



ANNALES SCIENTIA POLITICA

Vol. 10, No. 1, 2021

Annales Scientia Politica is a peer-reviewed scientific journal, issued semi-annually by the Institute of Political Science, Faculty of Arts, University of Prešov, focused on reflection of discourse in political sciences. *Annales Scientia Politica* is indexed in ERIH PLUS, CEJSH (The Central European Journal of Social Sciences and Humanities), ResearchBib - Academic Resource Index, Humanities - Sozial und Kulturgeschichte (H-Soz-u-Kult), CEEOL (Central and Eastern European Online Library), ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources), DOAJ (Directory of Open Access Journals), Index Copernicus International (ICI) Journals Master List

Address of Publisher:

Inštitút politológie, Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, Ul. 17 novembra 1,
080 78 Prešov, asp@unipo.sk, <http://www.unipo.sk/filozoficka-fakulta/ipol/asp>

Editor in Chief:

Prof. PhDr. Alexander DULEBA, PhD.
Faculty of Arts, University of Prešov

Editorial Board:

Prof. Johann Pall ARNASON
Faculty of Humanities, Charles University, Prague (Czech Republic)
Prof. Igor Spartakovich BAKLANOV, Doctor of Philosophical Sciences
Institute of Humanities, North Caucasus Federal University, Stavropol (Russian Federation)
Prof. PhDr. Vít HLOUŠEK, PhD.
Faculty of Social Studies, Masaryk University, Brno (Czech Republic)
Prof. PhDr. Jan KELLER, PhD.
Faculty of Social Studies, University of Ostrava, Ostrava (Czech Republic)
Prof. PhDr. Darina MALOVÁ, PhD.
Faculty of Arts, Comenius University, Bratislava (Slovak Republic)
Prof. Carlos J. McCADDEN, PhD.
Department of General Studies, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Mexico-City (Mexico)
Prof. Jurij Olexandrovyč OSTAPEČ, Doctor of Sciences
Faculty of Social Sciences, Uzhhorod National University, Uzhhorod (Ukraine)
Prof. nadzw. dr. hab. Agnieszka PAWŁOWSKA
Institute of Political Science, University of Rzeszow, Rzeszow (Poland)
Prof. Kathleen SCHERF, PhD.
Thomson Rivers University, Kamloops (Canada)
Prof. PaedDr. Jaroslav VENCÁLEK, PhD.
Faculty of Arts, University of Prešov, Prešov (Slovak Republic)
Assoc. Prof. PhDr. Irina DUDINSKÁ, PhD.
Faculty of Arts, University of Prešov, Prešov (Slovak Republic)
Assoc. Prof. PhDr. Vladislav DUDINSKÝ, PhD.
Faculty of Arts, University of Prešov, Prešov (Slovak Republic)
Assoc. Prof. PhDr. Jaromír FEBER, PhD.
VŠB, Technical University of Ostrava, Ostrava (Czech Republic)
Assoc. Prof. PhDr. Gita GEREMEŠOVÁ, PhD.
Faculty of Arts, University of Prešov, Prešov (Slovak Republic)
Assoc. Prof. Jussi P. LAINE, DSocSci.
Karelian Institute, University of Eastern Finland (Finland)
Assoc. Prof. Francisco LARA-VALENCIA, PhD.
School of Transborder Studies, Arizona State University, Tempe, AZ (USA)
Assoc. Prof. Sergio PEÑA, PhD.
Urban and Environmental Studies Department, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California (Mexico)
Assoc. Prof. PhDr. Jelena PETRUCIOVÁ, PhD.
Faculty of Social Studies, University of Ostrava, Ostrava (Czech Republic)
Assoc. Prof. Katarzyna STOKŁOSA, PhD.
Faculty of Business and Social Sciences, University of Southern Denmark, Odense (Denmark)
Dr. Paulina SZELĄG
Institute of International Relations and Political Science, East European State Higher School in Przemyśl, Przemyśl (Poland)

Editorial Committee:

Ing. Martin LAČNÝ, PhD.
Mgr. Ondrej MARCHEVSKÝ, PhD.
Mgr. Gabriel SZÉKELY, PhD.
Ing. Martin LAČNÝ, PhD.

Web administrator:

Ing. Martin LAČNÝ, PhD.



This work is licensed under a *Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License*



© Inštitút politológie, Filozofická fakulta Prešovskej univerzity v Prešove, 2021

ISSN 1339-0732

LIST OF CONTENTS

STUDIES:

Selected national referenda on European matters in 1972 – 2012 as an example of a limit in extension of European integration PAULINA SZELAĞ	5
Luník IX in pandemic time KLÁRA KOHUTOVÁ – MIROSLAV POLLÁK	18
The visa dialogue and visa liberalization between Ukraine and the EU – influence on the migration from Ukraine to Slovakia NATALIYA MARADYK	29

ARTICLES:

Perspectives for shaping the common migration policy of the European Union MATÚŠ ŽAC	41
Analysis of the Paris Agreement as a tool for solving the problem of global warming RÓBERT KIRÁLY	53

REVIEWS:

Who plays Russian roulette...? <i>Mesežnikov, G. – Bartoš, J.: Who plays Russian roulette in Slovakia</i> ŠTEFAN IŽÁK	65
Ethical governance in practice <i>Remišová, A.: An integrated model of long-term development of business ethics in the Slovak business environment</i> MARTIN LAČNÝ	68
Theory and practice of territorial self-government in Slovakia <i>Machyniak, J.: Výkon samosprávy na úrovni obce, mesta a regiónu. Slovensko 1990-2020.</i> MICHAL CIRNER	70

OBSAH

ŠTÚDIE:

Wybrane referenda narodowe o tematyce europejskiej w latach 1972 – 2012, jako przykład granicy w poszerzaniu integracji europejskiej PAULINA SZELĄG	5
Luník IX v čase pandémie KLÁRA KOHUTOVÁ – MIROSLAV POLLÁK	18
Vízový dialóg a liberalizácia vízového režimu medzi Ukrajinou a EÚ – vplyv na migráciu z Ukrajiny na Slovensko NATALIYA MARADYK	29

ČLÁNKY:

Perspektívy formovania spoločnej migračnej politiky Európskej únie MATÚŠ ŽAC	41
Analýza Parížskej klimatickej dohody ako nástroja na riešenie problematiky globálneho otepľovania RÓBERT KIRÁLY	53

RECENZIE:

Kto hrá ruskú ruletu...? <i>Mesežnikov, G. – Bartoš, J.: Kto hrá ruskú ruletu na Slovensku</i> ŠTEFAN IŽÁK	65
Etické riadenie v praxi <i>Remišová, A.: Integrovaný model dlhodobého rozvoja podnikateľskej etiky v slovenskom podnikateľskom prostredí</i> MARTIN LAČNÝ	68
Teória a prax územnej samosprávy na Slovensku <i>Machyniak, J.: Výkon samosprávy na úrovni obce, mesta a regiónu. Slovensko 1990-2020.</i> MICHAL CIRNER	70

SELECTED NATIONAL REFERENDA ON EUROPEAN MATTERS IN 1972 – 2012 AS AN EXAMPLE OF A LIMIT IN EXTENSION OF EUROPEAN INTEGRATION

PAULINA SZELĄG

Institute of Social Sciences and Health Protection
The East European State College in Przemyśl
The Republic of Poland
E-mail: p.szela@pwsu.edu.pl

Abstract:

The outcome of the British referendum of 23 June 2016 was a beginning of Brexit. The latter was finalized on 31 January 2020. Although, Brexit was a fundamental occurrence, was not the only one that had an impact on the configuration of the European Union. The aim of the article is to analyse the selected national referenda, that were conducted in 1972-2012 and had an important impact on the extension of the European integration. The article also shows to what extent decisions made by the citizens of particular states in ratification referenda contribute to changing the internal situation in these states and how a referendum in a specific country affects international relations.

Keywords:

European integration, the European Union, the European Union enlargement, referendum.

Wprowadzenie

Termin referendum sięga XVI wieku i wywodzi się ze Szwajcarii.¹ Nazwa odnosi się do zasady bezpośredniego sprawowania władzy przez obywateli danej społeczności, która obowiązywała w dwóch szwajcarskich kantonach: Graubünden i Wallis. Aktualnie przez pojęcie referendum należy rozumieć możliwość wyrażenia swego stanowiska w określonej sprawie w głosowaniu przez ogół uprawnionych do tego osób (Grabowska, 2009, s. 48). Zatem obecnie obywatele w drodze referendum wypowiadają się w konkretnych sprawach. To odróżnia współczesne referenda od tych przeprowadzanych w gminach

¹ Pomimo, iż nazwa „referendum” wywodzi się z XVI wieku, genezy powstania samej instytucji referendum należy upatrywać w czasach starożytnej Grecji i Rzymu. Wówczas wszyscy uprawnieni do głosowania mieszkańcy państw-miast lub republik zbierali się w jednym miejscu i o wcześniej określonym czasie gdzie przeprowadzali dyskusje i podejmowali decyzje dotyczące najistotniejszych spraw, które dotyczyły całej wspólnoty mieszkańców. Wzorców referendum charakterystycznego dla czasów współczesnych upatruje się zwykle w praktyce szwajcarskiej. Ma to związek z faktem, iż zgromadzenia mieszkańców gmin z czasem przekształciła się w głosowanie, w którym brali udział uprawnieni do rozstrzygnięcia danej sprawy obywatele (Wąsik, 2012).

szwajcarskich, gdzie obywatele mieli prawo decydować o wszystkich ważniejszych sprawach. Jednym słowem referendum stało się formą rozstrzygania przez lud tylko wybranych kwestii, które zostały sprecyzowane w konstytucjach poszczególnych państw lub przedstawione przez organy państwowe doraźnie w drodze głosowania (Zieliński, Bokszczanin i Zieliński, 2003, s. 14). Problemy rozwiązywane za pomocą referendum odnoszą się zwykle do organizacji i funkcjonowania państwa oraz życia zbiorowego obywateli.

W klasyfikacji problemowej można wydzielić kilka spraw, które zwykle stanowią podstawę do zorganizowania referendum. Należą do nich: konstytucje państw, kwestie ustrojowe, sprawy niepodległego bytu, ustawy, umowy międzynarodowe, potwierdzenia pełnienia funkcji głowy państwa, zmiany terytorialne albo statusu regionu, swoboda zachowań moralnych ludzi, przyzwolenie na stosowanie nowoczesnej techniki, rozstrzyganie konkretnych spraw publicznych (Zieliński – Bokszczanin – Zieliński, 2003, s. 21).² O ile referenda konstytucyjne czy też

referenda na temat przystąpienia państwa do konkretnej umowy międzynarodowej są referendum ogólnonarodowymi, to referenda dotyczące rozstrzygania konkretnych spraw publicznych, jak np. w poszczególnych stanach w Stanach Zjednoczonych, lub zmian terytorialnych zwykle mają charakter lokalny. Zatem podział na referenda ogólnokrajowe, które są przeprowadzane na terytorium całego państwa oraz lokalne, w ramach, których mieszkańcy poszczególnych jednostek terytorialnych lub składowych części państwa bezpośrednio uczestniczą w rozstrzyganiu określonej kwestii dotyczącej wyodrębnionego terytorium (Jablonski, 2007, s. 26), jest ściśle związany z tematem referendum.

Biorąc pod uwagę moc referendum możemy wyróżnić: referendum opiniodawcze, które służy jedynie do wyrażenia opinii obywateli w danej sprawie i nie wiąże władz państwowych, co do wyniku oraz referendum stanowiące, którego wynik jest wiążący dla władz państwowych. Innym podziałem referendum jest kryterium wymagalności czy też prawnego obowiązku jego przeprowadzenia, którego celem jest zatwierdzenie określonej regulacji prawnej lub podjęcie ważnych decyzji dla państwa i obywateli. Tu możemy wyróżnić: referendum obligatoryjne, które jest jedynym prawnym sposobem przyjęcia danego rozstrzygnięcia, np. w Polsce referendum konstytucyjne oraz referendum fakultatywne, które stanowi tylko jeden z możliwych sposobów podjęcia określonej decyzji, np. w Szwajcarii (Grabowska, 2009, s. 50).

Większość wspomnianych referendum funkcjonuje w praktyce europejskiej. Mają one służyć przede wszystkim obywatelom, którzy poprzez instytucję referendum wyrażają swoją wolę w konkretnej sprawie. Jednak czy obywatele poszczególnych państw europejskich podejmując decyzję w referendum przyczyniają się tylko do zmiany sytuacji na obszarze swojego kraju? Czy referendum w jednym państwie, nie ma wpływu na stosunki międzynarodowe? Czy wreszcie referendum może stanowić granicę, barierę w kształtowaniu integracji i budowaniu wspólnoty? W celu znalezienia odpowiedzi na te pytania w tekście dokonano analizy wybranych ogólnonarodowych referendum

² Jeżeli chodzi o sprawy rozstrzygane podczas referendum, to uchwalanie konstytucji, jej zmiana lub abrogacja są najczęstszym przedmiotem referendum. Konstytucje w drodze referendum były przyjmowane m.in. we Francji, Hiszpanii czy Litwy. W Szwajcarii wielokrotnie stawiano w referendum pytanie dotyczące zmian przepisów konstytucji. Referendum konstytucyjne jest także popularne w innych państwach globu. Kwestie ustroju państwowego były podejmowane m.in. na drodze referendum w Belgii, Hiszpanii czy Norwegii. W wielu państwach, zwłaszcza po 1945 roku, narody podejmowały w drodze referendum decyzje dotyczące niepodległego bytu. W 1991 roku w ten sposób Estonia, Litwa i Łotwa uzyskały samodzielność państwową, uniezależniając się od Związku Radzieckiego. W latach 1990 – 1992 zaś republiki byłej Jugosławii przeprowadziły referenda w sprawie niepodległości. Chociaż konstytucje Austrii i Irlandii umożliwiają odwołanie prezydenta z pełnionej funkcji, w państwach tych tego typu zdarzenie nie miało miejsca. Natomiast w Egipcie czy Syrii referenda przedłużyły kadencje prezydentów tych krajów. Referenda są także traktowane, jako środek chroniący obywateli przed nadmierną ingerencją państwa w ich intymną sferę życia. Z tego właśnie względu dochodziło do ogólnonarodowych referendum w sprawie aborcji m.in. w Portugalii czy w Irlandii. Również wykorzystanie nowoczesnej technologii może być przedmiotem referendum. Dzięki temu we Włoszech w 1987 roku obywatele zdecydowali, że o kwestiach rozwoju energii jądowej decydować będzie tylko

i wyłącznie parlament (Zieliński – Bokszczanin – Zieliński, 2003, s. 21 – 29).

ratyfikacyjnych,³ które odegrały istotną rolę w poszerzaniu integracji europejskiej.

Referenda akcesyjne państw pragnących przystąpić do Wspólnoty oraz do Unii Europejskiej

Dnia 9 maja 1950 roku francuski minister spraw zagranicznych Robert Schuman po raz pierwszy przedstawił opinii publicznej propozycję utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS). Wspólnota ta została zapoczątkowana podpisanym 18 kwietnia 1951 roku Traktatem paryskim (Fontaine, 2007, s. 9). Państwa założycielskie, do których należały: Francja, Belgia, Niemcy, Luksemburg, Republika Federalna Niemiec oraz Włochy z chwilą zawarcia Traktatu paryskiego nie odwołały się do szczególnych procedur ratyfikacyjnych. Co więcej nie zdecydowały się także one na poddanie decyzji o ustanowieniu EWWiS pod głosowanie w drodze referendum ogólnonarodowego we wspomnianych sześciu państwach. Ta decyzja mogła być przede wszystkim podyktowana faktem, iż Traktat paryski nie ograniczał suwerennej władzy poszczególnych krajów. Od czasu podpisania Traktatu paryskiego, Traktatów rzymskich⁴ a następnie Traktatu fuzyjnego⁵ działalność Wspólnot uległa rozszerzeniu, co ściśle wiązało się z rozwojem instytucjonalnym, rozwojem prawa wspólnotowego, a także

przystępowaniem do obecnych struktur unijnych kolejnych państw członkowskich.

Biorąc pod uwagę specyfikę procesu integracyjnego charakteryzującą się kolejnymi etapami rozszerzenia materii spraw objętych współpracą oraz zwiększania się liczby państw członkowskich, co było równoznaczne z modyfikacjami treści traktatów, można wskazać kilka odmiennych grup rozwiązań charakteryzujących praktykę podejmowania decyzji dotyczących członkostwa państw w strukturach europejskich (Jabłoński, 2007, s. 53). Należy jednak podkreślić, iż do 2003 roku wiele państw członkowskich nie korzystało z instytucji referendum zarówno w procesie akceptowania ustaleń integracyjnych jak i w procesie przystępowania państw do Wspólnoty i Unii Europejskiej. Do państw tych należały m.in. Niemcy, Luksemburg, Belgia, Niemcy, Portugalia, Hiszpania, Grecja (Jabłoński, 2007, s. 53 – 56). Istniały jednak kraje, które w trakcie pogłębiania i poszerzania integracji europejskiej bardzo często odwoływały się do referendum ogólnonarodowego.

Po raz pierwszy w kwestii przystąpienia swojego państwa do Wspólnoty Europejskiej wypowiedzieli się obywatele Irlandii, którzy 10 maja 1972 roku wzięli udział w referendum ogólnonarodowym.⁶ W wyniku referendum 83,1 % głosujących zdecydowało o tym, iż Irlandia 1 stycznia 1973 roku przystąpiła do Wspólnoty Europejskiej (Hix, 2010, s. 240). Wraz z Irlandią o akcesję ubiegały się Norwegia, Dania oraz Wielka Brytania. W związku z tym, że w Wielkiej Brytanii referendum ma formę głosowania konsultacyjnego i fakultatywnego, decyzja o organizacji referendum za każdym razem zapada w parlamencie. Decyzją parlamentu Wielkiej Brytanii, w kwestii przystąpienia do Wspólnoty, Brytyjczycy nie byli pytani o zdanie. Z kolei Dania i Norwegia

³ Referendum ratyfikacyjne zwane także *posterior* lub *post legem* wyraża wolę obywateli, co do przyjęcia aktu prawnego jak np. umowy międzynarodowej. Do obywateli należy podjęcie decyzji czy dany akt prawny przyjmą czy odrzucą. Oprócz referendum ratyfikacyjnego wyróżniamy także referendum wstępne oraz referendum dotyczące uchylecia obowiązującego aktu prawnego (Grabowska, 2009, s. 50 – 51).

⁴ 25 marca 1957 roku Belgia, Niemcy, Luksemburg, Republika Federalna Niemiec, Francja oraz Włochy podpisały Traktaty rzymskie ustanawiając tym samym Europejską Wspólnotę Gospodarczą oraz Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Kienzler, 2003, s. 306).

⁵ Traktat o fuzji to układ zawarty przez państwa Wspólnoty Europejskiej podpisany 8 kwietnia 1965 roku. Na jego mocy scalono strukturę głównych instytucji Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, tworząc wspólne dla nich: Radę Wspólnot Europejskich oraz Komisję Wspólnot Europejskich (Traktat o fuzji organów, 2007).

⁶ Konstytucja Irlandii z 1937 roku przewiduje dwie sytuacje, kiedy referendum powinno lub może zostać zastosowane. Zaliczono do nich: nowelizację ustawy zasadniczej oraz głosowanie na wniosek członków niższej i wyższej izby parlamentu. W pierwszym przypadku referendum ma charakter obligatoryjny, gdyż każda zmiana konstytucji wymaga legitymizacji suwerena. Natomiast w drugim przypadku referendum ma charakter fakultatywny (Zieliński – Bokszczań – Zieliński 2003, s. 173 – 174).

zdecydowały się przeprowadzić referenda ogólnonarodowe w tej sprawie.

Artykuł 20 Konstytucji Danii mówi, iż *uprawnienia przysługujące władzom Królestwa na podstawie niniejszej Konstytucji mogą być, w granicach przewidzianych ustawowo, przekazane organom międzynarodowym, utworzonym w drodze wzajemnego porozumienia z innymi państwami dotyczącego ustanowienia międzynarodowych zasad prawa i współpracy. Dla przyjęcia ustawy dotyczącej powyższego, wymagana jest większość pięć szóstych ogółu deputowanych do Folketingu.*⁷ Jeśli taka większość nie zostanie osiągnięta, ale uzyskana zostanie większość niezbędna dla przyjęcia ustawy zwykłej, i o ile zaaprobuje to rząd, ustawa przedkładana jest wyborcom do aprobaty lub odrzucenia, zgodnie z zasadami dotyczącymi referendum zawartymi w § 42 (Konstytucja Danii 1957). Referendum zorganizowane w Danii 2 października 1972 roku było przeprowadzone właśnie w oparciu o art. 20 duńskiej Konstytucji. W wyniku głosowania 63,1 % głosujących przy 90,1 % frekwencji opowiedziało się za przystąpieniem Danii do Wspólnoty (Hix, 2010, s. 240). W momencie trwania referendum w Danii, było już wiadomo, iż wraz z Wielką Brytanią, Irlandią i Danią, do Wspólnoty na pewno nie przystąpi Norwegia. Referendum, o którego zwołaniu decyzja zapadła w norweskim parlamencie, przeprowadzone w dniach 24 – 25 września 1972 roku przesądziło o tym fakcie (Hix, 2010, s. 240). Jedynie 46,5 % Norwegów opowiedziało się po stronie integracji ze Wspólnotą. Tym samym Norwegia pomimo dużego poparcia ze strony elit politycznych, nie została członkiem Wspólnoty Europejskiej.

Pierwsze rozszerzenie odbywało się w dość szczególnej sytuacji politycznej. Po drugiej wojnie światowej premier Wielkiej Brytanii Winston Churchill chciał rozwijać integrację europejską pod swoim przewodnictwem, ale bez własnego bezpośredniego udziału. Było to spowodowane kilkoma czynnikami. Brytyjczycy nie chcieli należeć do ponadnarodowej organizacji, która mogłaby ograniczyć ich suwerenność. Poza tym chcieli utrzymać pozycję drugiego po Stanach Zjednoczonych niezależnego mocarstwa

i nadal kontynuować współpracę z tym państwem. Należy również podkreślić, iż Wielka Brytania obawiała się, iż integracja osłabi więzi z jej zamorskimi posiadłościami, które były najważniejszym rynkiem zbytu dla towarów brytyjskich. Te czynniki spowodowały, iż Wielka Brytania odrzuciła francuską propozycję zostania członkiem-założycielem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. W 1957 roku Wielka Brytania nie zdecydowała się także na wejście do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Wówczas rząd Wielkiej Brytanii ocenił integrację, jako zagrożenie dla gospodarki brytyjskiej. Z tego względu jeszcze przed wejściem w życie Traktatów rzymskich, Wielka Brytania próbowała przekonać państwa tworzące trzy Wspólnoty do utworzenia strefy wolnego handlu.⁸ Pomysł ten jednak nie spotkał się z ich aprobatą. W konsekwencji Wielka Brytania pozostając poza Europejską Wspólnotą Gospodarczą, samodzielnie zainicjowała powstanie w 1960 roku Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu.⁹ Wkrótce jednak Wielka Brytania zmieniła nastawienie do Wspólnot. Było to spowodowane zarówno względami politycznymi jak i gospodarczymi. Rozwój integracji oraz coraz większe zainteresowanie EWG sprawiły, że Wielka Brytania obawiała się izolacji na kontynencie. W integracji widziano także możliwość wzmocnienia sytuacji gospodarczej tego kraju. Pod koniec lat 50. XX wieku, 50 % eksportu brytyjskiego do

⁷ Folketing jest to organ ustawodawczy w Danii, parlament jednoizbowy, wybierany w głosowaniu powszechnym na okres czterech lat (Polska w Danii, 2021).

⁸ Strefa wolnego handlu, ugrupowanie integracyjne, w którym kraje uczestniczące znoszą cła i inne bariery w wymianie handlowej, ale zachowują autonomię w kształtowaniu stawek celnych w stosunku do krajów trzecich. Oznacza to, że cła, które każde państwo nakłada na dobra i usługi sprowadzane z innych państw nienależących do strefy wolnego handlu, są ustalane samodzielnie przez kraj do niej należący (Strefa wolnego handlu, 2007).

⁹ Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (ang. *European Free Trade Association, EFTA*) unia celna państw europejskich, utworzona w 1960 roku z inspiracji brytyjskiej tzw. Konwencją Sztokholmską. Do grona państw założycieli należały: Austria, Dania, Finlandia, Lichtenstein, Islandia, Norwegia, Portugalia, Szwecja, Szwajcaria, Wielka Brytania. W swych pierwotnych założeniach miała stanowić alternatywę dla uwikłanej w spory polityczne EWG (Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu, 2021).

Europy Zachodniej lokowano na rynku EWG (Popiuk-Rysińska, 1998, s. 20). Pozostawanie poza tym rynkiem, oznaczało obniżenie konkurencyjności towarów brytyjskich we Wspólnocie, m.in. poprzez obłożenia ich cłami. Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu nie spełniało pokładanych w nim przez Brytyjczyków nadziei. Wzrost gospodarczy w państwach wchodzących w skład tego ugrupowania był niższy niż w państwach EWG. Z tego względu w 1961 roku Wielka Brytania złożyła wniosek o przyjęcie do Wspólnoty. W tym samym roku podobny wniosek złożyły także Dania i Irlandia, zaś rok później Norwegia.

Dania była państwem dość sceptycznie nastawionym do integracji europejskiej. Mogło to wynikać z faktu, iż sympatyzowała z Wielką Brytanią. Z tym państwem łączyły ją również powiązania gospodarcze. Tworzenie EWWiS nie było dla Danii atrakcyjne, gdyż ani węgiel ani stal nie odgrywały w przemyśle tego kraju większego znaczenia. W momencie, gdy Wielka Brytania złożyła wniosek o członkostwo w EWG także i Dania zdecydowała się na ten krok. Rząd Danii chciał, bowiem uczestniczyć we Wspólnej Polityce Rolnej, zwłaszcza, iż Dania w tym czasie miała rozwinięty rynek żywnościowy a jej głównymi partnerem handlowym była m.in. Wielka Brytania. Gdyby Wielka Brytania na skutek akcesji do EWG wyszła z EFTA, towary duńskie mogłyby mieć utrudniony dostęp do rynku brytyjskiego.

Podobnymi motywami kierowała się Irlandia składając wniosek o członkostwo we Wspólnocie. Wielka Brytania była także najważniejszym partnerem handlowym Irlandii. Ponadto Irlandia poprzez udział w EWG chciała przyciągnąć inwestycje zagraniczne i uzyskać pomoc finansową.

Z kolei Norwegia widziała w członkostwie możliwość zapewnienia państwu bezpieczeństwa i możliwości kształtowania przyszłych struktur w Europie. W dodatku pragnęła ona uzyskać korzyści gospodarcze i zahamować proces pozostawania na marginesie ekonomicznym i politycznym.

Wszystkie państwa kandydujące prowadziły negocjacje w tym samym czasie. Z tego względu odrzucenie kandydatury brytyjskiej przez Charlesa de Gaulle'a w 1963 roku, spowodowało automatyczne

zakończenie negocjacji z pozostałymi kandydatami. Prezydent Francji widział w Wielkiej Brytanii zagrożenie dla gospodarki francuskiej oraz dla dalszej integracji. Poza tym de Gaulle uważał, iż Wielka Brytania, jako sojusznik Stanów Zjednoczonych umożliwi im decydowanie o losach Europy. De Gaulle odrzucając wniosek brytyjski wskazywał także na związek brytyjskiego rynku z krajami Commonwealth'u¹⁰ oraz odmienną strukturę zatrudnienia i przemysłu.

Kiedy w 1967 roku Wielka Brytania wraz z Irlandią, Danią i Norwegią wznowiły wnioski o członkostwo ponownie zostały one zablokowane przez Francję, która ponowiła argumenty przeciwko członkostwu Wielkiej Brytanii. Dopiero, gdy urząd prezydenta Francji objął George Pompidou, pierwsze rozszerzenie mogło dojść do skutku.

Niemniej jednak Francuzi zaskoczyli społeczność międzynarodową przeprowadzonym dnia, 23 kwietnia 1972 roku referendum ogólnonarodowym. Powołując się na art. 11 konstytucji,¹¹ doszło do referendum w tym kraju. Jego przedmiotem było rozszerzenie Wspólnoty Europejskiej o cztery państwa. Fakt ten wywołał krytyczne opinie konstytucjonalistów, którzy uznawali, że rozszerzenie Wspólnoty o nowe państwa nie niesło bezpośredniej implikacji dla

¹⁰ Wspólnota Narodów (ang. *Commonwealth of Nations*) organizacja międzynarodowa będąca formą związku pomiędzy Wielką Brytanią (dawna metropolia) a jej byłymi koloniami (które uzyskały suwerenność), powstała w swej obecnej formie na przełomie XIX i XX wieku (Wspólnota narodów, 2021).

¹¹ Art. 11 Konstytucji Francji mówi, iż Prezydent Republiki, na wniosek rządu przedstawionego w okresie trwania sesji lub na łączny wniosek obydwu izb ogłoszony w „Journal Officiel”, może poddać pod referendum każdy projekt ustawy dotyczący organizacji władz publicznych, reform w zakresie polityki ekonomicznej lub społecznej Narodu i służb publicznych, które w tym uczestniczą lub upoważniającej do ratyfikacji traktatu, który nie będąc sprzeczny z Konstytucją, wywierałby wpływ na funkcjonowanie instytucji. Jeżeli referendum zostaje zarządzane na wniosek rządu, wówczas składa on przed każdą z izb deklarację, nad którą przeprowadzana jest debata. Jeżeli projekt ustawy zostanie przyjęty w referendum, Prezydent Republiki promulguje ją w ciągu piętnastu dni następujących po ogłoszeniu wyników głosowania (Konstytucja republiki Francuskiej, 1958).

funkcjonowania instytucji państwowych. Jednak rozszerzenie niosło ze sobą konieczność dokonania pewnych zmian w Traktacie rzymskim. Prezydent Pompidou wykorzystał ten fakt i tym samym doprowadził on mimo sprzeciwu opinii publicznej do zorganizowania referendum. Referendum to nie było tyle formalną ratyfikacją traktatu, co odzwierciedleniem poparcia społeczeństwa francuskiego dla idei integracji. W jego wyniku 68,3 % głosujących opowiedziało się za Traktatem i tym samym za rozszerzeniem Wspólnoty Europejskiej.

Referenda we Francji, Norwegii, Irlandii i Danii paradoksalnie stały się pretekstem do zainicjowania debaty na temat faktu, iż obywatele Wielkiej Brytanii nie mieli możliwości wypowiedzenia się w referendum „za” lub „przeciwko” przystąpieniu do Wspólnoty Europejskiej. W styczniu 1973 roku, kiedy u władzy byli konserwatyści, Wielka Brytania weszła do struktur Wspólnego Rynku. W kolejnych wyborach parlamentarnych zwycięstwo odnieśli laburzyści i sformowali gabinet, którego premierem został Harold Wilson. Ze względu na spreczne stanowiska wśród członków Partii Pracy na temat uczestnictwa Wielkiej Brytanii we Wspólnocie Europejskiej oraz narastający konflikt wewnętrzny, przywódcy partijni, zasiadający we frakcji parlamentarnej, postanowili odwołać się do powszechnego referendum. W marcu 1974 roku rząd ogłosił renegocjację warunków uczestnictwa we Wspólnym Rynku oraz organizację referendum w tej sprawie (Zieliński, Bokszczanin i Zieliński, 2003, s. 328). Referendum odbyło się 5 czerwca 1975 roku. Warto zaznaczyć, że chociaż referendum miało charakter fakultatywny i konsultacyjny, rząd oficjalnie zobowiązał się uznać jego wynik. Tym samym gdyby Brytyjczycy, opowiedzieli się przeciwko pozostaniu we Wspólnocie, to władze uszanowałyby ich wybór. W wyniku referendum 67,2 % obywateli zdecydowało, że Wielka Brytania nadal powinna być członkiem Wspólnoty. Tym samym Brytyjczycy wyrazili aprobatę dla dalszych procesów integracyjnych.

Jak już wspomniano Grecja (przystąpiła do Wspólnot Europejskich 1 stycznia 1981 r.), Hiszpania i Portugalia (przystąpiły do Wspólnot Europejskich 1 stycznia 1986 r.) nie zdecydowały się na poddanie przyszłej akcesji pod głosowanie w ramach referendum ogólnonarodowego (Fontaine, 2007, s. 60).

W Portugalii procedura wykorzystana w zakresie pierwotnego przystąpienia, opierała się na współudziale rządu zawierającego traktat, Zgromadzenia Republiki zatwierdzającego tekst traktatu (uchwała), Prezydenta dokonującego ratyfikacji traktatu, a także przy zachowaniu zasad współpracy z organami regionalnymi (Jabłoński, 2007, s. 54). Z kolei Grecja zdecydowała się przystąpić do Wspólnoty na podstawie art. 28 Konstytucji.¹² W przypadku Hiszpanii zaś za podstawy integracyjne posłużyły regulacje art. 63 § 2 oraz art. 93-96. Określona tam jest parlamentarna procedura stanowienia ustawy organicznej, wyrażającej zgodę na przeniesienie na organizację międzynarodową (organ międzynarodowy) prawa wykonywania kompetencji konstytucyjnych przekazywanych w drodze ratyfikacji odpowiedniego traktatu międzynarodowego. Przed ratyfikowaniem takiego traktatu możliwe jest badanie jego zgodności z konstytucją. Jeżeli Trybunał Konstytucyjny stwierdzi istnienie niezgodności, konieczne jest uprzednie znowelizowanie konstytucji. Dopiero później można ratyfikować konkretny akt prawa międzynarodowego (Jabłoński, 2007, s. 55).

W latach 80. XX wieku, miało miejsce precedensowe wydarzenie, które trwale zapisało się w historii integracji europejskiej.

¹² Art. 28 Konstytucji Grecji mówi, iż „powszechnie uznane normy prawa międzynarodowego, jak również umowy międzynarodowe po ich ratyfikacji w drodze ustawy i wejściu w życie, zgodnie z przyjętymi w nich postanowieniami, stanowią integralną część wewnętrznego prawa greckiego i mają wyższą moc prawną niż spreczne z nimi postanowienie ustawy. Stosowanie norm prawa międzynarodowego i umów międzynarodowych wobec cudzoziemców jest zawsze podporządkowane warunkowi wzajemności. W celu zabezpieczenia ważnych interesów narodowych i rozwoju współpracy z innymi państwami dopuszcza się, w drodze umowy lub porozumienia międzynarodowego, przekazanie organom organizacji międzynarodowych uprawnień określonych w Konstytucji. Ratyfikacja takich umów i porozumień wymaga uchwalenia ustawy większością 3/5 głosów ogólnej liczby deputowanych. Grecja może dobrowolnie wyrazić zgodę, w drodze ustawy uchwalonej bezwzględna większością głosów ogólnej liczby deputowanych, na ograniczenie suwerenności narodowej w takim zakresie, w jakim podyktowane jest to ważnym interesem narodowym, nie ogranicza praw człowieka ani podstaw ustroju demokratycznego i jest realizowane zgodnie z zasadą równości pod warunkiem wzajemności (Konstytucja Grecji, 2005).

Dnia 23 lutego 1982 roku na Grenlandii¹³ przeprowadzono referendum, którego tematem była kontynuacja członkostwa Grenlandii we Wspólnocie. W jego wyniku 53,02 % głosujących poparło wystąpienie Grenlandii ze Wspólnoty. Bezpośrednim powodem zaistniałej sytuacji były problemy z połowem ryb, gdyż rybacy z Grenlandii nie chcieli się dzielić swoimi łowiskami z rybakami z innych państw członkowskich. *Grenlandia jednakże, jako terytorium specjalne jednego z członków Unii Europejskiej otrzymała część przywilejów handlowych oraz pomoc w rozwoju gospodarczym* (Grenlandia a Unia Europejska, 2021).

Pomimo, iż Grenlandia wystąpiła ze Wspólnoty, fakt ten bynajmniej nie spowodował, iż członkostwo w jej strukturach stało się nieatrakcyjne czy nieopłacalne dla innych państw. W 1994 było już wiadomo, iż do Unii Europejskiej¹⁴ przystąpią kolejne kraje. Należały do nich: Austria, Finlandia, Szwecja oraz Norwegia.

W Austrii referendum akcesyjne zostało przeprowadzone w związku z faktem, iż przystąpienie do Unii Europejskiej wiązało się z rewizją konstytucji. Referendum odbyło się 12 czerwca 1994 roku. W jego wyniku 66,6 % obywateli opowiedziało się za wejściem kraju do Unii Europejskiej. W Finlandii natomiast referendum konsultacyjne zostało zorganizowane w oparciu o treść ustawy o referendum dotyczącym ustawy o przystąpieniu Finlandii do Unii Europejskiej. Obywatele Finlandii 16 października 1994 roku zdecydowali, że ich państwo stanie się członkiem Unii Europejskiej. W referendum 56,9 % Finów opowiedziało się za przystąpieniem do Unii Europejskiej. Frekwencja zaś wyniosła 70,4 % (Hix, 2010, 240). Również 52,3 % Szwedów biorących udział w referendum przeprowadzonym 13 listopada 1994 roku opowiedziało się za

akcesją Szwecji do UE.¹⁵ Ostatnie referendum dotyczące czwartego rozszerzenia Unii Europejskiej nastąpiło 28 listopada 1994 roku w Norwegii.¹⁶ Obywatele tego państwa kolejny raz niechętnie podeszli do tematu integracji i zagłosowali przeciwko akcesji. Za wejściem do Unii Europejskiej zagłosowało 47,8 % Norwegów uczestniczących w referendum (Hix, 2010, s. 240). Tym sposobem 1 stycznia 1995 roku do Unii Europejskiej weszły Austria, Finlandia oraz Szwecja.

Czwarte rozszerzenie było następstwem szczególnej sytuacji polityczno-gospodarczej, w której znalazły się państwa zainteresowane akcesją. Austria zdecydowała się przystąpić do Unii Europejskiej w momencie, gdy wyścig zbrojeń i rywalizacja między wrogimi blokami dobiegały końca. Należąc do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)¹⁷ kraj ten miał umożliwiony przepływ siły roboczej, kapitału, towarów przemysłowych pomiędzy Unią Europejską a EFTA, do której należał. Niemniej jednak Europejski Obszar Gospodarczy nie miał wspólnych tariff zewnętrznych, harmonizacji i systemu podatkowego, ani wspólnej polityki rolnej i handlowej. W dodatku Austria należąc jedynie do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, nie miała możliwości uczestniczenia

¹³ Grenlandia, terytorium zależne Danii, od 1814 kolonia duńska, w 1953 zyskała status terytorium zamorskiego Danii i samorząd lokalny. Od 1979 roku Grenlandia posiada autonomię wewnętrzną (Grenlandia, 2021).

¹⁴ Dnia, 7 lutego 1992 roku w Maastricht doszło do podpisania Traktatu o Unii Europejskiej. Na mocy postanowień dokumentu powołano do życia Unię Europejską, która jednak nie zyskała osobowości prawnej.

¹⁵ Referendum konsultacyjne w Szwecji zostało zorganizowane, chociaż parlament na podstawie rozdz. 10, art. 5 Konstytucji mógł podjąć samodzielną decyzję w tym zakresie (Konstytucja królestwa Szwecji, 2000).

¹⁶ 20 listopada 1994 roku głosowanie w ramach referendum akcesyjnego odbyło się na terenie Wysp Alandzkich. 73,6 % głosujących opowiedziało się za przystąpieniem do Unii Europejskiej (Hix, 2010, s. 240). Wyspy Alandzkie politycznie należą do Finlandii. Jest to jednak osobny podmiot posiadający dużą autonomię.

¹⁷ Europejski Obszar Gospodarczy (ang. *European Economic Area, EEA*) Europejski Obszar Gospodarczy to strefa wolnego handlu i Wspólny Rynek obejmujące kraje Unii Europejskiej i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (z wyjątkiem Szwajcarii). Porozumienie o utworzeniu EOG podpisano w Porto 2 maja 1992 roku. Na mocy tej umowy obywatele wszystkich państw należących do EOG mogą się swobodnie przemieszczać, osiedlać i nabywać nieruchomości na ich terenie. Ważną cechą EOG jest to, iż realizuje swoją działalność na poziomie pierwszego i trzeciego etapu integracji, strefy wolnego handlu i Wspólnego Rynku, wyłączając drugi etap, unię celną (Europejski Obszar Gospodarczy, 2021).

w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej. Z tego względu bardzo zależało jej na wejściu do Unii.

Szwecja blisko trzydzieści lat zastanawiała się czy należy dążyć do integracji europejskiej. Nie chciała ona zostać członkiem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, gdyż prowadziła politykę niezaangażowania. W opinii rządu szwedzkiego, udział w integracji europejskiej nie mógł być pogodzony z wyżej wymienioną ideą. W latach 90. XX wieku w Szwecji nastąpił głęboki kryzys gospodarczy, narastały problemy społeczne. Dlatego w 1991 roku, rząd szwedzki zadeklarował chęć przystąpienia do Unii Europejskiej. Sądzone, iż wstępując do UE, Szwedom uda się zażegnać kryzys gospodarczy i zmniejszyć bezrobocie. Szwedzi obawiali się, że nie przystępując do Unii Europejskiej, ich kraj narazi się na międzynarodową izolację i straci wpływ na sytuację w Europie.

Na decyzję Finlandii w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej miał niewątpliwie fakt, iż pod koniec lat 80. XX wieku, nastąpiły istotne zmiany polityczne. Związek Radziecki, który był dla Finlandii ważnym partnerem ekonomicznym stracił na swoim znaczeniu. Dlatego przedsiębiorcy fińscy chcieli uzyskać dostęp do nowych rynków zbytu. Rząd fiński widział w Unii Europejskiej możliwość nawiązania współpracy w ramach edukacji, kultury, badań naukowych. Finlandia dostrzegła także zmiany w polityce zagranicznej Austrii i Szwecji. Były to państwa, które podobnie jak ona prowadziły politykę niezaangażowania. Te czynniki sprawiły, że przystąpienie Finlandii do Unii Europejskiej było dla rządu tego państwa bardzo istotne.

Z kolei Norwegia zgłaszając po raz drugi chęć przystąpienia do Unii Europejskiej chciała przede wszystkim utrzymać jedność państw regionu. Od 1973 roku do Wspólnoty należała Dania, natomiast Szwecja i Finlandia prowadziły negocjacje akcesyjne. Norwegia obawiała się, że przystąpienie tych państw do Unii Europejskiej spowoduje, że uzyskają one istotne korzyści, co sprawi, że Norwegia nie dotrzyma im kroku w rozwoju. Rząd Norwegii widział w członkostwie korzyści, które wiązały się ze zbliżeniem Unii Europejskiej do obywateli. Według nich miałyby to

bezpośrednie przełożenie na kwestie społeczne i ochronę praw człowieka. Pomimo, iż przez ostatnie kilkadziesiąt lat kolejne rządy norweskie dążyły do przystąpienia tego kraju do Unii Europejskiej, za każdym razem stawiało im na przeszkodzie społeczeństwo norweskie, które odrzucało wnioski o przystąpienie do Unii Europejskiej dwukrotnie (Dlaczego Norwegia nie chce do UE?, 2009). Warto wspomnieć, iż w okresie przed referendum w 1994 roku nastroje opinii publicznej znacznie się różniły od nastrojów z lat 70. XX wieku. Ogólnie rzecz biorąc, w latach 90. poparcie dla członkostwa w UE deklarowała połowa Norwegów. Wynikało to m.in. z rozwoju sytuacji międzynarodowej, w tym przede wszystkim z upadku systemu komunistycznego w Europie, co wzmacniało nadzieje na zwycięstwo demokracji i budowę „nowego, odważnego świata”, (Dlaczego Norwegia nie chce do UE?, 2009). Obywatele Norwegi zrezygnowali jednak z budowania przyszłości swojego kraju w oparciu o integrację europejską. Podobnie zresztą postąpili obywatele Szwajcarii.

Konstytucja Konfederacji Szwajcarskiej z 1999 r. przewiduje dwa rodzaje referendum: obligatoryjne i fakultatywne (art. 140 i 141), zaś sami Szwajcarzy korzystają z referendum bardzo chętnie. Nie będzie przesadnym stwierdzenie, iż całe ich życie polityczne koncentruje się wokół kolejnych referendów. W kraju tym odbywa się najwięcej w świecie referendów na poziomie ogólnokrajowym (średnio 3-4 razy w roku) (Switzerland and the EU edge closer, 2007). Pierwsze referendum związane z kwestiami integracyjnymi miało miejsce 6 grudnia 1992 roku. Dotyczyło ono przystąpienia Szwajcarii do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Poparcie ze strony większości partii politycznych oraz organizacji gospodarczych nie przekonało jednak obywateli tego państwa. W wyniku referendum 49,7 % głosujących opowiedziało się za przystąpieniem Szwajcarii do EOG. Tym samym Szwajcaria pozostała poza Europejskim Obszarem Gospodarczym. „Nie” dla integracji europejskiej w ramach EOG, spowodowało, że rząd szwajcarski zaprzestał podejmowania wysiłków, które miałyby zostać uwieńczone członkostwem Szwajcarii w Unii Europejskiej. W marcu 2001 roku w Szwajcarii doszło do kolejnego referendum, którego tematem było ponowienie negocjacji z Unią Europejską. Referendum to było odpowiedzią na inicjatywę *Yes to Europe*, która została zapoczątkowana przez proeuropejskie organizacje i dotyczyła

możliwości powrotu do rozmów na temat członkostwa Szwajcarii w UE. Za ponowieniem rozmów opowiedziało się jednak zaledwie 23 % głosujących (Switzerland and the EU edge closer, 2007). Zatem jakiegokolwiek inicjatywy mające na celu przystąpienie tego państwa do Unii Europejskiej zostały zamrożone.

Europa Środkowa i Wschodnia to region, gdzie referenda organizowane są często. Być może fakt ten uprawnia do charakterystyki tego obszaru, jako regionu demokracji bezpośredniej. Częstotliwość sięgania po referendum można częściowo przypisać totalitarnej przeszłości i nowo odzyskanej suwerenności, która niesie ze sobą potrzebę nadania decyzjom mandatu wyższego rzędu, jak również gloryfikacji narodu, jako suwerena (Albi, 2004, s. 5). Zatem podpisując 16 kwietnia 2003 Traktaty akcesyjne w Atenach, w wielu państwach, które wkrótce miały stać się członkami Unii Europejskiej rozpoczęła się debata na temat procedury ratyfikacyjnej. W Polsce istniały poważne obiekcje przed zorganizowaniem referendum, gdyż według badań opinii publicznej poparcie dla akcesji w latach 1999-2000 zdecydowanie zmalało. Ponadto obawiano się, że frekwencja w referendum nie wyniesie 50% i tym samym referendum zakończy się fiaskiem.¹⁸

Także rząd czeski cechował w tym temacie duży sceptycyzm. Wolał on, by Czechy przystąpiły do Unii Europejskiej poprzez ratyfikację traktatu o przystąpieniu w parlamencie. Podobnie prezydent Estonii na początku chciał uniknąć przeprowadzania referendum akcesyjnego. *W krajach bałtyckich, w których istnieje wymóg zorganizowania referendum w sprawie zmian dotyczących suwerenności, przystąpienie do UE interpretowano tak, iż nie stwierdzono, aby UE w znaczący sposób wpływała na suwerenność i stworzono nowe rodzaje*

referendum w sprawie akcesji,¹⁹ co objęło uproszczenie wymogów proceduralnych (Zieliński – Bokszczanin – Zieliński, 2003, s. 4, 37 – 38).

Najwięcej obaw wśród państw Europy Środkowej i Wschodniej w kwestii referendum budziła sprawa frekwencji. Z tego właśnie względu wymogi frekwencyjne zmniejszono na Łotwie i na Węgrzech. Ponadto na Litwie, na Słowacji, w Czechach, w Polsce czas głosowania w referendum zwiększono do dwóch dni. Obywatele poszczególnych państw byli także w różny sposób mobilizowani do wzięcia udziału w referendum. Dla przykładu Papież Jan Paweł II wezwał wszystkich Polaków do głosowania za członkowstwem w Unii Europejskiej. Pierwsze referendum akcesyjne odbyło się na Malcie 8 marca 2003 roku, ostatnie zaś 20 września 2003 roku na Łotwie.²⁰ Wszystkie referenda zakończyły się sukcesem. Oczywiście poparcie dla integracji z Unią Europejską było zróżnicowane,²¹ co wiązało się także z kampanią informacyjną oraz sytuacją wewnętrzną w konkretnych państwach. Z państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku jedynie Cypr nie przeprowadził referendum ogólnonarodowego²². Traktat akcesyjny został

¹⁸ W zasadzie można wyróżnić dwa sposoby określenia ważności wyników referendum. Sposób pierwszy opiera się na zasadzie opowiedzenia się większości głosujących za przyjęciem lub przeciw przyjęciu przedmiotu referendum. Ta większość decyduje o wynikach referendum. Sposób drugi opiera się na zasadzie opowiedzenia się większości głosujących za przyjęciem lub przeciw przyjęciu przedmiotu referendum oraz jednoczesnym uczestnictwie w referendum określonej wielkości uprawnionych wyborców w wymiarze procentowym (Zieliński – Bokszczanin – Zieliński, 2003).

¹⁹ W Estonii znówelizowano ustawę o referendum, zezwalając na jednoczesną organizację dwóch rodzajów referendum-w sprawie „uzupełnienia konstytucji oraz w sprawie akcesji, jako „istotnej kwestii narodowej”. Na Łotwie utworzono nowy rodzaj referendum w sprawie kwestii unijnych, z niższym wymogiem frekwencyjnym. Również na Litwie przyjęto nową ustawę o referendum uproszczającą procedurę (Zieliński – Bokszczanin – Zieliński, 2003, s. 14 – 15).

²⁰ Kolejno referenda odbyły się: na Malcie (8 marca 2003 roku), w Słowenii (23 marca 2003 roku), na Węgrzech (12 kwietnia 2003 roku), na Litwie (10-11 maja 2003 roku), na Słowacji (16-17 maja 2003 roku), w Polsce (7-8 czerwca 2003 roku), w Czechach (13-14 czerwca 2003 roku), w Estonii (14 września 2003 roku), na Łotwie (20 września 2003 roku) (Marczewska-Rytko, 2015).

²¹ Wyniki referendum: Malta (53,6 % poparcia), Słowenia (89,6 % poparcia), Węgry (83,8 % poparcia), Litwa (91 % poparcia), Słowacja (92,5 % poparcia), Polska (77,4 % poparcia), Czechy (77,3 % poparcia), Estonia (66,8 % poparcia), Łotwa (67,5 % poparcia) (Marczewska-Rytko, 2015).

²² Rozmowy między przedstawicielami Republiki Cypru i Tureckiej Republiki Cypru Północnego zostały zerwane w 2003 roku nie doszło, zatem do referendum zjednoczeniowego oraz powszechnego

ratyfikowany przez parlament Republiki Cypru, 14 lipca 2003 roku.

Również Bułgaria i Rumunia, które do Unii Europejskiej weszły 1 stycznia 2007 roku, nie zdecydowały się na zorganizowanie referendum akcesyjnego. Za oficjalny powód jego braku wskazano duże społeczne poparcie wśród obywateli tych państw. W związku z tym stwierdzono, iż przeprowadzenie referendum w takiej sytuacji jest bezcelowe.

W odróżnieniu od Rumunii i Bułgarii referendum akcesyjne odbyło się w Chorwacji. Jego organizacja była jednak spowodowana wymogiem konstytucyjnym. 22 stycznia 2012 roku Chorwaci opowiedzieli się za przystąpieniem do Unii Europejskiej (66 % głosujących).

Pomimo stosunkowo niskiej frekwencji, która wyniosła 43,6 %, wynik referendum był wiążący.²³ Tym samym 1 lipca 2013 roku, Chorwacja stała się członkiem Unii Europejskiej.

Z chwilą sfinalizowania piątego, szóstego i siódmego rozszerzenia Unii Europejskiej zrealizowane zostało największe do tej pory rozszerzenie w historii integracji europejskiej. Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód, położyło ostatecznie kres jałtańskiemu podziałowi Europy i spowodowało, że państwa Europy Środkowej i Wschodniej zajęły należne im miejsce w rodzinie narodów europejskich. Unia Europejska wzmocniła dzięki temu swój potencjał ekonomiczny i demograficzny. Objęła nowe kraje systemem demokratycznych wartości i zyskała nowe możliwości działania, jako podmiot stosunków międzynarodowych o ambicjach globalnych.

Podsumowanie

Jak twierdzi Magdalena Musiał-Karg (2016, s. 6) referendum brytyjskie w sprawie Brexitu było 58. referendum „europejskim” poczynając od 1972 roku. Biorąc pod uwagę, iż istnieją państwa, jak na przykład Szwajcaria, gdzie

przeprowadza się referenda kilka razy do roku, wynik ten można uznać za mało imponujący. Należy jednak pamiętać, że referenda o tematyce europejskiej nie można rozpatrywać pod względem ilości a tematyki. Referenda te zwykle dotyczyły członkostwa w Unii Europejskiej lub też przyjęcia przez dane państwo konkretnego traktatu. Oczywiście są państwa, jak np. Niemcy czy Grecja, które nigdy nie korzystały z instytucji referendum w przypadku integracji europejskiej. Jednak istnieją także kraje, które niejednokrotnie odwoływały się do tej instytucji. Oczywiście decyzja dotycząca referendum może zależeć od elit rządzących, może jednak być ona podyktowana, jak choćby w przypadku Irlandii, konstytucją konkretnego państwa. Od tego w głównej mierze zależy czy dane państwo będzie praktykowało referenda w odniesieniu do tematu integracji europejskiej.

Analizując problematykę referendum w poszczególnych państwach Unii Europejskiej i tego czy mogą one stanowić granicę w kształtowaniu integracji europejskiej, najprościej odnieść się do wydarzeń z ostatnich kilkunastu lat. W 1992 roku Duńczycy powiedzieli „nie” Traktatowi z Maastricht. W 2005 roku z kolei Francuzi i Holendrzy nie przyjęli w referendum Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Irlandczycy zaś w 2001 roku zawetowali w referendum Traktat z Nicei a w 2008 roku Traktat lizboński. Na tych przykładach widać, jaką moc ma referendum ogólnonarodowe. Wynik referendum odgrywał, bowiem istotną rolę, gdy w grę wchodziło pogłębianie integracji europejskiej. Jednakże referendum odgrywa niemniej ważną rolę w procesie jej poszerzania.

W latach 1972 – 2012 referenda akcesyjne zostały przeprowadzone siedemnaście razy. Jedynie Norwedzy, dwukrotnie opowiedzieli się przeciwko przystąpieniu swojego kraju do Unii Europejskiej. W pozostałych piętnastu przypadkach referenda akcesyjne zakończyły się sukcesem. Należy zwrócić uwagę, iż wpływ na kształt obecnej Unii Europejskiej miała również w 1972 roku Francja, której obywatele w referendum poparli wprowadzenie zmian w Traktacie rzymskim i tym samym rozszerzenie Wspólnoty Europejskiej o Wielką Brytanię, Irlandię, Danię i Norwegię.

głosowania mieszkańców całej wyspy w sprawie ratyfikacji traktatu akcesyjnego.

²³ 24 kwietnia 2004 roku w wyniku referendum zjednoczeniowego na Cyprze blisko 76 % Greków cypryjskich sprzeciwiło się zjednoczeniu wyspy. Zaskakującym był fakt, iż blisko 65 % Turków cypryjskich pragnęło zjednoczenia i wejścia do Unii Europejskiej obu części wyspy (Osiewicz, 2006).

Referenda „europejskie” spowodowały również, że w 1975 roku Wielka Brytania zdecydowała się pozostać we Wspólnocie Europejskiej, natomiast Grenlandia, posiadając autonomię wewnętrzną w 1982 roku, przy pomocy instytucji referendum tę Wspólnotę opuściła. Fundamentalnym przykładem na to, jaką rolę referendum odgrywa w integracji europejskiej jest *Brexit*.

Na przykładzie Szwajcarii czy Norwegii widać, iż państwa mogą funkcjonować sprawnie nie uczestnicząc w strukturach unijnych. Państwa te jednak nie należą do Unii Europejskiej w dużej mierze z tego względu, że ich obywatele obawiali się, iż przystąpienie pozbawi ich suwerenności narodowej i zmusi do zaangażowania się w spory na europejskiej arenie politycznej. Ponadto nie można zapominać, iż Szwajcaria ma szeroko rozwinięte kontakty handlowe z Unią Europejską, zaś Norwegia należy do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Państwa te równocześnie są uznawane za jedne z najbogatszych państw „Starego Kontynentu”. Zatem z punktu widzenia gospodarczego członkostwo w Unii Europejskiej dla Norwegii czy Szwajcarii nie jest aż tak atrakcyjne jak np. dla Polski, Czech czy Węgier.

Myśląc o procesie integracyjnym, warto również odwołać się do kwestii regionalizmu. Politycy norwescy dążyli do integracji m.in. z tego powodu, iż Dania należała już do Unii a Finlandia i Szwecja miały wkrótce do niej przystąpić. Zatem dla elit politycznych „nie” w referendum wiązało się z pewnego rodzaju izolacjonizmem w regionie. Podobne argumenty były także podejmowane w kampanii referendalnej w Polsce. Przy okazji referendum organizowanych w 2003 roku, ujawniła się jeszcze inna tendencja. Mianowicie państwa danego regionu współpracowały przy ustalaniu terminu referendum. W taki właśnie sposób przywódcy Grupy Wyszehradzkiej w 2002 roku zaproponowali, aby skoordynować głosowania w ten sposób, by zacząć od najbardziej prounijnych Węgier a kończąc na bardziej eurosceptycznych Polsce i Czech. Podobna tendencja była widoczna w krajach bałtyckich, gdzie pierwsze referendum zorganizowano na Litwie a ostatnie na Łotwie, która była najmniej przychylna integracji. Ponadto w trakcie rozszerzenia Unii

Europejskiej o państwa Europy Środkowej i Wschodniej i związanych z tym procedur referendalnych zwracano uwagę na to, iż nieważny lub negatywny wynik referendum prowadzi do tego, iż w kilku krajach głosowanie na dany temat według prawodawstwa tych państw można wznowić dopiero po upływie określonego czasu. W przypadku Polski był to okres czterech lat. Wynik referendum, jak zatem widać, ma fundamentalne znaczenie dla integracji oraz stosunków danego państwa z innymi państwami.

Dowodem na to, może być także stanowisko duńskiego ministra ds. Grenlandii, który w 2007 roku stwierdził, iż należy rozważyć powrót wyspy do Unii Europejskiej. Jego zdaniem dzięki temu powierzchnia Unii Europejskiej zwiększyłaby się prawie o połowę a rybacy z państw unijnych mieliby dostęp do cennych łowisk Grenlandii. Na podanym przykładzie, widać, zatem, iż decyzja obywateli Grenlandii miała negatywny skutek choćby dla polityki rybołówstwa.

Referenda akcesyjne do tej pory nie budziły większych kontrowersji. Wyjątkiem było najprawdopodobniej tylko referendum zorganizowane w 1972 roku we Francji w sprawie rozszerzenia Wspólnoty Europejskiej o cztery nowe państwa. W przyszłości może jednak zostać zorganizowanych kilka podobnych referendum, które będą dotyczyły sprawy rozszerzenia Unii Europejskiej o nowe państwa. Pewne jest, że właśnie jedno z tego typu referendum odbędzie się we Francji, jeśli tylko państwo chcące przystąpić do Unii Europejskiej będzie liczyło więcej niż 5 % całkowitej ludności Unii. Wymóg referendum w tej sprawie jest podyktowany francuską konstytucją.

Biorąc pod uwagę powyższe przykłady, można stwierdzić, że referendum ogólnonarodowe o tematyce integracji europejskiej nie wpływa tylko i wyłącznie na sytuację polityczną, społeczną czy gospodarczą na terenie jednego kraju. Jego wynik ma zwykle wpływ na sytuację międzynarodową.

Bibliografia

ALBI, A.: Referenda w sprawie członkostwa w UE w krajach Europy Środkowej

- i Wschodniej: konsekwencje dla unijnej procedury zmian traktatowych. Warszawa: Centrum Europejskie Natolin 2004.
- DLACZEGO NORWEGIA NIE CHCE DO UE? 2009. Strona internetowa Twoja Europa.pl. Dostęp: <http://www.twojaeuropa.pl/327/dlaczego-norwegia-nie-chce-do-ue> [25/03/2021].
- EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY. Strona internetowa Encyklopedia PWN. 2021. Dostęp: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Europejski-Obszar-Gospodarczy;3899197.html> [25/03/2021].
- EUROPEJSKIE STOWARZYSZENIE WOLNEGO HANDLU. Strona internetowa Encyklopedia PWN. 2021. Dostęp: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Europejski-Obszar-Gospodarczy;3899197.html> [25/03/2021].
- Encyklopedia PWN. Dostęp: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Europejskie-Stowarzyszenie-Wolnego-Handlu;3899209.html> [25/03/2021].
- FONTAINE, P.: Europa w 12 lekcjach. Luksemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich 2007.
- GRABOWSKA, S.: Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego 2009.
- GRENLANDIA. Strona internetowa Encyklopedia PWN. 2021. Dostęp: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Grenlandia;4197264.html> [25/03/2021].
- GRENLANDIA A UNIA EUROPEJSKA. Strona internetowa Naukowy.pl. 2021. Dostęp: http://www.naukowy.pl/encyklopedia/Grenlandia_a_Unia_Europejska [25/03/2021].
- HIX, S.: System polityczny Unii Europejskiej. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2010.
- JABŁOŃSKI, M.: Polskie referendum akcesyjne. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 2007.
- KIENZLER, I.: Leksykon Unii Europejskiej. Warszawa: Świat Książki 2003.
- KONSTYTUCJA DANII. Strona internetowa Biblioteka Sejmowa. 1953. Dostęp: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/dania.html> [25/03/2021].
- KONSTYTUCJA GRECJI. Strona internetowa Biblioteka Sejmowa. 2005. Dostęp: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/grecja.html> [25/03/2021].
- KONSTYTUCJA KRÓLESTWA NORWEGII. Strona internetowa Biblioteka Sejmowa. 1992. Dostęp: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/norwegia.html> [25/03/2021].
- KONSTYTUCJA KRÓLESTWA SZWECJI. Strona internetowa Biblioteka Sejmowa. 2000. Dostęp: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwecja.html> [25/03/2021].
- KONSTYTUCJA REPUBLIKI FRANCUSKIEJ. Strona internetowa Biblioteka Sejmowa. 1958. Dostęp: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/francja.html> [25/03/2021].
- MARCZEWSKA-RYTKO, M.: „Accession referendum in the fifth EU enlargement”. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin Polonia*, Vol. 22, No. 1 (2015), s. 73 – 89.
- MUSIAŁ-KARG, M.: “Operacja Brexit. Brytyjskie referenda z 1975 i 2016 roku”. *Acta Politica Polonica*, Vol. 37, No. 3 (2016), s. 5 – 18.
- OSIEWICZ, P.: Kwestia cypryjska po roku 2004: pojednanie czy podział? Strona internetowa Repozytorium Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań. 2006. Dostęp: <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/14758/1/P.%20Osiewicz%2C%20Kwestia%20cypryjska%20po%20roku%2004%20pojednanie%20czy%20podzia%C5%82.pdf> [25/03/2021].
- POLSKA W DANII. INFORMATOR EKONOMICZNY. Strona internetowa Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. 2021. Dostęp: <https://www.gov.pl/web/dania/informator-ekonomiczny> [25/03/2021].
- POPIUK-RYSIŃSKA, I.: Unia Europejska. Geneza, kształt i konsekwencje integracji. Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne 1998.
- STREFA WOLNEGO HANDLU. Strona internetowa Encyklopedia PWN. 2007. Dostęp: <https://encyklopedia.pwn.pl/encyklopedia/Strefa%20wolnego%20handlu.html> [25/03/2021].

- SWITZERLAND AND THE EU EDGE CLOSER. Strona internetowa Swiss info. 2007. Dostęp: <<https://www.swissinfo.ch/eng/switzerland-and-the-eu-edge-closer/291970>> [25/03/2021].
- SZPALA, M.: Chorwacja: mało entuzjastyczne „tak” dla członkostwa w UE. Strona internetowa Ośrodek Studiów Wschodnich. 2012. Dostęp: <<https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-01-25/chorwacja-malo-entuzjastyczne-tak-dla-czlonkostwa-w-ue>> [25/03/2021].
- TRAKTAT O FUZJI ORGANÓW. Strona internetowa Encyklopedia PWN. 2007. Dostęp: <<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Traktat-o-fuzji-organow;3988624.html>> [25/03/2021].
- WĄSIK, D.: Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum – Aspekty karnomaterialne, procesowe i kryminologiczne. Olsztyn: Volumina.pl. 2012.
- WSPÓLNOTA NARODÓW. Strona internetowa Encyklopedia PWN. 2021. Dostęp: <<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Wspolnota-Narodow;3998422.html>> [25/03/2021].
- ZIELIŃSKI, E. – BOKSZCZANIN, I. – ZIELIŃSKI, J.: Referendum w państwach Europy. Warszawa: Fundacja Europea 2003.

LUNÍK IX V ČASE PANDÉMIE

KLÁRA KOHOUTOVÁ – MIROSLAV POLLÁK

Centre of Social and Psychological Sciences
Slovak Academy of Sciences (SAS)
Košice
Slovak Republic
E-mail: kohoutova@saske.sk

Center of languages and cultures of national minorities
The Institute of Romani studies
University of Prešov
Slovak Republic
Email: miropollak123@gmail.com

Abstract:

The events of the rapid onset of health threats, which resulted in a global pandemic and an officially confirmed state of emergency in the Slovak Republic in a few days, affected the inhabitants of the Luník IX housing estate in Košice in many ways. For a long time, Luník IX avoided the pandemic. The first cases of the disease appear until the second wave of disease in autumn 2020. While in the spring, some Roma marginalized localities were closed in the Spišská Nová Ves district, the inhabitants of Luník IX more or less enjoyed freedom.

This study maps the almost annual pandemic situation in the largest concentrated Roma settlement in Slovakia. The aim of the article is to point out the situation on Luník IX from the onset of the pandemic until the beginning of 2021, when the settlement found itself in partial isolation, due to the growing number of people with positive results for the disease. How was the year 2020 different for the inhabitants of Luník IX? What restrictions were the inhabitants exposed to? To what extent could the activities of the non-profit organization ETP Slovakia – Centre for Sustainable Development (further ETP Slovakia), which has been operating in Luník IX for many years, be implemented in the Roma community?

The research used oral-historical interviews conducted with employees of the non-profit organization ETP Slovakia, as well as other types of written materials (mainly decrees, laws or articles in the media). The authors worked mainly with historical and ethnographic methods. Based on the above materials, they compiled a picture of life in a segregated part of the city at the time of the pandemic.

Keywords:

Bridges out of poverty, COVID-19, Luník IX, NGO, Roma people.

Úvod

Rok 2020 byl pro lidstvo rokem velice ne-standardním. Museli jsme se naučit žít podle nových, stále se měnících pravidel. Celosvětová pandemie koronaviru přišla náhle a zastihla nás nepřipravené. První potvrzený případ se na Slovensku objevil 6. března 2020 (Úřad veřejného, 2019). V důsledku pandemie koronaviru byla v březnu na Slovensku vyhlášena mimořádná situace a následně i nouzový stav. Mimořádná situace je důsledkem mimořádných událostí, mezi které řadíme živelné po-

hromy, havárie, katastrofy, ohrožení veřejného zdraví II. stupně nebo teroristický útok. Ohrožení veřejného zdraví II. stupně nastává v případě výskytu přenosného onemocnění nebo při podezření úmrtí na přenosné onemocnění. Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilní ochraně obyvatelstva definuje mimořádnou situaci jako dobu ohrožení nebo působení důsledků mimořádných událostí na život, zdraví nebo majetek. Pokud rozsah postihnutého území přeroste území kraje, vyhláší a odvolává mimořádnou situaci vláda SR. V případě, že je po mimořádné situaci vyhlášen stav nouzový, postupuje se podle Ústavního zákona č. 277/2002 Z. z. Vzhledem na to, že pandemie koronaviru je hodnocena jako ohrožení veřejného zdraví II. stupně, byla na území Slovenské republiky vyhlášena mimořádná situace dne 12. března (usnesením č. 111 z 11. března).

Zatímco mimořádná situace je zákonem ustanovená, zákonná definice nouzového stavu absentuje. Nouzový stav vyhláší také vláda SR, a to v případě, že došlo nebo bezprostředně hrozí nebezpečí ohrožení zdraví, života, životního prostředí či majetkových hodnot. Je možné jej vyhlásit na nevyhnutelný čas, nejdéle však na 90 dní. Rovněž se vyhlášení nouzového stavu oznamuje i v sbírce zákonů SR. Vláda Slovenské republiky schválila 15. března návrh na vyhlášení nouzového stavu. Usnesení bylo publikované ve Sbírce zákonů pod číslem 45/2020 Z. z. Nouzový stav na Slovensku se týkal především zdravotní péče (například státu poskytoval pravomoc přesouvat zdravotnický personál, materiál nebo techniku z jedné nemocnice do druhé a pod.). Rozhodnutím vlády SR č. 366 z 10. června byl nouzový stav ukončen, konkrétně uplynutím dne 13. června 2020. Znovu byl nouzový stav vyhlášen na podzim (Ministerstvo vnútra, 2020). Mimořádná situace vyhlášena v březnu trvá nadále.

Článek metodologicky vychází z konceptu orální historie, jež je jednou z výzkumných metod v oblasti humanitních a společenských věd. Orální historik sbírá mluvené vzpomínky prostřednictvím nahrávaných rozhovorů (Richie, 1995, s. 1). V podstatě se jedná o soubor postupů, díky nimž badatel dospívá k novým závěrům na základě ústního sdělení narátora (odborný výraz pro pamětníka – dárce) (Vaněk – Mücke – Pelikánová, 2007, s. 11). Základem orální historie je paměť. Ta obohacuje badatelovu znalost za pomoci konzervovaného obsa-

hu, kterou badatel poté dekomprimuje (Kohoutová, 2016, s. 31). Na rozdíl od jiných klasičtějších či tradičnějších historických přístupů věnuje pozornost i opomíjeným, neprivilegovaným vrstvám společnosti. Díky tomu se oral history věnuje dějinám každodennosti, dějinám žen, tzv. malým dějinám, individuálním prožitkům, reflektuje dějiny psané zdola (*history from below*) (Portelli, 1998, s. 64) a v neposlední řadě se také zabývá dějinami nejrozličnějších, byť i marginálních, skupin. Specifičnost soudobých dějin, potažmo orální historie, je v možnosti konfrontace s přímými aktéry určité události, díky čemuž badatel vytěží nové přesnější (často do té doby neznámé) informace (Vaněk, 2004, s. 7). Badatel získané informace analyzuje, komparuje s jinými druhy materiálů (především se jedná o prameny písemné) a výsledky následně interpretuje.

Koronavirus a romské marginalizované lokality

Vláda Slovenské republiky promptně reagovala na pandemickou situaci a necelý měsíc od prvního potvrzeného případu (3. dubna 2020) začala s testováním v romských komunitách. První testovanou obcí se staly Jarovnice u Sabinova. Jarovnice jsou jednou z nejznámějších, ne-li nejznámější, obcí s vysokou natalitou romské populace. Podle nedávno vydaného *Atlasu rómskych komunit* (Ravasz – Kovács – Markovič, 2019) žije v Jarovnicích okolo 6000 Romů z celkového počtu 7 211 obyvatel obce, což je 81 – 90 %. Ještě v posledním předlistopadovém sčítání obyvatel žilo v Jarovnicích okolo 50 % občanů hlásících se k romské národnosti. Změna etnického složení je nejen viditelná, ale také rychlá. Od roku 2010 je na čele obce romský starosta.

Testování zabezpečovaly Ozbrojené síly SR ve spolupráci se státní příspěvkovou organizací Ministerstva zdravotnictví SR Zdravé regiony (SITA, 8. 4. 2019). Od začátku bylo zřejmé, že pokud se onemocnění dostane do marginalizované lokality, může to mít fatální důsledky. Šíření nemoci v lokalitě bez přístupu k pitné vodě, dodržování karantény v chatrčích, kde běžně nejsou zabezpečeny základní hygienické prostředky, je neudržitelné. Uzavření celých lokalit je standardní epidemiologický postup, pokud míra rozšíření přesáhne určitou hranici, anebo není možné kontrolovat další šíření viru

(Najvrtová, 20. 4. 2020). Proto vláda Igora Matoviče vydala stanovisko, podle kterého měla být uzavřena každá lokalita při výskytu 10 a víc procent nakažených bez ohledu na etnické složení lokality (Oláh, 20. 4. 2020).

V reakci na mimořádnou situaci na území Slovenské republiky vydal Regionální úřad veřejného zdravotnictví se sídlem v Spišské Nové Vsi 8. dubna 2020 vyhlášení. V rámci tohoto opatření byla nařízena nucená karanténa v pěti romských lokalitách,¹ a to konkrétně: v obci Kropáčy – ulice Hornádska (obytná část), ulice Družstevná, část ulice Stará Maša od čísla domu 35; romskou část obce Bystrany, osada Dreveník a sídliště Dreveník v obci Žehra. Vyhlášení bylo výsledkem jednání ústředního krizového štábu. „*Toto opatrenie je nevyhnutným nástrojom na zamedzení šírenia ochorenia COVID-19 spôsobených koronavírusom (SARS-CoV-2) v uvedených lokalitách*“ (Vyhláška regionálního, 2020). Jednotlivé romské lokality byly uzavřeny, čímž byl zamezen volný pohyb mezi jejími obyvateli a okolním světem. Cílem nařízení bylo eliminovat šíření nákazy. Rozhodnutím hlavního hygienika Jána Mikase se octlo tisíce Romů v povinné izolaci. „*Rómska osada v Bystranoch (cca 2200 obyvateľov), rómska časť obce Žehra – vrátane časti Dobrá Vôla, sídliska Dreveník a okolia (cca 2100 obyvateľov), rómska komunita na Družstevnej ulici v Kropáčoch (cca 700 obyvateľov), rómska komunita na Hornádskej ulici v Kropáčoch (cca 500 obyvateľov) a rómska komunita Stará Maša (cca 400 obyvateľov).*“ (Pollák, 2020, s. 4 – 5). Otázkou ale zůstává, proč byla nucená karanténa poprvé využita právě v romských lokalitách? V obci Žehra bylo před započítáním izolace 0,4 % pozitivních (SITA, 8. 4. 2020). V prvních měsících pandemického období tedy byl přístup vlády Sloven-

ské republiky k romským komunitám velmi chaotický a nepřesvědčivý (Ravasz, 4. 5. 2020).

Při příležitosti oslav Mezinárodního dne Romů vyzvala mimovládní organizace Amnesty International Slovensko vládu k zabezpečení obrany lidských práv a k zastavení stigmatizace Romů během pandemie koronaviru, protože podle lidskoprávní organizace pandemie ještě zhoršuje zranitelnost Romů v segregovaných lokalitách. Na Slovensku se velice aktuálním problémem stal příliv Romů trvale žijících v zahraničí. Podle europoslance a člena krizového štábu Petra Polláka se na Slovensko vrátila asi 1 500 Romů (Ryšavý – Kostlán, 1. 4. 2020). Návrat do mateřské krajiny způsobil řadu problémů. Jedním z nich bylo i to, že se Romové vraceli ke svým rodinám, ale povětšinou neměli nic zabezpečené (Hošek, 14. 4. 2020). Většina Romů žijících v zahraničí navíc již nežije ve vyložených lokalitách, tedy v málo rozvinutém prostředí. Typickým příkladem jsou romské komunity ve Spojeném království. Ve městech Sheffield a Derby žije poměrně velká menšina slovenských Romů.

„*Väčšina Rómov v Sheffilde žije v oblasti zvanej Page Hall. Page Hall sa nachádza v blízkosti hlavnej nemocnice. Je to oblasť starých viktoriánskych terasovitých domov, ktoré majú okolo sto rokov. Sú to celkom malé domy a je ich tam mnoho. Je to oblasť s hustým osídlením, tiež je to historická oblasť, kde žije veľké množstvo imigrantov. Tieto domy boli pôvodne pre hutníkov a robotníkov z priemyslu. Tradične tu máme jemenskú a pakistanskú komunitu, ktorá prišla pracovať do fabrík. Oni sa pomerne skoro stali vlastníckmi domov a udomácnili sa tu. Keď prišli noví migranti do Sheffieldu, tak hľadali lacné ubytovanie a prácu v blízkosti domov. A Page Hall bola jedna z oblastí, kam išli. No čo sa stalo neskôr? Slovenskí Rómovia obsadili túto oblasť. Sú tu ulice kde žijú prevažne rómske rodiny. Žijú tu v susedstve ľudí z rovnakej rodiny z Bystrian, ďalšie rodiny sú zo Žehry. A týchto rodín je tu mnoho.*“²

Důvodů k návratu bylo vícero. Jak uvedla předsedkyně občanského sdružení *Quo Vadis* a signatářka dubnové výzvy k odstranění dis-

¹ V médiích se často hovořilo o pěti uzavřených romských osadách. Je potřebné uvědomit si, že ne všechny lokality, které byly vrženy do nucené izolace, jsou osadami v pravém slova smyslu. Byť je pod slovem osada často vnímané jakékoliv romské osídlení, ve skutečnosti tomu tak není. Osada je skupení provizorních obydlí (takzvané chatrče), ve kterých povětšinou absentují legální připojení na elektřinu, pitnou vodu a kanalizaci. Avšak ne všechny romské lokality, které byly kvůli pandemii koronaviru na jaře 2020 izolované, splňují tyto charakteristiky. Například sídliště Dreveník v obci Žehra je klasickým sídlištěm, lidé žijí ve zděných domech. Více o terminologii osad (Mušinka – Škobla – Hurrle – Matlovičová – Kling, 2014).

² Rozhovor Klary KOHOUTOVÉ (SVÚ SAV CPSV) s Markem Paynem (vysokoškolský pedagog z University of Sheffield) dne 26. listopadu 2019 v Sheffieldě. Přepis rozhovoru uložen v soukromém archivu tazatelky.

kriminálních opatření vůči romským marginalizovaným komunitám Ingrid Kosová, mezi hlavní důvody odchodu Romů ze zahraničí byla ztráta zaměstnání, tedy ztráta příjmu v důsledku protikoronových opatření (Online stream Amnesty International Slovakia, 27. 5. 2020). Pedagogičtí asistenti ze Základní školy SNP v Spišských Vlačích se naopak domnívají, že důvod odchodu Romů z Anglie byl zcela jiný – zdravotní péče.

„Okolo 260 ľudí prišlo z Anglicka do Žehry, tak dajak. Vrátili sa kvôli korone. Zdravotne sa báli. Mysleli si, že na Slovensku to nebude tak hrozné ... v Anglicku pozerajú slovenské kanály, pozerajú Markízu, majú tu svojich súrodencov, svoje rodiny takže videli aká je situácia tu na Slovensku a už v Anglicku nosili rúška. Prišli do obchodu, tak ich nepustili, lebo predavači si mysleli, že majú koronu, keď mali rúško. V Anglicku je tiež zaužívané, že keď je dieťa choré, tak sa s ním vrátiť sem. Deti majú stále poisťku na Slovensku. Dospeli nie, oni sa z tadiaľ odhlásia z úradu práce a zo zdravotnej poisťovne. Deti sú však poistené na Slovensku, za deti platí poistené štát.“³

„K návratu na Slovensko im veľmi pomohlo, že v Anglicku zatvorili školy. Kedy školy nezatvorili, tak by sa nevrátili lebo tým by im zastavili všetky peniaze. Už teraz sa zberajú, že sa vrátia späť.“⁴

Pandemie a Luník IX

Luník IX, který je samostatnou městskou částí města Košice,⁵ je v kolektivní paměti Slováků známý a vnímaný především jako největší městská segregovaná osada či ghetto na Slovensku. Ve druhé polovině března 2020 se začal krizový štáb města Košice zabývat situací na sídlišti Luník IX. V rámci prevence proti šíření koronaviru bylo rozhodnuto v souvislosti s Luníkem IX o:

1. distribuci potravinových balíčků pro lidi v nouzi;
2. zabezpečení sídliště novou občanskou hlídkou;
3. zabezpečení nepřetržitě tekoucí pitné vody na sídlišti a zabezpečení cisterny pro obyvatele Mašličkova (TASR, 17. 3. 2020).

„Oni im ešte nevypli vodu, odkedy je pandémia. Voda je stále zapnutá. Ale Mašličkovo neviem či cisterna, ale videl som minule pod mostom pri Optime ako naberajú do fľašky vodu, takže asi to bude horšie s vodou tam. Nevie, klamal by som.“⁶

„Neviem ako to je presne s vodou, viem, že bytovky, ktoré sú nižšie pri Mašličkove nemali v projev vlne prístup k pitnej vode alebo respektíve museli putovať s bandaskami na iné ulice Luníka a pán starosta im to potom spojzdnal.“⁷

Nutno podotknout, že v rozhovorech s obyvateli Luníku IX, které budeme zpracovávat v jiných studiích, bylo obnovení nepřetržitě tekoucí pitné vody na sídlišti pozitivně kvitováno, Romové to vnímají jako jeden z kladných dopadů pandemie.

V průběhu dubna probíhalo testování v romských komunitách jako prevence proti šíření nákazy. Ještě 3. dubna 2020 přinesl portál Košice online informaci, že byt se s testováním Romů na Slovensku začalo, na Luníku IX se v nejbližším období testování neplánuje (Rádio Košice, 9. 4. 2020). A to z důvodu, že se tam nepohybují navrátilci, tedy osoby s pozitivní anamnézou. Avšak necelých deset dní poté, na velikonoční neděli 12. dubna, se uskutečnilo na Luníku IX první testování. Nejednalo se však o celosídlištní testování, nýbrž starosta městské části Marcel Šaňa vybral 21 obyvatel. „V piatich prípadoch išlo o navrátilcov zo zahraničia, ďalší boli zamestnanci úradu, ako sú terénni sociálni pracovníci, alebo členovia našej občianskej hliadky, ktorí sú vonku každodenne v kontakte s obyvateľmi,“ povedal

³ Rozhovor Klary KOHOUTOVÉ a Veroniky PASTRNÁKOVÉ (SVÚ SAV CPSV) s V. S., dne 3. června 2020 v Žehre. Přepis rozhovoru uložen v soukromém archivu tazatelky.

⁴ Rozhovor Klary KOHOUTOVÉ a Veroniky PASTRNÁKOVÉ (SVÚ SAV CPSV) s F. S., dne 3. června 2020 v Žehre. Přepis rozhovoru uložen v soukromém archivu tazatelky.

⁵ Zákon č. 401/1990 Zb Zákon Slovenskej národnej rady o meste Košice.

⁶ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Jakubem Andorem (sociální pedagog, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

⁷ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Petrou Kurutzovou (zástupkyně ředitelky a programová koordinátorka, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

starosta Luníka IX Marcel Šaňa.“ (TASR, 14. 4. 2020). Všetchny testy dopadly negativně. V neděli 12. března bylo na Slovensku potvrzeno 21 pozitivních případů, denní nárůst činil 11 osob (Web stránka Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky).

Rychlé šíření nemoci v celosvětovém měřítku ukázalo nepřipravenost jednotlivých států na příchod pandemie. Promptní nástup koronaviru zapříčinil poptávku po ochranných pomůckách, stejně jako po testovacích soupravách, které na jaře 2020 žalostně na Slovensku absentovaly (TASR, 12. 3. 2020; srov. Folentová, 21. 3. 2020). Výměna vlády koncem března mimo jiné také odhalila bídne zásoby ve skladech státních hmotných rezerv. To byl pravděpodobně jeden z důvodů, proč nebyli testováni všichni obyvatelé sídliště. V kombinaci s monitoringem navrátilců ze zahraničí, kteří se v čase první vlny na Luníku IX vyskytovali pomálu, bylo rozhodnuto o možnosti otestovat jen některé osoby.

Další v řadě, tentokrát už celoplošné testování obyvatel Slovenska, se uskutečnilo během druhé vlny onemocnění v poslední říjnový víkend (tedy 31. října a 1. listopadu). Na Luníku IX bylo zřízeno jedno odběrné místo na ZŠ Ľudmily Podjavorinskej. Během prvního dne testování předvídal starosta městské části Marcel Šaňa účast od 600 do 1000 obyvatel, teda asi 50 % (Minúta po minúte, 31. 10. 2020). V průběhu celoplošného testování se podchytili pozitivní osoby na sídlišti, jejich počet se vyšplhal na deset. „Na Luníku IX na statických odberných miestach otestovali 1292 ľudí, z toho bolo desať pozitívnych. Mobilnými odberovými jednotkami bolo okrem obyvateľov Mašličkova otestovaných na Luníku IX ešte ďalších približne 420 obyvateľov tejto mestskej časti – všetci negatívni,“ uviedlo mesto.“ (TASR, 2. 11. 2020).

Zatímco se první vlna na jaře 2020 Luníku téměř vyhnula, podzimní nástup druhé vlny znamenal pro sídliště mnohá omezení.

„Druhá vlna zavrela aj komunitné centrum úplne. Aj sociálnych pracovníkov z mesta, čiže ešte v prvej vlne tam boli, mali tam nejaké služby. Teraz vôbec. Už asi dva mesiace tam nie sú. Od začiatku decembra tuším. Čiže aj toto, že sa obmedzili tie služby ľuďom a hlavne tá čierna ekonomika sa spomalila, lebo nie sú fušky. Oveľa menej fušiek. Mys-

lím, že to ovplyvnilo celý Luník, že majú menej roboty.“⁸

Koncem ledna 2021 se konalo v pořadí již druhé celoplošné testování obyvatel, během něhož se zjistilo, že na Luníku IX přibýly další případy koronaviru. „Regionálny úrad verejného zdravotníctva v Košiciach vo svojej vyhláske nariadil, aby dodržiavanie karanténnych opatrení na sídlisku zabezpečilo Mesto Košice za asistencie bezpečnostných zložiek. Mesto má takisto zabezpečiť dezinfekciu verejných priestranstiev. ... Polícijné hliadky sú na zastávkach autobusu č. 11, pri všetkých vstupoch na sídlisko, prechodoch do okolitých mestských častí alebo do osady Mašličkovo. Kontroly prebiehajú aj na Jedlíkovej ulici alebo pred vstupom do OC Kaufland na Popradskej ulici.“ (Fabián, 27. 1. 2021). Sídlíště se z rozhodnutí regionální hygieničky Zuzany Dietzové ocitlo v karanténě. Dodržování karantény na Luníku IX kontroluje policie ve spolupráci s armádou. Petra Kurutzová i Jakub Andor z neziskové organizace ETP Slovensko se shodují v tom, že obyvatelé Luníku IX nebyli připraveni na zavření sídliště, z čehož plynuly pro mnohé rodiny problémy.

„Podľa všetkého neboli upozornení, že sa stane toto. Takáto kontrola. Podľa mňa to bolo nariadenie vyplývajúce teda z tých výsledkov. ... Čo som hovorila s našimi, tak oni všetci si pochvaľujú, že to tam niekto kontroluje, pretože po prvom testovaní, tam bolo, teda sa ku mne dostalo, že pár ľudí, ktorí žijú vlastne v nejakých toxikomanských stavoch a tak, tak im proste chýba tá dávka. A po Luníku sa rýchlo rozšíri, že ten test bol pozitívny, ale tí ľudia proste nemôžu dodržať karanténu, lebo si potrebujú zohnať tie svoje látky. Tak viem, že veľa ľudí pobúrených, že tieto osoby sa pohybujú vo verejných priestranstvách. Mám pocit akoby, že sa na to nemyslí tak nejak komplexne, že títo ľudia čo sú zvyknutí žiť zo dňa na deň nie sú pripravení si urobiť tie zásoby na dva týždne, nemajú tú možnosť proste. Nemajú možnosť zohnať si drevo na celý mesiac, ktorým kuria v pieckach. Nemajú financie na to, aby si nakúpili to jedlo vopred pre celú rodinu na ten mesiac. A potom sú ďalšie tie ďalšie pridružené veci ako tabakizmus a toxikómie. Na to sa nemyslí

⁸ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Jakubem Andorem (sociální pedagog, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

v karanténe, že kto im to zaobstará. Alebo ako urobiť podmienky, aby karanténu mohli dodržiavať.“⁹

Platforma Mosty z chudoby a ďalšie aktivity na Luníku IX

V roce 2018 vznikla platforma neziskových organizací *Mosty z generačnej chudoby*, do ktorej je také zapojená nezisková organizácia ETP Slovensko pôsobiaci na Luníku IX od roku 2016. V rámci tejto platformy sa probíhajú rôzne aktivity nejen na Luníku IX, ale i v jiných lokalitách, kde pôsobí ostatní partneri. Na založení platformy sa domluvili zástupci 15 neziskových organizácií: Divé maky, Kežmarská platforma pre sociálne začlenenie, Karpatská nadácia, Gréckokatolícke formálne centrum pre Rómov v Čičave, Komunitné centrum menších, Človek v ohrození, Cesta von, Komunitné centrum pre rómske organizácie, Teach for Slovakia, Nadácia Pontis, Rómsky Inštitút, Detstvo deťom, Ľudia a perspektíva, Inštitút zamestnanosti a ETP Slovensko. „*Mosty z chudoby predstavujú úspešný rámec, ako porozumieť chudobe a prístupovať k riešeniu problémov chudoby. Autori konceptu sú predstavitelia americkej organizácie aha!Process, Inc. z USA, Ruby Payne, Philip De Vol a Terie Dreussi Smith. Organizácia aha!Process vyše 30 rokov teoreticky rozvíja filozofiu Mostov z chudoby a tiež prakticky uskutočňuje a pomáha realizovať množstvo konkrétnych aktivít s chudobnými ľuďmi*“ (Pollák – Mačáková – Mušínska – Hybáčková – Páleník, 2018, s. 38). Cieľom platformy je dosiahnuť lepších výsledkov v oblasti odstraňovania generačnej chudoby na Slovensku, ako i zvýšiť recipročnú informovanosť medzi jednotlivými neziskovými organizáciami a vzájomne si vypomôcť.

Udalosti rýchleho nástupu zdravotného ohrozenia, ktoré vyústili v priebehu niekoľkých dní do celosvetovej pandémie a úradne potvrdeného výjimečného stavu Slovensku, výrazne zmenili plány a rozbehnuté aktivity všetkých členov platformy. Členovia platformy sa rozhodli koncentrovať svoje aktivity práve na problémy vyplývajúce z dôsledkov pandémie koronavírusu v prostredí najchudobnejšieho oby-

vateľstva. Tedy ani počas roku 2020 nebyli aktivity platformy pozastavené, nýbrž sa zmenili, prispôbovaly súčasnej situácii a tie, ktoré boli presunuté do online priestoru. Vzhľadom na fakt, že zdravie je prioritná hodnota, snažila sa platforma koncentrovať veľkú časť svojej práce práve na zdravotní a humanitárnu pomoc.

V prvej etape, teda po vypuknutí pandémie, každá nezisková organizácia pokračovala v rozbehnutých aktivitách tak, ako tomu dovoľovala situácia. V romských lokalitách došlo k redukcii aktivít, pretože nemohli byť uskutočňované vzhľadom k mimoriadnym opatreniam (napríklad mimoškolské kluby, doučovanie, mentoring apod.). Preto sa však ETP Slovensko nenechalo odradiť a mnohé svoje aktivity prenieslo do online priestoru a naďalej so svojimi klientmi ze sídliska udržiavalo kontakt. Následne boli na podnet ETP Slovensko zorganizované každé dva týždne online konferencie (prvá sa uskutočnila 14. 4. 2020) počas ktorých sa zástupcov organizácií bavili o súčasných výzvách a potrebách v období prvých mesiacov pandémie. K najdôležitejším problémom patrila:

- humanitárna pomoc a prospešné aktivity v teréne;
- vzdelávanie detí a mládeže v čase kritického stavu odstavenia školskej výuky;
- rastúci nebezpečí protiromských nálad;
- potreba advokátnych aktivít.

V čase pandémie pokračovalo ETP Slovensko v príprave koncepcie ukončovania bezdomovectví a bytovej núdze,¹⁰ distribuovalo materiálnu pomoc pre romské seniorov narodených počas druhej svetovej vojny,¹¹ koordinovalo šitie roušiek či šířili podrobné informácie o situácii.

„Tento projekt (materiálna pomoc pre romské seniorov narodených počas druhej svetovej vojny – pozn. autorov) to je pro-

⁹ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Petrou Kurutzovou (zástupkyňa riaditeľky a programová koordinátorka, ETP Slovensko), dňa 4. února 2021 přes online platformu Webex. Prepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

¹⁰ ETP Slovensko spolupracuje na tejto koncepcii s Mestom Košice, nadáciou DEDO a ďalšími partnermi. V prvej polovine května proběhla prezentace výsledků mapování potřeb subjektů v čase koronakríze. Více viz. Web stránka ETP Slovensko a Nadácie DEDO.

¹¹ „Projekt Pamäť, zodpovednosť, budúcnosť sa zameriava na poskytovanie sociálnej a humanitárnej pomoci starším Rómom. Orientuje sa na stopäťdesiat až dvesto žien a mužov, ktorí sa narodili do 8. mája 1945, priamo alebo nepriamo zažili prenasledovanie nacistickým režimom a v súčasnosti sú diskriminovaní, sociálne vylúčení a žijú v chudobe.“ (Web stránka ETP Slovensko, 2020).

jekt EVZ, nemecký projekt,¹² zameraný teda na preživších druhej svetovej vojny. Má ho na starosti kolegyňa, druhá zástupkyňa, Ľudka zo Starej Ľubovni. Ona je v ETPéčku už dlhšie, čiže možno to by bolo otázka skôr na ňu, že aká je kontinuita projektu a či tam boli nejaké medzery. To ja neviem, ale odkedy som na Luníku ja, to je október 2018, tak EVZko beží nepretržite. Stále sú nejaké aktivity so seniormi. Pred pandémiou to bolo trochu živšie aj tie výstupy boli veľmi zaujímavé. Lebo sme ich pozývali na stretnutia s mládežou s deťmi, premietali sa filmy k výročiam týkajúce sa holokaustu druhej svetovej vojny. A tiež sa pripravovala séria krátkych videí a jedna aj stihla vyjsť. Je to na Vimeu. Chodili sme do terénu do rôznych obcí na východnom Slovensku a nakrúcali sme príbehy ľudí, tých pamätníkov ... Áno v prvej vlne sme rozdávali seniorom vitamíny určené pre ľudí vyššieho veku na podporu imunity, bol tam teplomer tuším a základné veci. Rúška a dezinfekcie, jednorazové rukavice. Takže áno, zohľadňujeme aktuálne diaľanie.“¹³

Na štátni úrovni pak ETP Slovensko ve spolupráci s organizací *Divé maky* řešily uznání online mentoringu či online tutoringů za oprávněné aktivity na Ministerstvu vnitra SR. Ve spolupráci s Úřadem splnomocnenca pre rómske komunity SR pomohlo s realizací školení terénních pracovníků v okrese Sabinov. Mimo to uskutečnilo v prázdninových měsících již tradiční Letní akademii v Státní vědecké knihovně pro děti a mládež z Luníku IX (Rómske slovo, 12. 8. 2020). Ve spolupráci s *Teach for Slovakia*, nadací O2 a řadou soukromých donorů zabezpečili pro děti z mimoškolního klubu mobility či počítače pro snadnější komunikaci během období, kdy se nemohou setkávat osobně.

Ostatní neziskové organizace zapojené do platformy *Mosty z generačnej chudoby* se taktéž i nadále věnují své činnosti a přibírají si k tomu agendu, která vyplývá se současné pandemické situace. Právě spolupráce mezi mimovládním neziskovým sektorem je nepřírozenější. V případě, že si neziskové organizace nekonkurují

(ať už geograficky, finančně či jinak), jejich spolupráce přináší mnohonásobně vyšší zisk a všeobecný prospěch. To platí o to více, pokud je společenská situace mimo normálu, tedy řekněme výjimečná. Takovou situací je současný stav zdravotního ohrožení koronavirem na Slovensku.

Zároveň během roku 2020 pokračovaly i další mimoškolní aktivit na Luníku IX, které zabezpečovala nezisková organizace ETP Slovensko.

„Keď začala pandémia, tak sa to celé teda presunulo na telefonické hovory, na chaty. A zisťovali sme, ktoré rodiny nemajú vôbec žiadny telefón a týmto rodinám sme zapožičali mobilné telefóny, také tie tlačidlové, aby sme mohli byť v kontakte s tými deťmi. Distribúovali sme pracovné listy, čo nám teda pomáhala mládež z projektu ACF,¹⁴ aby deti mali nejakú aktivitu na doma a následne, keď sa tie opatrenia uvoľnili tak sme naše aktivity zmenili tak, že sme zmenšili skupinky detí, urobili taký nejaký časový plán, ktorý sme viac-menej dodržiavali a deti chodili postupne po skupinkách k sociálnym pedagógom. Tam mám tiež pomáhali asistenti z projektu ACF. Čiže sme boli ako keby oproti normálu mám taký pocit navýšený počet sociálnych pedagógov.“¹⁵

„Ono to malo aj pozitívne, pozitívne tieto, lebo ako boli menšie skupinky, tak sa dalo proste kvalitne venovať. Robili sme úlohy, aj pracovné listy, čiže bolo to aj fajn v niečom, keď nebola celá skupina pokope. Vlastne bola kvalita toho prístupu. Ale to bolo v prvej vlne, v druhej už nás nepustili do komunitného centra.“¹⁶

Současná situace velmi nepřeje vzdělání dětí na sídlišti, z toho důvodu je od ledna 2021 spuštěno vzdělávání pouze v online formě – skrze eduPage. Zároveň také nezisková orga-

¹² Donorem projektu je německá nadace Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“.

¹³ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Petrou Kurutzovou (zástupkyně ředitelky a programová koordinátorka, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

¹⁴ Projekt Active Citizens Fund (ACF) je zaměřený na mládež na Luníku IX pod názvem *Deviatka žije! Mládež v akcii*.

¹⁵ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Petrou Kurutzovou (zástupkyně ředitelky a programová koordinátorka, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

¹⁶ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Jakubem Andorem (sociální pedagog, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

nizace ETP Slovensko zabezpečuje deťom, se kterými pracuje a které jsou přihlášeny v nějakém z mimoškolních vzdělávacích programů (mentoring či tutoring), komunikaci s mentory přes online prostor nebo za pomoci telefonických rozhovorů. Děti se k ročnímu výpadku ze školních lavic staví různě.

„No z našich detí tam máme rozličné teda príklady. Sú tam deti, ktoré to nejako nevnímajú, majú prázdniny. Keď sa ich pýtam či im máme pripraviť nové domáce úlohy, tak nie, nie, nie, netreba (smiech). Ale farbičky môžem doniesť, doma si kresliť budú. To je taký prvý stupeň, tie menšie deti. Na druhom stupni sa postupne na škole rozbieha, čo ja mám taký pocit online vyučovanie, čo som počula od detí teraz pozorujem, že čoraz viac detí sa na edupage pripája a robia úlohy, pretože dostávam požiadavky, na to, aby som im pomohla s prihlásením na edupage. Mám pocit, že to dištančné vzdelávanie sa tými mesiacmi teda asi vylepšuje a je stále efektívnejšie. Zo začiatku deti, ktoré mali mobilné pripojenie, tak sa snažili, ale neviem no, tak sa mi zdalo, že to neberú príliš vážne to vzdelávanie doma. V tej prvej vlně teda aj základná škola distribuovala pracovné listy deťom, najmä tým, ktorí nemali možnosť pripojiť sa k internetu. S listami sme tiež pomáhali, pretože častokrát formulácia tých úloh bola taká, že rodičia im s tým nevedeli pomôcť. Pracovné listy boli veľmi kvalitne urobené, len formulácia zadania bola taká, že sme museli deťom pomáhať. Myslím, že to bol dôvod, že teda doma nemali nejakého konzultanta ako rodičia k tomu, takže možno veľa detí nebolo schopných pracovné listy vyplňať.“¹⁷

„Staršie deti, s ktorými máme nejaký vzťah alebo rešpektíve teda sme s nimi pracovali, tak oni prešli bez problémov na online výuku. Teda bez problémov. Nepáči sa im veľmi, ale fíčia na tom už od prvej vlny.“¹⁸

Zatímco na podzim 2020 ještě děti školu navštěvovat mohli v malých skupinkách, od začátku

čátku roku 2021 je situace diametrálně odlišná. Jak bylo napsáno výše. Od konce ledna 2021 je sídliště hlídáno z důvodu rostoucího počtu osob s pozitivními výsledky testů na onemocnění COVID-19. „Na základe vyhlášky košického regionálneho úradu verejného zdravotníctva, vydanéj 26. januára, mesto na Luniku IX za asistencie bezpečnostných zložiek zabezpečuje dodržiavanie karanténnych opatrení, domácej izolácie u osôb s ochorením Covid-19, ako aj u všetkých osôb, ktoré boli s nimi v úzkom kontakte. Sprísnené ochranné opatrenia a posilnenie kontrol zaviedli po tom, ako v rámci celonárodného skríningu potvrdili ochorenie Covid-19 u 38 ľudí na Luniku IX. Vyhláška neobmedzuje pohyb osôb zo sídliska, ktoré sa preukážu negatívnym výsledkom testu.“ (TASR, 15. 2. 2021).

Jaké dlouhodobé následky bude mít roční (pravděpodobně i déle trvající) výpadek dětí ze školského systému se ukáže časem. Avšak už během minulého roku se ozývaly hlasy, které tvrdili, že děti z marginalizovaných lokalit výpadek ze školy už nikdy nedohoní (Rafael – Krejčíková, 2020). A nejsou to jen romské děti, na které bude mít pandemie neblahý vliv (Hajdúchová, 7. 11. 2020).

Závěr

Jak bylo uvedeno výše, rok 2020 byl specifický, kvůli vypuknutí celosvětové pandemie koronaviru, která ovlivnila naši každodennost. Jaro se neslo ve znamení příchodu pandemie na území Slovenské republiky. S tím souviselo i uzavření pěti romských lokalit na východním Slovensku, kterým bylo věnováno velké množství mediálního prostoru. Situaci se zabývaly také lidskoprávní organizace, které upozorňovaly na diskriminační taktiky ze strany vlády. Luník IX nebyl v tomto čase ve středu pozornosti, jelikož se na sídlišti neobjevila nákaza. Přesto však od začátku vypuknutí pandemie krizový štáb města Košice s dalšími organizacemi aktivně projednával jednotlivé kroky, které bude potřebné podniknout v případě, že se nákaza na Luníku IX objeví. Léto s sebou přineslo množství uvolnění a mnozí z nás jistojistě měli pocit návratu k životu před pandemií. To se však změnilo s nástupem podzimu a s příchodem druhé vlny, která s sebou přinesla i množství mutací onemocnění. Zatímco první vlna na jaře 2020 se Luníku IX vyhnula a jeho obyvatelé se mohli fungovat téměř bez omezení oproti jiným romským lokalitám, které byly uzavřeny do nucené karantény, příchod druhé

¹⁷ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Petrou Kurutzovou (zástupkyně ředitelky a programová koordinátorka, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

¹⁸ Rozhovor Klara KOHOUTOVÉ (SVÚ CSPV SAV) s Jakubem Andorem (sociální pedagog, ETP Slovensko), dne 4. února 2021 přes online platformu Webex. Přepis rozhovoru uložen v osobním archivu tazatelky.

vlny se nese na sídlíšti Luník IX ve znamení mnohých omezení. K těm radikálnějším patří omezení pohybu pro osoby netestované a pozitivní, což s sebou přináší mnohé problémy. Negativním dopadem je taktéž omezení práce třetího sektoru na Luníku IX a v podobných lokalitách, kde je práce sociálních pracovníků a pedagogů tak potřebná na denní bázi. Přesto se však ETP Slovensko nenechalo odradit a mnohé své aktivity přeneslo do online prostoru a nadále se svými klienty ze sídlíště udržovalo kontakt. V čase, kdy bylo možné na Luník IX jezdit, nosili sociální pedagogové dětem domácí úkoly domů, jelikož během první vlny nebyla dostatečně zabezpečená online výuka ze strany základní školy. To však není žádná výjimka. Školy se musely naučit přejít na tento nový typ výuky.

Luník IX je příkladem toho, jak je v těžkých časech, ke kterým náleží současná pandemická situace, potřebná a nevyhnutelná komplexní pomoc s vyšším nasazením všech zainteresovaných aktérů: od místních obyvatel – Romů, přes dobrovolníky, mimovládní sektor neziskových organizací, místní a regionální samosprávy, státní organizace a instituce až po soukromé podnikatele. Skutečné velké problémy, které přesahují rozměry jednoho sektoru a hranice jakéhokoliv státního rezortu nejsou totižto řešitelné úzce zaměřenými specifickými aktivitami a opatřeními. Tento fakt platí mnohem více v prostředí sociálně znevýhodněných a marginalizovaných romských komunit. V marginalizovaných lokalitách, ke kterým Luník IX jistě náleží, odkryla pandemie mnohá témata, ke kterým se vlády Slovenské republiky dlouhodobě stavěly odmítavě, a najednou je bylo potřebné ze dne na den řešit.

Literatúra

- FABIÁN, V.: Na Luníku IX majú po nedávnom testovaní 38 pozitívnych, dodržiavanie karantény na celom sídlisku kontrolujú oddnes policajti. Oficiálne stránky mesta Košice, 27. 1. 2021. Dostupné na internete: <<https://www.kosice.sk/clanok/na-luniku-ix-maju-po-nedavnom-testovani-38-pozitivnych-dodrziavanie-karanteny-na-celom-sidlisku-kontroluju-oddnes-policajti>> [15/1/2021].
- FOLENTOVÁ, V.: Pellegrini nechal Matovičovej novej vláde len 3000 testov na COVID-

19. Minieme ich do desať dní. Denník N, 21. 3. 2020. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/1814763/pellegrini-nechal-matovicovej-novej-vlade-len-3000-testov-na-covid-19-minieme-ich-do-desat-dni/> [15/1/2021].

HAJDÚCHOVÁ, A.: Ako vplýva na deti to, že sme ich izolovali od kamarátov a posadili za počítače? „Znepokojuje ma, že o dopadoch na deti nerozprávame,“ hovorí psychologička. Denník N, 7. 11. 2020. Dostupné na internete:

<<https://dennikn.sk/blog/2133001/ako-vplyva-na-deti-to-ze-sme-ich-izolovali-od-kamaratov-a-posadili-za-pocitace-znepokojuje-ma-ze-o-dopadoch-na-deti-nerozpravame-hovori-psychologicka/>> [15/1/2021].

HOŠEK, J.: Čeští a slovenští Romové prchají před koronavirem z Británie. Seznam Zprávy, 14. 4. 2020. Dostupné na internete: <<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/cesti-a-slovensti-romove-prchaji-pred-koronavirem-z-britanie-99817>> [15/1/2021].

KOHOUTOVÁ, K.: Oral history v konceptu soudobých dějin a oral history v České republice. Člověk a společnost, Vol. 19, No. 1 (2016), s. 30 – 43.

MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Od 1. októbra platí na Slovensku núdzový stav. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=od-1-oktobra-plati-na-slovensku-nudzovy-stav>> [15/1/2021].

Minúta po minúte: O testovanie bol v sobotu veľký záujem. Viaceré mestá zajtra upravia systém drive-in odberov, aby predišli kolónam. Denník N, 31. 10. 2020. Dostupné na internete:

<<https://dennikn.sk/2116941/minuta-po-minute-zacina-sa-plosne-testovanie-slovenska/>> [15/1/2021].

MUŠINKA, A. – ŠKOBLA, D. – HURRLE, J. – MATLOVIČOVÁ, K. – KLING J.: Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013. Bratislava: UNDP 2014.

NAJVIRTOVÁ, A.: Ako pomôcť Rómom? Týždeň, Vol. 17, 20. 4. 2020, s. 22.

OLÁH, M.: Najhoršie je ešte pred nami. Týždeň, Vol. 17, 20. 4. 2020, s. 18 – 21.

ONLINE STREAM AMNESTY INTERNATIONAL SLOVAKIA S INGRID KOSOVOU A BARBOROU ČERNUŠÁKOVOU proběhl

27. května 2020 přes facebookovou stránku Amnesty International. Klara Kohoutová v diskuzi pokládala diskutujícím otázky. Dostupné na internete:
<<https://www.facebook.com/AmnestyInternationalSlovakia/videos/173637547415630>> [15/1/2021].
- POLLÁK, M. – MAČÁKOVÁ, S. – MUŠINKA, A. – HYBÁČKOVÁ, B. – PÁLENÍK, M.: Z chudoby k sebestačnosti. Metodika určená tým, ktorí pracujú so sociálne znevýhodnenými občanmi. Skúsenosti – výsledky – odporúčania. Košice: ETP Slovensko – Centrum pre udržateľný rozvoj 2018.
- POLLÁK, M.: V Žehre, Krompachoch a Bystranoch sme sa pozreli pravde do očí. Romano nevo lil, No. 1 (2020), s. 4 – 5.
- PORTELLI, A.: What makes oral history different. In PERKS, R. – THOMSON, A. (eds.): The oral history reader. London: Routledge, 1998, s. 63 – 74.
- RÁDIO KOŠICE. Obyvatelia Luníka IX sa zatiaľ nebudú testovať na koronavírus. Košice online, 9. 4. 2020. Dostupné na internete: <<https://www.kosiceonline.sk/obyvatelia-lunika-ix-sa-zatial-nebudu-testovat-na-koronavirus>> [15/1/2021].
- RAFAEL, V. – KREJČÍKOVÁ, K.: Správa o dištančnom vzdelávaní žiakov z rómskych komunít počas pandémie COVID-19. Bratislava: eduRoma 2020.
- RAVASZ, Á. – KOVÁCS, L. – MARKOVIČ, F. Atlas rómskych komunít 2019. Bratislava: VEDA 2020.
- RAVASZ, Á.: Vláda pri víruse v osadách stále improvizuje. Napätie stúpa, poučme sa. Denník N, 4. 5. 2020. Dostupné na internete: <<https://dennikn.sk/1880450/vlada-pri-viruse-v-osadach-stale-improvizuje-napatie-stupa-poucme-sa/?ref=tit>> [15/1/2021].
- Relace Rómske slovo: Letná akadémia 2020 na Luníku IX, 12. 8. 2020. Dostupné na internete:
<https://www.rtvsk.sk/radio/archiv/1565/1394644> [15/1/2021].
- RICHE, D.: Doing oral history: A practical guide. New York: Twayne Publishers 1995.
- RYŠAVÝ, Z. – KOSTLÁN, F.: Slovensko bude testovať Romy v osadách. Nakažení Romové by pak mohli být izolováni ve státních zařízeních. Romea.cz, 1. 4. 2020. Dostupné na internete:
<<http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/zahranicni/na-slovensku-se-od-patku-rozjede-testovani-na-koronavirus-romskych-osadach>> [15/1/2021].
- SITA. Matovič obvinil Pellegrinoho zato, že sú Rómovia v osadách infikovaní koronavírusom. SME, 8. 4. 2020. Dostupné na internete: <<https://domov.sme.sk/c/22379695/matovic-obvinil-pellegrinoho-vladu-zato-ze-su-romovia-v-osadach-infikovani-koronavirusom.html>> [15/1/2021].
- TASR. Dopyt po ochranných rúškach vystrelil. Problém majú aj USA či Japonsko. Trend, 12. 3. 2020. Dostupné na internete: <<https://www.trend.sk/spravy/dopyt-ochrannych-ruskach-vystrelil-problem-maju-aj-usa-japonsko>> [15/1/2021].
- TASR. Koronavírus potvrdili na Luníku IX aj v nelegálnych osadách. Teraz.sk, 2. 11. 2020. Dostupné na internete:
<<https://www.teraz.sk/regiony/koronavirus-potvrdili-na-luniku-ix-aj/504851-clanok.html>> [15/1/2021].
- TASR. Koronavírus: Situácia s prevenciou na Luníku IX sa podľa mesta zlepšila. Aktuality.sk, 17. 3. 2020. Dostupné na internete: <<https://www.aktuality.sk/clanok/773975/koronavirus-situacia-s-prevenciou-na-luniku-ix-sa-podla-mesta-zlepsila/>> [15/1/2021].
- TASR. Pozitivita na košickom Luníku IX dosiahla 2,4 percenta. Korzár, 15. 2. 2021. Dostupné na internete:
<<https://kosice.korzar.sme.sk/c/22597533/pozitivita-na-kosickom-luniku-ix-dosiahla-24-percenta.html>> [15/1/2021].
- TASR. Všetci testovaní na nový koronavírus z Luníka IX sú negatívni. Teraz.sk, 14. 4. 2020. Dostupné na internete: <<https://www.teraz.sk/regiony/kosice-vsetci-testovani-na-novy-kor/460123-clanok.html>> [15/1/2021].
- ÚRAD VEREJNÉHO ZDRAVOTNÍCTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2019. Dostupné na internete:
<https://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4061:slovensko-zaznamenalo-prvy-potvrdeny-pripad-ochorenia-covid-19&catid=250:koronavirus-2019-ncov&Itemid=153> [15/1/2021].

- ÚSTAVNÝ ZÁKON Č. 227/2002 Z. Z. ZÁKON O BEZPEČNOSTI ŠTÁTU V ČASE VOJNY, VOJNOVÉHO STAVU, VÝNIMOČNÉHO STAVU A NÚDZOVÉHO STAVU.
- UZNESENIE VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY Č. 114 K NÁVRHU NA VYHLÁSENIE NÚDZOVÉHO STAVU PODĽA ČL. 5 ÚSTAVNÉHO ZÁKONA Č. 227/2002 Z. Z. O BEZPEČNOSTI ŠTÁTU V ČASE VOJNY, VOJNOVÉHO STAVU, VÝNIMOČNÉHO STAVU A NÚDZOVÉHO STAVU.
- VANĚK, M. – MÜCKE, P. – PELIKÁNOVÁ, H.: Naslouchat hlasům paměti. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR 2007.
- VANĚK, M.: Orální historie ve výzkumu soudobých dějin. Praha : Ústav pro soudobé dějiny AV ČR 2004.
- VYHLÁŠKA REGIONÁLNÍHO ÚŘADU VEŘEJNÉHO ZDRAVOTNICTVÍ SE SÍDLEM V SPIŠSKÉ NOVÉ VSI ZE DNE 8. 4. 2020. Dostupné na internete: <https://www.obeczehra.sk/evt_file.php?file=526> [15/1/2021].
- Web stránka ETP Slovensko: Ukončovanie bezdomovectva a bytovej núdze v Košiciach, 2020. Dostupné na internete: <<https://etp.sk/ukoncovanie-bezdomovectva-a-bytovej-nudze-v-kosiciach/>> [15/1/2021].
- MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SLOVENSKEJ REPUBLIKY: Koronavirus a Slovensko, 2020. Dostupné na internete: <<https://korona.gov.sk/koronavirus-na-slovensku-v-cislach/>> [15/1/2021].
- Nadácie DEDO: Pilotný projekt Housing first pre rodiny v Košiciach má zelenú. Dostupné na internete: <<https://www.nadaciadedo.sk/pilotny-projekt-housing-first-pre-rodiny-v-kosiciach-ma-zelenu/>> [15/1/2021].
- ZÁKON Č. 401/1990 ZB ZÁKON SLOVENSKEJ NÁRODNEJ RADY O MESTE KOŠICE.
- ZÁKON Č. 42/1994 Z. Z. ZÁKON NÁRODNEJ RADY SLOVENSKEJ REPUBLIKY O CIVILNEJ OCHRANE OBYVATEĽSTVA.

Tento príspevok je publikačným výstupom projektu VEGA 2/0084/19 Luník IX – dejiny, súčasnosť a perspektívy rómskeho sídliska.

VÍZOVÝ DIALÓG A LIBERALIZÁCIA VÍZOVÉHO REŽIMU MEDZI UKRAJINOU A EÚ – VPLYV NA MIGRÁCIU Z UKRAJINY NA SLOVENSKO

NATALIYA MARADYK

Institute of Political Science
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: nataliya.maradyk@unipo.sk

Abstract:

The visa dialogue and visa liberalization between Ukraine and the European Union are the result of European policies promoting partnership and neighborhood cooperation. It is also a consequence of political changes in Ukraine, especially after 2014. Pro-European and pro-Atlantic governments in Ukraine have had and are interested in implementing reforms, adapting legislation, regulations and standards to European Community law and deepening economic and political cooperation. The result of these processes are benefits not only for cooperating entities, but also for ordinary citizens. We see the results of these policies in Slovak Republic in the presentation of data on migrants from Ukraine and the migration of Ukrainians to Slovakia.

Keywords:

European Union, migration, Slovakia, Ukraine, visa dialogue, visa liberalization.

Úvod

Liberalizácia vízového režimu medzi krajinami je kľúčovým trendom globálnych a globalizačných procesov koncom 20. a začiatkom 21. storočia. Základom myšlienky liberalizácie

vízových režimov sú základné ľudské práva na slobodu pohybu tak v rámci krajiny, ako aj v zahraničí. „Otvorenosť“ alebo „uzavretosť“ hraníc pre ľudí je osobitným ukazovateľom hospodárskeho a sociálneho rozvoja spoločnosti vo všeobecnosti. Konečným cieľom liberalizácie vízového režimu je bezvízové cestovanie ľudí. Bezvízový režim pre vstup do väčšiny krajín sveta majú podľa Henley & Partner Passport Index Global Ranking 2020 občania Japonska (do 191 krajín), Singapuru (do 190 krajín), Južnej Kórey a Nemecka (do 189 krajín), Talianska a Fínska (do 188 krajín), Španielska a Luxemburska a Dánska (do 187 krajín), Švédska (do 186 krajín). Ukrajina sa v tomto rebríčku nachádza na 41. priečke a jej občania môžu cestovať bez víz do 129 krajín sveta. Na druhej strane, napríklad občania Afganistanu môžu cestovať bez víz iba do 26 krajín sveta. Ako vidíme, vízové režimy medzi krajinami sveta sú v súčasnosti väčšinou asymetrické. Živým príkladom tejto asymetrie boli aj vízové vzťahy medzi Ukrajinou a krajinami sveta a najmä krajinami EÚ.

Cieľom tejto prehľadovej štúdie je syntetizovať informácie o vízovom dialógu medzi EÚ a Ukrajinou v kontexte vízovej politiky EÚ, ako aj popis fungovania vízového režimu medzi EÚ a Ukrajinou v jednotlivých fázach liberali-

zácie tohto vízového režimu, a to až po súčasný stav, keď medzi EÚ a Ukrajinou platí bezvízový styk (čo sa pozitívne dotklo predovšetkým občanov Ukrajiny). Na príklade Slovenska v článku uvádzame ako sa vyvíjala migrácia Ukrajincov na Slovensko v poslednom období a prezentujeme s tým súvisiace ukazovatele, ktoré sledujú slovenské orgány/inštitúcie alebo EÚ.

Vízový dialóg s Ukrajinou v kontexte vízovej politiky EÚ a liberalizácia vízového režimu medzi EÚ a Ukrajinou

Ako sa domnieva Marples (2017) pôvod vízovej politiky EÚ pochádza zo schengenského právneho rámca. V súlade so Zmluvou o fungovaní Európskej únie sa spoločné právomoci EÚ a členských štátov týkajú spolupráce v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Schengenské *acquis* je súčasťou právnych ustanovení EÚ. Za formálny začiatok vývoja schengenského *acquis* možno považovať okamih uzavretia Schengenskej zmluvy podpísanej v Schengene v Luxemburgu 14. júna 1985, ktorej cieľom bolo vytvorenie priestoru voľného pohybu osôb a tovaru v rámci predpokladu zvýšenia bezpečnosti, posilnením policajnej a súdnej spolupráce a harmonizáciou potrebných právnych predpisov vrátane hraničných kontrol a vízovej politiky.

Európska komisia má právo iniciatívy v oblasti kontroly vonkajších hraníc a vízovej politiky pre krátkodobé pobyty. To znamená, že Európska komisia by mala predložiť návrhy na politiku a Rada a Európsky parlament by mali hlasovať za prijatie týchto návrhov. Za ich vykonávanie sú zodpovedné členské štáty EÚ (Sushko – Krzyzhevskiy, 2017). S iniciatívou na zmenu politiky a schengenského *acquis* môžu prísť aj členské krajiny EÚ, ktoré sú súčasťou schengenského priestoru, ak ich schváli Rada EÚ. Európska komisia je potom povinná predložiť podobu zmeneného *acquis* a začať legislatívny proces.

Pred nadobudnutím platnosti Schengenského dohovoru v roku 1999 mala EÚ výlučnú právomoc vydávať schengenské krátkodobé víza do 90 dní. Zatiaľ čo otázka dlhodobých víz je záležitosťou krajín Európskej únie. Lisabonská zmluva nestanovuje osobitné ustanovenia týkajúce sa politických nástrojov, ktoré sa budú rozvíjať vo vízovej politike EÚ vo vzťahu k tre-

tím krajinám. V článku 77 ods. 2 písm. a) Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa uvádza, že „všeobecná politika v oblasti víz a iných povolení na krátkodobý pobyt je v medziach riadneho legislatívneho postupu, bez odkazu na iné podrobné vysvetlenia“ (Úradný vestník Európskej únie, 2007a). Vízová prax krajín EÚ, ktorá mala výrazné rozdiely v implementácii, si však vyžadovala ďalšiu reguláciu a zjednotenie.

V reakcii na túto potrebu Európska únia vypracovala nový vízový kódex, ktorý nadobudol účinnosť v apríli 2010 ako nariadenie EÚ č. 810/2009, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o vízových otázkach. Tento dokument platí pre 25 krajín schengenského priestoru, z ktorých tri (Nórsko, Island a Švajčiarsko) nie sú členmi Európskej únie. V rámci tohto dokumentu sa uskutočnilo zjednotenie mnohých noriem a pravidiel vízovej politiky. To znamená, že všetky činnosti konzulárnych úradov krajín schengenského priestoru musia byť synchronizované a vízová povinnosť je rovnaká. Taktiež sa rozhodlo, že právomocou členských štátov bude rozhodovanie o pridelení dlhodobých národných víz – Visa Codex, ktorý Európsky parlament prijal 9. marca 2010. Cieľom bolo prekonať problémy, s ktorými sa stretli občania tretích krajín, ktorí sa zdržiavali v niektorom členskom štáte na základe dlhodobých víz. Toto nariadenie rozšírilo zásadu rovnocennosti medzi povoleniami na pobyt a krátkodobými vízami vydávanými členskými štátmi, ktoré v plnej miere implementujú schengenské *acquis*, a to aj v oblasti dlhodobých víz. V dôsledku toho majú dlhodobé víza rovnaké účinky ako povolenie na pobyt, ak zahŕňajú voľný pohyb ich držiteľov v rámci schengenského priestoru (Úradný vestník Európskej únie, 2009).

Od roku 2009 sa otázka liberalizácie vízového režimu stala prioritou a ďalším programom aj pre Východné partnerstvo. Jedným z prvkov Východného partnerstva bolo od začiatku podporovať rýchlejší pokrok smerom k zrušeniu vízových prekážok pri rešpektovaní príslušných bezpečnostných noriem. Iniciátori navrhli prispôsobiť skúsenosti krajín západného Balkánu krajinám Východného partnerstva (Mazur, 2012). Ako vyplýva zo spoločného vyhlásenia zo samitu Východného partnerstva zo 7. mája 2009 v Prahe: „Podpora mobility občanov a liberalizácia vízového režimu v bezpeč-

nom prostredí sú dôležitým aspektom Východného partnerstva. Podporuje tak mobilitu občanov partnerských krajín prostredníctvom uľahčenia vízového režimu a readmisie dohôd.“ EÚ týmto v súlade so svojím globálnym prístupom k migrácii postupne smerovala k úplnej liberalizácii vízového režimu ako dlhodobému cieľu pre jednotlivé partnerské krajiny, v prípade splnených podmienok riadenej a bezpečnej mobility (Rada Európskej únie, 2009).

V tejto súvislosti Štokholmský program¹ uvádza, že vízová politika by mala byť súčasťou širšej vízie, ktorá zohľadňuje príslušné vnútorné a vonkajšie politické otázky. Liberalizácia vízového režimu patrí do právomoci tematickej platformy č. 1 „Demokracia, dobrá správa vecí verejných a stabilita“, ktorú koordinujú ministerstvá spravodlivosti z partnerských krajín. „Know-how“ Východného partnerstva sa tiež stalo „hlavnou iniciatívou“ - integrovaným riadením hraníc – kľúčovým prvkom na ceste k liberalizácii vízového režimu zo strany EÚ. Tri krajiny Východného partnerstva a ich zástupcovia občianskej spoločnosti – Moldavsko, Ukrajina a Gruzínsko – prejavili najaktívnejší záujem o tento nástroj a zaviedli zavedenie „bezvízového dialógu“ s EÚ (Sushko – Krzyzhevskiy, 2017).

Podpísaním schengenských dohôd (1985) sa signatárske európske krajiny zaviazali garantovať zoznam „bezvízových“ krajín. Vlády boli vedené hlavne úvahami o bezpečnosti a prítomnosti špecifických historických väzieb. Zavedenie schengenských pravidiel výrazne obmedzuje možnosť nezávislého riadenia vízovej politiky na národnej úrovni. Bolo preto potrebné zosúladiť zoznam krajín bez vízovej povinnosti a z dôvodu zrušenia vnútorných hraníc schengenského priestoru automaticky otvoriť prístup cudzincom, aby mohli voľne cestovať po celom schengenskom priestore a pokračovať vnútorné hranice na akékoľvek miesto bez meškania a kontroly (Eu.prostir.ua, 2019).

Existuje tu aj otázka stanovenia spoločných kritérií na zaradenie alebo nezaradenie krajiny do bezvízového režimu v budúcnosti. Prvý spoločný zoznam, ktorý zdieľali s tretími krajinami v oblasti víz a bezvízového styku, sa ob-

javil v roku 1993, predtým než došlo k praktickému uplatňovaniu schengenského systému a odstráneniu kontrol na vnútorných hraniciach. Schengenský systém, ktorý je od roku 1999 neoddeliteľnou súčasťou Európskej únie (Amsterdamská zmluva), sa vzťahuje na postupy a podmienky pre udeľovanie víz, pravidlá ich registrácie, konzulárnu spoluprácu, výmenu informácií a ďalšie. Jedným z prvých a zásadných opatrení v rámci Schengenského systému je vznik dvoch zoznamov: krajiny, ktorých občania nepotrebujú víza pre vstup do EÚ a krajiny, ktorých občania potrebujú víza pre vstup do EÚ. Ukrajina sa ocitla na takzvanej „čiernej listine“, spolu s ďalšími 131 krajinami a 3 teritóriami (Houtum, 2010).

Dostať sa von z tohto zoznamu, na to Ukrajina použila praktické nástroje o zjednodušení vydávania víz a uvoľnenie vízového režimu. Zjednodušenie udeľovania víz, to bola prvá etapa, navrhnutá EÚ v súvislosti s vízovým dialógom ako dosiahnuť dohodu o uľahčení udeľovania víz, readmisných dohôd a dvojstranných dohôd o malom pohraničnom styku. Avšak, východiskovým bodom vízového dialógu pre Ukrajinu sa stal rok 2005, kedy ukrajinská vláda jednostranne zrušila vízovú povinnosť pre občanov EÚ, čo bol krok otvorenosti a pripravenosti na uľahčenie vízového režimu s EÚ (Eu.prostir.ua, 2019).

Predtým, v krajinách s totalitným alebo autoritárskym režimom bola vízová politika založená predovšetkým na symetrickom prístupe, kedy sa vízová povinnosť aplikovala na recipročnej báze - bez ohľadu na skutočné migračné hrozby². Súčasne sa v iných častiach sveta, v demokratických krajinách už dlho praktizuje odlišná filozofia vízovej politiky - vízum musia mať iba občania tých krajín, ktoré sú na oveľa nižšom stupni sociálno-ekonomického rozvoja,

¹ Štokholmský program predstavoval plán fungovania EÚ v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti na obdobie rokov 2010 – 2014 (poznámka autorky).

² Napríklad išlo o konanie tretej vlády Vladimíra Mečiara (1994 – 1998) na Slovensku, ktoré malo problém s dodržiavaním niektorých demokratických atribútov a politológovia tento režim označovali za neliberálnu (respektíve iliberálnu) demokraciu (poznámka autorky). Podľa TASR (2017) 8. októbra 1998 Spojené kráľovstvo zaviedlo vízovú povinnosť v dôsledku početných žiadostí slovenských Rómov o azyl v tejto krajine. Mečiarova odchádzajúca vláda zaviedla pre občanov Spojeného kráľovstva recipročnú vízovú povinnosť. Nová prodemokratická vláda sa rozhodla zrušiť vízovú povinnosť pre občanov Spojeného kráľovstva zavedenú kabinetom Vladimíra Mečiara (Trend.sk, 1998).

s nedostatočnou ochranou hraníc a problematickou migráciu či bezpečnostnými hrozbami. Na rozdiel od symetrického režimu sa vo svete šíri asymetrický vízový režim, kedy krajina jednostranne zruší víza pre občanov „bohatých a bezpečných“ krajín, zatiaľ čo ich vlastní občania stále potrebujú víza pre návštevy týchto krajín. Ukrajina zvolila takýto asymetrický prístup vo vzťahoch s EÚ (Mazur, 2012).

Ďalším krokom konvergencie medzi Ukrajinou a EÚ, pokiaľ ide o uľahčenie bezvízového styku, bola nová rámcová dohoda, o ktorej začali rokovať v roku 2007, keď sa rozhodlo, že Ukrajina splní svoje záväzky. Úspešná implementácia hodnoteného Akčného plánu VLAP – Visa Liberalisation Action Plan viedla k zavedeniu vízového dialógu o uľahčení bezvízového styku medzi EÚ a Ukrajinou. Stalo sa tak po praktickom prejavení tejto politiky, po podpísaní dohody o zjednodušení vízového režimu s EÚ v roku 2008, ktorá poskytla priaznivé podmienky pre určité kategórie občanov na získanie schengenských víz. Medzi najprogressívnejšie štandardy tejto dohody patria tie, ktoré zabezpečili skrátenie zoznamu dokumentov pre privilegované skupiny občanov majú, ktoré odvtedy majú nárok na viac „vstupov“, zrušenie vízových poplatkov a jasnú definíciu pojmu žiadosti o víza (Sushko – Sushko, 2007).

V priebehu samitu Ukrajina – EÚ v decembri 2009 bol zaznamenaný pokrok vo vízovom dialógu a bol schválený prechod na štruktúrovaný dialóg o vízovom režime, ktorý sa zameriaval na niekoľko priorít činnosti a odporúčania pre Ukrajinu. V priebehu šiestich mesiacov (do júna 2010) pri ďalšom stretnutí Ukrajina – EÚ pre spravodlivosť, slobodu a bezpečnosť strany schválili prechod k plnohodnotnej prevádzkovej fáze vízového dialógu na základe akčného plánu, ktorý stanovuje všetky technické podmienky, ktoré musia byť splnené v Ukrajine predtým, než bude možný režim bezvízového styku. Výsledky tejto fázy dialógu o vízach potvrdili, že bezvízová povinnosť pre občanov Ukrajiny je možné realizovať, keď budú splnené príslušné podmienky. Uvoľnenie vízového režimu bolo závislé najmä na: výraznom zlepšení bezpečnosti dokumentov, a to vrátane biometrických údajov; budovanie kapacít v oblasti hraníc a migračnej a azylovej politiky; riadenie migrácie, najmä rozvoj opatrení na boj proti nelegálnej migrácii a readmisii; reformy a spolupráca v oblasti verejného poriad-

ku a bezpečnosti; vyriešenie problémov v zahraničných vzťahoch, najmä čo sa týka ľudských práv a slobôd (Komar, 2017).

Okrem toho, zohľadnili sa aj výsledky readmisnej dohody medzi EÚ a Ukrajinou, ktorá bola parafovaná v októbri 2006. Ukrajina sa vtedy priblížila k vytvoreniu „readmisného priestoru“, ktorý predpokladá vzájomnú zodpovednosť štátov v regióne za návrat nelegálnych migrantov z tretích krajín do vlasti. Medzi kritériá bezvízového styku s ukrajinskými občanmi patrilo aj zdieľanie štatistických údajov o migračnom potenciáli, konkrétne počet odmietnutí udeliť schengenské víza, ako aj odopretie prekročenia vonkajších hraníc EÚ ukrajinským občanom. Európska komisia okrem toho zohľadnila aj počet ukrajinských občanov zadržaných z dôvodu nelegálneho pobytu v EÚ (Úradný vestník Európskej únie, 2007b).

Situácia pri vydávaní schengenských víz od roku 2008 odzrkadľovala dôsledky posledného rozšírenia EÚ, keď krajiny EÚ, najmä Poľsko, Slovensko, Česká republika a Maďarsko, komplikovali vízové požiadavky na získanie víz. Počas prvých štyroch mesiacov tohto roka sa počet ciest ukrajinských občanov do krajín Európskej únie v porovnaní s rovnakým obdobím minulého roka znížil o 2,6-násobok. Takéto štatistiky boli pre Ukrajinu bezprecedentné: takéto zníženie sa nikdy nevyskytlo v minulosti, dokonca ani v období rokov 2000 - 2004, keď stredoeurópske krajiny v rámci príprav na vstup do EÚ zaviedli národné víza pre občanov Ukrajiny zrušením bezvízového režimu, ktorý existoval predtým (Sushko – Krzyzhevskiy, 2017). Zásadnou zmenou, ktorá situáciu ovplyvnila, bol vstup Slovenska do schengenského priestoru. Slovensko tam vstúpilo v decembri 2007. Súčasne so Slovenskom vstúpili do Schengenského priestoru aj ďalšie krajiny EÚ (napríklad Česko, Maďarsko, Poľsko atď.).

S cieľom zmierniť nepriaznivé účinky mobility občanov a medziľudských kontaktov navrhla Európska komisia pre Ukrajinu ďalší dodatočný nástroj: dohodu o malom pohraničnom styku pre obyvateľov obcí nachádzajúcich sa v pásme 50 kilometrov. na oboch stranách hranice EÚ, v ktorom sa ustanovilo zjednodušené povolenie na prechod hraníc s viacnásobným vstupom a bez časového obmedzenia. Európsky parlament a Rada Európskej únie na-

riadením č. 1931 z roku 2006 schválila pravidlá malého pohraničného styku na vonkajších pozemných hraniciach členských štátov EÚ, čím sa zmenili a doplnili ustanovenia Schengenskej dohody (Úradný vestník Európskej únie, 2006).

Spoločný výbor odborníkov oficiálne zastupujúcich Kyjev a Brusel sa stal hlavnou platformou na hodnotenie účinnosti dohody o zjednodušení vízového režimu. Na prvom stretnutí sa strany v zásade dohodli na rokovaní poriadku výboru, ktorý vo všeobecnosti musel pravidelne udržiavať úprimný a konštruktívny dialóg s cieľom vyriešiť problémy, ktoré vzniknú pri vykonávaní dohody v súlade s včas. Typickou črtou ukrajinskej časti výboru bolo zapojenie nielen zástupcov oficiálnych ukrajinských orgánov, ale aj zástupcov mimovládneho sektoru a profilových organizácií, ktorí boli schopní poskytnúť nezávislé odborné znalosti o dohode. 7. novembra 2005 sa začali rozhovory medzi Ukrajinou a EÚ o uľahčení postupu vydávania krátkodobých víz po prebiehajúcich rokovaní o readmisnej dohode. Uskutočnili sa štyri ďalšie kolá rokovaní – 25. januára 2006, 27. februára 2006, 20. júla 2006 a 10. októbra 2006 – striedavo v Kyjeve a Bruseli súčasne s rokovaniami o readmisnej dohode medzi Európskou úniou a Ukrajinou. Ďalej sa v niektorých prípadoch uskutočnili neformálne rokovania počas vyššie uvedených neformálnych stretnutí odborníkov. Na poslednom oficiálnom kole rokovaní 10. októbra 2006 predložila Európska komisia Ukrajine komplexný návrh oboch dohôd a 25. októbra ukrajinský veľvyslanec pri EÚ informoval Európsku komisiu, že Ukrajina je pripravená oba návrhy prijať (Eu.prostir.ua, 2019). Konečné znenie dohôd o zjednodušení vízového režimu a readmisii bolo parafované 27. októbra 2006 pri príležitosti samitu EÚ – Ukrajina v Helsinkách (Európska komisia, 2007).

Prvé dva roky sa však podľa monitorovania, uskutočneného úsilím nezávislých expertov, zástupcov výboru, neuskutočnili žiadne významné zmeny (Europe Without Barriers, 2012). Najproblematickejším aspektom bolo nariadenie týkajúce sa zamietnutia udelenia schengenských víz a práva na odvolanie, za ktoré zodpovedali vnútroštátne právne predpisy každej schengenskej krajiny. V praxi to viedlo k veľkému rozdielu v prístupoch a vízových požiadavkách konzulárnych služieb členských štátov EÚ voči žiadateľom o vízum z Ukrajiny.

Na odstránenie zistených rozdielov spoločný výbor expertov vypracoval politické odporúčania na aktualizáciu dohody v roku 2013. Európsky parlament v uvedenom roku zmenil a doplnil vízovú dohodu s Ukrajinou, ktorá uľahčila vydávanie krátkodobých víz do EÚ miestnym novinárom, zástupcom občianskej spoločnosti, mimovládny organizáciám a mladým ľuďom. Dohodou sa zrušil vízový poplatok vo výške 70 EUR pre vyššie uvedené skupiny žiadateľov, objasnili sa ustanovenia týkajúce sa platnosti víz na viac vstupov a zaviedla sa vízová výnimka pre držiteľov ukrajinských biometrických pasov vydávaných vládny úradníkom. Celkovým cieľom bolo uľahčenie procesu získavania krátkodobých víz na návštevy do 90 dní v rámci 180-dňového obdobia. Podľa údajov Európskej komisie sa počet žiadateľov o vízum do EÚ z Ukrajiny medzi rokmi 2009 a 2011 zvýšil o 33,8 %. Veľkú časť z nich tvorili viacvstupové víza. Do dohody bola tiež pridaná platnosť viacnásobných a dlhodobých víz, o ktoré môžu požiadať žiadatelia s pozitívnou vízovou históriou (Európsky parlament, 2013).

Súčasťou informačnej kampane bolo aj objasnenie špecifik dohody. Konkrétne to, že dohoda nezavádza zavedením viacerých privilégií obmedzenia, ktoré v nej nie sú výslovne uvedené, ale existujú v rámci schengenského práva. Napríklad osoba, ktorej bolo v minulosti zamietnuté vízum alebo bola vyhostená alebo spáchala trestný čin v EÚ, sa nemôže dovoliavať všetkých privilegií, a to ani vtedy, ak patrí do osobitných kategórií vymedzených v dohode. Po ukončení niekoľkých etáp predbežnej analýzy a posúdenia následkov možnej budúcej liberalizácie vízového režimu s EÚ prijala Ukrajina v novembri 2010 Akčný plán liberalizácie vízového režimu – dokument obsahujúci vyčerpávajúci zoznam podmienok a kritérií, ktoré Ukrajina potvrdzuje, príslušné orgány EÚ, by mali vykonávať s cieľom dosiahnuť bezvízový režim pre ukrajinských občanov (Európska komisia, 2017).

Liberalizácia vízového režimu vo vzťahoch s EÚ znamená právo občanov tretích krajín na slobodný pobyt v EÚ. Toto právo je obmedzené na štátnych príslušníkov krajín, ktoré majú nové biometrické pasy, do 180 dní môžu vstúpiť do EÚ najviac na 90 dní. Okrem toho musia spĺňať pôvodné podmienky ustanovené v takzvanom „Kódexe schengenských hraníc“

(Úradný vestník Európskej únie, 2016), podľa ktorého môže byť udelenie víz odmietnuté, ak nie sú splnené podmienky. Počiatočné podmienky sú definované v článku 5.1 Kódexu schengenských hraníc. Vyžadujú: existenciu platných cestovných dokladov alebo iných dokladov týkajúcich sa práva prekročiť hranicu, doklad o dostatočných prostriedkoch na živobytie počas plánovaného pobytu a návrat do krajiny pôvodu.

Prijatý dokument „Kódex schengenských hraníc“ obsahoval dve fázy jeho implementácie tretími krajinami, ktoré chceli dosiahnuť pre svojich občanov bezvízový režim: legislatívnu fázu a praktickú implementáciu. V prvej fáze bolo potrebné dosiahnuť: prijatie príslušných zákonov, ako aj koncepčných rámcových dokumentov, harmonizáciu s predpismi EÚ potrebnými na úplnú implementáciu príslušných zákonov, vypracovanie a schválenie plánovacích dokumentov so zoznamom úloh, ktoré musia implementovať presne určení „implementátori“ vrátane časových rámcov na ich implementáciu, uzavretia a ratifikácie potrebných medzinárodných noriem, dohôd a dohovorov. V druhej fáze sa hodnotila kvalita implementácie predtým prijatých regulačných dokumentov (Úradný vestník Európskej únie, 2016).

Skúsenosti krajín západného Balkánu, ktoré dostali bezvízový styk v rokoch 2009 – 2010, naznačovali, že sa zmenili požiadavky na bezvízový styk a boli komplikované pre ostatné krajiny, ktoré žiadali o bezvízový styk v tzv. druhej vlne. Pred prijatím príslušného akčného plánu v Ukrajine sa krajiny riadili takzvanými cestovnými mapami, ktoré neobsahovali dvojfázový prístup a nevyžadovali dodatočnú dohodu zo strany EÚ na prechod z jednej fázy do druhej. Rýchlosť pohybu smerom k liberalizácii vízového režimu závisela od pokroku Ukrajiny pri plnení stanovených podmienok. Pokrok v implementácii každej úrovne kritérií dôkladne preštudovali zástupcovia expertných misí z členských štátov EÚ a až po ich pozitívnom posúdení bolo udelené právo na prechod do inej fázy. Konečné rozhodnutie o zavedení bezvízového styku vykonáva Európska komisia, Európsky parlament a Rada EÚ (Mazur, 2012).

Podľa indexu liberalizácie vízového režimu Východného partnerstva, ktorý vytvorili odborníci Nadácie Stefana Batoryho spolu so

Združením pre Európu bez víz, mala Ukrajina pomerne vysoké ukazovatele výkonnosti na splnenie kritérií EÚ. Úroveň súladu ukrajinského systému dokumentácie s európskymi normami v indexe bol 6,5 bodu z 10, reforma systému kontroly migrácie mala 7,3 bodu, zmena v oblasti verejnej bezpečnosti a poriadku mala 7,3 bodu a reforma vonkajších vzťahov a záruk za ľudské práva 7 bodov. Z krajín Východného partnerstva bol najvýraznejší pokrok zaznamenaný len v Moldavsku, ktoré následne od 28. apríla 2014 prijalo bezvízový režim (Sushko – Krzyzhevskiy, 2017).

Krajiny ako Azerbajdžan a Bielorusko boli ďaleko od liberalizácie vízového režimu. Výsledkom postupnej liberalizácie vízového režimu pre Ukrajincov bolo trvalé zvyšovanie počtu vydaných schengenských víz: v roku 2014 občania Ukrajiny dostali 1 284 908 víz, čo je o 16 % viac ako v roku 2013. Ukrajina sa umiestnila na druhom mieste na svete z hľadiska počtu schengenských víz po Rusku. Treba tiež poznamenať, že 38,56 % víz bolo viacnásobných a podiel zamietnutí víz bol zanedbateľný: 2,03 % v roku 2014 oproti 3,3 % v roku 2013 (Sushko – Krzyzhevskiy, 2017).

Napriek takýmto pozitívnym trendom sú hlavnými ťažkosťami, s ktorými sa ukrajinskí občania stretávajú pri získavaní víz, tieto: po prvé, členské štáty EÚ mali vlastnú vízovú politiku, ktorá vytvorila príležitosti na odmietnutie na základe neúplného súboru dokumentov, napríklad nedostatočne dokázané „zakorenenie v ukrajinskej spoločnosti“. Niekedy konzuláty odmietli akceptovať dokumenty pre hotely rezervované on-line, ako aj požadované dokumenty potvrdzujúce predplatenie hotela. Vo všeobecnosti sa priemerný počet dodatočných dokumentov predložených konzulátu ukrajinskými občanmi popri zahraničnom pase a dotazníku pohyboval od troch do ôsmich v závislosti od krajiny; po druhé, členské štáty EÚ umelo znížili počet víz na viacnásobný vstup: z 86 % na 100 % víz na viacnásobný vstup z Litvy, Slovinska, Portugalska a Belgicka vydaných na obdobie kratšie ako šesť mesiacov, pričom prevažná väčšina víz je na jeden mesiac. Vízový kódex EÚ zároveň vyžaduje vydanie viacnásobných víz na obdobie šiestich mesiacov až piatich rokov; po tretie, chýbajúca poznámka o hlavnej krajine pobytu počas dlhej cesty, ktorá zasa zahŕňa návštevy viacerých krajín, viedla tiež k odmietnutiu udeliť schen-

genské vízum. Ako ukazuje prax, ukrajinskí občania niekedy sami nedodržávajú základné pravidlá vízového kódexu EÚ, konkrétne, že neprekračujú hranicu krajiny, ktorá vízum vydala a ktorá porušuje pravidlá prvého vstupu. Okrem toho, občania Ukrajiny v čase prekročenia hraníc deklarovali iný účel cesty, ako je uvedené v schengenskom víze, čo je tiež vážne porušenie a jeden z najčastejších dôvodov pre odmietnutie vstupu na územie EÚ (Sushko – Krzyzhevskiy, 2017).

Bezvízový režim medzi EÚ a Ukrajinou

Napriek sporom o zavedenie bezvízového režimu, 11. júna 2017 príslušné rozhodnutie nadobudlo účinnosť, to znamená, že Ukrajina sa stala druhou krajinou zo šiestich krajín Východného partnerstva po Moldavsku, ktorá dostala bezvízový režim. Najmä predstavitelia občianskej spoločnosti (organizácie občianskej spoločnosti, experti, aktivisti), prezident Ukrajiny Petro Porošenko a niektoré krajiny EÚ (najmä ich odborníci, ktorí sa často spomínali v Poľsku, Litve a Nemecku) zohrali rozhodujúcu úlohu pri získavaní bezvízového režimu v Ukrajine s Európskou úniou. Samozrejmosťou sú aj politické zmeny po roku 2014 a takzvanom Euromajdane a podpis Asociačnej dohody EÚ s Ukrajinou. Väčšina expertov tvrdí, že zavedenie bezvízového režimu medzi Ukrajinou a EÚ môže viesť k pozitívnym aj negatívnym dôsledkom pre obe strany (Yevropa bez Baryeriv, 2016).

Ukrajinskí občania, ktorí sú držiteľmi biometrických pasov, môžu vstúpiť do EÚ maximálne na 90 dní v rámci 180-dňovej lehoty na dovolenku, na návštevu príbuzných, priateľov alebo služobných ciest, nie však na účely zamestnania v rámci Únie. Oslobodenie od vízovej povinnosti sa vzťahuje na pobyty v EÚ, s výnimkou Írska a Spojeného kráľovstva, ako aj na cesty na Island, do Lichtenštajnska, Nórska a Švajčiarska. Pred liberalizáciou vízového režimu pre Ukrajincov EÚ posilnila takzvaný mechanizmus núdzovej brzdy, ktorý umožňuje rýchlu reakciu na výnimočné situácie v podobe okamžitého znovuzavedenia vízovej povinnosti (Európsky parlament, 2017).

Kľúčovou výhodou zavedenia bezvízového režimu medzi Ukrajinou a EÚ je rastúci pocit príslušnosti občanom Ukrajiny k EÚ. Okrem toho sa zdôrazňujú dôležité výhody bezvízo-

vého styku, napríklad rozšírenie potenciálnej spolupráce vo vedeckej a vzdelávacej sfére a rastúci súcit s EÚ, a teda podpora verejnosti pre myšlienku členstva Ukrajiny v Európskej únii. Taktiež sa naznačila možnosť zvýšenia ekonomickej mobility ukrajinských občanov a rastu obchodných väzieb medzi ukrajinskými a európskymi obchodnými zástupcami v dôsledku zavedenia bezvízového režimu medzi Ukrajinou a EÚ. Hlavné riziká spojené so zavedením bezvízového režimu s EÚ sú v prvom rade späté so zvýšením nelegálnej pracovnej migrácie ukrajinských občanov do krajín EÚ, ako aj so znížením pozitívnej motivácie ukrajinských orgánov k realizácii ďalších reforiem. Je možné poukázať aj na hrozbu možného pozastavenia reforiem alebo návratu opatrení do pôvodného stavu. Ďalšími krokmi smerom k európskej integrácii Ukrajiny by mal byť boj proti korupcii v Ukrajine, úplné vykonávanie ustanovení Asociačnej dohody o pridružení medzi Ukrajinou a EÚ, ako aj dokončenie reformy súdnictva a boj proti korupcii v Ukrajine.

Výsledky nedávnych sociologických štúdií v Ukrajine ukazujú, že zavedenie bezvízového režimu bolo dôležité pre 57 % Ukrajincov: pre 80 % obyvateľov západnej Ukrajiny a pre 64 % obyvateľov centrálnych oblastí Ukrajiny. V danom období sa postupne zvyšoval aj počet Ukrajincov s biometrickými cestovnými pasmi: v apríli 2016 bolo vydaných 2,26 milióna pasov, z toho biometrických bolo 1,05 milióna (Yevropa bez Baryeriv, 2016). Takmer 20,3 milióna ľudí cestovalo rok od zavedenia bezvízového styku do krajín Európskej únie, z čoho takmer 4,8 milióna ľudí s biometrickými pasmi a viac ako 555 tisíc ukrajinských občanov malo prospech zo všetkých výhod bezvízového styku. Väčšina Ukrajincov si vybrala letecké trasy pre cestovanie, najmenej morské trasy. Poľsko je pre Ukrajinu zvláštne „okno do Európy“. Je to preto, že najväčší počet Ukrajincov sa dostáva do krajín EÚ práve cez Poľsko. Najmenší tok cestujúcich z Ukrajiny do krajín EÚ je cez slovenské hranice (Derzhavna prykordonna sluzhba Ukrainy, 2018).

Liberalizácia vízového režimu s Ukrajinou tak nepredstavuje hrozbu pre Európsku úniu. V poznámke pod čiarou na tejto stránke poznamenávame, že počet nelegálnych zamestnancov z tretích krajín na Slovensku sa zvyšuje, ale podľa rovnakého zdroja – Národného in-

špektorátu práce, bol v roku 2020 počet nelegálne pracujúcich Ukrajincov na Slovensku 367. Stále je to však zanedbateľné číslo a nepredstavuje výraznejší problém.³ Okrem toho režim bezvízového styku s tretími krajinami motivuje k zavádzaniu reforiem, núti k profesionálnejšiemu vládnutiu a Ukrajina sa stáva spoľahlivým partnerom únie.⁴ Bezvízový režim bude závisieť od úradov – od plnenia ich povinností v smere pokračovania vykonávania reforiem a od samotných občanov Ukrajiny – dodržiavania pravidiel bezvízového režimu.

Migrácia z Ukrajiny na Slovensko v kontexte liberalizácie a zrušenia vízového režimu s Ukrajinou

Spolu s južnou Európou, Ruskou Federáciou, krajinami Vyšehradskej skupiny (Poľská republika, Česká republika, Maďarsko a Slovenská republika) tvoria tieto regióny najobľúbenejší rozmer migrácie pre Ukrajincov. Záujem o pobyt v krajinách V4 má okrem ekonomických, sociálno-psychologických a demografických dôvodov, ako aj výhod, ktoré maďarské a poľské vlády poskytujú na základe etnickej príslušnosti, aj pôsobenie mechanizmu malého pohraničného styku a liberálne podmienky zamestnávania sezónnych pracovníkov.

V retrospektíve počet migrantov v strednej Európe klesal pod vplyvom globálnej hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2009: najmä počet oficiálne registrovaných Ukrajincov poklesol zo 102 285 ľudí (2008) na 68 950 (2011). Je to aj kvôli tomu, že niektorí migranti získali právo na trvalý pobyt alebo postavenie podnikateľa, a naopak, po skončení platnosti povolenia na zamestnanie ostali pracovať takpovediac „načierno“ (Lendel – Maradyk – Melehanych,

2017, s. 11). Stanovenie počtu Ukrajincov v krajinách V4 po Euromajdane sa vykonáva len na základe znaleckého posudku, aby sa predišlo nedostatku spoľahlivých štatistík. Podľa nich v roku 2014 v Poľsku malo povolenie na pobyt 240 tisíc Ukrajincov, v Česku – 112 tis., v Maďarsku – 18 tis., na Slovensku – 16 tis. ľudí. Ak bol teda celkový počet Ukrajincov v roku 2006 na územie EÚ asi 1,1 milióna ľudí, vo „Vyšehrade“ to činilo 386 tisíc migrantov (Lendel – Maradyk – Melehanych, 2017, s. 10).

Podľa údajov Eurostatu v roku 2020 občania Ukrajiny činili významný podiel cudzincov v krajinách V4. Najväčšia komunita obyvateľov Ukrajiny – 136,8 tis. a 25,6 % z celkového počtu cudzincov – vznikla v Českej republike, v Maďarsku 72,2 tis. a 12,2 % podiel cudzincov a na Slovensku – 11,8 tis. 6 % podiel cudzincov (Poľsko nemá tieto údaje) (Eurostat, 2020).

Slovenská republika nebola nikdy „najvyhľadávanejšou destináciou“ pre migrantov, ale tranzitným územím. Je to spôsobené obmedzeniami na trhu práce, nižšími mzdami ako je priemer EÚ. Od roku 2004 – v čase vstupu do EÚ – však ich počet vzrástol z 22 108 na 67 877 v roku 2012. Na konci roka 2011, kedy sa na Slovensko realizovalo sčítanie obyvateľstva, trvalo žilo na území Slovenska 71 348 cudzincov alebo 1,32 % z celkového počtu obyvateľov. Najpočetnejšia bola komunita Čechov, Maďarov, Poliakov, Rumunov. V 2016 roku však počet cudzincov s legálnym pobytom v krajine predstavoval 93 247 osôb, čo predstavuje 1,72 % z celkového počtu obyvateľov Slovenska, čo naznačuje pomalý, ale stabilný nárast podielu migrantov v štruktúre obyvateľstva krajiny. Ukrajinci tvoria šiestu najväčšiu skupinu migrantov, čo predstavuje v roku 2011 3915 ľudí alebo 5,49 % všetkých cudzincov. V roku 2015 bolo v krajine trvalo alebo dočasne oficiálne 10,1 tisíc Ukrajincov. Tento prudký nárast je spôsobený skutočnosťou, že iba v prvej polovici roka 2015 vydalo Slovensko 9 tisíc povolení o legálnom pobyte Ukrajincov na ich území, t. j. o 23,4 % viac ako pred krízou v Ukrajine. Túto dynamiku možno vysvetliť expanziou vojensko-politického konfliktu v Ukrajine, a teda zvýšením počtu tých, ktorí sa chcú usadiť v susednom štáte. Odborníci sa zhodujú, že ide predovšetkým o možnosť zamestnania pre Ukrajincov, vrátane profesionálnych pozícií v oblasti medicíny, IT, robotníckych profesií a vzdelávania (IOM, 2016).

³ Podľa Informatívnej správy Národného inšpektorátu práce o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2020, môžeme sledovať pokračujúci nárast nelegálneho zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín (štátnych príslušníkov tretích krajín zo Srbska a Ukrajiny), ktorí predstavujú spoločne 78,33 % všetkých zistených nelegálne zamestnaných cudzincov na Slovensku.

⁴ Viac o ukrajinských reformách, zmenách ukrajinskej legislatívy a ukrajinskej legislatíve podporujúcej cezhraničnú spoluprácu v porovnávacej štúdii Cirnera a Dudinskej (2019) *A comparison of political and administrative competences of regional and local actors (an analysis of the national legislatures of Slovakia and Ukraine, context, aims)*.

Koncom roka 2020 malo právo na pobyt 42 162 ukrajinských občanov: 36 002 z nich malo právo na prechodný pobyt v SR a 6 158 osôb na trvalý pobyt. Je to najvyššia miera medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín a miera dočasného pobytu je vo všeobecnosti najvyššia medzi cudzincami. V roku 2020 dostali občania Ukrajiny aj najväčší počet povolení na pobyt na Slovensku: 22 126, z toho 20 741 na prechodný pobyt, 1 384 na trvalý pobyt. Dokonca aj v počte nelegálnych migrantov sú na prvom mieste Ukrajinci – v roku 2020 ich bolo 326 a v roku 2019 až 1 413. Dodajme, že určitá časť Ukrajincov je na Slovensku nezákonne, najmä z dôvodu nedodržania obdobia odchodu z krajiny v rámci bezvízového režimu. Nelegálny pobyt na Slovensku v roku 2020 bol zistený u 314 Ukrajincov, čo je najvyšší počet medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín. V roku 2019 to bolo až 1 379 Ukrajincov. V roku 2020 Slovenská republika odoprela vstup do krajiny 380 Ukrajincom, v roku 2019 to bolo 1 188 Ukrajincov, ktorí nemohli vstúpiť na územie Slovenska (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2021a).

V rovnakej dobe, podiel Ukrajincov, ktorí sa obrátili na kompetentné orgány zo skutočnosťou, že Slovensko by malo byť ich politickým útočiskom, aby im bol udelený azyl, tých bolo počas prebiehajúceho vojensko-politického konfliktu s Ruskom bezvýznamné množstvo a počet pozitívne vybavených žiadostí bol vo všeobecnosti neistý, čo odrážalo európske trendy a slovenskú politiku udeľovania azylu. V období rokov 1993 – 2021 tak Slovensko z celkového počtu 59 395 žiadateľov poskytlo azyl len 878 osobám, pričom 795 žiadateľom bolo udelených ine formy medzinárodnej ochrany. Azyl za toto obdobie nebol udelený 8 391 osobám. Zastavených konaní bolo 50 018. Štátne občianstvo bolo udelené doposiaľ iba 288 osobám (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2021b).⁵

Slovensko, vzhľadom na liberalizáciu podmienok pre zamestnávanie cudzincov sa v posledných rokoch stáva atraktívnejším pre Ukrajincov, najmä ako vhodné miesto pre dočasné zamestnanie a vyššie vzdelávanie.⁶ Postupne

sa zvyšuje aj počet Ukrajincov, ktorí majú trvalé pracovisko na Slovensku, najmä v oblasti medicíny a IT technológií. Dokazuje to aj štatistika Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR o zamestnanosti cudzincov z marca 2021. Legálne pracujúcich Ukrajincov je k marcu 2021 na Slovensku 19 578 (Zamestnávanie cudzincov, 2021). Na Slovensku legálne pracovalo v roku 2020 69 012 cudzincov (Štatistický úrad SR, 2021). Je to spôsobené nedostatkom pracovnej sily na trhu práce (Nejedlý 2019).

Záver

Najviac zahraničných pracovníkov na Slovensko prišlo z Ukrajiny. Veríme, že tento trend bude pokračovať a že Ukrajinci budú lídrami v rôznych slovenských štatistických ukazovateľoch z hľadiska ekonomických migrantov, zahraničných študentov alebo cudzincov s trvalým pobytom na Slovensku. Na základe týchto skutočností sa bude postupne zvyšovať aj podiel turistov z Ukrajiny, ktorí prídu na Slovensko na kratšie alebo dlhšie pobyty so svojimi priateľmi, rodinou alebo deťmi (študentmi alebo pracovníkmi). Bezvízový režim Ukrajiny s EÚ tiež vytvára priaznivé podmienky pre rastúcu migráciu z Ukrajiny na Slovensko.

Situácia sa môže zmeniť v prípade novej hospodárskej a finančnej krízy alebo rastúcej nezamestnanosti na Slovensku. Migráciu Ukrajincov na Slovensko môžu zmeniť aj čisto politické dôvody, ktoré by Ukrajincom mohli sťažiť hľadanie zamestnania, vzdelania a/alebo trvalého pobytu na Slovensku, a to v dôsledku prípadných politických zmien, ktoré by mohli priniesť k moci populisticko-nacionalistické politické strany a/alebo rozmach pravicového extrémizmu, ktorý by mohol odradiť Ukrajincov od príchodu na Slovensko.

V krátkodobom horizonte sa však zdá, že pokiaľ ide o migráciu Ukrajincov, Slovensko by sa mohlo stať úplne iným príbehom. Slovensko môže byť posilnené ľudským kapitálom pochádzajúcim z Ukrajiny, pretože musí riešiť negatívne demografické trendy. Slovensko dnes okrem ďalších študentov potrebuje pracovnú silu vo viacerých odvetviach dôležitých pre svoj ekonomický rast. Globalizáciu

⁵ Údaje sú platné k 1. 5. 2021.

⁶ Viac sa o migrácii a sociálnej interakcii v slovensko-ukrajinskom pohraničí môžete dočítať v štúdiu Cirnera a Székelyho (2020) s názvom Migrácia a sociálna interakcia v slovensko-ukrajinskom pohraničí

či: percepcie lokálnych aktérov, ktorá vyšla vo vedeckom časopise Geografické informácie.

nemožno zastaviť, a preto nie je možné (nie menej ako v EÚ), aby slovenskí občania zostali pracovať iba na Slovensku. Slovensko navyše ovplyvňuje aj demografická kríza. Preto si myslíme, že aj po štrukturálnych reformách bude pre cudzincov značný priestor na pohyb a život na Slovensku. Ukrajinci už predstavujú najväčší počet štátnych príslušníkov tretích krajín na Slovensku a zdá sa, že Ukrajinci budú aj v ďalších rokoch naďalej viesť tento segment populácie Slovenska.

Literatúra

- CIRNER, M. – DUDINSKÁ, I.: A comparison of political and administrative competences of regional and local actors (an analysis of the national legislatures of Slovakia and Ukraine, context, aims). In: SZÉKELY, G. (ed.): Cross-border cooperation between Slovakia and Ukraine 3: Policies and practices of regional and local actors. Prešov: Vydavateľstvo Prešovskej univerzity 2019, s. 19 – 48.
- CIRNER, M. – SZÉKELY, G.: Migrácia a sociálna interakcia v slovensko-ukrajinskom pohraničí: percepcie lokálnych aktérov. Geografické informácie, Roč. 24, č. 2 (2020), s. 25 – 45.
- DERZHAVNA PRYKORDONNA SLUZHBA UKRAINY: Milionny bezviz, 2018. Dostupné na internete: <<https://dpsu.gov.ua/ua/news/milyonny-bezviz/>> [14/3/2019].
- EU.PROSTIR.UA: Plan dii iz liberalizatsii vizovoho rezhymu, 2019. Dostupné na internete: <<http://eu.prostir.ua/library/244415.html>> [23/4/2019].
- EUROPE WITHOUT BARRIERS: The EU Visa Policy in Ukraine. Independent Monitoring Findings, 2012. Kyiv: Europe Without Barriers. Dostupné na internete: <<https://www.slideshare.net/EWBukraine/the-eu-visa-policy-in-ukraine-independent-monitoring-findings-2012>> [1/5/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA: Rozhodnutie Rady o podpísaní dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o zjednodušení postupu pri vydávaní krátkodobých víz (návrh). Brusel, 17. 4. 2007 KOM (2007) 190 v konečnom znení 2007/0069 (CNS), 2007. Európska komisia. Dostupné na internete: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2007/SK/1-2007-190-SK-F1-1.Pdf>> [20/4/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA: Visa liberalisation with Moldova, Ukraine and Georgia, 2017. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/visa-liberalisation-moldova-ukraine-and-georgia_en> [23/4/2019].
- EURÓPSKY PARLAMENT: EP schválil dohodu s Ukrajinou a Moldavskom o zjednodušení vízového režimu, 2013. Dostupné na internete: <<http://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20130412IPR07192/ep-schvalil-dohody-s-ukrajinou-a-moldavskom-o-zjednodusen-vizoveho-rezimu>> [10/1/2019].
- EURÓPSKY PARLAMENT: Európsky parlament schválil bezvízový styk s Ukrajinou, 2017. Dostupné na internete: <<http://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20170329IPR69065/europsky-parlament-schvalil-bezvizovy-styk-s-ukrajinou>> [10/1/2019].
- EUROSTAT: Main countries of citizenship and birth of the foreign/foreign-born population, 2020. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics> [23/4/2021].
- HENLEY AND PARTNER PASSPORT INDEX: Global Ranking 2020, 2020. Dostupné na internete: <<https://www.henleypassportindex.com/passport>> [01/5/2021].
- HOUTUM, V. H.: Human blacklisting: The Global Apartheid of the EU's external Border Regime. Environment and Planning D: Society and Space, Vol. 28, No. 6 (2010), p. 957 – 976.
- IOM: Migranti na Slovensku, 2016. Dostupné na internete: <<http://mic.iom.sk/atlas/atlase/migranti-na-slovensku>> [11/3/2019].
- KOMAR, N. V.: Protses vizovoi liberalizatsii mizh Ukrainoiu ta krainamy YeS. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu: seriia: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo, Vol. 14, No. 1 (2017), p. 142 – 145.

- LENDEL, M. – MARADYK, N. – MELEHA-NYCH, H.: Migration processes in Ukraine as a factor of Ukrainian-Slovak borderland development in 2014 – 2016, 2017. Dostupné na internete:
<http://www.borderua.sk/data/PP_Lengyel angl_cbc01018.pdf> [23/4/2019].
- MAZUR, E.: Ukrajna – ES: bezvızovyi rezhym stal chut blyzhe, 2012. News Liga Net. Dostupné na internete:
<https://news.liga.net/politics/articles/ukrai-na_es_bezvizovyy_rezhim_stal_chutochku_blizhe> [29/4/2019].
- MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2021a. Dostupné na internete:
<https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocniky/rok_2020/2020-rocnika-UHCP-SK_revid.pdf> [01/5/2021].
- MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY: Štatistiky: Azyl a migrácia, 2021b. Dostupné na internete:
<<https://www.minv.sk/?statistiky-20>> [01/5/2021].
- NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE: Informatívna správa o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania za rok 2020, 2021. Bratislava: Národný inšpektorát práce. Dostupné na internete:
<https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2020/06/Spr%C3%A1va_za_rok_2020.pdf> [01/5/2021].
- NEJEDLÝ, T.: Srbov preskočili Ukrajinci. Cudzincov pracujúcich na Slovensku výrazne pribudlo, 2019. Dostupné na internete:
<<https://www.etrend.sk/ekonomika/srbo-v-preskocili-ukrajinci-cudzincov-pracujucich-na-slovensku-vyrazne-pribudlo.html>> [01/5/2021].
- RADA EURÓPSKEJ ÚNIE: Spoločné vyhlásenie z pražského samitu Východného partnerstva, Praha 7. mája 2009, V Bruseli 7. mája 2009 8435/09 (Presse 78), 2009. Dostupné na internete:
<<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8435-2009-INIT/sk/pdf>> [1/5/2021].
- SUSHKO, I. – KRZYŻEWSKYI, A.: Bezvízová cesta Ukrajiny do otvorenej Európy výme-nou za reformy. In: BENČ, V. (ed.): Slovensko-ukrajinská schengenská hranica: vybrané aspekty (zborník príspevkov). Prešov: SFPA 2017, s. 16 – 30.
- SUSHKO, O. – SUSHKO, I.: Bezvízovyi rezhym u vidnosynakh YeS: uroky susidnikh krain dlia Ukrainy. In: ANDRIYKO, V. I. – BARNALIY, Z. S. – MITRYAYEVA, S. I. (eds.): Příprava nových členov EÚ - susedných krajín Ukrajiny - pred vstupom do schengenského priestoru a výzvy pre Ukrajinu. Užhorod: NISS 2007. Dostupné na internete:
<<http://old.niss.gov.ua/book/ec/content/s1/04.htm>> [29/4/2019].
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR: Zamestnanosť v 4. štvrtroku 2020, 2021. Dostupné na internete:
<<https://www.susr.sk/wps/portal?urlile=wcm:path:/obsah-sk-inf-akt/informativne-spravy/vsetky/3340dc47-9837-4032-8db8-6ef9b31f950e>> [1/5/2021].
- TASR: Toto sú významné udalosti v ére samostatnosti SR, 2017. Dostupné na internete:
<<https://www.dobrenoviny.sk/c/120151/toto-su-vyznamne-udalosti-v-eresamostatnosti-sr>> [01/5/2021].
- TREND.SK: Zrušenie vízovej povinnosti pre Britov a Írov, 1998. Dostupné na internete:
<<https://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-/cislo-November/zrusenie-vizovej-povinnosti-pre-britov-a-irov.html>> [16/1/2020].
- ÚRADNÝ VESTNÍK EURÓPSKEJ ÚNIE: Lisabonská zmluva, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva, 2007a. Dostupné na internete:
<http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0020.01/DOC_19> [14/4/2019].
- ÚRADNÝ VESTNÍK EURÓPSKEJ ÚNIE: Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 1931/2006 z 20. decembra 2006, ktorým sa ustanovujú pravidlá malého pohraničného styku na vonkajších pozemných hraniciach členských štátov a ktorým sa menia a dopĺňajú ustanovenia Schengenského dohovoru, 2006. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1931&from=NL>> [1/5/2021].

ÚRADNÝ VESTNÍK EURÓPSKEJ ÚNIE: Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc), 2016. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=sk>> [01/5/2021].

ÚRADNÝ VESTNÍK EURÓPSKEJ ÚNIE: Nariadenie európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex), 2009. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32009R0810>> [1/5/2021].

ÚRADNÝ VESTNÍK EURÓPSKEJ ÚNIE: Rozhodnutie Rady, z 29. novembra 2007

o uzavretí Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o readmisii osôb (2007/839/ES), 2007b. Rada Európskej únie. Dostupné na internete: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0839)

[content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0839](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0839)> [1/5/2021].

ÚSTREDIE PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY: Zamestnávanie cudzincov na území Slovenskej republiky za rok 2021, 2021. Dostupné na internete: <https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/statistic/cudzinci/2021/cudzinci_2103.xlsx> [01/5/2021].

YEVROPA BEZ BARYERIV: Vizova polityka krain YeS v Ukraini. Pidsumky hromadského monitorynhu. Kyiv: Vistka 2016.

Štúdia je čiastkovým výstupom grantovej úlohy VEGA 1/0177/19 Výzvy a perspektívy cezhraničnej spolupráce v kontexte implementácie Asociačnej dohody EÚ s Ukrajinou

PERSPEKTÍVY FORMOVANIA SPOLOČNEJ MIGRAČNEJ POLITIKY EURÓPSKEJ ÚNIE

MATÚŠ ŽAC

Institute of Political Science
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: matus.zac@unipo.sk

Abstract:

The outbreak of the migration crisis in the European Union in 2015 and the mismatch between the European Union's expectations and its ability to solve the problems connected with the migration issue has initiated a process of questioning the legitimacy and confidence in the common European project. Global changes, caused by various factors, have raised security concerns and questions at the national and European levels of how European states should face global challenges and how the European Union should look like. The issue of migration policy has given rise to a dispute between the Member States of the European Union, which has seriously jeopardized the Union's internal political stability, and which persists to this day. The aim of this paper is to propose possible solutions and recommendations in the field of European Union migration policy based on an analysis of European Union measures in the field of migration and on the basis of an analysis of current and future global trends.

Keywords:

European Union, migration, migration crisis, migration policy.

Úvod

Napriek tomu, že sa svetová životná úroveň každým rokom zvyšuje, zvyšuje sa aj počet medzinárodných migrantov (UN DESA, 2021). Od platnosti Maastrichtskej zmluvy (1993)¹ sa EÚ v otázke migrácie riadi množstvom politických a právnych nástrojov, ktoré navrhujú a prijímajú inštitúcie EÚ. Od vypuknutia migračnej krízy v roku 2015 sa politika EÚ v oblasti migrácie odvíja najmä od Európskej migračnej agendy (Európska komisia, 2015). Tá vychádzala z predpokladu, že členské štáty EÚ dosiahnu v migračnej a azylovej politike politický kompromis. Motivovaná zastavením ľudského utrpenia a úmrtnosti vyplývajúcej z nástrah migračných trás, si Únia kládla za cieľ využiť globálnu úlohu EÚ a stať sa tak bezpečným útočiskom pre tých, ktorí sú z rôznych dôvodov nútení odísť zo svojich domovských krajín. Primárnym cieľom tohto dokumentu bolo zavedenie okamžitých opatrení, ktoré prispejú k záchrane životov na mori, boj proti zločineckým prevádzkačským sieťam, zavedenie spoločného prístupu poskytovania ochrany vysídleným osobám (presíd-

¹ Zmluva bola podpísaná v Maastrichte 7. februára 1992 a nadobudla platnosť 1. novembra 1993. Obsahuje zakladajúci akt Európskej únie, a preto je nazývaná Zmluva o Európskej únii.

ľovanie), zavedenia relokácie a využívanie partnerstiev s tretími krajinami pre riešenie migrácie ešte v zárodku, či poskytnutia pomoci členským štátom EÚ v prvej línii. Aktualizáciu migračných a azylových opatrení priniesol strategický dokument, ktorý predstavila Európska komisia 23. septembra 2020 pod názvom Nový pakt o migrácii a azyle. Cieľom tohto dokumentu je nahradiť ad hoc riešenia pri riešení v otázkach migrácie a azylu, zadefinovať účinnejšie postupy a ucelený prístup tak, aby boli migrácia a azyl riadené spravodlivým, účinným a udržateľným spôsobom (Európska komisia, 2020).

V oblasti bezpečnosti možno považovať za kľúčové opatrenia, ktoré navrhla Európska migračná agenda, ako napr. zavedenie nového systému monitorovania a hodnotenia v rámci spoločného európskeho azylového systému, usmernenie na zlepšenie noriem týkajúcich sa podmienok prijímania a konaní o azyle, usmernenia na boj proti zneužívaniu azylového systému, posilnenie ustanovení o bezpečnej krajine pôvodu v smernici o konaní o udelení azylu, s cieľom podporiť rýchle vybavovanie žiadostí azyl predložených žiadateľmi pochádzajúcimi z krajín označených za bezpečné, systematické odoberanie odtlačkov, odoberanie viac biometrických identifikačných znakov a mnohé iné opatrenia. Ako sa však v neskorších mesiacoch ukázalo, najproblémovejším bodom sa stal systém presídľovania migrantov v počte 20 000 ľudí (Európska komisia, 2015). Práve tento bod sa stal ostro kritizovaným niektorými členskými štátmi a je možné konštatovať, že do veľkej miery ohrozil vnútropolitickú stabilitu EÚ.

Schválenie povinných kvót na prerozdelenie migrantov bolo nakoniec prijaté Radou EÚ 22. septembra 2015. Za schválenie povinných kvót na prerozdelenie nakoniec nie 20 000, ale 120 000 utečencov hlasovali všetky krajiny s výnimkou Slovenska, Českej republiky, Maďarska a Rumunska. Fínsko sa ako jediný členský štát hlasovania zdržalo (Rada Európskej únie, 2015). Kvóty na prerozdelenie migrantov vyvolali búrlivú vnútropolitickú diskusiu, kde sa ukázalo divergentné stanovisko predovšetkým stredoeurópskych štátov a ostatných krajín EÚ. Postoj štátov strednej Európy vystihol diplomat a odborník na medzinárodné právo Harald Christian Scheu (2015) slovami, že „s ohľadom na veľmi krehkú soli-

daritu a vzájomnú dôveru členských štátov v oblasti azylu a migrácie je cesta k spokojnosti všetkých dlhá a trnistá, najmä keď niektoré členské štáty vystupujú – podľa môjho názoru z dobrých právnych dôvodov – proti samotnému zavedeniu povinných kvót“. Hoci malo toto opatrenie pomôcť zvládnuť preťaženie azylového systému predovšetkým Taliansku a Grécku a nariadenie bolo zavádzané ako dočasné, samotná otázka povinných kvót ukázala politickú dichotómiu medzi členskými štátmi EÚ a nastolila otázku ďalšieho smerovania spoločnej migračnej a azylovej politiky.

Ďalšou otázkou bola taktiež reforma Dublinského systému, ktorý posudzoval, ktorý členský štát je zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl. V apríli 2016 Európska komisia predstavila reformy migračnej a azylovej politiky, ktoré zahŕňali aj Dublinský systém. Komisia tiež navrhla transformáciu Európskeho podporného úradu pre azyl na plnohodnotnú agentúru Európskej únie pre azyl, ktorá bude uľahčovať uplatňovanie spoločného európskeho azylového systému a zlepšovať jeho fungovanie (Európska komisia, 2016).

Jedným z najdôležitejších opatrení po vypuknutí migračnej krízy bolo Vyhlásenie EÚ a Turecka 18. marca 2016. V ňom sa Turecko zaviazalo, že „všetci noví neregulárni migranti prichádzajúci z Turecka na grécke ostrovy budú od 20. marca 2016 vracaní do Turecka“ (Rada Európskej únie, 2016). Ďalej že „prijme všetky opatrenia potrebné na to, aby zabránilo vzniku nových námorných alebo pozemných trás nelegálnej migrácie z Turecka do EÚ, a na tento účel bude spolupracovať so susednými štátmi, ako aj s EÚ“ (Rada Európskej únie, 2016). Ako kompenzáciu za pomoc zo strany Turecka EÚ prisľúbila „zrušiť vízovú povinnosť pre tureckých občanov najneskôr do konca júna 2016 za predpokladu, že sa splnia všetky kritériá“ a taktiež že „EÚ v úzkej spolupráci s Tureckom ďalej urýchli vyplácanie pôvodne pridelených 3 miliárd EUR v rámci nástroja pre utečencov v Turecku a zabezpečí financovanie ďalších projektov pre osoby požívajúce dočasnú ochranu“ (Rada Európskej únie, 2016). Vo vyhlásení bolo opätovne zdôraznené úsilie o pristúpenie Turecka do EÚ. Politika Turecka na Blízkom východe, vnútropolitická situácia v Turecku, ale aj súčasné napäté vzťahy medzi EÚ a Tureckom však v súčasnosti robia toto vyhlásenie veľmi krehkým a možno konštatovať,

že pristúpenie Turecka do EÚ v najbližších rokoch je skôr nepravdepodobné.

Ako prostriedok boja proti nelegálnemu prevádzaniu migrantov bolo v Europol v februári 2016 zriadené Európske stredisko pre boj proti prevádzaniu (Europol, 2016). Stredisko možno pokladať za výsledok rokovaní a dohôd medzi Europolom a Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž Frontex. Naďalej tiež pokračovala personálna a finančná pomoc Grécku a Taliansku, keďže tieto krajiny boli najviac postihnuté migračnou krízou.

Opatrenia v oblasti migrácie

V dôsledku veľkého počtu nelegálnych migrantov, ktorí prekročili schengenské hranice, sa stal schengenský priestor z obavy pred nelegálnou a neriadenou migráciou kritizovaný viacerými členskými štátmi EÚ (Frontex, 2019). V marci 2016 preto Komisia predložila plán na obnovenie fungujúceho schengenského priestoru. Na odporúčanie Rady zaviedli dočasné kontroly na vnútorných hraniciach Nemecko, Rakúsko, Dánsko, Nórsko a Švédsko (Európska komisia, 2016). Komisia tiež predložila návrh na modernizáciu kontroly hraníc s cieľom poskytnúť presné a automatizované informácie agentúre Frontex a zaistiť bezpečnosť hraníc a schengenského priestoru. Za účelom zlepšenia konkurencieschopnosti hospodárstva EÚ a zohľadnení demografických výziev sa Komisia rozhodla predložiť návrh revízie systému modrej karty, ktorej držiteľia budú mať flexibilnejší prístup k vysokokvalifikovaným profesiám v EÚ. Aby mohli členské štáty účinne riadiť migračné toky a posilniť sa schopnosť reagovať na migračné výzvy, EÚ navýšila finančnú podporu Fondu pre azyl, migráciu a integráciu, Fondu pre vnútornú bezpečnosť, zvýšili sa rozpočty Európskeho podporného úradu pre azyl, Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž a Europolu (Európska komisia, 2016).

V roku 2017 EÚ naďalej pokračovala v presadzovaní opatrení v prisťahovaleckej a azylovej oblasti. Začal sa uplatňovať prístup, ktorý bol založený na hotspotoch. „V najviac postihnutých krajinách migračnou krízou, Taliansku a Grécku, nasadila Európska pohraničná a pobrežná stráž v priebehu roka do rôznych operácií viac ako 1 000 príslušníkov. Európsky podporný úrad pre azyl nasadil 153

prizvaných príslušníkov pohraničnej stráže na pomoc gréckym a talianskym orgánom s odberaním odtlačkov prstov, registráciou a bezpečnostnými kontrolami a Agentúra Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva takisto vyslala 24 prizvaných príslušníkov“ (Európska komisia, 2017, s. 85). Situácia v hotspotoch na území EÚ sa týmito opatreniami zlepšila. Navyše Komisia v júli 2017 navrhla ďalší akčný plán na podporu Talianska. V máji 2017 Komisia opätovne predĺžila odporúčanie zaviesť kontroly na vnútorných hraniciach viacerých členských krajín EÚ. V závere roka však prizvukovala, že tieto opatrenia majú byť len dočasné a nahradené napríklad policajnými kontrolami. Napriek poklesu prichádzajúcich migrantov zostala finančná podpora EÚ na efektívne riadenie migrácie vysoká. Fond pre azyl, migráciu a integráciu disponoval v roku 2017 finančnými prostriedkami vo výške 1,4 miliardy eur a Fond pre vnútornú bezpečnosť 692 miliónmi eur (Európska komisia, 2017).²

Podľa výročnej správy Európskej komisie EÚ v roku 2018 boli prioritami EÚ v oblasti migrácie „intenzívnejšia spolupráca s partnerskými krajinami, lepšie riadenie vonkajších hraníc a účinnejšie a lepšie fungujúce nástroje na ochranu našich hraníc a riadenie migrácie na území Európskej únie v duchu solidarity a zodpovednosti“. Dlhodobý zámer riešenia problematiky so snahou o dosiahnutie kompromisu v oblasti migrácie a hraníc potvrdil predseda Európskej komisie Jean-Claude Juncker 12. septembra 2018 pri príležitosti svojho prejavu o stave Únie, kedy uviedol: „Už sa ďalej nemôžeme dohadovať na ad hoc riešeniach zakaždým, keď pripláva nová loď. Dočasná solidarita nepostačuje. Potrebujeme trvalú solidaritu – nielen dnes, ale aj na trvalo“ (Európska komisia, 2019). V správe o stave únie Jean-Claude Juncker zdôraznil dôležitosť dosiahnutia kompromisu v súvislosti s prebiehajúcou reformou azylového systému, stanovenie ďalších

² Núdzová pomoc z Fondu pre azyl, migráciu a integráciu bola poskytnutá týmto členskými štátmi: Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Chorvátsko, Maďarsko, Nemecko, Rakúsko, Slovinsko, Švédsko a Taliansko. Núdzová pomoc z Fondu pre vnútornú bezpečnosť bola poskytnutá týmto členskými štátmi: Belgicko, Bulharsko, Francúzsko, Grécko, Chorvátsko, Maďarsko, Slovinsko a Taliansko (Európska komisia, 2017, s. 88).

krokov v oblasti legálnej migrácie, ktorá je dôležitým prvkom vyváženej migračnej politiky, ale najmä dôležitosť úlohy Európskej pohraničnej a pobrežnej stráže a Agentúry pre azyl. Plne vybavená Európska pohraničná a pobrežná stráž má disponovať stálym zborom s 10 000 operačnými pracovníkmi, ktorého členovia budú môcť pod vedením členského štátu, do ktorého sú vyslaní, a pod jeho kontrolou, plniť úlohy, ktoré si vyžadujú výkonné právomoci, napríklad overovanie totožnosti, povolenie alebo odopretie vstupu na vonkajších hraniciach a zachytenie osôb na hraniciach, aby sa zaistila ich plná operatívna účinnosť (Frontex, 2019). V oblasti návratu bude môcť agentúra podporovať konania o návrate v členských štátoch. Má sa zintenzívniť spolupráca s tretími krajinami a na základe súhlasu príslušnej krajiny môže agentúra nasadzovať personál aj za hranicami Európskej únie (Rada Európskej únie, 2019).

Jedna z najdôležitejších zmien však nastala vo financovaní. Na navrhovanú modernizáciu európskej pohraničnej a pobrežnej stráže Komisia navrhla na roky 2019 – 2020 1,3 miliardy eur a na roky 2021 – 2027 sumu vo výške 11,3 miliardy eur (Európska komisia, 2019). Agentúra pre azyl má mať pri konaniach o azyle plnú operačnú podporu, spoločné tímy Európskej únie pre riadenie migrácie³ a na roky 2019 – 2020 rozpočet vo výške 321 miliónov eur a na obdobie rokov 2021 – 2027 rozpočet vo výške 1,25 miliardy eur (Európska komisia, 2019). Vtedajší prvý podpredseda Komisie Frans Timmermans v tejto súvislosti uviedol: „Nová operačná zložka európskej pohraničnej a pobrežnej stráže s 10 000 pracovníkmi EÚ a posilnená Agentúra EÚ pre azyl zaistia, aby sa solidarita EÚ skutočne prejavila v praxi – kedykoľvek a kdekoľvek to bude treba“ (Európska komisia, 2019). Komisár pre migráciu, vnútorné záležitosti a občianstvo Dimitris Avramopoulos poznamenal: „Dnes ponúkame viac Európy tam, kde je jej treba, keďže maximalizujeme podporu EÚ v oblasti riadenia hraníc a migrácie. Európska pohraničná a pobrežná stráž a budúca Agentúra EÚ pre azyl budú od-

teraz kedykoľvek a vo všetkých situáciách schopné zaistiť solidaritu EÚ v praxi“ (Európska komisia, 2019). Navýšenie financovania tiež kládlo dôraz na prísnejšiu a účinnejšiu úijnú politiku návratu, ktorá zahŕňa nové konanie na hraniciach, jasné postupy a pravidlá na predchádzanie zneužívaniu, účinný systém dobrovoľných návratov a jasné pravidlá týkajúce sa zaistenia⁴. V oblasti legálnej, najmä pracovnej migrácie, Komisia predložila návrh novej modrej karty s cieľom prilákania kvalifikovanej pracovnej sily z tretích krajín a zlepšenia hospodárskej konkurencieschopnosti Európskej únie. Taktiež navrhla intenzívnejšiu spoluprácu s krajinami mimo Európsku úniu v oblasti projektov legálnej migrácie (Európska komisia, 2019).

Ambíciu smerovať v novej migračnej politike mala Komisia aj v roku 2019. Okrem toho, že EÚ pokračovala vo vykonávaní Európskej migračnej agendy, v decembri 2019 nadobudli pravidlá, ktoré posilňujú postavenie Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž, formu právneho predpisu. Posilnený stály zbor 10 tisíc operačných pracovníkov nadobudol výkonné právomoci a mohol tak v prípade potreby efektívnejšie zasahovať na vonkajších hraniciach EÚ, ale aj v krajinách mimo EÚ. Taktiež sa posilnila schopnosť agentúry pri návratoch neúspešných žiadateľov o azyl a úloha agentúry pri readmisiách nelegálnych migrantov. S piatimi krajinami západného Balkánu uzavrela Európska komisia dohodu, na základe ktorej môžu pracovníci agentúry Frontex operovať na ich území.⁵

V júni 2019 vstúpili do platnosti viaceré právne predpisy EÚ, týkajúce sa informačných systémov v oblasti bezpečnosti, migrácie a riadenia hraníc. Tieto právne predpisy boli prelomové najmä v tom, že umožňujú zdieľanie údajov a informácií medzi jednotlivými informačnými systémami. Ako uvádza Európska komisia vo svojej správe EÚ v roku 2019 (2020), „po zavedení tejto prepojenej platformy do

³ Tie „budú v prípade potreby a na požiadanie podporovať členské štáty, a to aj v hotspotoch a kontrolovaných centrách. Budú pozostávať z expertov z európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, Agentúry EÚ pre azyl a Europolu, pričom koordinovať ich bude Komisia“ (Európska komisia, 2018).

⁴ Napr. spoločné kritériá na určenie rizika útoku, kritériá na zaistenie osôb, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie o návrate a pod. (Európska komisia, 2018).

⁵ Takáto dohoda bola uzavretá s Albánskom. 1. mája 2019, 7. októbra s Čiernou Horou a 19. novembra so Srbskom. V súčasnosti je v záverečnej fáze prípravy dohoda s Bosnou a Hercegovinou a so Severným Macedónskom (Európska komisia, 2020).

praxe (očakáva sa v roku 2023) budú môcť pohraničné, migračné, justičné a policajné orgány na jednej obrazovke overiť údaje o totožnosti vo všetkých relevantných informačných systémoch EÚ a okamžite označiť každého, kto sa pokúša použiť viacnásobnú identitu". Nové informačné systémy tak majú zvýšiť kontrolu nad nelegálnym pohybom v priestore EÚ a zvýšiť tak bezpečnosť obyvateľov EÚ. Systém EES (vstup/výstup) má zabrániť tomu, aby pobyt príslušníkov tretích krajín neprekračoval povolenú lehotu troch mesiacov. Rovnako tento systém nahradil manuálne označovanie pasov prostredníctvom pečiatky elektronickým zaznamenávaním údajov. Systém ETIAS dôkladnejšie monitoruje osoby cestujúce do krajín EÚ bez víz a vyhodnocuje bezpečnostné riziko spojené s týmito osobami (Európska komisia, 2020).

Z fondu pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF) a Fondu pre vnútornú bezpečnosť (ISF) bola vyčlenená suma 2,2 miliardy eur pre medzinárodné organizácie, mimovládne organizácie a grécke orgány pre potreby riadenia legálnej migrácie. Takmer 60 miliónov eur bolo v roku 2019 vyčlenených na pomoc pre Taliansko v súvislosti migráciou.⁶ Plnenie vyhlásenia EÚ a Turecka prispelo v roku 2019 k zníženiu počtu prichádzajúcich nelegálnych migrantov. Zvýšil sa počet dobrovoľných návratov migrantov, pričom na tieto účely bolo v rokoch 2016 - 2019 vyčlenených z nástroja pre utečencov v Turecku celkovo 6 miliárd eur (Európska komisia, 2020).

V oblasti vízovej politiky EÚ pokračovala v zjednodušovaní vízového procesu, pričom vďaka viacerým nástrojom sa naďalej znižovala byrokratická záťaž pri udeľovaní víz a vízové konania sa tak v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi skrátili. Pre obyvateľov približne 60 krajín sveta je v súčasnosti možné cestovať do členských krajín EÚ bez víz. Zaviedol sa tzv. revidovaný kódex, t. j. „mechanizmus, na základe ktorého sa uplatňujú prísnejšie podmienky pri spracovávaní žiadostí o vízum v prípade, že partnerská krajina dostatočne

nespolupracuje pri readmisii svojich vlastných štátnych príslušníkov, ktorí sa v EÚ zdržiavajú neoprávnene" (Európska komisia, 2020). V priebehu predsedníctva Rumunska a Fínska v Rade EÚ v roku 2019 a v priebehu predsedníctva Chorvátska a Nemecka v roku 2020 sa napriek výraznej snahe viacerých členských krajín EÚ stále nepodarilo nájsť vnútropolitický konsenzus v oblasti reformy azylovej politiky. Je preto možné konštatovať, že aj v roku 2021, 6 rokov po vypuknutí migračnej krízy, je reforma azylovej politiky EÚ v nedohľadne. Posilnila sa však podpora pre hotspoty, v ktorých sú migranti umiestnení.

Možno tiež konštatovať, že komplexný prístup EÚ k migračnej kríze a problematike migrácie priniesol výsledky vo všetkých oblastiach. Nielenže dnes existuje viac účinných nástrojov na riadenie migrácie ako v období pred migračnej krízy (Frontex, AMIF, AMF, CEAS, ESF, FEAD, EFRR, EASO), ale podarilo sa v oveľa väčšej miere rozvinúť hlbšiu spoluprácu s partnerskými (tretími) krajinami a taktiež sa dosiahlo lepšie riadenie a stráženie vonkajších hraníc EÚ. Práve tieto opatrenia a rôzne faktory spôsobili, že počet nelegálnych prekročení schengenskej hranice a miera neregulovaných príchodov migrantov do Európy klesla na úroveň pred krízy. Migračná kríza zastihla EÚ nepripravenú, no v priebehu niekoľkých rokov Únia našla efektívne prostriedky (finančné, materiálne, personálne) na regulovanie legálnej, ale aj nelegálnej migrácie. Ani tie však v budúcnosti nemusia stačiť na zvládnutie ďalších migračných vln. Predovšetkým dôsledky klimatických zmien budú s najväčšou pravdepodobnosťou hlavnou príčinou budúcej nútenej migrácie (IOM, 2019). Nový pakt o migrácii a azyle má prostredníctvom efektívnejšieho riadenia schengenských a vonkajších hraníc EÚ, účinnejšej solidarite medzi členskými štátmi i prostredníctvom prehlbovania medzinárodných partnerstiev a ďalších nástrojov ambíciu dosiahnuť rovnováhu medzi zodpovednosťou a solidaritou (Európska komisia, 2020). Do akej miery sa podarí tento plán naplniť však ukáže až budúcnosť.

Perspektívy formovania spoločnej migračnej politiky EÚ

Po vypuknutí svetovej finančnej krízy v roku 2008, následnej dlhovej krízy v ďalších ro-

⁶ Celkovo bolo pre Taliansko z rôznych fondov EÚ v rokoch 2014 – 2020 vyčlenených vyše 737 miliónov eur. Rovnako bolo v uvedených rokoch z rôznych fondov EÚ vyčlenených viac ako 103 mil. eur pre Cyprus a vyše 112 mil. pre Maltu (Európska komisia, 2020).

koch a vypuknutí migračnej krízy v roku 2015 sa Európska únia dostala pod verejný i politický tlak a dnes stojí pred otázkou, do akej miery sa má posilňovať európska integrácia. Aj preto v marci 2017 predstavila Európska komisia tzv. Bielu knihu o budúcnosti Európy, ktorá priblížila úvahy a možné scenáre vývoja pre krajiny EÚ s výhľadom do roku 2025 (Európska komisia, 2017). Tento dokument obsahuje 5 scenárov možného vývoja EÚ, pričom zohľadňuje globálne trendy a transformácie, ktorými si dnes Európa prechádza, ale upozorňuje aj na možné výzvy v budúcnosti.

Prvý scenár predpokladá pokračovanie v súčasnom smerovaní EÚ, pričom sa odvoláva na Bratislavské vyhlásenie z roku 2016, ktoré prijali členské krajiny EÚ jednotne. Podľa tohto vyhlásenia (2016) budú členské štáty EÚ spolupracovať pri riešení problémov a hľadať spoločné politické riešenia. Ako uvádza dokument (2016), „prioritou je ukázať jednotu a zabezpečiť politickú kontrolu nad vývojom s cieľom vybudovať našu spoločnú budúcnosť“. V oblasti migračnej politiky vyjadrujú členské štáty snahu dosiahnuť širší konsenzus v rámci EÚ a z dlhodobého hľadiska snahu uplatňovať zásady zodpovednosti a solidarity (Rada Európskej únie, 2016). Scenár ďalej predpokladá spoluprácu pri riadení vonkajších hraníc EÚ, smerovanie k spoločnému azylovému systému, lepšiu koordináciu krokov v oblasti bezpečnosti, ale aj pokrok v oblasti zahraničných záležitostí či zameranie EÚ na „zamestnanosť rast a investície posilňovaním jednotného trhu a zvyšovaním investícií do digitálnej, dopravnej a energetickej infraštruktúry“ (Európska komisia, 2017).

Druhý scenár pracuje iba s verziou jednotného trhu, kde sa postupne posilňuje jednotný trh s tovarom a kapitálom, voľný pohyb osôb a služieb nebude zaručený. Rovnako bude obmedzená aj spolupráca v eurozóne, v oblasti migračnej a azylovej politiky nebude existovať žiadna jednotná politika. Koordinácia krokov v oblasti bezpečnosti bude prebiehať iba na bilaterálnej úrovni, podobne ako aj otázky zahraničnej politiky, štáty preberú plnú zodpovednosť za kontroly na vnútorných hraniciach (Európska komisia, 2017). Výhodou takejto integrácie môže byť ľahšie hľadanie konsenzu pri bilaterálnych rokovaníach v jednotlivých prípadoch. Nevýhodou je však slabšie postavenie na svetovej medzinárodnej scéne, nakoľ-

ko by členské štáty už nevystupovali jednotne a schopnosť spoločne čeliť globálnym výzvam a schopnosť spoločne konať by tak boli obmedzené.

Tretí scenár je založený na budovaní tzv. viacrýchlostnej Európy, t. j. tie štáty, ktoré budú chcieť, sa budú podieľať na hlbšej integrácii a vznikne akási koalícia ochotných. Ako uvádza Biela kniha o budúcnosti Európy (Európska komisia, 2017), „nové skupiny štátov sa tak dohodnú na konkrétnych právnych a rozpočtových opatreniach na prehĺbenie svojej spolupráce vo vybraných oblastiach. Ostatné členské štáty si zachovajú svoje postavenie, ako aj možnosť časom sa pridať k štátom, ktoré posilnili svoju spoluprácu“. Výhodou takéhoto scenára je zachovanie jednotnosti a celistvosti EÚ a možnosť výberu miery integrácie jednotlivých členských štátov. Nevýhodou je ale postupné budovanie rozdielov medzi vytvorenými skupinami štátov pri tvorení jednotlivých politík, čo môže v budúcnosti priniesť konfliktné línie najmä v oblasti zahraničnej, migračnej či azylovej politiky.

Štvrtý scenár označila Komisia (2017) pod heslom menej, ale efektívne. Podľa tohto scenára sa EÚ zameriava „na vybrané oblasti politiky, v ktorých bude konať viac a rýchlejšie, zatiaľ čo v iných oblastiach bude konať menej“. Politický a integračný vývoj v EÚ by mal byť založený na politike konsenzu, pričom vo vybraných oblastiach sa posilnia kompetencie EÚ. Silnejšie kompetencie by tak mala EÚ mať v oblasti eurozóny, zahraničnej politiky a obrannej politiky, v oblasti inovácií, výskumu, bezpečnosti, migrácie a riadenia hraníc. Naopak, kompetencie národných štátov by sa posilnili v niektorých častiach v oblasti zamestnanosti, sociálnej politiky, regionálneho rozvoja a verejného zdravia. Výhodou takéhoto integračného zoskupenia je lepšia akcieschopnosť EÚ vo vybraných politikách. Naopak, zníži sa flexibilita EÚ v oblastiach, ktoré budú spadať pod jurisdikciu národných štátov.

Posledný, piaty scenár predpokladá EÚ, ktorá výrazne posilní kompetencie inštitúcií EÚ a členské štáty tak budú konať oveľa viac spoločne. Súčasným, ako aj budúcim výzvam, budú členské štáty čeliť spoločne a na medzinárodnej úrovni bude EÚ vystupovať a konať ako jeden subjekt. Rozhodujúce slovo pri uzatváraní medzinárodných dohôd a tvorbe politík bude mať Európsky parlament, pričom

prioritou EÚ s výhľadom do roku 2025 má byť obrana a bezpečnosť, boj proti klimatickým zmenám či posilnenie spoločného prístupu k otázkam migrácie (Európska komisia, 2017).

V súčasnosti je možné konštatovať, že členské štáty EÚ zatiaľ nenašli vnútropolitický konsenzus a dostatočnú politickú vôľu na presadenie niektorého z uvedených scenárov a diskusia o podobe EÚ tak stále prebieha. 21. storočie prinieslo ale množstvo výziev, ktorým bude musieť EÚ čeliť, nech už bude jej podoba akákoľvek. Globálne trendy naznačujú, že západné krajiny, vrátane krajín EÚ, postupne strácajú dominantné postavenie na svetovej scéne. Zatiaľ čo v roku 1900 bol podiel Európanov na svetovej populácii asi 25 %, podľa odhadov Európskej komisie (2017) v roku 2060 bude tento podiel už iba vo výške 4 %. Žiadny členský štát EÚ nebude mať pritom sám viac ako 1 % svetovej populácie. V budúcnosti sa očakáva aj menší podiel Európy na celosvetovom HDP, ktoré sa prepadlo z 26 % v roku 2004 na 22 % v roku 2015.⁷ Západné meny, vrátane eura, majú síce stále dominantné postavenie pri používaní Medzinárodným menovým fondom, ich podiel sa ale postupne znižuje a rastie podiel čínskeho juanu. Vekový medián Európy sa každým rokom zvyšuje a predpokladá sa, že už v roku 2030 bude na úrovni okolo 45 rokov, čo z Európy urobí s nárastom populačne najstarší kontinent na svete (United Nations, 2019).

Keď v roku 2008 vypukla svetová finančná a hospodárska kríza, ktorá následne v Európe spustila krízu dlhových, EÚ sa otriasla vo svojich základoch. Napriek tomu sa európske hospodárstvo dokázalo zotaviť, zastabilizovať a nebyť súčasnej koronakrízy, dnes je miera nezamestnanosti v EÚ na najnižšej úrovni od začiatku veľkej recesie. Aj napriek teroristickým útokom v posledných rokoch patria krajiny EÚ v celosvetovom meradle pravidelne medzi najbezpečnejšie.⁸ Vďaka schengenskému priestoru

a štyrom slobodám, ktoré podporuje 81 % Európanov (Európska komisia, 2017), každodenne dochádza do zamestnania do iného členského štátu EÚ viac ako 1,7 milióna Európanov a milióny Európanov môžu slobodne cestovať po Európe za rodinou, dovolenkami alebo pracovne. No bol to práve schengenský priestor, ktorý sa stal zraniteľným po vypuknutí migračnej krízy. Migračná kríza zviditeľnila rozdiely vo vnímaní viacerých otázok medzi členskými krajinami EÚ, pričom umožnila nárast viacerých euroskeptických skupín.

Keď sa v roku 2016 väčšina obyvateľov Spojeného kráľovstva rozhodla pre odchod krajiny z EÚ, stalo sa tak po prvý raz po takmer viac ako 60. rokoch, kedy sa niektorá z členských krajín rozhodla opustiť európske integračné zoskupenie. A bola to práve migračná otázka, ktorá sa stala jednou z hlavných tém kampane za tzv. brexit. Po prekonaní viacerých kríz nastolila migračná kríza obyvateľom EÚ opätovne otázku, akú podobu Európy si v budúcnosti želajú. Je možné konštatovať, že to, čo verejnej diskusii posledných rokov v otázke riešenia nelegálnej migrácie chýbalo, bola absencia zohľadnenia budúcich globálnych (politických, ekonomických, sociálnych, no najmä environmentálnych) trendov.

Jednou z najväčších výziev, ktorá dnes stojí pred Európou, ale aj pred ľudstvom ako takým, sú klimatické zmeny. Údaje zo Svetovej banky (2018) nám naznačujú, že ak nebudú čo najskôr prijaté prísne globálne pravidlá na zníženie emisií skleníkových plynov, do roku 2050 sa môže dať do pohybu okolo 140 miliónov ľudí, ktorí budú nútení opustiť svoje domovy v dôsledku klimatických zmien. Podľa Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov (UH-NCR, 2020), je už v súčasnosti vyše 21 miliónov ľudí vysídlených z dôvodu výskytu rizík súvisiacich s počasím ako sú povodne, búrky, extrémne sucha a pod. Vedecká akademická komunita čoraz častejšie upozorňuje, že ak „okamžite nezavedieme všetky záväzky z Parížskej dohody“, ktoré v skutočnosti ešte nikde zavedené neboli, tak sa pravdepodobne dostaneme k otepleniu o 3,2 stupňa, čiže trojnásobnému otepleniu v porovnaní s nárastom teploty od

⁷ Rovnako sa zmenšil podiel Spojených štátov amerických na celosvetovom HDP, ktorý klesol z úrovne 28 % v roku 2004 na úroveň 24 % v roku 2015. Naopak, výrazne narástol podiel Číny na svetovom HDP, ktorý z úrovne 5 % v roku 2004 narástol na 15 % celosvetového HDP. Ekonomický rast Číny sa predpokladá aj v ďalších rokoch (Európska komisia, 2017).

⁸ „Z 25 krajín, ktoré sa uvádzajú ako najpokojnejšie na svete, sa 15 nachádza v EÚ“ (Európska komisia, 2017).

⁹ Parížska dohoda predstavuje rámcový dohovor OSN o zmene klímy, ktorý je prvou všeobecnou a právne záväznou celosvetovou dohodou v tejto oblasti. Podpísaná bola 22. apríla 2016 a EÚ ju následne ratifikovala 5. októbra 2016.

začiatku industrializácie – čo by prinieslo nepredstaviteľný kolaps kontinentálnych ťadovcov. Zaplavené by boli nielen Miami a Dháka, ale aj Šanghaj a Hongkong a sto ďalších veľkomiest na celom svete“ (Wallace – Wells, 2019, s. 18).

Hoci sa v posledných rokoch rapídne znížil počet prichádzajúcich migrantov do Európy v porovnaní s rokmi 2015 a 2016, z dlhodobého hľadiska a po zohľadnení všetkých sociálno-politických, sociálno-kultúrnych, sociálno-ekonomických, no hlavne sociálno-ekologických faktorov možno predpokladať, že Európa bude v dlhodobom horizonte stále cieľovou destináciou pre státisíce migrantov z Afriky, Ázie a najmä pre ľudí z vojnou postihnutých krajín Blízkeho východu. Z humanitárnych a ľudskoprávných dôvodov bude preto EÚ permanentne vystavená tlaku prijímania utečencov, čo bude musieť zohľadniť aj pri tvorbe legislatívy.

V porovnaní napr. s obchodným právom, alebo zákonmi o ochrane životného prostredia, je súbor medzinárodných predpisov v oblasti migrácie však stále obmedzený a v mnohom prenecháva kompetencie na národné štáty. Ako poukazuje T. Hammar (1992), ľudské práva, formulované vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv z roku 1948, síce vyhlasujú, že ľudia sú slobodní a môžu opustiť hociktorú krajinu, vrátane svojej vlastnej, to však nezahŕňa povinnosť štátov prijať na svoje územie príslušníka cudzieho štátu. Žiadny štát tak nie je povinný vpustiť na svoje územie prisťahovalcov. Rovnako sú štáty suverénne pri tvorbe a presadzovaní integračnej politiky. Štáty dokonca často presadzujú selektívnu integračnú politiku, pričom samotná selektívnosť sa týka aj takých vlastností migrantov, ako je ich etnická príslušnosť, vyznanie alebo kultúra. Cieľom takejto selektívnosti je podľa Hammara jednak prevencia pred konfliktom alebo narušením etnickej či náboženskej rovnováhy, ako aj zohľadnenie limitov obmedzenej integračnej kapacity štátov a potrieb zaručiť migrantom primeraný prístup k sociálnym systémom.

T. Hammar (1992) zdôrazňuje, že výdavky štátu na migrantov vznikajú už od prvých dní ich pobytu a preto má selektívna imigračná politika zmysel len vtedy, ak je sprevádzaná vypracovaným modelom integračnej politiky, ktorý by umožňoval účinnú a relatívne rýchlu integráciu cudzincov do prijímajúceho štátu.

Mnohí autori ako H. V. Jonsson, E. Onasch, S. Pellander a M. Wickstöm (2013), G. Brochmann a E. Dolvik (2018) zdôrazňujú, že masový prílev migrantov by mohol viesť k finančnej neudržateľnosti sociálnych systémov krajín EÚ. Takúto tézu zastával aj nositeľ Ceny Švédskej ríšskej banky za ekonomické vedy na pamiatku Alfreda Nobela a predstaviteľ chicagskej školy Milton Friedman (1978), ktorý upozorňoval na to, že otvorené hranice sú nezlučiteľné s moderným sociálnym štátom.

Opačný názor zastávajú autori ako J. Carens (1987), A. Damelang (2012) a G. J. Borjas (2014), ktorí na základe liberálnych politických a ekonomických teórií a ich predpokladov tvrdia, že je ťažké nájsť racionálne a filozofické odôvodnenie pre zatváranie hraníc. Carens sa nazdáva, že ak ľudstvo rozhodlo, že sloboda pohybu je základným ľudským právom a ak ju štáty zaručujú v rámci svojich hraníc, je ťažké odôvodniť, prečo by medzi krajinami mala byť obmedzovaná. Ako podotýka, naše sociálne inštitúcie a verejné politiky musia rešpektovať všetky ľudské bytosti ako morálne subjekty a tento rešpekt predpokladá určitú formu uznania slobody a rovnosti každej ľudskej bytosti. Paradoxne sú politiky otvorených dverí obhajované predstaviteľmi na dvoch stranách filozofického spektra. Na jednej sú neoklasickí ekonómovia a na druhej ľavicoví myslitelia Castles (2004), Carens (2013), Lewicki (2017).

Uvedené názorové prúdy sa líšia v miere otvorenosti hraníc voči cudzím príslušníkom, ako aj v pohľade na otázku integrácie migrantov. Kompromis medzi týmito dvoma názorovými protipólmi by mohol predstavovať názor M. Walzera (1983), podľa ktorého by štáty mali mať vo všeobecnosti dovolené rozhodovať o tom, komu a za akých podmienok chcú umožniť vstup na svoje územie. Humanitárne dôvody by však mali predstavovať výnimku z tohto všeobecného pravidla. Štáty sú teda povinné vpustiť utečencov a ponúknuť im ochranu, v opačnom prípade by si odoprenie ochrany vyžadovalo použitie sily proti bezmocným a zúfalým ľuďom, ktorí sa nemôžu z rôznych dôvodov vrátiť do domovskej krajiny. Práve takýto výklad problematiky by mohol predstavovať kompromis, ktorý je v súlade ako s pravidlami, ktoré vyplývajú z medzinárodného práva v oblasti ľudských práv, tak aj s pravidlami, ktoré vyplývajú zo Ženevského

dohovoru o právnom postavení utečencov (1951).

Opätovným problémom ale ostáva otázka integrácie utečencov. Walzer preto podotýka, že v prípade povolenia na vstup a pobyt osôb pochádzajúcich zo zahraničia, by mali byť tieto osoby rýchlo integrované a následne naturalizované, aby sa mohli stať plnoprávnymi a legálnymi členmi spoločnosti, v ktorej žijú. Integrácia a naturalizácia pritom podľa Walzera znamená, že imigranti by časom mali disponovať politickými právami, ktoré zaručujú ich účasť na spoločenskom dianí a na mocenskom systéme. V praxi tento prístup ale často zlyháva a aj v súčasnosti niektoré časti hostiteľských spoločností presadzujú štrukturálnu či inštitucionálnu selektívnu politiku voči migrantom, čo znamená, že teoreticky majú naturalizovaní migranti síce plné občianske práva, tie sú ale v praxi často obmedzované (MIPEX, 2020). Ako poukazuje Lewicki (2017), takýto prístup sťažuje ich úplnú ekonomickú a politickú integráciu.

Európske štáty sa dnes snažia formulovať svoje migračné a integračné politiky sledujúc rozmanité ciele. V prípade viacerých členských štátov EÚ možno pozorovať divergentné stanovisko v otázke migračnej a integračnej politiky, nakoľko niektoré členské štáty sa snažia zvýšiť migračné toky a povzbudiť určité skupiny (napríklad vysoko kvalifikovaných pracovníkov, alebo pracovníkov, ktorých profesie sú na trhu nedostatkové),¹⁰ iné štáty sa naopak snažia príliv obmedziť.¹¹ Podľa M. Vašečku (2009), „rétorika obhajujúca niektorú z proimigračných alebo protiimigračných politik štátu odzrkadľuje dve hľadiská. Prvé sa zaberá otázkou, či sú kľúčové záujmy krajiny, alebo skôr záujmy neobčanov ako ľudských bytostí. Druhé hľadisko sa zaoberá otázkou, či by sa pozornosť mala zamerať na dôsledky migrácie na národná štát, alebo či by individuálne práva mali mať prednosť bez ohľadu na potenciálne dôsledky.“ S. Castles (2004) a J. H. Carens (2013) v tejto súvislosti upozorňujú, že ak sú politiky vytvárané len na uspokojovanie želaní a potrieb hostiteľského štátu, pričom ignorujú realitu a očakávania migrantov, možno takéto politiky označiť za bezúčelové. Štáty

podľa Castlesa väčšinou pri ovplyvňovaní migrácie prostredníctvom svojich politik zlyhávajú, najmä ak sa pozeráme na politiky v dlhodobom horizonte. Je to preto, že štátni vytvorené politiky sú zvyčajne krátkozraké a zacielené na reagovanie na súčasné výzvy a ich tvorcovia nechápu, alebo neberú do úvahy, logiku migračných pohybov.

Záver

Možno konštatovať, že snahy štátov o kontrolu migrácie sa stále pridŕžajú národnej logiky, kým mnohé z hnacích síl migrácie sa držia nadnárodnej (globálnej) logiky, a preto tento nesúlad vedie k neúčinnosti štátnych politik. Migračné politiky sa dajú zefektívniť len vtedy, ak zahŕňajú celé spektrum oblastí politiky štátu v oblasti migrácie, imigrácie, emigrácie, prevencii voči nelegálnej migrácii, a čo je najdôležitejšie, v oblasti integrácie. Imigračná a integračná politika tak nemôžu byť považované za oddelené časti politik.¹²

Otázka migrácie v posledných rokoch ukázala divergentné stanovisko jednotlivých členských štátov EÚ v tejto problematike. Ako ukazujú výsledkov národných volieb v posledných rokoch v členských štátoch EÚ, neriešenie migračnej otázky napomáha nacionálne a euroskepticky orientovaným politickým stranám. Projektová pýcha EÚ, schengenský priestor, sa po prepuknutí migračnej krízy a potom, čo sa Európa rokov 2015 a 2016 stala terčom teroristických útokov, znásilnení a davových výtržností, stal predmetom kritiky na pôde parlamentov viacerých členských štátov EÚ. Reakciou na tieto udalosti bol nielen nárast nacionalistických a populistických politických strán typu UKIP vo Veľkej Británii, Národný front vo Francúzsku, Alternatíva pre Nemecko v Nemecku, Strana slobody v Holandsku, Slobodná strana Rakúska a ďalšie, ale po príklade referenda vo Veľkej Británii, kde občania hlasovali za jej odchod z EÚ, reálne naplnenie dezintegračnej politiky. Navyše integrácia prisťahovalcov z kultúrne odlišného prostredia do väčšinovej európskej spoločnosti sa ukázala byť zložitejšia než sa pôvodne očakávalo. P. Collier (2017, s. 214 – 215) z Oxfordskej univerzity vo Veľkej Británii tvrdí, že „migrácia má dopady na mnoho rôznych skupín, ale len

¹⁰ Takýto postoj možno dlhodobo sledovať napríklad u štátov západnej Európy.

¹¹ Napríklad štáty strednej a východnej Európy ako Poľsko, Maďarsko a pod.

¹² Rovnako to platí aj v oblasti azylovej politiky.

jedna má praktickú moc, aby ju riadila a regulovala, a tou je pôvodná populácia hostiteľských spoločností“. Problémom však ostáva, či má táto populácia presadzovať vlastné záujmy, alebo sa snažiť o vyváženie záujmov všetkých skupín.

Štatistiky nelegálnej migrácie (Frontex, 2020) v priestore EÚ dnes naznačujú, že po piatich rokoch od vypuknutia európskej migračnej krízy EÚ disponuje efektívnymi prostriedkami (legislatívnymi, materiálnymi, personálnymi a pod.), ktoré bránia masovému prílevu nelegálnych migrantov. Je preto možné konštatovať, že pokračovanie v súčasnom smerovaní EÚ v oblasti migračnej politiky a napĺňanie Bratislavského vyhlásenia má predpoklady na to, aby sa zabránilo nelegálnej migrácii a podarilo sa efektívne riadiť legálnu migráciu. V nedohľadne je ale stále harmonizácia spoločnej azylovej, ako aj integračnej politiky EÚ, keďže interpretácie, ako aj návrh riešení problémov obsiahnutých v oboch politikách sú v jednotlivých členských krajinách EÚ rôzne. Na vyriešenie migračnej otázky je preto potrebná dôkladná a zrozumiteľná interpretácia problémov súvisiacich s masovou migráciou, snaha na celoeurópskej úrovni nájsť konsenzus v riešení týchto otázok, ako i prehodnotenie politík v oblastiach, z ktorých migranti najčastejšie prichádzajú. Predovšetkým je ale nutné minimalizovať príčiny nútenej migrácie. Na ukončenie vojnových konfliktov, klimatických a environmentálnych zmien, politickej nestability v krajinách, z ktorých migranti prichádzajú, je ale potrebná politická zhoda globálnych politických aktérov. Tá sa však v súčasnosti javí ako nereálna.

Literatúra

- BORJAS, G. J.: Immigration Economics. Cambridge: Harvard University Press 2014.
- BROCHMANN, G. – DOLVIK, J. E.: The Welfare State and International Migration: The European Challenge, 2019. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/333508462_THE_WELFARE_STATE_AND_INTERNATIONAL_MIGRATION_THE_EUROPEAN_CHALLENGE> [10/5/2021].
- CARENS, J. H.: Aliens and citizens: The case for open borders, 1987. Dostupné na internete: <<https://pdfs.semanticscholar.org/1a32/f005465384a1ade29473452e6d538612940d.pdf>> [20/3/2021].
- CARENS, J. H. : The Ethics of Immigration. Oxford: Oxford University Press 2013.
- CASTLES, S.: The factors that make and unmake migration policies, 2004. Dostupné na internete: <<https://www.jstor.org/stable/27645419?seq=1>> [20/3/2021].
- COLLIER, P.: Jak migrace mění náš svět. Praha: Libri 2017.
- DAMELANG, A.: The Benefits of Migration, 2012. Dostupné na internete: <<http://dx.doi.org/10.1080/14616696.2012.676758>> [10/5/2021].
- DOHOVOR O PRÁVNOM POSTAVENÍ UTEČENCOV, 2001. Dostupné na internete: <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1996/319/>> [20/3/2021].
- EUROPOL.: European Migrant Smuggling Centre – EMSC, 2016. Dostupné na internete: <<https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc>> [10/5/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: Akčný plán pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín, 2016. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0377&from=EN>> [18/3/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: Biela kniha o budúcnosti Európy, 2018. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/biela_kniha_o_buducnosti_europy_sk.pdf> [18/3/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: Európska migračná agenda, 2015. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_sk.pdf> [18/3/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: EÚ v roku 2017, 2018. Dostupné na internete: <<https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/4d16193a-25a7-11e8->

- ac73-01aa75ed71a1/language-sk> [18/3/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: EÚ v roku 2018, 2019. Dostupné na internete: <<https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/292fd37c-30d8-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-sk>> [18/3/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: EÚ v roku 2019, 2020. Dostupné na internete: <<https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/66c4ad7e-6281-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-sk>> [18/3/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: Nový pakt o migrácii a azyle, 2020. Dostupné na internete: <<https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum-sk>> [10/5/2021].
- EURÓPSKA KOMISIA.: Odporúčanie Komisie (EÚ) 2015/914 z 8. júna 2015 týkajúce sa európskeho systému prerozdelenia, 2015. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015H0914&from=SK>> [10/5/2021].
- FRIEDMAN, M.: What Is Wrong with the Welfare States?, 1978. Dostupné na internete: <<https://miltonfriedman.hoover.org/object/57222/what-is-wrong-with-the-welfare-state>> [20/3/2021].
- FRONTEX: Risk Analysis for 2020, 2020. Dostupné na internete: <https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2020.pdf> [20/3/2021].
- FRONTEX: Technical and Operational Strategy for European Integrated Border Management, 2019. Dostupné na internete: <https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/IBM/EU_IBM_Brochure_EN.pdf> [10/5/2021].
- HAMMAR, T.: Laws and policies regulating population movements: A European perspective. In: KRITZ, M. M. – LIM, L. L. – ZLOTNIK, H. (eds.): International Migration Systems: A Global Approach. Oxford: Clarendon Press 1992, s. 245 – 262.
- IOM.: Migration, environment and climate change, 2019. Dostupné na internete: <[https://publications.iom.int/system/files](https://publications.iom.int/system/files/pdf/mecc_infosheet_2018_1.pdf)
- /pdf/mecc_infosheet_2018_1.pdf> [10/5/2021].
- JONSSON, H. V. – ONASCH, E. – PELLANDER, S. – WICKSTÖM, M.: Migrations and welfare states. Policies, discourses and institutions. Helsinki: The Nordic Centre of Excellence NordWel 2013.
- LEWICKI, A.: The blind spots of liberal citizenship and integration policy, 2017. Dostupné na internete: <<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/0031322X.2017.1389350?needAccess=true>> [10/5/2021].
- MIPEX.: Migrant Integration Policy Index 2020, 2020. Dostupné na internete: <<https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/pdf/files/a5/mipex-2020-book-a5.pdf>> [10/5/2021].
- RADA EURÓPSKEJ ÚNIE.: Bratislavské vyhlásenie a bratislavský plán, 2016. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/media/21243/160916-bratislava-declaration-and-roadmap-sk.pdf>> [19/3/2021].
- RADA EURÓPSKEJ ÚNIE.: Európska pohraničná a pobrežná stráž: Rada potvrdila dohodu o posilnenom mandáte, 2019. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2019/04/01/european-border-and-coast-guard-council-confirms-agreement-on-stronger-mandate/>> [10/5/2021].
- RADA EURÓPSKEJ ÚNIE.: Rozhodnutie Rady (EÚ) 2015/1601 z 22. septembra 2015 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka, 2015. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=SK>> [10/5/2021].
- RADA EURÓPSKEJ ÚNIE.: Vyhlásenie EÚ a Turecka, 18. marec 2016, 2016. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>> [10/5/2021].
- SCHEU, H. CH.: Několik poznámek k návrhu uprchlických kvót v rámci Evropské unie, 2015. Dostupné na internete: <<http://www.citime.cz/pravo/1960-nekolik-poznamek-k-navrhu-uprchlickych>

- kvot-v-ramci-evropske-unie.htm> [19/3/2021].
- STANĚK, P. – IVANOVÁ, P.: Európska únia na križovatke. Postrehy a inšpirujúce riešenia. Bratislava: Wolters Kluwer 2016.
- UHNCR.: Figures at a Glance, 2020. Dostupné na internete: <<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>> [20/3/2021].
- UN DESA.: International Migration 2020 Highlights, 2021. Dostupné na internete: <https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/international_migration_2020_highlights_ten_key_messages.pdf> [10/5/2021].
- UNITED NATIONS.: World Population Prospects 2019, 2019. Dostupné na internete: <https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf> [10/5/2021].
- VAŠEČKA, M.: Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v Slovenskej republike. Bratislava: IOM 2009.
- WALLACE-WELLS, D.: Neobývateľná Zem. Život po oteplení. Bratislava: Premedia 2019.
- WALZER, M.: Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality. New York: Basic Books 1983.
- WORLD BANK.: Groundswell : Preparing for Internal Climate Migration, 2018. Dostupné na internete: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461>> [25/3/2021].
- ZMLUVA O EUÓPSKEJ ÚNII, 1992. Dostupné na internete: <<https://www.unipo.sk/public/media/17431/ASP%20-%20Pokyny%20pre%20autorov.pdf>> [1/3/2021].

Článok je čiastkovým výstupom grantovej úlohy VEGA 1/0177/19 Výzvy a perspektívy cezhraničnej spolupráce v kontexte implementácie Asociačnej dohody EÚ s Ukrajinou.

ANALÝZA PARÍŽSKEJ KLIMATICKEJ DOHODY AKO NÁSTROJA NA RIEŠENIE PROBLEMATIKY GLOBÁLNEHO OTEPĽOVANIA

RÓBERT KIRÁLY

Institute of Political Science
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: robert.kiraly@smail.unipo.sk

Abstract:

In our work we analyse Paris climate agreement in the context of the level of its implementation to practical life. As an input data we use an annual quantity of territorial CO₂ emissions and CO₂ emissions per capita in selected countries between years 2015 – 2019. This data should illustrate the actual level of implementation success of Paris agreement. We work with hypothesis, that the Paris agreement is not suitable to solve the problematic of global warming, because of absence of sanction mechanism and concrete measures. Our aim is to confirm/refute our hypothesis. During the writing we use analytic, deductive, descriptive, and comparative method.

Keywords:

Carbon dioxide, climate, emissions, environment, the Paris Agreement.

Parížska klimatická dohoda v kontexte environmentálnych hrozieb

Globálne otepľovanie, strata biodiverzity, postupujúca deforestácia či dezertifikácia, ako aj nadmerné znečisťovanie všetkých zložiek životného prostredia. To je len časť environ-

mentálnych problémov, ktoré už desaťročia trápia našu planétu, pričom miera ich závažnosti z roka na rok stúpa. Podľa mnohých odborníkov smerujeme k celkovému klimatickému kolapsu, ktorého dôsledky budú pre ľudskú spoločnosť (a samozrejme aj samotnú prírodu) fatálne.

Environmentálne organizácie, hnutia, vedeckí pracovníci či niektorí politici už minimálne od 60. rokov 20. storočia poukazujú na hrozbu klimatických zmien, ktorých hlavným menovateľom sú emisie skleníkových plynov. Zdá sa, že kľúčom k zastaveniu klimatického kolapsu by malo byť práve obmedzenie vypúšťania týchto látok do atmosféry, nakoľko ide o trvalo neudržateľný proces. Zadefinovanie problému je prvotným krokom k tomu, aby sme začali nachádzať riešenia.

V horizonte posledných desaťročí sme mali možnosť vidieť rôznorodé snahy o zastavenie klimatických zmien, respektíve minimálne o ich spomalenie, aby sa ľudstvo ich katastrofálnym dôsledkom dokázalo ako-tak prispôbiť. Svetové spoločenstvo sa pritom snažilo (a snaží) riešiť aj ďalšie environmentálne záťaž, ktoré v kombinácii s klimatickými zmenami nedávajú ľudstvu v rozmedzí už blízkej budúcnosti šancu prežiť v takej podobe, akej ho poznáme v súčasnosti. Na margo tejto témy sa

vyjadril aj slovenský environmentálny filozof Richard Sťahel, ktorý vo svojej knihe „Pojem krízy v environmentálnom myslení“ uvádza nasledovné stanovisko: „Ako najnebezpečnejšie sa ukazujú klimatické zmeny, pretože potenciálne môžu znamenať takú zmenu klimatických podmienok na globálnej úrovni, že ďalšia existencia priemyselnej civilizácie, pri najmenšom v súčasnej podobe a rozsahu, nebude možná“ (Sťahel, 2019, s. 59).

Medzi najvýznamnejšie globálne dokumenty reflektujúce túto problematiku nepochybne patril predchodca Parížskej dohody – Kjótsky protokol z roku 1997, ktorý mal (napríklad prostredníctvom obchodovania s emisnými kvótami) rapídne znížiť vypúšťanie skleníkových plynov do atmosféry. Táto stratégia sa však ukázala v konečnom dôsledku ako nedostatočná a málo ambiciózna. Globálna teplota Zeme aj po roku 1997 naďalej rástla.

Aj napriek každoročne realizovaným konferenciám OSN o zmene klímy (tzv. COP konferencie) sa nepodarilo výrazne obmedziť ani emisie skleníkových plynov. Pri riešení problémov sa častokrát stretávali protichodné záujmy malých ostrovných národov proti veľkým svetovým znečisťovateľom, záujmy chudobného globálneho juhu proti záujmom bohatého globálneho severu či záujmy environmentálnych organizácií proti finančnej ziskuchtivosti súkromného sektora, ktorý sa v mnohých prípadoch nielenže dopúšťa ekocídy, ale aj porušovania ľudských práv. Zdá sa teda, že kľúčom k vyriešeniu svetových environmentálnych problémov je nájdenie kompromisu medzi týmito antagonistickými záujmami – „zeleňou“ udržateľnosťou a neoliberálno-kapitalistickým ekonomickým modelom, ktorý vníma našu Zem iba ako nástroj na hromadenie ešte väčšieho bohatstva. Je ale tento úsudok korektný?

Závažnosť environmentálnych problémov nám aj v súčasnosti dokazuje, že ľudstvo stratilo možnosť riešiť túto globálnu hrozbu prostredníctvom hľadania kompromisných riešení. Dôkazom tohto nášho tvrdenia je aj samotná Parížska klimatická dohoda z roku 2015, ktorá aj napriek svojej historickej veľkoleposti v deň podpisu, veľmi rýchlo upadla do zabudnutia. Stotožňujeme sa preto s názorom Evžena Tošenovského, ktorý je členom výboru pre priemysel, výskum a energetiku IIRE: „Nemožno sa zbaviť dojmu, že takzvaná globálna do-

hoda v Paříži je hlavne veľkým politickým gestom. Před COP21 bylo evropskými politiky investováno do klimatu mnoho slov, nikdo proto nechtěl, aby ‚Paříž‘ skončila fiaskem. Přijal se tedy výhled na 100 let dopředu s ne příliš konkrétními závazky velkých světových hráčů. Nyní jsme svědky oslav, že se zástupci 196 zemí shodli na něčem, co je nám předkládáno jako velký úspěch zastánců dramatických opatření proti globálnímu oteplování. Z mého pohledu se toho moc nezmění a o úspěchu se, vzhledem k předcházejícím silným prohlášením, hovořit nedá“ (Klimatická, 2016).

Z čoho vyplýva toľko skepticizmu voči tejto dohode? Z akého dôvodu pracujeme s hypotézou, že Parížska klimatická dohoda bola len greenwashingovým politickým kompromisom, s ktorým nie je v konečnom dôsledku nik okrem znečisťovateľov spokojný? Vzali sme si, slovami Lukáša Hrábeka z organizácie Greenpeace Česká republika, dvojmetrový rebrík na prekonanie desaťmetrovej steny? (Svět, 2015).

V nasledujúcej časti textu vykonáme analýzu tohto globálneho paktu a jeho cieľov, pričom v praktickej časti nášho rozboru sa zameriame na konkrétne dáta, ktoré nám majú našu hypotézu o aktuálnom neúspechu Parížskej dohody buď potvrdiť, alebo vyvrátiť.

Ciele Parížskej klimatickej dohody

Parížska klimatická dohoda je konsenzom 195 štátov sveta a EÚ na konferencii zmluvných strán OSN o klimatických zmenách (COP 21), ktorá sa uskutočnila 12. decembra 2015 vo francúzskom hlavnom meste. Jej hlavným cieľom je udržanie globálneho otepľovania Zeme pod úrovňou 2°C, pričom svetové spoločenstvo by sa malo snažiť udržať otepľovanie na hranici 1,5°C v komparácii s teplotami pred priemyselnou revolúciou. Za týmto účelom sa mali stanoviť tzv. národné ciele znižovania emisií, ktoré sú najhlavnejším faktorom pri zvyšovaní globálnej priemernej teploty planéty. Parížsky dohovor tak nahradil svojho predchodcu z Kjóta. (EÚ, 2019).

Zmluvné strany si ďalej uvedomujú, že klimatické zmeny sú spoločnou hrozbou celého ľudstva, pričom špecifickú rolu tu zohrávajú vyspelé krajiny sveta. Podľa článku 4 dokumentu by si mali aj naďalej udržať vedúce postavenie tým, že sa zaviazu k absolútnym cieľom znižovania emisií skleníkových plynov

v celej ekonomike. Mali by tak byť akousi inšpiráciou pre rozvojové štáty sveta, ktoré nedisponujú takými nástrojmi a kapitálom na radikálnejšiu transformáciu národnej ekonomiky. Tieto rozdiely vníma aj „Paríž“: „táto dohoda sa implementuje tak, aby sa udržala spravodlivosť a princíp spoločnej ale rozdielnej zodpovednosti a príslušných schopností, na základe odlišných okolností v jednotlivých krajinách“ (Parížska, 2016, s. 2 – 3).

V konečnom dôsledku by sa ale mali znížiť celosvetové emisie a tým zastaviť/spomaliť blížiaci sa klimatický kolaps. Dohoda pritom vstúpi do platnosti vtedy, keď sa aspoň 55 strán dohovoru zodpovedné za minimálne 55 % celkových emisií skleníkových plynov oficiálne prihlási k dodržiavaniu týchto záväzkov. Tento cieľ sa splnil 5. októbra 2016. Dohodu pritom postupne ratifikovali aj najväčší znečisťovatelia, a to USA, EÚ ako celok, Rusko, Japonsko, Čína či India (Szalai, 2016; Parížska, 2016, s. 13).

Dohoda však neobsahuje jeden podstatný prvok, ktorého absencia sa ukázala aj pri Kjóte ako jeden z kľúčových faktorov jeho neúspechu – sankčný mechanizmus. Aj keď na jednej strane niektorí signatári deklarujú, že Parížska klimatická dohoda je právne záväzný dokument, tak bez efektívneho sankčného mechanizmu stráca právna záväznosť vynucujúci charakter, a dohoda tak ostáva iba v rovine dobrovoľnosti.

Budúcnosť našej planéty v kontexte odvrátenia klimatického kolapsu je tak v rukách politických predstaviteľov a súkromného sektora, ktorí sú za predchádzajúce ničnerobenie v tejto oblasti zodpovední. Zástupcovia fosílnych palív a ničiteľov životného prostredia mali už desaťročia možnosť riešiť veci postupnými a úprimnými krokmi, ktoré by dokázali ich záujem vybudovať udržateľnejšiu spoločnosť. S týmto názorom sa stotožňuje aj bývalý predseda Rímskeho klubu Graeme Maxton, ktorý vo svojej knihe „Núdzový stav globálnej klímy“ priamo pomenúva vinníkov súčasného negatívneho stavu. V tomto kontexte kritizuje najmä súčasný neoliberálny ekonomický model, ktorý uvádza ľudí do omylu spôsobom, že klimatickú krízu vyriešia tí, ktorí ju spôsobili/spôsobujú. Podľa Maxtona súčasný trh nie je schopný tak radikálnej zmeny, ktorú si riešenie klimatickej krízy vyžaduje (Maxton, 2020).

Inými slovami, kompromisy sú už nedostatočným riešením.

Princíp dobrovoľnosti je tak podľa našej mienky najväčším nedostatkom Parížskej klimatickej dohody, nakoľko práve prítomnosť sankčného mechanizmu považujeme za hlavný pilier každej právne záväznej zmluvy. V opačnom prípade tak ide len o greenwashingovú stratégiu politických predstaviteľov, ktorí tak chceli umlčať environmentálnu časť sveta.

Analýza miery implementácie Parížskej klimatickej dohody cez optiku množstva teritoriálnych emisií CO₂ a emisií CO₂ per capita vo vybraných krajinách sveta

V nasledujúcej časti textu zanalyzujeme, akým spôsobom sa premietli ciele/sľuby z Parížskej klimatickej dohody do praxe. Za vstupné dáta sme si určili emisie oxidu uhličitého vo vybraných krajinách sveta za obdobie rokov 2015 – 2019. Rok 2015 nám poslúži ako východzí bod na určenie toho, koľko emisií CO₂ jednotlivé krajiny vypúšťali do atmosféry v poslednom roku pred schválením dohovoru. Konečným rokom je 2019 z toho dôvodu, nakoľko v roku 2020 už vypukla pandémia ochorenia COVID-19, a mnohé krajiny boli prinútené robiť opatrenia obmedzujúce priemyselnú výrobu, cestovanie či ďalšie aktivity produkujúce emisie. Tieto dáta by tak z nášho pohľadu neboli relevantné, nakoľko ide o obmedzenia z dôvodu zastavenia šírenia koronavírusu a nie boj proti postupujúcim klimatickým zmenám. Pre účely výskumu je dôležité povedať aj to, že emisie oxidu uhličitého sme si zvolili zámerne. Práve táto látka sa v súčasnosti uvádza ako hlavný prvok globálneho otepľovania/klimatických zmien, pričom signatári dokumentu sa vyslovili najmä za obmedzovanie vypúšťania CO₂.

V kontexte výberu krajín sme postupovali pragmaticky. Tabuľka č. 1 obsahuje menoslov najväčších znečisťovateľov planéty, a takisto ekonomicko-politicky silných zástupcov kontinentov. V tabuľke č. 2 sme sa zamerali na náš stredoeurópsky región. Dôležité je takisto uviesť, že všetky analyzované krajiny dohovor ratifikovali, a teda zaviazali sa k jeho implementácii. V konečnom dôsledku ho aj schválili na decembrovom samite COP 21 vo francúzskej metropole.

Tabuľka č. 1 Množstvo teritoriálnych emisií CO₂ vo vybraných štátoch sveta (2015 – 2019)¹

Štát	Emisie CO ₂ 2015	Emisie CO ₂ 2016	Emisie CO ₂ 2017	Emisie CO ₂ 2018	Emisie CO ₂ 2019	Trend 2015 – 2019
USA	5,41	5,29	5,25	5,42	5,28	↓↑
India	2,25	2,39	2,46	2,59	2,62	↑
Čína	9,68	9,55	9,75	9,96	10,17	↓↑
Japonsko	1,22	1,20	1,19	1,14	1,11	↓
Nemecko	795,82	800,51	786,65	755,36	701,96	↓↑
V. Británia	422,49	399,11	388,09	380,14	369,88	↓
Francúzsko	338,50	341,03	345,92	331,73	323,75	↓↑
Rusko	1,62	1,62	1,65	1,69	1,68	↓↑
Brazília	495,21	478,44	484,59	466,65	465,72	↓↑
Indonézia	507,01	568,19	531,01	576,58	617,51	↓↑
Južná Afrika	451,59	460,04	466,10	472,00	478,61	↑
Egypt	219,30	233,52	250,24	251,46	246,64	↓↑

Zdroj: ourworldindata.com

Tabuľka č. 2 Množstvo teritoriálnych emisií CO₂ vo vybraných štátoch strednej a východnej Európy (2015 – 2019)²

Štát	Emisie CO ₂ 2015	Emisie CO ₂ 2016	Emisie CO ₂ 2017	Emisie CO ₂ 2018	Emisie CO ₂ 2019	Trend 2015 – 2019
Slovensko	34,48	34,92	36,09	36,09	33,31	↓↑
Ukrajina	223,91	234,20	223,23	231,69	223,23	↓↑
Poľsko	313,10	324,01	337,34	337,71	322,63	↓↑
Maďarsko	46,63	47,40	49,68	49,63	49,10	↓↑
Rakúsko	66,28	67,11	69,63	66,72	68,50	↓↑
Česká republika	104,82	106,63	105,64	104,41	101,01	↓↑

Zdroj: ourworldindata.com

Tabuľka č. 3 Množstvo emisií CO₂ per capita vo vybraných štátoch sveta (2015 – 2019)³

Štát	Emisie CO ₂ 2015	Emisie CO ₂ 2016	Emisie CO ₂ 2017	Emisie CO ₂ 2018	Emisie CO ₂ 2019	Trend 2015 – 2019
USA	16,87	16,38	16,16	16,58	16,06	↓↑
India	1,72	1,81	1,84	1,92	1,91	↓↑
Čína	6,88	6,76	6,86	6,97	7,10	↓↑
Japonsko	9,55	9,42	9,31	8,93	8,72	↓
Nemecko	9,73	9,74	9,52	9,09	8,40	↓↑
V. Británia	6,41	6,02	5,82	5,66	5,48	↓
Francúzsko	5,25	5,27	5,33	5,10	4,97	↓↑
Rusko	11,19	11,14	11,31	11,61	11,51	↓↑
Brazília	2,42	2,32	2,33	2,23	2,21	↓↑
Indonézia	1,96	2,17	2,01	2,15	2,28	↓↑
Južná Afrika	8,15	8,18	8,18	8,17	8,17	↓↑
Egypt	2,37	2,47	2,59	2,55	2,46	↓↑

Zdroj: ourworldindata.com

Tabuľka č. 4 Množstvo emisií CO₂ per capita vo vybraných štátoch strednej a východnej Európy (2015 – 2019)⁴

Štát	Emisie CO ₂ 2015	Emisie CO ₂ 2016	Emisie CO ₂ 2017	Emisie CO ₂ 2018	Emisie CO ₂ 2019	Trend 2015 – 2019
Slovensko	6,34	6,42	6,62	6,62	6,10	↓↑
Ukrajina	4,98	5,24	5,02	5,24	5,07	↓↑
Poľsko	8,23	8,53	8,89	8,91	8,52	↓↑
Maďarsko	4,77	4,86	5,11	5,11	5,07	↓↑
Rakúsko	7,64	7,67	7,89	7,50	7,65	↓↑
Česká republika	9,89	10,04	9,93	9,79	9,45	↓↑

Zdroj: ourworldindata.com

¹ Údaje pri USA, Indii, Číne, Japonsku a Rusku sú uvádzané v miliardách ton. Ostatné dáta sú uvádzané v miliónoch ton.

² Údaje sú uvádzané v miliónoch ton.

³ Dáta sú uvádzané v tonách. Zároveň ide o údaje per capita.

⁴ Dáta sú uvádzané v tonách. Zároveň ide o údaje per capita.

O čom vyššie zmienené tabuľky vypovedajú? V nasledujúcej časti textu vykonáme analýzu zistených dát každého štátu. Začneme americkým svetadielom. Na úvod však ešte považujeme za dôležité dodať, že vyššie zmienené hodnoty sú štatisticky vykázané v rámci tzv. teritoriálnych emisií, ktoré zahŕňujú spaľovanie fosílnych palív, výrobu cementu a pod. v rámci hraníc štátu, ale z hľadiska zvýšenia objektívnosti dát analyzujeme aj množstvo emisií CO₂ per capita, ktoré zohľadňujú aj mieru populácie v danej krajine.

Prvou nami analyzovanou krajinou sú Spojené štáty americké. Ide o druhého najväčšieho znečisťovateľa sveta, ktorý sa ku svojim parížskym záväzkom prihlásil za čias prezidenta Baracka Obamu (demokrat). Podľa mnohých dobových vyhlásení išlo o relatívne veľký úspech, nakoľko USA nepatria do kategórie environmentálne zameraných štátov. Optimizmus však vydržal len do novembra 2016, keď po Obamovi nastúpil na post amerického prezidenta republikán Donald Trump.

Ten v roku 2017 vyhlásil, že USA odstupujú od Parížskej klimatickej dohody. Dokument označil za nespravodlivý, pričom jeho implementácia by Washington stála miliardy dolárov a tisíce pracovných miest. Ekonomické, a nutné dodať trvalo neudržateľné, argumenty prevládali nad udržateľnou „zelenou“ budúcnosťou. Týmto krokom USA vyslali signál do sveta, že ako jeden z najväčších znečisťovateľov planéty neplánujú vo svojich aktivitách niečo podstatné zmeniť (Szalai, 2017).

Ak sa pozrieme do tabuľky č. 1 na dáta zistíme, že emisie CO₂ v USA od roku 2015 síce neklesali, no ani dramaticky nestúpali. Držali si teda viac menej rovnaký kolísavý trend, čo aspoň čiastočne môžeme považovať za dobrú správu. Rovnakú skutočnosť môžeme konštatovať aj pri emisiách CO₂ per capita v tabuľke č. 3. Zaujímavosťou je však skutočnosť, že kým pri teritoriálnych emisiách CO₂ sa USA vyskytli „len“ na druhej priečke (za prvou Čínou), tak v kontexte dát emisií CO₂ per capita sú už na prvom mieste, a teda sú najväčším znečisťovateľom na svete.¹

¹ Špecifickým problémom (významne viditeľným) pri USA sú aj tzv. emisie z vojenskej činnosti. Pre predstavu, ak by americká armáda bola krajinou, tak by sa umiestnila na 47. mieste najväčších producentov emisií skleníkových plynov. Samostatným problémom je aj skutočnosť, že tento typ emi-

Otázne tak bude, akým spôsobom sa v praxi uplatní politika nového prezidenta USA Joea Bidena (demokrat), ktorého z prvých krokov v administratíve bolo obnovenie prihlásenia sa USA k Parížskej klimatickej dohode. Američania majú nepochybne finančný aj politický kapitál k tomu, aby sa mohli stať lídrom budúcej „zelenej“ revolúcie. Vyslali by tak jasný signál do sveta, podobne ako EÚ, že environmentálne problémy sú jednou z najväčších a najnaliehavejších hrozieb, akým ľudstvo čelí. Túto rétoriku však možno badať už minimálne od 60. rokov 20. storočia, pričom stále sme akoby na začiatku všetkých diskusií (Spojené, 2021).

Druhou nami analyzovanou krajinou amerického svetadiela je juhoamerická Brazília. Tá ratifikovala Parížsku klimatickú dohodu v roku 2016 počas prezidentovania Michela Temera. Táto skutočnosť rozhodne potešila svetové environmentálne hnutia (nielen z dôvodu ochrany Amazonského dažďového pralesa). Brazília je totiž najväčším a najľudnatejším štátom Latinskej Ameriky, ktorá môže byť inšpiráciou pre ďalšie juhoamerické štáty. Podobne ako v USA, však aj v Brazílii došlo k radikálnemu obratu v ekologickej politike. Prezidenta Michela Temera vystriedal v roku 2018 pravičiar Jair Bolsonaro, ktorého antienvironmentálna politika spojená predovšetkým s masívnou deforestáciou tamojších pralesov spôsobila značný odklon od parížskych záväzkov. Ich prihlásenie sa k uhlíkovej neutralite do roku 2060 je tak čoraz viac nereálnejším cieľom (Angelo, 2020).

Pri pohľade na dáta z tabuľky však môžeme vidieť, že emisie CO₂ majú kolísavý charakter. Ich množstvo je aj prirodzene oveľa menšie, než u severoamerického náprotivku. Aj v tomto prípade však konštatujeme, že sľuby z decembra 2015 zostávajú zatiaľ nenaplnené, pričom Bolsonarova politika krízu životného prostredia ešte väčšmi znásobuje. Optimizmus viditeľnejšieho znižovania emisií zo strany

si sa v rôznych klimatických modeloch prehliada, a tak sa značná časť amerických emisií vôbec nezohľadňuje. Súčinný v tomto kontexte nie je ani Pentagon, ktorého údaje sú v tejto súvislosti veľmi náročne získateľné. Aj keď armáda USA posledné roky investuje do obnoviteľných zdrojov (napr. biopalív), tak stále tento zdroj energie tvorí len malú časť energetického mixu. Ak chcú USA (ale aj ďalšie krajiny) robiť udržateľnú zelenú politiku, tak jedným zo spôsobov je nepochybne znížiť výdavky na obranu (Neimark et al., 2019).

Brazílie pritom nemožno vidieť ani pri dátach vypovedajúcich o emisiách CO₂ per capita, kde takisto zaznamenávajú kolísavý charakter. Je však dôležité brať do úvahy aj ekonomicko-hospodársku silu krajiny. Spojené štáty majú prirodzene k dispozícii viac finančných prostriedkov na zelenú transformáciu, ako Brazília.

Zaujímavé dáta môžeme vidieť na európskom kontinente. Priemyselní giganti a najväčší producenti emisií – Nemecko, Veľká Británia či Francúzsko svoje záväzky z Paríža síce pomaly plnia, avšak ich teritoriálne emisie i emisie per capita nedisponujú trvalým poklesom (s výnimkou V. Británie). Pozitívom ale je, že Nemecko a Francúzsko ako členské krajiny EÚ, stáli v roku 2019 pri zrode ďalšieho významného environmentálneho dokumentu – Európskeho ekologického dohovoru. Ten si za hlavný cieľ určil záväzok, že z Európy do roku 2050 vytvorí prvý klimaticky neutrálny kontinent. Zdá sa teda, že Európa bude „zeleným“ lídrom budúcnosti,² pričom svojou politikou môže inšpirovať aj mimoeurópskych partnerov k budovaniu udržateľnej budúcnosti. O európskych „zelených“ ambíciách hovoril aj výkonný podpredseda Európskej komisie Frans Timmermans: „Pokiaľ ide o klímu a životné prostredie, nachádzame sa v núdzovej situácii. Európsky ekologický dohovor je príležitosťou skvalitniť zdravie a životné podmienky našich ľudí prostredníctvom pretvorenia nášho hospodárskeho modelu (Drinková, 2020; Von der Leyen, 2019).

Vytvorením tzv. Green deal-u však musíme konštatovať, že EÚ Parížsku klimatickú dohodu zrejme nepovažuje za dostatočne ambicióznou a relevantný dokument. V opačnom prípade by totiž nevytvárali vlastný ekologický pakt len 4 roky od schválenia Parížskej zmluvy.

Ďalšou nami analyzovanou krajinou je Ruská federácia. Táto najväčšia krajina sveta je

podľa množstva teritoriálnych emisií CO₂ zároveň štvrtým najväčším znečisťovateľom na svete. Pri pohľade na tabuľku č. 3 však môžeme vidieť, že z hľadiska emisií CO₂ per capita sa Rusko nachádza dokonca už na druhom mieste (za USA).

Rusko formálne ratifikovalo Parížsku klimatickú dohodu až v roku 2019, avšak takisto v roku 2015 stálo pri jej zrode. Prezident Vladimir Putin v tomto kontexte čelil opozičným tlakom najmä zo strany veľkých priemyselníkov, ktorí sa obával (obávajú) nadmernej regulácie svojich podnikateľských aktivít. K názorovému obratu priemyselníkov však mohol prispieť prístup EK. Tá totiž naznačila, že pri vyjednávaní o obchodných zmluvách bude uprednostňovať tie štáty, ktoré Parížsku dohodu ratifikovali. Ide o jeden z kľúčových potenciálnych nástrojov aj Európskeho ekologického dohovoru, ktorý túto metódu môže použiť aj pri vymáhaní dodržiavania Green deal-u. Pri pohľade na ruské teritoriálne emisie CO₂ i emisie CO₂ per capita však môžeme vidieť kolísavý charakter, čo rozhodne nemožno považovať za úspech od súhlasu s dohodou v roku 2015. Od jedného z najväčších znečisťovateľov musíme vyžadovať oveľa viac ambicióznosti, aj keď si plne uvedomujeme ich potrebu využívania fosílnych palív pre uspokojenie rastúcej energetickej náročnosti obyvateľstva. Toto konštatovanie pritom platí pre všetky nami analyzované krajiny (Hudec – Sauer, 2019).

Najhoršie obstáli zatiaľ ázijskí znečisťovatelia. V prípade Indie a Číny dochádza od roku 2015 k rapidnému nárastu teritoriálnych emisií CO₂³. Čína dokonca v roku 2019 prekročila hranicu 10 miliárd ton/rok teritoriálnych emisií CO₂, čo je v komparácii s druhým najväčším svetovým znečisťovateľom (USA) skoro dvojnásobný rozdiel. India a Čína sa pritom prihlásili k dodržiavaniu záväzkov z Parížskej klimatickej dohody, avšak reálne výsledky ich politiky nám zatiaľ evokujú skeptickejší postoj.

² Avšak aj tu si musíme dať pozor na greenwashing. Z pohľadu mnohých environmentálnych organizácií nie je Green deal dostatočným dokumentom, pričom problematika tkvie aj v oblasti neteritoriálnych emisií. EÚ v rámci hraníc svojho kontinentu sa môže stať zeleným lídrom, avšak musíme dbať o to, aby nedošlo k „presťahovaniu“ európskych emisií na iné kontinenty. Pre planétu by sa v tejto súvislosti rozhodne nič nezmenilo. Úsilie Únie o vytvorenie Green Deal-u je síce chvályhodné, avšak znova sa musíme zamerať na spôsob a mieru implementácie opatrení do reálnej praxe.

³ Výnimkou pri Číne je akurát rok 2016, kedy došlo v porovnaní s predchádzajúcim rokom k poklesu emisií. Ako však uvádza tamojšie ministerstvo životného prostredia, emisie by v Číne mali rásť ešte do roku 2030, no potom sa očakáva postupný pokles, ktorý ich má do roku 2060 priviesť k uhlíkovej neutralite. Mnohí vedci a environmentálne organizácie sú však voči tomuto plánu skeptickí (Čína, 2021).

Mierny optimizmus nám však ale môžu ukázať emisie CO₂ per capita, kde v oboch hodnotených krajinách dosiahli kolísavý charakter, a tak v komparácii s teritoriálnymi emisiami permanentne od roku 2015 aspoň nestúpajú.

Svetové spoločenstvo však uvítalo záväzok Pekingu k tomu, že do roku 2060 bude Čína uhlíkovo neutrálnym štátom. Stotožňujeme sa však s konštatovaním analytika Tomáša Jungwirtha z Asociácie pre medzinárodné otázky: „Pokud by Čína skutečně splnila tato slova a dosáhla klimatické neutrality do roku 2060, tak by její redukční trajektorie byla nejambicióznější ze všech. Protože tato země je v tuto chvíli obrovským emitentem a křivka emisí byla doposud rostoucí, můžeme mít oprávněné pochyby, jestli se to podaří splnit a do jaké míry je k tomu uvnitř Číny politická vůle. Ale z geopolitického hlediska je tento krok určitě zásadní. Znamená, že Evropa není jediným silným hráčem, který tuto agendu staví vysoko. V neposlední řadě jde o tlak na další velké emitenty od USA až po Brazílii, kteří jsou v tuto chvíli mimo diskusi (Sedláček, 2020).

Čína a India navyše patria medzi najľudnatejšie štáty sveta, kde dopad klimatických zmien pociťujú milióny obyvateľov už dnes. Pekingu však nemožno uprieť snahu. Posledné roky vynakladá obrovské množstvo financií na budovanie energetických sietí z obnoviteľných zdrojov, ktorých výsledky sa môžu prejaviť až o niekoľko rokov. India je aktuálne v tomto kontexte len v rovine politických vyhlásení, nakoľko prechod z uhlia na obnoviteľné zdroje je zatiaľ v začiatkových štádiách. Výnimku však tvorí najľudnatejší indický štát Uttar Pradesh, kde platí povinnosť pre všetky budovy nad 460 m², aby mali vyčlenených minimálne 25 % plochy pre inštaláciu solárnych panelov. Dôvod však nie je ekologický, ale skôr pragmatický. India dlhodobo trpí prevyšujúcim dopytom po elektrine nad ponukou, čo v konečnom dôsledku znižuje životný štandard Indov a hospodársky rast krajiny (Potočár, 2015; Hirman, 2020).⁴

⁴ Najnovšie údaje nám pritom nedávajú príliš veľa optimizmu. Ako informovala analytička portálu Bloomberg Amanda Levinová, v tomto roku by malo dôjsť v Číne, Indii i v USA k nárastu spaľovania uhlia, ktoré je jedným z hlavných pôvodcov emisií oxidu uhličitého. To spôsobí ďalšie komplikácie pri snahe o plnenie cieľov z Parížskej klimatickej dohody. V prípade Číny však možno zaznamenať

Teritoriálne emisie CO₂ a emisie CO₂ per capita v sledovanom období pravidelne neklesali ani v najľudnatejšom moslimskom štáte – Indonézii. Tá takisto patrí medzi krajiny s jedným z najvyšších emisií oxidu uhličitého. Indonézsky parlament ratifikoval Parížsku dohodu v októbri 2016, avšak pri pohľade na množstvo vypúšťaných emisií CO₂ musíme skonštatovať počiatočný neúspech pri zavádzaní opatrení. Indonézske emisie oxidu uhličitého navyše stúpajú razantným tempom,⁵ čo nevyvoláva optimizmus environmentálnych organizácií v kontexte napĺňania záväzkov z Parížskeho dohovoru. Jakarta tak podobne ako Čína a India zatiaľ nespĺnili očakávania, ktoré deklarovali v decembri 2015 vo Francúzsku.

Množstvo teritoriálnych emisií CO₂ a emisií CO₂ per capita však pravidelne klesá v Japonsku. Tokio od roku 2015 zaznamenáva pravidelný pokles emisií oxidu uhličitého, čo je určite pozitívna správa v tomto regióne. Japonci sú totiž piatym najväčším znečisťovateľom (z hľadiska teritoriálnych emisií CO₂), pričom v komparácii s ešte väčšími producentmi emisií – Čínou, USA, Indiou a Ruskom – ako jediní zaznamenali pokles emisií oxidu uhličitého vo všetkých nami sledovaných obdobiach. Ide o pozitívny signál pre menších znečisťovateľov, že nie sú v boji za zdravé životné prostredie osamotení.

Predposledným štátom v tejto časti textu je Južná Afrika. Negatívne dôsledky klimatických zmien sú obzvlášť nebezpečné pre africký región, ktorý trpí nedostatkom vody, dezertifikáciou či poškodzovaním ornice. Na základe týchto skutočností by bolo možné tvrdiť, že minimálne africké štáty budú pristupovať k hrozbe klimatických zmien zodpovednejšie, nakoľko práve tie spôsobujú znižovanie kvality života Afričanov. Míľnikom malo byť ratifikovanie Parížskej klimatickej dohody Južnou Afrikou, ktorá patrí medzi najrozvinutejšie a najbohatšie štáty „čierneho“ kontinentu. Opak je však pravdou. Aj napriek tomu, že dôsledkami klimatických zmien (ako nedostatok vody) trpí aj tento štát na juhu Afriky, tak Kapské mesto od roku 2015 ešte viac zvýšilo svoje teritoriálne emisie oxidu uhličitého. Ide pritom

pomalý pokles podielu uhlia na energetickom mixe. Splnenie cieľa o uhlíkovej neutralite do roku 2060 je však otázne (Na konec, 2021; Viac, 2021).

⁵ Aj napriek miernemu poklesu v roku 2017.

o kontinuálny rast, ktorý má aj v budúcnosti stúpajúcu tendenciu. Mierny optimizmus nám ale môžu evokovať dáta z tabuľky č. 3, kde emisie CO₂ per capita zaznamenávajú kolísavý, ba až stabilizovaný charakter. Aj napriek tomu však Južná Afrika zatiaľ nevyslala pozitívny signál do sveta v boji proti blížiacemu sa klimatickému kolapsu, čo takisto rozhodne neprispieje ku pozitívnej motivácii ostatných krajín sveta. Objektívnym dôvodom je však opäť nedostatočná ekonomicko-hospodárska sila štátu, ktorá bráni radikálnejšej zelenej transformácii.

Podobné hodnotenie musíme skonštatovať aj v ďalšej africkej krajine – Egypte. Táto severoafrická regionálna mocnosť od roku 2015 zaznamenala rapidný nárast teritoriálnych emisií oxidu uhličitého, pričom mierny pokles možno zaznamenať až v roku 2019. V porovnaní s Juhoafrickou republikou vypúšťa skoro dvakrát menej emisií, pričom Kapské mesto počas nami sledovaného obdobia nezaznamenalo žiadny pokles pri vypúšťaní teritoriálnych emisií CO₂ do atmosféry. Avšak aspoň kolísavý charakter môžeme pozorovať pri emisiách CO₂ per capita v oboch sledovaných štátoch.

Zmienené veľmoci tak podľa nášho názoru doposiaľ nedokázali pretaviť sľuby z Parížskej klimatickej dohody do praxe. V oboch prípadoch sú to pritom krajiny, ktoré do veľkej miery už teraz trpia následkami klimatických zmien. Ako sme sa však už zmienili v prechádzajúcej časti textu, radikálnejšej „zelenej“ zmene objektívne bránia hospodársko-ekonomické faktory.

Z našej analýzy v tejto časti textu vyplynulo, že najzodpovednejšie sa doposiaľ správali európske štáty a Japonsko. Najhoršie obstáli ázijské krajiny – India, Indonézia a Čína, ktorých teritoriálne emisie CO₂ od roku 2015 rapidným spôsobom narástli. Prekvapením sú určite USA, ktoré v rámci sledovaného obdobia (s výnimkou roku 2018) zaznamenali nižšie teritoriálne emisie, než aké dosahovali v roku 2015. Ak by sme však zarátali americké emisie z vojenskej činnosti, výsledok by bol oveľa menej optimistickjší. To v konečnom dôsledku platí pre všetky sledované krajiny. Z hľadiska emisií CO₂ per capita však môžeme pozorovať mierne odlišnejšie výsledky. Najväčším znečisťovateľom sú podľa tohto kritéria práve USA, za ktorými nasleduje Rusko a Japonsko. Naopak, medzi najmenších znečisťovateľov mô-

žeme v tomto kontexte prekvapujúco označiť Indiu či Brazíliu. Pri tejto komparácii je však dôležité brať stále v úvahu rozdielnu ekonomickú silu sledovaných krajín, ktorá je objektívnym dôvodom pri nedostatočnosti implementácie Parížskeho dohovoru. Ako si ale počíнал stredoeurópsky región?

Analýza miery implementácie Parížskej klimatickej dohody cez optiku množstva teritoriálnych emisií CO₂ a emisií CO₂ per capita v stredoeurópskom priestore

V poslednej časti nášho textu vykonáme analýzu miery implementácie Parížskej klimatickej dohody v stredoeurópskom priestore, pričom sa zameriame na Slovensko a jeho okolité štáty. Na úvod považujeme za dôležité skonštatovať, že všetky zmienené štáty Parížsky klimatický dohovor oficiálne ratifikovali, pričom súhlasili aj so znením Dohody na samite v roku 2015. Akým spôsobom teda došlo k pokroku v oblasti znižovania emisií vo vyšehradskom regióne, Rakúsku a Ukrajine?

Získané dáta od roku 2015 do roku 2019 nám ukazujú, že žiadna z krajín si zatiaľ emisie CO₂ permanentne neznižuje (ani teritoriálne, ani per capita). Slovenská republika, ako najmenší znečisťovateľ v regióne z hľadiska teritoriálnych emisií CO₂, počas sledovaného obdobia zaznamenávala nárast emisií, pričom až v roku 2019 došlo k ich zníženiu. Trend sme preto vyhodnotili ako kolísavý, nakoľko nedošlo ku kontinuálnemu nárastu/poklesu vypúšťania sledovaných látok do atmosféry. Z hľadiska emisií CO₂ per capita je trend rovnaký, dáta sa však zmenili z hľadiska rebríčka znečisťovateľov. Na základe týchto údajov je najmenším znečisťovateľom Ukrajina s Maďarskom. Slovensko je v tejto súvislosti „až“ na treťom mieste znečisťovania cez optiku emisií CO₂ per capita. Aj napriek tomu, že počas slovenského predsedníctva v Rade EÚ došlo k slávnostnému ratifikovaniu Parížskej klimatickej dohody na úrovni Európskej únie, tak naše sľuby z decembra 2015 sme si zatiaľ podľa našej mienky nesplnili (Slovenské, 2016).

Podobne sú na tom aj naše susedské štáty. Na Ukrajine, v Poľsku, Česku, Maďarsku či Rakúsku sme mali možnosť takisto pozorovať kolísavý charakter miery vypúšťania emisií CO₂. Z hľadiska teritoriálnych emisií CO₂ je pritom najväčším znečisťovateľom Poľsko, av-

šak z hľadiska emisií CO₂ per capita má toto prvenstvo už Česká republika.

Z nášho pohľadu prekvapivo obstáli Rakúšania, ktorých teritoriálne emisie dokonca v komparácii s rokom 2015 boli stále vyššie, aj keď v roku 2018 sme mohli zaznamenať mierne pokles. Kolísavý charakter pritom možno badať aj pri emisiách CO₂ per capita. Pozitívnu správou ale je, že Viedeň v roku 2020 ztvorila svoju poslednú uhoľnú elektrárňu, ktorá sa nachádzala neďaleko Grazu. Týmto krokom sa tak priblížili k cieľu, že do roku 2030 chcú dosiahnuť 100 % výrobu energie z obnoviteľných zdrojov. Na margo témy sa vyjadrila aj rakúska ministerka životného prostredia Leonore Gewesslerová: „Rakúsko tak definitívne ukončilo výrobu elektriny z uhlia a urobilo tak ďalší krok smerom k ukončeniu používania fosílnych palív“ (Rakúsko, 2020).

Aj napriek tomu však ani stredoeurópsky región nezaznamenal radikálnu zmenu od podpísania Parížskej klimatickej dohody z roku 2015, čo sa prirodzene prejavuje na nespokojnosti environmentálnej časti spoločnosti. Pozitívom ale je, že v žiadnej krajine nami sledovaného regiónu nedošlo k permanentnému nárastu emisií CO₂ v sledovanom období.

Obnoviteľné zdroje energie však v budúcnosti budú hrať významnú rolu. O ich väčšie presadenie sa snaží napríklad súkromný sektor v regióne. Prieskum mienky realizovaný členmi organizácie Visegrad+ for Renewable Energy (V+RE) ukázal na jednej strane záujem firiem nielen o inštaláciu zariadení pre obnoviteľnú energiu, ale aj záujem o nákup tejto energie z iných krajín. Prekážky sa však ukazujú na strane štátu. Respondenti poukazujú na nedostatok dlhodobých politických stratégií, administratívne prekážky či obmedzujúce právne predpisy. Ako uvádza riaditeľ Slovenskej asociácie fotovoltického priemyslu Ján Karaba: „Napriek enormnému tlaku súkromného sektora však stále necítíme dostatočnú podporu zo strany štátu. Nemyslím teraz finančnú podporu, tú fotovoltika ani veterná energia nepotrebujú, hovorím predovšetkým o povoľovacích procesoch, neprimeraných sieťových poplatkoch a komplikáciách pri pripojení. Štát o tom vie už dlho, no je najvyšší čas s tým niečo začať robiť“ (Zájum, 2021).

Záver

V našom texte sme vyhodnocovali mieru úspešnosti implementácie Parížskej klimatickej dohody do praktického života vybraných štátov sveta. Ako dáta nám slúžili údaje o množstve teritoriálnych/per capita emisií oxidu uhličitého od roku 2015 do roku 2019. V sledovanom období sme skúmali, do akej miery sa sľuby a ciele prezentované už na decembrovom samite COP 21 v Paríži naplnili aj v realite. Pracovali sme pritom s hypotézou, že Parížska klimatická dohoda nie je dostatočne ambicióznym a najmä záväzným dokumentom, nakoľko neobsahuje žiadny sankčný mechanizmus, a tak opatrenia na zabránenie nárastu priemernej globálnej teploty ostávajú na dobrovoľnej báze.

Z uvedených dát vyplýva, že drvivá väčšina analyzovaných krajín od roku 2015 do roku 2019 permanentne neznižovala emisie CO₂, pričom niektoré štáty dokonca zaznamenali ich permanentný nárast. Vo väčšine prípadov však dominoval kolísavý trend, t. j. počas niektorého roku emisie klesali, v inom zas znova stúpali. Z toho vyplýva, že Parížska klimatická dohoda sa v praxi zatiaľ príliš nedodržiava, čo len potvrdzuje pravdivosť počiatočnej kritiky zo strany environmentálnej časti verejnosti, ktorá sa spustila už po decembrovom parížskom samite.⁶

Potvrdila sa nám tak hypotéza, že bez primeraného sankčného mechanizmu a bez zadefinovania konkrétnych cieľov a termínov je len veľmi náročné vynucovať dodržiavanie opatrení (nielen) na ochranu životného prostredia. Tak ako Kjótsky protokol, tak aj Parížska klimatická dohoda postupne upadá do zabudnutia. Dlhoročne vznikajúci kompromis zúčastnených strán pod hlavičkou OSN sa tak ukazuje ako nesprávny krok smerom k budovaniu „zelenej“ a udržateľnej spoločnosti. Otázkou zostáva, akým spôsobom sa do praxe implementuje Európsky ekologický dohovor. Poučenie z minulosti máme už mnoho, pričom klimatický kolaps sa každým dňom stáva pravdepodobnejšou neodvratiteľnou katastrofou. Zdá sa

⁶ Najnovšia kritika pochádza od environmentálneho hnutia Fridays For Future, kde ich líderka Greta Thunberg otvorene hovorí o vzdaní sa cieľov z Parížskej klimatickej dohody zo strany svetových lídrov (TASR, 2021).

teda, že trh a dobrovoľný princíp nakoniec všetko predsa len nevyriešia.

Z hľadiska budúcnosti považujeme za dôležité, aby štáty napr. prechádzali čoraz viac na obnoviteľné zdroje energie (vrátane jadrovej energie), podporovali verejnú dopravu, dekarbonizovali priemysel či investovali do modernejších výrobných technológií (v prípade súkromných podnikov možno hovoriť o zelených dotáciách⁷ a znížení byrokracie po ktorej volajú firmy minimálne v regióne V4+).

Uvedomujeme si však, že implementácia týchto krokov do reálnej praxe neprinesie ihneď očakávané výsledky (a bude ekonomicky náročná). Otázne tak ostáva, či ľudstvo disponuje ešte dostatkom času na „zelenú“ evolúciu, alebo bude potrebná už „zelená“ revolúcia spojená s radikálnou transformáciou spoločnosti a ekonomického modelu, vrátane sektorov s najväčšou uhlíkovou stopou. Bez týchto systémových zmien sa obávame, že zmena nebude dostatočne rýchla a efektívna a planéta Zem tak hrozí celkový klimatický kolaps.

Literatúra

ANGELO, M.: Brazil's updated climate plan seen lacking credibility as forests shrink, 2020. Dostupné na internete: <<https://www.reuters.com/article/brazil-climate-change-idUSKBN28K1W6>> [21/03/2021].

Čína bude aj naďalej financovať uhoľné elektrárne v zahraničí, 2021. Dostupné na internete: <<https://www.enviroportal.sk/clanok/cin>

a-bude-aj-nadalej-financovat-uholne-elektrarne-v-zahranici> [04/05/2021].

DRINKOVÁ, M.: Európsky ekologický dohovor, 2020. Dostupné na internete: <<https://epale.ec.europa.eu/sk/content/europsky-ekologicky-dohovor>> [21/03/2021].

EÚ a klimatická dohoda z Paríža. Ako dosiahnuť uhlíkovú neutralitu, 2019. Dostupné na internete: <<https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20191115STO66603/eu-a-klimaticka-dohoda-z-pariza-ako-dosiahnut-uhlikovu-neutralitu>> [21/03/2021].

HIRMAN, K.: Spotreba uhlia vo svete klesá, na váhe získavajú obnoviteľné zdroje a plyn, 2020. Dostupné na internete: <<https://e.dennikn.sk/1937014/spotreba-uhlia-vo-svete-klesa-na-vahe-ziskavaju-obnovitelne-zdroje-a-plyn/>> [21/03/2021].

HUDEC, M. – SAUER, N.: Rusko ratifikuje Parížsku dohodu, Putin varuje pred „absolutizmom“ obnoviteľných zdrojov, 2019. Dostupné na internete: <<https://euractiv.sk/section/energetika/news/rusko-ratifikuje-parizsku-dohodu-putin-varuje-pred-absolutizmom-obnovitelnych-zdrojov/>> [21/03/2021].

Klimatická dohoda z Paríže, 2015. Dostupné na internete: <<https://euractiv.cz/section/energeticka-ucinnost/linksdossier/klimaticka-konference-v-parizi-2015-cop21-000137/>> [21/03/2021].

MAXTON, G.: Núdzový stav globálnej klímy. Banská Bystrica: Pro s.r.o. 2020.

Na koniec uhlí to nevypadá, jeho spalování by se letos mělo ve světě zvýšit, 2021. Dostupné na internete: <https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/usa-cina-indie-spalovani-uhli-elektricka-energie-biden.A210316_101517_eko-zahranicni_jla> [29/03/2021].

NEIMARK, B. et al.: US military is a bigger polluter than as many 140 countries – shrinking this war machine is a must, 2019. Dostupné na internete: <<https://theconversation.com/us-military-is-a-bigger-polluter-than-as-many-as-140-countries-shrinking-this-war-machine-is-a-must->

⁷ Aj napriek snahe o väčšiu implementáciu zelených dotácií, fosílna palivá sú stále vysoko podporované. Podľa správy OECD z roku 2019 stúpili dotácie pre fosílna palivá o 5 % na 340 miliárd dolárov. Táto skutočnosť tlmí optimizmus pri riešení klimatických zmien, resp. globálneho otepľovania. Zrušenie dotácií by totiž predstavovalo významný krok k udržateľnejšej budúcnosti, na čom sa zhodli tak OECD, ako aj IEA. S týmto stanoviskom však súhlasí aj súčasný americký prezident Joe Biden, ktorý ešte v predvolebnej kampani apeloval na zrušenie podpory pre tento sektor. Obdobný záväzok však rozhodne neprijala Čína, ktorá v nedávno zverejnenom stanovisku šéfa úradu pre klimatické zmeny Li Kaoh uviedla, že aj naďalej bude podporovať uhoľné elektrárne v rozvojových krajinách v hodnote niekoľkých miliárd dolárov (Skokan, 2020; Šebestová, 2019; Čína, 2021).

- 119269#:~:text=In%202017%2C%20the%20US%20military,Marines%20at%20US%2436m> [06/05/2021].
- PARÍŽSKA DOHODA, 2016. Dostupné na internete: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=SK](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=SK)> [21/03/2021].
- Poľsko by bez baní zatiaľ nevedelo existovať. Slovensko je na tom o dosť lepšie, 2019. Dostupné na internete: <<https://finweb.hnonline.sk/zahranicna-ekonomika/2015700-polsko-by-bez-bani-zatial-nedokazalo-existovat-slovensko-je-na-tom-o-dost-lepsie>> [21/03/2021].
- POTOČÁR, R.: Energetické plány Indie: obnoviteľné zdroje. A dvakrát viac uhlia, 2015. Dostupné na internete: <<https://www.energieportal.sk/Dokument/energeticke-plany-indie-obnovitelne-zdroje-a-dvakrat-viac-uhlia-102636.aspx>> [21/03/2021].
- Rakúsko definitívne odstavilo svoju poslednú uhoľnú elektrárňu, 2020. Dostupné na internete: <<https://ekonomika.sme.sk/c/22386223/rakusko-definitivne-odstavilo-svoju-poslednu-uholnu-elektren.html>> [21/03/2021].
- RITCHIE, H. – ROSER, M.: CO2 and Greenhouse Gas Emissions Country Profiles, 2021. Dostupné na internete: <<https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions#co2-and-greenhouse-gas-emissions-country-profiles>> [21/03/2021].
- SEDLÁČEK, Š.: Čínsky plán klimatickej neutrality je ten najambicióznější na svete, myslí si analytik, 2020. Dostupné na internete: <<https://plus.rozhlas.cz/cinsky-plan-klimaticke-neutrality-je-ten-nejambicioznejsi-na-svete-mysli-si-8361296>> [21/03/2021].
- SKOKAN, R.: Joe Biden tvrdí, že zelená energia vytvorí milióny pracovných miest. Boj s klimatickou krízou je jeho prioritou, 2020. Dostupné na internete: <<https://www.mojelektromobil.sk/joe-biden-zelena-energia-vytvori-miliony-pracovnych-miest-klimaticka-kriza/>> [04/05/2021].
- Slovenské predsedníctvo uspelo: EÚ urýchlene ratifikuje Parížsku dohodu, 2016. Dostupné na internete: <<https://www.minzp.sk/tlacovy-servis/tlacove-spravy/tlacove-spravy-2016/tlacove-spravy-september-2016/slovenske-predsednictvo-uspelo-eu-urychlene-ratifikuje-parizsku-dohodu.html>> [21/03/2021].
- Spojené štáty sa opäť pripoja ku klimatickej dohode z roku 2015, 2021. Dostupné na internete: <<https://www.trend.sk/spravy/spojene-staty-opat-pripoja-klimatickej-dohode-roku-2015>> [21/03/2021].
- SŤAHEL, R.: Pojem krízy v environmentálnom myslení. Bratislava: IRIS 2019.
- SZALAI, P.: Parížska dohoda vstúpi do platnosti. Čo bude ďalej? Otázky a odpovede, 2016. Dostupné na internete: <<https://euractiv.sk/section/klima/news/parizska-dohoda-vstupila-do-platnosti-co-bude-dalej-otazky-a-odpovede/>> [21/03/2021].
- SZALAI, P.: Trump odstúpil od Parížskej dohody, tvrdo pritom kritizoval Čínu, 2017. Dostupné na internete: <<https://euractiv.sk/section/klima/news/trump-odstupil-od-parizskej-dohody-tvrdo-pritom-kritizoval-cinu/>> [21/03/2021].
- ŠEBESTOVÁ, K.: Svet opäť viac dotuje uhlie, 2019. Dostupné na internete: <<https://finweb.hnonline.sk/ekonomika/1975705-svet-opat-viac-dotuje-uhlie>> [29/03/2021].
- TASR: Thunbergová: Lídri sa zrejme vzdali cieľa parížskej klimatickej dohody, 2021. Dostupné na internete: <<https://www.teraz.sk/zahranicie/thunbergova-lidri-sa-zrejme-vzdali-ci/546654-clanok.html>> [06/05/2021].
- VON DER LEYEN, U.: Európsky ekologický dohovor je našou novou stratégiou pre rast, 2019. Dostupné na internete: <<https://europskenoviny.sk/2019/12/12/ursula-von-der-leyen-europsky-ekologicky-dohovor-je-nasou-novou-strategiou-pre-rast/>> [21/03/2021].
- Viac ako polovica elektriny vyrobenej z uhlia vlni pripadla na Čínu, 2021. Dostupné na internete: <<https://e.dennikn.sk/minuta/2331626>> [29/03/2021].

Záujem firiem o obnoviteľné zdroje prevyšuje ciele vlád, ukázal prieskum Visegrad+, 2021. Dostupné na internete: <<https://www.energieportal.sk/Dokument/zaujem-firiem-o-obnovitelne-zdroje-prevysuje-ciele-vlad-ukazal-prieskum-visegrad-107002.aspx?fbclid=IwAR0k3YAtfoXDpomo eWyPTqyJ-CI6cMj9uHrfyxEptrEOt0uU5iQ86UEVoX5k>> [29/03/2021].

KTO HRÁ RUSKÚ RULETU...?

Mesežnikov, G. – Bartoš, J.: *Kto hrá ruskú ruletu na Slovensku*

Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2021. 144 s.

ISBN 978-80-89345-87-8

ŠTEFAN IŽÁK

Department of Ethnology and Non-European Studies
Faculty of Arts
University of Ss. Cyril and Methodius in Trnava
Slovak Republic
E-mail: stefan.izak@gmail.com

Grigorij Mesežnikov a Ján Bartoš sa vo svojej knihe *Kto hrá ruskú ruletu na Slovensku* venujú vplyvu Ruska a proruských politických a nepochitických aktérov na Slovensku. Autori v jedenástich kapitolách, identifikujú a analyzujú výroky a politiky vybraných proruských aktérov v kontexte súčasných vzťahov medzi Ruskom a západnými politickými štruktúrami ako Európska únia (EÚ) a Severoatlantická aliancia (NATO). Druhú dimenziu, ktorú autori sledujú, sú vzťahy medzi Slovenskom a Ruskom v historickej perspektíve. Na podobu týchto vzťahov a aktivít slovenských proruských aktérov vplýva aj verejná mienka a dopyt po určitom štýle politiky. Preto sa autori venujú aj analýze verejnej mienky o Rusku a faktorom, ktoré vplývajú na obraz Ruska vo verejnom diskurze. Téma publikácie je určite aktuálna. Minimálne od roku 2014 a začiatku krízy na Ukrajine sa totiž o pôsobení Ruska v zahraničí a o vzťahoch Západu s Ruskom hovorí vo verejnej diskusii nie len na Slovensku viac ako predtým. Pojmy ako hybridná vojna, informačná vojna, dezinformačné kampane, mäkká a ostrá sila sa v médiách, akademickom prostredí, ale aj v politickom diskurze skloňujú stále viac a nevyhýba sa im ani táto kniha.

Autori priznávajú, že na Slovensku existuje širší konglomerát proruských aktérov, v knihe tak píšú len o tých najdominantnejších, ktorí tvoria reprezentatívnu vzorku. Taktiež upozorňujú, že tento konglomerát nie je homogénny a v mnohých otázkach sa proruskí aktéri na Slovensku líšia, hoci majú niektoré spoločné ideologické znaky. Kniha by určite prospelo keby autori rozšírili škálu analyzovaných aktérov aj o proruské médiá, či o niektorých jednotlivých blogerov a autorov, ktorí sa snažia prezentovať hlavne cez sociálne siete. Aj napriek tomuto menšiemu nedostatku ponúka kniha pomerne komplexný obraz o ideológii a činnosti proruských aktérov na Slovensku. Autori na konkrétnych výrokochoch a krokoch analyzovaných aktérov presvedčivo dokazujú, že týchto aktérov možno charakterizovať adjektívom proruskí. Adjektívum proruskí autori využívajú v zmysle vzťahu k ruskému štátu a súčasnému politickému systému Ruska, nie vo vzťahu k ruskej kultúre, na čo aj korektne v knihe upozorňujú.

Publikácia je akousi *case study* toho ako môže vyzeráť vplyv Ruska v členskej krajine EÚ a NATO v období problematických vzťahov Západu s Ruskom. Na príklade Slovenska autori predstavujú širšie trendy a fenomény, ktoré vyplývajú z týchto vzťahov, a ktoré sú pozor-

rovateľné aj v iných krajinách EÚ a NATO. Zároveň sa však autori snažia poukázať aj na niektoré slovenské špecifiká vo vzťahu k Rusku, ktoré podľa nich pramenia z osobitého historického vývoja Slovenska. Charakteristika vzťahov Ruska so Západom a Ruska so Slovenskom by si síce žiadala podrobnejšiu analýzu reflektujúcu historický kontext, ale na základnú orientáciu v kontexte je jej miesto v knihe dostačujúce. Aj aktivity Ruska a proruských aktérov na Slovensku totiž vyplývajú zo širšieho politického kontextu a podoby vzťahov medzi Ruskom a Západom, ale aj z ruských politických diskurzov o jeho vlastnej pozícii v strednej a východnej Európe. Pozitívnym bodom v knihe je to, že autori predstavujú aj ruský pohľad na strednú a východnú Európu a miesto Ruska a Západu v nej.

Jedenásť kapitol knihy vrátane úvodu (tvorí prvú kapitolu) a záveru (tvorí jedenástu kapitolu) je zoradených logicky. Kapitoly na seba nadväzujú a tvoria jeden koherentný celok textov, ktoré ponúkajú odpovede na základné otázky tejto publikácie. Od širších historických a politických súvislostí vzťahov medzi Ruskom a Západom autori postupne prechádzajú ku konkrétnym politickým a nepolitickým aktérom, ich aktivitám a ohlasom na tieto aktivity na sociálnych sieťach.

Druhá kapitola sa venuje slovenskému integračnému procesu do EÚ a NATO od založenia Slovenskej republiky v roku 1993. Tento proces autori chápu v širšom kontexte rozpadu socialistického východného bloku v Európe, po ktorom sa štáty strednej Európy a niektorá štáty východnej Európy snažili začleniť do západných politických štruktúr. Zatiaľ čo Slovensku, ďalším krajinám V4 a pobaltským krajinám sa táto integrácia a ekonomická transformácia podľa autorov podarila. Iným štátom ako napr. Ukrajina, Moldavsko, či Gruzínsko sa to do takej miery nepodarilo a na svojej integračnej politike do západných štruktúr zatiaľ pracujú mimo týchto štruktúr.

Práve snahu niektorých štátov strednej, východnej, ale aj juhovýchodnej Európy o členstvo v EÚ a NATO vníma Rusko ako snahu Západu o zasahovanie do svojej sféry vplyvu v Európe a preto sa snaží o svoj vplyv, ktorý stratilo po rozpade ZSSR bojovať. Tretiu kapitolu tak vyplňajú myšlienky o vzťahoch Ruska a Západu v kontexte integračných snáh krajín, ktoré vníma Rusko ako súčasť svojej sféry

vplyvu. Podľa autorov Rusko nevníma integračné snahy postkomunistických štátov ako ich slobodný výber, ale ako nátlak Západu a preto sa Západ stáva úhlavným rivalom Ruska v Európe. Rusko sa tak svojou zahraničnou politikou snaží komplikovať snahy štátov o integráciu do západných štruktúr. V druhej rovine svojho pôsobenia sa snaží delegitimizovať autoritu a integritu Západu a politický systém liberálnej demokracie s ním spojený.

K svojim snahám využíva Rusko máľkú aj ostrú silu. V tzv. blízkom zahraničí Rusko presadzuje koncept Ruského sveta, ktorý má predstavovať akúsi alternatívu voči Západu. Podľa autorov môže byť tento koncept do určitej miery úspešný len v postsovietskom priestore, pretože si vyžaduje znalosť ruštiny, blízke kultúrne väzby na Rusko a nostalgiu po ZSSR. V strednej Európe sa tak Rusko a proruskí aktéri, ktorí ruskú politiku podporujú, sústredia hlavne na kritiku Západu a politického systému liberálnej demokracie ako nevhodného pre postsocialistické krajiny ako Slovensko. O takýchto menších štátoch majú v skutočnosti rozhodovať väčšie štáty ako Nemecko a Francúzsko alebo EÚ. Rusko a proruskí aktéri z radov politických strán, médií, či nepolitických organizácií tak v Európe pôsobia v symbióze, s cieľom oslabiť integritu EÚ a NATO ako hlavných rivalov Ruska v Európe.

V nasledujúcej piatej a šiestej kapitole hľadajú autori príčiny proruských tendencií na Slovensku. Okrem súčasného pôsobenia proruských aktérov a ich ovplyvňovania verejnej mienky vidia autori dominantné faktory vyplývajúce na vnímanie Ruska u časti verejnosti v historickom vývoji Slovenska. Autori upozorňujú, že už slovenskí národní buditeľia v 19. storočí ako Ľudovít Štúr a Svetozár Hurban-Vajanský boli zástancovia konceptu panslavizmu a rusofilstva. Ich odkaz bol a stále je na Slovensku silný, pretože im patrí dôležité miesto v procese slovenskej národnej emancipácie. Na ich rusofilský odkaz v medzivojnovom období nadviazali intelektuáli z hnutia DAV. Už v tomto období silnela komunistická strana a jej spolupráca so ZSSR. Po komunistickom prevrate v 1948 sa Československo definitívne dostalo do sovietskej sféry vplyvu a bolo v nej do roku 1989. Autori uvádzajú, že v tomto období na Slovensku dobíjala modernizácia, ktorú si mnohí spájajú práve so socializmom, čo má tiež vplyv na verejnú mienku

o Rusku, nehovoriac o socialistickej propagande. Po roku 1989 sa na Slovensku taktiež objavovali rôzni aktéri, ktorí buď sympatizovali s ruskou politikou, alebo protestovali proti integrácii Slovenska do západných politických štruktúr, čím vlastne nepriamo pôsobili v súlade s ruskými záujmami.

Aby boli proruskí aktéri vo svojich aktivitách úspešní, potrebujú publikum, ktoré bude ich aktivity podporovať. Autori sa preto v publikácii venujú aj názorom slovenských obyvateľov na Rusko, EÚ, či NATO. Prezentované výskumy verejnej mienky ukazujú, že spomedzi krajín V4 existuje na Slovensku najväčšia komunita ľudí, ktorí sympatizujú s ruským politickým systémom a jeho politikou. Nie je to síce väčšina obyvateľstva, ale pomerne početná menšina. Rôzne prieskumy na rôzne témy ukazujú, že na Slovensku existuje približne pätina až tretina obyvateľstva, ktorá v rôznych formách zdieľa pozitívny pohľad na Rusko.

Kapitola číslo osem popisuje bilaterálne vzťahy Slovenska s Ruskom od roku 1993 a ukazuje tak, ako sa proruským aktérom dарило alebo nedarilo formovať slovenskú zahraničnú politiku a bilaterálne vzťahy s Ruskom. Tie sa menili v závislosti od meniacich sa vládnych zoskupení, ktoré mali svoje priority. Od roku 1998 po konci vlády Vladimíra Mečiara začala prevládať politická podpora západného smerovania Slovenska, hoci, ako upozorňujú autori, v posledných rokoch, počas vlády Smeru-SD, SNS a Most-híd sa aj v zahraničnej politike objavili proruské tendencie, ktoré spôsobovali rozštiepenie slovenskej zahraničnej politiky. Toto štiepenie však skončilo nástupom novej vlády Igora Matoviča v roku 2020.

V najdlhšej deviatej kapitole sa autori venujú identifikácii a analýze proruských postojov jednotlivých politických a nestraničných proruských aktérov. Autori analyzujú otvorene proruské strany ako Kotlebovci – Ľudová strana naše Slovensko (K-ĽSNS) a Slovenská národná strana (SNS). Tiež sa venujú strane Smer-SD, ktorá síce deklaruje podporu členstva v EÚ a NATO, ale niektorí jej členovia sa otvorene hlásia k podpore ruskej politiky a vystupujú proti EÚ a NATO (napr. Ľuboš Blaha alebo Róbert Fico). Smer-SD je preto pre autorov ambivalentná strana. Autori ďalej popisujú aj neparlamentné strany ako napr. Slovenské hnutie obrody (SHO), Vlast', či Komunistickú

stranu Slovenska (KSS). Keďže proruské naratívy nešíria len politici, ale aj nestraničné organizácie, autori vyberajú ako príklady takýchto organizácií Slovensko-ruskú spoločnosť a Slovenských brancov.

Posledná kapitola analyzuje aktivity proruských aktérov na sociálnej sieti Facebook. Autori ukazujú aký podiel ich príspevkov sa venuje Rusku. Najviac príspevkov o Rusku publikoval za sledované časové obdobie Ľuboš Blaha, KSS a Andrej Danko. Najväčší podiel príspevkov o Rusku vykazovala stránka Slovensko-ruskej spoločnosti, Jána Čarnogurského (predseda Slovensko-ruskej spoločnosti), Ľuboša Blahu a KSS. Väčší počet príspevkov proruských aktérov sa objavoval v obdobiach pred voľbami (prezidenta, voľbami do Európskeho parlamentu a do Národnej rady SR) a na jeseň 2020. Zmienky o Rusku však v príspevkoch stagnujú, resp. pomaly klesajú. Najúspešnejší v počte interakcií na príspevky sú Ľuboš Blaha, Milan Uhrík, Štefan Harabin a Andrej Danko. Táto kapitola obsahuje aj rebríček najúspešnejších príspevkov o Rusku z hľadiska interakcií.

Predmetná publikácia poskytuje komplexný pohľad na slovenských proruských aktéroch v historickom kontexte vzťahov Ruska so Západom, ktorého súčasťou je aj Slovensko. Autori o nich prehľadne informujú, snažia sa načrtnúť ich spoločné znaky, ale aj odlišnosti. Základným menovateľom, na ktorý sa autori sústreďia je vzťah k Rusku. Samozrejme, že medzi aktérov by sa dali zaradiť aj ďalší z radov médií, či rôznych individualít, ale autori priznávajú, že do knihy nezahrnuli všetkých. Kniha tak poskytuje určitý prehľad aktérov, vysvetľuje kontext ich pôsobenia, vzťahy Ruska so Západom, ale aj chápanie stredoeurópskeho a východoeurópskeho priestoru z pohľadu súčasnej ruskej politickej reprezentácie. Publikácia je teda vhodná ako pre akademickú verejnosť, tak aj pre laickú, ktorej môže publikácia poskytnúť základnú orientáciu v dynamicky sa rozvíjajúcej problematike.

ETICKÉ RIADENIE V PRAXI

Remišová, A.: *Integrovaný model dlhodobého rozvoja podnikateľskej etiky v slovenskom podnikateľskom prostredí*

Bratislava: Detail, 2021. 113 s.

ISBN 978-80-972519-7-0

MARTIN LAČNÝ

Institute of Political Science
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: martin.lacny@unipo.sk

Problematika spoločenskej zodpovednosti podnikov (Corporate social responsibility – CSR) sa objavuje v spoločenskovednom diskurze v kontexte súdobého spoločenského a ekonomického vývoja od 50. rokov 20. storočia. V jednotlivých obdobiach, ktoré v rámci tohto diskurzu vieme zachytiť, sa do popredia dostávali viaceré kľúčové otázky, týkajúce sa vymedzenia subjektu, resp. subjektov a charakteru ich zodpovednosti, ako aj spôsobov efektívnej inštitucionalizácie etických princípov podporujúcich spoločenskú zodpovednosť v rámci strategickej architektúry podnikov, determinujúcej fundament ich správania.

Postupne, ako sa spoločenská zodpovednosť podnikov stávala jednou z dominantných tém podnikateľskej etiky ako interdisciplinárnej vednej oblasti, rástol v diskurze o CSR akcent na otázky týkajúce sa manažérskych činností a partikulárnych oblastí vzťahov so zamestnancami i environmentálneho rozmeru spoločenskej zodpovednosti podnikov. V ostatných rokoch registrujeme v danom diskurze okrem iných diskutovaných otázok snahu o precizovanie konceptu corporate citizenship, predstavujúceho ideový rámec pre rozvoj chápania CSR, ako aj pomerne ostrú polemiku o otázkach hodnotenia a reportovania spoločenskej zodpovednosti podnikov. Problematika

funkčnej etickej infraštruktúry podnikov i otázky hodnotenia a reportovania spoločenskej zodpovednosti podnikov pritom predstavujú dôležité praktické oblasti, od zvládnutia ktorých závisí celková úspešnosť aplikácie princípov spoločenskej zodpovednosti. Kľúčovou výzvou v diskurze o spoločenskej zodpovednosti podnikov, zasadenom do širšieho kontextu etickej reflexie ekonomických aktivít a vzťahov, pritom naďalej ostáva snaha o definovanie a implementáciu podmienok férového ekonomického systému. Na jednej strane sme v súčasnosti svedkami dlhodobo pretrvávajúcej vágnosti pri definovaní a nejednoty pri vymedzovaní obsahu spoločenskej zodpovednosti podnikov. Na strane druhej môžeme konštatovať neustále rastúci záujem firiem o imidž spoločensky zodpovedného subjektu (nakoľko zisk v mnohých ohľadoch závisí od reputácie) a tendenciu propagovať nové koncepty CSR zo strany aktivistov s rôznorodým backgroundom. Jednoducho povedané, ide o atmosféru, v ktorej pokiaľ chce byť moderné kapitalistické podnikanie spoločensky akceptovateľné a teda životaschopné, musí vykazovať „ľudskú tvár“.

Monografia renomovanej slovenskej autorky prináša praktické uchopenie problematiky etického riadenia v podnikoch, zasadené do reálií podnikateľského prostredia na Slovensku.

Obsahuje fundovaný, systematický súhrn poznatkov o implementovaní a dlhodobom rozvoji etickej infraštruktúry v podnikoch, ktorý sa koncentruje do podoby integrovaného modelu dlhodobého rozvoja podnikateľskej etiky (IMDRE). Navrhnutý model, resp. modely, koncipované s ohľadom na špecifiká veľkých, stredných, malých a mikro-organizácií, boli konštruované na základe výsledkov kritickej analýzy kvalitatívneho, ako aj kvantitatívneho výskumu a syntetizujú skúsenosti podnikov, profesijných, zamestnávateľských a neziskových organizácií s neetickými problémami v prostredí SR a praktické skúsenosti so zavádzaním etiky do organizačnej kultúry.

Jednotlivé piliere IMDRE zahŕňajú etický vrcholový manažment a etický program organizácie, pričom sa autorka detailne venuje predovšetkým problematike riadenia etiky v organizácii, príslušným subjektom, ich kompetenciám a zodpovednostiam. Aplikačný význam modelu a praktické uchopenie danej problematiky v predkladanej monografii podčiarkuje okrem iného i autorkin pohľad na etickú infraštruktúru podniku z procesného hľadiska, zachytávajúci aktivity zabezpečujúce fungovanie všetkých prvkov etického programu, ako aj aktivity zabezpečujúce prienik etiky do všetkých procesov v organizácii.

Inštitucionalizované hodnoty a etické princípy sa v odbornom diskurze chápu ako efektívny nástroj strategického rozvoja organizácie, nástroj budovania dôvery a kolektívnej identity, reputácie férového hráča a ako dôležitý nástroj budovania značky. V súčasnej atmosfére sa doslova zdá, že úspešné organizácie zajať už nebudú môcť byť inštitúciami bez vlastnej tváre, ale budú sa musieť prezentovať, ako keby boli individuálnymi osobami – ako inteligentné subjekty s nepokriveným charakterom, ktoré spravodlivo narábajú s vlastnými zamestnancami a širokým okolím.

Najvýznamnejší a najpoužívanejší nástroj inštitucionalizácie etiky predstavujú v tomto ohľade stále etické kódexy, prostredníctvom ktorých organizácia, podnik, či iná skupina ľudí dáva svojim členom i okoliu na vedomie, že etika sa stala nevyhnutnou súčasťou jej činnosti. Za zvlášť prínosnú je z tohto hľadiska možné označiť deviatu kapitolu monografie A. Remišovej, ktorá predstavuje praktický návod pre vytvorenie vlastného etického kódexu ako kľúčového prvku každého etického pro-

gramu organizácie. Aj v prípade tohto „manuálu“ pre tvorbu a správnu implementáciu etického kódexu autorka zohľadňuje špecifiká vyplývajúce z rôznej veľkosti podnikov.

Autorka sa v jednotlivých kapitolách snaží prezentovať danú problematiku prístupnou formou, zohľadňujúcou praktické potreby čitateľov z prostredia podnikateľskej praxe, pre ktorých je tento odborný text primárne určený. Rýdzo ekonomickú argumentáciu sa snaží zasadiť do kontextu interdisciplinárnych relácií sociológie a podnikateľskej etiky. Vychádza pritom z relevantných domácich i zahraničných zdrojov, mapujúcich predmetný diskurz.

TEÓRIA A PRAX ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY NA SLOVENSKU

Machyniak, J.: *Výkon samosprávy na úrovni obce, mesta a regiónu. Slovensko 1990-2020*

Trnava: Fakulta sociálnych vied UCM v Trnave, 2021. 113 s.

ISBN 978-80-572-0121-2

MICHAL CIRNER

Institute of Political Science
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: michal.cirner@unipo.sk

V roku 2020 mala samospráva na Slovensku jubileum. Po Nežnej revolúcii bola samospráva vo vtedajšom Československu obnovená, respektíve bola konštituovaná nanovo. Už v roku 1990 boli zrušené Národné výbory, ktoré predstavovali orgány takzvanej ľudovej správy počas totalitnej vlády Komunistickej strany Československa (KSČ). Išlo skôr o štátne orgány podporujúce centralizmus a potvrdzujúce vedúcu úlohu KSČ v štáte a spoločnosti. Práve v roku 1990 sa začala decentralizácia verejnej správy, okrem mnohého iného tým, že bola prijatá ústava miestnej samosprávy, a to zákon o obecnom zriadení, ktorý je po síce po početných novelizáciách, ale stále v platnosti. Po období mečiarizmu sa podarilo prvej Dzurindovej vláde v roku 2001 ustanoviť aj regionálnu samosprávu, keď parlament schválil zákon o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch). Nič to nemení na fakte, že územná samospráva funguje už viac ako tridsať rokov. Toto výročie si všimol kolega PhDr. Ján Machyniak, PhD., ktorého akademickým pôsobiskom je Katedra verejnej správy Fakulty sociálnych vied na Univerzite sv. Cyrila a Metoda v Trnave. Toto mladé a dynamicky sa rozvíjajúce pracovisko pozor-

ujem z profesionálneho záujmu, keďže sa pedagogicky a vedecko-výskumne zaoberám otázkami verejnej politiky a verejnej správy. Samozrejme, predovšetkým ma zaujímala, zaujíma a bude zaujímať vedecko-výskumná činnosť daného pracoviska. Patrí to do 21. storočia, že mnohé publikačné výstupy sú dnes dostupné v elektronickej podobe. Spomínaná Fakulta sociálnych vied má na oficiálnej webovej stránke takisto zverejnené e-publikácie vedecko-pedagogických pracovníkov fakulty. Takto som sa dostal k vedeckej monografii, ktorá ma zaujala zameraním na výkon územnej samosprávy na Slovensku od roku 1990 do roku 2020. Môj záujem sa ešte zvýšil po identifikovaní autora predmetnej publikácie. Meno Ján Machyniak som prvýkrát zachytil v roku 2015, keď sa naše články ocitli v zborníku z vedeckej konferencie Aktuálne výzvy a problémy verejnej správy II. Perspektívy komunálnej politiky na Slovensku po voľbách v roku 2014, ktorú organizovala Fakulta verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Potom som už jeho vedecké príspevky vyhľadával a niektoré aj citoval vo svojich odborných textoch, páčil sa mi hlavne politologický náhľad autora na zmeny vo verejnej správe. To bolo aj

dôvodom, prečo som sa začítal do monografie s názvom *Výkon samosprávy na úrovni obce, mesta a regiónu. Slovensko 1990 – 2020*. Už v úvode predstavovania textu musím napísať, že publikácia je prehľadná a zrozumiteľná, čo niekedy nebýva samozrejmosťou. Autor ju rozdelil do troch kapitol. Prvá kapitola, ktorú by som nazval teoretickou, sa snaží systematizovať a syntetizovať vedecké poznatky o tom, čo tvorí podľa autora „prirodzené“ prostredie pre samosprávu. Som rád, že okrem vyzdvihnutia procesu decentralizácie je podkapitola práce venovaná aj významu a úlohe samosprávy v demokracii, kde som opäť identifikoval zaoberanie sa politologickými aspektmi verejnej správy, ktoré boli doplnené aj o príklady zo slovenského prostredia. V druhej kapitole sa doktor Machyniak zaoberá územnou samosprávou na Slovensku. Túto kapitolu by som pomenoval ako informačnú a faktografickú. Niežeby neexistovali publikácie reflektujúce fungovanie miestnej a regionálnej samosprávy na Slovensku a ich orgánov. Práveže existujú, ale častokrát ide o pohľad právny. Syntéza právnych a politologických popisov a popisov odborníkov na verejnú politiku a verejnú správu je oživujúca, podávajúca inú perspektívu. Sú to malé, ale nezanedbateľné kroky, aby sa niekedy rigorózne komentáre právnikov alebo naopak, aby sa rigorózne výklady politológov obohatili o interpretácie odborníkov na verejnú správu. Verejná správa ako vedecká disciplína

a ako objekt vedeckého skúmania, dokonca verejná správa ako študijný odbor si ešte podľa mňa úplne nenašli vlastné miesto v akademickom prostredí na Slovensku. Preto vítam interdisciplinárne náhľady na problematiku, ktoré ponúka v jeho monografii doktor Machyniak. Tretia kapitola vedeckej monografie, ktorú by som označil ako praktickú a kritickú, je podľa mojej mienky reflexiou vybraných skúseností a praktického výkonu územnej samosprávy v nastavenom spoločenskom, právnom, politickom a ekonomickom prostredí a iných prostrediach, ktoré priamo a nepriamo vplývajú na reálne fungovanie samosprávy v Slovenskej republike. Súhrn a opis niektorých problematických bodov „reálsamosprávy“ ma utvrdzuje, že autor je veľmi dobre oboznámený s praxou územnej samosprávy v slovenských podmienkach. Či ide o pomenovanie problému s fragmentovanou sídelnou štruktúrou alebo realizáciou vybraných foriem priamej demokracie na miestnej úrovni. Taktiež, autor si priamo v názve poslednej podkapitoly tretej kapitoly nemohol odpustiť otázku, čo bude ďalej s regionálnou samosprávou na Slovensku. Tento znak autorovej erudície je najlepším promotérom recenzovanej monografie. Preto môžem záverom konštatovať, že vedeckú monografiu doktora Jána Machyniaka považujem za zdarný a prínosný príspevok k problematike územnej samosprávy na Slovensku.