predpokladu, že Ukrajina nezládne naplnenie asociačnej dohody z dôvodu nedostatočnej politickej vôle realizovať ťažké reformy alebo nedostatočnej administratívnej kapacity, t.j. že čas na naplnenie ustanovení asociačnej dohody si v prípade Ukrajiny vyžiada oveľa dlhšie obdobie, než predpokladaných zhruba 10 rokov. Pri neutrálnom scenári zostane strategický nadnárodný rámec pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou v strednodobom horizonte nezmenený a zároveň, nebude stratený potenciál pre pozitívnu zmenu v budúcnosti.

Negatívny scenár

Negatívny scenár predpokladá, že dôjde k zastaveniu integračného procesu Ukrajiny s EÚ. Tento scenár môže nastať za predpokladu, že 1) Ukrajina zlyhá v aproximáčnom procese a nebude schopná asociačnú dohodu implementovať z vnútropolitických alebo zahraničnopolitických dôvodov; 2) Ukrajina sa rozhodne v konečnom dôsledku uprednostniť integráciu s Eurázijskou úniou s Ruskom, Bieloruskom a Kazachstanom pred integráciou s EÚ. Aj keď pre túto alternatívu momentálne neexistujú politické predpoklady, nie je možné ju vylúčiť v strednodobom horizonte vývoja. Negatívny scenár sa môže stať realitou predovšetkým ako dôsledok prípadného zlyhania Ukrajiny pri implementácii ustanovení asociačnej dohody, za predpokladu, že sa ukáže, že cena za reformy, ktoré si AA/DCFTA vyžiada, bude príliš vysoká – z dôvodu politických alebo skupinových ekonomických záujmov, ktoré môžu v Ukrajine prevládať – a Ukrajina prestane dohodu implementovať. K zlyhaniu na strane Ukrajiny môže dôjsť i v dôsledku eskalácie konfliktu s Ruskom, resp. neschopnosti dosiahnuť politickú konsolidáciu, ktorá by umožnila naštartovať komplexné politické a ekonomické dohody, ktoré sú nevyhnutné pre európsku integráciu.

Nie je, a v strednodobom výhľade ani nebude možné zlúčiť integráciu Ukrajiny s EÚ s integráciou s Eurázijskou úniou na čele s Ruskom. Možno by to bolo iba na základe teoretického predpokladu, t.j. že by sa EÚ a Eurázijská únia dohodli na uzavretí dohody o voľnom obchode. V najbližších rokoch je však takýto scenár nepravdepodobný minimálne z nasledujúcich dôvodov: 1) po okupácii Krymu je štandardizácia vzťahov medzi EÚ a Ruskom málo pravdepodobná za predpokladu, že Ukrajina sama neuzná Krym ako súčasť Ruska; 2) Bielorusko a Kazachstan nie sú členmi WTO, čiže EÚ nemôže uzavrieť žiadnu dohodu o voľnom obchode s akýmkoľvek medzinárodným zoskupením, pokiaľ by táto dohoda zahŕňala krajiny, ktoré nie sú členmi WTO; 3) Ruská federácia principiálne odmieta akceptovať európske *acquis* v energetike (a v niektorých ďalších sektorových politikách), čo napríklad, viedlo dokonca k vystúpeniu Ruska z Energetickej charty v roku 2009 a pod. V situácii keď EÚ nemá/nemôže mať dohodu o voľnom obchode s Eurázijskou úniou, pre Ukrajinu neexistuje alternatíva rozhodovania „aj - aj“ ale iba „alebo - alebo“. Negatívny scenár znamená, že môže dôjsť k zhoršeniu vyhliadok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce i v porovnaní so súčasným stavom, resp. vývinom podľa neutrálneho scenára. Posilní sa „rozdeľujúci“ a nie „spájajúci“ charakter slovensko-ukrajinskej spoločnej hranice.

Odporúčania

Tieto odporúčania sú adresované vládam SR a Ukrajiny, rovnako ako i aktérom cezhraničnej spolupráce na regionálnej úrovni. Ich cieľom je navrhnúť kroky SR ako členskej krajiny EÚ s dosahom na tvorbu politík EÚ voči Ukrajine, rovnako ako i spoločné opatrenia na

bilaterálnej úrovni, ktoré, podľa nášho názoru, môžu prispieť k naplneniu pozitívneho scenára európskej integrácie Ukrajiny a k vytvoreniu priaznivejších podmienok pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou.

Rozvoj strategického rámca Východného partnerstva

- ✓ SR ako členská krajina EÚ by mala usilovať o posilnenie inštitucionálneho zapojenia Ukrajiny do vnútorného integrovaného priestoru únie podľa vzoru zapojenia krajín EEA. SR by mala iniciovať diskusiu v rámci EÚ o poskytnutí „pozorovateľského štatútu“ Ukrajine v pracovných skupinách Rady EÚ, ktoré pracujú na novej legislatíve v rámci jednotlivých sektorových politík, ktoré po uzavretí AA/DCFTA bude musieť Ukrajina implementovať. Po podpísaní asociačných dohôd s EÚ sa krajiny VP ocitnú v podobnej situácii v akej sa nachádzajú krajiny EEA (Nórsko, Lichtenštajnsko, Island) – budú súčasťou jednotného trhu hoci nebudú členmi EÚ. Mechanizmus zapojenia krajín EEA do tvorby nového európskeho *acquis* predstavuje inšpiráciu i pre riešenie budúceho postavenia krajín VP voči inštitúciám tvoriacim legislatívu EÚ. Krajiny EEA sú plne integrované do jednotného európskeho trhu a do svojich národných legislatív transponujú príslušné európske právo. Zároveň, participujú na ďalšom vývoji európskej legislatívy prostredníctvom svojich pozorovateľov v pracovných skupinách EÚ. Nemajú právo hlasovať, avšak svojimi argumentmi môžu ovplyvňovať tvorbu spoločnej európskej legislatívy. Inými slovami, štatút EEA znamená nielen hospodársku integráciu krajiny do EÚ, ale zároveň, rozširuje jej zapojenie do tvorby legislatívy a umožňuje prístup k inštitúciám EÚ, napriek tomu, že stále ešte nejde o politické členstvo. Doplnenie takejto možnosti pre Ukrajinu a ďalšie krajiny s AA/DCFTA by naplnilo konkrétnejším obsahom ponuku „politickej asociácie“ partnerských krajín s EÚ, ktorá je súčasťou VP.
- ✓ SR by mala v rámci EÚ usilovať o rozšírenie počtu sektorových politík, ktoré sú súčasťou AA/DCFTA s Ukrajinou, avšak, pri ktorých platí, že: 1) v ich prípade má Ukrajina predpoklady dosiahnuť rýchlejší pokrok v aproximácii s legislatívou a politikami EÚ v porovnaní s inými sektorovými politikami obsiahnutými v AA/DCFTA; 2) na ktoré by bolo možné uplatniť princíp sektorovej dohody, ktorá môže byť uzavretá skôr než uplynie čas potrebný na implementáciu celého komplexu *acquis* obsiahnutého v AA/DCFTA . V súčasnosti sa tento princíp uplatňuje iba v prípade vízového dialógu a energetického sektora. Vlády SR a Ukrajiny by mali konzultovať, ktoré zo sektorových politík sú vhodné na to, aby boli vyňaté z komplexného balíka AA/DCFTA a boli riešené možnosťou uzavretia paralelných bilaterálnych dohôd, ktoré by sa neskôr stali súčasťou AA/DCFTA po jej plnej implementácii, avšak mohli by začať byť aplikované v praxi pred naplnením celej asociačnej dohody. Tento prístup by umožnil zdynamizovať sektorovú integráciu Ukrajiny s EÚ a urýchliť proces naplnenia asociačnej dohody.
- ✓ SR by mala usilovať o to, aby presadila pre Ukrajinu prijatie individuálneho nástrojového balíka EÚ pri poskytovaní technickej pomoci „ušitého na mieru“ jej potrebám pri implementácii AA/DCFTA. Balík by mal pozostávať z technickej pomoci pri implementácii Asociačnej agendy prioritne zameranej na podporu politickej modernizácie, vrátane budovania demokratických inštitúcií, a sektorových nástrojov slúžiacich na sektorovú modernizáciu Ukrajiny. Sektorové nástroje by bolo potrebné hierarchizovať nasledovne: najnižšia úroveň - tematický dialóg v prípade sektorov, v ktorých je slabé európske *acquis*; vyššia úroveň – prístup Ukrajiny ku komunitárnym programom a agentúram EÚ za predpokladu splnenia základných podmienok EÚ pre pristúpenie v podobe harmonizácie so sektorovým európskym *acquis* a prostredníctvom podpísania prístupového protokolu; a najvyššia úroveň – sektorová dohoda s EÚ v sektore, v ktorom

je Ukrajina pripravená plne akceptovať európske acquis. Zároveň, v prípade podpisu sektorovej dohody, Ukrajina by mala získať štatút pozorovateľa v inštitúciách EÚ, ktoré plánujú a navrhujú rozvoj príslušnej sektorovej politiky podľa vzoru EEA krajín (viď odporúčanie uvedené vyššie).

- ✓ Na úrovni regionálnej spolupráce v rámci Visegrádskej skupiny by SR mala iniciovať diskusiu s cieľom dosiahnuť dohodu o koordinácii rozvojovej pomoci krajín V4 pri poskytovaní technickej pomoci Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody v rámci národných programov oficiálnej rozvojovej pomoci krajín V4, vrátane programov Medzinárodného vyšehrádskeho fondu.

Bilaterálna spolupráca: technická pomoc

- ✓ Uskutočniť konzultácie na medzivládnej úrovni s cieľom identifikovať „best practices“ (najlepšie skúsenosti) Slovenska v rámci sektorových segmentov asociačnej dohody Ukrajiny, ktoré SR získala pri harmonizácii so sektorovým právom EÚ počas naplňovania vlastnej asociačnej dohody, prístupového procesu do EÚ, rovnako ako i počas transpozície sektorového práva do národnej legislatívy SR po vstupe do EÚ. Rovnako je potrebná i identifikácia „worst expectations“ (najhorších očakávaní) Ukrajiny, resp. identifikácie tých sektorov, ktoré budú predstavovať najväčší problém pre Ukrajinu z hľadiska aproximácie s európskou legislatívou a praxou. Identifikácia priesečníkov medzi najlepšimi skúsenosťami SR a najproblematickejšími sektormi Ukrajiny z hľadiska ich aproximácie s európskou legislatívou by sa mohlo stať metodologickým kľúčom k sformulovaniu plánu pomoci SR Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody.
- ✓ Vychádzajúc z asociačnej dohody ale i asociačnej agendy, ktorá bola dohodnutá medzi EÚ a Ukrajinou ako nástroj pomoci EÚ pri implementovaní AA/DCFTA a konzultáciách s ukrajinskou stranou, SR by mala pripraviť plán pomoci Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody. Bolo by vhodné vychádzať zo skúseností prípravy Plánu pomoci SR Ukrajine pri plnení cieľov Akčného plánu s EÚ z roku 2005. Návrh programu pomoci by malo vypracovať MZVaEZ SR ako koordinačný rezort na základe konzultácií s ukrajinskou stranou. Do prípravy návrhu by mali byť zapojené všetky slovenské subjekty, ktoré majú skúsenosť s realizáciou rozvojových projektov v Ukrajine, resp. majú záujem sa do rozvojovej spolupráce a poskytovania technickej pomoci Ukrajine zapojiť, rovnako ako i ich partneri, vrátane podnikateľských subjektov, orgánov územných a obecných samospráv a mimovládnych organizácií. Pre účely zorganizovania diskusie pre potreby vypracovania návrhu by bolo vhodné využiť Platformu Východného partnerstva v SR ale i Národnú platformu občianskej spoločnosti pre Východné partnerstvo v Ukrajine. Úlohy, ktoré vzídu z plánu pre iné slovenské rezorty a inštitúcie, by mali byť schválené na úrovni vlády SR a ich plnenie koordinované MZVaEZ SR.
- ✓ Pri realizácii bilaterálnej pomoci SR Ukrajine je potrebné využiť i možnosti, ktoré ponúka Komplexný program pre budovanie inštitúcií (Complex Institutions Building Programme - CIB) ako nástroj v rámci Východného partnerstva na budovanie administratívnych kapacít Ukrajiny na implementáciu asociačnej dohody. Rovnako je potrebné zvážiť využitie iných programov na podporu technickej pomoci ako sú napr. TWINNING alebo TAEX pre bilaterálnu spoluprácu a projekty, rovnako ako i zdroje Oficiálnej a rozvojovej pomoci Slovenskej republiky.

Bilaterálna spolupráca zameraná na „vlajkové lode“ integračného procesu Ukrajiny: vízový dialóg a spoluprácu v energetike

- ✓ Uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev vnútra (hraničná a cudzinecká polícia) a zahraničných vecí SR a Ukrajiny s cieľom identifikovať možnosti pre poskytnutie pomoci SR Ukrajine v oblasti harmonizácie legislatívy so schengenským acquis. Pomoc v oblasti harmonizácie so schengenským acquis by mala byť súčasťou programu pomoci SR Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody prostredníctvom nástroja asociačnej agendy.
- ✓ Vypracovať spoločnú hodnotiacu správu o uplatňovaní súčasného vízového režimu EÚ vo vzťahoch s Ukrajinou na vzájomné cestovanie občanov Slovenska a Ukrajiny. Na vypracovaní správy by sa mali podieľať zástupcovia príslušných štátnych orgánov, regionálnych samospráv prihraničných regiónov, akademickej obce a mimovládnych organizácií z oboch krajín. Okrem hodnotenia uplatňovania a vydávania schengenských víz, správa by mala obsahovať i hodnotenie uplatňovania dohody o malom pohraničnom styku a udeľovania dlhodobých národných víz SR občanom Ukrajiny. Jej súčasťou by mala byť i dopadová štúdia zavedenia bezvízového styku pre vzájomné cestovanie občanov a odporúčania (cestovná mapa) pre príslušné orgány štátnej správy SR i Ukrajiny s cieľom pripraviť sa na zavedenie bezvízového režimu. Správa by poslúžila i ako zdroj pre širšie informovanie slovenskej a ukrajinskej verejnosti. Vypracovanie správy by mohlo byť financované v rámci grantovej schémy MZV SR alebo MV SR.
- ✓ Uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev hospodárstva a práce SR a Ukrajiny s cieľom vyhodnotiť uplatňovanie zmluvy o vzájomnom zamestnávaní občanov, vrátane koordinácie postojov pri budúcom rokovaní EÚ a Ukrajiny o podmienkach postupného otvárania pracovného trhu krajín EÚ pre občanov Ukrajiny, ktoré je súčasťou asociačnej dohody. Otvorenie pracovného trhu EÚ/SR pre občanov Ukrajiny a naopak bude dôležitým faktorom regionálneho rozvoja prihraničných regiónov. Do konzultácií by preto mali byť zapojení i zástupcovia prihraničných regiónov.
- ✓ Iniciovať rokovania o spolupráci v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu z Ruska do SR cez územie Ukrajiny na základe poučení z plynovej krízy v januári 2009 za účasti zástupcov ministerstiev hospodárstva, zahraničných vecí oboch krajín a spoločností Naftohaz Ukrajiny a SPP, a.s. Rokovania by mali mať minimálne nasledujúce ciele: 1) dohodnúť bilaterálny mechanizmus včasného varovania pre prípad krízových situácií; 2) preskúmať technické možnosti pre krízové dodávky zemného plynu zo zásobníkov v západnej Ukrajine na územie SR a naopak z územia SR do Ukrajiny, vrátane dlhodobých reverzných dodávok plynu zo spotových trhov v EÚ; 3) zistiť možnosti technickej pomoci SR a zapojenia slovenských subjektov do modernizácie ukrajinského tranzitného plynárenského systému na báze memoranda o modernizácii tranzitného plynárenského systému na území Ukrajiny s EÚ z 23. marca 2009; 4) prerokovať investičné možnosti pre slovenské subjekty v oblasti distribúcie plynu, najmä s cieľom modernizácie distribučných plynovodných sietí v Ukrajine. Iniciovať konzultácie o regionálnej spolupráci v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu vo formáte V4 plus Ukrajina, vrátane postupného zapojenia Ukrajiny do formujúceho sa regionálneho trhu s plynom v rámci V4.
- ✓ Podporiť rokovania za účasti ministerstiev hospodárstva a spoločností Transpetrol a Ukrtransnafta o možnostiach využitia ropovodu Odesa – Brody – Družba pre dopravu ropy z oblasti Kaspického mora do SR, Maďarska a ČR. Koordinovať vzájomné postupy pri rozvoji vlajkovej iniciatívy VP „Južný energetický koridor“ s cieľom dosiahnuť podporu EÚ pre sprevádzkovanie ropovodnej trasy Odesa – Slovensko.
- ✓ Pripraviť spoločné bilaterálne projekty s Ukrajinou v oblasti zvyšovania energetickej efektívnosti a využívania alternatívnych zdrojov energie za účasti Slovenskej inovačnej

a energetickej agentúry a relevantného ukrajinského partnera. SR má skúsenosti z implementácie Akčného programu vlády SR pre zvyšovanie energetickej efektívnosti pre roky 2008-2010 i nového trojročného plánu pre roky 2011-2013, ktoré vychádzajú zo záväzkov prijatých v rámci EÚ. Po pristúpení k Energetickému komunitárnemu programu EÚ Ukrajina musí implementovať záväzky dohodnuté s EÚ. Je potrebné zvážiť možnosti participácie SR na iniciatíve „Východoeurópske partnerstvo pre ochranu životného prostredia a energetickej efektívnosti“, ktoré iniciovalo Švédsko s cieľom realizovať konkrétne projekty na Ukrajine.

- ✓ V súvislosti s pristúpením k Energetickému komunitárnemu programu EÚ Ukrajina musí postupne implementovať energetickú legislatívu EÚ, vrátane uplatňovania spoločných zásad v rámci regulačnej politiky EÚ v oblasti formovania jednotného trhu s elektrickou energiou a zemným plynom. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví SR (ÚRSO) má bohaté skúsenosti z implementácie všetkých troch energetických balíčkov EÚ. Pomoc ÚRSO ukrajinskému regulačnému úradu prostredníctvom zdieľania skúseností by bola určite veľkým prínosom pre činnosť ukrajinského regulátora.
- ✓ Za účasti MH SR, SOPK, ZMOS a podnikateľských subjektov iniciovať rokovania s ukrajinskými partnermi o bilaterálnej spolupráci pri investovaní do rekonštrukcie komunálnych rozvodov tepla a teplej vody, znižovaním energetickej náročnosti budov, modernizáciou odpadového hospodárstva a pod. Slovenské subjekty majú skúsenosti s investičnými projektmi v tejto oblasti na Slovensku i v zahraničí. Modernizácia komunálnej infraštruktúry miest a obcí je jedna z najväčších rozvojových výziev, ktorým Ukrajina čelí, vrátane prihraničných regiónov, susediacich so SR.

Literatúra

Bröcker, J., Schneider, M.: How does Economic Development in Eastern Europe Affect Austria's Regions? A Multiregional General Equilibrium Framework. In: *Journal of Regional Science*, 42, 2, May 2002, s. 257/285.

Caporale, G.M., Rault, Ch., Sova, R., Sova, A.: On the bilateral trade effects of free trade agreements between the EU-15 and the CEEC-4. In: *Review of World Economics* no. 149. Kiel Institute, 2009, s. 189-206.

Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky. In: *Zbierka zákonov Slovenskej republiky*, 172/2001 Z.z.

Duleba, A., Najšlová, L., Benč, V., Bilčík, V., *The Reform of the European Neighbourhood Policy. Tools, Institutions, and a Regional Dimension*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2008.

Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012.

Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Commission of the European Communities, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.

Eastern Partnership. Polish-Swedish Proposal, 23 May 2008.

Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*. Oxford EC Law Library: Lavoisier SAS, 2004.

Elaboration of the Eastern Partnership. Polish-Swedish paper with the support of the incoming Czech Presidency, 3 October 2008.

EU – Ukraine. Association Agreement. What does the Agreement offer?, http://eeas.europa.eu/images/top_stories/140912_eu-ua_aa_what_does_the_agreement_offer_v.pdf (prístup 17. 9. 2013)

EU-Ukraine. Deep and Comprehensive Free Trade Area, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf

EU – Ukraine. Guide to the Association Agreement. European External Action Service http://eeas.europa.eu/images/top_stories/140912_eu-ukraine-association-agreement-quick_guide.pdf (prístup 17. 9. 2013)

EU/Ukraine Action Plan, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf (prístup 15. 9. 2013).

EU-Ukraine Visa Dialogue. Action Plan on Visa Liberalisation, <http://novisa.org.ua/upload/file/EU-Ukraine-Action-Plan.pdf> (prístup 19. 9. 2013).

European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine, <http://ec.europa.eu/world/agreements/searchByCountryAndContinent.do?countryId=3856&countryName=Ukraine> (prístup 14. 9. 2013).

European External Action Service. European Neighbourhood Policy. Documents. Strategy papers, http://eeas.europa.eu/enp/documents/strategy-papers/index_en.htm (prístup 15. 9. 2013).

Gromadzki, G., Sushko, O., Vahl, M., Wolczuk, K., and Wolczuk, R., *Ukraine and the EU after the Orange Revolution*. Brussels: CEPS Policy Briefs No. 60, 1 December 2004.

Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague 7 May 2009. Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09.

Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. In: *Úradný vestník Európskej únie*, C 83, zväzok 53, 30. marca 2010.

Member Information. Ukraine and the WTO, http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm (prístup 15. 9. 2013).

McCallum, J.: National Borders Matter: Canada–US Regional Trade Patterns. In *American Economic Review* 85, 3, 1995, s. 615–623.

Niebuhr, A.: *The Impact of the EU Enlargement on European Border Regions*. Hamburg Institute of International Economics: HWWA Discussion Paper 330/2005.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and Their Member States, and Ukraine. In: *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=217> (prístup 15. 9. 2013).

Presidency Conclusions. Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008. Brussels: Council of the European Union, 6 October 2008, 12594/2/08.

Protocol concerning the Accession of Ukraine to the Treaty Establishing Energy Community, <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/728177.PDF> (prístup 19. 9. 2013).

Protokol z 2. zasadnutia Slovensko-ukrajinskej (Ukrajinsko-slovenskej) medzivládnej komisie pre cezhraničnú spoluprácu. 1. - 2. december 2005, Huta, Ivano-Frankivská oblasť, Ukrajina. *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky*, <http://www.minv.sk/?2-zasadnutie-komisie-1> (prístup: 24. 7. 2013).

Second progress report on the implementation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalisation. Joint Staff Working Document. *European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy*. Brussels, 9.2.2012, SWD(2012) 10 final, <http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/20120209/UA%202nd%20PR%20VLAP%20SWD%202012%2010%20FINAL.pdf> (prístup 19. 9. 2013).

Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours, Brussels: Commission of the European Communities, March 11, 2003, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (prístup 15. 9. 2013).