

OD ANALÝZ K INTERVENCIÁM:

Inovatívne prístupy
k podpore cezhraničnej
spolupráce medzi
Slovenskom a Ukrajinou



Názov projektu: Poskytovanie informácií a implementácia inovatívnych prístupov v rámci cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou

Číslo projektu: CBC01030

Programová oblasť: Cezhraničná spolupráca

Cieľ projektu: Znižovanie existujúcich bariér cezhraničnej spolupráce

Správa

Od analýz k intervenciám: Inovatívne prístupy k podpore cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou

Rekapitulácia časti odborných analýz realizovaných tímom expertov projektu CBC01030

Spracoval kolektív autorov

© Vedúci autorského kolektívu: Marian GAJDOŠ a Serhij USTYČ

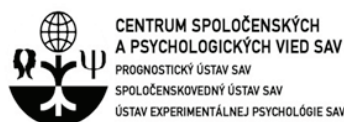
© Autori: *Olesja BENČAK, Oleksandr BILAK, Richard FILČÁK, Lars Georg FORDAL, Anna KALISTOVÁ, Stanislav KONEČNÝ, Sergej MAZUR Dmytro MIROŠNIKOV, Alexander MUŠINKA, Eduard NEŽINSKÝ, Volodymyr PRYCHOĐKO, Svitlana PJASETSKA-USTYČ, Rune Gjertin RAFAELSEN, Zlatica SÁPOSOVÁ, Ivana STUDENÁ*

Výskum bol podporený grantom Nórskeho kráľovstva prostredníctvom Nórskeho finančného mechanizmu a spolufinancovaný zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky (číslo projektu CBC01030)

© Centrum spoločenských a psychologických vied Slovenskej akadémie vied

ISBN 978-80-970850-9-4

Košice, Slovensko 2017



Obsah

1	SLOVENSKO-UKRAJINSKÁ CEZHRANIČNÁ SPOLUPRÁCA: SOCIÁLNO-EKONOMICKÉ A INŠTITUCIONÁLNE PODMIENKY	3
1.1	ÚVOD A PREDPOKLADY SPOLUPRÁCE	3
1.2	SLOVENSKO-UKRAJINSKÉ POHRANIČIE: VÝVOJ V OSTATNÝCH ROKOCH	4
1.3	KOMPARATÍVNA ANALÝZA TRANSFORMÁCIE NA SLOVENSKU A UKRAJINE	7
1.3.1	<i>Inštitucionálny rozvoj</i>	<i>7</i>
1.3.2	<i>Ekonomický vývoj na Slovensku a na Ukrajine</i>	<i>8</i>
1.4	MULTIKULTÚRNA TYPOLÓGIA POHRANIČNÝCH REGIÓNOV A MIEST	13
1.4.1	<i>Karpatský región na území Slovenska</i>	<i>13</i>
1.4.2	<i>Karpatský región na území Ukrajiny</i>	<i>15</i>
1.5	STREDOEURÓPSKY A VÝCHODOEURÓPSKY REGIÓN A VÝVOJ CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE PO ROKU 1990.....	16
2	ROZVOJ A DOSIAHNUTIE ÚSPEŠNEJ CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE	18
2.1	HISTORICKÝ INŠTITUCIONÁLNY KONTEXT SLOVENSKO-UKRAJINSKEJ CHS.....	18
2.2	KONCEPTUÁLNE STANOVISKÁ K CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCI.....	20
2.3	ČO SA MÔŽEME NAUČIŤ Z VÝSLEDKOV CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE?	21
2.4	VYTVÁRANIE MIESTNYCH INFORMAČNÝCH SYSTÉMOV NA PODPORU CHS	24
3	PRÍKLADY POZITÍVNEJ PRAXE: BARENTSOVA EURO-ARKTICKÁ A REGIONÁLNA RADA.....	27
3.1	VZŤAHY MEDZI VÝCHODOM A ZÁPADOM A BUDOVANIE MOSTOV	27
3.2	BARENTSOV REGIÓN, GEOPOLITICKÝ A EKONOMICKÝ KONTEXT	29
3.3	BARENTSOVAEURO-ARKTICKÁ RADA.....	32
3.4	BARENTSOVA REGIONÁLNA RADA	35
3.5	FINANCOVANIE SPOLUPRÁCE V BARENTSOVOM REGIÓNE	36
3.6	BARENTSOV EUROARKTICKÝ REGIÓN A VÝZNAM PODPORY EÚ.....	39
3.7	POROVNANIE KARPATSKÉHO REGIÓNU A BARENTSOVHO REGIÓNU– PODOBNOSTI A ROZDIELY	41
4	SMEROM K POSILNENIU SPOLUPRÁCE A SOCIÁLNO-EKONOMICKÉHO ROZVOJA	45
5	ZÁVERY A ODPORÚČANIA	47
5.1	STRATEGICKÝ RÁMEC A MEDZINÁRODNÁ PODPORA	47
5.2	TECHNICKÉ A PRAKTICKÉ ODPORÚČANIA.....	49
5.3	MODEL INŠTITUCIONALIZÁCIE SPOLUPRÁCE MEDZI SLOVENSKOM A UKRAJINOU.....	52
6	PRAMENE A LITERATÚRA	55

1 SLOVENSKO-UKRAJINSKÁ CEZHraniČNÁ SPOLUPRÁCA: SOCIÁLNO-EKONOMICKÉ A INŠTITUCIONÁLNE PODMIENKY

1.1 Úvod a predpoklady spolupráce

Spolupráca medzi Slovenskom a Ukrajinou má pre obe krajiny kľúčový význam. Mnohé medzinárodné bilaterálne dohody tvoria štandardný rámec pre rozvoj vzájomných vzťahov. Skutočné skúsenosti a príklady z iných krajín však ukazujú, že zatiaľ čo úloha oficiálnych vzťahov na národnej, resp. vládnej úrovni je základným pilierom cezhraničnej spolupráce, aj na úrovni pohraničných regiónov musí existovať rovnocenný partner. Úroveň pohraničných regiónov a lokalít je nielen rovnako dôležitou, ale aj nevyhnutnou súčasťou efektívnych a úspešných cezhraničných iniciatív. V dôsledku toho môžu byť nadnárodné a bilaterálne štruktúry na národnej úrovni vytvorené aj na miestnej úrovni a ich spolupráca sa dá úspešne realizovať v každodennej praxi.

Analýza súčasnej situácie, ktorá je predmetom tejto správy, naznačuje, že spolupráca medzi Slovenskom a Ukrajinou sa v súčasnosti realizuje na úrovni jednotlivých, len zriedkavo prepojených projektov, spolupracujúcich inštitúcií a individuálnych vzťahov. Posilnenie a inštitucionalizácia spolupráce zostáva preto kľúčovou výzvou pre budúci rozvoj cezhraničnej spolupráce.

Súčasná cezhraničná spolupráca je veľmi silným a, čo je dôležité, konštruktívnym zdrojom rozvoja systému medzinárodných vzťahov. Aktívna spolupráca má pozitívny vplyv na riešenie problémov spolupracujúcich pohraničných regiónov, vytvára podmienky pre urýchlený rast blahobytu, usmerňuje politiku partnerských krajín smerom k vyrovnávaniu životnej úrovne medzi rozvinutými a krízou postihnutými pohraničnými regiónmi.

Potvrdzuje to aj rozvoj cezhraničnej spolupráce v geopoliticky významnej oblasti Karpát. Rozšírenie Európskej únie otvorilo úplne nové príležitosti na jej expanziu a prehĺbenie.

Analýza otázok dynamiky cezhraničnej spolupráce (ďalej len "CHS") v tejto dôležitej časti Európy však ukazuje, že jej riadenie si vyžaduje značnú optimalizáciu. V súčasnosti existuje najmä naliehavá potreba využívania takých účinných nástrojov riadenia, ako sú:

- koordinácia makroekonomických politík,
- štátne ekonomické stimuly,
- bilaterálna a multilaterálna finančná spolupráca.

Aké sú dôvody potreby nástrojov na podporu cezhraničnej spolupráce?

1. Ako je známe, na začiatku 90. rokov minulého storočia vznikol prvý euroregión v strednej a východnej Európe označovaný ako Karpatský euroregión. Počas desiatich rokov existencie sa toto združenie cezhraničnej spolupráce susediacich regiónov Maďarska, Poľska, Slovenska, Rumunska a Ukrajiny veľmi dobre rozvíjalo, a dokonca sa považovalo za príklad pre európsku CHS. Postupne však, najmä na začiatku tohto storočia, začala iniciatíva v rámci euroregiónu slabnúť. Súčasnú hlbokú krízu tejto medzinárodnej štruktúry dokazuje skutočnosť, že spoločný orgán vedúcich predstaviteľov pohraničných regiónov - členov karpatského euroregiónu, jeho Rada, fakticky prestal existovať.

Vieme však, že Karpatský euroregión vytvorili ministri zahraničných vecí členských krajín podpísaním spoločnej deklarácie. Zdá sa teda, že v súčasnej krízovej situácii euroregiónu by mali zasiahnuť práve títo jeho garanti, aby mu pomohli prekonať existujúce prekážky rozvoja transhraničnej kooperácie. Je však veľmi zvláštne, že od založenia euroregiónu v roku 1993 sa nekonalo žiadne stretnutie ministrov venované jeho problémom. V tomto zmysle nemôžeme hovoriť o reálnej podpore a o koordinácii spolupráce zo strany vlád zainteresovaných krajín.

2. V súčasnosti existuje aj inštitút medzivládnych komisií pre cezhraničnú spoluprácu. Skúsenosti však ukazujú, že ich činnosť je do značnej miery formálna a chýba jej účinnosť. Napríklad, ostatné stretnutie ukrajinsko-slovenskej komisie (2016) sa síce uskutočnilo, avšak nebol schválený žiaden spoločný protokol. Okrem toho, komisie sa zaoberajú otázkami cezhraničnej spolupráce len na bilaterálnej úrovni, ktorá nie je dostatočným rámcom na riešenie komplexných problémov viacerých zainteresovaných regiónov.

3. Zdá sa, že vlády na oboch stranách východnej hranice sú aktívne pri realizácii programov cezhraničnej spolupráce, ale dôkladné skúmanie skutočnej situácie odhaľuje, že v skutočnosti vykonávajú skôr sprostredkovateľské a regulačné funkcie pri prideľovaní finančných prostriedkov pochádzajúcich z rozpočtu Európskej únie a iných krajín kontinentu podľa špeciálnych platforiem (ENPI a ENI EU, nórsky finančný mechanizmus atď.). Na druhej strane, môžu sa tiež do istej miery podieľať na financovaní projektov, najmä ak je to podmienka stanovená darcom.

Čo sa týka vlastných bilaterálnych alebo multilaterálnych medzivládnych programov CHS s primeraným financovaním, tieto na východnej hranici v karpatskej oblasti zatiaľ neexistujú. To negatívne ovplyvňuje aktivity v prípade, že štruktúry CHS nie sú schopné získať finančnú podporu z európskych fondov. Osud Karpatského euroregiónu je dramatickým potvrdením takejto skutočnosti. Ukazuje sa, že cezhraničná spolupráca v oblasti Karpát vo všeobecnosti, a obzvlášť ukrajinsko-slovenská cezhraničná spolupráca, nemá účinné nástroje politickej koordinácie a podpory zo strany centra. V Európe však už takéto nástroje existujú, rovnako ako aj mnohé skúsenosti získané v praxi. Jeden konkrétny príklad možno nájsť na severe nášho kontinentu.

Počas výskumnej a analytickej práce na tomto projekte sme zvolili spoluprácu severských krajín ako príklad optimálnych postupov. Nórsko a Švédsko systematicky rozvíjajú spoluprácu s Ruskom v rámci Barentsovej euro-arktiskej rady (BEAC, BARENTS EURO-ARCTIC COUNCIL). Skúmali sme fungovanie tejto organizácie a výsledky, ktoré táto štruktúra dosahuje v praxi. Keďže chceme vedieť, ktoré prvky a formy kooperácie z tohto regiónu možno aplikovať na podmienky slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, budeme prezentovať štruktúrnu a kontextovú analýzu optimálnych postupov (BEAC), ako aj súčasný stav, rozsah, štruktúru a zamerania spolupráce medzi pohraničnými regiónmi východného Slovenska a celého karpatského regiónu. Závermi z tejto správy budú potom odporúčania, ako podporiť rozvoj ich cezhraničnej spolupráce.

1.2 Slovensko-ukrajinské pohraničie: vývoj v ostatných rokoch

Slovensko bolo prijaté za člena Európskej únie 1. mája 2004. Od 21. decembra 2007 je aj členom schengenského priestoru a od 1. januára 2009 sa stalo 16. členom Európskej menovej únie – Eurozóny, čím sa zavŕšil proces integrácie Slovenska do Európskej únie. V období rokov 2000 – 2005 zaznamenala SR výrazné pozitívne trendy vo výkonnosti ekonomiky. V roku 2004 (rok vstupu SR do EÚ) dosiahla SR rast HDP 5,5%, v roku 2005 rast 6%, v roku 2007 rast 6,3%. V týchto rokoch dosahovala SR v raste HDP takmer dvojnásobok priemeru EÚ. Tieto pozitívne trendy, aj keď v nižších absolútnych a relatívnych hodnotách, ďalej pokračujú a v roku 2012 bola hodnota HDP v prepočte na obyvateľa a vyjadrená v parite kúpnej sily 75% z hodnoty EÚ. V Košickom kraji zaznamenával HDP mierne rastúcu tendenciu, s miernym poklesom v roku 2009. Na jedného obyvateľa Košického kraja pripadol v roku 2014 HDP v objeme 16 521,3 Eur (v PKS)¹, v priemere za SR až 21 078,3 Eur. Oproti roku 2008 HDP na jedného obyvateľa vzrástol v Košickom kraji o 8,3%, zatiaľ čo priemer za SR stúpil

¹ parita kúpnej sily

o 14%. Rast HDP je dôsledkom nárastu súhrnných produktívnych faktorov vyvolaných zvýšeným prílevom priamych zahraničných investícií a na ich činnosť nadväzujúcich dodávateľských odvetví, s výrazným zastúpením automobilového priemyslu.

Súčasne s týmito pozitívnymi trendmi vo vybraných odvetviach priemyslu prebiehajú štrukturálne zmeny v neprospech niektorých tradičných odvetví, najmä poľnohospodárstva, potravinárskeho priemyslu, textilného, obuvníckeho a drevospracujúceho priemyslu, čo vyvoláva výraznú diferenciaciu ekonomickej úrovne regiónov Slovenska v neprospech východného a južného Slovenska. Žiaľ, podobné negatívne trendy zaznamenávajú aj susediace štáty Maďarsko a Ukrajina. Z toho prirodzene vyplývajú možnosti spolupráce a hľadanie vhodných foriem pri riešení spoločných problémov v pohraničných oblastiach. Negatívnym javom, výrazne sa objavujúcim najmä po roku 2008, je rastúca miera nezamestnanosti (charakteristická aj v pohraničnej oblasti Maďarska a Ukrajiny), ktorá v roku 2009 dosiahla úroveň 12% na Slovensku oproti úrovni 8,9% v EÚ. Negatívny trend rastu nezamestnanosti pokračoval do roku 2012, keď dosiahla 14%, potom nasleduje postupné klesanie a v roku 2016 sa miera nezamestnanosti znížila na 8,76 %

V Košickom kraji pretrváva vysoká dlhodobá nezamestnanosť. Ku koncu roka 2015 bolo v evidencii dlhšie ako 12 mesiacov 37 167 nezamestnaných, t.j. 58,4% z celkového počtu uchádzačov o zamestnanie. Podľa VZPS² bolo v Košickom kraji ku koncu roka 2015 dlhodobo evidovaných 27 tisíc nezamestnaných, t.j. 54,7% z celkového počtu nezamestnaných. (Tabuľka 1)

Regionálne rozdiely sa napriek pozitívnym trendom v ekonomike nezmierňujú, naďalej sa prehlbuje zaostávanie regiónu východného Slovenska (taktiež severovýchodného Maďarska a západnej Ukrajiny), čo vyvoláva výrazne negatívne vplyvy a deformácie v celkovej sociálnej štruktúre a v kvalite života obyvateľov. Riešením na zastavenie negatívnych trendov v Slovenskej republike, ale aj v Maďarsku a na Ukrajine, je široká odvetvová a územná diverzifikácia podnikateľských činností v prospech odvetví s vyššími nárokmi na pracovnú silu. V oblastiach, kde sú už teraz vytvorené podmienky pre rozvoj vedy, výskumu a inovácií, je potrebné vo väčšej miere a efektívnejšie využívať tento potenciál v prospech hospodárskeho rozvoja aj na prihraničnom území.

Prihraničné územia Košického kraja, župy Borsod-Abaúj-Zemplén a Szabolcs-Szatmár-Bereg a teritórium Zakarpatskej oblasti sa vyznačujú i výraznými rozdielmi v hospodárskych ukazovateľoch vo vnútroštátnom porovnaní, čo sa stáva jedným z najväčších problémov uvedených území. Zmiernenie týchto rozdielov je zároveň veľkou výzvou pre hospodársku a regionálnu politiku.

Hospodárstvo Košického kraja prešlo pomerne úspešnou transformáciou s využitím mnohých komparatívnych výhod, ktoré kraj, hlavne mesto Košice, mali a čiastočne aj stále majú k dispozícii. Došlo pritom k významnej zmene štruktúry ekonomiky v prospech služieb, k posilneniu postavenia niektorých odvetví, najmä automobilového, elektrotechnického, chemického priemyslu, informačných technológií vrátane tých náročnejších z hľadiska vybavenosti a kvality ľudských zdrojov, ale aj k výraznej internacionalizácii. Rozhodujúci ekonomický potenciál Košického kraja sa nachádza v meste Košice, ostatné okresy, s výnimkou okresov Spišská Nová Ves a Michalovce, sa vyznačujú pretrvávajúcou nedostatočnou diverzifikáciou priestoru a odvetví, čo sa dlhodobo odráža aj vo vysokej miere nezamestnanosti s negatívnymi tendenciami narastania počtu dlhodobo nezamestnaných. Napriek rozvoju hospodárstva sa ani mestu Košice nevyhýbajú problémy stability rozvoja a dôsledky ekonomickej krízy, a tým slabne jeho vplyv na hospodárstvo ostatných častí kraja. K dosiahnutým výsledkom hospodárstva kraja prispeli a prispievajú strategickí investori etablovaní v kraji, najmä v Košiciach, Michalovciach a Spišskej Novej Vsi. Tieto aktivity okrem základného cieľa – vytváranie nových pracovných príležitostí - prinášajú aj efekty známe pod pojmom „*spillover efekty*“,³ ktoré sa okrem hospodárskych výsledkov pozitívne prejavujú aj v spoločenskom rozvoji a

² výberové zisťovanie pracovných síl v Slovenskej republike (VZPS, labour force survey - LFS)

³ Priame zahraničné investície a efekty spillovers . Dostupné na internet: <https://euractiv.sk/analyzy/ekonomika-a-euro/priame-zahranicne-investicie-a-efekty-spillovers/>

Tento špecifický efekt priamych zahraničných investícií sa označuje pojmom „*spillover*“ a predstavuje ich ekonomickú externalitu, teda úžitok pre ekonomiku, ktorý sa realizuje nad rámec priamych efektov vyjadrených v trhových transakciách. Vo všeobecnosti sa predpokladá, že takýto prínos priamych zahraničných investícií bude v konečnom

vzdelávacom procese. V pohraničnej oblasti je významným aktérom rozvoja priemyselný park založený z majetku obce Kechnec, nachádzajúci sa 18 kilometrov od Košíc, 0,5 kilometrov od hraníc s Maďarskom rozprestierajúci sa na 332 hektárovej ploche. Založený bol v roku 1996 a otvorený v októbri 2003. Zamestnáva okolo 2500 osôb a indikuje významné pozitívne zmeny v širokom spektre úseku sociálnej starostlivosti a verejného života obce a okolia (zdravotné stredisko, kultúrno-spoločenské centrum, sociálne služby, bývanie).

Vypracovanie komplexných plánov rozvoja a zabezpečenie aktivít pre ich dôslednú realizáciu na oboch stranách hranice je možnosťou, ktorá spolu s adekvátnymi metódami zapojenia všetkých aktérov na území, znamená ďalšiu dimenziu pre dosiahnutie pozitívnych trendov hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Pre úspešnú prípravu a realizáciu je potrebné vytvoriť inštitucionálne zázemie, resp. zmeniť obsah, formy a metódy existujúcich inštitúcií. EÚ počíta s podporou cezhraničnej spolupráce - novovytvárajúce sa Európske združenia územnej samosprávy (napr. EZÚS)⁴ sú vyššou inštitucionálnou formou a môžu zastrešovať plánovacie, ale aj realizačné aktivity, ktoré sú schopné dokázať opodstatnenosť cezhraničných riešení ekonomických, environmentálnych a sociálnych problémov v záujme zabezpečenia lepších životných podmienok obyvateľov dotknutých území. Je mimoriadne dôležité vytvárať, resp. rozvíjať formy podporujúce podnikanie na tomto území a pokračovať v zmenách v celom systéme vzdelávania, v rekvalifikácii v súlade s podmienkami trhu práce.⁵

Tabuľka 1 Miera nezamestnanosti v Košickom kraji podľa okresov

Regióny	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Slovenská republika	12,66	12,46	13,59	14,44	13,50	12,29	10,63	8,76
Košický kraj	17,30	16,78	18,76	19,58	17,23	15,92	14,39	12,76
Okres Gelnica	21,94	19,14	20,79	24,10	21,29	17,91	16,96	14,95
Okres Košice I	8,09	8,07	9,83	11,27	11,47	9,81	8,65	7,40
Okres Košice II	9,87	9,27	10,79	10,97	10,35	9,39	8,65	7,31
Okres Košice III	9,22	8,59	10,09	10,17	10,34	8,56	6,97	5,52
Okres Košice IV	7,82	7,82	9,38	9,58	10,28	9,37	7,57	6,37
Okres Košice - okolie	21,71	21,27	22,86	24,60	19,49	19,20	17,66	15,48
Okres Michalovce	18,32	17,21	19,40	20,10	17,75	16,78	15,11	13,77
Okres Rožňava	27,75	26,82	28,73	29,04	24,83	24,27	21,58	20,93
Okres Sobrance	20,66	20,34	22,33	26,30	21,32	20,91	18,40	16,45
Okres Spišská Nová Ves	16,14	16,28	18,83	19,14	15,91	15,12	14,10	11,31
Okres Trebišov	25,24	24,42	26,88	26,85	22,40	20,01	18,42	17,05

Zdroj: Materiály KSK

dôsledku vyšší ako rozsah podpory zahraničnej investície zo strany vlád jednotlivých krajín a taktiež vyšší, ako prínosy, ktoré by dosiahli domáci investori s pomocou vládnej podpory, dosahujúcej rozsah investičného stimulu.

⁴ EZÚS VIA CARPATIA – založená KSK a BAZ župou

⁵ MÚDRA, Rozália. Skúsenosti a problémy cezhraničnej spolupráce v regióne. In: Partnerséget építunk „A Kassai Önkormányzat Kerület és Borsod – Abaúj – Zemplén Megye szociális problematikája.“ c. konferencián elhangzott előadás (HUSK/1101/1.6.1/031 számú projekt nyitókonferenciája).

1.3 Komparatívna analýza transformácie na Slovensku a Ukrajine

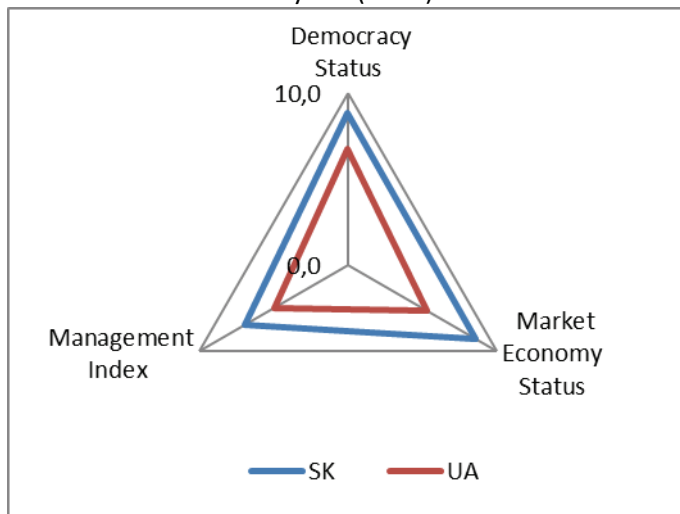
1.3.1 Inštitucionálny rozvoj

Po zmene sociálno-ekonomického systému došlo v posledných dvoch desaťročiach na Slovensku aj na Ukrajine k radikálnym zmenám. V oboch krajinách sa upustilo od centrálného plánovaného hospodárskeho systému, avšak transformácia ekonomických a politických inštitúcií po získaní štátnej samostatnosti nadobudla rôzne formy vzhľadom na špecifické historické a geopolitické zázemie.

Pre medzinárodnú porovnateľnosť bol vyvinutý Transformačný index Bertelsmann Stiftung (BTI) na komparatívnu analýzu a hodnotenie rozvojových krajín a krajín v procese transformácie spoločnosti smerom k demokracii a trhovej ekonomike. Sedemnást kritérií je odborne zhodnotených a následne agregovaných s cieľom získať komplexný index stavu (a) politickej a (b) ekonomickej transformácie spolu s indexom riadenia. Štandardizovaný zoznam kódov slúži ako základ procesu prieskumu a poskytuje jednotný referenčný rámec pre odborníkov pri zodpovedaní otázok.

Využívame komplexné indexy vyššie opísaných dimenzií, ako aj podrobný rozpis do podkategórií na porovnanie celkového vývoja Slovenska a Ukrajiny a tiež hlbší pohľad na jednotlivé komponenty.

Obrázok 1 Hlavné zložky BTI (2016)



Zdroj: údaje BTI

Na obrázku 1 sú zobrazené tri hlavné dimenzie BTI pre obidve krajiny. Je zrejmé, že v inštitucionálnej kvalite Slovensko prekonáva Ukrajinu, najmä vďaka dlhodobému členstvu v Európskej únii a transatlantickej sieti. Hlbšia analýza sa môže zaoberať ďalšími dimenziami komponentov. Ako príklad uvádzame intertemporálnu zmenu dimenzie štatútu demokracie rozdelenú do piatich oblastí, ktoré podliehajú hodnoteniu zahŕňajúcemu štátnosť, politickú účasť, politickú a sociálnu integráciu, stabilitu demokratických inštitúcií a právny poriadok (príloha, obr. A1, A2). Na základe prehľadu možno všeobecne dospieť k záveru, že obe krajiny väčšinou zaostávajú za maximálnymi 10 bodmi v takých oblastiach, ako je riadenie regionálnej spolupráce, implementácia politiky a koordinácia i efektívne riadenie aktív ako konštitučných zložiek dimenzie riadenia.

1.3.2 Ekonomický vývoj na Slovensku a na Ukrajine

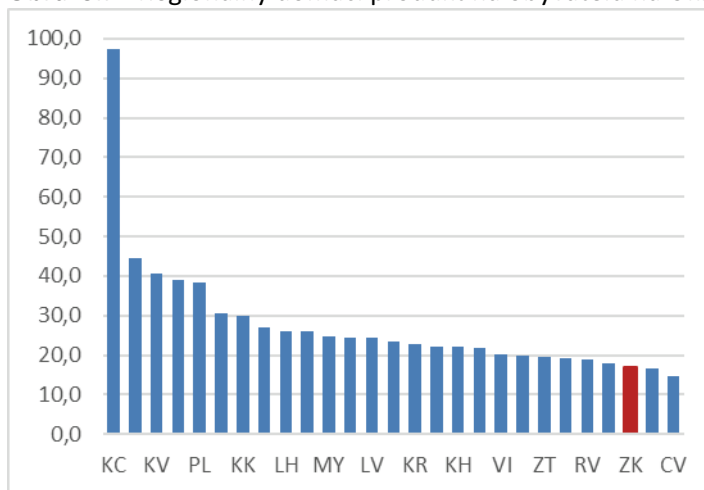
Slovensko a Ukrajina, ako otvorené ekonomiky voľného trhu, môžu byť porovnávané na základe údajov národných účtov, ako aj na základe ďalších sociálno-ekonomických ukazovateľov. Ekonomické vzťahy týchto dvoch krajín sú determinované silnými väzbami Európskej únie a závislosťou Slovenskej republiky na európskom trhu. Slovenská ekonomika je extrémne otvorená, najvýznamnejšími obchodnými partnermi sú Nemecko a Česká republika. Podiel dovozu a vývozu na Ukrajinu s obchodnou bilanciou v prospech Ukrajiny je zanedbateľný. Obe krajiny utrpeli počas krízy ekonomický pokles, najmä Slovensko kvôli svojej otvorenosti. Oživenie a hospodársky rozvoj na Ukrajine závisí vo veľkej miere od politických faktorov.

Obe krajiny vykazujú značné regionálne rozdiely. Na identifikáciu prekrývajúcich sa zaujímavých oblastí spolupráce poskytujeme regionálnu perspektívu hlavných sociálno-ekonomických ukazovateľov opisujúcich susediace regióny. Z dôvodu dostupnosti údajov sa sústreďujeme na oblasti na Ukrajine, ktoré susedia so Zakarpatským regiónom a kraji NUTS2 na Slovensku, v ktorých sa nachádzajú štyri pohraničné okresy.

Na posúdenie hospodárskej výkonnosti regiónov používame údaje o regionálnom domácom produkte na obyvateľa, ktorý alternatívne predstavuje "bohatstvo" regiónu. Pri týchto číslach sú zdôraznené Zakarpatská oblasť (ZK) na Ukrajine, ako aj Prešovský kraj (PO) a Košický kraj (KE).

V rámci hospodárskych výsledkov je dôležitý domáci produkt podľa regiónov v oboch krajinách. V záujme porovnania regiónov rôznej veľkosti sa používa ukazovateľ hrubého domáceho produktu na obyvateľa v príslušných menových jednotkách.

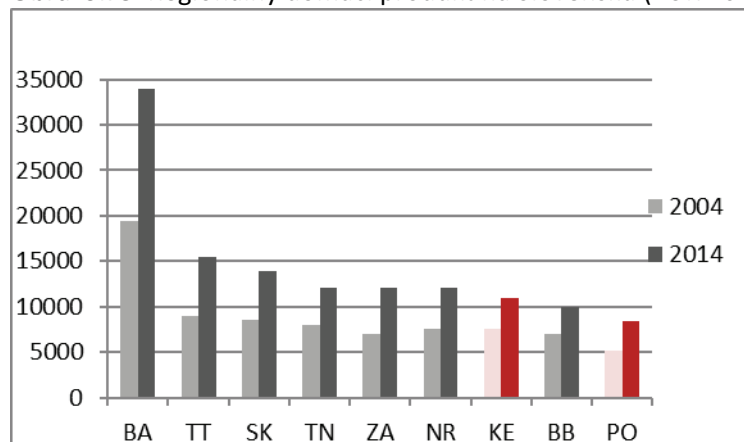
Obrázok 2 Regionálny domáci produkt na obyvateľa na Ukrajine (1000 UAH, 2012)



Zdroj: *Ukrainian Regional Dataset, KNOEMA*

Na obrázku 2 je región hlavného mesta Kyjeva zjavne najbohatší, zatiaľ čo Zakarpatská oblasť je tretím z najchudobnejším v rámci hospodárskych výkonov. Obr. 3 zobrazuje podobné rozloženie vzhľadom na hlavné mesto Bratislava. Košický a Prešovský región sa zdajú byť na chvoste so slabým výkonom vzhľadom ku rozdeleniu príjmov. Intertemporálne porovnanie na Slovensku odráža ešte väčší posun hospodárskej sily smerom k hlavnému mestu v priebehu dekády 2004 - 2014.

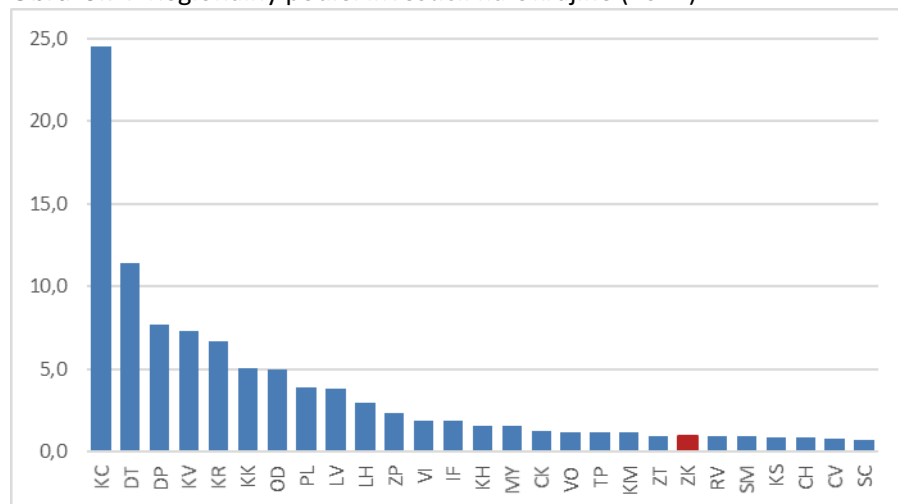
Obrázok 3 Regionálny domáci produkt na Slovensku (EUR 2012)



Zdroj: Eurostat

Ukázalo sa teda, že pohraničné regióny patria v oboch krajinách do oblastí s nižšími príjmami. Mohlo by byť teda prospešné skúmať faktory výroby, ktoré majú za následok malý výkon. V ekonomickej teórii sa rozoznávajú dva primárne výrobné faktory - kapitál a práca, pretože priemyselné krajiny opúšťajú pôdu ako menej prispievajúcu zložku. Preto sme pripravili popisnú analýzu Ukrajiny a Slovenska s ohľadom na tieto faktory. Základné imanie použité vo výrobnom procese je predmetom procesu odpisovania, ako aj akumulácie prostredníctvom investícií. Investície sú rozhodujúce pri budovaní výrobných kapacít a určujú potenciál pre ďalší rozvoj. Poskytujeme údaje o regionálnom podiele celkových kapitálových investícií v regiónoch, s dôrazom na tie, ktoré sú predmetom sledovania.

Obrázok 4 Regionálny podiel investícií na Ukrajine (2012)



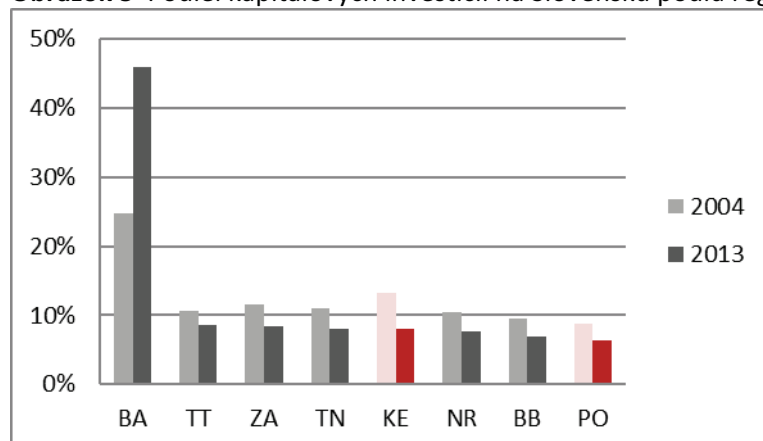
Zdroj: Ukrainian Regional Dataset, KNOEMA

Z obrázka 4 je zjavná dominancia regiónu Kyjev s ohľadom na príťažlivosť pre investície na Ukrajine. Investičný podiel Zakarpatskej oblasti vo výške 1% nezodpovedá relatívnej veľkosti jeho populácie. Kapitálové investície na Slovensku sú do značnej miery závislé od úrovne infraštruktúry a špecifickej pozície hlavného mesta Bratislavy a príslušného regiónu.

Analogický regionálny obraz Slovenska na obr. 5, ktorý poskytuje intertemporálne porovnanie investičného podielu v období rokov 2003 - 2014, odhaľuje rastúcu kapacitu regiónu hlavného mesta pri získavaní investícií. Treba poznamenať, že okrem Bratislavského kraja (BA) majú všetky regióny

nárok na európske financovanie rozvojových projektov, hoci nedochádza k jasnému vplyvu politiky súdržnosti. Práve naopak - relatívna váha investícií sa v priebehu desaťročia posunula smerom na západ v prospech regiónu BA.

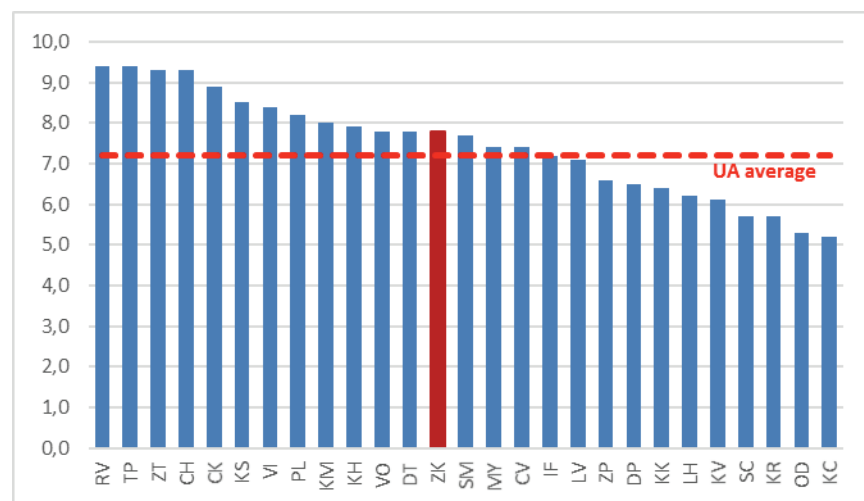
Obrázok 5 Podiel kapitálových investícií na Slovensku podľa regiónov (2015)



Zdroj: Eurostat

Prírastkové kapitálové investície akumulované v celkovom základnom imaní predstavujú potenciálnu výrobnú kapacitu. Spolu so základným imaní sa využíva aj druhý výrobný faktor - práca. Tieto dva činitele sú úzko prepojené - aj napriek tomu, že produktivita rastu práce v rozpore s využívaním pracovnej sily, je nepriamo opísaná prostredníctvom miery nezamestnanosti podľa regiónov. Na obr. 6 ukazujeme mieru nezamestnanosti v ukrajinských regiónoch v porovnaní s priemernou mierou nezamestnanosti v celej krajine.

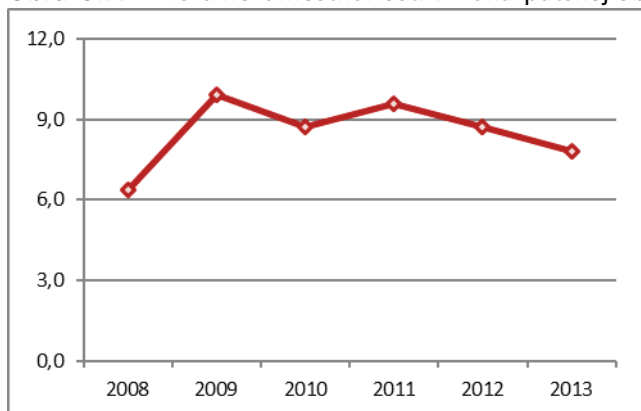
Obrázok 6 Miera nezamestnanosti na Ukrajine podľa regiónov (2013)



Zdroj: Ukrainian Regional Dataset, KNOEMA

Pri pohľade na Zakarpatskú oblasť možno pozorovať nadpriemernú mieru nezamestnanosti v roku 2013. Vývoj miery nezamestnanosti v rozpätí rokov 2008 - 2013 (tak ako je uvedený na obr. 7) ukazuje, že nezamestnanosť po vypuknutí globálnej krízy kulminovala v roku 2009, zatiaľ čo v nasledujúcich rokoch sme boli svedkami oživenia.

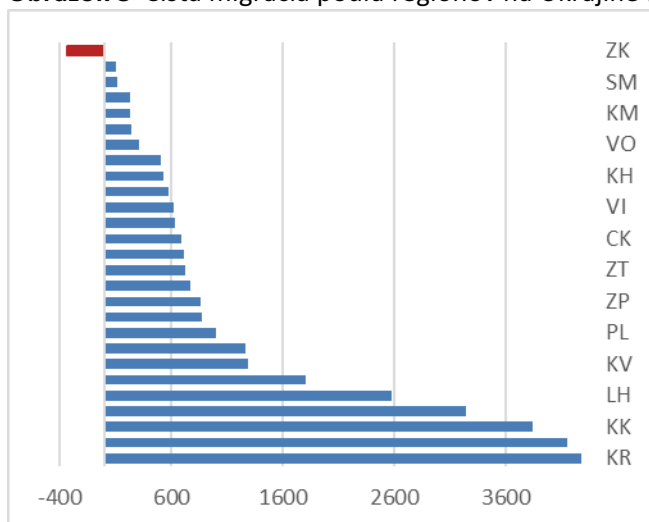
Obrázok 7 Miera nezamestnanosti v Zakarpatskej oblasti (2008 - 2013)



Zdroj: Ukrainian Regional Dataset, KNOEMA

Keďže je miera nezamestnanosti vypočítaná ako pomer nezamestnaných k celkovému disponibilnému objemu pracovnej sily, zníženie miery nemožno priamo pripísať zlepšeniu na trhu práce. Obr. 8 znázorňuje možný zdroj znižovania aktívneho obyvateľstva prostredníctvom migrácie.

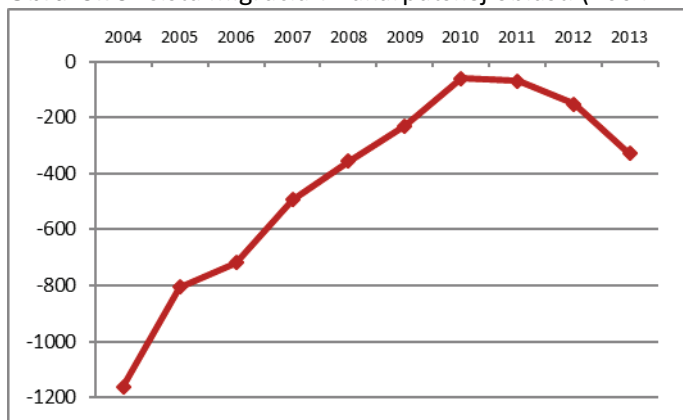
Obrázok 8 Čistá migrácia podľa regiónov na Ukrajine (2013)



Zdroj: Ukrainian Regional Dataset, KNOEMA

Je zaujímavé, že Zakarpatská oblasť bola jediná, ktorá vykazovala negatívnu čistú migráciu. Objem nebol dostatočne veľký na to, aby mohol výrazne ovplyvniť mieru zamestnanosti. Je však potrebné uvedomiť si "rovnovážny" charakter ukazovateľa s možným masívnym prítokom a odlivom rôznych demografických zložiek. Táto skutočnosť stojí za hlbšie prešetrenie. Obr. 9 zobrazuje čistú migráciu v regióne za posledných desať rokov.

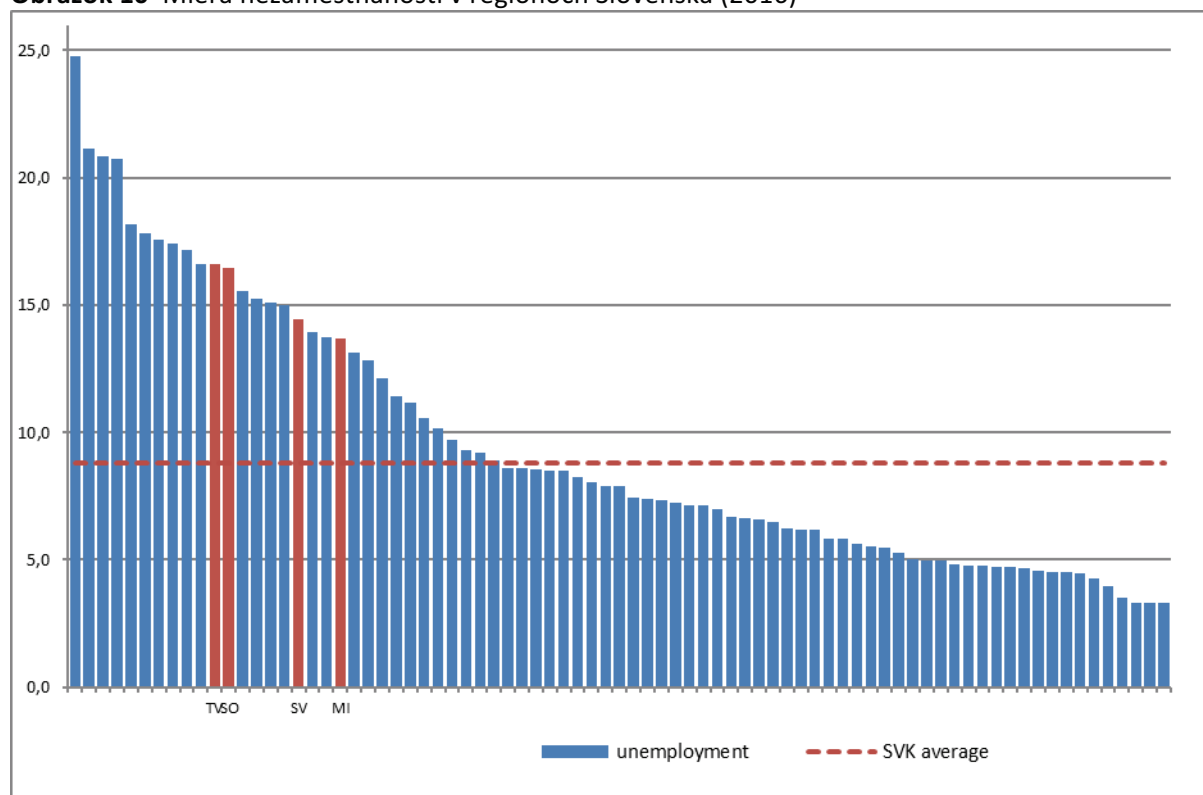
Obrázok 9 Čistá migrácia v Zakarpatskej oblasti (2004 - 2013)



Zdroj: Ukrainian Regional Dataset, KNOEMA

Pre Slovensko sú podrobnejšie informácie z údajov o miere nezamestnanosti v NUTS4 (okresoch) zobrazené na obr. 10. Štyri pohraničné okresy Trebišov, Sobrance, Snina a Michalovce sú vyznačené nižšie.

Obrázok 10 Miera nezamestnanosti v regiónoch Slovenska (2016)



Zdroj: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Všetky štyri regióny sú vysoko nad priemernou mierou nezamestnanosti na Slovensku, ktorá predstavuje 8,8%, čo naznačuje nezamestnanosť ako systémový znak pohraničných regiónov. Evidovaná miera nezamestnanosti na Slovensku a na Ukrajine nemôže byť priamo porovnávaná kvôli odlišným metodikám a možnému značnému podielu nezamestnanosti nezaznamenanému oficiálnym prieskumom. Najvýraznejšou črtou údajov je rozptyl. Ukrajinské údaje majú rozptyl od 5,2 do 9,4%,

zatiaľ čo v prípade Slovenska je to 3,3 - 24,8%. Tento rozdiel sa vo významnej miere dá pripísať úrovni rozloženia, vo väčšom regióne sa niektoré extrémne hodnoty spriemerujú.

Preskúmanie účasti hlavných výrobných zdrojov z makroekonomických údajov umožňuje vyvodiť predbežné závery. Na oboch stranách hranice sme poukázali na slabé využívanie hospodárskych zdrojov - kapitálu i práce. Predbežné porovnanie ukazuje, že neexistuje žiadna významná zmena smerom k požadovanej miere zapojenia výrobných faktorov. Súčasná úroveň výkonnosti inštitúcií naznačuje, že existuje potenciál a potreba podpory a ďalšieho rozvoja. Pri riešení problému existuje možnosť pomôcť medzinárodnej inštitucionálnej interakcii extrahovať potenciál koordinácie a spolupráce. Existuje aj indikovaný zdroj ľudského kapitálu.

1.4 Multikultúrna typológia pohraničných regiónov a miest

Pohraničné regióny sú charakteristické vyšším stupňom multietnicity a rozmanitosťou národnostnej, etnickej a kultúrnej štruktúry obyvateľstva pohraničných oblastí. Táto rozmanitosť zohráva kľúčovú úlohu pri rozvoji sociálneho kapitálu, pri vytváraní funkčných štruktúr a pri aktivovaní miestneho potenciálu. Dobré pochopenie nastavení prostredia miestnych rozmanitostí je nevyhnutným faktorom pri vytváraní cezhraničných štruktúr, v ktorých musia byť zapojení kľúčoví predstavitelia miestnych spoločenstiev.

Hľadanie zdroja optimálnych postupov v oblasti Barentsovho regiónu ukazuje, že nastavenia vykazujú podobnosť. V kontexte multikultúrnej etnickej príslušnosti môžu byť skúsenosti dostupné z tohto regiónu považované za zdroj pozitívnej inšpirácie. Karpatský región aj Barentsov región predstavujú multietnické pohraničné spoločenstvá, ktoré sa nachádzajú na hraniciach dvoch rozmanitých geopolitických oblastí. Rozdiely sú významné z hľadiska historického, administratívno-právneho, z hľadiska kultúrnych rozmerov a podobne. Podpora cezhraničnej spolupráce v tejto súvislosti zahŕňa rozvoj takých iniciatív, štruktúr a rámcov, aby rozdiely nepôsobili ako prekážky, ale aby naopak, mohli poskytovať príležitosti v projektoch CHS.

1.4.1 Karpatský región na území Slovenska

Karpatský región vykazuje výrazne multietnickú charakteristiku. Ak zúžime vnímanie karpatského regiónu iba na dve jeho časti, ktorým sa v tejto štúdii primárne venujeme (Zakarpatská oblasť Ukrajiny a východné Slovensko), tak v prípade východného Slovenska z administratívneho hľadiska hovoríme o Prešovskom a Košickom kraji. Prešovský kraj má celkovú rozlohu 8 993 km²; žije tu celkovo 820 697 obyvateľov (stav k 31.12.2015) a delí sa na 13 okresov a 664 obcí (z toho 23 miest). Košický kraj má celkovú rozlohu 6 753 km²; žije tu celkovo 796 650 obyvateľov (stav k 31.12.2015) a delí sa na 11 okresov a 461 obcí (z toho 17 miest).⁶ Spoločne teda východné Slovensko predstavuje územie z rozlohou 15 746 km²; žije tu celkovo 1 617 347 obyvateľov a delí sa na 24 okresov a 1 125 obcí (z toho 40 miest). Z národnostného hľadiska najpočetnejším etnickým spoločenstvom na východnom Slovensku sú Slováci. Aj keď na prvý pohľad ide o homogénnu skupinu ľudí, v skutočnosti ju tvoria ľudia z jednotlivých tzv. tradičných etnografických regiónov a oblastí. Medzi dominantné etnografické regióny na východnom Slovensku patria Spiš, Šariš, Zemplín a Abov, pričom jednotlivé

⁶ Zdroj <https://sk.wikipedia.org/wiki/Slovensko>;
https://sk.wikipedia.org/wiki/Pre%C5%A1ovsk%C3%BD_kraj;
https://sk.wikipedia.org/wiki/Ko%C5%A1ick%C3%BD_kraj;
<http://web.vucke.sk/sk/fakty-kraji/ine/obce-mesta.html>

kultúrne odlišnosti sú medzi nimi niekedy výraznejšie ako medzi nimi a iným národmi či národnosťami.

Podľa údajov Štatistického úradu je na Slovensku viac ako 80,65% všetkých obyvateľov, ktorí sa hlásia k slovenskej národnosti. V prípade východného Slovenska je to o niečo nižší podiel a predstavuje úroveň 77,72 %. Sčítanie obyvateľstva, tak ako je realizované na území Slovenska, však nezaznamenáva identifikáciu obyvateľov s jednotlivými etnografickými skupinami. K tradičným etnickým menšinám, ktoré obývajú región východného Slovenska, patria Maďari, Rusíni a Ukrajinci. V prípade týchto národnostných menšín ide o etnické presahy z tzv. materských štátov alebo regiónov. Maďarská menšina predstavuje na Slovensku približne 8,49% z celkového počtu obyvateľstva, jej zastúpenie na východnom Slovensku je však iba 4,69 %. V prípade Rusínov a Ukrajincov je to v celoslovenskom kontexte 0,76% obyvateľstva, ale v regióne východného Slovenska to predstavuje 2,32 % populácie.

K pôvodným etnickým komunitám na východnom Slovensku patrí i rómska národnostná menšina. Za tradičnú ju môžeme považovať aj napriek predstávam o jej relatívne neskoršom osídlení na tomto území. Vzhľadom na historický kontext, na rozdiel od Maďarov alebo Rusínov a Ukrajincov, netvorí Rómovia tzv. etnický presah z materského štátu (za ten je všeobecne považovaná India) a taktiež neobývajú kompaktné územie. Podľa údajov zo sčítania obyvateľstva, Rómovia na Slovensku predstavujú 1,96 % z celkového počtu obyvateľstva Slovenska. Na východnom Slovensku je to až 4,95 %. Prehľad národnostného zloženia východného Slovenska podľa výsledkov sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2011 uvádza tabuľka č. 2.

Tabuľka 2 Etnické zloženie východného Slovenska v roku 2011

Národnosť	Prešovský kraj		Košický kraj		Východné Slovensko	
	Celkom	% podiel	Celkom	% podiel	Celkom	% podiel
Slovenská	668 300	82,05	580 066	73,27	1 248 366	77,72
Maďarská	646	0,08	74 743	9,44	75 389	4,69
Rómska	43 097	5,29	36 476	4,61	79 573	4,95
Rusínska	28 835	3,54	3 076	0,39	31 911	1,99
Ukrajinská	3 714	0,46	1 637	0,21	5 351	0,33
Česká	2 610	0,32	3 174	0,40	5 784	0,36
Nemecká	556	0,07	1 179	0,15	1 735	0,11
Poľská	630	0,08	334	0,04	964	0,06
Iná	787	0,10	1 212	0,15	1 999	0,12
Neidentifikovaná	64 631	7,93	88 980	11,24	153 611	9,56
Celkom	814 527		791 723		1 606 250	

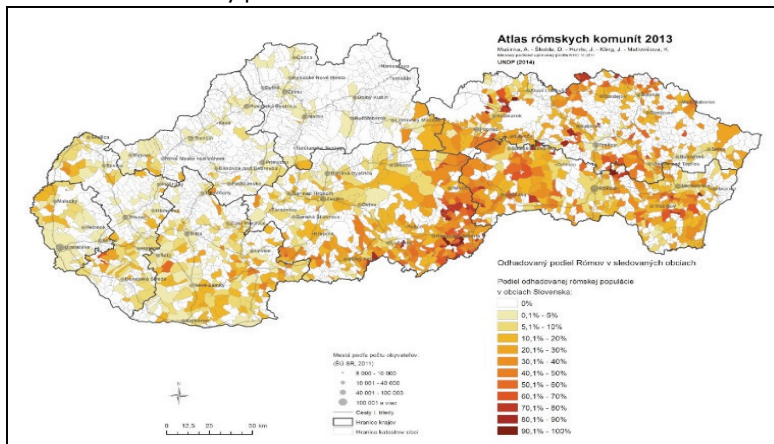
Štruktúra obyvateľstva podľa národností, na základe sčítania ľudu 2011.⁷

V prípade Rómov, okrem už spomínanej odlišnosti teritoriálneho rozmiestnenia, sa stretávame s ešte jedným špecifickým prvkom. Tento je síce prítomný všeobecne u všetkých národov a národností regiónu (v podstate je všeobecný), ale v prípade Rómov je diskutovaný vo výrazne väčšej miere. Ide o dlhodobé diskusie týkajúce sa počtu Rómov, resp. otázok „koho považovať za Róma“. V súčasnom období dominujú dva (často prezentované ako protichodné) prístupy. Prvý prístup kladie dôraz na sebaidentifikáciu jednotlivca a druhý vychádza z princípu tzv. pripísanej etnicity. Na Slovensku s konceptom sebaidentifikácie primárne pracuje štatistický úrad. Druhý prístup je spojený s odhadmi o počtoch ľudí, ktorí sú na konkrétnom území vnímaní ako

⁷ Zdroj: <https://census2011.statistics.sk/tabulky.html>

príslušníci etnických skupín. Práve túto perspektívu použil aj výskum autorov *Atlasu rómskych komunit na Slovensku 2013*⁸ (ďalej Atlas 2013). Otázkou, ktorá z uvedených perspektív je lepšia a ktorá horšia nepovažujeme za relevantnú. V rámci sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2011, sa na Slovensku k rómskej národnosti prihlásilo 105 738 osôb⁹. Ak však využijeme princíp tzv. pripísanej etnicity, podľa kvalifikovaných odhadov žije na Slovensku minimálne 402 810 obyvateľov, ktorí sú okolím vnímaní ako Rómovia.

Obrázok 11 Odhadovaný podiel Rómov na Slovensku¹⁰



1.4.2 Karpatský región na území Ukrajiny

Zakarpatská oblasť je z formálneho hľadiska jednou z dvadsiatich piatich oblastí Ukrajiny¹¹. Rozlohou 12 777 km² a počtom obyvateľov 1 258 800 patrí k najmenším na Ukrajine. Delí sa na 13 okresov a 609 administratívnych jednotiek z ktorých je 30 miest alebo obcí mestského typu. Z národnostného hľadiska dominantné zastúpenie v Zakarpatskej oblasti majú Ukrajinci (80,51%), ktorí, podobne ako Slováci na Slovensku, netvoria homogénnu skupinu. Dominantné v tejto oblasti sú ukrajinské etnografické skupiny Lemkov, Bojkov a Huculov.

Druhou najpočetnejšou etnickou skupinou na Zakarpatsku sú Maďari (12,08%). Rumuni (2,56%) a Rusi (2,47%), ktorí tvoria v tejto oblasti štatisticky relevantné národnostné menšiny, v prípade východného Slovenska absentujú. Medzi ďalšie menšiny v tomto regióne počítame Rómov (1,12%) a Slovákov (0,45%). V prípade posledných dvoch menovaných, sú tieto menšiny v celoukrajinskom meradle zastúpené v Zakarpatskej oblasti v najväčšom počte.

⁸ MUŠINKA, Alexander et al. *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*. Bratislava, UNDP, 2014, s. 120. ISBN 978-80-89263-18-9

⁹ Zdroj: ŠÚ SR. https://slovak.statistics.sk/wps/wcm/connect/1f62189f-cc70-454d-9eab17bdf5e1dc4a/Tab_10_Obyvatelstvo_SR_podla_narodnosti_scitanie_2011_2001_1991.pdf?MOD=AJPERES

¹⁰ MUŠINKA, Alexander et al. *Atlas...* s. 82.

¹¹ Bez ohľadu na aktuálnu geopolitickú situáciu, do tohto čísla stále započítavame Krym, Doneckú a Luhanskú oblasť.

Tabuľka 3 Etnické zloženie obyvateľstva Ukrajiny a Zakarpatskej oblasti (podľa sčítania v roku 2011)

	Ukrajina		Zakarpatsko	
	Celkové obyvateľstvo	Podiel	Celkové obyvateľstvo	Podiel
Celkovo	48 240 902	100,00 %	1 254 614	100,00 %
Ukrajinci	37 541 693	77,82%	1 010 127	80,51 %
Maďari	156 566	0,32%	151 516	12,08 %
Rumuni	150 989	0,31%	32 152	2,56 %
Rusi	8 334 141	17,28%	30 993	2,47 %
Rómovia	47 587	0,10 %	14 004	1,12 %
Slováci	-	-	5 695	0,45 %
Nemci	33 302	0,07 %	3 582	0,29 %

1.5 Stredoeurópsky a východoeurópsky región a vývoj cezhraničnej spolupráce po roku 1990

V krajinách strednej a východnej Európy sa od deväťdesiatych rokov 20. storočia vytváral demokratický politický systém. Ich štátne hranice sú relatívne „novšie“ – väčšia časť obyvateľov tohto územia žila koncom 19. storočia v jednej z troch veľkých ríš: Ruskej, Osmanskej a habsburskej (bez ťažkostí s prechodom vnútorných, resp. administratívnych hraníc). Štátne hranice, ktoré vznikli po prvej svetovej vojne, umelo rozdelili dovedy integrované územie. Po rozpade rakúsko-uhorskej monarchie na jej území vznikli nástupnícke štáty: Rakúsko, Poľsko, Maďarsko, Československo a Kráľovstvo Srbov, Chorvátov a Slovincov – od roku 1929 Južoslávia. Preto je v tejto časti Európy veľmi dôležitá efektívne fungujúca cezhraničná spolupráca, aby pomohla prekonať vzniknuté bariéry v hospodárskom, politickom a kultúrnom živote pohraničia.

Politické a spoločenské zmeny po roku 1989 vytvorili rámec pre narastanie záujmu štátov strednej a východnej Európy o presadzovaný nový trend v regionálnej politike Európskej únie (tzv. „nový regionalizmus“). Jeho základom bola podpora spolupráce rozvíjanej na základe iniciatív zo strany samotných regiónov zdola. Takéto aktivity sa pomerne často objavovali v pohraničných regiónoch, ktoré existovali v diferencovaných podmienkach, ale mali aj niektoré spoločné znaky a problémy, čo vytváralo predpoklady pre ich spoluprácu. Takýmto spôsobom vznikla aj inštitucionalizovaná forma cezhraničnej spolupráce, akou je Karpatský euroregión.

Karpatský euroregión oficiálne vznikol 14. februára 1993, keď v Debrecíne bola podpísaná zakladajúca zmluva.¹² Bol to prvý euroregión v krajinách bývalého tzv. sovietskeho bloku. Združoval prihraničné územia v piatich krajinách strednej a východnej Európy – juhovýchodné Poľsko (Podkarpacie województwo), východné Slovensko (Košický a Prešovský kraj), severovýchodné Maďarsko (župy Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Heves, Hajdú-Bihar a Jász-Nagykan-Szolnok, ako aj mestá s právami župy: Eger, Debrecén, Miskolc a Nyíregyháza), severné

¹² Počas založenia euroregiónu jeho rozloha bola 53 200 km² s približne 5 mil. obyvateľmi. V súčasnosti rozloha euroregiónu je 132 651 km² (na územiach miest a župy pripojených k euroregiónu žije 14 milión obyvateľov)

Rumunsko (župy Satu Mare, Maramures, Harghita, Salaj, Botosani) a západná Ukrajina (Lvivská, Zakarpatská, Ivano-Frankivská a Černivecká oblasť) na území s veľkosťou približne 145 tisíc kilometrov štvorcových s takmer 15 miliónmi obyvateľov.

Slovenskí predstavitelia v Debrecíne zakladajúcu zmluvu nepodpísali, boli prítomní len ako pozorovatelia. Plnoprávne členstvo partnerov zo Slovenska bolo schválené na zasadnutí Rady Karpatského euroregiónu 26. 11. 1999 v Prešove. Pristúpenie Slovenska sa uskutočnilo v súlade s medzinárodnými európskymi dokumentmi, akými sú najmä *Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*, *Doplňkový protokol k Európskemu rámcovému dohovoru o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*, *Protokol č. 2 k Európskemu rámcovému dohovoru o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*, *Európska charta miestnej samosprávy*).¹³ Príslušné vnútorné právne a iné podmienky pre regióny Slovenska boli upravené tak, aby umožňovali a podporovali aj ich regionálnu cezhraničnú spoluprácu.

Cieľom založenia Karpatského euroregiónu bolo zabezpečiť pre jeho členov vhodný rámec pre koordináciu cezhraničných aktivít, resp. pre podporu rýchlejšieho rozvoja regiónov a ich hospodárstiev, ako aj pre vytváranie dobrých susedských vzťahov medzi krajinami a ľuďmi.¹⁴ Vývoj aj činnosť Karpatského euroregiónu sprevádzalo a sprevádza množstvo stále sa objavujúcich problémov vyplývajúcich najmä z rozdielných východiskových podmienok medzi regiónmi a výrazne rozdielnymi právnymi a kompetenčnými podmienkami v jednotlivých štátoch.

V súčasnosti štruktúra členov slovenskej časti Karpatského euroregiónu sa značnou mierou odlišuje od jeho začiatkov. Členstva sa vzdali zakladajúce regióny : Košický a Prešovský samosprávny kraj, naďalej však členmi ostalo 53 prvostupňových samospráv (obce a mestá) vrátane mesta Košice. Okrem toho, členom je tiež organizácia Cassovia BIC. Oživenie činnosti Karpatského euroregiónu mal za úlohu aj projekt „*Sustainable Development of Border Regions provided by effective functioning the Carpathian Euroregion* (Udržateľný rozvoj prihraničných regiónov pomocou efektívneho fungovania Karpatského euroregiónu)“, ktorý bol financovaný Európskou úniou prostredníctvom Programu cezhraničnej spolupráce ENPI (2007 – 2013) s cieľom vypracovať novú stratégiu, ciele a formy spolupráce pre zintenzívnenie činností , ktoré by prispievali k udržateľnému rozvoju rôznych oblastí života v Karpatskom euroregióne.

História euroregiónu – napriek vytýčeným cieľom a dosiahnutým výsledkom - v prípade Slovenska a Rumunska, bola viac menej bojom s vládami a ich orgánmi, čo je možné charakterizovať ako zasahovanie politiky štátov do uskutočňovania cezhraničnej spolupráce. Dôkazom toho je, že za pár rokov došlo viackrát k zmene statusu pohraničných regiónov vzájomne zainteresovaných štátov a nepokračoval proces decentralizácie relevantných kompetencií ústredných orgánov. Hoci sa v rámci projektu nezaobráame celým územím Karpatského euroregiónu (Poľsko, Rumunsko, Maďarsko), nesledujeme všetky jeho aktivity, ani štruktúru členov, môžeme však konštatovať, že pôsobenie Karpatského euroregiónu v prihraničnom území Slovenska, Ukrajiny a Maďarska nie je príliš výrazné a neprináša mimoriadne výsledky.

¹³ Stanovy združenia Karpatského euroregiónu Slovensko, Článok 2. Právne postavenie združenia <http://www.ker.sk/-stanovy>

¹⁴ Ciele a úlohy Karpatského euroregiónu boli nasledovné: riadiť a koordinovať aktivity, ktoré podporia spoluprácu medzi členmi euroregiónu v oblasti: hospodárstve, ekológii, kultúre, vede a vzdelávaní; napomáhať vypracovanie konkrétnych plánov; napomáhať a uľahčiť vytvorenie medziľudských vzťahov vrátane spoluprácu odborníkov v jednotlivých oblastiach; napomáhať rozvoj regiónu; určiť potenciálne oblasti cezhraničnej spolupráce medzi členmi euroregiónu; spojiť a uľahčiť spoluprácu s inými medzinárodnými organizáciami, inštitúciami a obchodnými zástupcami.

2 ROZVOJ A DOSIAHNUTIE ÚSPEŠNEJ CEZHraničNEJ SPOLUPRÁCE

Hlavným cieľom cezhraničnej spolupráce je podpora činností, ktoré vedú k trvalo udržateľnému rozvoju v pohraničných regiónoch a k dosiahnutiu zlepšenia kvality života obyvateľstva žijúceho v tejto oblasti, pričom sa využívajú výhody vyplývajúce z cezhraničnej výmeny. V rôznych situáciách a nastaveniach identifikujeme niekoľko typov dohôd, iniciatív a činností CHS, od kultúrnych po sociálno-ekonomické až po technické projekty sledujúce vytváranie infraštruktúry. Pri ich štúdiu a hodnotení nemožno favorizovať ani ignorovať žiadnu z foriem transhraničnej kooperácie, preto a preferujeme všeobecný pohľad na CHS ako na aktivitu, ktorá hľadá a využíva príležitosť k dosiahnutiu vzájomného prospechu partnerov a všetkých zainteresovaných strán CHS.

K tomu je potrebné poznať úlohu príslušných úrovní viacerých riadiacich štruktúr a medzinárodných vzťahov, vrátane nadnárodnej a národnej úrovne riadenia. Predpokladom úspechu sú spoločné priority v prelínajúcich sa oblastiach sociálno-ekonomického rozvoja pohraničných regiónov a podpora vytvárania miestnych kapacít. Hoci sa v rámci CHS nemusíme explicitne koncentrovať na politickú geografiu, je implicitne prítomná na rôznych úrovniach riadenia a zdôraznená významom nadnárodných štruktúr.

Miestna úroveň je chápaná ako miesto, na ktoré sú zamerané, kde sú podporované a realizované príslušné aktivity. Miestna podpora cezhraničných iniciatív je založená na miestnych kapacitách, ktorých úlohu a význam je potrebné rešpektovať. Zatiaľ čo dosah z národných a regionálnych štruktúr na miestnu úroveň je dôležitý ako základ pre dobrú správu vecí verejných, úroveň zložitosti cezhraničných iniciatív a podmienky, za ktorých musia iniciatívy prebiehať, si vyžadujú dodatočnú podporu nadnárodných štruktúr. Toto dokazuje aj štúdium postupov zo strany štruktúr Barentsovhov euro-arktického regiónu.

2.1 Historický inštitucionálny kontext slovensko-ukrajinskej CHS

Rozvoj cezhraničnej spolupráce, ktorej cieľom je riešenie ekonomických, sociálnych a ekologických problémov na regionálnej aj miestnej úrovni ako prostriedok na dosiahnutie pevnejšej jednoty a podpory spolupráce medzi európskymi krajinami, je v plnom súlade so zahraničnou politikou Slovenskej republiky fakticky od jej vzniku. Rozvíjaním aktivít v rámci cezhraničnej spolupráce sa naplňovali ciele Rady Európy i Európskej únie zamerané na úzku spoluprácu medzi štátmi v rôznych oblastiach a na rôznych úrovniach. Pre Slovensko, najmä vzhľadom na jeho výrobný potenciál, jeho reštrukturalizáciu, nižšiu kúpyschopnosť a malý trh je transhraničná spolupráca veľmi výhodná.

Na druhej strane, cezhraničné ekonomické vzťahy predstavujú značne rozsiahly súbor procesov, ktorých realizácia si vyžadovala úsilie a odhodlanie prijať mnohé administratívne, technické, ekonomické a sociálne opatrenia, ale aj zásahy v kultúrnej sfére, ktoré upravovali a podporovali vzájomné vzťahy medzi rôznymi subjektmi verejného i súkromného charakteru po oboch stranách hraníc, a to v súlade s už uzavretými zmluvami a dohodami. Cezhraničnú spoluprácu možno preto definovať ako formu medzinárodnej spolupráce medzi krajinami a regiónmi pozdĺž ich hraníc v záujme obojstranných pozitívnych výsledkov či dosiahnutia spoločných cieľov.¹⁵ Z toho vyplýva, že hlavným problémom rozvoja kooperácie tohto typu je práve prekonanie tradičných prístupov

¹⁵ GERFERT, Sonya. *Cross-Border Cooperation : Transforming Borders*. Enschede: University of Twente, 2009, s. 10 . Dostupné na internete: <https://www.google.sk/webhp?hl=sk&sa=X&ved=0ahUKEwjDvo-Yj9LNAhUOsBQKHZalCjEQPAgD#hl=sk&q=Gerfert+2009>.

k medzištátnym vzťahom zakladajúcich sa na princípe národnej a štátnej suverenity.¹⁶ Je preto celkom pochopiteľné, že vznik a rozvoj spolupráce prihraničných regiónov susediacich štátov priniesli so sebou potrebu určitej reinterpretácie funkcií hraníc, ktorá sa začala riešiť v teoretickej rovine, ale stáva sa postupne aj otázkou praxe.

Formovanie a rozvíjanie transhraničnej kooperácie európskych krajín bolo od začiatku pod patronátom Rady Európy, čo umožnilo jej vznik a podporovanie vo všetkých európskych štátoch bez ohľadu na stav a stupeň ich zapojenia do integračných štruktúr. Medzinárodnou právnou bázou týchto aktivít Rady Európy sa stal Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci.¹⁷ V článku 2 Dohovoru sa pritom definuje ako „každé spoločné konanie zamerané na posilnenie a podporu susedských vzťahov medzi územnými celkami a orgánmi podliehajúcimi jurisdikcii dvoch alebo viacerých zmluvných strán a uzatvorenie každej zmluvy alebo dohody potrebnej na tento účel.“¹⁸

Podporovanie cezhraničných vzťahov a kooperácie medzi prihraničnými regiónmi zo strany európskych štruktúr nie je vôbec náhodné. Procesy integračného charakteru sú zvlášť dôležité pre udržateľný politický a ekonomický rozvoj všetkých štátov a významným faktorom stabilizácie vnútornej i zahraničnej politiky európskych krajín. Transhraničná spolupráca orgánov, inštitúcií a organizácií na úrovni regiónov susediacich štátov tiež výrazne posilňuje politické a ekonomické väzby medzi nimi a integračné tendencie v Európe vôbec. Prirodzene, napomáha to úspešnej realizácii spoločných projektov zameraných aj na riešenie globálnych problémov a odstraňovaniu napätia na hraniciach európskych štátov.¹⁹

Podľa niektorých konštitutívno-štruktúrálных znakov všeobecne rozlišujeme dva typy transhraničnej spolupráce. Prvý z nich sa uskutočňuje v stabilných a permanentne fungujúcich inštitucionálnych rámcoch fungujúcich s vlastnou administratívou, technickými a finančnými zdrojmi, ako i s vlastným rozhodovacím systémom, čím sa vytvára istá osobitná identita takto spolupracujúcich regiónov. Príkladom v tomto smere môže byť Karpatský euroregión. Isteže, stále štruktúry sa vytvárajú aj v rámci druhého typu cezhraničnej spolupráce, avšak spravidla nemajú samostatnú identitu a často ani administratívne a riadiace štruktúry. V tomto prípade ide o tzv. pracujúce komunity, ktoré si síce môžu zakladať určité združenia, avšak väčšinou sú bez právnej subjektivity.²⁰

Cieľom spolupráce susediacich orgánov, inštitúcií, štátnych organizácií i súkromných subjektov v oboch prípadoch je vyrovnáť štruktúrne nevýhody nachádzajúce sa na rôznych úsekoch v daných

¹⁶ Pozri napr. DAHOU, Karim. *Towards a Euro-African dialogue on cross-border cooperation*. Paris: Sahel and West Africa Club Secretariat (OECD), 2004, 53 s.

¹⁷ *Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi* bol podpísaný v Madride 21. mája 1980. SR k nemu pristúpila uznesením NR SR 26. októbra 1999. Prezident R. Schuster dohovor ratifikoval 10. januára 2000 s tým, že jeho naplňovanie podlieha medzištátnym zmluvám. Publikovaný bol pod č. 78/2000 Z. z. 15. marca 2000, platnosť v SR nadobudol 1. mája 2000. V ten istý deň bol zverejnený pod č. 79/2001 Z. z. s platnosťou od 2. mája 2000 *Doplnkový protokol k Európskemu rámcovému dohovoru o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi* uzavretý v Štrasburgu 9. novembra 1995, ktorý, okrem iného, umožňuje tiež získať právnu subjektivitu orgánom cezhraničnej spolupráce. *Protokol č. 2 k Európskemu rámcovému dohovoru o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*, ktorý bol dohodnutý v Štrasburgu 5. mája 1998 a bol publikovaný pod č. 116/2001 Z. z. z 30. marca 2001 s platnosťou na Slovensku od 1. februára 2001, dovoľuje realizovať cezhraničnú spoluprácu, a to v plnom rozsahu, aj medzi regiónmi, ktoré navzájom nesusedia, teda tzv. interteritoriálnu spoluprácu.

¹⁸ *Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi*, s. 1. Dostupné na internete: <http://www.epi.sk/zz/2001-78>.

¹⁹ KOSOV, Yuri - VOVENDA, Alexei. The traditions of Russian and European perception of the state frontier in the conditions of transborder regional cooperation. In *The Baltic Region scientific journal*, roč. 2012, č. 1, s. 6.

²⁰ Pozri GABBE, Jens. The Euroregion as a place for transfrontier cooperation implementation. In *Quarterly of International Sociology Cooperation and Euroregions*, roč. 2004, 3-4, s. 30-52.

regiónoch v dôsledku blízkosti medzištátnych hraníc.²¹ Ďalšia kooperácia je pritom zameraná na podporu trvale udržateľného rozvoja na oboch stranách hraníc, na znižovanie rozdielov v životnej úrovni, na riešenie problémov a využívanie príležitostí pre spoluprácu v rámci Európskej únie. Európska komisia sa už od roku 2007 snaží cezhraničnú spoluprácu orientovať na podporu hospodárskeho a sociálneho rozvoja pohraničných regiónov, na riešenie spoločných výziev v jednotlivých oblastiach, akými sú životné prostredie, prevencia a boj proti organizovanému zločinu, zabezpečenie efektívnych a bezpečných hraníc, ale tiež podporovanie cezhraničných aktivít obyvateľstva.

Na druhej strane, európske orgány si v plnej miere uvedomujú a tiež rešpektujú, že cezhraničná spolupráca, napriek svojej evidentnej všestrannej výhodnosti, je predsa len dosť komplikovaný jav, ktorý síce vznikol ako dôsledok prirodzených procesov, pod vplyvom objektívnych faktorov, ako i priaznivých okolností, avšak rovnaký charakter majú aj isté prekážky a bariéry, ktoré sú s týmto fenoménom priamo alebo nepriamo spojené. Z tohto hľadiska je celkom pochopiteľné, že transhraničné vzťahy a vzájomná spolupráca vznikajú a rozvíjajú sa rýchlejšie a úspešnejšie medzi prihraničnými oblasťami, ktoré majú k sebe pomerne blízko aj z iných než len geografických, pragmatických či utilitaristických dôvodov. V týchto súvislostiach podstatné uľahčenie a zjednodušenie procesov nadviazania, ale tiež prehlbovania cezhraničnej spolupráce pohraničných regiónov prinášajú prekryvanie určitých ich záujmov, spoločné historické podmienky, ako aj vzájomná závislosť regiónov z ekonomických alebo ekologických či iných objektívnych dôvodov.²² Regióny východného Slovenska a Zakarpatskej oblasti Ukrajiny viacerým z týchto kritérií v značnej miere vyhovujú, ba navyše disponujú niektorými skúsenosťami z uplatňovania transhraničnej spolupráce ešte z obdobia sedemdesiatych, a najmä osemdesiatych rokov minulého storočia, hoci sa len postupne zbavovala ideologických limitov a dominancie jej formálnych stránok.²³

2.2 Konceptuálne stanoviská k cezhraničnej spolupráci

Cezhraničná spolupráca z hľadiska svojho rozsahu a tematického pokrytia zasahuje do širokej škály oblastí. Jedným zo spôsobov, ako rozoberať a analyzovať CHS, je jej zúženie na špecifické aspekty a jednotlivé úrovne CHS, ako sú procesy, podmienky, štruktúry a interakcie. Menej bežné sú metodologické prístupy k CHS, keďže komplexné konceptualizácie nie sú jednoduché. Metodologicky pripravené výskumné úsilie by sa mohlo zamerať na štruktúry viacúrovňového riadenia a mapovať zainteresované strany zapojené do rôznych úrovní spolupráce. Analýza zainteresovaných strán je užitočným cvičením pre akúkoľvek rozvojovú stratégiu vrátane činností a iniciatív CHS, ale je zaujímavá hlavne pre konkrétne konfigurácie pohraničných regiónov.

RÁMEC CHS

Cezhraničná spolupráca je komplexný proces zakotvený v rôznych sociálno-politických a ekonomických štruktúrach riadenia pohraničných regiónov, ktoré sa snažia o spoluprácu. Na začiatku monitorovania procesu CHS je potrebné venovať pozornosť nasledujúcim oblastiam a úrovniam analýzy: štruktúry a úrovne riadenia, tematické oblasti činností CHS; typy činnosti/intervencie; zainteresované strany zapojené do CHS; procesy týkajúce sa plánovania CHS, poskytovania a

²¹ Podrobnejšie pozri DE SOUSA, Luis. Understanding European Cross-border Cooperation : A Framework for Analysis. In *Journal of European Integration*, 2012, s. 1-19. Dostupné na internete: http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/ics_lsousa_understanding_ari.pdf.

²² Ibidem.

²³ DANILÁK, Michal. *Styky východného Slovenska a Zakarpatska v rokoch 1945-1990*. In DORUĽA, Ján (ed.). *Slovensko-rusínsko-ukrajinské vzťahy od obrodzenia po súčasnosť*. Bratislava: Slavistický kabinet SAV, 2000, s. 119-131.

hodnotenia podpory (rokovania a dohody). Hoci cezhraničná spolupráca v rámci regiónov EÚ umožňuje integráciu politik a štruktúr, spolupráca na vonkajšej hranici EÚ čelí rôznym výzvam.

Pri návrhu základov modelu CHS jedna z prvých a elementárnych fáz zahŕňa sledovanie vzájomných vzťahov medzi rôznymi aktérmi zapojenými do CHS. Na dosiahnutie tohto cieľa je dôležité rozvíjať poznatky o funkciách a kapacitách dostupných pre miestny rozvoj pohraničných regiónov (oblasti, obce). Úlohy na začiatku definovania cieľov CHS by mali obsahovať tieto kroky:

1. Zistiť oblasti politiky pohraničných regiónov, v ktorých je možné komunikovať alebo koordinovať kompetencie;
2. Určiť oblasti politiky, ktoré by mohli profitovať z cezhraničnej spolupráce;
3. Identifikovať najvýznamnejších aktérov CHS;
4. Monitorovať potenciál rôznych účastníkov CHS;
5. Analyzovať vzájomné vzťahy medzi účastníkmi politiky, ktorí sú zapojení do cezhraničnej spolupráce.

RÁMEC SOCIÁLNEHO KAPITÁLU CHS

Každá forma alebo fáza CHS zahŕňa intenzívnu interakciu medzi jej aktérmi. Takéto interakcie sú jadrom rámca sociálneho kapitálu CHS, ktorý bol definovaný a začal sa skúmať v rámci transhraničných vzťahov a študovať aj z hľadiska jeho aplikovania počas ich rozvoja.²⁴ Ukázalo sa, že sociálny kapitál a siete nadväzujú na interakciu a účasť aktérov. Logika tejto koncepcie spočíva v tom, že samotná povaha CHS si vyžaduje interakciu, ktorá za určitých podmienok vytvára dôveru ako prvú fázu mobilizácie sociálneho kapitálu. Interakcie tu predstavujú sociálne interakcie, ako aj interakciu medzi obchodnými partnermi a zástupcami riadenia v rámci ekonomických výmen a sietí. Tento rámec CHS je obzvlášť užitočný na zdôraznenie úlohy interakcií a potreby uznať túto úlohu a poskytnúť aktérom CHS účinnú podporu. J. Grix konštatuje, že interakcia nie je problémom pre pohraničné elity, pretože sú často hnacou silou procesu, rozhodujúce je, ako rozšíriť interakciu na bežné obyvateľstvo v pohraničných regiónoch.

2.3 Čo sa môžeme naučiť z výsledkov cezhraničnej spolupráce?

V posledných desaťročiach značne vzrástla aj úroveň cezhraničných aktivít regiónov, a to aj v dôsledku zmeny geopolitických štruktúr v celosvetovom meradle. Po páde systémov centrálného plánovania v 90-tych rokoch sme mohli pozorovať dramatické zmeny v európskom priestore, ktoré viedli k značnému rozšíreniu EÚ. Cezhraničné interakcie v rámci európskeho priestoru značne vzrástli, čo prispelo k získaniu skúseností z praxe CHS európskych krajín doplnené o ďalšie príklady z krajín celého sveta.

Vzhľadom na nedávne zmeny v mestských a vidieckych oblastiach, tlaky urbanizácie vytvorili väčšie zameranie sa na priame partnerstvo medzi mestami v pohraničných regiónoch. Mestá sú tiež strediskami regionálnych štruktúr na nižšej ako národnej úrovni, hoci stratégie miest a regiónov nemusia byť navzájom prepojené. Preskúmanie prípadových štúdií je často jedným z najlepších informačných zdrojov na budovanie poznatkov o osvedčených postupoch v miestnych cieľových iniciatívach. Skupina bádateľov preskúmala 20 prípadových štúdií CHS v Európe, pričom každá prípadová štúdia sa týkala aspoň dvoch krajín/regiónov. Zameranie na spoluprácu miest a

²⁴ Podrobnejšie pozri GRIX, J. Towards a Theoretical Approach to the Study of Cross-Border Cooperation. In *Perspectives*, 2001, č. 17, s. 5-13. Dostupné na internete <http://www.jstor.org/stable/23615907>; GRIX, J. - KNOWLES, V. The Euroregion and the Maximization of Social Capital: Pro Europa Viadrina. In Liam O'Dowd, James Anderson, Thomas M. Wilson (eds.). *New Borders for a Changing Europe: Cross-Border Cooperation and Governance*. 2010

zhromažďovanie prípadových štúdií nebolo založené na dostupnosti alebo ad hoc výbere, ale na súbore kritérií na podporu rozhodujúcich výsledkov.²⁵

Kľúčová výskumná otázka sa týkala kritérií, ktoré by mohli byť identifikované ako faktory úspechu CHS. Analýza každej prípadovej štúdie bola podporená dodatočnými dôkazmi z rôznych zdrojov údajov o sociálno-ekonomickom kontexte konkrétneho prípadu, najmä čo sa týka informácií o: populácii, stratégii územného rozvoja; vzdialenosti medzi mestami zapojenými do stratégie CHS²⁶; HDP/na obyvateľa; úradných jazykoch; typológii hraníc atď. Prípady CHS podrobené analýze zahŕňali projekty s intenzívnou spoluprácou medzi mestami v krajinách EÚ v oblasti dopravy, územného plánovania, sociálno-ekonomického rozvoja, kultúry, výskumu a vzdelávania.

Prístup, ktorý prijali autori, poskytuje informácie obsiahnuté v prípadových štúdiách ďalším účastníkom CHS v rôznych prostrediach:

- jasná a dobre popísaná metodológia definuje, do akej miery je interpretácia výsledkov relevantná pre ďalšie projekty a stratégie CHS, najmä pre zainteresovaných odborníkov na CHS pri vývoji plánov a intervencií do CHS;
- dodatočné prieskumy odborníkov CHS potvrdzujú náš návrh, že okrem práce s empirickými údajmi na miestnej a regionálnej úrovni a zostavovania štatistík CHS existujú poznatky na miestnej úrovni, ktoré je potrebné zaznamenať a zhromaždiť;
- na podporu metodologického rámca analýzy prípadových štúdií boli zhromaždené ďalšie informácie od hlavných aktérov procesu CHS, odborníkov a expertov (neformálne rozhovory).²⁷

Faktory úspechu CHS

R. Castanho a jeho spolupracovníci identifikovali faktory úspechu CHS vrátane tých, ktoré sú relevantné pre prípad podpory slovensko-ukrajinskej CHS medzi mestami Prešov a Košice na slovenskej strane a Užhorodom na ukrajinskej strane:

- konektivita
- silná teritoriálna stratégia
- koordinácia infraštruktúry
- zvýšenie zmyslu pre príslušnosť
- rôznorodá ponuka infraštruktúry
- silná ekonomika
- zvýšenie kvality života
- príťažlivosť pre mládež a talenty
- zosúladenie strategických dokumentov/plánov
- silný politický záväzok
- zapojenie občanov
- politická transparentnosť

Tieto a ďalšie faktory boli analyzované z hľadiska ich vplyvu na úspech CHS v jednotlivých prípadových štúdiách. Pre zhrnutie zistení, ktoré sú relevantné pre rozvoj slovensko-ukrajinskej CHS, sú najdôležitejšie nasledujúce faktory:

²⁵ CASTANHO, R., et al. Identifying critical factors for success. In Cross Border Cooperation (CHS) development projects, Habitat International, 2016.

Dostupné na internete: <http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2016.10.004>

²⁶ prípadové štúdie cezhraničnej spolupráce boli limitované spoluprácou miest

²⁷ CASTANHO, R., et al. Identifying critical factors for success.

1. Definícia jasných cieľov a strategických plánov
2. Politická transparentnosť a zapojenie
3. Podpora konektivity a pohybu medzi mestami
4. Prilákanie mladých a talentovaných ľudí
5. Rast kultúrneho a ekonomického potenciálu miest
6. Podpora zapojenia a účasti občanov
7. Zvýšenie kvality života obyvateľov a následne zlepšenie kvality prostredia pre návštevníkov.²⁸

Stimulačné faktory miestneho rozvoja a relevantnosť pre cezhraničnú spoluprácu

CHS v praxi je založená na úspešných výsledkoch miestnych hospodárstiev. Spojitosť medzi miestnym rozvojom je preto logickým bodom pre vymedzenie prioritných oblastí sociálno-ekonomického rozvoja v konkrétnych miestnych oblastiach, vrátane pohraničných regiónov. Úspech rozvojových stratégií v prihraničných regiónoch a miestach je úzko spojený s ich schopnosťou riešiť výzvy spojené s CHS a reagovať na možnosti CHS. Integrácia CHS s cieľmi miestneho rozvoja je podmienkou úspechu, ako sa uvádza v predchádzajúcej časti.

Miestny rozvoj sa v jednotlivých regiónoch a krajinách líši a miestne oblasti môžu čerpať z bohatých skúseností iných rozvinutých krajín EU a mimo EÚ a svetových ekonomík ohľadom riešenia konkrétnych miestnych problémov, ako aj o to, čo určuje úspešné výsledky pre miestne komunity.

Vyrovňovanie mestských/urbánnych cieľov s regionálnymi/miestnymi cieľmi sa stáva stále zložitejšou úlohou. Pre ilustráciu, podpora vytvárania pracovných miest a pracovných príležitostí miestne znižuje tlak na dochádzanie do mestských oblastí a zlepšuje podmienky pre udržateľnosť miestnych oblastí a ich ekosystémov.

Stimulačné faktory rozvoja možno považovať za nevyhnutné podmienky trvalo udržateľného hospodárskeho rastu na miestnej úrovni, môžu byť zredukované na tri základné piliere miestneho rozvoja:

- Podnikanie
- Sociálna súdržnosť
- Inovácia a rozvoj zručností

V záujme dosiahnutia úspešného plnenia stratégií orientovaných na rast je potrebné zaviesť efektívnu kontrolu a navrhnuť a implementovať politiky pre zaistenie konkurencieschopnosti a prosperity. Inkluzívnosť politik sa stala nevyhnutnou podmienkou pre všetky oblasti a inkluzívne podnikanie je podporované ako spôsob riešenia súčasných problémov vylúčených skupín a problémových generácií mládeže s obmedzeným prístupom k pracovným príležitostiam.

Čo funguje v stratégiách miestneho rozvoja?

OECD na regionálnej úrovni neustále sleduje proces sociálneho a hospodárskeho rozvoja z miestneho uhla pohľadu, pričom zhromažďuje podklady od úspešných aktérov na celom svete. Informácie založené na príkladoch a princípoch úspešnej praxe, ktoré odovzdávajú odborníci a experti v oblasti miestneho rozvoja, poskytujú cenné poznatky o tom, čo je potrebné zvážiť pri miestnych opatreniach. Ukážka užitočného skráteného zoznamu odporúčaní, ktoré sa majú dodržiavať a monitorovať na miestnej úrovni stanovuje obsah a naznačuje rozsah otázok, ktoré je potrebné riešiť na miestnej úrovni:

²⁸ Ibidem.

- Koordinovať politiky zamestnanosti, zručností a hospodárskeho rozvoja
- Podporovať celoživotný rozvoj relevantných zručností
- Pomôcť oblastiam dostať sa z pasce nedostatočných zručností
- Riešiť vylúčenie z trhu práce
- Vytvoriť podmienky, ktoré podporujú podniky s vysokým rastom
- Podporovať podnikateľské zručnosti
- Podporovať sociálne podnikanie ako zdroj tvorby pracovných miest
- Prijímať nové prístupy k hospodárskemu rozvoju
- Reagovať na demografické zmeny
- Uľahčiť prechod na ekologické hospodárstvo
- Využiť miestne údaje na informovanie miestnych politik²⁹

Použitie miestnych údajov na informovanie miestnej politiky týkajúcej sa budovania lokálnych kapacít sa ukázalo ako obzvlášť náročná oblasť tvorby miestnych stratégií, vrátane rozsahu projektov a iniciatív CHS. Je dôležité nielen použiť lokálne akumulované údaje, ale tiež určiť, ako sa dajú takéto údaje získať z dostupných štatistík. Rovnako dôležité je pochopiť, aké možnosti sú k dispozícii na skutočne získané údaje o konkrétnych otázkach na miestnej úrovni.

2.4 Vytváranie miestnych informačných systémov na podporu CHS

Vytváranie miestnych dátových kapacít a informácií s cieľom využiť synergie a príležitosti v cezhraničných aktivitách je jednou z kľúčových priaznivých podmienok pre posilnenie cezhraničných aktivít a riešenia projektov v tejto oblasti. Kvantitatívne údaje o cezhraničných tokoch sú veľmi užitočné, ale majú len obmedzený vplyv na lepšie pochopenie reálneho vplyvu cezhraničných kontaktov na postoje a zámery obyvateľstva pohraničia³⁰. Úsilie o rozvoj cezhraničnej štatistiky je dôležité, ale aj dlhodobé úsilie a navrhovanie zmysluplných ukazovateľov je súčasťou dlhého procesu, pri ktorom je zhromažďovanie informácií a podpora kapacity na miestnej úrovni kľúčová. Štatistiky na vnútroštátnej/medzinárodnej úrovni sa často zhromažďujú na limitované obdobie ako výsledok spoločných projektov. Prerušenie spoločného úsilia tiež vyvoláva otázku, do akej miery údaje prispievajú k budovaniu miestnych poznatkov o tom, ako lepšie štruktúrovať a rozvíjať stratégie a plány v konkrétnych oblastiach. V prípade cezhraničných projektov a iniciatív je situácia komplikovanejšia a mnohé prekážky vyplývajú z odlišného rozsahu a štruktúry nástrojov strategického plánovania, ako sú rozvojové stratégie.

Expertíza týkajúca sa budovania miestnych dátových kapacít je obzvlášť užitočná ako zdroj teoretických a empirických dôkazov, ktoré vedú k výberu najlepších zásad pre budovanie stratégií založených na dôkazoch. Naznačuje sa, že podpora miestnych ekonomických informácií má za cieľ pomôcť miestnym organizáciám/aktérom riadenia. Výberom z užšieho zoznamu OECD a jeho prispôbením na rozsah tejto správy navrhujeme nasledujúce kroky na podporu miestnej informačnej kapacity vo vzťahu k CHS :

- identifikovať miestne možnosti, stimuly a bariéry miestneho rozvoja pre budovanie stratégií;
- podporiť/zlepšiť miestny prístup k zhromažďovaniu a využívaniu informácií na budovanie stratégie, určiť miestne potreby odbornej prípravy na podporu miestnych kapacít;
- identifikovať podporné nástroje riadenia poznatkov (predvídanie);

²⁹ Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2014. Job Creation and Local Economic Development, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264215009-en

³⁰ GRIX, J. Towards a Theoretical Approach to the Study of Cross-Border Cooperation. In *Perspectives*, 2001, č. 17, s. 5-13.

- poskytnúť podporu pri vytváraní a správnej interpretácii ukazovateľov na monitorovanie rozvoja cezhraničných regiónov a zhodnotiť vplyv projektov CHS.³¹

Miestne informácie: podpora integrovaného rozhodovania

Kľúčové inovácie a podporu správnej identifikácie cieľov CHS možno zabezpečiť prácou s lokálne zozbieranými údajmi. S odkazom na faktory úspechu CHS a najlepšie postupy pri budovaní a poskytovaní miestne situovaných rozvojových stratégií CHS je potrebné štruktúrovať úsilie na podporu miestnych poznatkov v špecifických tematických oblastiach definovaných ako súčasť procesu plánovania CHS a zosúladenia jej cieľov.

Jednou z kľúčových oblastí je zamestnanosť a rozvoj zručností i miestne informácie o ponuke a dopyte po pracovných silách a o rozvoji zručností. Vo väčšine lokalít a regiónov je obzvlášť zaujímavá situácia mládeže na trhu práce.

Nedávny výskum na trhoch práce poukazuje na kľúčovú úlohu podpory mládeže, boja proti marginalizácii znevýhodnených skupín a podpory podnikateľských zručností ako najúčinnějších foriem vytvárania a rastu lokálnych pracovných miest

Metodológia a prax - to, čo je dosiahnuteľné na miestnej úrovni

Na miestnej úrovni sa zvyčajne stretávame s obmedzeniami vo viacerých rovinách, pokiaľ ide o profesionálny prístup k využívaniu informácií o rozvojových stratégiách a ich integrácii s cezhraničnými projektmi. Siete expertov a projekty by sa mohli priamo zamerať na miestnu úroveň tým, že by filtrovali jednoduché metodologické nástroje na zhromažďovanie a interpretáciu údajov prístupné širokej škále miestneho publika. Aktéri na miestnej úrovni sa preto môžu zamerať na autonómiu pri zhromažďovaní a spracovávaní údajov a informácií, ktoré potrebujú pre informované strategické plánovanie. Následne môžu koordinovať jednotlivé etapy zhromažďovania údajov so svojimi cezhraničnými partnermi, aby sa vyhli metodickým problémom pri práci s komplexným súborom údajov, ktoré často nemusia poskytovať detaily na miestnej úrovni. Pre ilustráciu by zoznam týchto nástrojov mohol obsahovať

- prieskumy s pripravenými otázkami a interpretačnými modulmi pre možné výsledky;
- webové nástroje, ktoré umožňujú nepretržitú a okamžitú spätnú väzbu na rôzne otázky a problémy - komunikačné manuály pre štruktúrovaný dialóg s miestnou podnikateľskou komunitou: podmnožiny premenných/otázok mapujúcich dopyt po pracovných silách a zručnostiach a ukazovatele podnikateľského prostredia;
- návrhy memorandových dohôd, ktoré pomáhajú miestnym aktérom CHS navrhnuť konkrétne oblasti spolupráce s miestnymi akademickými výskumnými komunitami;
- štruktúrované katalógy nástrojov a príkladov osvedčených postupov (Barentsov región , príklady osvedčených postupov z cezhraničných projektov a iniciatív v rámci EÚ atď.);

Pokiaľ ide o tematické zameranie, je vhodné začať s podmnožinou tematických modulov, ktoré pokrývajú prioritné oblasti na oboch stranách cezhraničných partnerov. Pre ilustráciu, prvé iniciatívy zamerané na zhromažďovanie informácií a koordináciu medzi pohraničnými regiónmi a lokalitami by mohli zahŕňať:

- zhromažďovanie informácií o kapacitách miestneho riadenia: kvalitatívne a kvantitatívne údaje získané od miestnych a regionálnych odborníkov: i) rozhovory o prioritách CHS a prekážkach s

³¹ Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). In *Job Creation and Local Economic Development*. Paris: OECD Publishing, 2016. Dostupné : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>

aktérmi CHS (zástupcovia riadenia, zástupcovia podnikov atď.); ii) webové nástroje/dotazníky pre širší počet obyvateľov;

- témy miestnej ponuky práce: zamestnanosť/podnikateľské zámery i) moduly/prieskumy pre študentov na miestnych univerzitách (vnímanie ich zručností, podnikateľské zručnosti, migračné zámery atď.); ii) moduly rozhovorov s vedúcimi obchodnými vodcami; iii) rozhovory/dotazníky pre odborníkov na trhu práce/úradu práce;
- webové moduly pre miestnu mládež a jednotlivcov na všeobecné profilovanie zručností, určenie potrieb odbornej prípravy, prekážok prístupu k vzdelávaniu a odbornej príprave dospelých.

Vytváranie miestnych informačných nástrojov v koordinácii s iniciatívami zameranými na zhromažďovanie a spracovanie cezhraničných údajov je zjavne náročná úloha, ale výsledok zodpovedá úsiliu. Koordinácia a podpora iniciatív zberu izolovaných cezhraničných údajov a založenie iniciatív v miestnych pohraničných spoločenstvách podporuje budovanie silnej informačnej základne. Ešte dôležitejšie je, že v takomto procese komunita CHS rozvíja a posilňuje svoj základ pri presadzovaní spoločnej vízie a realizácii individuálnych a spoločných cieľov smerom k informovanému rozhodovaniu a zlepšeniu efektívnosti projektov a iniciatív.

3 PRÍKLADY POZITÍVNEJ PRAXE: BARENTSOVA EURO-ARKTICKÁ A REGIONÁLNA RADA

3.1 Vzťahy medzi Východom a Západom a budovanie mostov

Regionálna spolupráca založená na spoločných projektoch a aktivitách sa ukázala ako kľúčový faktor pri budovaní vzájomnej dôvery, predchádzaní konfliktom a hospodárskom a sociálnom rozvoji na oboch stranách hraníc medzi krajinami Európskej únie a krajinami v jej susedstve. Návrh Poľska a Švédska, ktorý si osvojila Európska komisia, bol podnetom pre vznik iniciatívy „Východné partnerstvo“, ktoré oficiálne začalo svoju existenciu 7. mája 2009 v Prahe. Východné partnerstvo je iniciatíva, ktorá riadi vzťahy Európskej únie so susednými štátmi, Arménskom, Azerbajdžanom, Bieloruskom, Gruzínskom, Moldavskom a Ukrajinou.

Jej cieľom je poskytnúť platformu pre sociálny rozvoj, šírenie obchodu, hospodársku stratégiu, cestovné dohody a ďalšie otázky medzi EÚ a týmito šiestimi krajinami. Veľmi špecifickým príkladom je Rusko, ktoré nie je súčasťou Východného partnerstva, ale má dôležitú úlohu ako najväčšia a najvplyvnejšia krajina hraničiaca s EÚ. Táto spolupráca sa riadi Dohodou o partnerstve a spolupráci, ktorou sa zakladá partnerstvo medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Ruskou federáciou na druhej strane.

Zatiaľ čo Východné partnerstvo alebo Dohoda o partnerstve poskytujú zastrešujúce iniciatívy podporujúce viacvrstvovú spoluprácu, rastie počet konkrétnych príkladov regionálnej spolupráce a iniciatív na hraniciach EÚ a jej východných susedov. Jedným z príkladov je rozvoj spolupráce medzi Švédskom, Nórskom, Fínskom a Ruskom prostredníctvom Barentsovej euro-arktiskej rady a Barentsovej regionálnej rady. V rámci projektu sme analyzovali obe inštitúcie ako príklad dobrej praxe a pokúsili sme sa využiť túto analýzu ako nástroj pre ďalšiu diskusiu o tom, ako inštitucionalizovať a prehĺbiť spoluprácu medzi slovenským a ukrajinským pohraničným regiónom.

Význam makropolitických nástrojov pre rozvoj CHS dokazuje viac ako dvadsať rokov fungovania severoeurópskych inštitúcií, najmä Barentsovej Euro-arktiskej rady a Regionálnej rady.

Barentsova euro-arktická rada je orgánom ministerstiev zahraničných vecí Nórska, Švédska, Fínska, Islandu, Dánska, Európskej komisie a Ruska. Poskytuje efektívnu makropolitickú podporu a riadenie cezhraničnej spolupráce v Barentsovom regióne.

Barentsova regionálna rada je inštitúciou vedúcich predstaviteľov pohraničných regiónov Nórska, Švédska, Fínska a Ruska. Zabezpečuje systematickú a úzku spoluprácu pohraničných oblastí pri riešení spoločných problémov CHS.

Barentsov medzinárodný sekretariát je stálym technickým orgánom zaoberajúcim sa správnu a organizačnou podporou multilaterálnej cezhraničnej spolupráce. Jeho kancelária sa nachádza v nórskom meste Kirkenes.

Nórsky Barentsov sekretariát je stálym výkonným a správnym orgánom, koordinuje cezhraničnú spoluprácu severných provincií Nórska: Nordland, Troms a Finnmark s partnermi v susedných krajinách a je financovaný ministerstvom zahraničných vecí a inými ministerstvami Nórska, ktoré pridelujú finančné prostriedky na špeciálne grantové programy v oblasti regionálneho rozvoja, zdravotníctva, kultúry atď.

Obrázok 12 Mapa Barentsovho euro-arktického regiónu



Zdroj: Artic Centre, University of Lapland.

Barentsova euro-arktická rada a Barentsova regionálna rada sú inštitúcie severských štátov a EÚ zamerané na podporu cezhraničnej spolupráce v Barentsovom regióne. Vznikli na začiatku 90. rokov z iniciatívy významného škandinávského politika, vtedajšieho ministra zahraničných vecí Nórska Thorvalda Stoltenberga.

Činnosť týchto inštitúcií je založená na novom chápaní cezhraničných vzťahov, základy ktorej spočívajú v pragmatickom prístupe a vzájomnom porozumení.³²

Medzi základné princípy fungovania Barentsovej euro-arktckej rady, Barentsovej regionálnej rady a Barentsovho medzinárodného sekretariátu patria:

1. Rozhodovanie na báze konsenzu.
2. Rovnaké spolufinancovanie na základe minimálnych nákladov.
3. Asynchrónna rotácia predsedníctva (na 2 roky).
4. Činnosti predsedajúcej krajiny sú založené na dvojročných programoch schválených partnermi.
5. Program je realizovaný prostredníctvom fungovania špecializovaných medzinárodných pracovných skupín.

Podľa odhadov Európskej komisie sú Barentsova euro-arktická rada a Barentsova regionálna rada úspešnými špecializovanými medzinárodnými regionálnymi organizáciami.

Spolupráca v Barentsovom euro-arktckom regióne sa začala v roku 1993 na dvoch úrovniach: medzivládnej (Barents euro-arktická rada, BEAR) a medziregionálnej (Barentsova regionálna rada,

³² STOLTENBERG, Jens og Thorvald. Samtaler. Oslo: Aschehoug forlag, 2009.

BRR) s trvalo udržateľným rozvojom ako celkovým cieľom. V rámci štúdie bolo stanovených sedem základných prieskumných otázok:

- Aká je história a v čom je podstata Barentsovej euro-arktiskej rady a Barentsovej regionálnej rady?
- Aká je inštitucionálna, technická a manažérska štruktúra spolupráce?
- Aké sú skúsenosti získané pri vytváraní regionálnej spolupráce a čo sa môžeme naučiť z úspechov a problematických oblastí?
- Ako je spolupráca zabezpečená z hľadiska finančných a ľudských zdrojov?
- Aké sú mechanizmy výberu partnerov?
- Ako sa stanovuje rozhodovanie a aké sú skúsenosti s fungovaním organizácie a riadenia rád?
- Aké sú prístupy k výberu tém a otázok pre pracovné skupiny, konkrétne projekty a aktivity?

3.2 Barentsov región, geopolitický a ekonomický kontext

BARENTSOV EURO-ARKTICKÝ REGION patri medzi najväčšie európske spolupracujúce regióny. Región má obrovskú rozlohu, 1,75 milión km² a viac ako päť miliónov obyvateľov – v dôsledku viackrát prebiehajúcich rozšírení – obsahuje: tri severné župy Nórska: Finnmark, Troms a Nordland (478 144 obyvateľov); dve župy Švédska: Norrbotten a Västerbotten (510 548), tri kraje Fínska: Lapland, Northern Ostrobothnia a Kainuu (666 527); respektíve päť administratívnych jednotiek Ruska na rozličných úrovniach: oblasť Murmansk a Archangelsk, Republiku Karélia a Komijuskú republiku (s centrami: Petrozavodsk a Siktivkar) a Nenecký autonómny okruh (centrum: Narjan-Mar) (3 466 302). V regióne sú v prevahe obyvatelia (78,9%) ako aj územia Ruskej Federácie (tvoria 74,8%).³³

Barentsov región sa vyznačuje klesajúcim populačným trendom v dôsledku migrácie a klesajúcej pôrodnosti. Populácia v Barentsovom regióne je charakterizovaná rýchlym tempom nárastu obyvateľstva poproduktívneho veku. Počet obyvateľov Barentsovho regiónu v roku 2014 oproti roku 1990 klesol o 20,93 %.³⁴ Mladí a vysoko kvalifikovaní ľudia sa sťahujú hlavne z periférnych oblastí do miest na juhu. V predchádzajúcom štvrtstoročí stratili tisíce obyvateľov v produktívnom veku kvôli nedostatku pracovných príležitostí, najmä v ruských regiónoch, ale aj Laponsku a Kainuu vo Fínsku.

Okrem príslušníkov majoritných tzv. „štátotvorných národov“ (Nóri, Švédi, Fíni a Rusi - menšiny ktorých sa vyskytujú aj v susedných štátoch ako tzv. etnické presahy), je v tomto regióne aj celý rad menších národov a národností, ktoré spoločne vytvárajú celkový multietnický obraz tohto územia. Patria medzi nich jednak tradične národy a národnosti t. j. také, ktoré na tomto území žijú dlhodobo a sú na ňom považované za pôvodné obyvateľstvo; ale v jednotlivých štátoch žijú aj početné komunity tzv. nových národov alebo národností (migranti, utečenci a pod.), ktorí tu žijú iba relatívne krátku dobu.

Pravdepodobne najväčšou tradičnou národnostnou menšinou Barentsovho regiónu sú Saamovia (alebo staršie označovaní ako Laponci). Ich celkový počet v regióne je približne 85 000 obyvateľov, z ktorých väčšina žije v Nórsku. Ide o jeden z mála pôvodných kočovných európskych národov – v Nórsku tvoria asi 0,5% obyvateľov, vo Švédsku majú dokonca aj samostatný kraj (samostatnú

³³ FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.11

³⁴ Porovnanie počtu obyvateľov podľa jednotlivých regiónov Barents vid'. FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.13

administratívnu jednotku) – Lapland – aj v tejto však predstavujú Saamovia menšinu.³⁵ Významnú autochtónnu národnostnú menšinu v tomto regióne tvoria aj Nenci (Ненцы), bývajúci prevažne v Ruskej časti tohto regiónu. Títo majú dokonca v Archangelskej oblasti Ruskej Federácia aj svoj okres (Ненецкий автономный округ). Podobne ako Saamovia v Laplande aj Nenci v tejto administratívnej jednotke tvoria menšiu. Z celkového odhadovaného počtu približne 45 000 Nencov, ktorí žijú v rámci Ruskej Federácie³⁶, v uvedenom okrese žije 7 000 (čo je asi 18% z celkového počtu obyvateľstva tohto okresu). V ruskej časti regiónu býva aj ďalšia tradičná autochtónna národnostná menšina – Vepsovia (Вепсы). Približne 6 000 príslušníkov vepskej národnosti³⁷ býva v Karelskej republike, ktorá taktiež patrí do nami sledovaného Barentsovho regiónu. Jednotlivé vyššie spomenuté národnosti vykazujú mnoho podobných charakteristík (vychádzajúcich primárne z prostredia v ktorom tradične žijú a zo spôsobu ich tradičnej obživy). Taktiež z jazykového hľadiska, všetky tri národnosti (Saamovia, Nenci a Vepsovia) patria do uralskej jazykovej skupiny.

Dôležitým motivačným faktorom novej regionalizácie Európy na začiatku deväťdesiatych rokov 20. storočia bol zánik „klasického“ rozdelenia na Východ – Západ. Vznikli nové regionálne štruktúry, ktoré ovplyvnili úroveň kvality života, blahobytu, hospodárskeho rozvoja a populácie určitých oblastí. Severná časť Európy sa od centrálnych častí líši drsným podnebíom a nízkou hustotou obyvateľstva. Vznikla otázka, ako zapojiť tieto regióny do nového európskeho systému.

V reakcii na tieto výzvy sa 11. januára 1993 začala spolupráca v Barentsovej euro-arktiskej oblasti, založená na podnet nórskeho ministra zahraničných vecí Thorvalda Stoltenberga. Projekt v súčasnosti zahŕňa administratívne regióny - kraje Nordland, Troms, Finnmark v Nórsku; provincie Västerbotten, Norrbotten vo Švédsku; provincie Laponsko, Severná Ostrobotnia, Kainuu vo Fínsku; Murmanská oblasť, oblasť Archangelsk, Komi, Karelia, autonómny okruh Nencov v Rusku.

³⁵ V prípade Švédska je počet príslušníkov jednotlivých národov a národností veľmi otáznym, lebo táto krajina takéto štatistiky takmer nevedie. Dlhodobý multikultúrny kontext tohto štátu viedol k skutočnosti, že etnicita (tak ako je vnímaná u nás) hra v bežnom živote iba veľmi marginálnu úlohu.

³⁶ Pozri http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

³⁷ Pozri http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

Obrázok 13 Spolupráca v Barentsovom regióne³⁸



Barentsov región, európska časť



Administratívne celky



Hustota obyvateľstva

Populácia: 5,9 miliónov ľudí

Rozloha: 1 756 000 km²

Predsedníctvo (rotácia): BEAR - Rusko (2015-2017), BRC - Fínsko

Členovia BEAR: Dánsko, Švédsko, Fínsko, Rusko, Nórsko, Island a EÚ

Pozorovatelia BEAR: USA, Kanada, Veľká Británia, Francúzsko, Taliansko, Nemecko, Poľsko, Holandsko, Japonsko

Členovia BRR: Švédsko (Västerbotten, Norrbotten), Fínsko (Lappi, Pohjanmaa, Pohjanmaa), Rusko (Karelia, Komi, Murmansk, Arkhangelsk, región Nencov), Nórsko (Nordland, Troms, Finnmark)

Zdroj: www.barents.no

Zásadným argumentom pre vytvorenie uvedeného euroregiónu bolo zabezpečenie stability a mieru v tejto, z hľadiska geopolitického, mimoriadne citlivej severnej periférii Európy.

Hranica Nórska a Fínska s Ruskom v Barentsovom regióne je dlhá približne 700 km a existuje obrovský rozdiel medzi životnou úrovňou a kvalitou života škandinávskych štátov a Ruska. V Európe pravdepodobne neexistuje žiadny iný región s tak veľkými rozdielmi na oboch stranách hranice.

Vnútropolitická a hospodárska nestabilita, neistota v procese reformy v Rusku po rozpade Sovietskeho zväzu vyvolávali v susedných krajinách obavy. Ekonomické, obchodné a bezpečnostné záujmy, ekologické problémy, dislokácia veľkých vojenských útvarov a fungovanie vojenských priemyselných komplexov, zastarané jadrové elektrárne, rozpad kontrolného a riadiaceho mechanizmu, migračné a epidemiologické problémy, cezhraničná kriminalita – prinútili severné krajiny k ráznym krokom.

V Barentsovom regióne stoja oproti sebe z ekonomického a spoločenského hľadiska „dva svety“: škandinávsky polostrov so štátmi s najvyspelejšími a najúspešnejšími hospodárskymi a spoločenskými modelmi a oproti tomu s hospodárskymi a spoločenskými nerovnosťami a s modernizáciou bojujúce Rusko s obrovskými zdrojmi surovín.

³⁸ Na základe informácií z www.barents.no

Po zániku bipolárneho usporiadania sveta na mieste existujúcich konfliktov bolo a je v novovzniknutej situácii potrebné hľadať spoločné riešenia problémov a tým prispieť k dlhodobej stabilite regiónu. Zámerom sa stalo vytvorenie takého rámca, ktorý umožní konštruktívne zapojiť Rusko do regionálnej kooperácie. Tým sa uľahčila spoločná, koordinovaná aktivita v dôležitých oblastiach z hľadiska budúcnosti Barentsovho regiónu.

3.3 Barentsova euro-arktická rada³⁹

Spolupráca v Barentsovom euroregióne začala v roku 1993 v Kirkenes v Nórsku. Región pozostáva z trinástich okresov alebo podobných subregionálnych subjektov v Nórsku, Rusku, Fínsku a Švédsku. Existuje medzivládna *Barentsova euro-arktická rada* a na medziregionálnej úrovni Barentsova *regionálna rada*.

Barentsova euro-arktická rada bola zriadená z iniciatívy Nórska podporovanej Ruskom a Fínskom. Hlavný motív členských štátov Rady vrátane Dánska, Islandu, Nórska, Ruska, Fínska a Švédska a zástupcu Európskej únie (ďalších deväť krajín má štatút pozorovateľa) usiluje o zachovanie stáročného záväzku ľudí z Barentsovho regiónu na susedstvo a spoluprácu, rozvoj životného prostredia a prieskum prírodných zdrojov, vytváranie komfortnejších a dôstojnejších ľudských životných podmienok. Znamenalo to, že BEAR nenahradí alebo nebude opakovať prácu, ktorá už bola vykonaná v rámci bilaterálneho alebo multilaterálneho fungovania medzi členskými štátmi, ale podporí rozvoj regionálnej spolupráce.

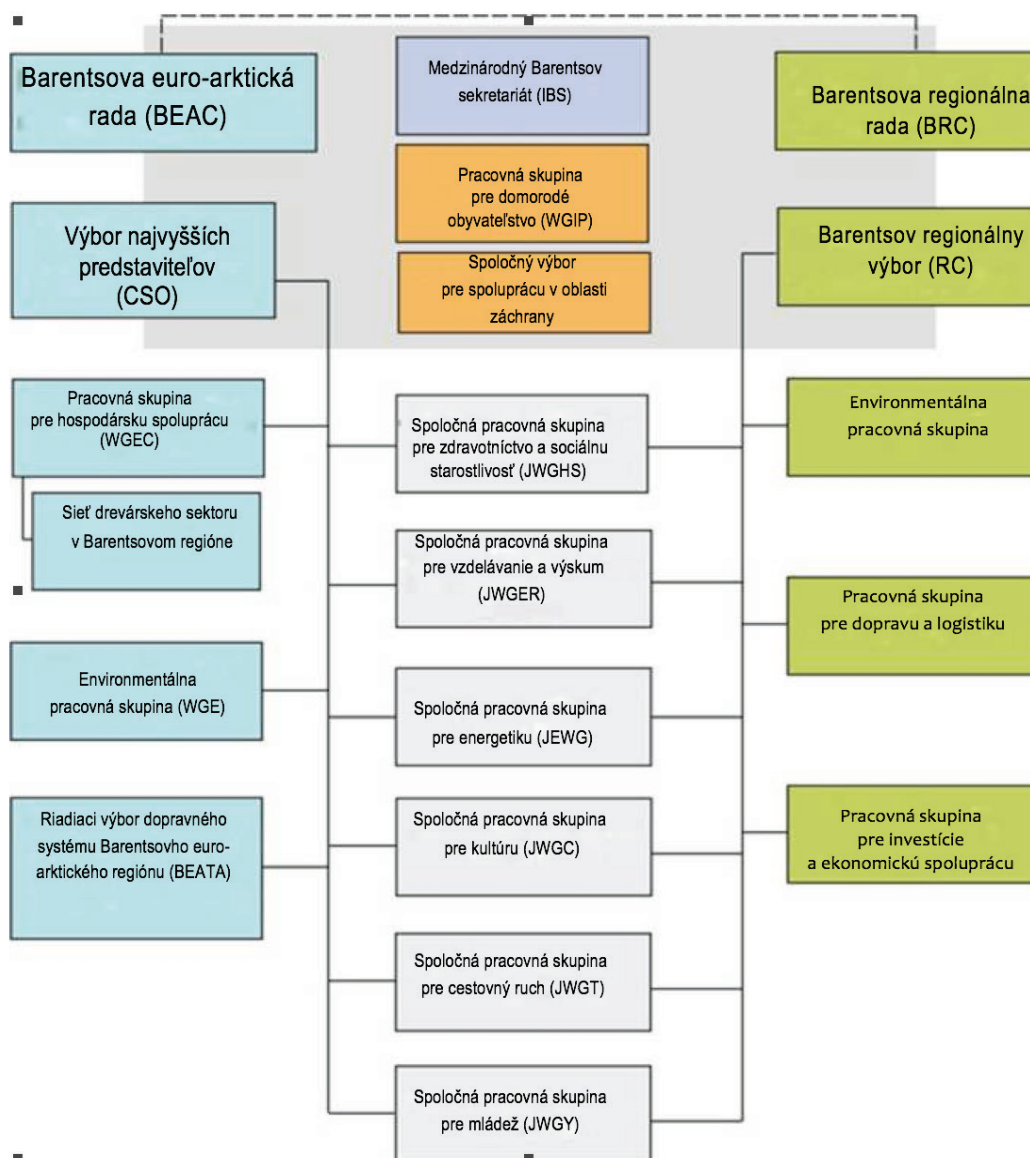
Koncept spolupráce bol formulovaný v deklarácii z Kirkenes z 11. októbra 1993. Definuje hlavné smery spolupráce v oblasti hospodárstva, dopravy a komunikácií, kultúrnych vzťahov a medziľudských kontaktov, vedecko-technickej spolupráce, životného prostredia. Deklarácia odkazuje na právne predpisy, ako napríklad Európska energetická charta, Dohovor o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA) a niektoré dohody a stratégie na ochranu životného prostredia arktického regiónu. Tieto zákony a stratégie sa stali dôležitým základom budúcich iniciatív cezhraničnej spolupráce. Pomohli vytvoriť spoľahlivý právny rámec pre spoluprácu.

Deklarácia z Kirkenes z roku 1993 jasne stanovila, že táto regionálna spolupráca by sa mala považovať za príspevok k bezpečnosti celej Európy. Odrážajúc nový referenčný rámec pre európsku bezpečnosť, deklarácia okrem iného zdôraznila, že rozšírená spolupráca v oblasti Barentsovho euro-arktického regiónu by výrazne prispela k stabilite a pokroku v tejto oblasti a v celej Európe. Konfrontácia a rozdelenie, ktoré boli charakteristické pre minulosť, by mali byť nahradené spoluprácou a partnerstvom. Takýto prístup môže prispieť k medzinárodnému mieru a bezpečnosti.

Pokiaľ ide o inštitucionálny rámec spolupráce, deklarácia stanovila zásady striedavého predsedníctva ministerstiev členských štátov. Najvyšším orgánom Rady je každoročné zasadnutie ministrov zahraničných vecí zúčastnených krajín, ktorých rozhodnutia sa prijímajú na základe konsenzu.

³⁹ Propagačné materiály a webové stránky Barentsovej regionálnej rady, Barentsovej euro-arktiskej rady a Nórskeho Barentsovho sekretariátu v boli použité v častiach 3.3., 3.4. a 3.5., a to spolu s informáciami z osobných rozhovorov počas pobytu riešiteľského tímu v Nórskom regióne.

Obrázok 14 Inštitúcie spolupráce v Barentsovom regióne



Zdroj: <http://www.barentscooperation.org/en/About/Organisational-chart>

Zvyčajne sa aplikoval cyklický prístup k formovaniu Sekretariátu, pričom jednotlivé krajiny sa pri predsedníctve striedali. Po nórskom predsedníctve sa však Sekretariát stal stálym orgánom. Od novembra 1998 patrí Sekretariát k najsevernejším nórske regiónom: Nordland, Troms a Finnmark a 1. januára 1999 bol zaregistrovaný ako medziregionálna spoločnosť. V rokoch 2002-2006 tvorili zamestnanci Sekretariátu desať ľudí v Kirkenes a 1-2 osoby v každej zo štyroch pobočiek: Murmansk, Archangelsk, Naryan-Mar a Petrozavodsk. Posledná pobočka bola zatvorená v roku 2008. Barentsov región sa tiež stal takto otvorenejším medzinárodným kontaktom. Barentsov medzinárodný sekretariát založený v roku 2008 bol vedený ruským diplomatom, pričom druhý najvyšší post zastával Švéd. Nórsko bolo zodpovedné za 60% finančných výdavkov a každý ďalší členský štát sa podieľal 12,5%.

Ako už bolo uvedené, charakteristikou severskej spolupráce je jej dvojúrovňová štruktúra riadenia. Existuje špeciálny orgán - Regionálna rada, ktorá vykonáva miestne interakcie. Zahŕňa vysokých predstaviteľov administratívnych jednotiek tvoriacich Barentsov región z Nórska (severné regióny Finnmark, Troms a Nordland), Ruska (Karelia, Murmansk, Arkhangelsk, autonómna oblasť Nencov), Fínska (Laponsko) a Švédsko (Norrbotten) a predstaviteľov domorodého obyvateľstva.

Regionálna rada je v skutočnosti generátorom praktických myšlienok a projektov spolupráce. Od roku 1994 rozvíja a realizuje "Akčný barentsov program", ktorý je navrhnutý na 5 rokov s viac ako 80 projektami v oblasti ochrany životného prostredia, hospodárstva, obchodu, regionálnej infraštruktúry, živobytia domorodého obyvateľstva, vzdelávania, vedy a techniky, kultúry. Zvyčajne ide o malé projekty, ktoré však majú reálne financovanie od miestnych orgánov členských krajín.

Rok 1996, kedy bol program spustený, zaznamenal realizáciu programov v hodnote približne 140 miliónov švédskych korún (asi 20 miliónov dolárov). Na treťom zasadnutí ministrov zahraničných vecí v Rovaniemi (Fínsko) 6. októbra 1995 bol prijatý multilaterálny regionálny program, ktorý sa zaoberal rekonštrukciou hutníckych podnikov bezpečnou pre životné prostredie v regiónoch Murmansk a Archangelsk v Ruskej federácii, modernizáciou prístavov a letísk v členských regiónoch a ďalšími významnými projektami aj v Karelii a autonómnej oblasti Nencov. V priebehu implementácie bol program špecifikovaný na stretnutiach ministrov hospodárstva (Murmansk, máj 1996) a dopravy (Archangelsk, september 1996).

Ako bolo opísané vyššie, história Barentsovej euro-arktiskej rady (BEAR) začala v roku 1993, keď sa začalo pravidelné zasadnutie ministrov BEAR. V roku 2007 sa však rozhodlo o posilnení spolupráce zriadením koordinačného orgánu - Barentsovho medzinárodného sekretariátu (IBS). Tento orgán bol schválený Dohodou o zriadení Barentsovho medzinárodného sekretariátu a potvrdenou na 11. schôdzi ministrov BEAR 15. novembra 2007. Sekretariát poskytuje technickú podporu pre multilaterálne koordinované činnosti v rámci Barentsovej euro-arktiskej rady a Barentsovej regionálnej rady. Medzi hlavné úlohy IBS patrí podpora práce a činností vykonávaných v rámci spolupráce a zabezpečenie dvojročnej rotácie vládnych a regionálnych predsedníctiev.

V rámci Barentsovej euro-arktiskej rady **pôsobí päť pracovných skupín:**

Pracovná skupina pre hospodársku spoluprácu (WGEC)

Pracovná skupina pre životné prostredie (WGE)

Riadiaci výbor pre Barentsovú euro-arktiskú dopravnú oblasť (BEATA)

Spoločný výbor pre záchrannú spoluprácu

Sieť pre Barentsov lesný sektor (BFSN)

Pracovná skupina pre hospodársku spoluprácu (WGEC): Región ponúka veľké možnosti pre ekonomické aktivity, napríklad v oblasti ťažobného priemyslu, cestovného ruchu a ťažby ropy a zemného plynu. Z dlhodobého hľadiska malo otvorenie trasy Severného mora priniesť regiónu nové hospodárske perspektívy. Pracovná skupina pre hospodársku spoluprácu (WGEC) sa usiluje o podporu ekonomického rozvoja Barentsovho regiónu prostredníctvom intenzívnej spolupráce medzi členskými štátmi BEAR. WGEC úzko spolupracuje s regionálnym obchodom, obchodnými komorami a Barentsovou obchodnou poradnou skupinou (BBAG). Bienálne stretnutia Barentsovho priemyselného partnerstva sú najdôležitejšími udalosťami každého predsedníctva WGEC. Existuje samostatné fórum pre spoluprácu v sektore lesov - Barentsova sieť pre lesný sektor (BFSN), ktoré podáva správy pracovnej skupine pre hospodársku spoluprácu.

Pracovná skupina pre životné prostredie (WGE): Pracovná skupina pre životné prostredie bola zriadená v roku 1999. Barentsov región sa stáva strategickým regiónom pre Európu. Jeho prírodné

zdroje a nové dopravné cesty uľahčujú využívanie zdrojov a prepravu. Významnou výzvou pre prosperitu regiónu je preto podpora zodpovedných, trvalo udržateľných a environmentálne vhodných hospodárskych činností. Očakáva sa, že WGE bude riešiť široké spektrum problémov a bude schopná v rámci Barentsovej spolupráce určovať priority ako aj hlavné environmentálne výzvy. Práca je preto organizovaná v podskupinách a podľa prioritných tém. Regionálna pracovná skupina pre životné prostredie realizuje projekty spolupráce medzi regiónmi v Barentsovom regióne a pracuje s WGE a jej podskupinami.

Riadiaci výbor Barentsovej euro-arktiskej dopravnej oblasti (BEATA): Potreba spolupráce v oblasti dopravy medzi krajinami Barentsovho regiónu bola zdôraznená na zasadnutí ministrov pre dopravu BEAR v Archangelsku v septembri 1996. Riadiaci výbor je povinný raz ročne predkladať správu BEAR a Európskej komisii. Predsedníctvo riadiaceho výboru sa strieda medzi členmi po dvoch rokoch.

Barentsov región sa následne zapojil do spolupráce EÚ aj na úseku dopravy a to na tretej Paneurópskej dopravnej konferencii v Helsinkách v roku 1997. Identifikácia dopravných koridorov v európskom meradle sa začala o tri roky skôr a to na konferencii na Kréte v roku 1994, kde bolo definovaných niekoľko dopravných koridorov EÚ a štyri Paneurópske dopravné oblasti. Začala sa spolupráca podľa smerníc vypracovaných na stretnutí ministrov dopravy Fínska, Nórska, Ruska a Švédska v máji 1998 v Kodani so zástupcami Európskej komisie. Cieľom spolupráce je vytvoriť účinný dopravný systém v Barentsovom regióne, ktorý integruje rôzne dopravné možnosti.

Spoločný výbor pre spoluprácu v oblasti záchrany: Cieľom spolupráce v oblasti záchrany v Barentsovom regióne je skvalitniť činnosť agentúr pre záchranné služby a účinne spolupracovať v prípade mimoriadnych udalostí a problémov týkajúcich sa záchranných služieb v Barentsovom regióne. Kooperácia je tiež zameraná na organizovanie záchranných prác v prípade dopravných nehôd, lesných požiarov záplav a mimoriadnych udalostí v priemyselných závodoch.

Barentsova sieť lesných sektorov (BFSN): Na spoločnom stretnutí 23. mája 2014 v Helsinkách bol schválený nový operačný prístup zdôrazňujúci spoluprácu medzi členmi pre BFSTF. Názov skupiny bol zmenený na Barentsovú sieť lesných sektorov (Barents Forest Sector Network - BFSN). Cieľom BFSN je podporovať trvalo udržateľné hospodárenie s lesnými zdrojmi, sledovať a včas prispievať k činnosti BEAR, podporovať vyvážený a koherentný pohľad na lesy, ako aj na produkty a služby, ktoré poskytujú. Na tento účel má BFSN: i) podporovať hospodársky, sociálne a environmentálne trvalo udržateľné hospodárenie s lesnými zdrojmi a ii) prispievať k podmienkam udržateľného a mnohostranného využívania lesných zdrojov a podporovať ekosystémové služby v Barentsovom regióne.

3.4 Barentsova regionálna rada

Barentsova regionálna rada (BRC) zahŕňa 13 členských krajín a zástupcov pôvodného obyvateľstva v najsevernejších častiach Fínska, Nórska a Švédska a v severozápadnom Rusku. Predstavitelia regiónov spoločne so zástupcami pôvodného obyvateľstva podpísali protokol o spolupráci, ktorým bola vytvorená Barentsova regionálna rada pre euro-arktický región s rovnakými cieľmi ako BEAR - na podporu spolupráce a rozvoja v Barentsovom regióne. Protokol stanovil štruktúru a všeobecné ciele regionálnej spolupráce.

Barentsov región zahŕňa kraje alebo ich ekvivalenty z každého členského štátu:

- Fínsko: Kainuu, Laponsko a Oulu (Severná Karelia získala status pozorovateľa v roku 2008)

- Nórsko: Finnmark, Nordland a Troms
- Rusko: Archangelsk, Karelia, Komi, Murmansk a Nenets
- Švédsko: Norrbotten a Västerbotten.

BRR navyše poskytuje platformu pre pôvodné obyvateľstvo v tomto regióne, ktorým sú Sami (v Nórsku, Švédsku, Fínsku a Rusku), Nenci (v Rusku) a Vepsovia (v Rusku).

The Barents Regional Committee: Barentsov regionálny výbor: je fórum predstaviteľov členských krajín a zástupcov pôvodného obyvateľstva. Výbor je zodpovedný za prípravu zasadnutí Barentsovej regionálnej rady a implementuje jej rozhodnutia. Funkcia predsedu regionálneho výboru a regionálnej rady je obsadená predstaviteľom rovnakého kraja a následne sa strieda každý druhý rok. Každý predseda je zodpovedný aj za zriadenie sekretariátu, ktorý zabezpečuje prácu výboru. Regionálny výbor sa pravidelne stretáva s cieľom diskutovať o záležitostiach multilaterálneho charakteru. Otázky, ktoré sú predkladané na rokovanie (projekty spolupráce, žiadosti, iniciatívy atď.) sa pripravujú vopred v každej členskej oblasti, a to v rámci medzinárodného oddelenia oblastnej správy v prípade Ruska, Švédska a Fínska, zatiaľ čo nórske územné celky si zriadili spoločný sekretariát v Kirkenes.

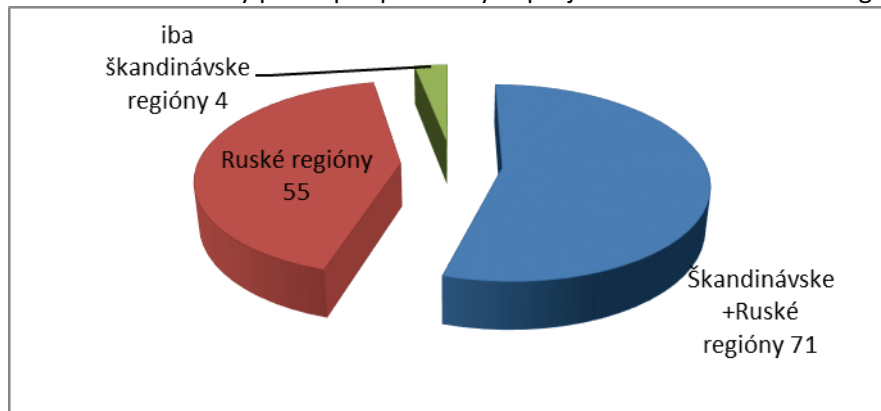
3.5 Financovanie spolupráce v Barentsovom regióne

Na podporu multilaterálnej spolupráce projektov v Barentsovom regióne sú k dispozícii rôzne finančné mechanizmy. Najdôležitejšími zdrojmi financovania sú národné a regionálne rozpočty, rôzne programy EÚ a Severská rada ministrov. Medzinárodné finančné inštitúcie okrem toho ponúkajú financovanie investičných projektov v regióne. Hlavnými zdrojmi financovania projektov sú rozpočty členských štátov BEAR a finančné prostriedky z EÚ, regionálnych iniciatív a medzinárodných i národných finančných inštitúcií.

V Barentsovom regióne sa počas troch rokov od jeho založenia (1994-1997) realizovalo 130 projektov na jeho jednotlivých teritóriách (len Škandinávia, Škandinávia a Rusko a len ruské územia Barentsovho regiónu). Projekty boli rozdelené do niekoľkých oblastí: kultúra 17, základné vzdelávanie osem, vysoké školy a výskum deväť; pôvodné obyvateľstvo 14, poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka, chov sobov desať, priemysel a obchod 22, ochrana žien desať, ochrana životného prostredia 13, zdravotníctvo 15, komunikácia štyri, informatika štyri a informačné technológie štyri.⁴⁰ Najviac podporených projektov v počte 71 (54,6%) bolo realizovaných v regióne Škandinávia + Rusko a na území Ruska v počte 55 (42,3 %). Na škandinávskych územiach boli podporené len štyri projekty (dva projekty v oblasti kultúra a dva projekty na podporu pôvodných obyvateľov). Podiel projektov v regióne jednoznačne poukázal na fakt, že prvotným cieľom je podporiť zaostávajúce časti regiónu, a to pohraničnú oblasť ruských území.

⁴⁰ Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway. Project Directory 1997.

Obrázok 15 Celkový počet podporovaných projektov v Barentsovom regióne 1994-1997⁴¹



Projekty v Barentsovom regióne sa na území Ruska realizovali vo všetkých kategóriách. Ich paleta bola veľmi pestrá a týkala sa podpory filmového festivalu v Murmansku, výstavby dvojjazyčnej školy v Murmansku, udelenia štipendií pre dvoch študentov, umožnenia štúdia vysokoškolákov z ruských oblastí na nórske univerzitách, podpory doškolovania funkcionárov, štátnych úradníkov a manažérov, vybudovania kultúrneho centra pre Laponcov žijúcich v obvode Murmansk a pre Nenencov v obvode Narjan-Mar, organizovania kurzov pre pôvodné obyvateľstvo, atď.

V kategórii poľnohospodárstva, rozvoja vidieka, priemyslu a obchodu boli realizované projekty na pomoc chovu sobov na autonómnom území Nenec, na podporu poľnohospodárskych škôl, na rozvoj chovu oviec, na modernizáciu lesníctva alebo na preskúmanie ruských stavebných predpisov, na rozvoj turistických zariadení na ruskej strane hranice, na výstavbu pekárne v Murmansku a pod.

Otázka rovnoprávnosti žien, skvalitnenie životného prostredia a zdravotníctva taktiež patrili do kategórie podporovaných projektov, napr. vzdelanie podnikajúcich žien, založenie krízového centra v Murmansku, zlepšenie kvality pitnej vody na polostrove Kola, vybudovanie zdravotného centra pre pôvodných obyvateľov v oblastiach, kde žijú Laponci a Nenenci, zlepšenie kvality sociálnych služieb, poskytnutie vybavenia pre nemocnice na ruskom území, rekreácia znevýhodnených detí v Nórsku, konferencia proti drogám a alkoholu, boj proti diftérii a podobne.

V kategóriách komunikácia, informatika a informačné technológie boli podporené projekty zamerané napríklad na skvalitnenie ruskej poštovej služby, na šírenie internetu v ruských oblastiach regiónu alebo vytvorenie informačných kancelárií o činnosti v podmienkach Barentsovho euro-arktického regiónu v Petrozavodsku a Archangelsku.

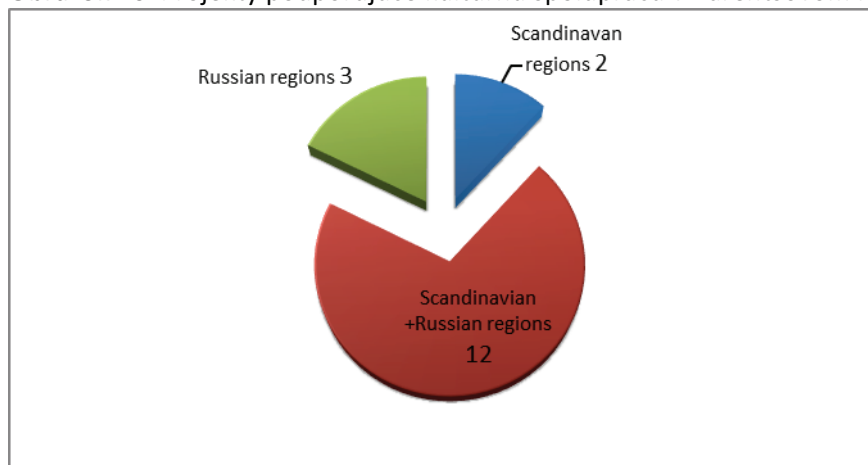
Projekty vypracované a realizované v rámci pracovných skupín Barentsovho regiónu boli financované buď z národných alebo spoločných finančných zdrojov, či z programov EÚ. Najvýznamnejším zdrojom pre financovanie projektu v priebehu niekoľkých predchádzajúcich rokov bol Program cezhraničnej spolupráce Kolarctic. (Kolarctic Cross-Border Cooperation Programme).

Počet podporených projektov a výška alokovaných finančných prostriedkov postupne rastie, o čom svedčia počty vybraných projektov v oblasti kultúry. V priebehu prvých troch rokov existencie Barentsovho regiónu v kultúrnej oblasti podporu získalo 17 projektov. O desať rokov neskôr finančnú dotáciu v danej oblasti dostalo už skoro dvakrát viac projektov, keď v rokoch 2008 – 2010 kultúrna spolupráca v Barentsovom regióne bola podporená prostredníctvom 31 financovaných projektov.⁴²

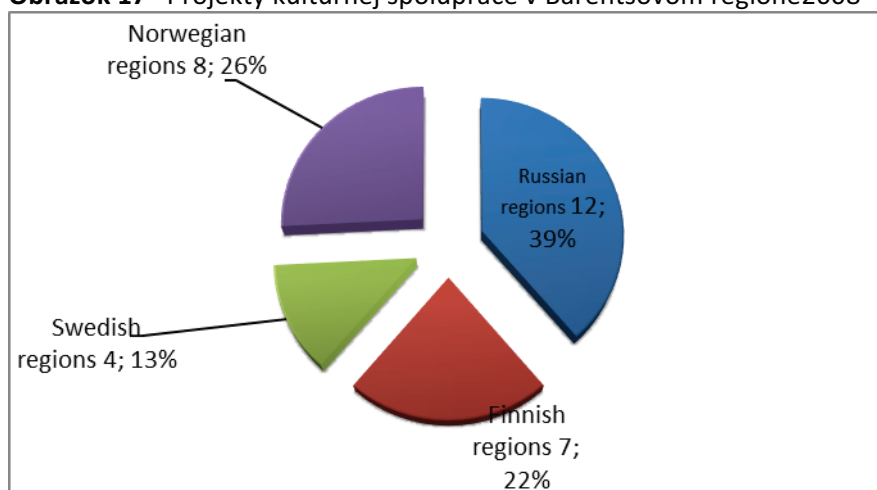
⁴¹ Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway Project Directory 1997.

⁴² Project list for New winds in the Barents Region – 2nd Programme of Cultural Cooperation 2008-2010

Obrázok 16 Projekty podporujúce kultúrnu spoluprácu v Barentsovom regióne 1994 -1997 ⁴³



Obrázok 17 Projekty kultúrnej spolupráce v Barentsovom regióne 2008 – 2010 ⁴⁴



Čo je dôležité a čo by malo byť preskúmané ako inšpirácia, je jasné zameranie a konsenzus. Partneri BEAR dospeli k zameraniu úsilia na 4-6 najslubnejších a najrozvinutejších projektov, aby z nich vyťažili čo najviac a demonštrovali vplyv Barentsovej spolupráce.

Dôležitým zameraním činnosti BEAR, v ktorej je zjavná úspešná spolupráca medzi Ruskom a Nórskom, je pôsobenie Pracovnej skupiny pre severnú námornú dopravu. Skupina skúma možnosť praktického využitia novej trasy pre medzinárodnú komerčnú prepravu. Výhodiskom pre jej činnosť je rusko-nórsko-japonský projekt - Medzinárodný výskumný program Severná námorná cesta, ktorý nedávno zaujal aj ostatné členské krajiny a pozorovateľov z Barentsovho regiónu. Záujem partnerov o nákladnú prepravu po trase tzv. severnej námornej cesty, ktorá vedie pozdĺž ruského pobrežia Severného ľadového oceánu, je celkom evidentný. Napríklad, vzdialenosť medzi Hamburgom a Yokohamou po severnej trase je približne 7 000 míľ, zatiaľ čo cez Suezský kanál je to 11,5 tisíc míľ a cesta z Hamburgu do tichomorských prístavov je dvakrát kratšia ako cez Panamský kanál.

⁴³ Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway Project Directory 1997.

⁴⁴

http://www.barentsinfo.fi/beac/docs/JWGC_Project_list_for_New_winds_in_the_Barents_Region_Kirkenes_January_29_2009.pdf

V rámci nórskeho programu je pre východnú Európu určený program pre spojenie výskumu v Barentsovom regióne medzi Nórsnym technologickým centrom a vedeckým centrom Kola Ruskej akadémie vied. Jeho hlavným cieľom je vytvoriť udržateľné technologické a priemyselné väzby medzi nóorskymi, ale aj škandinávskymi spoločnosťami, a podnikmi ruskej časti Barentsovho regiónu.

Najproduktívnejšou oblasťou spolupráce v regióne je spolupráca v oblasti ochrany životného prostredia a zlepšovania kvality životného prostredia s piatimi hlavnými bodmi stanovenými v Deklarácii vedenia environmentálnych orgánov BEAR v Rovaniemi (Fínsko) v decembri 1995. Členské štáty si za prioritu určili spoluprácu na zvýšenie jadrovej a radiačnej bezpečnosti a na prevenciu priemyselného znečisťovania.

Organizácia Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO) a Program pre monitorovanie a hodnotenie v oblasti Arktídy (AMAP) urobili veľa, aby určili prioritné projekty v oblasti radiačnej bezpečnosti. Prípravy na zvýšenie kapacity zariadenia na spracovanie kvapalného rádioaktívneho odpadu v Murmanskú sa blížia ku koncu. Tento projekt sa realizuje v rámci trojstrannej spolupráce medzi Ruskom, Nórskom a USA. Určitý pokrok sa dosiahol tiež pri vytváraní systému monitorovania radiačnej situácie v Barentsovom regióne. Rusko, Nórsko a Fínsko realizujú spoločný projekt na vytvorenie takéhoto systému v súvislosti s jadrovou elektrárnou na poloostrove Kola.

Príkladom úspešnej účasti medzinárodných inštitúcií na financovaní environmentálnych projektov je rusko-nórsky program "Cleaner Production – Čistejšia výroba" (pridalo sa k nemu tiež Fínsko), ktorému sa podarilo spojiť environmentálne a ekonomické záujmy. Umožňuje spoločnostiam dosiahnuť výrazné zníženie uvoľňovania znečisťujúcich látok do životného prostredia s minimálnymi nákladmi a často aj s nulovými investíciami. Zníženie znečistenia o 20 - 30% sa dosiahne zavedením nových technických riešení, čím sa zníži spotreba vody, energie a efektívnejšie sa využívajú suroviny. Rusí odborníci odhadujú, že za každý dolár investovaný do programu "čistejšej výroby" získajú zúčastnené spoločnosti zisk od 10 do 15 dolárov.

Nórsko a ďalšie severské krajiny zhromaždili veľa skúseností z rozvoja vzťahov medzi susediacimi územiami. V Európe majú cezhraničné vzťahy vo všeobecnosti dlhoročnú tradíciu a sú založené na dobre rozvinutom právnom rámci a prirodzene komplementárnom integračnom procese. Zaujímavá môže byť interakcia medzi miestnymi orgánmi, napríklad na nórsko-švédскеj hranici. Kontext cezhraničnej spolupráce umožňuje regionálnym orgánom iniciovať projekty na miestnej i medzinárodnej úrovni. Príkladom takého projektu je "Modrá cesta" - diaľnica a turistická trasa spájajúca Nórsko, Švédsko, Fínsko a Rusko (republika Karelia).

3.6 Barentsov euroarktický región a význam podpory EÚ

Z hľadiska možnej spolupráce Ukrajiny a Slovenska sú mimoriadne dôležité aktivity EÚ v arktickom regióne. Experti analyzovali charakteristiky spolupráce medzi Európskou úniou a "arktickými krajinami" - členmi BEAR, pričom sa ukázalo, že EÚ sa usiluje zohrávať významnú úlohu pri riešení problémov v tomto regióne.

Arktická stratégia EÚ obsahuje nasledujúce priority: ochrana a zachovanie životného prostredia regiónu, dialóg s miestnym obyvateľstvom Severu a arktických krajina medzinárodná spolupráca v otázkach racionálneho využívania prírodných zdrojov. EÚ uznáva významný hospodársky potenciál arktického regiónu a preto podporuje rozsiahle výskumné a investičné programy.

Na podporu svojich pozícií vytvorili štáty EÚ svoje zastúpenie v Arktickej rade, kde Francúzsko, Nemecko, Veľká Británia, Poľsko, Španielsko, Holandsko, Taliansko vykonávajú úlohu pozorovateľa. Prioritou EÚ v medzinárodných oblastiach sú spoločné politiky členských krajín, ako aj jednotný akčný plán na medziregionálnu a pohraničnú spoluprácu.⁴⁵ Európska politika v oblasti "severu" je definovaná regionálnou spoluprácou a partnerstvom. Interakcia medzi EÚ, Islandom, Nórskom a Ruskom je základom tohto modelu. V dôsledku toho by porušenie partnerských zväzkov a konfrontácia s Ruskom mohli zmeniť víziu EÚ pre arktický región a vyústiť do tvorby novej stratégie pre Arktídu.

Oficiálne dokumenty Európskej únie ukazujú, že začala prejavovať rastúci záujem o Arktídu. EÚ zastáva stanovisko, že riešenie problémov Arktídy by malo byť založené na už zavedených multilaterálnych dohodách a mechanizmoch (Dohovor OSN o morskom práve, Arktíde a Medzinárodnej námornej organizácii) a nie na novej arktickej dohode. Je potrebné rešpektovať suverenitu a národné záujmy arktických krajín. Európska únia preto pri riešení problémov arktického regiónu uznáva, že hlavná úloha patrí "arktickým krajinám". Európska politika by mala byť zameraná hlavne na podporu úspešnej spolupráce a na pomoc pri riešení nových problémov v regióne.⁴⁶

Arktická stratégia EÚ zohľadňuje rast geopolitického záujmu sveta o Sever, najmä z "ne-arktických krajín" - Číny, Japonska a Indie. Jedným z dôkazov o posilnení úlohy nových regionálnych aktérov je skutočnosť, že Južná Kórea, Čína, Japonsko, India a Singapur dostali štatút pozorovateľa v Arktickej rade⁴⁷. Hlavný záujem EÚ o Arktídu súvisí s globálnymi klimatickými zmenami a s rôznymi environmentálnymi, socioekonomickými a geopolitickými vplyvmi. Európska únia vo svojej novej klimatickej politike v súvislosti s Arktídou začala klásť veľký dôraz na špecifické a relevantné poznatky a informácie o klimatickej dynamike regiónu zdôrazňujúc potrebu investovať do výskumu v oblasti Arktídy. Toto úsilie, samozrejme, vyžaduje koordináciu a spoluprácu medzi EÚ, "arktickými krajinami" a inými zainteresovanými stranami⁴⁸.

V arktickej stratégii EÚ chápe úlohu Barentsovej euro-arktiskej rady ako dôležitej platformy pre spoluprácu medzi Dánskom, Fínskom, Nórskom, Ruskom, Švédskom v sociálnej oblasti a vo sfére vzdelávania, vedeckého výskumu, energetiky, kultúry, cestovného ruchu atď. Snaha Európskej únie nadviazať medzivládnu spoluprácu v Arktíde alebo zabezpečiť stabilné investičné toky však neodvrátila pozornosť od bezpečnostných otázok.

⁴⁵ The inventory of activities in the framework of developing a European Union Arctic Policy [digital source] // European Commission Joint Staff Working Document, Brussels. – 2012. – http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/swd_2012_182.pdf

⁴⁶ European Parliament resolution of 20 January 2011 on a sustainable EU policy for the High North (2009/2214(INI) [digital source] // European Parliament, Strasbourg. – 2011. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0024+0+DOC+XML+V0//EN>

⁴⁷ European Parliament resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic (2013/2595(RSP) [digital source] // European Parliament, Strasbourg. – 2014. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0236>.

⁴⁸ KÄPYLÄ J. The Global Arctic: The Growing Arctic Interests of Russia, China, the United States and the European Union [digital source] / J. Käpylä, H. Mikkola // The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki. – 2013. – www.fiia.fi/en/publication/347/#.UnvNynCshcY

3.7 Porovnanie Karpatského regiónu a Barentsovho regiónu- podobnosti a rozdiely

Barentsov región v súčasnosti čelí výzve ako kombinovať rozpor medzi regionálnou funkcionalitou a celosvetovou internacionalizáciou. Rôzne štúdie predpovedajú rozdielne scenáre rozvoja regiónu, ale zo všetkých globálnych výskumov je najvýznamnejší a najkomplexnejší výskum "The Big Oil Playground" (Veľké ropné ihrisko), ktorý popisuje región buď ako zónu veľkého ropného priemyslu, ako rezerváciu ruských medveďov alebo ako perifériu Európy. Tieto globálne scenáre však berú do úvahy aj to, že každodenná prax vzťahov v tejto oblasti zachováva pôvodné zámery regiónu na podporu rozvoja medziludských kontaktov. Od roku 1993 Barentsov sekretariát financoval približne 3500 cezhraničných projektov na Severe, pričom každoročne dostáva približne 400 žiadostí o granty. Aby sa zabezpečilo, že projekty budú pre región relevantné, všetky žiadosti skúma výlučne sekretariát a nie žiadna externá inštitúcia.

Napríklad vo finančnom roku 2011 dostal Barentsov sekretariát 36 miliónov NOK na realizáciu bilaterálnych projektov v regióne, pričom približne 70% týchto dotácií bolo vyčlenených na budovanie kapacít, odbornú prípravu a vzdelávanie. Významným výsledkom je zvýšený prílev ruských študentov do vzdelávacích inštitúcií na severe Európy. Pokiaľ ide o výmenu skúseností, väčšina dokončených projektov bola zameraná skôr na transfer škandinávskych skúseností do regiónom Ruska a nie naopak.

Barentsov sekretariát je tiež prospešný pri poskytovaní špecifických rád nórske a zmiešaným spoločnostiam so sídlom v regióne Murmansk alebo Archangelsk na severe Ruska. Podľa prieskumu z roku 2008 využilo 100 spoločností konzultácie v oblasti objasňovania právnych otázok, zdaňovania, vyhľadávania a nábory pracovných síl v Rusku. Projekty pokrývajú rôzne aktivity a prispievajú k rozvoju občianskej spoločnosti, kultúry, ale aj vzdelávania, pomáhajú pri príprave podnikateľských plánov a pilotných projektov na prenos technológií a inovácie. Príkladmi projektov, ktoré získali finančné prostriedky v rokoch 2002-2006 môžu byť podnikateľský plán nórskej elektrickej spoločnosti v Murmansku, vzdelávací program pre ruských pracovníkov pracujúcich na mori v tréningovom stredisku Kimek (150 osôb vyškolených v rokoch 2005 - 2006), rádio Kola Saami, školiace stredisko pre mladých ľudí z centra ochrany životného prostredia atď.

Profil aktivít je preto pre región veľmi špecifický a zahŕňa rôzne činnosti, ktoré sú niekedy impulzom pre väčšie medzinárodné projekty. Podpora vzdelávacích programov, odbornej prípravy a vzdelávania má za cieľ zvýšiť počet a kvalitu príležitostí pre hospodársky rozvoj a zároveň umožniť zintenzívnenie cezhraničnej dopravy. V tomto zmysle iniciatívy na financovanie v Barentsovom regióne podporujú prehĺbovanie kontaktov a pomáhajú rozvíjať osobitný zmysel pre spoločenstvo. Aktivity Barentsovho sekretariátu pravdepodobne podporia udržateľnosť regionálnej identity. Severné regióny majú tendenciu žiadať o granty častejšie: 60% z celkového počtu žiadostí prichádza z regiónu Finnmark, 30% z Tromsø a 10% z Nordlandu.

Ruské štátne orgány sú často nejakým spôsobom zapojené do projektov, na ktoré sa vzťahujú granty. Existujú náznaky, že Rusko plánuje poskytnúť finančné dotácie a na projekty cezhraničnej spolupráce, v rámci Nástroja európskeho susedstva a partnerstva (ENPI), chce vyčleniť 122 miliónov EUR. Je to základ vznikajúcej kooperácie dvoch strán so silnými finančnými možnosťami záväzkami. Z tohto hľadiska je zaujímavé tiež potenciálne napätie medzi čisto hospodárskymi a obchodnými záujmami na oboch stranách a rozšírenými sociálnymi a environmentálnymi víziami, ktoré boli vyhlásené na začiatku iniciatívy.

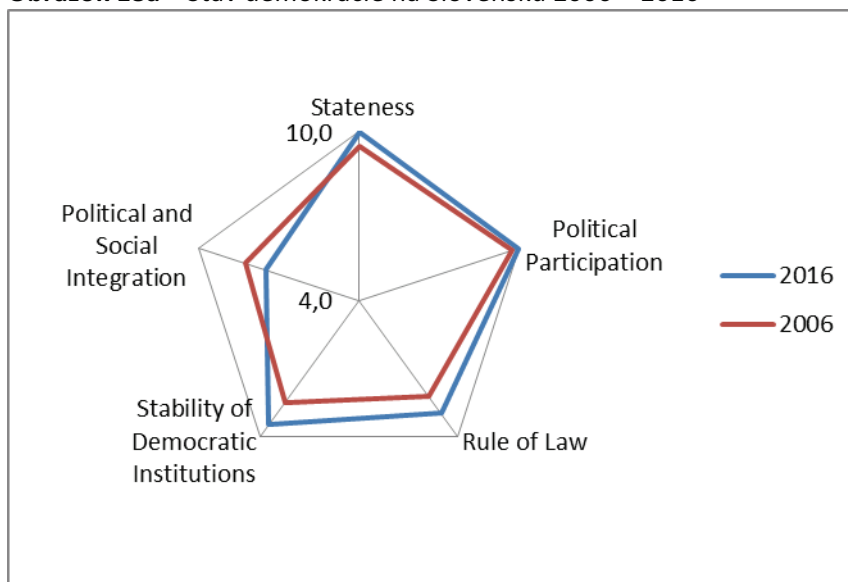
V prípade ukrajinsko-slovenskej spolupráce je tiež dôležité zhodnotiť rozdiely a podobnosti medzi týmito dvoma regiónmi (Tabuľka 4). Okrem toho je v porovnaní s Barentsovým regiónom

hospodársky, spoločenský a politický vývoj v tejto oblasti viac turbulentný a potrebujeme porozumieť jej problémom a trendom (Obrázok 18a, 18b).

Tabuľka 4 Základné rozdiely medzi Barentsovým regiónom a slovensko-ukrajinským pohraničím

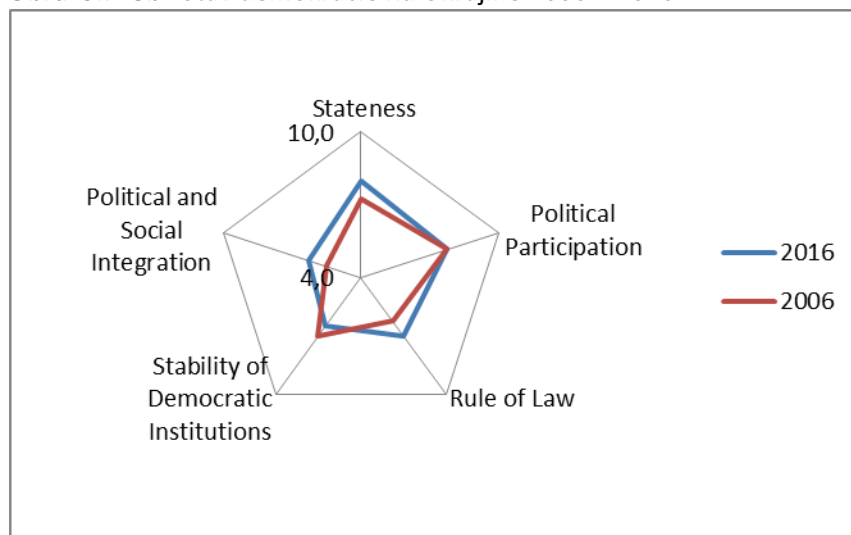
Barentsov región	Slovensko – ukrajinské pohraničie
rozvinuté organizačné a inštitucionálne usporiadanie;	nepremyslený a málo účinný organizačný a inštitucionálny systém;
aktívna účasť resp. zastúpenie v európskych regionálnych systémoch;	nekontinuálna účasť, resp. zastúpenie v európskych regionálnych systémoch;
politická dôvera resp. dobrý vzťah regiónov so štátnou mocou;	miestami politická nedôvera, resp. napätie medzi štátnou mocou a regiónmi;
aktívna spolupráca medzi partnermi, spolupráca je komplexná a multilaterálna;	v jednotlivých prípadoch nefungujúca spolupráca; spolupráca je obmedzená, ale postupne sa rozširujúca;
integrovaná regionálna rozvojová politika;	Je čiastočne koordinovaná, ale väčšinou len cez programy cezhraničnej spolupráce finančne podporované;
výrazne finančné zázemie a vlastné zdroje;	nedostačujúce finančné zázemie, ťažkosti, najmä v chýbajúcich vlastných zdrojoch;
vytvorená regionálna identita;	pokus o vytvorenie regionálnej identity; hlboká historická identita; kultúrna, jazyková blízkosť obyvateľov regiónu + výrazne snahy o zachovanie tradícií a historickej pamäti.
otvorenejšia spoločnosť, heterogenosť.	

Obrázok 18a Stav demokracie na Slovensku 2006 – 2016



Zdroj: údaje BTI

Obrázok 18b Stav demokracie na Ukrajine 2006 – 2016



Zdroj: údaje BTI

V kontexte vyššie uvedenej stručnej charakteristiky Barentsovho regiónu už na prvý pohľad môžeme zistiť niekoľko komparabilných charakteristík, resp. paralel s karpatským regiónom, ktorého súčasťou je aj nami sledované východné Slovensko. Práve tieto paralely, môžu byť výraznou inšpiráciou pre rozvíjanie cezhraničnej regionálnej spolupráce. Karpatský euroregión síce de jure stále existuje, avšak už dnes možno konštatovať, že nevyužil veľmi veľké možnosti.

Východné Slovensko a Zakarpatská oblasť sú sídelným územím viacerých národnostných menšín, relevantných pre teritórium slovensko-ukrajinskú cezhraničnej spolupráce. V Prešove sídlia významné národnostné inštitúcie Rusínov, Ukrajincov a Rómov, v Košiciach Rómov a Maďarov, v Užhorode Rómov, Maďarov a Slovákov, v Berehove Maďarov a pod. Všetky národnostné menšiny v tomto regióne majú vzájomné cezhraničné kontakty, exitujú sporadické kultúrne výmeny (hlavne vystúpenia folklórnych súborov na rôznych regionálnych alebo folklórnych slávnostiach), akademické výmeny a spoločné aktivity výskumných inštitúcií (konferencie, workshopy a semináre) a pod.

V širšom kontexte CHS je dôležité aj vnímanie Rusínov. Predstavitelia ukrajinskej menšiny ich spravidla považujú za súčasť ukrajinského národa a preferujú názov Rusíni-Ukrajinci. Rusíni to odmietajú a pokladajú sa za samostatný, štvrtý východoslovanský národ. Pokiaľ ide o postoj štátu, v tomto smere vidíme značne odlišné vnímanie Rusínov na Slovensku a na Ukrajine. Slovenská republika vníma situáciu liberálne a umožňuje obom skupinám samostatný národnostný život, výsledkom ktorého je existencia dvoch národnostných menšín – početnejšiu tvoria Rusíni a menej početnú Ukrajinci. Tento prístup sa prejavuje, okrem iného, aj tým, že v rámci pravidelných sčítaní obyvateľstva v sčítacích hárkoch je taxatívne vymenovaná rusínska národnostná menšina aj ukrajinská národnostná menšina. V rámci Rady vlády pre národnostné menšiny majú obe národnosti samostatné zastúpenie a štátny grantový program určený pre národnostné menšiny *Kultúra národnostných menšín*, má samostatnú kapitolu pre ukrajinskú menšinu ako aj pre rusínsku menšinu.

Situácia v Zakarpatskej oblasti, resp. na Ukrajine vôbec je celkom odlišná. Podpora národnostných menšín, rovnako ako národnostná politika ako taká, je aktuálne (najmä v kontexte ruskej okupácie Krymu a vojny v Donbase) politicky veľmi citlivá téma. Sčítanie obyvateľstva sa na Ukrajine naposledy uskutočnilo v roku 2001, pričom už teraz je vysoko pravdepodobné, že ani najbližšie plánované sčítanie v roku 2021 sa neuskutoční. Spoločenský, kultúrny a vzdelávací život na Ukrajine (vrátane

podpory národnostných menšín), je oproti slovenským reáliám v omnoho väčšej miere podriadený štátnej kontrole a pod vplyvom štátnych orgánov. –Týka so to aj oblasti financovania kultúry národnostných menšín a pod. V kontexte vyššie uvedenej politickej citlivosti národnostnej otázky, je v niektorých kruhoch na Ukrajine rusínske národné hnutie vnímané ako prejav aktuálneho alebo potencionálneho separatizmu. Takéto vnímanie Rusínov, resp. ich aktivít na Slovensku jednoznačne absentuje.

Analýza slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce ukazuje, že v týchto regiónoch sa uskutočňuje nepravidelne, nie podľa presných pravidiel, pričom veľmi často ide o iniciatívy založené na osobných vzťahoch a kontaktoch, ktoré zriedka bývajú formálne ukotvené a štruktúrované. Zároveň je nevyhnutné poznamenať, že slovensko-ukrajinská medzištátna spolupráca (národná úroveň), sa výrazne odlišuje od slovensko-ukrajinskej regionálnej cezhraničnej spolupráce. Na národnej úrovni dominuje oficiálna a formalizovaná spolupráca, ktorá má veľmi často až globálny charakter (napr. ekonomická spolupráca v rámci automobilového priemyslu, spolupráca US Steel s Ukrajinou a pod.). Na druhej strane, regionálna spolupráca ešte stále je ukotvená na osobných vzťahoch, na personálnych kontaktoch, na nepravidelných aktivitách a pod.

Víziou spolupráce z Barentsovho regiónu je zlepšiť životné podmienky, podporiť trvalo udržateľný hospodársky a sociálny rozvoj a tým prispieť k stabilite, environmentálnemu pokroku a mierovému rozvoju v najsevernejšej časti Európy. Tieto ciele možno dosiahnuť len prostredníctvom nepretržitého, mnohostranného úsilia v širokom spektre oblastí, od celkovej bezpečnosti, environmentálnych záujmov a hospodárskeho rozvoja až po ľudský rozmer. Spolupráca Barentsovho typu podporuje medziľudské kontakty a hospodársky rozvoj, ale vytvára tiež veľmi dobré podmienky pre medziregionálnu výmenu v mnohých oblastiach, akými sú napr. kultúra, život pôvodného obyvateľstva, vzdelávanie, mládež, obchod, informácie, životné prostredie, zdravie a doprava. Barentsova spolupráca sa považuje za neoddeliteľnú súčasť vytvárania stabilnej, demokratickej a prosperujúcej Európy.

Poučenie, ktoré z toho vyplýva, je pochopiť dôležitosť angažovanosti najvyšších orgánov, ako aj inštitúcií a organizácií na regionálnej úrovni schopných realizovať adekvátne prístupy. Z toho vyplýva nevyhnutnosť inštitucionalizácie spolupráce, úloha jednotlivých štruktúr, ako aj jasných pracovných plánov. Hoci je dôležitá snaha priblížiť politické i administratívne štruktúry občanom, zvýšiť úroveň demokracie a skvalitniť fungovanie spoločnosti, je rovnako významné podporovať miestne prístupy prostredníctvom medzivládnych dohôd a programov. Barentsova spolupráca je jedinečným zámerom, ktorý potvrdzuje hodnotu širokej integrácie, medzivládnej, medziregionálnej a medziľudskej spolupráce. V tomto zmysle je tiež závažným prostriedkom na posilnenie a na rozvoj regiónov.

4 SMEROM K POSILNENIU SPOLUPRÁCE A SOCIÁLNO-EKONOMICKÉHO ROZVOJA

Spolupráca slovenských a ukrajinských vládnych orgánov a regiónov už trvá viac ako 20 rokov. Došlo k pokusom o posilnenie spolupráce, pričom sa úspešne využila dohoda o spolupráci medzi zakarpatskou regionálnou štátnou správou v Užhorode a Prešovským krajom. Dohoda podpísaná 15. marca 2005 sa týkala deviatich kľúčových oblastí:

- hospodárske činnosti na podporu rozvoja regiónov,
- regionálna politika, regionálny rozvoj,
- koordinácia prípravy a realizácie spoločných programov, najmä prostredníctvom využívania fondov EÚ,
- doprava a dopravná infraštruktúra,
- cestovný ruch,
- ochrana životného prostredia a územné plánovanie,
- kultúra, vzdelávanie, šport a veda.
- sociálne otázky a zdravotná starostlivosť,
- ostatné oblasti, na ktoré sa vzťahujú výlučné právomoci na oboch stranách.

Posúdenie doterajšieho pokroku však poukazuje na potrebu štruktúrovanejšej a cielenejšej spolupráce. V kvantitatívnom a kvalitatívnom výskume v rámci projektu totiž sme pre tento účel formulovali kľúčové otázky dôležité pre rozvoj kooperácie:

- *Aké sú staré a aké sú nové výzvy v regionálnej cezhraničnej spolupráci?*
- *Čo sme sa dozvedeli počas predchádzajúcich dvadsiatich rokov spolupráce?*
- *Ako môžeme posilniť sociálny a ekonomický rozvoj v regióne a súčasne zachovať cenné karpatské prostredie?*
- *Ako prejsť od vyhlásení a oficiálnych stretnutí k cielenejšej spolupráci medzi ľuďmi?*
- *Ako vytvoriť a koordinovať prácu medzi rôznymi mimovládnyimi organizáciami, medzivládnyimi štruktúrami a inými štruktúrami?*

Priebežná analýza poukazuje na veľmi pomalý vývoj, ktorý zaostáva za príležitosťami. Novou výzvou je komplikovaná situácia na Ukrajine, ktorá je spojená s konfliktami medzi Ruskom a Ukrajinou a nedostatkom strategických iniciatív na strane EÚ. Je dôležité zistiť, ako môže regionálna spolupráca byť jednou z hybných síl aproximácie Ukrajiny a EÚ.

Na zodpovedanie otázky, ako môžeme posilniť sociálny a ekonomický rozvoj v regióne a zároveň zachovať hodnotné karpatské prostredie, používame SWOT analýzy.

Štúdium CHS v Barentsovom regióne a analýza jej miestnych podmienok v slovensko-ukrajinskom pohraničí poukazuje na niekoľko kľúčových otázok v budúcom rozvoji spolupráce:

- dlhodobé rovnaké problémy by sa mali formulovať ako spoločné výzvy pre riadenie a trvalo udržateľný rozvoj;
- mali by sa rešpektovať miestne špecifiká, ktoré sa vytvárajú počas stáročí;
- regionálna spolupráca nemá za cieľ meniť priority, ale meniť postoj k hraniciam a k pohraničným regiónom.

5 ZÁVERY A ODPORÚČANIA

5.1 Strategický rámec a medzinárodná podpora

I. Strategický záväzok a podpora karpatského regiónu

Spolupráca medzi Slovenskom a Ukrajinou je mimoriadne dôležitá, čo potvrdzujú mnohé bilaterálne dokumenty aj medzinárodné fóra. Rozširovanie tejto kooperácie a zvyšovanie jej efektívnosti sú nielen cieľom ústredných orgánov oboch štátov, ale majú rozhodujúci význam aj pre realizáciu praktických krokov na regionálnej a miestnej úrovni. V prvom rade sú potrebné dlhodobé a ambiciózne plány založené na iniciatíve zo slovenskej aj ukrajinskej strany a podporované Európskou úniou. Ústredná štátna správa spolu s miestnymi štruktúrami v oboch štátoch by mala podporovať trvalo udržateľný hospodársky a sociálny rozvoj pohraničných regiónov, a to najmä tým, že pomôže vstupu produktov ekonomiky a služieb pohraničných regiónov zo susedných krajín na svoje trhy, bude podporovať integráciu a rozširovanie Európskej únie, že bude riešiť problémy ochrany životného prostredia a zdravotnej starostlivosti, že bude bojovať proti organizovanému zločinu, zabezpečí účinnosť a bezpečnosť hraníc vrátane boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu, že uľahčí ľudské kontakty v pohraničných regiónoch, a to všetko na základe dostatočných finančných zdrojov. Výsledky dlhodobých analýz potenciálu spolupráce a výsledky z riešenia projektu naznačujú potrebu vytvoriť *špecializované medzinárodne, regionálne a národné štruktúry a orgány* a posilniť záväzky vlád Slovenska, Maďarska, Rumunska, Poľska, Českej republiky, Európskej komisie, ale aj Ukrajiny a pomáhať rozvoju spolupráce. Spoločné vyhlásenie s víziou rozvoja spolupráce by mohlo byť krokom správnym smerom. Spoluprácu medzi Ukrajinou a Slovenskom nemožno rozvíjať len ako segment bilaterálnych vzťahov, ale je potrebné ju podporiť v kontexte karpatského regiónu a v rámci Východného partnerstva, ako aj v súvislosti s eventuálnymi perspektívami rozširovania a hlbšej integrácie EÚ. V záujme realizácie Európskej politiky susedstva a spolupráce vo vzťahu k Ukrajine a s prihliadnutím na vývoj v Karpatskom euroregióne je potrebná aj účasť kľúčových inštitúcií EÚ (Európsky parlament, Európska komisia, Európsky hospodársky a sociálny výbor, Výbor regiónov Európskej únie).

Prvým odporúčaným krokom je podporiť myšlienku uskutočnenia tzv. karpatského summitu, ktorý by vytvoril rámec pre ďalší rozvoj CHS. V záujme posilnenia cezhraničnej spolupráce a vytvorenia jej inštitucionálneho rámca by summit predstaviteľov Slovenska, Maďarska, Rumunska, Poľska, Českej republiky, Európskej komisie a Ukrajiny mohol v prípade konsenzu prijať spoločnú deklaráciu, ktorá by položila základy efektívnejšej kooperácie a definovala záväzky týkajúce sa jej podpory a rozvoja. Na základe škandinávskych skúseností je potrebné inštitucionalizovať regionálnu spoluprácu a podľa analýz a v zmysle dohôd vytvoriť a financovať progresívnu a udržateľnú inštitucionálnu bázu spolupráce.

Navrhujeme zvážiť možnosť vytvorenia špecializovaných medzinárodných regionálnych inštitúcií cezhraničnej spolupráce:

- **Karpatské fórum spolupráce** - orgán ministerstva zahraničných vecí zúčastnených krajín - pre makropolitickú podporu a regulovanie cezhraničnej spolupráce.
- **Karpatské regionálne fórum** – orgán predstaviteľov prihraničných regiónov – pre systematickú konkrétnu spoluprácu prihraničných oblastí, jej riadenie a riešenie možných problémov.
- **Karpatský medzinárodný sekretariát** - stály orgán zástupcov zúčastnených krajín - pre organizačnú a technickú podporu mnohostrannej cezhraničnej spolupráce.⁴⁹

⁴⁹ Pri tomto návrhu vychádzame z analýzy štruktúry funkčnosti a výsledkov Barentsovej euro-arktiskej rady, Barentsovej regionálnej rady a Barentsovho medzinárodného sekretariátu.

Konečným cieľom by mohlo byť vytvorenie nadnárodnej štruktúry v karpatskom regióne (Slovensko, Maďarsko, Rumunsko, Poľsko, Česká republika a Ukrajina) a na základe skúseností severskej cezhraničnej spolupráce a jej inštitúcií pripraviť, resp. zaviesť do praxe optimálnu formu spolupráce. V porovnaní s Barentsovou euro-arktickou radou by úloha Európskej komisie mohla byť zásadnejšia a v konečnom dôsledku by mohla viesť k štatútu člena v plánovaných inštitucionálnych štruktúrach.

II. Rozvíjanie slovensko-ukrajinskej spolupráce v rámci posilňovania Európskej únie a v kontexte rozvoja karpatského regiónu

Inštitucionálne a technické zabezpečenie spolupráce v rámci karpatského regiónu by malo byť spojené s podporou bilaterálnej spolupráce medzi krajinami. V optimálnom prípade tieto dva procesy by mali byť paralelné a navzájom sa dopĺňovať.

Prijatie európskej politiky susedstva a jej podporných mechanizmov, ako aj sústavná podpora miestnych iniciatív prostredníctvom kohéznej politiky EÚ, sa ukázali byť mimoriadne dôležité pre rozšírenie a rozvoj spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou.

V rámci dôležitej otázky proeurópskeho smerovania Ukrajiny by implementácia *Dohody o pridružení medzi Ukrajinou a EÚ* a komplexná zóna voľného obchodu podporili rozvoj spolupráce. Zavedenie bezvízového styku medzi Ukrajinou a krajinami EÚ je krok správnym smerom. Udržateľný hospodársky a sociálny rozvoj regiónov na hraniciach Slovenska a Ukrajiny je potrebné zabezpečiť najmä presadzovaním sa produkcie prihraničných regiónov na európskych trhoch a spoločným riešením globálnych aj regionálnych problémov.

Európska únia už aj v rámci existujúcich mechanizmov Východného partnerstva politicky zastrešuje a podporuje spoluprácu aj na slovensko-ukrajinskej hranici. Zároveň posilňuje cezhraničnú spoluprácu v rámci politiky súdržnosti. Vzhľadom na vysoké tempo rozvoja, segment slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce by sa mohol stať aj jednou zo skúšobných platforiem transhraničnej spolupráce v celoeurópskom meradle.

III. Aktívnejšia úloha Slovenska v rámci domácej politiky a Európskej únie

Analogicky so severskými krajinami, osobitne s Nórskom, by sa Slovensko ako členský štát EÚ malo v orgánoch Európskej únie aktívnejšie usilovať o schválenie riešení, zameraných na rozšírenie a prehĺbenie cezhraničných procesov na východnej hranici EÚ s Ukrajinou, na vytvorenie nových efektívnych finančných nástrojov pre stimuláciu CHS. V tomto smere je tiež vhodné využívať možnosti a kontakty Vyšehradskej skupiny.

Na druhej strane, isté rezervy existujú v práci miestnych orgánov verejnej správy v prihraničných oblastiach s Ukrajinou. Ukazuje sa potreba, aby rozpracovali spoločné koncepcie riadenia sociálneho i ekonomického rozvoja a riešenia ekologických či humanitárnych problémov.

IV. Podpora rozvoja spolupráce zo strany ukrajinskej vlády

Ústredné štátne orgány Ukrajiny by mali aktívne podporovať iniciatívy na vytvorenie špecializovaných medzinárodných a regionálnych inštitúcií pre rozvoj cezhraničnej spolupráce. V tomto smere by pomohlo dokončenie legislatívneho a normatívno - právneho systému cezhraničnej spolupráce a inštitucionálnych mechanizmov na jej realizáciu, vytvorenie efektívnych foriem a metód štátnej podpory cezhraničných vzťahov založenej na všeobecne uznávaných európskych normách, najmä tých, ktoré sa osvedčili v Nórsku. Ďalej je potrebné presne vymedziť právny rámec a priestor

pre účasť miestnej správy, miestnej samosprávy a obcí v systéme medzinárodnej spolupráce, čo zabezpečí posilnenie postavenia regiónov v oblasti vonkajších vzťahov.

V. Prenos poznatkov z Barentsovej euro-arktiskej oblasti: učenie sa od najlepších

Projekt „Poskytovanie informácií a implementácia inovatívnych prístupov v cezhraničnej spolupráci Slovenska a Ukrajiny“ (financovaný Nórsnym finančným mechanizmom a štátnym rozpočtom SR) mal za cieľ poskytnúť kľúčové návrhy a nové námety pre efektívny rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi Ukrajinou a Slovenskom.

Získanie adekvátnych, relevantných a komplexných informácií o praktickej realizácii cezhraničnej spolupráce v Barentsovom euro-arktiskej oblasti pomohlo lepšie analyzovať úskalia v ukrajinsko-slovenskej kooperácii a zároveň vytvorilo predpoklady pre vypracovanie koncepcie jej ďalšieho rozvoja. **Pokračovanie v kontaktoch a v štúdiu skúseností z cezhraničnej spolupráce v Barentsovom euro-arktiskej oblasti je jedným z kľúčových odporúčaní.**

VI. Hľadanie trvalo udržateľných riešení: Smerom k inštitucionalizácii spolupráce

Otázky spoločného záujmu musia byť formulované ako trvalé výzvy pre regulovanie a riadenie cezhraničnej spolupráce. Platí pritom zásada, že štáty sú niekedy príliš veľké na vyriešenie malých problémov, ale príliš malé na vyriešenie veľkých problémov.

Praktické otázky by sa nemali riešiť ideologicky, ale skôr z hľadiska praktických možností a udržateľných výsledkov. Reálne a funkčné rozmery cezhraničnej spolupráce sú dôležité nielen ako nástroj, ale aj ako jej cieľ.

Zásadným odporúčaním pre trvalo udržateľné prístupy k efektívnemu rozvoju CHS je inštitucionalizácia slovensko-ukrajinskej spolupráce. Na základe analýzy škandinávskych skúseností a lokálnych podmienok navrhujeme ako možnosť pracovať na modeli navrhnutom v kapitole 5.3 tohto elaborátu.

5.2 Technické a praktické odporúčania

I. Rozvoj na základe miestnych poznatkov a skúseností: Hľadanie synergie v rozmanitosti

Reálne skúsenosti a príklady z iných krajín ukazujú, že hoci úloha oficiálnych vzťahov na úrovni národných vlád je základným pilierom cezhraničnej spolupráce, musí existovať aj ich pendant na regionálnej úrovni. Mikroúroveň v cezhraničných vzťahoch, teda regióny a lokality, je nielen rovnako dôležitou, ale aj potrebnou zložkou efektívnych a úspešných cezhraničných iniciatív. V dôsledku toho môžu byť nadnárodné a bilaterálne štruktúry na národnej úrovni doplnené na miestnej úrovni a môžu úspešne fungovať v každodennej praxi a v konkrétnych činnostiach.

Pre tento účel by sa mali zachovať miestne špecifiká. Regióny pôsobia v systéme vzťahov, ale existujú aj vo svojom vlastnom právnom systéme a sú ovplyvňované osobitnými charakteristikami susedných regiónov a kontaktmi, ktoré vznikali v minulosti. Cieľom regionálnej spolupráce nie je zmeniť priority, ale postoj k hraniciam a pohraničným regiónom. V niektorých prípadoch totiž bývajú rozdiely medzi národnými prioritami a globálnymi výzvami alebo aspoň v ich chápaní.

II. Podpora stratégie a právneho rámca

Je potrebné jasne definovať právny rámec účasti miestnej samosprávy a komunit v systéme medzinárodnej spolupráce, poskytnúť viac kompetencií regiónom v cezhraničných vzťahoch, podobne, ako sa to deje v severnej Európe, najmä v Barentsovom euro-arktickom regióne.

Politický rámec a regulácia by mali zabrániť nahrádzaniu regionálnych a obecných orgánov mikromanažmentom a prekryvaniu činností. Mala by sa zabezpečiť účinná kontrola implementácie štátnych programov cezhraničnej spolupráce, ktoré definujú jej strategické ciele a taktické úlohy, kontrolné mechanizmy a etapy realizácie. V prípade potreby sú možné zmeny týchto programov. Ich synchronizácia s vnútroštátnymi a medzinárodnými hospodárskymi a sociálnymi projektmi zameranými najmä na vyrovnávanie rozvoja pohraničných regiónov je často rozhodujúca.

III. Diverzifikované financovanie a podpora: Spolupráca ako aktívum, nie pasívum

Implementácia progresívnych riešení a rozvoj miestnych štruktúr CHS nevyhnutne vyžadujú finančnú podporu. Je dôležité pochopiť, že rozvoj spolupráce nie je pasívom alebo záťažou, je to investícia prinášajúca zisk.

Je potrebné zvýšiť efektívnosť vynakladania už pridelených finančných prostriedkov. Severská skúsenosť ukazuje, že to možno dosiahnuť lepšou koordináciou existujúcich programov finančnej pomoci, kvalitnejšou odbornou prípravou a dobre premysleným výberom projektov, ktoré majú byť financované, ako aj zjednodušením postupov a odstránením byrokratického rozhodovania o pridelovaní finančnej pomoci so zabezpečením riadnej kontroly jej využitia. Po zavedení mechanizmov na zvýšenie efektívnosti by bolo potrebné vytvoriť dlhodobú prognózu finančnej podpory cezhraničnej spolupráce.

Podobne ako severské krajiny, vrátane Nórska, je nevyhnutné v inštitúciách Európskej únie aktívne podporovať rozhodovanie zamerané na rozšírenie a prehĺbovanie cezhraničných procesov na východných hraniciach EÚ, predovšetkým s Ukrajinou, vytvárať nové, efektívne finančné nástroje stimulujúce CHS a koordinovať úsilie v tomto smere, vrátane využitia regionálneho združenia krajín Vyšehradskej skupiny.

IV. Zapojenie občianskej spoločnosti

Pre rozvoj slovensko-ukrajinskej spolupráce bude dôležité široké zapojenie vládnych a nevládnych organizácií, spolkov, expertov a celej verejnosti. Bude potrebné iniciatívne získavať pre túto myšlienku ďalších expertov zo slovenskej aj ukrajinskej strany, ďalších odborníkov zaoberajúcich sa problematikou cezhraničnej spolupráce.

Ďalšími krokmi by malo byť vytvorenie (identifikovanie) podporných skupín, ktoré majú vplyv v jednotlivých častiach karpatského regiónu a v miestnych komunitách, zapojenie existujúcich organizácií euroregionálnej spolupráce v tomto regióne, vybranie cieľových skupín s podporou a vplyvom v podnikateľskom prostredí podporujúcich kreativitu a rozvoj tvorivých klastrov mimovládnych organizácií. Potrebná je aj analýza možných iniciatív oponentov a ich pozadia, ako aj príprava zodpovedajúcej argumentácie.

V. Testovanie nových prístupov a inovatívnych riešení

Na efektívne využívanie finančných zdrojov na východnej hranici, vrátane karpatského regiónu, ako aj na testovanie nových mechanizmov spolupráce by bolo vhodné, ako sa to robí v nórsko-ruskom pohraničnom regióne, určiť najpripravenejšie oblasti – istý typ „experimentálneho laboratória“. Úspešnými výsledkami cezhraničnej spolupráce v týchto oblastiach by bola demonštrácia perspektív,

„vizitky“ CHS. Na druhej strane, riešenie problémov, ktoré vznikli, by umožnilo vyhnúť sa možným chybám subjektov cezhraničnej spolupráce v iných pohraničných oblastiach. Vzhľadom na relatívne vysokú úroveň rozvoja by segment slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce mohol byť jedným z takýchto „skúšobných trás“ európskej cezhraničnej spolupráce.

VI. Vybudovanie komplexnej a funkčnej štruktúry pracovných výborov medzi organizáciami rôznych etnických menšín

V súčasnosti v cezhraničnej spolupráci medzi Slovenskom a Ukrajinou chýba pravidelná činnosť regionálnych pracovných výborov pre jej jednotlivé stránky. Takéto komisie by mali byť vytvorené predovšetkým na regionálnej úrovni a mali by definovať a odrážať jej priority. Aktivity by sa mohli zamerať na problematiku menšín v regióne a na ich vzájomné kontakty. Financovanie takejto komisie by malo byť zabezpečené na národnej úrovni, ale ich špecifické činnosti by sa mali vykonávať na základe definovaných regionálnych potrieb a priorít. V tomto smere odporúčame zamerať sa napríklad na dosiaľ málo využívaný potenciál jednotlivých krajov a na ich aktivity týkajúce sa národnostných menšín (kraje sú zakladateľmi mnohých etnických, kultúrnych alebo vzdelávacích inštitúcií).

VII. Podpora miestnej cezhraničnej spolupráce prostredníctvom pravidelných stretnutí na regionálnej úrovni

Pre úspešný rozvoj cezhraničnej spolupráce sú potrebné pravidelné kontakty v oblasti hospodárskeho, sociálneho, politického (obecného), kultúrneho a akademického života vrátane reprezentácií etnických menšín. Odporúčame zamerať sa na pravidelné výmeny informácií na úseku tradičnej aj súčasnej kultúry, v oblasti školstva a vedy, v médiách a v informačných zdrojoch, náboženskom živote atď. Zdá sa, že je veľmi efektívne orientovať sa pritom na miestne samosprávy v etnicky zmiešaných oblastiach, na vzdelávanie menšín a na národnostné organizácie alebo inštitúcie. Neexistuje zatiaľ ani mechanizmus vzájomnej výmeny tlače, rozhlasových a televíznych programov, školských študentských i žiackych skupín a podobne.

VIII. Zaviesť malý program „ľahko dostupných“ grantov na podporu cezhraničnej spolupráce medzi zástupcami rôznych organizácií a inštitúcií

Na implementáciu niektorých odporúčaní je potrebné zabezpečiť finančné krytie. Mohli by to byť pravidelné a relatívne ľahko dostupné zdroje, ktorých výška by umožňovala realizovať menej nákladné aktivity. Definovanie podporovanej oblasti, pridelovanie a administrovanie takýchto grantov by však malo zostať na regionálnej úrovni. Zdá sa, že v tomto smere by sa mohol použiť aj potenciál oboch východoslovenských krajov. Tie už majú pozitívne skúsenosti z cezhraničnej spolupráce s Maďarskom a s Poľskom, ale aj s realizáciou projektov v rámci nórskeho finančného mechanizmu a môžu sa rovnako angažovať aj v prípade cezhraničnej spolupráce s Ukrajinou.

IX. Redukovať administratívne prekážky cezhraničnej spolupráce

Jednou z najväčších prekážok CHS, ktorú viackrát označila väčšina zainteresovaných subjektov, je značné administratívne zaťaženie, ktoré súvisí so skutočnou existenciou hraníc. Ide o administratívne obmedzenia pri prekračovaní hraníc (dlhé čakacie doby, veľmi dlhé a neefektívne kontroly atď.). Mnohé problémy vyrieši bezvízový režim pre ukrajinských občanov na cestách do krajín EÚ, avšak

ďalšie asi vzniknú pri preukazovaní ich solventnosti. Pretrvávajú isté administratívne obmedzenia v neobchodných oblastiach, akými sú tlač, výmena kultúrnych produktov a tak ďalej.

5.3 Model inštitucionalizácie spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou

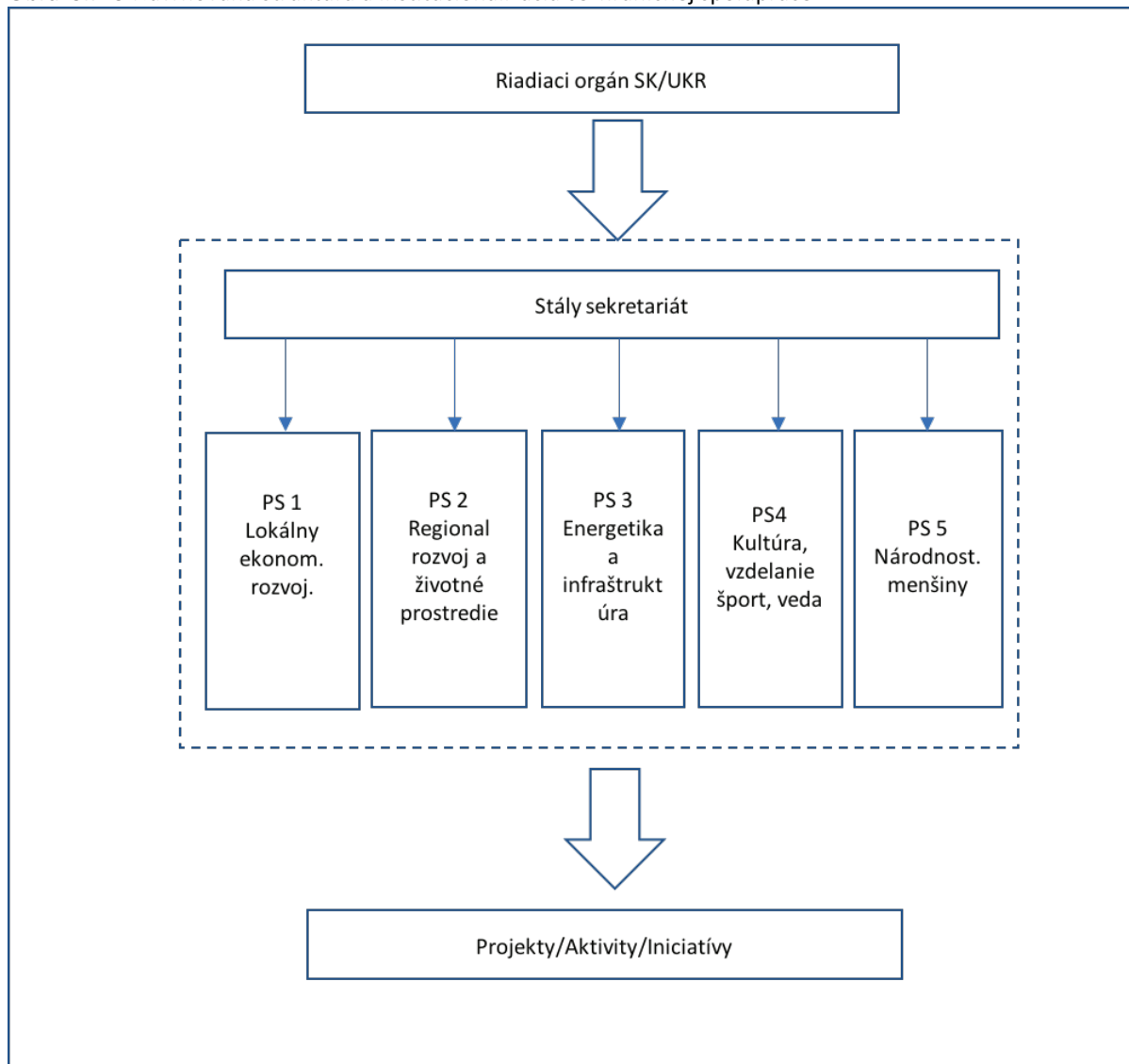
Vzhľadom na analýzu doterajších skúseností a príklady osvedčených postupov je zrejmé, že inštitucionalizovaná, plánovaná a prakticky orientovaná spolupráca medzi Ukrajinou a Slovenskom by mohla pomôcť zvýšiť jej úroveň, zlepšiť koordináciu medzi rôznymi iniciatívami a naštartovať pokrok v pohraničných regiónoch na oboch stranách hranice. Odporúčania, ktoré popisujeme v časti I. a II. tohto materiálu, by mali vytvoriť priestor pre utvorenie a implementáciu modelu spolupráce, ktorý by bol založený na analýze a aplikácii osvedčených postupov uplatňovaných Barentsovou euro-arktickou radou, Barentsovou regionálnou radou a Barentsovým medzinárodným sekretariátom. Model by ale zároveň zohľadňoval lokálne podmienky a možnosti slovensko-ukrajinského pohraničia.

Inštitucionalizácia spolupráce a jej podpora prostredníctvom stálych a fungujúcich orgánov by okrem iných cieľov mala:

- **v záležitostiach štátnej regulácie cezhraničnej spolupráce zabrániť vzájomnému suplovaniu regionálnych a komunálnych orgánov verejnej správy, ako aj prekryvaniu činnosti na nižších stupňoch riadenia;**
- **zabezpečiť účinnú kontrolu uskutočňovania programov cezhraničnej spolupráce, ktoré definujú strategické ciele a taktické úlohy, kontrolné mechanizmy a jednotlivé fázy realizácie. V prípade potreby realizovať príslušné úpravy alebo zmeny;**
- **synchronizovať aplikované programy s vnútroštátnymi a medzinárodnými ekonomickými i sociálnymi projektmi zameranými najmä na vyrovnanie úrovne rozvoja prihraničných regiónov;**
- **zaistiť konkrétnosť a efektívnosť práce jednotlivých inštitúcií (orgánov) poskytujúcich štátnu podporu cezhraničnej spolupráci;**
- **vytvoriť stálu platformu pre účasť vládnych a mimovládnych organizácií, expertov a verejnosti.**

Model inštitucionalizovanej spolupráce by zároveň udržiaval jej fungovanie a generoval tlak na prehlbovanie a rozširovanie vzájomných vzťahov. Navrhovaný model by pracoval na štyroch úrovniach. Riadiaci orgán by mal na starosti zastrešenie celého procesu, schvaľoval by plán práce a kontroloval i úkoloval by sekretariát. Pozostával by z vysokých predstaviteľov Slovenska a Ukrajiny, zo zástupcov regionálnej správy, akademickej obce a významných mimovládnych organizácií. **Kľúčový význam v tomto prípade by mal početne nevelký stály sekretariát** s malým počtom zamestnancov, ktorý by koordinoval zasadnutia riadiacej skupiny, poskytoval technickú podporu pracovným skupinám a koordinoval aktivity zamerané na získavanie finančných prostriedkov, ale tiež zabezpečoval styk s verejnosťou a médiami. Ročný pracovný plán sekretariátu a pracovných skupín by tvoril základ pre jeho činnosť a aktivity. Navrhovaná štruktúra je znázornená na obrázku 19.

Obrázok 19 Navrhovaná štruktúra a inštitucionalizácia cezhraničnej spolupráce



Na základe znalosti výsledkov CHS v Barentsovom euro-arktickom regióne a kvalitatívneho výskumu vykonaného v rámci riešenia projektu by optimálny počet pracovných skupín mohol byť päť, pričom by išlo o tieto kľúčové oblasti:

- **Pracovná skupina pre lokálny ekonomický rozvoj (PS 1)**
- **Pracovná skupina pre regionálny rozvoj a životné prostredie (PS 2)**
- **Pracovná skupina pre energetiku a infraštruktúru (PS 3)**
- **Pracovná skupina pre kultúru, vzdelávanie, šport a vedu (PS 4)**
- **Pracovná skupina pre menšiny (PS 5)**

Hlavnou podmienkou fungovania a produktívnej činnosti pracovných skupín by bolo transparentné vyhľadanie, získanie a zainteresovanie významných regionálnych expertov a efektívne riadenie práce prostredníctvom kvalifikovaných a skúsených koordinátorov. Okrem skvalitnenia vzájomnej informovanosti, angažovania nových partnerov, výmeny námetov, popularizovania činností a koordinácie aktivít by hlavným výsledkom práce každej pracovnej skupiny mohlo byť vypracovanie

konkrétnych projektov, ale aj stimulovanie iniciatív a aktivít posilňujúcich regionálnu spoluprácu a podporujúcich hospodársky rozvoj pohraničných regiónov.

Pracovné skupiny by tiež pomáhali organizovať pravidelné aj mimoriadne podujatia (fóra, workshopy, konferencie, kolokviá). Tie môžu byť podporované diskusnými skupinami na digitálnych portáloch (napr. Facebook, LinkedIn), oslovovať verejnosť, a tým zvýšiť spoločenskú podporu cezhraničnej spolupráce. Koordinácia jednotlivých činností pracovných skupín by bola realizovaná riadiacim orgánom, ktorý by mal zároveň dôležitú úlohu pri identifikácii a podpore financovania konkrétnych projektov. Sekretariát by mohol zároveň pomáhať pri vytvorení jednotného portálu zdrojov financovania dostupných v regióne a poskytovať analýzy a podklady k projektovým iniciatívam.

Výsledky zo štúdia škandinávskych skúseností a možností rozvoja spolupráce indikujú **tri hlavné smery potrebných intervencií:**

- 1. Rozvoj širšieho rámca spolupráce v karpatskom regióne,**
- 2. Aktívna podpora zo strany vlád Ukrajiny a Slovenska, ako aj inštitúcií Európskej únie,**
- 3. Prechod od ad-hoc projektov a iniciatív ku koordinácii a stabilizácii systematickej spolupráce.**

Navrhovaný model by mal pomôcť implementovať strategické a technické odporúčania, ktoré sú popísané v kapitole I. a II. Zároveň je potrebné anticipovať, že **model, ktorý predkladáme, nie je univerzálnym riešením, ale skôr podkladom pre ďalšiu diskusiu a jeho výsledná podoba by mala vzniknúť konsenzom zainteresovaných strán** tak na ukrajinskej, ako aj slovenskej strane, na úrovni vládných orgánov a v súlade so záujmami zainteresovaných regiónov.

6 PRAMENE A LITERATÚRA

<https://www.oecd.org/cfe/leed/49047782.pdf>

Barents Euro-Arctic Cooperation-Norway Project Directory 1997.

CASTANHO, R., et al. Identifying critical factors for success. In Cross Border Cooperation (CHS) development projects, Habitat International, 2016. Dostupné na internete: <http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2016.10.004>

DAHOU, Karim. Towards a Euro-African dialogue on cross-border cooperation. Paris: Sahel and West Africa Club Secretariat (OECD), 2004, 53 s.

DANILÁK, Michal. Styky východného Slovenska a Zakarpatska v rokoch 1945-1990. In DORUĽA, Ján (ed.). Slovensko-rusínsko-ukrajinské vzťahy od obrodzenia po súčasnosť- Bratislava: Slavistický kabinet SAV, 2000, s. 119-131.

DE SOUSA, Luis. Understanding European Cross-border Cooperation : A Framework for Analysis. In Journal of European Integration, 2012, s. 1-19. Dostupné na internete: http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/ics_lsousa_understanding_ari.pdf. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>

ESPIRITU, Aileen Asheron. 2015. Moving forward: Strengthening cooperation in today's Barents Region. In Barents Studies, Vol.1, p.7-11.

European Commission (EC). 2012. The inventory of activities in the framework of developing a European Union Arctic Policy [digital source] // European Commission Joint Staff Working Document, Brussels. http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/swd_2012_182.pdf

European Parliament (EP). 2011. European Parliament resolution of 20 January 2011 on a sustainable EU policy for the High North (2009/2214(INI) [digital source] // European Parliament, Strasbourg. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0024+0+DOC+XML+V0//EN>

European Parliament (EP). 2014a. European Parliament resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic (2013/2595(RSP) [digital source] // European Parliament, Strasbourg.

Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi, s. 1. Dostupné na internete: <http://www.epi.sk/zz/2001-78>.

FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.11

GERFERT, Sonya. Cross-Border Cooperation : Transforming Borders. Enschede: University of Twente, 2009, s. 10. Dostupné na internete: <https://www.google.sk/webhp?hl=sk&sa=X&ved=0ahUKEwjDvo-Yj9LNAhUOsBQKHZaCjEQPAgD#hl=sk&q=Gerfert+2009> .

GRIX, J. - KNOWLES, V. The Euroregion and the Maximization of Social Capital: Pro Europa Viadrina. In Liam O'Dowd, James Anderson, Thomas M. Wilson (eds.). New Borders for a Changing Europe: Cross-Border Cooperation and Governance. 2010

GRIX, J. Towards a Theoretical Approach to the Study of Cross-Border Cooperation. In Perspectives, 2001, č. 17, s. 5-13. Dostupné na internete <http://www.jstor.org/stable/23615907>;

KÄPYLÄ J. The Global Arctic: The Growing Arctic Interests of Russia, China, the United States and the European Union [igital source] / J. Käpylä, H. Mikkola // The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki. – 2013. – www.fiia.fi/en/publication/347/#.UnvNynCshcY

KOSOV, Yuri - VOVENDA, Alexei. The traditions of Russian and European perception of the state frontier in the conditions of transborder regional cooperation. In The Baltic Region scientific journal, roč. 2012, č. 1, s. 6.

MÚDRA, Rozália. Skúsenosti a problémy cezhraničnej spolupráce v regióne. In: Partnerséget építünk „ A Kassai Önkormányzati Kerület és Borsod – Abaúj – Zemplén Megye szociális problematikája.“ c. konferencián elhangzott előadás (HUSK/1101/1.6.1/031 számú projekt nyitókonferenciája).

MUŠINKA, Alexander et al. Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013. Bratislava, UNDP, 2014, s. 120. ISBN 978-80-89263-18-9

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2014. Job Creation and Local Economic Development, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264215009-en

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). 2010. LEED, Building Local Economic Intelligence, Project conceptual framework, (BLEI).

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). In Job Creation and Local Economic Development. Paris: OECD Publishing, 2016. Dostupné : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>

FINANCING OF BARENTS COOPERATION. Report of the BEAC Ad Hoc Working Group on Financial Mechanism Study. p.13

GABBE, Jens. The Euroregion as a place for transfrontier cooperation implementation. In Quarterly of International Sociology Cooperation and Euroregions, roč. 2004, 3-4, s. 30-52. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls
http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab5.xls

Project list for New winds in the Barents Region – 2nd Programme of Cultural Cooperation 2008-2010

RAFAELSEN, Rune Gjertin. 2016. Our Commitments. In Kirkenes.2016, p.3.

Stanovy združenia Karpatského euroregiónu Slovensko, Článok 2. Právne postavenie združenia <http://www.ker.sk/-stanovy>

STOLTENBERG, Jens og Thorvald. Samtaler. Oslo: Aschehoug forlag, 2009.

USTYCH, S. JOZEF OLENSKI, MAREK CHIERPAL-WOLAN, JAN CUPER, VASYL SYMCHERA. 2014. Optimization of transborder statistics. Collection of scientific papers.. Uzhgorod: ITBC, 2014, 226 pp.

USTYCH, Serhii. 2015. Systems theory of borders and transborder processes. Saarbrücken: Scholars' Press, 2015, 492 P.; Index of TBC [Електронний ресурс] – Dostupné: <http://www.borderdialogues.eu/index>; Projekt „Liczymy się z granicą [Електронний ресурс] – Dostupné: http://www.eurobalt.org.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=92

ГОНЧАР М. Арктика: холодная война во льдах [digital source] / М. Гончар // ZN.ua. – [gazeta.zn.ua/ international/arktika-holodnaya-voyna-vo-ldah-.html](http://gazeta.zn.ua/international/arktika-holodnaya-voyna-vo-ldah-.html). Arctic Strategy [digital source] // U.S. Department of Defense, Washington, DC. – 2013. – http://www.defense.gov/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf.

Poznámka: Na vypracovanie správy a najmä na časti o technickej organizácii práce a orgánov rád boli použité rôzne texty, propagačné materiály a internetové stránky Barentsovej regionálnej rady, Barentsovej euro-arktiskej rady a Nórskeho Barentsovho sekretariátu. Ďalšie informácie sú k dispozícii na adrese:

Barents Regional Council - <http://www.beac.st/en/Barents-Regional-Council>

Barents Euro-Arctic Council - <http://www.beac.st/en>

The Norwegian Barents Secretariat - www.barents.no

OD ANALÝZ K INTERVENCIÁM:

Inovatívne prístupy k podpore cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou
Rekapitulácia časti odborných analýz realizovaných tímom expertov CBC01030

Spracoval kolektív autorov

© Vedúci autorského kolektívu: Marian GAJDOŠ a Serhij USTYČ

© Autori: Olesja BENČAK, Oleksandr BILAK, Richard FILČÁK, Lars Georg FORDAL, Anna KALISTOVÁ, Stanislav KONEČNÝ, Sergej MAZUR, Dmytro MIROŠNIKOV, Alexander MUŠINKA, Eduard NEŽINSKÝ, Volodymyr PRYCHOŇKO, Svitlana PJASETSKA-USTYČ, Rune Gjertin RAFAELSEN, Zlatica SÁPOSOVÁ, Ivana STUDENÁ

Pre CSPV SAV vydalo
vydavateľstvo Ultra Print s.r.o.
Pluhová 49, 831 03 Bratislava

ISBN 978-80-9708-509-4



Projekt je financovaný z grantu Nórskeho kráľovstva
prostredníctvom **Nórskeho finančného mechanizmu**

Spolufinancované zo štátneho
rozpočtu Slovenskej republiky

NÁZOV PROJEKTU:

Poskytovanie informácií a implementácia inovatívnych prístupov v cezhraničnej spolupráci Slovenska a Ukrajiny
Centrum spoločenských a psychologických vied SAV
CBC 01030

PRIJÍMATEL:

ČÍSLO PROJEKTU:

222 233 Eur

ROZPOČET PROJEKTU:

PROJEKTOVÝ GRANT:

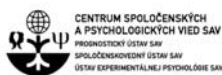
188 898 Eur

TRVANIE REALIZÁCIE PROJEKTU:

máj 2016 - apríl 2017

webová stránka projektu: www.cbccinnovations.sk
email: cbccinnovations@gmail.com

“Slovensko - Ukrajina: Spolupráca naprieč hranicou”



Centrum spoločenských a psychologických vied SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava
telefón: +421 (2) 524 950 62
www.cspv.sav.sk



Inštitút transhraničnej spolupráce, Sobranecká 137, Užhorod, Ukrajina
telefón: (+38095) 159 16 68



Finnmark fylkeskommune (Finnmark County Administration)
Fylkeshuset Postboks 701, 9815 Vadsø, Norway



ISD Slovensko
Mikulovská 9
085 01 Bardejov



Košický samosprávny kraj
Námestie Maratónu mieru 1
042 66 Košice



Užhorodská miestna občianska organizácia
„Medzinárodný inštitút transhraničnej analýzy a manažmentu“
Sobranetská 137, 88000 Užhorod, Ukrajina

ISBN 978-80-9708-509-4



9 788097 085094