

# MOŽNOSTI REGIONÁLNEHO ROZVOJA: SLOVENSKO-UKRAJINSKÝ CEZHraničný REGIÓN AKO ŠANCA PRE SPOLUPRÁCU MEDZI SLOVENSKOM A UKRAJINOU

## Possibilities of Regional Development: Slovakia-Ukraine Cross-border Region as a Chance for Cooperation between Slovakia and Ukraine

*Milan Rajčák*

### **Abstrakt:**

Regionálny rozvoj v cezhraničnom území býva často ovplyvnený politicko-administratívnymi obmedzeniami medzi susediacimi štátmi. Odlišnosti na oboch stranách hraničného územia môžu vzbudzovať pochybnosti o možnostiach vzájomne výhodnej cezhraničnej spolupráce. Slovensko – ukrajinská hranica je toho príkladom. Je vnímaná nie iba ako hranica medzi dvoma štátnymi útvarmi, ale predovšetkým ako bariéra kvôli jej „schengenskej“ povahe. Má však aj črty vstupného priestoru, alebo „brány“ na východ Európy. Napriek rôznym komplikáciám sú tu aj rozvojové možnosti, ktoré môžu priniesť cezhraničnému územiu prosperitu. Prieskumy na rôznych úrovniach v oprávnenom cezhraničnom území, ktoré tvoria administratívne regióny Prešovského a Košického kraja na Slovensku a na Ukrajine Zakarpatská oblasť potvrdzujú potrebu koordinovania cezhraničných aktivít. V špecifickom cezhraničnom regióne je potrebné vytvárať podmienky pre komunikáciu regionálnych aktérov na oboch stranách hranice pri generovaní cezhraničných projektových zámerov využívajúcich atraktívny regionálny potenciál. Svedčia o tom aj názory respondentov, ktorí boli oslovení v anketovom prieskume v rámci implementácie projektu pod názvom Komunikáciou k prosperite slovensko-ukrajinského cezhraničného regiónu finančne podporeného z fondov Nórskeho finančného mechanizmu.

### **Kľúčové slová:**

cezhraničný región, cezhraničná spolupráca, regionálny rozvoj, regionálny marketing.

### **Abstract:**

Regional development in a cross-border region is often influenced by political-administrative restrictions between the neighbouring countries. The differences on both sides of the border region can raise doubts on the possibilities of mutually beneficial cross-border cooperation. The Slovak-Ukrainian border is an example of this. It is perceived not only as a border between two states, but primarily as a barrier due to its “Schengen” nature. But it also has features of an entrance area, or a “gate” to the Eastern Europe. Despite various complications there are development opportunities, which can bring prosperity to the cross-border region. Researches and surveys on various levels in the eligible cross-border area – the Prešov and Košice Self-governing Regions in Slovakia and the Transcarpathian Region in Ukraine – confirm the need to coordinate cross-border activities. In this specific cross-border region it is necessary to create conditions for communication of regional actors on both sides of the border in terms of generating cross-border project plans that would utilize the attractive regional potential. This is confirmed also by the views of the respondents, who were questioned in opinion polls related to implementing the project “Through Communication to Prosperity of the Slovakia-Ukraine Border Region”, financially supported by the Norwegian Financial Mechanism funds.

### **Key words:**

cross-border region, cross-border cooperation, regional development, regional marketing.

## 1 Teoretické východiská problematiky

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie sa dostali do popredia záujmu aj problematika regionálneho rozvoja a cezhraničná spolupráca. Sú to kľúčové nástroje regionálnej politiky, ktoré podporujú kohéziu a vyrovnávanie sociálno-ekonomickej úrovne medzi členskými krajinami EÚ a ich regiónmi. Regióny sa formujú v dôsledku pôsobenia rôznych procesov a činiteľov. Osobitný význam majú okrem ekonomických procesov aj procesy integračné. Tieto procesy môžu byť vyvolané funkčnou činnosťou diferencovaných systémov alebo kooperačnou činnosťou, ktorá smeruje k realizácii určitých cieľov smerujúcich k rozvoju regiónov.

Plánovanie rozvoja regiónov si vyžaduje aktívne uplatňovanie metód pretvárania teritórií, resp. manažovanie regionálnych rozvojových projektov. V širšom kontexte v regionálnom a národnom meradle možno hovoriť o použití nástrojov regionálnej politiky, ktoré majú viesť k regionálnej konkurencieschopnosti. V územných celkoch s prihraničnou polohou dochádza tiež k cezhraničným väzbám. Jestvujú tu cezhraničné vzťahy založené na rôznej báze a hierarchickej úrovni. Úspešnosť politiky regionálneho rozvoja v cezhraničnom regióne býva ovplyvnená aj vzájomnou interakciou regionálnych aktérov. V tomto kontexte sa cezhraničné regióny dajú vnímať ako územné celky, v rámci ktorých je možné integrovať rôzne riadiace mechanizmy a inovatívne koncepcie a dosiahnuť tak synergické rozvojové efekty. Tie môžu byť založené aj na cezhraničnej spolupráci.

Podľa Európskeho rámcového dohovoru o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi sa pod pojmom „cezhraničná spolupráca“ rozumie každé spoločné konanie zamerané na posilnenie a podporu susedských vzťahov medzi územnými celkami alebo orgánmi podliehajúcimi jurisdikcii dvoch alebo viacerých zmluvných strán a uzatvorenie zmluvy alebo dohody potrebnej na tento účel. Európska charta hraničných a cezhraničných regiónov hovorí o cezhraničnej spolupráci ako o priamom partnerstve medzi územnými celkami alebo orgánmi susediacich krajín.

Relatívne krátka štátna hranica Slovenska s Ukrajinou (98 km) je aj vonkajšou hranicou EÚ. Slovensko je zároveň súčasťou Schengenského priestoru a patrí tiež medzi štáty EÚ, ktoré pristúpili na podmienky budovania tretej etapy hospodárskej a menovej únie a stali sa súčasťou eurozóny. Preto má slovensko-ukrajinský cezhraničný región z pohľadu geopolitických a ekonomických súvislostí značne obmedzené možnosti rozvíjania cezhraničných ekonomických vzťahov. Napriek tomu cezhraničné väzby medzi obyvateľstvom regiónu a samosprávami na oboch stranách hranice možno charakterizovať ako vysoko nadštandardné. Vychádzajú zo spoločnej historickej skúsenosti a kultúrneho povedomia, v neposlednom rade sa tu prejavuje snaha o spoločnú prezentáciu regiónu s vysokým potenciálom pre rozvoj cestovného ruchu. Aj to sú dôvody, prečo sa problematikou slovensko-ukrajinského cezhraničného regiónu zaoberá viacero štúdií a projektov v teoretickej aj aplikácej rovine.

V našom príspevku vychádzame predovšetkým z vedeckých prác a štúdií Angeloviča a Benča [1], [2], [3] a Stratégie rozvoja cezhraničnej spolupráce so Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny vypracovanej autormi Hudcom, Bílou a Burgerom [4], ako aj z Auditu pripravenosti prihraničných oblastí s Ukrajinou na rozvoj s dôrazom na cezhraničnú spoluprácu, spracovanú Karpatským rozvojovým inštitútom kolektívom autorov Lepeňová, Schvalb, Steiner, Kozlayová [7], a Urbančíkovej, Burgera, Klimovského, Malíkovej, a ich Návrhu rámca cezhraničnej regionálnej inovačnej politiky medzi východným Slovenskom a Ukrajinou [9].

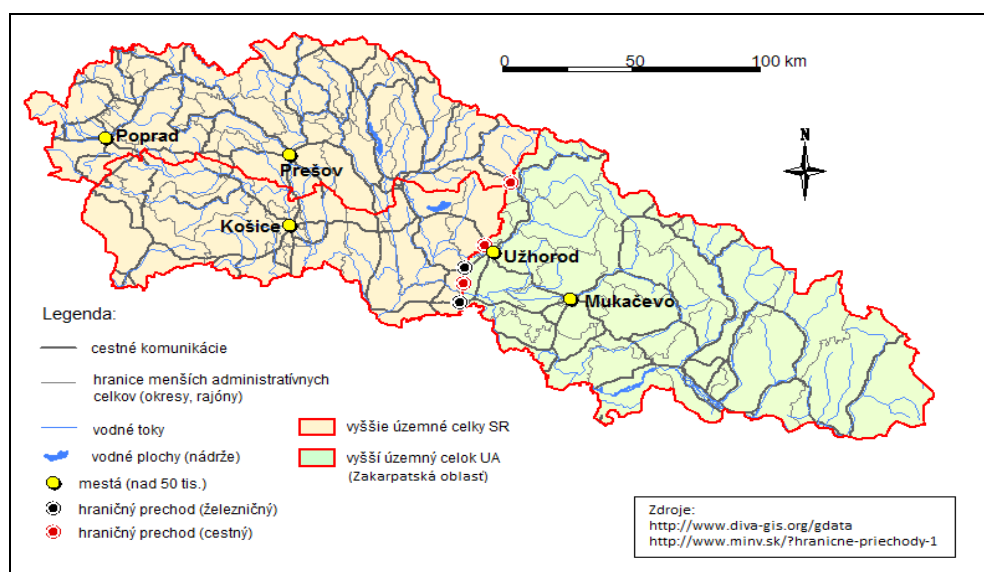
Cezhraničným aktivitám napriek odlišnostiam v ekonomickej a geopolitickej príslušnosti slovenskej a ukrajinskej časti cezhraničného regiónu venujú pozornosť aj podporné programy cezhraničnej spolupráce financované nielen zo zdrojov EÚ, ale aj z Nórskeho finančného mechanizmu. Táto skutočnosť je tiež argumentom, ktorý nabáda k spoločnej cezhraničnej koordinácii projektových zámerov a zintenzívneniu komunikácie na úrovni univerzít, regionálnej a miestnej samosprávy a neziskových organizácií na oboch stranách hranice. Potreba takéhoto

Komentár [N1]: Prepracovať odkazy

prístupu sa potvrdila aj z výsledkov prieskumu o povedomí obyvateľov regiónu o možnostiach cezhraničnej spolupráce v tomto území.

## 2 Špecifikácia slovensko-ukrajinského cezhraničného regiónu vo svetle administratívno-geografických aspektov územia

Slovensko-ukrajinský cezhraničný región sme vymedzili na základe kritérií teritoriálnej oprávnenosti stanovenej výzvou vyhlásenou z grantov EHP a Nórska pre oblasť podpory cezhraničnej spolupráce. Ide o administratívne vymedzené územie tvorené na slovenskej strane Prešovským a Košickým samosprávnym krajom, na strane Ukrajiny je oprávneným územím pre čerpanie grantovej pomoci Zakarpatská oblasť.



**Obr. 1: Oprávnené územie Slovensko-ukrajinského cezhraničného regiónu**

Administratívne územie Zakarpatskej oblasti sa rozkladá na rozlohe 12 800 km<sup>2</sup> vo Východných Karpatoch lemujúcich západ Ukrajiny. Je to jediná ukrajinská oblasť, ktorá hraničí so štyrmi štátmi – Poľskom, Slovenskom, Maďarskom a Rumunskom. V Zakarpatskej oblasti prevažujú pohoria a pahorkatiny. Pohoria tvoria približne 80 % územia Zakarpatskej oblasti a vystupujú od juhu z Panónskej nížiny až k vrcholom Východných Karpát na severe regiónu. Na východnej hranici oblasti sa nachádza najvyššia hora Ukrajiny Hoverla (2 061 m) v Čornohore.

Najvýznamnejšou riekou je Tisa, ktorá pramení neďaleko mesta Rachov a miestami tvorí hraničnú líniu medzi Rumunskom a Ukrajinou. Ďalšími dôležitými riekami sú Latorica, Uh, Boržava a Terebľa.

Pri sčítaní v roku 2001 žilo v Zakarpatskej oblasti 1 254 614 obyvateľov. Odhad z roku 2004 hovorí o 1,2 milióna obyvateľov. Etnickí Ukrajinci tvoria väčšinu populácie – 80,5 %, Maďari sú najvýznamnejšou menšinou s podielom 12,1 %. Ďalšími významnými menšinami sú Rumuni (2,6 %), Rusi (2,5 %), Rómovia (1,1 %), Slováci (0,5 %) a Nemci (0,3 %). Rusíni žijúci na Ukrajine tu nie sú posudzovaní ako samostatný národ, ale ako etnická skupina ukrajinského národa. Podľa posledného sčítania sa za Rusínov (ako samostatný národ) považuje asi 10 000 obyvateľov, teda asi 0,8 % populácie. Celkovo 39 % tvorí mestskú populáciu a 61 % vidiecku. Hustota obyvateľstva je

v priemere 100,2 obyvateľov/km<sup>2</sup> a Zakarpatskej oblasti patrí v tomto smere šieste miesto v rámci Ukrajiny.

Administratívne sa Zakarpatsko skladá z 13 okresov. Centrá osídlenia tvorí 11 mestských sídiel. Užhorod (118 000 obyvateľov) je administratívno-správnym centrom oblasti. Väčšina ekonomicky aktívneho obyvateľstva (38 %) je zamestnaná v poľnohospodárstve a lesníctve, 14 % v priemyselnej výrobe, 10 % v oblasti vzdelávania, vedy umenia, 5,5 % v doprave, telekomunikáciách, v zdravotníctve a sociálnych službách. Odvetvia výstavby, riadenia ekonomiky a štátnej služby zamestnávajú asi 3 %.

Keďže Zakarpatská oblasť je najzápadnejšou časťou Ukrajiny, dalo by sa očakávať, že v rámci regiónov Ukrajiny bude patriť k hospodársky najvýkonnejším. Podľa úrovne regionálneho hrubého domáceho produktu na osobu je však Zakarpatská oblasť až 25. v poradí z 27 regiónov Ukrajiny [4]. Podľa disponibilného príjmu domácností na osobu je dokonca na tom najhoršie zo všetkých ukrajinských regiónov. Aj v ostatných sledovaných ukazovateľoch je umiestnenie Zakarpatskej oblasti sotva priemerné [4].

Za istú príležitosť jej rozvoja oproti ostatným oblastiam na Ukrajine možno považovať jej štvorhraničnú polohu s krajinami EÚ. Táto zdanlivá výhoda je však paradoxne zároveň aj nevýhodou – najmä kvôli nízkej priepustnosti ekonomických tokov a vzdialenosti od ukrajinských rozvojových pólov na východe. Najviac podnikov v Zakarpatskej oblasti pôsobí v oblasti veľkoobchodu a maloobchodu a v oblasti verejných služieb. Ďalej nasledujú priemysel a poľnohospodárstvo.

K najvýznamnejším sektorom v rámci priemyslu v Zakarpatskej oblasti na Ukrajine patria jednoznačne strojárstvo, potravinársky priemysel a spracovanie poľnohospodárskych produktov. V Zakarpatskej oblasti rovnako ako v Košickom a Prešovskom kraji je cestovný ruch považovaný za významný zdroj príjmov. V súčasnosti tu pôsobí 44 sanatórií, kúpeľov a uzdravovacích zariadení, turistické a rekreačné centrá. V Zakarpatskej oblasti sa nachádza 62 kúpeľných stredísk a približne 500 prameňov prírodných minerálnych vôd.

Košický kraj s rozlohou 6 755 km<sup>2</sup> sa rozprestiera na juhovýchode Slovenskej republiky a zaberá 13,8 % jej územia. Počtom obyvateľov je druhý, rozlohou štvrtý najväčší na Slovensku. Na juhu hraničí s Maďarskou republikou, na východe s Ukrajinou, na severe s Prešovským a na západe s Banskobystrickým krajom. Správnym, hospodárskym, politickým, školským a kultúrnym centrom kraja sú Košice (239 797 obyvateľov, čo je takmer tretina obyvateľstva kraja), ktoré sú druhým najväčším mestom na Slovensku.

Lesy pokrývajú dve pätiny povrchu územia, v najviac zalesnenom okrese Slovenska – Gelnici – až tri štvrtiny. Najvyšším bodom kraja je 1 476 m vysoká Stolica v Slovenskom Rudohorí, najnižšie položené je miesto pri vyústení rieky Bodrog zo Slovenskej republiky, 94 m nad morom. Najväčšou riekou je Bodrog; Hornádsku a Košickú kotlinu odvodňuje rieka Hornád s prítokmi, západnú časť rieka Slaná a juhovýchodným cípom územia preteká rieka Tisa.

Košická kotlina patrí k najperspektívnejším oblastiam z hľadiska využívania geotermálnej energie. V kraji sa nachádzajú energetické, rudné i nerudné suroviny. Z rudných surovín majú význam železné a strieborné rudy. Významné sú ložiská magnezitu, kamennej soli, mastenca a sadrovca. Na území Košického kraja koncom roka 2013 žilo celkovo 794 756 obyvateľov, čo je 14,7 % slovenského úhrnu. Kraj patrí k hustejšie osídleným regiónom, s ľudnosťou priemerne 117,7 obyvateľov/km<sup>2</sup> prevyšuje slovenský priemer. V Košickom kraji je 440 obcí, z nich 17 má štatút mesta.

Košický kraj patrí k regiónom s vysokým, takmer štvrtinovým zastúpením obyvateľstva s inou ako slovenskou národnosťou. Obyvatelia slovenskej národnosti v roku 2013 tvorili 73,9 %, maďarskej 9,3 %, rómskej 4,8 %, českej 0,5 % a rusínskej 0,4 %. Z hľadiska podielu na tvorbe hrubého domáceho produktu v SR a existujúcej hospodárskej základne sa zaraďuje medzi najvýznamnejšie regióny Slovenskej republiky.

Podnikateľské aktivity sú sústredené najmä v odvetví obchodu, vo vedeckých, odborných a technických činnostiach, v priemysle a stavebníctve. V regióne pretrvávajú vysoká nezamestnanosť, po Prešovskom a Banskobystrickom kraji tretia najvyššia v SR. Ťažiskovými ekonomickými odvetviami sú priemysel (hutnícky, strojársky, potravinársky, elektrotechnický, ťažobný, priemysel stavebných hmôt, palív a energetiky), stavebníctvo a poľnohospodárstvo. Významná je potravinárska výroba spracúvajúca produkty poľnohospodárskej prvovýroby.

Poľnohospodárska pôda tvorí polovicu výmery kraja. Rozvinutá je sieť obchodu, služieb, finančných inštitúcií, zdravotníckych a sociálnych zariadení a vedeckých a kultúrnych ustanovizní. Vysoké školstvo je koncentrované v Košiciach, kde sa nachádzajú 4 vysoké školy. V Košiciach sídli Ústavný súd SR a Kancelária prezidenta SR. Cestovný ruch ako jedna z významných oblastí hospodárstva má na území kraja priaznivé predpoklady na rozvoj.

Prešovský kraj sa rozprestiera na severovýchode Slovenskej republiky. Svojou rozlohou 8 973 km<sup>2</sup> zaberá 18,3 % rozlohy štátu a je druhým najväčším na Slovensku. Dlhá severná hranica je zároveň štátnou hranicou s Poľskou republikou. Na východe hraničí s Ukrajinou, na juhu s Košickým krajom, na juhozápade na malom úseku susedí s Banskobystrickým krajom a západným susedom je Žilinský kraj. Administratívne sa delí na 13 okresov. Administratívnym, hospodárskym, kultúrnym a spoločenským centrom kraja je mesto Prešov (90 349 obyvateľov k 31. 12. 2014), ktorý je počtom obyvateľov tretím najväčším mestom Slovenska.

Reliéf kraja je členitý. Najväčšie plochy kraja zaberajú celky Vonkajších Karpát. Zasahujú sem aj celky Fatransko-tatranskej oblasti. Nachádza sa tu niekoľko veľkoplošných a maloplošných chránených území, z ktorých rozsahom a významom sú najväčšie Tatranský národný park a Pieninský národný park. Najvyšším bodom kraja, ktorý je zároveň najvyšším bodom Slovenska, je Gerlachovský štít (2 655 m nad morom). Vplyvom rozdielnej nadmorskej výšky a členitosti povrchu je územie kraja rozdelené do troch klimatických oblastí, a to chladnej, mierne teplej a teplej. Najvýznamnejšie zásoby nerastných surovín tvoria kamenná soľ, vápenec, stavebné suroviny, zeolít a mangánová ruda.

Prešovský kraj je podľa počtu obyvateľov (818 916 obyvateľov k 31. 12. 2013) najväčší na Slovensku. Jeho podiel na celkovom počte obyvateľov republiky predstavuje 15,1 %. Hustota osídlenia (91 obyvateľov/km<sup>2</sup>) dosahuje druhú najnižšiu hodnotu a je o pätinu nižšia ako priemerná hustota zaľudnenia v Slovenskej republike. V kraji je najvyššia pôrodnosť, dosahuje sa najvyšší prirodzený prírastok, ale vplyvom migračného úbytku je celkový prírastok obyvateľstva nižší.

Priemysel v kraji je bez výraznej orientácie na niektoré výrobné odvetvia. Dôležité zastúpenie tu má kovospracujúci, drevospracujúci, potravinársky, elektrotechnický, strojársky, chemický, textilný a odevný priemysel. Poľnohospodárska pôda zaberá 42,4 % z celkovej rozlohy kraja. Z nej takmer dve pätiny predstavuje orná pôda. Spolu s Banskobystrickým krajom Prešovský kraj obhospodaruje najväčšie plochy lesných pozemkov.

Na území kraja pôsobí viac ako 16 000 firiem zameraných na tvorbu zisku a 55 500 súkromne podnikajúcich fyzických osôb. Svoju činnosť orientujú hlavne na odvetvia stavebníctva, obchodu a priemyselnej výroby. Podľa počtu zamestnancov je 95 % z týchto firiem zaradených medzi malé podniky (do 49 zamestnancov), 1,6 % medzi stredné (od 50 – 249 zamestnancov) a len 0,3 % medzi veľké podniky (nad 250 zamestnancov).

Z vysokých škôl tu sídli Prešovská univerzita, Vysoká škola medzinárodného podnikania ISM Slovakia, Fakulta výrobných technológií patriaca Technickej univerzite v Košiciach a Inštitút sociálnych vied a zdravotníctva bl. p. P. Gojdiča patriaci VŠ zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave.

Sieť zariadení zdravotníckej starostlivosti dopĺňajú vyhľadávané liečebno-preventívne zariadenia pre choroby dýchacích ciest, choroby tráviaceho a obehového ústrojenstva. V kraji sú kultúrno-historické pamiatky európskeho významu, osobitne v historických mestských centrách Levoča, Prešov, Bardejov, Poprad a Kežmarok. Prírodné atraktivity kraja a vhodné klimatické

podmienky sú predpokladom pre rozvoj cestovného ruchu. Sústredená je tu pätina ubytovacích zariadení SR, ktorých služby ročne využije približne 700 000 návštevníkov. V rámci kraja k najnavštevovanejším miestam patria región Vysoké Tatry a okresy Bardejov, Kežmarok, Prešov a Stará Ľubovňa.

### 3 Sociálno-ekonomické charakteristiky cezhraničného regiónu Slovensko-Ukrajina

Slovensko-ukrajinský cezhraničný región je veľmi disproporčný z hľadiska sociálno-ekonomických charakteristík na oboch stranách hranice. Tiež je zrejماً rozdielnosť v osídlení a veľkosti regionálnych úrovni samospráv ako subjektov, ktoré môžu výrazne prispieť k cezhraničnej spolupráci.

Slovensko má decentralizované samosprávne kraje, kým na Ukrajine sú oblasti, ktoré sa veľkosťou môžu porovnávať s úrovňou slovenských regiónov, na úrovni NUTS II. Výrazné rozdiely sú v tvorbe hrubého domáceho produktu na obyvateľa. Slovenské kraje dosahujú niekoľkonásobne vyššie hodnoty. Nevýhodou slovenských krajov susediacich s Ukrajinou sa môže javiť vyššia miera nezamestnanosti v porovnaní so Zakarpatskou oblasťou. Vzhľadom na to, že Ukrajina stále nemá vyriešené reformy súvisiace s prechodom na trhové hospodárstvo, nie je možné celkom objektívne porovnávať úroveň týchto hodnôt.

Tabuľka 1 Porovnanie vybraných charakteristík krajov v cezhraničnom regióne

Charakteristika/Územie	Prešovský kraj	Košický kraj	Slovensko	Zakarpatsko	Ukrajina
Rozloha územia (km <sup>2</sup> )	8 973	6 755	49 035	12 777	603 628
Počet obyvateľov	818 916	794 756	5 415 949	1 256 903	45 426 249
Hustota zaľudnenia (obyv./km <sup>2</sup> )	91,1	117,6	110,5	97,0	75,5
Počet okresov	13	11	79	13	490
Počet miest	23	17	138	30	1 344
Počet obcí	665	440	2 890	579	28 457
Saldo sťahovania	-1,35	-0,58	0,44	-0,10	0,07
Prírodný prírastok	3,23	1,5	0,51	2,9	-3,5
Miera nezamestnanosti v %	13,45	12,91	8,39 <sup>1</sup>	7,8	9,1 <sup>2</sup>
Priemerná mesačná mzda (v €)	636	758	824	209	279
HDP/obyvateľa v USD <sup>3</sup>	11 163,23	14 653,22	18 046,84	2 046,98	2 108,9 <sup>4</sup>

Zdroj: Štatistický úrad SR a UA, Souhrnná teritoriální informace Ukrajina , dostupné na sti-ukrajina-2016-06-01.pdf, vlastné spracovanie .

### 4 Predpoklady a priority cezhraničného regionálneho rozvoja a spolupráce

V záujme dosiahnutia cieľov Európskej susedskej politiky sú veľmi dôležité aspekty cezhraničnej územnej kompatibility z hľadiska možností rozvíjania cezhraničných väzieb, spolupráce a generovania spoločných cezhraničných projektov využívajúcich potenciál cezhraničného regiónu.

<sup>1</sup> ŠÚ SR február 2017

<sup>2</sup> Rok 2015

<sup>3</sup> Rok 2013

<sup>4</sup> Rok 2015 podľa Súhrnná teritoriální informácia Ukrajina Spracované a aktualizované Zastupiteľským úradom ČR v Kyjeve ku dňu 01.06.2016

Odlíšná kvalita vnútorných prostredí Slovenska a Ukrajiny a zároveň skutočnosť, že Ukrajina je jediná susedná krajina SR, ktorá sa nachádza mimo integrovaného priestoru spoločných pravidiel Európskej únie, NATO a WTO, predstavuje problém pre nadväzovanie užších a trvalejších cezhraničných väzieb a spolupráce. Slovensko ako členská krajina EÚ musí v súčasnosti vychádzať z rámca politiky a vzťahov, ktoré voči Ukrajine uplatňuje EÚ. K zásadným zmenám v cezhraničných vzťahoch medzi SR a Ukrajinou v oblasti zahraničného obchodu, ďalšieho rozvoja hospodárskej spolupráce a fungovania režimu spoločnej hranice a vízovej politiky môže SR pristúpiť predovšetkým po úpravách vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou.

Cezhraničný región je stále viac vnímaný ako súčasť dvoch veľmi odlišných častí regiónov z odlišných štátnych útvarov s prehlbujúcimi sa rozvojovými disparitami. Nosným elementom bilaterálnych slovensko-ukrajinských vzťahov naďalej zostáva cezhraničná a regionálna spolupráca s dôrazom na Zakarpatskú oblasť. Bariérou je tiež praktická nepriechodnosť hranice, keďže colné konanie je komplikované a trvá mimoriadne dlho. O zlepšenie podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce sa usilujú regionálne a miestne iniciatívy a združenia.

Samosprávne kraje na slovenskej strane cezhraničného regiónu nemajú možnosť koordinovať cezhraničnú spoluprácu so svojimi partnermi v Zakarpatskej oblasti. Hlavným dôvodom je, že na ukrajinskej strane sú kompetenčne nekompatibilné najmä samosprávne inštitúcie. Spôsobuje to problémy v komunikácii najmä medzi cezhraničnými aktérmi zo samosprávy a tretieho sektora. Osobitným problémom je rozdielna úroveň verejnej správy v prihraničných regiónoch. Pre ukrajinské podmienky je charakteristické, že na regionálnej úrovni pôsobia administratívne jednotky zložené z orgánov miestnej štátnej správy ako aj orgánov s pôsobnosťou samosprávy.

Kým na Slovensku bola značná časť kompetencií štátnej správy delegovaná na miestne a regionálne samosprávy, v Zakarpatskej oblasti proces decentralizácie prebieha zdĺhavo a vplyv štátnej správy na miestny a regionálny rozvoj je stále dominantný. Za súčasných ekonomických podmienok a pri platnom systéme medzirozpočtových vzťahov je miestna samospráva stále viac závislá od transferov zo štátneho rozpočtu.

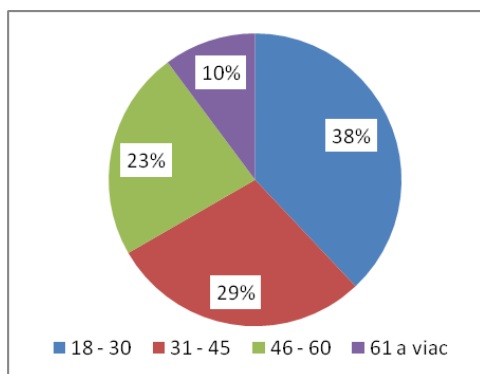
Základom nadviazania efektívnej cezhraničnej spolupráce v tomto regióne je predpoklad, že slovensko-ukrajinské pohraničie nemalo byť vnímané ako dva rozdielne regióny, ale ako jeden región rozdelený na dve odlišné časti, ktoré sa musia naučiť spolupracovať na všetkých zainteresovaných úrovniach [1]. Vnímanie cezhraničného slovensko-ukrajinského regiónu ako reálnej entity si vyžaduje hľadanie spoločných prístupov v upevňovaní cezhraničnej spolupráce a jej manažmentu. Efektívne manažovaná cezhraničná spolupráca v jasne definovaných podmienkach a stanovených kompetenciách je jedným z kľúčových faktorov rozvoja prihraničného regiónu. Musí byť založená na už zakorenených tradíciách a partnerstvách inštitúcií i individualít, ktoré spoločne rozvíjajú vzájomnú spoluprácu, ale zároveň musí podporovať vznik nových a inovatívnych iniciatív, partnerstiev a foriem spolupráce.

Vychádzajúc z odporúčaní expertných tímov [2], ktoré sa podieľali na vypracovaní stratégie rozvoja slovensko-ukrajinského regiónu, by sa aktivity v manažovaní rozvojových projektov mali sústrediť na koordináciu a spoločné plánovanie integrovaného regionálneho rozvoja, modernizáciu hraničnej infraštruktúry, podporu spoločných aktivít regionálnych parlamentov a mimovládnych organizácií, zdokonaľovanie komunikačnej stratégie, vzdelávacie a konzultačné aktivity a výmenné pobyty na úrovni vysokých škôl.

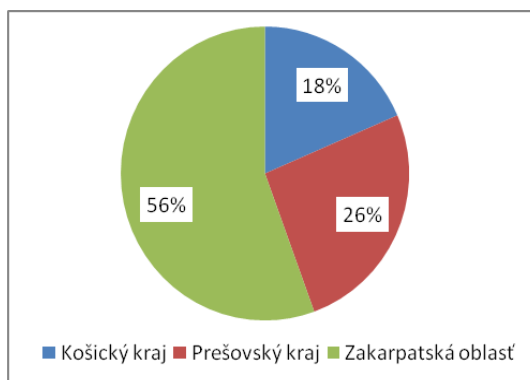
## **5 Cezhraničná spolupráca a jej percepcia zo strany obyvateľov daného územia**

Vychádzajúc z odporúčaní expertných analýz a dokumentov vypracovaných na tému rozvojových stratégií príslušného cezhraničného regiónu, v rámci projektu „Komunikáciou k prosperite slovensko-ukrajinského prihraničného regiónu“ podporeného z fondov Nórskeho finančného mechanizmu bol vykonaný prieskum, ktorého zámerom bolo zistiť, ako je možnosť cezhraničnej spolupráce vnímaná verejnosťou na oboch stranách hranice a do akej miery sú

obyvatelia regiónu informovaní o projektoch cezhraničnej spolupráce a možnostiach využitia podporných mechanizmov pre regionálny rozvoj. Prieskum prebiehal v mesiacoch december 2016 až február 2017 a zúčastnilo sa ho 216 respondentov na oboch stranách hranice v paritnom zastúpení 110 respondentov ukrajinskej a 106 respondentov slovenskej časti cezhraničného slovensko-ukrajinského regiónu. Vekové zloženie účastníkov ankety znázorňuje graf 1.

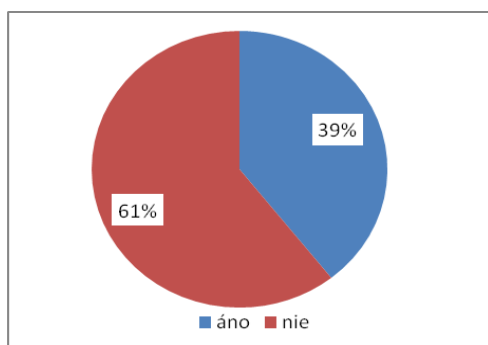


**Graf 1 Zastúpenie respondentov podľa veku**  
Zdroj: Anketový prieskum, vlastné spracovanie

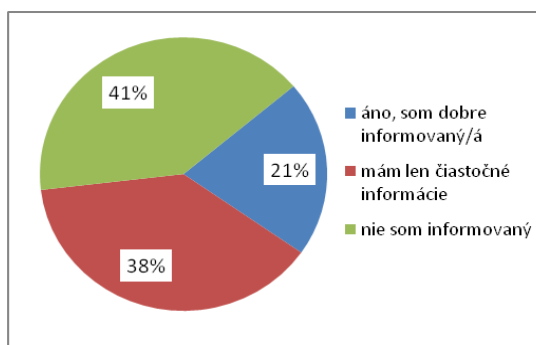


**Graf 2 Zastúpenie respondentov podľa miesta bydliska**  
Zdroj: Anketový prieskum, vlastné spracovanie

Zastúpenie dopytovaných podľa miesta bydliska má prakticky rovnaký podiel na ukrajinskej aj slovenskej strane hranice (graf 2). I napriek tomu, že slovenskí občania sa v Schengenskom priestore viac stretávajú s problematikou podpory regionálnych projektov cez európske fondy, výsledky prieskumu nepreukázali výrazne odlišnú informovanosť a povedomie o cezhraničných projektoch na slovenskej a ukrajinskej strane. Z dopytovaných respondentov cezhraničného regiónu je 61 % neinformovaných o cezhraničných projektoch, ktoré sa implementovali alebo implementujú v tomto území (graf 3). Veľmi podobná situácia je aj v informovanosti o možnostiach poskytnutia podpory na projekty cezhraničnej spolupráce. Tu existuje silnejšie povedomie o tejto forme pomoci na slovenskej strane regiónu, kde sa 69 % respondentov vyjadrilo, že sú informovaní alebo majú aspoň čiastočné povedomie o možnostiach uchádzať sa o podporu projektu cezhraničnej spolupráce, kým na Ukrajine je to 49 %. Neinformovaných je na slovenskej strane regiónu 31 %, v Zakarpatskej oblasti až 51 %. Názor respondentov cezhraničného regiónu znázorňuje graf 4.

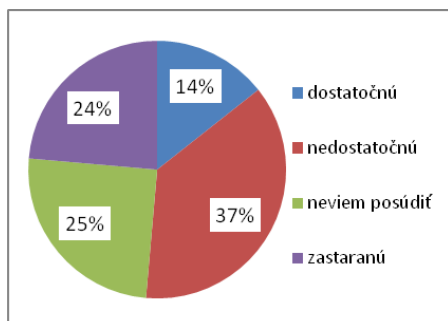


**Graf 3 Informovanosť respondentov o cezhraničných projektoch**  
Zdroj: Anketový prieskum, vlastné spracovanie



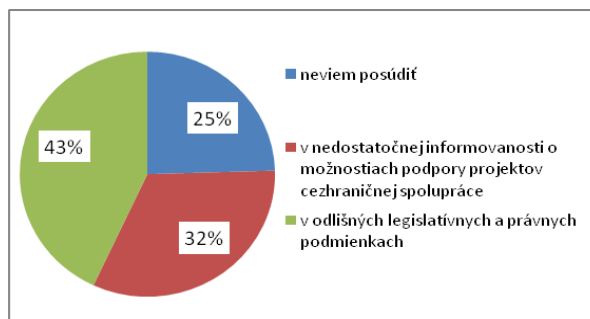
**Graf 4 Informovanosť respondentov o možnostiach podpory projektov cezhraničnej spolupráce**  
Zdroj: Anketový prieskum, vlastné spracovanie





**Graf 5 Hodnotenie informačnej infraštruktúry v cezhraničnom cestovnom ruchu respondentmi**

Zdroj: Anketový prieskum, vlastné spracovanie



**Graf 6 Vnímanie bariér v cezhraničnej spolupráci respondentmi**

Zdroj: Anketový prieskum, vlastné spracovanie

Plánovanie územného rozvoja cezhraničného územia zdôrazňuje stále nedostatočne zhodnotený rekreačný potenciál horskej krajiny Východných Karpát. Sú tu predpoklady na realizáciu aktivít smerujúcich do rozvoja ekoturistiky a kultúrneho turizmu. Stále viac sa do povedomia dostáva Karpatská cyklistická cesta prechádzajúca územím piatich krajín – Poľska, Slovenska, Ukrajiny, Rumunska a Maďarska. Tu je však potrebné posilniť marketingovo-komunikačné snaženie na oboch stranách hranice.

V prieskume boli zaznamenané takmer zhodné postoje respondentov na Slovensku aj na Ukrajine k úrovni informačnej infraštruktúry v cezhraničnom slovensko-ukrajinskom regióne, keď ju za nedostatočnú, resp. zastaranú považuje až 61 % opýtaných (graf 5). Za najvýznamnejšiu bariéru v cezhraničnej spolupráci respondenti považujú problém odlišných legislatívnych a právnych podmienok a nedostatočnú informovanosť o možnostiach podpory projektov cezhraničnej spolupráce (graf 6).

## 6 Záver

Z množstva realizovaných aktivít, ktoré sa konajú na báze spoločných projektov a iniciatív podporovaných z európskych finančných mechanizmov a ktoré sú podrobne popísané vo vyššie citovaných strategických dokumentoch by sa dalo usudzovať, že existujú objektívne dôvody pre rozvoj cezhraničného územia a cezhraničnú spoluprácu. Verejné povedomie o príležitostiach pre cezhraničnú spoluprácu, ktoré nám ponúka potenciál tohto cezhraničného regiónu, však nevyznieva až tak optimisticky.

Bariéry sú najviac vnímané v politicky a administratívne odlišnom prostredí. Výsledkom sú komplikácie brániace transferu podnikateľských aktivít alebo intenzívnejšiemu vzájomnému obchodovaniu. Ak sa však majú vízie o podporovanej cezhraničnej spolupráci naplňať a vytvárať predpoklady pre naozaj prosperujúci cezhraničný región, potom je potrebné vytvárať kooperujúce siete „zdola“ (z komunálnej, nevládnej a aj podnikateľskej sféry), ktoré by mali získať dostatočný a transparentný priestor na informovanosť a profesionálnu komunikáciu o možnostiach a realizácii zmysluplných projektových zámerov podporujúcich rozvoj cezhraničného regiónu na oboch stranách hranice.

**Literatúra a zdroje:**

- [1] Angelovič, M., Benč, V.: Stratégia slovensko – ukrajinskej cezhraničnej spolupráce 2020. Collection of papers from the XVIII. International Colloquium on regional sciences Hustopeče 17.-19. 6. 2015, p. 319.
- [2] Benč, V. (Editor): Slovensko-ukrajinská cezhraničná spolupráca: analýza problémov a stratégia rozvoja. Slovak Foreign Policy Association. Nation Institute for Strategy Studies – Uzhgorod, Carpathian Institution, 2006, p.52.
- [3] Benč et al.: Stratégia rozvoja slovensko-ukrajinskej spolupráce do roku 2020. Prešov, 2014, p.104.
- [4] Hudec, O., Bílá, A., Burger, P.: Stratégia rozvoja cezhraničnej spolupráce so Zakarpatskou oblasťou Ukrajiny. TU Košice, IRKR. p.136. Košice 2009, ISBN 978-80-553-01770-8
- [5] Ivaničková, A., Vlčková, V.: Chápanie cezhraničnej spolupráce v navrhovanej regionálnej politike Európskej únie na programovacie obdobie 2007-2013. In: International relations 2/2005, Vol. III. Ekonóm publishing, ISSN 1336-562, p. 10.
- [6] Klimovský, D.: O možných riešeniach fragmentovanej lokálnej sídelnej štruktúry: Inšpirácia pre Slovensko. Acta Politologica, Košice, 2009, vol. 1, no. 2, p. 182-213.
- [7] Lepeňová, E., Schvalb M., Šteiner, A., Kozlayová, A. : Audit pripravenosti prihraničných oblastí s Ukrajinou na rozvoj s dôrazom na cezhraničnú spoluprácu. Košice, Karpatský rozvojový inštitút, 2009, p.62.
- [8] Rajčáková, E., Švecová, A : Regionálne disparity v sociálno-ekonomickej úrovni regiónov Slovenska v rokoch 2001-2013. In: Regionálne dimenzie Slovenska, Bratislava, Univerzita Komenského, 2015, ISBN 978-80- 223-3725- 0, p. 257-294.
- [9] Urbančíková, N., Burger, P., Klimovský, D., Malíková, Z.: Návrh rámca cezhraničnej regionálnej inovačnej politiky medzi východným Slovenskom a Ukrajinou. Košice: Technická Univerzita v Košiciach, 2011, ISBN 978-80-553-0663-6. p.157.

**Kontaktné údaje:**

RNDr. Milan Rajčák, CSc.  
FMK UCM  
Námestie J. Herdu č.2  
917 01 TRNAVA  
Slovenská republika  
milan.rajcak@ucm.sk