

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií



**Analýza prístupu Európskej únie ku Gruzínsku v kontexte  
Východného partnerstva**

Diplomová práva

Autor: Bc. Milan Halaj

Vedúca diplomovej práce: Mgr. Markéta Židková PhD., M.A.

Olomouc 2016

Prehlasujem, že som túto diplomovú prácu vypracoval samostatne na základe uvedenej literatúry.

V Olomouci dňa.....

Podpis.....

## Podakovanie

Na tomto mieste by som rád podakoval Mgr. Markéte Židkovej PhD., M.A. za jej odborný dohľad, pripomienky a rady pri písaní tejto diplomovej práce.

## Obsah

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Úvod.....                                                                               | 5  |
| 1. Teoretické východiská europeizácie.....                                              | 13 |
| 1.1 Teória europeizácie .....                                                           | 13 |
| 1.2 Europeizácia nad rámec formálnych hraníc EU.....                                    | 21 |
| 1.3 Externé vládnutie .....                                                             | 22 |
| 1.4 Rozsah externého vládnutia.....                                                     | 27 |
| 2 Európska susedská politika a Východné partnerstvo .....                               | 30 |
| 2.1 Európska susedská politika.....                                                     | 30 |
| 2.2 Východné partnerstvo v rámci Európskej susedskej politiky .....                     | 34 |
| 2.3 Multilaterálna rovina v Európskej susedskej politike .....                          | 37 |
| 3. Bilaterálna rovina vzťahov medzi EU a Gruzínskom.....                                | 44 |
| 3.1 Gruzínsko a jeho vzťah k EU .....                                                   | 44 |
| 3.2 Asociačná dohoda medzi EU a Gruzínskom.....                                         | 48 |
| 3.2.1 Asociačná agenda .....                                                            | 54 |
| 3.2.2 Implementácia Asociačnej agendy .....                                             | 57 |
| 4. Zasadenie výsledkov praktickej časti do teoretického rámca externého vládnutia<br>64 |    |
| Záver.....                                                                              | 68 |
| Zoznam skratiek.....                                                                    | 74 |
| Zoznam prameňov a literatúry.....                                                       | 75 |
| Pramene.....                                                                            | 75 |
| Literatúra .....                                                                        | 78 |
| Abstrakt .....                                                                          | 82 |

## Úvod

Diplomová práca sa zaoberá vývojom vzájomných vzťahov Európskej únie a Gruzínska primárne z pohľadu európskych orgánov. Témou je analýza prístupu EU ku Gruzínsku v kontexte Východného partnerstva. Pozornosť je zameraná na motívy a dôvody kooperácie zo strany EU. Hlavným cieľom práce je zistiť, akými prostriedkami a mechanizmami EU šíri svoj model vládnutia a európske hodnoty. Vyvíjajú európske inštitúcie adaptačný tlak na vnútroštátnu politiku? Dá sa meniť gruzínske praktiky, zákony a inštitúcie pod externým vplyvom z Bruselu? To sú otázky, na ktoré sa táto diplomová práca snaží zodpovedať. Hypotézou, ktorou sa zaoberá práca je, že sa EU zameriava primárne na ekonomickú spoluprácu a politický dialóg s rôznymi segmentmi gruzínskej spoločnosti a bezpečnostná zložka je zatienená.

Ako metodologické východisko bola autorom vybraná jednopřípadová štúdia, ktorá dovoľuje detailnú analýzu zvoleného objektu výskumu. Autorovým zámerom je poskytnúť hĺbkové porozumenie vybraného prípadu a zabezpečiť komplexný a hodnoverný obraz externého vládnutia EU na území Gruzínska. Konkrétne sa jedná o disciplinovanú interpretatívnu štúdiu. Za prípad je vybraný jedinečný fenomén a pre jeho preskúmanie je využitá existujúca teória. Teória slúži ako vodítko pri identifikácii hlavných premenných v rámci prípadu. Prípad neslúži ako nástroj na prácu s teóriou, ale naopak teória je vodíkom pre prácu s prípadom (Drulák 2008: 29-34).

Geograficky je práca sústredená na územia súčasného Gruzínska v podobe, ktorú uznáva medzinárodné spoločenstvo a je definované od novodobého vzniku štátu teda od 9.4.1991, keď krajina vyhlásila nezávislosť na ZSSR. Práca sa snaží v praktickej časti, ktorá je venovaná bilaterálnym vzťahom, analyzovať obdobie 2014-2015. V multilaterálnej časti, ktorá je primárne venovaná iniciatíve Východného partnerstva je nutné aplikovať väčší historický záber, t.j. od roku 2009 z dôvodu, že v tomto roku Východné partnerstvo vzniklo. Analýza pokračuje až do roku 2015.

Autorovou motiváciou k napísaniu tohto textu bola snaha ozrejmiť problematiku šírenia európskeho modelu vládnutia na krajiny, ktoré nedisponujú plnoprávnym členstvom. Gruzínsko bolo vybraté z dôvodu určitej autorovej citovej väzby, pretože mal možnosť pôsobiť v tomto štáte niekoľko mesiacov. Jedným

z ďalších dôvodov výberu témy je autorov záujem o teoretické koncepty európskych štúdií a ich interpretácie udalostí.

Bez vysvetlenia teoretických predpokladov akademických prác je ale zložitá pochopiť komplexné externé politiky EU a je rovnako zložitá pochopiť akademické diskusie, pretože tie sú konštruované podľa relevantných teoretických pozícií. Z tohto dôvodu bol zvolený ako teoretický rámec koncept europeizácie, konkrétnejšie definovaný ako externé vládnutie nad rámec formálnych hraníc EU. Podľa autorovho názoru táto definícia slúži adekvátne k vysvetleniu danej problematiky.

Teoretická časť sa venuje konceptu europeizácii a konkrétnejšie externému vládnutiu, tak ako ho definoval Frank Schimmelfennig. Praktická časť je rozdelená na multilaterálnu sféru, v ktorej je Gruzínsko začlenené (Východné partnerstvo) a na bilaterálne vzťahy medzi Gruzínskom a EU (ekonomické politiky EU vo vzťahu ku Gruzínsku, bezpečnostná kooperácia).

Praktická časť je zameraná na konkrétne aktivity EU voči Gruzínsku a implikácie, ktoré z toho vyplývajú. Multilaterálna časť je zameraná na Európsku susedskú politiku a jej iniciatívu Východné partnerstvo so špeciálnou pozornosťou na Gruzínsko. Konkrétne projekty, cezhraničná spolupráca, inštitucionálno-administratívne usporiadanie a v neposlednom rade očakávania a nádeje Tbilisi od Východného partnerstva sú oblasti, ktorým bude venovaná pozornosť. Záverom celkové zhodnotenie fungovania programu a poukázanie na slabé stránky VP. Bilaterálna časť sa venuje prípadovej štúdii bilaterálneho pôsobenia externého vládnutia EU na príklade Gruzínska. Diskutuje sa o europeizačnej politike EU smerom k Tbilisi. Analyzujú sa formy a cesty asistencie EU a to prostredníctvom novej asociačnej zmluvy, ktorá vstúpila v platnosť v roku 2014. Pozornosť je zameraná aj na asociačnú agendu, ktorá vychádza z asociačnej zmluvy a určuje reformnú agendu pre obdobie 2014 - 2016. Delí sa na šesť častí a to: politický dialóg a reforma; zahraničná a bezpečnostná politika; spravodlivosť, sloboda a bezpečnosť; obchodná politika; ekonomická kooperácia; ďalšie kooperačné politiky. Kapitola o implementácii si kladie za úlohu opísať dôsledky a úspešnosť implementácie asociačnej agendy v období 2014 - 2015 a to z pohľadu únijských orgánov, gruzínskych inštitúcií, neziskových organizácií a nezávislých pozorovateľov. Posledná kapitola referuje o analýze výsledkov praktickej časti a zasadzuje ich do teoretického rámca externého vládnutia.

Diplomová práca je štruktúrovaná do dvoch hlavných častí. Prvá časť sa zaoberá teoretickými východiskami europeizácie a je rozdelená do štyroch podkapitol. V druhej časti sú analyzované skúmané hypotézy europeizácie na prípadovej štúdii. Na základe analyzovania výskumného zámeru autor zvolil europeizáciu ako vyhovujúci teoretický koncept, pretože ponúka kvalitný základ pre analýzu vzťahov a vplyvu európskych orgánov na gruzínske inštitúcie. Z hľadiska metodológie taktiež ponúka adekvátne premenné pre skúmanú problematiku. Práca je postavená na analýze dokumentov vydaných EU, odborných prác akademických pracovníkov a analytických dokumentov z think-thankov, ktoré sa zaoberajú danou problematikou.

Prvá podkapitola teoretickej časti sa čitateľom snaží predstaviť koncept europeizácie v jeho širokom pojatí. Podobne ako historické udalosti sú interpretované rozdielnymi autormi občas značne odlišne, tak aj koncept europeizácie má viacero pohľadov a hľadísk. Kapitola poskytuje prehľad rôznych chápaní europeizácie na príklade prác zahraničných a českých akademických pracovníkov, pričom nie všetci vnímajú definovanie a využívanie europeizácie ako nutné a niektorí ho označujú ako umelý pojem. Je rozlíšené medzi logikou vhodnosti a logikou následkov ako jedného z hlavných sporov v europeizácii. Sú analyzované definície europeizácie a porovnávajú sa rozdielne postoje medzi autormi a ich rôzne definované roviny europeizácie.

Druhá podkapitola teoretickej časti sa zaoberá užšie definovanou europeizáciou, ktorá je dôležitá pre túto diplomovú prácu, teda europeizácia nad formálny rozsah hraníc EU. Autor pre toto poňatie v práci používa synonymum externé vládnutie, tak ako ho definoval Schimmelfening (2010, 2012). Autorom navrhnutá rovina europeizácie je v odbornej literatúre relatívne málo spracovaná a Schimmelfennigova koncepcia je najviac komplexná. Z tohto dôvodu sa autor rozhodol v ďalšej časti vychádzať z jeho prác, ktoré ale podrobil kritickému uvažovaniu a názoru viacerých autorov ako komplementárnych zdrojov. Schimmelfenning analyzuje vplyv EU na štáty blízkeho ale aj ďalekého zahraničia. V jeho poňatí sa analyzujú dôvody, prečo sa EU začala pozerať nad rámec svojich hraníc a aké okolnosti tento proces podmienili. Pozornosti neunikajú metódy, hodnoty a štýl vedenia externej politiky zo strany európskych inštitúcií. Externé vládnutie rozdeľuje na tri špecifické modely, ktoré majú definovať externé vládnutie, a to model regionalizmu, neoliberalný ekonomický model a model podpory hodnôt.

Spomenuté princípy sú presadzované do vnútroštátneho právneho systému pomocou včlenenia európskeho práva do vnútroštátneho práva. Z toho mu vychádzajú štyri modely pôsobenia europeizácie: podmienenosť, socializácia, externalizácia a imitácia. Práca všetky štyri podrobne analyzuje a zamýšľa sa nad ich dôsledkami.

Aké sú ale mechanizmy a procesy, pomocou ktorých sa europeizácia prejavuje? O tom pojednáva tretia podkapitola teoretickej časti. Autor prichádza s priamymi a nepriamymi mechanizmami, ktoré korešpondujú s logikou následkov a logikou vhodnosti. Pritom si všíma dôležitosť európskej identity alebo aspoň neexistencie antieurópskej identity pre úspešné aplikovanie európskeho modelu vládnutia a dôležitosť prisľúbenia možnosti plnoprávneho členstva EU ako podmienky efektívnej podmienenosti.

Štvrtá podkapitola teoretickej časti sa zaoberá geografickým rozsahom externého vládnutia a vychádza z rozdelenia na kvázi členské štáty, kandidátske štáty, štáty európskej susedskej politiky, štáty OECD a ostatné regióny. Štáty európskej susedskej politiky sú pre túto diplomovú prácu kľúčová, pretože tam spadá iniciatíva Východného partnerstva a teda aj samotné Gruzínsko a preto sa pozornosť autora exkluzívne sústreďí na štáty európskej susedskej politiky.

Praktická časť sa začína obzretím nad okolnosťami a príčinami vzniku Európskej susedskej politiky. Je pojednávané o akčných plánoch, ktoré sú jej základným nástrojom, o financovaní a o budúcnosti. V práci sú hodnoverne popísané okolnosti, dôvody a problémy vzniku tejto politiky a aj zdroje jej financovania. Pozornosť je venovaná aj revízii ESP, ktorá začala v roku 2015 a novým opatreniam, ktoré vstúpia v platnosť v roku 2017. Na spoločnom vystúpení vysokej predstaviteľky pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a komisára pre Európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení bola dňa 18.11.2015 predstavená evaluácia ESP, ktorá je analyzovaná.

V ďalšej časti sa diplomová práca zameriava na analýzu východného susedstva, t.j. Východné partnerstvo a jeho funkčnosti. Je to je spoločná iniciatíva EU a šiestich východoeurópskych partnerských krajín (Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavsko a Ukrajina), ktorá má za cieľ šíriť externé vládnutie nad formálny rámec hraníc EU. Partnerstvo poskytuje základ pre prípravu zmlúv o pridružení (asociačné zmluvy) pre tie krajiny, ktoré dostatočne pokročili v implementovaní reforiem. Pojednáva sa o dôvodoch vzniku tejto iniciatívy,



proklamovaných cieľoch a výslednej realite. Práca analyzuje dôvody vzniku VP, deklarované ciele vzniku a metódy financovania. Bližšia pozornosť je venovaná aplikovanému princípu podmienenosti a jeho implikáciám v prípade partnerských štátov VP. Sú popisované dva bloky štátov, ktoré de facto vznikli. Je taktiež pojednávané aj o mechanizmoch fungovania Východného partnerstva.

V rámci kapitoly o multilaterálnej rovine vo VP je pojednávané o vyvíjaných aktivitách so špeciálnou pozornosťou na Gruzínsko. Multilaterálna rovina poskytuje fórum pre dialóg a kooperáciu medzi EU a šiestimi štátmi Východného partnerstva. Analyzuje sa inštitucionálny rámec pre multilaterálnu kooperáciu v rámci VP a bližšie sú rozoberané jeho jednotlivé stupne a to primárne: summity VP, štyri tematické platformy a špecifické semináre v ich rámci, hlavné iniciatívy a parlamentné zhromaždenie Euronest. V neposlednom rade je pozornosť venovaná aj Obchodnému fóru VP a Fóru pre občianku spoločnosť, ktoré predstavujú formu nepolitickej kooperácie. VP má aj svoju kultúrnu aktivitu a tá bude v rámci tejto časti práce tiež opísaná.

Bilaterálna rovina vzťahov medzi EU a Gruzínskom je predmetom ďalšej kapitoly. Autor si vybral na príklade Gruzínska overovanie téz daných teóriou externého vládnutia. Prvá časť sa zaoberá charakteristikou vzájomných vzťahov medzi EU a Gruzínskom s prihliadnutím na dôležité okamihy do obdobia pred podpísaním asociačnej zmluvy. Je vyvinutá snaha analyzovať dôvody vzájomnej kooperácie z pohľadu Gruzínska a z pohľadu EU.

Prvá podkapitola sa primárne zaoberá analýzou asociačnej zmluvy, presnejšie vybraných článkov, ktoré majú demonštrovať externé vládnutie v podaní únijných orgánov. V tejto časti práce je pozornosť venovaná aj novovzniknutým inštitúciám, ktoré sú vytvorené na základe asociačnej dohody. Tie majú za úlohu realizovanie reformnej agendy, ktorá je daná AA. AA je napísaná vo všeobecnom duchu deklarácii a neobsahuje plány na konkrétne opatrenia. Preto na asociačnú zmluvu nadväzuje asociačná agenda, čo je dokument, ktorý vychádza z tejto zmluvy (má aj podobnú štruktúru) a stanovuje konkrétnu reformnú agendu pre obdobie 2014 - 2016. Tento dokument nahradzuje dovtedy každoročne vydávané akčné programy a je preto predmetom druhej podkapitoly. Agenda je autorom náležite analyzovaná s cieľom na príklade konkrétnych projektoch ukázať čitateľom smer, ktorým sa externé vládnutie EU uberá.

Tretia podkapitola o bilaterálnych vzťahoch sa zaoberá hodnotením implementácie akčného plánu z roku 2014 a asociačnej agendy, ktorá ho nahradila od novembra 2014. Autor si všíma konkrétne realizované projekty, zmeny zákonov a pozmeňovacie návrhy za obdobie rokov 2014 - 2016. Pozornosť je primárne zameraná na oblasť politického dialógu a reforiem, oblasť ľudských práv a základných slobôd, oblasť ekonomickej reformy a rozvoja, oblasť SZBP, oblasť kooperácie v súdnictve a bezpečnosti, oblasť energetiky, oblasť environmentálnej politiky, oblasť výskumu a školstva.

Predmetom poslednej kapitoly je zasadenie výsledkov praktickej časti práce do teoretického rámca externého vládnutia. Sú zhodnotené príčiny, prečo je externé vládnutie poskytované úniijnými orgánmi relatívne úspešné. Výsledky sú interpretované pomocou Schimelfenningových mechanizmov a podmienok europeizácie a koncentrických kruhov externého vládnutia.

Témou tejto diplomovej práce sa zaoberajú vedci nie len z Európy. Je jej venovaná dostatočná pozornosť, čoho výsledkom je dostatok zdrojov a ich relatívna ucelenosť. Na vypracovanie práce bol použitý dostatočný počet odborných a kvalitných zdrojov, ktoré poskytli potrebný nadhľad na problematiku, ktorý zodpovedá rozsahu práce. Kostra teoretickej časti je postavená na analýze odborných článkov českých a zahraničných akademických pracovníkov. Na objasnenie 1. podkapitoly teoretickej časti efektívne poslúžil zborník Evropeizace od Dančáka, Fialu a Hlouška, ktorá dáva vyvážený pohľad erudovaných odborníkov z českého prostredia na teoretický rámec europeizácie. Autorovi poskytla aj negatívny názor od Loužka s poukázaním na celkovú zbytočnosť a umelosť konceptu, čo v práci reflektoval. Zborník prác pod názvom The Europeanization of the Central and Eastern Europe od vedúcich autorov Sedelmeiera a Schimmelfenning sa nám snaží predstaviť teoretické hľadiská a tie následne aplikovať na špecifické oblasti typu europeizácia environmentálnej politiky. Oblasť záujmu je pri tom stredná a východná Európa. Autori Grazioano a Vink vo svojej práci Europeanization: New research Agendas komplexne analyzujú vývoj konceptu europeizácie od konca studenej vojny. Autorka Bicchi sa zaoberá relevantnosťou europeizácie na príklade stredomorských štátov. Zmienení autori dávajú dokopy kvalitný základ pre porozumenie europeizácii.

Pre analýzu ďalších kapitol autorom vybranej roviny europeizácie a to externého vládnutia (europeizácia nad rámec formálnych hraníc EU) boli ako primárny zdroj použité odborné práce od prof. Schimmelfenninga, ktorému sa

brilantne podarilo zachytiť vplyv EU na štáty, ktoré sú zoskupené v rámci Európskej susedskej politiky. Jeho práce sú komplementárne doplnené o zdroje ďalších odborníkov primárne pochádzajúcich zo západnej Európy.

Text praktickej časti bol zostavený pomocou akademických textov prístupných na internetových databázach a analýzou dokumentov zverejnených európskymi inštitúciami. Tieto zdroje boli vhodne doplnené o aktuálne správy z relevantných internetových stránok. Európska rada, Európska služba pre vonkajšiu činnosť, Európsky parlament a Európska komisia patria medzi inštitúcie, ktorými vydané dokumenty sú podrobené analýze. Treba konštatovať, že sú to zdroje kvalitné, pracujú s veľa dátami, sú napísané nestranné a snažia sa aj podchytiť problémy prístupu EU. Akademické články tiež opisujú a analyzujú danú tému. Často sa kriticky vyjadrujú k pôsobeniu susedskej politiky a snažia sa hľadať riešenia na vzniknuté problémy.

Kapitoly o ESP a VP vychádzajú z analýzy implementovania ESP z roku 2014, ktorá bola vydaná európskymi inštitúciami 25.3.2015. V dobe písania tejto práce ešte nebola uverejnená analýza z roku 2015. Prínosným zdrojom pre prácu bol článok od Kojalu, Kasciunasa a Keršanska, ktorí napísali komplexnú štúdiu, kde sa im efektívne podarilo označiť dôvody nedostatočnej efektivity VP. Wiśniewski sa venuje podrobne a zaujímavo doterajším úspechom a neúspechom VP. Králiková sa v pútavom texte zaoberá súčasnosťou a budúcnosťou ENP a zároveň tvrdí, že v najproeurópskejšom štáte vo VP (Moldavsko) dochádza k postupnému ochabovaniu podpory európskej integrácie zo strany moldavskej verejnosti. Tiersky a Oudenare sa v svojej knihe komplexne a nestranné venovali histórii vývoja ESP.

Kapitola o bilaterálnych vzťahoch medzi EU a Gruzínskom je postavená na odborných článkoch a dokumentoch EEAS o európskej civilnej misii na území Gruzínska. Tieto zdroje poskytujú kvalitný nadhľad na rozdielne motivácie a očakávania EU a Gruzínska od vzájomnej kooperácie. Prvá a druhá podkapitola pozostáva z analýzy asociačnej zmluvy a asociačnej agendy ako základného rámca pre externe vládnutie EU v Gruzínsku. Tretia časť skúma implementáciu AA. Dokument, ktorý hodnotí posun v požadovaných reformách zo strany EU je v čase písania tejto práce dostupný len pre obdobie 1. január - 31. december 2014 a tak čiastočne vychádza ešte z akčného plánu susedskej politiky. Napriek tomu sa ho autor rozhodol použiť pre analýzu. Ďalším dokumentom, z ktorého vychádza tretia časť kapitoly o bilaterálnych vzťahoch je Implementácia asociačnej agendy v období

2014 - 2015 z pohľadu gruzínskej administratívy a dopĺňa sa s dokumentom, ktorý bol vydaný EK s tým rozdielom, že pokrýva aj rok 2015. Autor venuje pozornosť aj nevládnym organizáciám, ktoré sa snažili ohodnotiť úspešnosť snáh, ktoré vedú k harmonizácii s pravidlami EU za obdobie 2014 - 2015.

## **1. Teoretické východiská europeizácie**

Prvá podkapitola teoretickej časti sa čitateľom snaží predstaviť koncept europeizácie v jeho širokom pojatí. Poskytuje nám to prehľad o chápaní tejto teórie z rozličných uhlov pohľadu. Sú analyzované definície europeizácie a porovnávajú sa rozdielne postoje medzi autormi a ich rôzne definované roviny europeizácie.

Druhá podkapitola teoretickej časti sa zaoberá užšie definovanou europeizáciou, ktorá je dôležitá pre túto diplomovú prácu. Štúdium vplyvu EU na národnú úroveň nečlenských štátov bolo dlhú dobu opomínané. Schimmelfening túto sféru definuje ako externé vládnutie (external governance).

Aký je ale obsah a dosah externého vládnutia? Aké sú mechanizmy a procesy, pomocou ktorých sa europeizácia prejavuje? O tom pojednáva tretia podkapitola teoretickej časti.

Štvrtá podkapitola teoretickej časti sa zaoberá geografickým rozsahom externého vládnutia a vychádza z rozdelenia na kvázi členské štáty, kandidátske štáty, štáty európskej susedskej politiky, štáty OECD a ostatné regióny.

### **1.1 Teória europeizácie**

Európska únia disponuje schopnosťami a mechanizmami ovplyvňovať a regulovať nie len členské štáty EU ale aj štáty, ktoré nie sú jej súčasťou. Pod europeizáciou sa teda vo všeobecnosti rozumie vplyv európskych inštitúcií a následná adaptácia domáceho prostredia tej konkrétnej krajiny. Avšak podobne ako historické udalosti sú interpretované rozdielnymi autormi občas značne odlišne, tak aj koncept europeizácie má viacero pohľadov a hľadísk. Presná definícia je zložitá, ak aj nemožná.

Schimmelfenning s Sedelmeierom tvrdia, že obor europeizácie je tesne prepojený s integračnými štúdiami. Zaoberá sa teda vplyvom výkonu politik a inštitúcií na európskej úrovni, pričom výskum bol doteraz prioritne zameraný na členské štáty EU. Len občas sa výskumy zaoberajú západoeurópskymi nečlenskými štátmi (napr. Nórsko, Švajčiarsko) (Schimmelfenning, Sedelmeier 2005: 5). Podľa Radaelliho všezahrňujúcej definície sa jedná o inkorporáciu formálnych a neformálnych pravidiel, procedúr, politických paradigmatov, štýlov a zdieľaných

noriem a hodnôt, ktoré sú najskôr definované a konsolidované v procese vytvárania politik a politického procesu na úrovni EU a následne na to inkorporované do logiky domáceho diskurzu, identít, politických štruktúr a vytvárania domácej politiky. Táto definícia zdôrazňuje hlavne premenu logiky politického chovania (Radaelli 2003: 30). Radaelli vníma teda proces obojstranne a to ako vytváranie a realizovanie adaptačného tlaku na európskej úrovni a následné vysporiadanie sa s tým tlakom vo vnútroštátnom prostredí. Pozitívne prijatie európskych noriem ale nie je dané a záleží na viacerých okolnostiach, ktoré autor osvetlí v ďalšej časti práce. Prenášanie vplyvu zo supracionálnej úrovni na štátnu sa ale neodohráva len v prípade členských štátov a kandidátskych krajín, ale i nečlenov, ktorí o členstvo ani neusilujú. Proces teda môže zahŕňať aj štáty mimo európsky kontinent (Radaelli 2003). Členské štáty ale majú oproti kandidátskym a nečlenským výhodu v tom, že majú možnosť podieľať sa na vytváraní pravidiel na európskej úrovni, kým ostatné štáty sa im musia len pasívne prispôbovať a nemajú možnosti na vyjednávanie výnimiek z európskeho práva. Únia potom následne ovplyvňuje ich vnútornú politiku viac ako pri členských štátoch. Nastáva teda paradoxná situácia, keď nečlenské štáty sú viac ovplyvnené europeizáciou (Nórsko) ako štáty, ktoré patria do EU (Dánsko). Teórie europeizácia sa teda na integračný proces pozerajú z hora. Závislou premenou nie je integračný proces, ale im spôsobené zmeny v politickej štruktúre členských štátov EU. Jedná sa o premenu domácich politik v dôsledku adaptačného tlaku.

Ondřej Císař definuje teórie europeizácie v protiklade s teóriami integrácie, ktoré skúmajú vplyv integrácie na inštitucionálne usporiadanie EU. Pri teóriách integrácie je závislou premenou, teda tou, čo má byť vysvetlená, európska inštitucionálna schéma. Skúmajú sa tu príčiny budovania súčasných inštitucionálnych modelov skrz postupný proces integrácie a jedná sa tak o pohľad zdola (Císař 2005: 55). „Teória europeizácie tento kauzálny vzťah obracia. Namiesto toho, aby sa snažila vysvetliť dôvody integračného procesu, vysvetľuje vplyv tohto procesu v národných politických spoločenstvách. Ide o pohľad zhora – závislou premenou tohto výskumu nie je integračný proces, ale ním spôsobené zmeny v politickej štruktúre členských štátov EU (Císař 2005: 55).“ Tento smer uznáva, že úroveň integrácie vytvára a rozvíja štruktúry vládnutia na európskej úrovni, čo pomáha formalizovaniu politických interakcií a vytváraniu politických sietí. Iní autori ale zasa interpretujú europeizáciu ako primárne medzinárodnú inštitucionalizáciu v európskom priestore a tá je chápaná ako rozvoj nadnárodných rozhodovacích, politických

organizácií. Výskum je hlavne zameraný na vplyv týchto štruktúr na štátne (domáce) politické prostredie. „Niektorí odborníci na čele s Michaelom Keatingom napríklad operujú s europeizáciou ako s variantom globalizácie, ktorá produkuje na jednej strane nový nacionalizmus v niektorých oblastiach Európy, na strane druhej ale tento nacionalizmus akomoduje meniacim na podmienkam plurinacionálnej demokracie (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 16)“. Tento proces následne mení ustálené vzťahy medzi moderným štátom, národom a spoločnosťou v demokratickom prostredí, čo by potencionálne mohlo vyústiť do krízy štátu (Dančák, Fiala, Hloušek 2005: 16).

Dominantne sa ale europeizácia používa v súvislosti s vplyvom európskych orgánov v komplexnom procese ovplyvňovania rôznorodých politík v jednotlivých štátoch. Jaroslav Jakš tvrdí, že definícia europeizácie je zložitá a nutne hodnotovo podmienená a je treba ju chápať komplexne. Ide o proces ekonomicko-politickej regionálnej globalizácie, ktorou dominantnou inštitucionálnou podporou je EU. Jedná sa teda o špecifickú inštitucionálnu reakciu európskeho regiónu na postupujúci fenomén globalizácie. Europeizáciu Jakš chápe ako regionálnu globalizáciu *sui generis*, ktorá sa opiera o inštitucionálnu štruktúru, ktorá je tiež *sui generis*. Fenomén je tesne prepojený s inštitúciami a ekonomikou a má svoj hodnotový obsah. Je spojený s európskou integráciou a prejavujúci sa hlavne voči štátom, ktoré sú mimo EU, ale usilujú o vstup. Tieto krajiny sa musia zaviazat' k dodržiavaniu európskych hodnôt a ideálov, ktoré sú uvedené v primárnych dokumentoch EU. Europeizáciu je preto možné chápať aj ako dobrovoľné inkorporovanie legislatívnych pravidiel (Jakš 2005: 116-118). Ďalší autori zdôrazňujú vnútroštátnu premenu v závislosti na adaptačnom tlaku európskych orgánov. Výkonná moc sa musí prispôbiť na neustály proces vyjednávania vo vnútornom rámci EU, záujmové a sociálne skupiny na nové možnosti fungovania a celkovo sa domáci aktéri musia prispôbiť novým výzvam, ktoré EU prináša (Graziano, Vink 2008: 7-8).

V koncepte europeizácii sa rozlišuje medzi logikou vhodnosti (*logic of appropriateness*) a logikou následkov (*logic of consequences*). Logika vhodnosti predpokladá, že autori myslia strategicky a racionálne zvažujú plusy a mínusy svojich akcií, teda snažia sa maximalizovať svoj blahobyť. Táto racionalistická perspektíva zdôrazňuje úlohu inštitúcií pri realizovaní obchodov medzi racionálnymi aktérmi a ich prostredníctvom znižovanie adaptačných nákladov pre všetky strany. Pri prijímaní pravidiel sa logika následkov sústreďuje na podmienky a následné odmeny, teda na kalkuláciu strát a ziskov. Logika vhodnosti na druhej strane

predpokladá, že aktéri si hlavne motivovaní normami, hodnotami a identitami, ktoré v ten konkrétny moment považujú za najsprávnejšie. Používajú sa pojmy ako legitímnosť pravidiel, vhodnosti správania. Toto de facto sociologické a konštruktivistické poňatie zdôrazňuje konštitutívnu úlohu medzinárodných noriem, ktoré môžu pozmeniť štátne identity a aj národné priority. Nadnárodné učenie, socializácia, diskusia sú podľa tohto prístupu benefity logiky vhodnosti. Najlepší spôsob jednania je ten, ktorý je najviac legitímny. Aktéri by mali byť vnútorne presvedčení o vhodnosti nového opatrenia a nie byť do neho dotlačení (Andonova 2005: 135-136).

Podľa Adrrienne Héritier môžeme rozdeliť 3 definície europeizácie. Podľa prvej pojem slúži ako ekvivalent európskej integrácie. To nám indikuje zdieľanie národných kompetencií na nadnárodnej úrovni a vytváranie spoločného multiúrovňového vládnutia. Podľa druhého názoru je europeizácia definovaná viacej špecificky a síce ako vplyv úzko definovanej európskej politiky na existujúce politiky, administratívne procesy a štruktúry členských štátov. Proces je teda dvojúrovňový a to na strane EU a na strane adaptujúceho sa vnútroštátneho prostredia. Môžeme to charakterizovať ako špecifický vstup EU do domáceho rozhodovacieho procesu, ktorý je využitý kľúčovými aktérmi na posilnenie ich politických pozícií v domácom konflikte, čím si následne zvyšujú šance na dosiahnutie svojich politických cieľov (Héritier 2005: 199-200).

Členské štáty majú možnosť sa zúčastniť na vytváraní špecifických nadnárodných politík a tak inkorporovať svoje národné záujmy do európskeho diskurzu. Toto ovplyvňovanie „zdola hore“ môže byť využívané nie len štátnymi aktérmi, ale aj regionálnou administratívou, občianskymi organizáciami, nátlakovými skupinami a súkromným sektorom ako spôsobu prerazenia politického zablokovania na vnútroštátnej sfére. Aktéri predpokladajú, že na európskej úrovni nájdú nových partnerov a spojencov (vertikálna dimenzia), ktorí im následne pomôžu pri prekonávaní prekážok na národnej úrovni. Príkladom tohto procesu je zvýšená aktivita britských environmentalistických organizácií na európskej pôde v 80. rokoch, pretože domáca scéna bolo v tomto ohľade nepriechodná. Toto poňatie europeizácie v sebe zahrňuje aj dobrovoľný prenos politických praktík medzi jednotlivými členskými štátmi a ich vzájomného učenia sa z pozitívnych príkladov. Krajiny teda môžu prevziať nové riešenia politík, pretože si všimli, že v zahraničí fungujú efektívnejšie ako stávajúce domáce varianty. Jedná sa o proces sociálneho učenia



sa, kde v kontexte transnacionálneho politického fóra dochádza k výmene informácií a argumentov, čo následne vedie k adaptácii nových politík. Tretia definícia definuje europeizáciu v zmysle vplyvu európskych politík a hodnôt na zvyšok sveta a primárne na najbližšie štáty, ktoré s úniou susedia. Zahrňuje to širokú paletu priamych a nepriamych nástrojov, ekonomických politík, politických aktivít, kultúrnych a sociálnych akcií (Héritier 2005: 199-201).

Olsen oproti 3 definíciám europeizácie rozlišuje 5:

1. zmena a expanzia vnútorných teritoriálnych hraníc
2. rozvoj inštitúcií a organizácií na európskej úrovni
3. prenikanie európskej dimenzie do národných a subnárodných inštitúcií
4. vývoz európskej politickej organizácie a vládnutia mimo Európu
5. politický projekt unifikácie Európskej únie

(Olsen citovan in Loužek 2005: 244).

Loužek následne podrobujú toto poňatie kritike. Zmena hraníc je síce podľa autora viditeľná, ale označovať to ako europeizáciu je sporné, pretože Európska únia sa nekryje s geograficky definovanou Európou. Niektoré členské štáty (napr. Veľká Británia) sú naviac europeizované v menšej miere ako štáty, ktoré nie sú členmi únie (napr. Nórsko). Rozširovanie pola pôsobnosti európskych inštitúcií je síce viditeľný proces, ale dá sa to označiť jednoduchým slovom integrácia a nie je nutné na to používať iné pomenovania. Loužek tvrdí, že ak máme na mysli posilňovanie centrálnych orgánov, tak potom existuje ešte vhodnejší pojem a to je centralizácia. EU má svoje jasné ústredie (Brusel), takže pojem centralizácia je na mieste. Prenikanie európskych myšlienok na národnú a subnárodnú úroveň je viditeľným faktom. Je ale otázka do akej miery ide o europeizáciu, keďže politické strany sa samy od seba inšpirujú programom iných európskych strán. ČSSD kopíruje program britských labouristov a ODS sa inšpiruje programom britských konzervatívcov. Jedná sa viac o inšpiráciu ako o europeizáciu. Exportovanie európskej formy vládnutia by sa dalo označiť za europeizáciu štátov, ktoré tento model inkorporujú. Podľa Loužka ale prakticky k takémuto inštitucionálnemu a kultúrnemu exportu smerom z Európy nedochádza, pretože na to EU nemá vôľu a ani schopnosti. Do protikladu pri tom dáva amerických neokonzervatívcov, ktorí majú reálne spôsobilosti a vôľu svoje hodnoty presadzovať vo svete. V praxi môže byť aj ten minimálny európsky vplyv chápaný skôr negatívne v podobe sťažností no novú kolonizáciu, vnucovanie

a kultúrny imperializmus (Loužek 2005: 243-246). „Politická unifikácia sa dá lepšie nazvať politickou integráciou. Europeizácia by mala zmysel vo chvíli, keď by integrácia alebo unifikácia kontinentu nadobudla rozmerov, kedy by bol tento proces nezvratný a v zásade potvrdený všetkými štátmi (Loužek 2005: 245).“ Národná príslušnosť u väčšiny Európanov je ale naďalej silnejšia.

Definovať rozsiahlu sféru europeizácie sa pokúsili aj Dančák, Fiala a Hloušek (2005:14). Viz. nasledujúca tabuľka

Príloha č.1.

Roviny europeizácie

| rovina       | základná charakteristika                                      | súvisiace procesy                                                                                                                                                                                                          |
|--------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| historická   | penikanie Európanov do zámoria                                | koloniálna expanzia, christianizačné pokusy; snaha o kultúrnu asimiláciu či štandardizáciu; čiastočná premena sociokultúrnych a sociopolitických habitov                                                                   |
| medzinárodná | nová definícia role Európy v súčasnom medzinárodnom prostredí | vymedzenie sa voči USA, Rusku, Blízkemu Východu, ázijským krajinám atď, snaha o unifikáciu európskej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, tendencia Európskej únie identifikovať sa ako Európa, vystupovať za celú Európu |
| osobná       | vytváranie a prijímanie                                       | skôr špekulatívny a                                                                                                                                                                                                        |

|                        |                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                        | európskej identity                                                                                                          | futuristicky orientovaný proces náhrady či skutočného doplnenie komunálnej, regionálnej, národnej a štátnej identity európskou identitou                                                                                                     |
| medzinárodného systému | obmedzovanie role štátu a novej úrovni demokratického rozhodovania vo vnútornej politike medzinárodných vzťahov             | pokles roly a významu (národných) štátov; prispievanie k etablovaniu sa „postsuverénneho“ medzinárodného rádu, utváranie „plurinacionálnej“ demokracie bez jasnej väzby demokratickej obce a národnej identity                               |
| Európska únia          | vytváranie nového európskeho politického systému                                                                            | formovanie a posilňovanie kompetencií orgánov Európskej únie (parlament, komisia, rada); vytváranie mechanizmov zastupovania záujmov na európskej rovine (strany; zväzy; lobbying atd.); zväčšovanie rozsahu a dopadu politik Európskej únie |
| tranzitologická        | demokratické inštitúcie a procesy v transformujúcich sa krajinách strednej a juhovýchodnej Európy napodobujúce inštitúcie a | inštitucionálne „inžinierstvo“ podľa západoeurópskych vzorov; zbieranie zahraničných skúsenosti; „tréning“ a                                                                                                                                 |

|                  |                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                  | procesy demokratických krajín západnej Európy                                                  | učenie<br>politického personálu v západnej Európe; vstup do európskych straníckych internacionál                                                                                                                                           |
| členských štátov | prispôsobovanie sa vnútroštátnej polity, politics a policy zmenám, ktoré diktuje Európska únia | implementácia európskych politik a ich evaluácia; zmeny stratégií a taktiky politických aktérov; inštitucionálne „inžinierstvo“ plynúce priamo či nepriamo s požiadavkou Európskej únie a nutnosti adaptácie na zmeny v procese integrácie |
| legislatívna     | prevzatie právnych noriem Európskej únie – <i>acquis communautaire</i>                         | nutné prispôsobenie národnej legislatívy a právneho prostredia podmienkam EU; unifikácie právneho rámca veľkého množstva európskych krajín                                                                                                 |
| ekonomická       | ekonomické dopady existencie jednotného trhu v krajinách Európskej únie                        | harmonizácia ekonomického prostredia, adaptácia podnikov; vznik jednotnej európskej ekonomiky; spoločná monetárna politika väčšiny krajín Európskej únie atd.                                                                              |

Zdroj: (Dančák, Fiala, Hloušek 2005)

## 1.2 Europeizácia nad rámec formálnych hraníc EU

EU sa snaží projektovať svoj model vládnutia medzi nečlenské štáty a ak uspeje, tak šíri europeizáciu nad rámec formálneho členstva (Schimmelfening 2010: 3-4). V jeho poňatí je teda europeizácia blízka rovine tranzitologickej a medzinárodného systému, tak ako boli definové Dančákom, Fialom a Hlouškom (Dančák, Fiala, Hloušek: 2005:14). V Olsenovom rozdelení sa jedná o vývoz európskej politickej organizácie a vládnutia mimo Európu. Podľa Loužka k inštitucionálnemu a hodnotovému exportu ani nedochádza, pretože EU nemá ani schopnosti, možnosti a vôľu ich šíriť.

Od deväťdesiatich rokov sa odborníci na EU začali pozeráť nad rámec jej formálnych hraníc a začali študovať vplyv európskej vlády na externých aktéroch. Stalo sa to následkom troch súbežných a vzájomne sa ovplyvňujúcich trendoch. Prvým bolo skompletizovanie vytvárania jednotného trhu. Jeho veľkosť a atraktivita dala EU možnosti a prostriedky ako ovplyvňovať externé prostredie. Druhým bolo východne rozšírenie v rokoch 2004 a 2007, kde EU získala poznatky v tom, ako efektívne transformovať domáce prostredie kandidátskych krajín a ako inkorporovať európske normy do vnútroštátneho právneho rámca. Za tretie EU vytvorila dovtedy neobvyklé inštitucionálne štruktúry pre štáty, ktoré sa buď nechcú stať členskými štátmi (Európska ekonomická zóna) alebo sa stať aspoň zo strednodobého hľadiska nemôžu (Európska susedská politika). Prostredníctvom týchto inštitúcií sa realizuje hlavná časť nami užšieho chápania europeizácie. Aké nástroje a stratégie EU má voči krajinám, ktoré nemajú pred sebou vidinu plnohodnotného členstva? Je pri tom jasné, že sa jedná o schémy kvalitatívne odlišné od tých, ktoré sú aplikované na kandidátke krajiny (Schimmelfenning 2010: 3). Na konci osemdesiatich rokov skončila studená vojna a s ňou bipolárne usporiadanie, čoho dôsledkom bola demokratická revolúcia v období 1989/1990. To utvorilo priestor na formovanie vlastnej európskej politiky, ktorá by bola vymedzená voči USA, Rusku a iným aktérom. Toho vyjadrením je vytvorenie Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky v Zmluve o Európskej únii a na ňu nadväzujúca Spoločná bezpečnostná a obranná politika ako ozbrojená paža EU (prvá operácia prebehla v roku 2003) (Sedelmeier, Schimmelfenning 2004).

Od 90 rokov prišla kvalitatívna zmena vo vedení externých politik EU a to založenie *princípu podmienenosti (conditionality)*, niektorými autormi nazývaný *gate-*

*keeping*. Pred tým boli externé politiky EU charakteristické apolitickosťou a princípom nemiešania sa do vnútroštátnych záležitostí. To sa ale zmenilo a EU sa stala šíriteľom ekonomického liberalizmu, trhovej ekonomiky, princípov demokracie a hodnôt typu ľudských práv a tzv. dobré vládnutie (good governance). S tým súvisí nutnosť pomáhať štátom pri ich ceste (často nestabilnej) k demokracii. Tento mechanizmus predstavuje možnosť určiť špecifické podmienky pre daného kandidáta. V praktickom aplikovaní môžeme tvrdiť, že EU presadzuje viac pozitívnu ako negatívnu podmienenosť. Odmenami sú rôzne typy obchodných zmlúv, finančná asistencia a liberalizácia vízového režimu. Sankciami je zrušenie daných výhod a odmien. Negatívnu kondicionalitu v podobe sankcií a trestov sa ale európske orgány snažia nevyužívať a namiesto toho preferujú pozitívnu (Havelka 2015: 19-20).

### **1.3 Externé vládnutie**

Možno konštatovať, že EU sa snaží o tzv. domácu analógiu, teda o prispôsobenie susedských krajín v čo najväčšej miere normám a ideám, ktoré sú v platnosti vo vnútri únie, čo môžeme nazvať aj externá projekcia interných riešení. V záujme EU je mať na svojich hraniciach štáty, ktoré sa v čo najväčšej miere podobajú členským štátom, čo je dôležité pre vzájomné úspešné vzťahy, ktoré by mali byť založené na rovnosti všetkých aktérov. Táto všeobecná charakteristika v sebe obsahuje viac špecifické modely, ktoré spolu vytvárajú jeden celok a to externé vládnutie EU.

Prvým takýmto princípom je *model regionalizmu*. Ten navrhuje regionálnu ekonomickú integráciu a založenie nadnárodných inštitúcií ako cestu k mieru a blahobytu. EU sa snaží o posilňovanie regionálnej kooperácie a vzájomného pochopenia založeného na princípe multilateralizmu. Pomocou tohto modelu môžeme vysvetliť tendenciu európskych orgánov uzatvárať medzinárodné zmluvy s regionálnymi organizáciami typu MERCOSUR a ASEAN. Za druhé sa jedná o propagáciu *neoliberálneho ekonomického modelu*, ktorý reflektuje záväzok ekonomickej liberalizácie. EU podporuje viacej ako neobmedzený voľný trh nadnárodný regulačný rámec, ktorý reguluje liberalizovanú ekonomiku. Tretím princípom je *podpora hodnôt* ako ľudské práva, demokratické vládnutie a vláda zákona. Od druhej polovice deväťdesiatich rokov EU začala vkladať potrebu držiavania ľudských práv do zmlúv s rozvojovými krajinami a osvojila si propagáciu

demokratických pravidiel a liberálnych hodnôt v externých vzťahoch. Tieto externé princípy sa zároveň zhodujú s princípmi vnútorného vládnutia, čoho dôkazom je totožné hierarchické rozloženie priorít v internom a aj externom vládnutí (Schimmelfenning 2010: 6-8).

Spomenuté princípy sú presadzované do vnútroštátneho právneho systému pomocou včlenenia európskeho práva do vnútroštátneho práva, pričom úzko spolupracujúce štáty susedskej politiky prenášajú až 70% všetkých noriem, čo je zložitý a náročný proces sám o sebe. EU je v podstate regionálne integrované zoskupenie demokratických štátov, ktoré operujú s trhovými ekonomikami a podporujú modely regionalizmu, neoliberálnej ekonomiky a európskych hodnôt. Tento základ následne supranacionálne inštitúcie prenášajú do externého vládnutia. I na tomto príklade si môžeme všimnúť základnú debatu o definíciu europeizácie a to síce už skôr zmienený spor medzi racionálnym a konštruktivistickým poňatím. Na jednej strane je z racionálnej perspektívy v najlepšom záujme EU mať pri svojich hraniciach štáty, ktoré v čo najväčšej miere pripomínajú štáty EU, pretože v tomto prostredí sa aktéri najlepšie vyznajú a vedia využiť jeho výhody. Konštruktivistické poňatie na druhej strane zdôrazňuje vplyv zdieľaných noriem a hodnôt, teda vieru, že európska cesta ako riešiť veci je najlepšia (Bicocchi 2006: 287).

Aké sú ale mechanizmy a procesy pomocou ktorých sa europeizácia objavuje? V literatúre môžeme nájsť niekoľko vzájomne sa prekrývajúcich sa modelov. Autor pre prácu pracuje so schémou, ktorá bola navrhnutá Schimmelfenningom (2010)

## Príloha č.2.

### Mechanizmus a podmienky europeizácie

|                         | Priame                                                                                             | Nepriame                                                              |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| <b>Logika následkov</b> | Podmienenosť<br>(veľkosť a dôveryhodnosť<br>stimulov, náklady na<br>adaptáciu)                     | Externalizácia<br>(veľkosť trhu, legislatíva<br>a centralizácia trhu) |
| <b>Logika vhodnosti</b> | Socializácia<br>(legitimita a autorita EU, identifikácia s EU, frekvencia<br>a bohatosť kontaktov) | Imitácia                                                              |

Zdroj: Schimelfenning (2010)

*Priame mechanizmy* sú tie, v ktorých sa európske inštitúcie priamo angažujú a aktívne sa snažia rozširovať svoj model vládnutia nad rámec svojich hraníc. *Nepriame mechanizmy* sú nezamýšľané externé efekty, ktoré sú vyprodukované len samotnou existenciou EU a tá ich zároveň aktívne nepodporuje. Podľa *logiky následkov* sa aktéri riadia racionálnou logikou, teda zvažujú čo je pre nich najvýhodnejšie, tak aby maximalizovali svoj blahobyť. Podľa *logiky vhodnosti* sa aktéri riadia hodnotami a normami a EU vidia ako morálnu inštitúciu a autoritu, ktorá tieto hodnoty presadzuje a garantuje. Ide teda o proces socializácie a konštruktivismu. Najsilnejšie mechanizmy vplyvu europeizácie sú tie priame teda podmienenosť a eusocializácia. (Schimmelfenning 2010: 8). Socializácia a imitácia bez asistencie európskych inštitúcií generujú slabý a povrchný vplyv a majú tendenciu vytvárať Potemkinove dediny.

*Podmienenosť* je založená na priamych mechanizmoch, ktoré fungujú na báze schopnosti manipulácie EU na analýzu výhodnosti prijatých opatrení zo strany jednotlivých štátov. EU šíri svoje pravidlá pomocou podmienok, po ktorých splnení prichádzajú odmeny alebo vyhnutie sa sankciám, ktoré predtým hrozili. K ponúkaným stimulom patrí finančná asistencia, prístup na vnútorný trh, vzájomné inštitucionálne väzby a liberalizácia vízového režimu. Sankcie pozostávajú z dočasného prerušenia alebo zrušenia takýchto zmlúv. Typicky je ale praktikovaná pozitívna podmienenosť.



Namiesto sankciovania sa preferuje radšej pasívne počkať, kým štát splní nastavené požiadavky (Schimmelfenning 2010: 8).

Pri podmienenosti sa presadzuje princíp viac za viac (*more for more*), ktorý dovoľuje pri spoločnom rámci pre všetky krajiny stanoviť jednotlivým štátom špecifické podmienky. Čím viac a ochotnejšie budú plniť štáty požiadavky, tak tým viac im budú poskytnuté rôzne druhy odmien. Efektivita podmienenosti závisí na veľkosti stimulov a na dôveryhodnosti EU. Jednotlivé štáty musia byť presvedčené, že výhody dostanú, len ak budú dôsledne plniť schému kondicionality. EU musí mať vo vyjednávaniach prevahu, teda pri nesplnení podmienok musí druhá strana utpieť väčšie škody ako EU. To môže byť dôvodom, prečo sa nedarí naviazať užšia spoluprácu s Azerbajdžanom, ktorý nepotrebuje ani európske peniaze a ani prístup na spoločný trh, pretože ropa a zemný plyn nie sú predmetom vstupných taríf a zároveň z nich mala azerbajdžanská vláda až donedávna veľké zisky (Schimmelfenning 2012: 8).

„Ako nám ukazuje odpor kvázi členských štátov k členstvu a problémy s etnickou identitou na západnom Balkáne, identita je základnou podmienkou pre úspech princípu kondicionality. Silné národné, etnické a protieurópske identity potlačujú efekt externého vládnutia aj keď asymetrická závislosť a podiel EU na zahraničnom obchode štátu naznačuje bližší vzťah (Schimmelfenning 2010: 19).“

*Socializácia* zahŕňa snahy presvedčiť externých aktérov, že európska politika, normy a ideje sú pre nich najlepšie. Jedná sa o proces učenia a socializácie. EU učí princípy a zvyklosti, ktoré majú byť chápané ako ideálne a legitímne nastavené a externí aktéri majú byť o tom sami presvedčení a tým následne prijať autoritu EU. Pravdepodobnosť úspechu narastá, ak sa samotní aktéri identifikujú a ašpirujú sa stať súčasťou Európy. Štáty ako Bielorusko a Azerbajdžan túto premennú nesplňujú. Môžeme vychádzať z predpokladu, že krajiny, ktoré zdieľajú niektoré európske tradície, normy a praktiky potom prechádzajú efektívnou socializáciou. Efektivita sa dosiahne nie len častými jednami na štátnej úrovni, ale aj stretávaním sa občianskej spoločnosti, obchodníkov a mládeži (Checkel 2001:19).

*Externalizácia* je založená na nepriamych mechanizmoch, EU má teda v tejto oblasti vplyv bez toho, aby aktivovala aktívne presvedčovanie. „Vplyv európskych inštitúcií je výsledkom pôsobenia medzinárodnej organizácie sui generis, ktorú si aktéri nemôžu dovoliť ignorovať. Externí aktéri prijímajú a nasledujú európske pravidlá, pretože ich ignorovanie alebo porušovanie by znamenalo pre nich čisté

straty (Schimmelfenning 2010: 9).“ Firmy, ktoré chcú podnikáť so subjektmi na vnútornom trhu musia dodržiavať európske pravidlá a štáty, ktorých ekonomiky sú silno prepojené s vnútorným trhom musia mať kompatibilné pravidlá s európskymi. Externalizácia je produktom hlavne jednotného trhu, spoločnej obchodnej politiky, spoločnej menovej politiky a spoločnej politiky hospodárskej súťaže. Čím je podiel EU väčší na zahraničnom obchode štátu a čím sú obchodné pravidlá v rámci jednotného trhu viac centralizované a harmonizované, tak tým viac je štát nútený harmonizovať svoje pravidlá s EU a tým pádom sa zväčšuje dosah externalizácie (Schimmelfenning 2012: 9).

*Imitácia* je tiež založená na nepriamych mechanizmoch a zároveň na logike vhodnosti. Funguje podobne ako socializácia, ale bez aktívnej roly európskych inštitúcií. EU slúži ako model vlády, ktorý sa externí autori snažia napodobniť. Uznávajú európsky model vládnutia ako najlepší možný a legitímny a preto sa ho snažia presadiť. Imitáciu si majú tendenciu prevziať štáty, ktoré sú buď novovzniknuté alebo majú dlhodobé problémy. Efektivitu imitácie upevňuje geografická blízkosť k formálnym hraniciam EU a pocit súľadnosti k európskej kultúre a Európe ako takej (Schimmelfenning 2010: 10).

Tieto mechanizmy a podmienky možno efektívne použiť pre teoretizáciu externého vládnutia. Dôležitým hľadiskom je ale aj sila inštitucionálneho centra EU. EU je najväčším poskytovateľom rozvojovej pomoci na svete, má najväčší vnútorný trh, ale o právomoci sa delí v komplikovanom systéme s členskými štátmi, ktoré stále majú hlavné slovo. Platí pravidlo, že v tých oblastiach, v ktorých má EU exkluzívne kompetencie, tak dokáže maximalizovať svoj vplyv. V zdieľaných kompetenciách, ako je napríklad environmentálna politika, musia byť brané v úvahu národné požiadavky jednotlivých členských vlád a dochádza k zdĺhavému koordinovaniu medzi 28 rôznymi názormi s cieľom nájsť kompromis, čo jednak podkopáva dôveru externých aktérov voči EU a naviac prináša to pre nich potencionálne neočakávané situácie. Príkladom toho môže byť nečakané referendum, ktoré sa uskutočnilo 6.4. 2016 v Holandsku o platnosti zóny voľného trhu na Ukrajine od 1.1.2016 (Schimmelfenning 2010: 18-20).

Ak sú do určitej miery presne definované právomoci európskych inštitúcií (centralizované a hierarchicky vynucované), tak potom môžeme hovoriť o potrebnej jednote a autorite v externom vládnutí. Ak nie sú európske hodnoty typu dodržiavania ľudských práv, vlády právneho štátu a demokracie podporené ekonomickým

vplyvom, tak majú minimálny vplyv samo o sebe (Schimmelfenning 2010: 18-20). Javí sa, že EU túto skutočnosť sama uznala a novovznikajúce asociačné zmluvy s rozvíjajúcimi sa štátmi v Ázii majú tendenciu koncentrovať sa na ekonomické oblasti a normatívne (potencionálne sporné) body sú vynechávané.

Otázkou ostáva, že do akej miery je negatívne ovplyvnený adaptačný tlak, ktorý dokáže EU na svojich susedov vytvoriť z dôvodu, že nebola ani pod princípom podmienenosti deklarovaná možnosť uchádzať sa o plnoprávne členstvo v EU. To je chápané ako najväčšia odmena, ktorá môže byť zo strany EU poskytnutá. Ako nám ukazuje proces rozšírenia, ktorý vyústil prijatím desiatich nových členských krajín v roku 2004, tak podmienenosť najlepšie fungovala až potom ako bolo týmto štátom prisľúbené členstvo v budúcnosti. V procese východného rozšírenia štáty podstúpili relatívne úspešnú transformáciu a stali sa pozitívnym príkladom pre európske vládnutie. Túžba týchto štátov stať sa členmi skombinovaná s vysokou mierou asistencie zo strany európskych orgánov vytvorila bezprecedentný vplyv na reformovanie vnútroštátnych inštitúcií. V prípade štátov európskej susedskej politiky EU takou rozsiahlou mocou neoperuje (Sedelmeier, Schimmelfenning 2004: 668-669).

#### **1.4 Rozsah externého vládnutia**

Ako nám vyššie opisované mechanizmy naznačujú, tak európske vládnutie sa mení v závislosti na podmienkach a neexistuje jedna schéma pre všetky štáty. Obsah a intenzita sa líšia naprieč regiónmi. Schimmelfenning (2010) rozdelil vplyv europeizácie na päť koncentrických kruhov podľa geografickej vzdialenosti od formálnych hraníc EU a vplyvu europeizácie: kvázi členské štáty, kandidátske štáty, štáty európskej susedskej politiky, štáty OECD a ostatné regióny. Tretia oblasť je pre túto diplomovú prácu kľúčová, pretože sem spadá iniciatíva Východného partnerstva a teda aj samotné Gruzínsko.

Príloha č.3.

Koncentrické kruhy externého vládnutia

|                                           | Obsah          | Mechanizmy                    | Podmienky                        | Vplyv              |
|-------------------------------------------|----------------|-------------------------------|----------------------------------|--------------------|
| <b>kvázi členské štáty</b>                | Regulácia trhu | Podmienenosť a externalizácia | Silná závislosť                  | Silný, čiastočný   |
| <b>kandidátske štáty</b>                  | Všetko         | Podmienenosť                  | Silná závislosť, silné stimuly   | Silný, všeobecný   |
| <b>štáty európskej susedskej politiky</b> | Všetko         | Podmienenosť a externalizácia | Stredná závislosť, slabé stimuly | Stredný, čiastočný |
| <b>štáty OECD</b>                         | Regulácia trhu | Externalizácia                | Stredná vzájomná závislosť       | Stredný, čiastočný |
| <b>ostatné regióny</b>                    | Regionalizmus  | Imitácia (a socializácia)     | Slabá vzájomná závislosť         | Slabý              |

Zdroj: Schimelfenning (2010)

Európska susedská politika (ESP) bola predstavená v roku 2003 v záujme rozvinutia a utuženia spolupráce so 16 štátmi, ktoré sa nachádzajú v tesnej blízkosti EU. Pre túto kategóriu štátov je charakteristická výrazná rôznorodosť. Jedná sa o regióny Blízkeho Východu a severnej Afriky (MENA), krajiny participujúce na Euro-stredomorskom partnerstve a v neposlednom rade ide o štáty Východného Partnerstva (Sedelmeier, Schimmelfennig 2004: 688).

Plnoprávne členstvo sa pri ESP nezvažuje. Ruská federácia je z tejto iniciatívy vynechaná, pretože si zvolila iný druh kooperácie. V princípe je ESP postavená na rovnakých základoch ako prístupové politiky, ktoré vyústili do úspešného konca v rokoch 2004 a 2007. Avšak najdôležitejší stimul v podobe možného členstva po splnení podmienosti nebol garantovaný. Požiadavky na jednotlivé krajiny sa líšia pretože jednotlivé štáty sú od seba často veľmi odlišné. Preto musí byť prístup EU viacej flexibilný a diferencovaný. Hlavným stimulom má byť liberalizácia vzájomného obchodu a finančná asistencia. EU požaduje zásady právneho štátu, nezávislosť súdov, neporušovanie ľudských práv a podporu

demokratických procesov. To je vo viacerých autoritatívnych režimov v ESP nemožné presadiť a EU sa následne nedarí v tomto regióne konsolidovať demokratické režimy.

Dôveryhodnosť EU je naštbená aj z dôvodov, že rôzne nátlakové ochranárske skupiny vo vnútri únie lobujú za vyňatie určitých citlivých odvetví z liberalizačných obchodných zmlúv. Na východnej strane ESP, teda v štátoch združených v iniciatíve Východného partnerstva EU naviac de facto súperí s Ruskom ako ďalším poskytovateľom externého vládnutia. EU má šancu uspieť len ak sú štáty na nej menej závislé ako ona na nich. Táto logika celkom zrejme neplatí pre Bielorusko a Azerbajdžan. Štáty, u ktorých podmienenosť funguje – Gruzínsko, Moldavsko, Ukrajina sa správajú ako by boli objektmi vstupnej podmienenosti a deklarujú ochotu vstúpiť. Táto trojica štátov teda podlieha socializácii, ktorá je silnejšia ako mechanizmus podmienenosti. Okrem týchto 3 štátov je ale v ESP ťažké nájsť štáty, ktoré by sa identifikovali s hodnotami a pravidlami EU. Oveľa častejšie sa objavuje nekompatibilnosť administratívnych štruktúr, kultúrnych rozdielov nedostatok vzájomne dôvery (Schimmelfenning 2010: 18-20).

## **2 Európska susedská politika a Východné partnerstvo**

Praktická sekcia sa začína obzretím nad okolnosťami a príčinami vzniku Európskej susedskej politiky. Je pojednávané o akčných plánoch, ktoré sú jej základným nástrojom, o financovaní a o budúcnosti. V práci sú hodnoverne popísané okolnosti, dôvody a problémy vzniku tejto politiky a aj zdroje jej financovania. Pozornosť je venovaná aj revízii ESP.

Druhá podkapitola sa zameriava na analýzu východného susedstva, t.j. Východné partnerstvo a jeho funkčnosti ako nástroja na šírenie externého vládnutia EU. Pojednáva sa o dôvodoch vzniku tejto iniciatívy, proklamovaných cieľoch a výslednej realite. Bližšia pozornosť je venovaná aplikovanému princípu podmienenosti a jeho implikáciám v prípade partnerských štátov.

Tretia podkapitola sa zaoberá analýzou inštitucionálneho rámca pre multilaterálnu kooperáciu v rámci VP. Bližšie sú rozoberané jeho jednotlivé stupne a to primárne: summity VP, štyri tematické platformy a špecifické semináre v ich rámci, hlavné iniciatívy a parlamentné zhromaždenie Euronest.

### **2.1 Európska susedská politika**

Európska susedská politika združuje štáty, ktoré nemajú pred sebou perspektívu budúceho členstva a tak nám je to dobrý príklad na testovanie hypotéz, ktoré vyplývajú z europeizácie nad rámec formálnych hraníc EU (Schimmelfenning 2012: 5-6).

Európska únia sa snaží si v hospodárskej, kultúrnej, sociálnej a politickej sfére upevňovať svoju pozíciu rozvojom užších vonkajších väzieb, partnerstiev, vytváraním regionálnych spojení s nečlenskými krajinami a s regionálnymi organizáciami. Jedná sa o sieť multilaterálnych, bilaterálnych a regionálnych obchodných dohôd a asociačných zmlúv, ktoré vznikajú na základe potrieb EU a dotknutých štátov, obchodnopolitických väzieb, vzájomných historických tradícií a geopolitickej situácii. EU má uzatvorených viac než 200 takýchto zmlúv (Drieniková 2012:58-59). Impulzom pre vytvorenie európskej susedskej politiky bolo doteraz najväčšie rozšírenie Európskej únie o desať nových členov v roku 2004. Táto platforma združuje štáty, ktoré zdieľajú hranice s členskými štátmi EU na východnej a južnej

strane. Cieľom je dosiahnutie politického dialógu, partnerstva a odstránenie umelých prekážok a bariér vo vzájomnom obchodovaní. EU sa danou iniciatívou snaží dosiahnuť bezpečnosť, stabilitu a ekonomický rozvoj na svojich vonkajších hraniciach.

Ide v zásade o bilaterálnu politiku voči 16 najbližším štátom Európskej únie: Alžírsku, Arménsku, Azerbajdžanu, Bielorusku, Egyptu, Gruzínsku, Izraelu, Jordánsku, Libanonu, Líbyi, Maroku, Moldavsku, Palestíne, Sýrii, Tunisku a Ukrajine. Miera kooperácie je závislá na miere schopnosti presadzovať reformy, ktoré by mali viesť k deklarovaným cieľom Európskej únie. Funguje pri tom zásada viac za viac, ktorá odmeňuje tie štáty, ktoré sú viacej ochotné a schopné plniť svoje deklarované ciele (Európsky parlament 2015:1-2). Štáty by mali kooperáciou dosiahnuť vzájomný prospech, ktorý by nasledoval po harmonizácii vzájomných pozícií. Zároveň by sa mali aj snažiť ctiť základné európske hodnoty a to rešpektovanie demokratického procesu a ľudských práv, sociálnu kohéziu, dobrú a transparentnú správu verejných vecí, zásady trhového hospodárstva, udržateľný rozvoj a práva pre minority. Za dodržovanie týchto zásad je ponúkaná hlbšia hospodárska integrácia, politická koordinácia, zvýšená mobilita a kontakty medzi ľuďmi. Kooperujúcim krajinám ale nebola deklarovaná možnosť pripojiť sa k únii po splnení všetkých kritérií. To je vytykané mnohými odborníkmi, ktorí tvrdia, že to v konečnom dôsledku oslabuje schopnosť presadzovať požadované reformy.

Po vymenovaní novej komisie na jeseň 2014 začali zaznievať kritické hlasy z rôznych táboroch voči doterajšiemu fungovaniu tohto programu. Dňa 30. septembra 2014 oznámil novovymenovaný európsky komisár pre ESP Johannes Hahn Európskemu parlamentu, že v prvom roku vo svojej funkcii predloží návrh na zreorganizovanie ESP, ako žiadal predseda Komisie Jean-Claude Juncker. Preto v marci 2015 Komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť začali konzultačný proces na základe spoločného konzultačného dokumentu. Očakáva sa, že tento proces bude pokračovať do konca júna 2016 (Európsky parlament 2015:1-2). Podľa dokumentu vydaného v marci 2015 Európskou komisiou, ktorý má za cieľ naštartovať debatu o novej podobe Európskej susedskej politiky, je ideálny čas na implementáciu efektívnejších pravidiel rok 2017. Predseda Európskej komisie Jean-Claud Juncker ale dopredu vylúčil ďalšie rozširovanie únie v priebehu nasledujúcich rokov. Dokument samotný ešte nenavrhuje zmeny vo fungovaní, ale skôr poukazuje na doterajšie problémy a má slúžiť ako rámec pre ďalšiu debatu s členskými štátmi,

štátmi Európskej susedskej politiky, nevládnymi organizáciami, sociálnymi partnermi a obchodnými a akademickými skupinami. Je v ňom zároveň uvedené, že susedská politika nebola dostatočne efektívna za obdobie svojej existencie. Predpokladá sa, že finálne rozhodnutia ohľadom reforiem padnú až v roku 2016 (European Commission 2015a).

Dňa 18.11.2015 bola na spoločnom vystúpení vysokej predstaviteľky pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a komisára pre Európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení predstavená evaluácia ESP. Hlavnou otázkou sa stala stabilizácia susedstva v oblasti bezpečnosti, ekonomického rozvoja a nelegálnej migrácie. Revízia potvrdila existenciu Východného partnerstva a Únie pre Stredomorie, pričom ESP má naďalej predstavovať strešnú platformu. Aktuálny dokument je skôr produktom reakčnej politiky EÚ na neočakávané krízy ako plnohodnotnou stratégiou. Viackrát zmieňuje slovo stabilita susedstva, ako kľúčovú výzvu nasledujúcich rokov. Týka sa to hlavne vojny na Ukrajine a v Sýrii, zamrznutých konfliktov, nestabilných štátov a nelegálnej migrácii (Králiková 2015).

Dokument sa prejavuje reflektívne voči vplyvu EU v susedských krajinách a konštatuje, že doterajší pozitívny vývoj je značne obmedzený. Princíp diferenciácie má byť posilnený konštatovaním, že predovšetkým v oblasti obchodných dohôd má prísť väčšia flexibilita. So štátmi, ktoré odmetajú DCFTA sa majú hľadať atraktívne a realistické alternatívy. Dôraz na stabilizáciu je v kontraste s predchádzajúcou evaluáciou ESP z roku 2011, ktorá zdôrazňovala ako hlavnú prioritu hlbokú demokraciu (*deep democracy*). To vytvára dilemu medzi stabilizáciou a podporou demokratických hodnôt (European Commission 2015c).

Narastajúci význam susedstva naznačuje aj zmena názvu komisára, ktorý je zodpovedný za túto oblasť. Pomenovanie sa zmenilo v rámci novej Komisie z komisára pre rozširovanie a ESP na komisára pre ESP a rokovania o rozšírení. Zároveň sa od roku 2016 má upustiť od každoročného hodnotenia plnenia reforiem daných akčnými plánmi (European Commission 2015c).

Reformovaná ESP má venovať viac energie verejnej diplomacii, zamerať sa na povedomie o EU a jej aktivitám v susedstve. To sa týka najmä štátov VP, ktoré čelia dezinformačnej kampani zo strany ruských médií. Z tohto dôvodu vzniklo od septembra 2015 *East StratCom Task Force* s úlohou objasňovania európskych politík vo VP. Od novembra 2015 vydávajú týždenne *Disinformation review*, ktoré sa zaoberá vyvracaním negatívnej kampani a šírením pozitívneho povedomia (Králiková



2015). East StratCom Task Force je súčasťou EEAS a skladá sa z 450 pracovníkov a to sú primárne žurnalisti, akademici, nevládne organizácie a zástupcovia vlád. EEAS sa snaží prostredníctvom tohto projektu bojovať proti ruskej propagande, ktorá je postavená na pochybných zdrojoch. V prvej fáze sa majú monitorovať a analyzovať ruské informačné kanály a v druhej fáze má byť vyvinutá efektívna stratégia na obranu voči dezinformáciám. O televíznej stanici sa zatiaľ neuvažuje (Panichi 2015). Príklad Moldavska nám ukazuje, že v dôsledku nespokojnosti s proeurópskou vládou, kvôli prorúskej propagande a alternatívnej ponuke Ruska na integráciu do Euroázijskej ekonomickej únie podpora verejnosti pre EU klesla z 79 % v roku 2009 na 65 % v roku 2013, kým podpora EEÚ sa začína vyrovnávať podpore EU (CEPI 2014).

V rámci využívaných nástrojov Európskej susedskej politiky patrí ústredné miesto akčným plánom pre jednotlivé krajiny. V prípade Gruzínska, Ukrajiny a Moldavska po podpísaní asociačných zmlúv asociačné agendy nahradili akčné plány. Tie sú vyjednávané medzi vládami jednotlivých štátov a Európskou komisiou. V daných dokumentoch sú hodnoverne popísané očakávania krajín od kooperácie s EU, ich možnosti, potreby a očakávaná vôľa previesť požadované reformy. Sú v nich uvedené plány hospodárskych a sociálnych reforiem s krátkodobými a strednodobými prioritami (od 3 do 5 rokov). Názvy akčných plánov pre jednotlivé krajiny sa odlišujú z toho dôvodu, aby bola zohľadnená daná situácia, kde sa daný štát nachádza. Doteraz sa začalo plniť 12 akčných plánov. Bielorusko, Alžírsko, Líbya a Sýria ich ešte nemajú ani schválené a tak v ich prípade nemožno hovoriť o plnej aktivizácii nástroja Európskej susedskej politiky. V záujme externého vládnutia EU nie je prehľbovanie vzťahov s politickými režimami, ktoré odopierajú svojim občanom základné ľudské práva (EEAS 2013a).

Možno konštatovať, že došlo k navýšeniu finančných prostriedkov poskytovaných zo strany Európskej komisie oproti rozpočtovému obdobiu 2017-2013. Suma vyčlenená na toto obdobie bola vo výške 11,18 miliárd euro. Na obdobie 2014 - 2020 má byť k dispozícii 15,4 miliárd euro v rámci nového mechanizmu nástroja európskeho susedstva (ENI), ktorý je hlavným nástrojom financovania, ale nie jediný. Napriek tomuto nárastu sa stále k pomeru k celkovému rozpočtu jedná o relatívne malé čiastky, z čoho možno dedukovať, že Európska susedská politika nepatrí medzi top priority, pretože z celkového rozpočtového koláča na obdobie 2014 - 2020 má menej ako 1,5%. Krajiny ale tiež môžu žiadať o finančnú podporu nad

rámec podpory prostredníctvom Európskej banky pre obnovu a rozvoj, Európskej investičnej banky, špeciálne namierených grantov, na ktoré sú periodicky vyhlasované výzvy prostredníctvom nástroja na podporu občianskej spoločnosti (Európsky parlament 2015:1-2).

## **2.2 Východné partnerstvo v rámci Európskej susedskej politiky**

Východné partnerstvo je spoločná iniciatíva EU a šiestich východoeurópskych partnerských krajín, ktorá má za cieľ šíriť externé vládnutie nad formálny rámec hraníc EU. Je založené na už predtým existujúcich bilaterálnych vzťahoch medzi EU a partnerskými krajinami a pokrýva aj dimenziu Európskej susedskej politiky. Má dve roviny a to bilaterálnu a multilaterálnu. Bilaterálna rovina posilňuje bilaterálne vzťahy medzi EU a každou zúčastnenou krajinou. Multilaterálna rovina poskytuje fórum pre regionálny dialóg a kooperáciu. Projekt je široko zameraný a poskytuje aj platformu pre neštátnych aktérov typu občianska spoločnosť a podnikateľské subjekty (European Commission 2015a: 2).

Iniciatíva Východného partnerstva v sebe zahŕňa 6 post sovietskych štátov, a to Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavsko a Ukrajinu. V rámci lokálnych iniciatív je snaha začleniť aj ruské prihraničné regióny a ruskú enklávu Kaliningrad. Z úst ministra zahraničných vecí Ruskej federácii na začiatku programu dokonca zaznelo, že Moskva nevylučuje možnosť členstva. Neskôr ale prevládli obavy z novej iniciatívy, ktorú má Moskva tendenciu vidieť z pohľadu realizmu ako pokus o rozšírenie európskej zóny vplyvu na úkor Moskvy. Predstavitelia EU odmetajú túto kritiku a rétoriku tvrdením, že takéto videnie sveta je už prežité a dodávajú, že Východné partnerstvo je v dlhodobom horizonte v prospech každej kooperujúcej strany a teda aj Ruskej federácie (Makarychev 2014: 183-185).

Projekt bol odštartovaný 7. mája 2009 na summite v Prahe. Ciele fóra sú v zhode s účelom Európskej susedskej politiky. Zainteresovaným štátom je snaha pomôcť k priblíženiu sa na orbit EU a v rámci tohto procesu sú podporované ekonomické, sociálne a kultúrne prepojenia. Krajiny sú vedené k rešpektovaniu medzinárodného práva a ľudských práv, vláde zákona a demokracii. Je podporovaná trhová ekonomika s čo najmenšími umelými prekážkami pre medzinárodný trh,

udržateľný rozvoj a transparentné vládnutie na centrálnej, regionálnej a lokálnej úrovni (Kojala, Kasčiunas, Keršanskas 2014:67-68).

Partnerstvo si pri vzniku vytýčilo cieľ zopakovať úspech pri transformácii krajín strednej a východnej Európy, ktoré sa stali členmi EU v roku 2004 avšak s jedným významným rozdielom v tom, že nie je v prípade úspešného naplnenia reforiem automaticky garantované členstvo v únii. Relatívne kontroverzná téma eventuálneho členstva v EU ostáva nedotknutá, ale nie je ani výslovne odmietnutá. Členstvo krajín nie je vylúčené, ale v rámci iniciatívy Východného partnerstva nie je na programe dňa. To je podľa odborníkov jeden z hlavných dôvodov, prečo bol za šesť rokov fungovania dosiahnutý len obmedzený účinok. Relatívne kontroverzná téma eventuálneho členstva v EU ostáva nedotknutá, ale nie je ani výslovne odmietnutá. Oproti Stredoeurópskej únii Východné partnerstvo nedisponuje vlastným sekretariátom a je preto priamo riadené Európskou komisiou a financované z prostriedkov Európskej susedskej politiky. Od vzniku prebehli 4 summity na najvyššej úrovni, posledný v Rige v máji roku 2015. Je dôležité pripomenúť, že Únia pre Stredomorie má dvakrát väčší rozpočet ako Východné partnerstvo, napriek tomu je VP považované z rôznych dôvod za efektívnejší prostriedok pre šírenie externého vládnutia (Wiśniewski, 2014: 8-9).

Stimuly, ktoré sú ponúkané namiesto pevného členstva, sa dajú zhrnúť do troch bodov: peniaze, voľný obchod a mobilita. Pod peniazmi sa rozumie európska ekonomická asistencia, teda finančné prostriedky, ktoré sú vyčlenené na investovanie v krajinách Východného partnerstva. Pod voľným obchodom sa rozumie odstránenie vzájomných bariér a pristúpenie k spoločnej hlbkej a komplexnej dohody o voľnom obchode - DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement). Tento proces v sebe nesie harmonizáciu noriem a technické zosúladenie, ktoré je časovo a finančne nákladné a navyše náročné na ľudské zdroje. Štáty musia prevziať až 80% európskeho hospodárskeho práva (Baltang, Bosse 2014: 8) .

Partnerstvo poskytuje základ pre prípravu zmlúv o pridružení (asociačné zmluvy) pre tie krajiny, ktoré dostatočne pokročili v implementovaní reforiem. Asociačné zmluvy vytvárajú rámec pre politickú asociáciu a ekonomickú integráciu a majú nahradiť existujúce bilaterálne dohody. Ich súčasťou sú zmluvy o vstupe do spoločnej zóny voľného obchodu (Samadashvili 2014: 13-14). Akčné plány a asociačné zmluvy sú základ pre bilaterálnu rovinu. V rámci akčného plánu sú

vyjednávané politické a ekonomické reformy, ktoré je nutné implementovať a ktoré sú ďalej rozdelené na krátkodobé a strednodobé priority v intervale od 3 do 5 rokov (EEAS 2015b). Ku každej partnerskej krajine sa pristupuje individuálne a snažia sa nájsť nástroje presne namierené na konkrétne požiadavky daného štátu. Tento *princíp diferenciácie* vychádza z domnienky, že každá krajina má vlastné ambície a požiadavky vo vzťahu k Európskej únii (Drieniková 2012:61-62). Jednotný prístup ani nie je možné aplikovať, keďže medzi partnerskými štátmi panujú značné rozdiely v pohľade na kooperáciu s Bruselom. Tri zo šiestich štátov ani neusilujú o členstvo v EU, Jedná sa o Arménsko, Azerbajdžan a Bielorusko.

Akčné plány, ktoré sú vytvorené pre jednotlivé krajiny, sú v princípe rovnaké štruktúrou a jazykom, ale obsah je špecifický podľa diferenciačného princípu. Akčné plány obsahujú agendu, ktorá sa má aplikovať v oblastiach posilňovania ekonomickej a sociálnej spolupráce, prístupu k jednotnému trhu, politického dialógu, presadzovania harmonizačných opatrení v oblasti obchodných a regulačných politík, spolupráca v oblasti justície a vnútroštátnych záležitostí, spolupráca v rámci zahraničnej a bezpečnostnej politiky, kooperácia v rámci medzinárodných organizácií, spolupráca v oblasti posilňovania ľudských práv, občianskej spoločnosti a vzdelávaní populácie. V neposlednom rade je upevnená spolupráca v sektorových politikách medzi ktoré patrí energetika, transport, informačné technológie, životné prostredie, výskum a vývoj (Tiersky, Oudenaren 2010:21).

Ako si môžeme všimnúť, tak priority, ktoré boli definované EU ako súčasť akčných plánov reflektujú priority vo vnútornej politike Únie a naplňuje sa nám definícia externého vládnutia. V rámci dohľadu nad úspešnou implementáciou agendy akčných plánov, Európska komisia a dotknutý štát zakladajú asociačné a kooperačné rady, komisie a subkomisie (Tiersky, Oudenaren 2010:12).

V rámci diferencovaného prístupu sa nám objavili dva bloky krajín. Prvý, ktorý je pokročilejší, pozostáva zo štátov, ktoré v lete roku 2014 prijali Asociačnú dohodu. K nim patrí Gruzínsko, Moldavsko a Ukrajina. K menej pokročilému bloku patrí Azerbajdžan, u ktorého sa nezdá, že by ašpiroval o hlbšiu integráciu s EU, Arménsko, ktoré sa prevažne z geopolitických dôvodov rozhodlo pridať k súperiacej alternatíve Euroázijskej únií a Bielorusko, ktoré preukazuje asi najmenšiu ochotu sa prispôbiť európskym hodnotám a naviac rovnako ako Arménsko sa stalo členom Euroázijskej únie (Kojala, Kasčiunas, Keršanskas 2014: 67-71).

Možno konštatovať, že implementácia akčných programov pokračovala v rôznych krajinách iným tempom. Zatiaľ najďalej zašlo Moldavsko, ktoré bolo odmenené v roku 2014 bezvízovým stykom. Počas tlačovej konferencie pri príležitosti návštevy Tbilisi na jar roku 2015 z úst prezidenta Európskej rady Donalda Tuska taktiež zaznelo, že vláda v Tbilisi je plne oddaná implementovaniu nutných reforiem a ak v tomto procese bude pokračovať, tak sa dočká bezvízového styku v blízkej budúcnosti (European Commission 2015a).

Moldavsko a Gruzínsko dosiahli značný rast exportu do Európskeho hospodárskeho priestoru po prijatí asociačných dohôd. Za druhú polovicu 2014 sa v prípade Tbilisi jedná o 12% a v prípade Kišineva až o 20% (European External Action Service 2015a). Východné partnerstvo spravilo významný progres v posledných dvoch rokoch. Nové asociačné zmluvy boli podpísané s Gruzínskom, Moldavskom a Ukrajinou. V prípade Gruzínska a Moldavska bola simultánne aplikovaná aj DCFTA, v prípade Ukrajiny bolo jej aplikovanie odložené na 1.1. 2016. To bolo ale bohužiaľ sprevádzané zrušením zmluvy o voľnom obchode medzi Ukrajinou a Ruskou federáciou od 1.1. 2016.

Pre efektívne európske vládnutie je kľúčová otázka financovania. Do roku bolo Východné partnerstvo financované prostredníctvom predvstupných fondov Prare a Tacis. Pre rozpočtové obdobie 2007 - 2013 bol vytvorený na mieru ušitý Inštrument pre Európsku susedskú politiku (ENPI). Ten bol pre súčasné rozpočtové obdobie 2013 - 2020 nahradený Európskym susedským mechanizmom (ENI). ENI a jeho implikácie pre Gruzínsko budú v ďalšej kapitole podrobené analýze. Navyše ako doplnok k ENI má Východné partnerstvo mandát Európskej investičnej banky a aj iných organizácií (napr. v rámci Vyšehradskej skupiny), ktoré disponujú prostriedkami na investovanie v regióne (Wiśniewski, 2014: 5).

## **2.3 Multilaterálna rovina v Európskej susedskej politike**

Multilaterálna rovina poskytuje fórum pre dialóg a kooperáciu medzi EU a šiestimi štátmi Východného partnerstva. Spolupráca je rozdelená do štyroch tematických platforiem: demokracia, ekonomická integrácia a rast, energetická bezpečnosť a kontakty medzi ľuďmi. Kooperácia zahŕňa zástupcov vládnych ministerstiev a agentúr, občianskej spoločnosti, medzinárodných organizácií

a súkromného sektora. Každé zo štyroch fór je finančne podporované zo strany EU a jeho predstavitelia sa stretávajú dvakrát ročne v rámci politického dialógu. Tematicky špecifické panely a semináre organizované v rámci platforiem Východného partnerstva sú videné z pohľadu štátov VP ako vhodný nástroj k posilňovaniu regionálneho dialógu. Takto vytvorené špecializované panely potom dopĺňujú vyjednávanie na bilaterálnej úrovni. Oblasť demokracie a dobrého vládnutia je v niektorých konkrétnych aktivitách podporovaná Radou Európy (European Commission 2015b: 11).

Príloha č.4.

Inštitucionálny rámec pre multilaterálnu kooperáciu v rámci VP

**Summit Východného Partnerstva** (raz za dva roky)

**Ministerské stretnutia:**

- Ministri zahraničných vecí (raz ročne)
- Ministri z iných odvetví (ad hoc)

**Štyri tematické platformy:**

- Demokracia, dobrá vláda
- Ekonomická integrácia a konvergencia s politikami EU
- Energetická bezpečnosť
- Kontakty medzi ľuďmi

**Hlavné iniciatívy:**

- Integrovaný manažment hraníc
- Podpora malých a stredných podnikov
- Podpora regionálnych energetických trhov a energetická efektivita/obnoviteľná energia
- Environmentálne vládnutie
- Prevencia a pripravenosť na prírodné a človekom spôsobené katastrofy
- Diverzifikácia energetických dodávok (Južný energetický koridor) – jediná iniciatíva, ktorá nebola doteraz spustená

**Euronest parlamentné zhromaždenie**

**Zhromaždenie lokálnych a regionálnych úradov**

**Obchodné fórum**

**Fórum pre občiansky sektor**

Zdroj: Wiśniewski 2013: 6

Zatiaľ posledný vrcholový summit Východného partnerstva, v poradí štvrtý, sa konal v máji 2015 v Rige. Bola potvrdená politika diferenciácie, čo v praxi znamená ďalší rozdielny vývoj krajín. To je už dané aj tým, že len 3 štáty zo 6 reálne uvažujú o eventuálnom vstupe do Európskej únie. Lídri podtrhli dôležitosť multilaterálnej regionálnej spolupráce ako prostriedku budovania vzájomnej dôvery a rastu ekonomického výkonu. Malo by sa jednať o projekty zacielené na posilňovanie efektívnej správy, na podporu medziludských kontaktov, na podporu podnikateľského sektora malých a stredných podnikov a posilňovanie energetickej bezpečnosti prostredníctvom budovania interkonektorov (European Council 2015a). Summit ponúkol pomoc členským krajinám v prekonávaní ruského tlaku a pri aplikácii asociačných dohôd. Komisár pre susedskú politiku Johannes Hahn v Rige prehlásil, že Európska susedská politika vo svetle meniaceho sa sveta potrebuje zmeniť spôsob svojho fungovania. Bližšie informácie o podstate reforiem a ako a či sa dotknú Východného partnerstva v dobe písania tejto eseje ešte neboli k dispozícii. Predpokladá sa, že na jeseň 2015 sa povedie hlbšia debata o reforme susedskej politiky s jej dopadom na Východné partnerstvo s tým, že konečné rozhodnutia padnú v roku 2016 a v roku 2017 sa uvedú do praxi (European Commission 2015a). V Rige bola explicitne uznaná negatívna rola Ruskej federácie, ktorá aktívne využíva ekonomické, energetické, vojenské a kultúrne väzby v neprospech Východného partnerstva.

Platforma demokracie, dobrej vlády a stability má za úlohu propagovať demokratické princípy a hodnoty. V roku 2014 sa aktivity sústredili na kooperáciu v rámci Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (SBOP), reformy štátnej administratívy, migrácii, reforiem súdnictva a bezpečného manažmentu hraníc. Štáty ťažili z rád Európskej rady v boji proti korupcii a kyberzločinom. V rámci tejto platformy je okrem iných organizovaný aj panel pre Spoločnú bezpečnostnú a obrannú politiku v kooperácii s EEAS a Európskou komisiu. V roku 2014 sa aktivity týkali kurzov na pochopenie fungovania SBOP pre vládnych predstaviteľov, workshopy zamerané na battle groups a spoločná terénna návšteva Gruzínska. Medzi ďalšie panely patrí panel pre migráciu, panel pre boj proti korupcii, panel na zlepšenie fungovania judikatúry, panel na integrovanú ochranu hraníc a panel za účelom administratívnej reformy (European Commission 2015b: 11-12).

Platforma ekonomickej integrácie sa zameriava na aproximáciu s ekonomickými a sektorovými politikami EU. Táto platforma bola v roku 2014



obzvlášť aktívna, s množstvom nápadov a myšlienok prichádzajúcimi zo strany štátov VP, obchodných asociácií a medzinárodných organizácií. Vysoký záujem účasti na tematických paneloch a seminároch indikuje, že táto oblasť je pre štáty kľúčová. Mnoho pozornosti zabrala implementácia nových asociačných dohôd a ich dôležitého komponentu v podobe DCFTA. Napriek tomu prebehli rozsiahle diskusie a jednania v záležitostiach, ktoré sa týkali všetkých dotknutých štátov. Pod túto platformu patrí panel pre dopravu, panel pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, panel pre obchod a technické bariéry pre obchod, panel pre malé a stredné podniky a panel pre environmentálnu problematiku a zmenu klímy. Panely pre obchod a pre malé a stredné podnikanie sa oba uskutočnili v októbri 2014 v Tbilisi (European Commission 2015b: 12-14).

Vplyv aktivít vyvíjaných pod platformou energetickej bezpečnosti v roku 2014 sa zvýšil a takisto sa aj zvýšil záujem domácich elít o túto platformu. Platforma sa stretla dvakrát v roku 2014. Prvé stretnutie sa venovalo efektívnemu využívaniu energetických zdrojov a druhé stretnutie sa zameralo na bezpečnú dodávku energií na budovanie regionálnych interkonektorov. V rámci platformy sa konal workshop v Londýne, ktorý bol zakončený terénnym výletom zameraným na osvetlenie technického fungovania interkonektora v Bristole (European Commission 2015b: 14).

Platforma kontaktu medzi občanmi je cielená na výmenu študentov, učiteľov, výskumníkov, mladých profesionálov a umelcov partnerských krajín medzi sebou navzájom a medzi nimi a EU. Platforma sa primárne realizuje prostredníctvom troch vlajkových programov: Erasmus +, Kreatívna Európa a Horizont 2020. V rámci týchto programov sa v roku 2014 zrealizovalo v Arménsku, Azerbajdžane, Gruzínsku, Moldavsku a Ukrajine 34 000 výmen. Bielorusko je z týchto aktivít vynechané. Erasmus+ (založený v roku 2014) je platformou slúžiacou na cezhraničné vzdelávania pre študentov a akademických pracovníkov. Má za cieľ podporovať akademickú kooperáciu. V jeho rámci je inkorporovaný program Mládež v akcii, ktorý poskytuje vzdelanie menej formálnou cestou a tak podporuje vzdelávanie mladšej generácii ľahšie stráviteľnou formou. V rámci propagovania Erasmus+ boli v partnerských štátoch založené v roku 2014 kancelárie Erasmus+, ktoré spolu s misiami EU šírili povedomie o možnostiach tohto programu. Program Kreatívna Európa ponúka možnosť výmen a seminárov umeleckým a mediálnym pracovníkom. Program Horizont 2000 bol založený v roku 2014 pre vedcov a technických

inovátorov z krajín VP. Štyri štáty prejavili záujem o tento program: Moldavsko, Gruzínsko, Ukrajina a Arménsko (European Commission 2015b: 14-16).

Ďalším podnetom pri regionálnu kooperáciu by mali byť iniciatívy EU, ktoré sú tematicky priradené k štyrom platformám: integrované spravovanie hraníc, regionálne energetické trhy, obnoviteľná energia, diverzifikácia energetických dodávok a podpora pre malé a stredné podniky. Kontakty medzi ľuďmi by mali byť posilnené pomocou Fóra pre občiansku spoločnosť a Obchodného fóra, ktoré predstavujú formu nepochitckej kooperácie. Východné partnerstvo nechce ostať len uzatvorenou organizáciou, o ktorej obyčajní občania veľa nevedia. Namiesto toho má ambíciu sa otvoriť občanom – občiansky sektor, podpora podnikania, študentské a výskumné pobyty, liberalizácia vízového režimu (Wiśniewski 5: 2013).

Projekt Euronest pokrýva parlamentnú dimenziu VP. Je to parlamentné fórum, ktoré spája predstaviteľov parlamentov partnerských štátov. Bielorusko je vynechané, pretože EU neuznáva bieloruské parlamentné voľby ako spravodlivé a označuje ich za nedemokratické (Wiśniewski 2013: 8). Euronest sa stretáva raz ročne a v roku 2014 to bolo v máji v Bruseli (European Commission 2015b: 18). Iniciatíva má za cieľ ukázať efektívny, funkčný a transparentný výkon funkcií národného parlamentu v podmienkach demokratického režimu (Konstanyan, Vandecasteele 2013: 4-5). V druhej polovici septembra prebehol seminár v Tbilisi na tému národný parlament a implementovanie štandardov z Európskej konvencie o ľudských právach. Zúčastnili sa na ňom predstavitelia všetkých piatich štátov (EEAS 2015a). Značnej kritike bol podrobený prístup Azerbajdžanu k ľudským právam. Wiśniewski (2013: 9) prehlasuje, že Euronest má niekoľko významných problémov. Doteraz nevyprodukoval hmatateľné výsledky a zástupcovia parlamentných zhromaždení Arménska a Azerbajdžanu ho vidia ako fórum na vzájomné osočovanie a osobné útoky.

VP je široko koncipovaný projekt, ktorý má za cieľ byť nasmerovaný aj k neštátnym a nepolitickým aktérom a jeho súčasťou je aj posilňovanie občianskej spoločnosti vo vnútri partnerských štátov. Kontakt s občanmi a riešenie ich problémov posilňuje pozitívny vzťah k EU (Wiśniewski 2013: 7). Fórum pre občiansky sektor je v súčasnosti zahrňovaný do konzultácií prebiehajúcich reforiem v partnerských štátov a v transformáciách režimov na demokraciu. Fórum je navrhnuté tak, aby pestovalo kontakty s bežnými občanmi partnerských štátov. Bieloruské neziskové organizácie sú obzvlášť v tejto platforme aktívne (Wiśniewski 2013: 7). Za rok 2014 vydalo

niekoľko doporučení a rád nie len partnerských štátom ale aj samotnej EU. Spoločné vyhlásenia sa týkali rozmanitých oblastí: verejné financie, bezpečnosť potravín, politický dialóg, ochrana životného prostredia, sociálna inklúzia, regionálny rozvoj a verejné politiky. Členovia fóra začali v roku 2014 vytvárať spoločné regionálne projekty. Fórum funguje od začiatku VP (2009) a svoj sekretariát má v Bruseli, kde sa koordinujú aktivity. Fórum sa stretáva raz ročne a v roku 2014 sa tak stalo v novembri v Batumi (Gruzínsko). Značnej kritike bol podrobený prístup Azerbajdžanu k ľudským právam (European Commission 2015b: 18-19). Zatiaľ posledné fórum, siedme v poradí, sa uskutočnilo v novembri 2015 na Ukrajine v Kyjeve. Prilákalo okolo 300 účastníkov a hostí na viac ako 20 zasadaní. Udalosť bola slávnostne otvorená komisárom pre Európsku susedskú politiku Johannesom Hahnom a premiérom Ukrajiny Arseniy Yatseniukom. Hlavný panel sa venoval bilancovaniu ESP, čo súvisí s prebiehajúcou diskusiou vo vnútri únie. „Všetci majú prospech zo silnej, aktívnej a nezávislej občianskej spoločnosti. Demokratické vlády vedia, že sú silnejšie, keď vás vypočujú,“ prehlásil komisár mimo iné na fóre a zdôraznil, že finančnú podporu má viac než 200 organizácií v regióne (Civil Society Forum 2015).

Obchodné fórum bolo od vzniku VP relatívne menej aktívne. Zatiaľ posledné stretnutie, tretie v poradí, sa uskutočnilo v máj 2015 v Rige. Spolu s fórom pre občiansky sektor predstavujú variantu nepolitickej kooperácie. Hlavnou témou bola evaluácia VP z pohľadu predstaviteľov obchodu a upevňovanie ekonomickej kooperácií medzi partnerskými štátmi a EU. Fórum sa zaoberalo horizontálnymi a sektorovými politikami typu: VP a podpora podnikania, výhody podnikania nad rámec hraníc štátov, transport a logistika, digitálna ekonomika a energetické zdroje. Strategickým partnerom 3. fóra sa stala Európska investičná banka (European Investment Bank: 2015).

Pretože sú štáty VP kultúrne z iného prostredia, tak je nutné rozvíjať aj kooperačné programy s kultúrnou dimenziou. V rámci *Eastern Partnership Cultural Programme* sú podporované iniciatívy, ktoré pozitívne prispievajú k úrovni kultúry a vzájomného porozumenia. Na rozpočtové obdobie 2011 – 2015 boli na tento program poskytnuté prostriedky v hodnote 12 miliónov euro. V rámci programu sa angažuje všetkých šesť členských štátov VP + Ruská federácia (EU Neighbourhood Info Centre).

### **3. Bilaterálna rovina vzťahov medzi EU a Gruzínskom**

Napriek vzniku multilaterálneho mechanizmu VP stále platí, že bilaterálne jednania predstavujú pre externé vládnutie EU kľúčovú rovinu. Autor si vybral na príklade Gruzínska overovanie téz daných teóriou externého vládnutia a to konkrétne europeizáciu nad rámec formálnych hraníc EU. Gruzínsko sa javí ako vhodná krajina, ktorá je súčasťou ESP a Východného partnerstva a zároveň má záujem sa prispôsobovať štandardom a normám EU (Chagelishvili-Aglandze, Tavartkiladze, Totladzde 2015: 34).

Prvá podkapitola sa zaoberá charakteristikou vzájomných vzťahov medzi EU a Gruzínskom s prihliadnutím na dôležité okamihy do obdobia pred podpísaním asociačnej zmluvy. Je vyvinutá snaha analyzovať dôvody vzájomnej kooperácie z pohľadu Gruzínska a z pohľadu EU.

Druhá podkapitola bilaterálnej roviny vzťahov medzi EU a Gruzínskom sa zaoberá analýzou asociačnej zmluvy, presnejšie vybraných článkov, ktoré majú demonštrovať externé vládnutie v podaní únijských orgánov. V rámci nej sú dve podkapitoly: Asociačná agenda a implementácia Asociačnej agendy. Prvá podkapitola sa venuje asociačnej agende, čo je 35 stránkový dokument, ktorý vychádza z asociačnej zmluvy a stanovuje konkrétnu agendu na obdobie 2014 - 2016. Druhá podkapitola sa zaoberá hodnotením implementácie akčného plánu z roku 2014 a asociačnej agendy, ktorá ho nahradila od novembra 2014. Autor si všíma konkrétne realizované projekty, zmeny zákonov a pozmeňovacie návrhy za obdobie rokov 2014 - 2016.

#### **3.1 Gruzínsko a jeho vzťah k EU**

Gruzínsko s rozpadom ZSSR utrpelo najväčšie škody zo všetkých zväzových republík. V roku 1994 sa HDP štátu nachádzal na úrovni 23,4% oproti roku 1989. Iba v samotnom roku 1992 došlo k prepadu HDP o 45%. To sprevádzala dramatická inflácia, ktorá znehodnotila gruzínsku menu lari. V roku 1994 došlo k liberalizácii cien, čo prinieslo až šokujúce zdraženie základných komodít. Chlieb zdražil 300-krát, elektrina 10-krát a hromadná doprava 50-krát. Nie je teda prekvapujúce, že na prelome tisícročí polovica gruzínskej populácie žila pod hranicou chudoby. Hoci

gruzínska ekonomika v novom storočí stabilne rastie (v rozmedzí rokov 2000 - 2006 o 10%), k životnej úrovni z časov komunizmu sa nedarí priblížiť (Hodáč, Strejček 2008: 168-169).

Keď sa človek prechádza po uliciach gruzínskych miest, tak ľahko nadobudne dojem, že Gruzínsko je členom EU, pretože vlajky EU tu vlajú pri všetkých významnejších štátnych inštitúciách. Geograficky sa územie štátu nachádza v Európe a Gruzínci samotní považujú svoju kultúru za európsku. Navyše v rámci únie už je jeden štát, ktorý nepatrí ku geograficky definovanej Európe. Jedná sa o ostrovný štát Cypruská republika. Gruzínsko je členom OBSE a Rady Európy. Od Revolúcie ruží, ktorá sa odohrala v roku 2003, Gruzínsko nastúpilo na cestu európskej integrácie. Po revolúcii sa krajina snaží byť ekonomicky a politicky otvorená hlavne členským štátom EU a USA, ktorí sú s prevahou najväčší poskytovatelia rozvojovej pomoci. Táto odpoveď na geopolitický tlak Ruska ale so sebou priniesla nové konflikty. Nevysiešené usporiadanie štátu dospelo v lete roku 2008 do vojenského konfliktu s Ruskou federáciou a gruzínske regióny Abcházsko a Južné Osetsko sa de iure stali nezávislými a de facto súčasťou Ruska (Katedra rozvojových štúdií Univerzity Palackého 2013: 10-11).

Abcházsko a aj Južné Osetsko sa ako etnicky zmiešané oblasti (v Gruzínsku žijú príslušníci až 80 etník) tešili počas komunistického režimu značnej autonómii a nevznikali tu vážnejšie etnické konflikty. To sa ale zmenilo s pokračujúcim rozpadom ZSSR a následným nástupom nacionalistických gruzínskych politikov. EU sa už od začiatku 90. rokov v týchto konfliktoch angažovala a to primárne vo forme humanitárnej asistencie. Tá bola značne zvýšená s podpisom Zmluvy o partnerstve a kooperácii v roku 1999 (Whitman a Stefan Wolff. 2013). Dôležitosť schopností EU v riešení konfliktov bola potvrdená po krátkej vojne medzi Gruzínskom a Ruskom v roku 2008. Francúzsko, ako prezidentská krajina Rady EU spoločne s predstaviteľmi OBSE vyjednali prímerie a dohodli sa s Gruzínskom a Ruskom na šesťbodovom pláne pre zastavenie bojov (Whitman a Wolff. 2013).

Z gruzínskeho pohľadu EU môže pomôcť nezávislosti a stabilite štátu, ktorá je ohrozená Ruskou federáciou. Etnické minority (hlavne Azerbajdžanci a Arméni) nie sú integrovaní v spoločnosti. V pohraničných oblastiach, kde sa väčšinou zdržujú, sa používa ako lingua franca ruský jazyk. Stojí za zmienku, že Gruzínsko nie je členom NATO a ani inej bezpečnostnej aliancie. Gruzínske elity si uvedomujú, že žijú v malom štáte a preto musia hľadať vo svete aliancie so silnejšími hráčmi. Navyše je od

roku 2006 Tbilisi ekonomicky oslabené embargom na dovoz potravín a minerálnych vôd do Ruska. V integrácii s EU následne Tbilisi vidí možnosť ako si posilniť vlastnú nezávislosť a posilniť svoj vyjednávací potenciál. Je otázkou, či by gruzínski politici mali rovnaké proeurópske postoje v prípade, že by ich krajina nemala oslabenú geopolitickú pozíciu (Arnoult 2014: 76-77).

Až do rozšírenia EU o Rumunsko a Bulharsko v roku 2007 bolo Gruzínsko chápané z pohľadu EU ako tranzitná krajina pre ropu a zemný plyn. S prijatím zmienených dvoch štátov sa stalo prostredníctvom Čierneho mora štátom, ktorý zdieľa hranice s EU. Následne sa význam tohto štátu pre únijné orgány zväčšil (Arnoult 2014: 83).

Vzájomné vzťahy medzi EU a Gruzínskom sa datujú od roku 1992, len krátko po tom, ako Gruzínsko vyhlásilo nezávislosť na ZSSR. Zmluva o partnerstve a kooperácii bola podpísaná v roku 1999 a stala sa základným rámcom pre bilaterálne vzťahy. Od roku 2004 sa s predstavením ESP a zmene geopolitického smerovania Gruzínska prehĺbili politické a ekonomické väzby. Ministerstvo pre európsku a euroatlantickú integráciu (MEEI) bolo založené v roku 2004 na podnet nového prezidenta Michaela Saakashviliho. Názov ministerstva hovorí sám o sebe o aspiráciách gruzínskej spoločnosti. Napriek tomu Gruzínsko ešte neposlalo oficiálne žiadosť o členstvo v EU (Arnoult 2014: 76-77). V roku 2008 v rámci reakcie na vojnu v Južnom Osetsku bola v rámci SBOP vyslaná civilná monitorovacia misia EU, ktorá v krajine stále pôsobí a má centrálu v hlavnom meste Tbilisi. Misia mala pôvodne za úlohu monitorovať sťahovanie ruských vojakov z okupovaných ruských oblastí. Misia začala fungovať od 1.10.2008 a je každoročne potvrdzovaná. Pred angažovaním monitorovacej misie nebola EU dostatočne oboznámená so špecifikami Gruzínska (European External Action Service 2016). Túto skutočnosť sa podarilo misii zvrátiť a stala sa zdrojom kvalitných informácií, ktoré pomáhajú pochopiť regionálne súvislosti. Informácie sa primárne zbierajú pomocou dennodenných pozorovaní, kooperáciou s regionálnou samosprávou, vládou a nevládnymi organizáciami (Arnoult 2014: 84). Misia má v roku 2016 dvesto pracovníkov a rozpočet vyše 17 miliónov euro. Dlhodobý vplyv misie je zvýšený aj skutočnosťou, že v súčasnosti je to jediná medzinárodná misia, ktorá pôsobí na území Gruzínska, pretože Rusko vetovalo predĺženie mandátu pre misie OSN a OBSE (Whitman a Wolff. 2013).

Od roku 2010 začali prebiehať intenzívne jednania o podobe asociačnej zmluvy a to, že DCFTA bude jej súčasťou bolo rozhodnuté po spoločných konzultáciách v roku 2012. Taktiež bol spustený postupný proces liberalizácie vízového režimu medzi EU a Gruzínskom. Na summite Východného partnerstva, ktorý sa konal na jeseň 2013 v Litve bola ceremoniálne iniciovaná AA, ktorá obsahovala aj DCFTA. (Association Agenda 2014: 2).

Dňa 27.6. 2014 bola medzi EU a Gruzínskom podpísaná asociačná dohoda, ktorá obsahuje aj komponent DCFTA. Asociačná dohoda vstúpila v platnosť v septembri 2014. Podľa európskeho práva musia všetci členské štáty EU schváliť každú jednu asociačnú zmluvu. Do konca roka 2015 európsky parlament a 24 členských štátov vrátane Českej republiky ratifikovali asociačnú zmluvu medzi EU a Gruzínskom (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2016).

Zmluva si kladie za cieľ hĺbkovú aproximáciu a harmonizáciu s európskym právom, keďže Tbilisi bude musieť prijať až 80% z celkového počtu noriem. Gruzínsko sa zaviazalo k postupnému prijímaniu štandardov v oblasti politickej, ekonomickej, sociálnej a legislatívnej. Z asociačnej zmluvy vychádza asociačná agenda, ktorá bola tiež schválená v júni 2014 a stanovuje ciele a priority v reformnom snažení gruzínskej vlády v období medzi 2014 - 2016. Asociačná agenda nahradzuje akčný plán a je založená na štruktúre asociačnej zmluvy. V princípe má agenda na starosti implementáciu reforiem, ku ktorým sa zaviazala gruzínska vláda. Asociačná zmluva a asociačná agenda sú kľúčové dokumenty pre pochopenie povahy externého vládnutia EU a preto sa ich autor rozhodol v ďalšej časti analyzovať (Chagelishvili-Aglandze, Tavartkiladze, Totladzde 2015: 34).

Z gruzínskej strany je za implementáciu zmluvy osobne zodpovedný premiér vlády, ktorý dohliada nad harmonizačným procesom a predsedá najvýznamnejším stretnutiam s inštitúciami EU. V rámci inštitucionálnej konštalácii vlády sa európskou agendou primárne zaoberá Ministerstvo pre európsku a euroatlantickú integráciu, ktoré ale zároveň v jednotlivých sektorových politikách spolupracuje aj s inými ministerstvami. V rámci evaluácie pokroku sú vládou vydávané sektorové koncepčné dokumenty, ktoré hodnotia mieru pokroku. Tie sú často voľne dostupné na oficiálnych stránkach gruzínskej vlády aj v angličtine (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2016).

V rámci domácej politickej scény MEEI plní úlohu koordinačnú vo vzťahu k úniijným orgánom. Má za úlohu dohliadať nad implementáciou asociačnej agendy, teda postupného prijímania európskeho práva. MEEI má hlavnú pozíciu v monitorovaní činnosti ministerstiev, ktoré majú niečo dočinenia s EU. Čo sa týka implementácie asociačnej zmluvy tak MEEI má vedúcu úlohu, avšak v rámci DCFTA má logicky dôležitejšiu úlohu koordinátora ministerstvo ekonomiky (Arnoult 2014: 80-83). „ Zbierame informácie z ministerstiev o ich akciách, ktoré súvisia s európskym integračným procesom a z toho vytvárame každoročnú štúdiu o implementovaní európskej susedskej politiky v Gruzínsku. Ďalšou úlohou je koordinácia ministerstiev v ich účasti na tematických platformách ESP formou konzultácie a dávania rád. Úlohou je oboznámiť ministerstvá o širšom rozhlade európskej integrácie (Sepashvili in Arnoult 2014: 81).“

### **3.2 Asociačná dohoda medzi EU a Gruzínskom**

V tejto časti práce je pozornosť venovaná aj novovzniknutým inštitúciám, ktoré vytvára asociačná dohoda. Samotná asociačná zmluva má 138 strán bez príloh. Začína preambulou a všeobecnými cieľmi. Ďalej je text logicky delený na jednotlivé kapitoly:

- 1) všeobecné princípy
- 2) politický dialóg a reformy, kooperácia v zahraničnej a bezpečnostnej politike
- 3) sloboda, bezpečnosť a spravodlivosť
- 4) obchod a s ním spojené náležitosti
- 5) ekonomická kooperácia
- 6) ďalšie kooperačné politiky
- 7) finančná asistencia a ustanovia proti zneužívaniu finančnej asistencie EU
- 8) inštitucionálne, všeobecné a záverečné ustanovenia

V preambule EU explicitne uznala, že Gruzínsko je východoeurópska krajina, ktorá zdieľa hodnoty a má historické spojenia s členskými štátmi. Tbilisi sa zaviazalo k podporovaniu hodnôt, na ktorých je EU založená: demokracia, rešpekt k ľudským



právam a základným slobodám a vláda zákona. Tieto hodnoty tvoria jadro hlbšej politickej asociácie a ekonomickej integrácie. Preambula uvádza, že sa tento kaukazský štát zaviazal k viacerým krokom a opatreniam v najbližšej budúcnosti:

- 1) rešpektovanie základných ľudských práv a slobôd a to aj nedostatočne integrovaných národných menšín, rešpektovanie demokratických princípov a vládu zákona
- 2) rešpektovanie všetkých princípov a ustanovení Charty OSN a OBSE
- 3) rešpektovanie medzinárodnej bezpečnosti v boji proti šíreniu zbraní hromadného ničenia a prostriedkov k tomu potrebným
- 4) poskytnutie výhod z užšej politickej asociácie a ekonomickej integrácie s EU všetkým občanom bez rozdielu a aj komunitám, ktoré sú rozdelené konfliktom
- 5) záväzok bojovania proti organizovanému zločinu, pašovania a posilnenia kooperácie v rámci boja proti terorizmu
- 6) rešpektovanie princípov trhovej ekonomiky
- 7) záväzok ekonomickej integrácie s EU primárne pomocou DCFTA, ktorá v sebe zahŕňa aproximáciu s európskym právom
- 8) rešpektovanie princípov udržateľného rozvoja, ochrany životného prostredia a znižovanie vplyvu globálneho oteplenia
- 9) záväzok posilňovania bezpečnosti energetických dodávok prostredníctvom výstavby južného koridoru a podpory súvisiacich projektov, ktoré pomáhajú vybudovať nutnú infraštruktúru
- 10) záväzok zvýšenia medziľudských kontaktov so štátmi VP a členskými štátmi EU,
- 11) podpora cezhraničnej spolupráce a regionálnych dobrých vzťahov (Association Agreement 2014).

Autor konštatuje, že všeobecnými princípmi začína prvá kapitola a uvádza ich hneď štyri (článok 4). Jedná sa o rešpektovanie demokratických princípov, ľudských práv a základných hodnôt; podpora princípov trhovej ekonomiky; rešpekt k vláde zákona a dobrej vláde; boj proti korupcii, organizovanému zločinu, terorizmu a zabraňovanie v šírení zbraní hromadného ničenia. Tieto princípy sledujú viacero dopredu vymedzených cieľov. Dosiahnutie adaptácie Gruzínska na vnútorný trh EU,

posilnenie ekonomiky Gruzínska, zvýšenie regionálnej stability a mieru, príspevok k politickej a inštitucionálnej stabilite kaukazského štátu, kooperácia v mierových riešeniach konfliktov a v neposlednom rade nastaviť podmienky tak, aby bola možná v budúcnosti ešte väčšie miera zblíženia medzi EU a Gruzínskom (Association Agreement 2014).

Druhá kapitola sa týka politického dialógu a kooperácii v zahraničnej a bezpečnostnej politike. Podľa článku 3 sa to má týkať len oblastí spoločného záujmu so zreteľom na posilňovanie vzájomných vzťahov prostredníctvom ambiciózných a inovatívnych krokov. Článok 4 špecifikuje, že obidve strany by sa mali zamerať v Gruzínsku na stabilitu demokratických inštitúcií, vládu zákona, rešpektovanie ľudských práv a základných slobôd, zvýšenie administratívnej kapacity gruzínskych inštitúcií, vybudovanie transparentnej štátnej služby a na boj proti korupcii. Zdôrazňovaná je nutná reforma súdneho systému, ktorého nezávislosť môže byť spochybiteľná. Článok 5 sa venuje zahraničnej a bezpečnostnej politike a konštatuje, že vzájomný dialóg a kooperácia sú dôležité pre regionálnu stabilitu, prevenciu konfliktov, mierové riešenie už vzniknutých konfliktov, krízový manažment a kontrolu exportu zbraní. Gruzínsko uznalo záväzok udržiavania teritoriálnej integrity a neporušiteľnosti medzinárodných hraníc. V článku 10 a 11 sa Tbilisi zaviazalo v boji proti šíreniu zbraní hromadného zničenia a proti nelegálnej výrobe a exportu konvenčných zbraní. Článok 12 potvrdzuje dôležitosť boja proti terorizmu a jeho prevencii a ustanovuje spoluprácu na bilaterálnej, regionálnej a medzinárodnej úrovni v rámci boja proti akejkoľvek jeho forme. V tejto snahe má byť dôležitá všeobecná ratifikácia a plná implementácia protiteroristických konvencií OSN (Association Agreement 2014).

Tretia kapitola sa venuje slobode, bezpečnosti a spravodlivosti. Začína článkom 13 o vládnej slobode a rešpektovaní ľudských práv a základných slobôd. Článok 15 referuje o migrácii, azylovom režime a manažmente hraníc. Tbilisi uznáva nutnosť spoločnej kooperácie s EU a s inými štátmi svojho regiónu, ktorá má nastať po vzájomných konzultáciách. Gruzínsko sa zaviazalo k harmonizácii pravidiel vstupu na svoje územie, k zefektívneniu boja proti nelegálnej migrácii a pašovania, k riešeniu príčin nelegálnej migrácie, k zdieľaniu skúseností a praktík pri ochrane hraníc a operačnej kooperácii s FROTEX(om). Článok 17 explicitne určuje, že Tbilisi má spolupracovať v prípadoch transhraničného pašovania tovaru, obchodu s bielym mäsom, nelegálnych ekonomických a finančných aktivít, spreneverenia peňazí

v projektoch financovaných medzinárodnými investormi, aktívnej a pasívnej korupcii (v súkromnom a privátnom sektore) a v boji proti kyberzločinom. Článok 20 sa venuje kooperácii v boji proti terorizmu. Ma byť založená výmena informácií o teroristických organizáciách a jednotlivcoch, výmena skúseností pri boji s terorizmom, poskytnutie najlepších skúseností a prijímanie opatrení proti hrozbe chemických, biologických, rádiologických a nukleárných útokov zo strany neštátnych aktérov (Association Agreement 2014).

Zďaleka najdlhšou kapitolou je štvrtá, ktorá je spojená s obchodom a teda s aplikovaním DCFTA. Má 15 podkapitol a 240 článkov z celkového množstva 432 článkov, čo značí že až 55,8% článkov je venovaných špecifikáciám DCFTA. Svojim rozsahom a technickou povahou jednotlivých článkov presahuje analytický rozsah tejto práce a preto z tohto dôvodu a z dôvodu, že na posúdenie vplyvu externého vládnutia stačia zvyšné kapitoly, sa autor rozhodol túto kapitolu vynechať.

Ekonomická kooperácia je predmetom 5 kapitoly AA. Článok 277 hovorí, že Gruzínsko by sa malo snažiť o funkčnú trhovú ekonomiku a o postupnú aproximáciu ekonomických a finančných regulácií. Malo by bežne dochádzať k vzájomnej výmene informácií o makroekonomických trendoch a politikách, o štrukturálnych reformách a ekonomickom rozvoji. Výmena skúsenosti vo verejných financiách, finančnej politike, ekonomických štatistikách a regionálne ekonomickej integrácie je taktiež žiadúca. Článok 279 referuje o manažmente verejných financií a zameriava sa na finančné kontroly v rámci boja proti korupcii a na externé audity. V rámci tohto procesu je želateľné posilnenie štátneho auditného úradu v jeho nezávislosti, finančnej sebestačnosti, technickej vybavenosti a ľudského zabezpečenia. V rámci snahy v porovnávaní relevantných dát sa má zlepšiť kooperácia s gruzínskym štatistickým úradom, ktorý sa má stať nezávislou a profesionálnou inštitúciou, ktorá produkuje profesionálne výsledky. EU sa v rámci článku 287 zaviazala poskytnúť technickú a finančnú asistenciu pre dosiahnutie aplikovania európskych štatistických štandardov. Gruzínsky štatistický systém sa má harmonizovať do rámca európskeho štatistického systému. Týka sa to makroekonomických štatistík, demokratických údajov, poľnohospodárskych výsledkov, energetických štatistík, obchodných a environmentálnych výsledkov (Association Agreement 2014).

Kapitola č. 6 AA sa venuje ďalším kooperačným politikám, ktorých je celkovo vyčlenených 23. Z dôvodu krátkosti tejto práce sa autor rozhodol analyzovať len niektoré z nich. Články 297-300 sa venujú spolupráci v energetickom sektore

s cieľom získania prístupu k spoľahlivým dodávkam, ktoré sú nakupované za medzinárodné ceny a nepoškodzujú životné prostredie. V rámci ochrany životného prostredia majú byť zavedené programy, ktoré propagujú šetrenie s energiami a obnoviteľné zdroje, špeciálne hydroenergia, pre ktorú sú ideálne podmienky. Gruzínsko má vybudovať transparentný a súťaživý trh s energiami, kde platí nediskriminačný postup pre poskytovateľov a aj pre zákazníkov. V blízkej budúcnosti je možné prijatie do Energetickej komunitnej zmluvy, kde má Tbilisi zatiaľ štatút pozorovateľa. V rámci prilákania zahraničných investorov má byť vytvorená atraktívna a stabilná investičná klíma (Association Agreement 2014).

Články 301-306 referujú o environmentálnej problematike. Kooperácia sa má týkať priemyselného znečisťovania, manipulácií s chemikáliami, ochrany prírody, nakladania s odpadmi, kvality vzduchu a vody. Tbilisi má vytvoriť národný akčný environmentálny plán, ktorý pokrýva všetky tieto oblasti. Celkovým cieľom je dosiahnuť udržateľný rozvoj, zdravie občanov a racionálne využívanie prírodných zdrojov. Články 324-327 informujú o kooperácii v oblasti informačnej spoločnosti. EU a Gruzínsko budú spolupracovať na vývoji informačných technológií, ktoré sa majú stať široko dostupné pre verejnosť a zároveň cenovo prijateľné. Má byť podporovaná investičná klíma v tomto odvetví, ktoré sa má riadiť trhovými silami (Association Agreement 2014). Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka je súčasťou článkov 332-333, v rámci ktorých má dôjsť k zblížovaniu politík a legislatívneho rámca. Má byť uľahčené vzájomné pochopenie poľnohospodárskych politík v EU a v Gruzínsku. Strany sa zaviazali k presadzovaniu modernizácie, udržateľného rozvoja a kvality produktov, v ktorých svojou dôležitosťou vyniká produkcia vína a agroturizmus. Spolupráca vo výskume a technologickom rozvoji je súčasťou článkov 324-344. Strany budú presadzovať kooperáciu vo vzájomne výhodných oblastiach civilného výskumu. Snahou bude vytvárať spoločné projekty, tréningové programy a mobility. Vedci by mali byť oslobodení od vízového režimu.

Články 348-354 sa zaoberajú oblasťou zamestnaneckej politiky, bezpečnosti pri práci, sociálnym dialógom, sociálnej inklúzii a rovnosti pohlaví. Ma byť posilnená sociálna kohézia a znížená miera nezamestnanosti. Ma byť zabezpečené prostredie rovných príležitostí, ktoré nerozlišuje medzi pohlavím, rasou a náboženstvom. Štandardy bezpečnosti práce majú byť harmonizované so štandardami danými európskym právom (Association Agreement 2014). Vzdelanie a výchova mládeže je predmetom článkov 359-361. Gruzínsky školský systém so špeciálnym dôrazom na

vyššie vzdelanie sa má harmonizovať na štandardy EU. Dôraz má byť kladený na celoživotné vzdelávanie, ktoré korešponduje s vývojom pracovného trhu. Študijné regulácie a praktiky majú byť modernizované v súlade s modernizačnou agendou EU pre vyššie vzdelanie a tzv. bolonským systémom. Má dôjsť k zvýšeniu medzinárodnej akademickej spolupráce a mobilitám študentov ale aj učiteľov. Dôraz má byť kladený na výučbu cudzích jazykov. V rámci programu Mládež v akcii má byť podporená rola neformálneho vzdelávania mladších generácií ako prostriedku k medzikultúrnemu dialógu a získavania nových schopností. Dôležitá je aj podpora kooperácie medzi mládežníckymi organizáciami.

Články 372-375 referujú o regionálnom rozvoji a cezhraničnej kooperácii. Gruzínsko sa zaviazalo k decentralizácii regionálnej štátnej správy ako prostriedku k demokracii, transparentnosti a ekonomického rozvoja. V rámci cezhraničnej spolupráce by mali hrať hlavnú úlohu regionálne a lokálne úrady v posilňovaní ekonomických, kultúrnych a obchodných väzieb, infraštruktúry, turizmu a ochrany životného prostredia. V rámci týchto snáh je dôležité dostatočné financovanie regionálnych úradov. Administratívy gruzínskych regiónov by mali nadviazať spoluprácu s Výborom regiónov a s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom a mali by sa podieľať aj na aktivitách v rámci VP (Association Agreement 2014).

Finančná asistencia a ustanovia proti zneužívaniu finančnej asistencie EU sú súčasťou kapitoly č.7. AA, ktorá začína od článku 383 až do 402. Hneď v prvom článku(383) sa píše, že európske inštitúcie majú mandát na prerozdeľovanie prostriedkov aj od Európskej investičnej banky, Európskej banky pre rekonštrukciu a rozvoj a aj iných finančných inštitúcií. Využívanie peňažných prostriedkov má byť každý rok špecifikované a konzultované. V rámci kontroly transparentného využívania prostriedkov, rovnosti šancí a nekorupčného správania má Európsky dvor audítorov povolené dopredu neohlásené inšpekcie, kontroly a audity, pri ktorých im majú gruzínske orgány pomáhať. Európska komisia má byť podrobne informovaná o všetkých projektoch na území Gruzínska, ktoré sú spolufinancované z európskych fondov a gruzínske úrady ju majú okamžite informovať, ak sa dozvedia, že sú prostriedky využívané nelegálnou formou. Samotnú kontrolu na mieste a audity môže robiť EK, Európsky dvor audítorov alebo nimi oslovení inšpektori, ktorí majú mať dostatočný prístup na miesto, k práci a k dokumentom (Association Agreement 2014).

Posledná kapitola, ôsma v poradí, sa zaoberá inštitucionálnymi, všeobecnými a záverečnými ustanoveniami. Začína sa od článku 404 až do 432. Článkom 402 je založená asociačná rada, kde prebiehajú stretnutia na úrovni ministrov a je to vrcholný orgán, ktorý dozerá na implementáciu AA. Má sa schádzať pravidelne dvakrát do roka. Zo strany EU sa skladá z predstaviteľov Rady EU a EK a zo strany Gruzínska sa skladá z členov tamojšej vlády. Rozhodnutia prijaté touto radou sú pre obe strany záväzujúce. Článkom 407 je založený asociačný výbor, ktorý pomáha vykonávať povinnosti asociačnej rade. Skladá sa z vyšších úradníkov EU a Gruzínska. Asociačná rada môže delegovať časť svojich právomocí na asociačný výbor, čo zahŕňa aj právo na prijímanie záväzných opatrení. Asociačnému výboru asistujú podvýbory, ktoré sú zakladané ad hoc na základe aktuálnej potreby. Nad rámec spomenutých inštitúcií sa článkom 410 zakladá parlamentná asociačná rada, ktorá má slúžiť ako fórum na výmenu názorov pre členov európskeho a gruzínskeho parlamentu. Má byť informovaná o všetkých rozhodnutiach a odporúčaní Asociačnej rady a ona samotná má právo navrhovať vlastné odporúčania. Článok 412 referuje o platforme občianskeho sektora, ktorá má byť miestom výmeny názorov nevládných predstaviteľov z EU (hlavne z Európskeho ekonomického a sociálneho výboru) a členov gruzínskych nevládných organizácií, a to aj tých čo sa už zúčastňujú aktivít v rámci VP. Platforma by mala byť informovaná a krokoch, ktoré podniká Asociačná rada a má zároveň právo vydávať jej odporúčania. Asociačný výbor a parlamentný asociačný výbor by mali udržiavať pravidelné kontakty s platformou (Association Agreement 2014).

### **3.2.1 Asociačná agenda**

Táto podkapitola sa venuje asociačnej agende, čo je 35 stránkový dokument, ktorý vychádza z asociačnej zmluvy a stanovuje konkrétnu agendu na obdobie 2014 - 2016. Asociačná agenda je rozdelená na 6 tematických okruhov, ktoré nadväzujú na kapitoly AA.

1. politický dialóg a reforma
2. zahraničná a bezpečnostná politika
3. spravodlivosť, sloboda, bezpečnosť

4. obchodná politika
5. ekonomická kooperácia
6. ďalšie kooperačné politiky.

Tematický okruh č. 1 a 2 primárne pokrývajú druhú kapitolu AA. Oblasť politického dialógu a reforiem zahrňuje viacero konkrétnych oblastí, ktoré sú dôležité pre gruzínsku domácu politiku. Dialóg má byť vedený v oblasti zabezpečia adekvátnej kontroly a balansu v politickom systéme, ktorý prechádza tranzíciou z poloprezidentského na parlamentný systém, v oblasti decentralizácie regionálnej verejnej správy a pokračujúcich reforiem súdneho systému tak, aby bola zabezpečená nezávislosť, nestrannosť a profesionalita. Pretrvávajúcim problémom Tbilisi je korupčné miešanie sa do súdnej moci s cieľom ovplyvniť výsledok. Viaceré pochybnosti sú aj o nezávislosti výbere nových sudcov (Association Agenda 4-7). V oblasti judikatúry má dôjsť v najbližšom období k reformám prijímania nových súdnych pracovníkov a k zlepšeniu výkonu doterajších so zreteľom na transparentnosť a nezávislosť. Výzvou ostáva implementácia reformy gruzínskej prokuratúry, ktorá bola prijatá v roku 2013. V oblasti boja proti korupcii a administratívnej reformy majú byť prijaté opatrenia, ktoré sa vyrovnávajú s korupčným správaním na všetkých úrovniach spoločnosti so špeciálnou pozornosťou na korupciu politických elít. Regionálna správa sa má ďalej decentralizovať a majú sa v nej zvýšiť prvky demokratického vládnutia ktoré sú kompatibilné s európskymi štandardmi. Ma byť naďalej posilňovaná nezávislosť a pluralizmus médií (Association Agenda 5-8).

Tematický okruh č. 2 sa týka kooperácie v SZBP a SBOP a to primárne v oblastiach bezpečnosti, prevencie konfliktov, krízového manažmentu, regionálnej stability, odzbrojovania a kontroly exportu zbraní. Má byť zvýšená miera účasti Gruzínska na seminároch a konzultáciách v rámci SZBP a SBOP a ďalej posilnená gruzínska participácia na jednotlivých misiách EU. Dôraz je kladený na konštruktívnu participáciu v rámci riešenia zamrznutých konfliktov v de facto nezávislých regiónoch Južného Osetska a Abcházka v spolupráci s OBSE, OSN a EU. V tomto procese je zdôraznená dôležitosť monitorovacej misie EU v Gruzínsku. Majú byť podniknuté kroky, ktoré umožnia aj občanom týchto dvoch odštiepeneckých teritórií podieľať sa na výhodách politickej asociácie s EU, vrátane liberalizácie vízového režimu. Majú byť podporované mierové riešenia konfliktu, ktoré povedú k dlhotrvajúcemu

uzmiereniu. V rámci toho je žiadateľné zvýšiť mieru kontaktov medzi ľuďmi, vzájomný obchod, turizmus a investície (Association Agenda 11-13).

Tematický okruh č. 3 je zameraný na ochranu osobných údajov, migračnú politiku a manažment hraníc. V rámci migračnej politiky má byť legislatívny rámec harmonizovaný so štandardom EU s dôrazom na potlačovanie nelegálnej migrácii. Majú byť posilnené administratívne a ubytovacie kapacity pre migrantov. Má sa pokračovať v informačnej kampani, ktorá má za úlohu osvetľovať možnosti nájdenia si práce na vnútornom trhu EU, vízový režim, zdravotné poistenie a s tým súvisiace povinnosti. Čo sa týka manažmentu hraníc, tak sa majú začať vydávať biometrické pasy, ktoré sú podmienkou pre ďalšiu liberalizáciu vízového režimu. Má byť posilnená spolupráca gruzínskych orgánov s EUROPOL(om) v oblasti organizovaného zločinu a s FRONTEX(om) v oblasti efektívnej ochrany hraníc. Tieto agentúry majú za úlohu poskytnúť Gruzínsku znalosti a know-how (Association Agenda 14-16).

V rámci tematického okruhu č. 5 sa Gruzínsko a EU zaviazali k podpore plne funkčnej trhovej ekonomiky a k postupnej harmonizácii politík v súlade s princípmi makroekonomickej stability, zdravých verejných financií a udržateľného štátneho deficitu. Malo by dôjsť k zvýšeniu nezávislosti Národnej banky Gruzínska, čo zahŕňa odbornú pomoc zo strany Európskej centrálnej banky. S technickou pomocou EU by malo dôjsť k zvýšeniu odborných spôsobilostí v regulácii bankového a finančného sektora, manipulovaniu menovéhomenného kurzu a stabilizácii verejného financovania. Majú byť aplikované súťaživé a transparentné privatizačné pravidlá a procedúry. V rámci kontroly financovania by mali byť založené nezávislé finančné kontroly a externé audity. Systém zdanenia má byť harmonizovaný so štandardom EU v zmysle jeho skvalitnenia a zjednodušenia. Ohľadom na presné štatistické údaje o ekonomických ukazovateľoch sa má gruzínsky štatistický úrad GeoStat adaptovať na praktiky EUROSTAT(u), ktorý poskytne v tomto procese nutnú technickú a materiálnu oporu (Association Agenda 24-26).

Tematický okruh č. 6. referuje o ďalších kooperačných politikách. V rámci spolupráce v energetickom sektore má byť skompletizované formálne prijatie Gruzínska do európskej energetickej komunity a gruzínsky energetický trh má byť postupnými krokmi integrovaný do energetického trhu EU. Podtrhnutá je dôležitosť vybudovanie novej infraštruktúry a to špeciálne interkonektorov. Má byť vybudovaná čiernomorská prenosná sieť, čo je elektrický konektor medzi Gruzínskom



(Akhaltsukhe) a Tureckom (Borchkha). Kapacita juhokaukazského plynovodu, ktorý prechádza územím Gruzínska, má byť posilnená (Association Agenda 26-27). Zároveň majú byť zavádzané inovatívne technológie, ktoré sú šetrné k životnému prostrediu. Environmentálna politika by sa mala sústrediť na nakladanie s odpadom, racionálne využívanie ľudských prírodných zdrojov, vodohospodársku politiku a vývoj metodológie, ktorá spracúvaná environmentálne dáta. V oblasti informačnej spoločnosti má dôjsť k posilneniu sektora pomocou výmeny informácií a skúseností v rámci implementácie iniciatívy Európa 2020 nazvanej Digitálna agenda pre Európu. V rámci poľnohospodárstva a rozvoja vidieka má prísť k zvýšeniu bezpečnosti jedla a aj jeho kvality (Association Agenda 30-32). V oblasti výskumu a technologického vývoja má dôjsť k integrácii Gruzínska do Európskej vedeckej oblasti a má byť zvýšená gruzínska účasť na programe Horizont 2020. To isté platí pre program Maria Sklodowska-Curie akcia. Regionálny rozvoj má byť realizovaný prostredníctvom lokálnych stratégií, ktoré budú pripravené lokálnymi úradmi. EU sa zaviazala poskytnúť technické a administratívne znalosti centrálnym a regionálnym úradom v tomto procese (Association Agenda 32-35).

### **3.2.2 Implementácia Asociačnej agendy**

Dokument, ktorý hodnotí posun v požadovaných reformách zo strany EU je v čase písania tejto práce dostupný len pre obdobie 1. január- 31. december 2014 a tak čiastočne vychádza ešte z akčného plánu susedskej politiky. Dokument konštatuje, že Gruzínsko spravilo progres v sledovanom období vo všetkých kategóriách. Rola parlamentu bola upevnená na úkor prezidentovej, čo súvisí so zmenou politického systému na parlamentný. Nezávislosť prokuratúry ale stále ostáva do značnej miery nevyriešená, čo platí v podstate o celom súdnom systéme. Sloboda médií sa zlepšila za rok 2014, ale počas volieb do lokálnych zastupiteľstiev dochádzalo k porušovaniu slobody zhromažďovania (European Commission 2015d: 2). Ďalším dokumentom, z ktorého vychádza táto kapitola je implementácia asociačnej agendy v období 2014 - 2015 z pohľadu gruzínskej administratívy a dopĺňa sa s dokumentom, ktorý bol vydaný EK s tým rozdielom, že pokrýva aj rok 2015. Autor venoval pozornosť aj nevládnym organizáciám, ktoré sa snažili evaluovať harmonizáciu s pravidlami EU za obdobie 2014 - 2015.

Podľa EK sa malo Gruzínsko koncentrovať v roku 2014 na :

- zabezpečenie adekvátnych bŕzd a protiváh medzi exekutívnou, legislatívnou a súdnou zložkou moci
- zlepšenie politickej kultúry, vyhýbanie sa politickej odplate, konfrontácii a polarizácii
- vyrovnanie sa s administratívou volieb, tak aby spĺňala medzinárodný štandard
- reformu súdneho systému, ktorá zabezpečí jeho plnú nezávislosť so špeciálnou pozornosťou na inštitút prokuratúry
- posilňovanie nezávislosti médií a slobody prejavu a názoru (European Commission 2015d: 3-4).

Dôležitou udalosťou v oblasti politického dialógu a reforiem v roku 2014 boli voľby do lokálnych zastupiteľstiev, ktoré boli vedené vo veľmi súťaživej atmosfére. Došlo k narušeniu niektorých opozičných mítingov prívržencami vládnej strany. Úrady zlyhali v ochrane členov opozície pred občasnými násilnými útokmi a neadekvátne tieto činy vyšetrili. Napriek spomenutým incidentom prebehli voľby podľa medzinárodných štandardov (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). Vlastníctvo médií sa stalo viacej transparentným, avšak občas úrady demonštrovali svoj negatívny postoj voči kritickej žurnalistike. Obzvlášť pre investigatívny žurnalizmus platí, že stále vyvoláva znepokojenie vo vládných kruhoch (European Commission 2015d:5-6).

Boj proti korupcii ostal v roku 2014 jednou z priorít vlády, ktorej sa postupnými krokmi darí potlačovať malú korupciu. V rebríčku Transparency International sa Tbilisi umiestnilo na 52. mieste z 175 krajín a stalo sa najlepším štátom regiónu v tomto ohľade (v roku 2013 na 55 mieste. v poradí) (European Commission 2015d: 5-7). Gruzínsko prijalo na obdobie 2015 - 2016 revidovanú antikorupčnú stratégiu a novú metodológiu evaluácie. V 7/2015 boli parlamentom prijaté zmeny v zákone o konflikte záujmov a korupcii vo verejnom sektore. V tom istom roku prešiel zákon založený na návrhu nevládnej organizácie, ktorý rozširuje liberalizáciu a transparentnosť médií a tak posilňuje slobodu slova a slobodného prístupu k informáciám (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). V rozmedzí rokov 2014 - 2015 bola zvýšená kapacita sekretariátu protikorupčnej rady a to po stránke inštitucionálnej a aj ľudských zdrojov. Gruzínsko taktiež úspešne

implementovalo odporúčania od antikorupčného tímu OBSE pre východnú Európu a Strednú Áziu. (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:39-40).

V oblasti ľudských práv a základných slobôd zaznamenalo Gruzínsko v roku 2014 značný postup, ale od roku 2012 sa zvyšujú prípady intolerancie voči náboženským minoritám. Dlhotrvajúcim problémom je násilie voči ženám a skoré vydávanie žien, ktoré kvôli tomu opúšťajú školský systém. Na boj proti tomuto trendu bol zmenený zákon na elimináciu domáceho násillia a ochrany a podpory obetí domáceho násillia (European Commission 2015d: 8-9). Bola prijatá dlhoočakávaná národná stratégia pre ľudské práva 2014 - 2020. Gruzínsko je patriochálna spoločnosť, kde funguje rovnosť pohlaví de jure, ale de facto je to stále problémom. Gendrová rola muža a ženy sa v spoločnosti dramaticky líši. Sociálne, politické a ekonomické aktivity sú vykonávané prevažne mužmi a ženy sú zodpovedné za chod domácností a výchovu detí. S tým súvisí veľká miera domáceho násillia, ktorá je akési tabu v spoločnosti. S podporou gruzínskej vlády a EU sa to postupne mení a domáce násillie sa stáva verejným problémom. Nevládna organizácia Hnutie gruzínskych žien požadovala v roku 2015 kvóty pre ženy v politickej a ekonomickej sfére. V decembri 2014 parlament založil pracovné skupiny, ktoré sa exkluzívne venujú problému násillia voči ženám. Medzitým ministerstvo vnútra zahájilo informačnú kampaň proti domácejmu násilliu. V roku 2016 sa očakáva veľká diskusia o kvótach žien (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:88-89). Možno konštatovať, že v súčasnosti ale Tbilisi nemá jasný plán, ako zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie medzi mužom a ženou (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:103). Oblasti ľudských práv detí venuje Gruzínsko len minimálnu pozornosť. Po prvýkrát bola ochrana práv detí v Gruzínsku spomenutá v súvislosti AA v roku 2014, ktorá zaväzuje Tbilisi k ochrane ich detských práv, ochrany pred chudobou a všetkých foriem agresívneho chovania. Pretože to nie je priorita politického vedenia, tak sú na túto položku alokované nedostatočné zdroje financií. Nie je ani možné zhodnotiť negatívne implikácie neadekvátnej ochrany detských práv, pretože chýbajú nutné dáta ženou (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:117-118).

V rámci SZBP sa Gruzínsko stotožnilo s 23 z celkového počtu 49 deklarácií, ktoré následne podporovalo. Gruzínsko v roku 2014 tvorilo významnú súčasť vojenskej misie EU v Stredoafrickej republike s počtom vojakov 156 a do vojenskej misii v Mali poskytlo 2 vojenských poradcov (European Commission 2015d: 9). Tbilisi

vybralo 7 kandidátov pre civilnú misiu na Ukrajine a z toho bol jeden aj prijatý a je súčasťou tejto misie. Bola zvýšená medzinárodná spolupráca v kriminálnych záležitostiach (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015).

Oblasť ekonomickej reformy a rozvoja zažila zmiešaný rok, v ktorom sa zvýšilo HDP o 4,7% (3,3% v 2013). Nezamestnanosť ostala vysoká na úrovni 14,1% (14,6% v 2013), pričom ale nezamestnanosť mladých dosiahla až 30%. Významná časť populácie naďalej ostáva závislá na remitenciách (European Commission 2015d: 10-11). V globálnom indexe konkurencieschopnosti sa Gruzínsko umiestnilo na 68. mieste z 144 štátov, čo bol pozitívny posun o 19 miest oproti minulému roku (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). Vláda robí kroky v záujme odhalenia nelegálnych monopolov a kartelov, ktoré primárne fungujú vo farmaceutickom a energetickom sektore. Regulácie boli v období 2014 - 2015 štandardizované s únijskými a bola vytvorená vládna agentúra pre konkurenciu, ktorá sa má touto agendou zaoberať. V spomenutom období sa vláda s podporou EU snažila zlepšovať podmienky pre fungovanie malých a stredných podnikov a technologických inovácií, čoho výsledkom bol vznik dvoch špecializovaných vládnych agentúr: Agentúra pre rozvoj gruzínskeho podnikania a Gruzínska inovačná a technologická agentúra. V rámci regionálneho rozvoja vláda investuje do infraštruktúry. Počas časového úseku 2014 - 2015 ich bolo realizovaných vyše tisíc a prioritou sa stala železničná doprava. Tbilisi sa taktiež stalo súčasťou spoločného leteckého priestoru a implementácia požadovaných opatrení začala v roku 2015 (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015).

V oblasti kooperácie v súdnictve a bezpečnosti bola schválená nová koncepcia ochrany štátnych hraníc, ktorá bola konzultovaná s FRONTEX(om). Bola pripravená v rámci migračnej stratégie 2016 - 2020. S podporou EU bolo založené námorné operačné centrum s modernými komunikačnými prostriedkami a sledovacou technikou, ktoré má na starosti ochranu námorných štátnych hraníc. Od januára 2015 majú žiadatelia o azyl garantované určité európske štandardy a majú pravo na využívanie gruzínskeho zdravotného systému. Upravený bol aj proces vydávania dokumentov pre žiadateľov o azyl a osôb s neznámou štátnou príslušnosťou. Od septembra 2014 funguje centrum pre dočasné ubytovanie pre utečencov. Od roku 2015 je funkčná internetová databáza, kde sú všetky zozbierané

informácie o týchto ľuďoch (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). V rámci liberalizácie vízového režimu Tbilisi úspešne zakončilo prvú fázu a pripravujú sa na ďalšie nutné legislatívne zmeny. V rámci organizovaného zločinu boli uzatvorené dohody v roku 2014 s Rumunsko, Arménskom a Nemeckom o výmene a zdieľaní utajených informácií (European Commission 2015d: 13). Aj v roku 2015 bola zvýšená medzinárodná spolupráca v kriminálnych záležitostiach, keď boli podpísané podobné zmluvy s Bieloruskom a Španielskom. V januári 2014 vstúpil v platnosť nový zákon o polícii a o mesiac neskôr vznikla komisia pre kybernetickú bezpečnosť (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015).

Nezávislosť súdnictva je princíp, ktorý ochraňuje samotná ústava Gruzínska. Bohužiaľ v nedávnej minulosti súdy čelili priamemu a nepriamemu politickému nátlaku. Od zmeny politického vedenia v roku 2012 sa udialo viacero pozitívnych krokov v boji proti tomuto trendu a to hlavne v problematickej pozícii štátnej prokuratúry. V Gruzínsku, podobne ako v iných postsovietskych republikách mala štátna prokuratúra dominantnú funkciu v trestnom systéme a patrila k najmenej dôveryhodným verejným inštitúciám (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:20). Na konci roku 2014 vláda začala po konzultáciách s EU reformovať aj túto inštitúciu, tak aby bolo zabezpečené jej transparentné fungovanie (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:20). V roku 2015 bol zmenený systém výberu nových sudcov a stal sa tak viacej transparentný. V tom istom čase prešla novela, ktorá stanovuje, že sa súdne prípady rozdeľujú sudcom automaticky, bez predchádzajúcej dohody s nimi (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). Do 25.3.2015, teda dátumu, keď vyšiel spomínaný dokument, bolo obvinených 35 politických predstaviteľov starého politického vedenia z kriminálnych prečinov. Obvinení boli aj viacerí vysoko postavení úradníci a miestami to pripomína politickú odplatu. V období 2014 - 2015 bolo podniknutých viacero krokov, ktoré zlepšilo zdravotný systém vo väzniciach z pohľadu technického a ľudského zabezpečenia. Väzni majú mať po novom zabezpečené miesto na život, ktoré je kompatibilné s medzinárodnými štandardmi (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). Gruzínsky väzenský systém v minulosti čelil chronickej preplnenosti a nedostatočnej zdravotnej starostlivosti pre väzňov, čo bolo príčinou častých infekčných epidémií. Následne sa väzenský systém stal pre gruzínsku spoločnosť

vysoko nedôveryhodný. Nová vláda v roku 2012 zvýšila štátne financovanie a zlepšila zdravotnú starostlivosť s technickou pomocou EU. Výskyt tuberkulózy, hepatitídy C výrazne poklesol, začali sa otvárať v rámci väzenských komplexov protidrogové centrá, boli otvorené psychologické konzultačné služby. S podporou Rady Európy a EU boli prerobené špeciálne oddelenia gruzínskych nemocní pre ťažšie prípady (OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION 2015:54-55).

V 2/2014 začalo vyjednávanie o vstupe Tbilisi do Energetickej komunitnej zmluvy, ktoré ale nebolo v tomto roku dokončené a stále pokračuje. Rok 2014 nepriniesol hmatateľné pozitívne zmeny v efektívite využívania energetických zdrojov a ani vo využívaní obnoviteľných zdrojov. Stále neexistuje národná stratégia, ktorá by komplexne bojovala s dôsledkami globálneho otepľovania (European Commission 2015d: 14). V 2014 - 2015 pokračoval rozvoj infraštruktúry na trase južného plynového koridoru. Bola vykonaná štúdia o uskutočniteľnosti interkonektoru medzi Azerbajdžanom, Gruzínskom a Rumunskom, ktorá vyznela v pozitívnom tóne. V marci 2015 formálne začala stavba transaanatolskeho plynovodu, ktorý bude spájať Azerbajdžan, Gruzínsko a Turecko. Významnou udalosťou bol aj podpis zmluvy o spolupráci medzi Gruzínskom a Tureckom v energetickom sektore v roku 2015 (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015).

V environmentálnej politike došlo len k miernemu pokroku v roku 2014. Boli prijaté zákony o ochrane biodiverzity a o nakladaní s odpadom, ktoré splňujú štandardy EU. Ministerstvo pre ochranu životného prostredia a prírodných zdrojov získalo granty EU na rozvoj svojich kapacít a spôsobilostí. Pokračujúca modernizácia vodohospodárskej infraštruktúry je podporovaná z fondov EU (European Commission 2015d: 14-15). Taktiež bol parlamentom schválený zákon o nakladaní s vodnými zdrojmi a zákon o ochrane lesných drevín (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015).

V oblasti vedy došlo v roku 2014 k snahe identifikovať centrá výskumu, ktoré majú byť prioritne podporované. Inovačná a technologická agentúra bola založená pri ministerstve ekonomiky s úlohou koordinovať inovácie a technický rozvoj. V októbri 2014 Tbilisi požiadalo o členstvo v Horizont 2020. V roku 2014 sa 2111 gruzínskych študentov zúčastnilo mobility v rámci Erasmus+ a 145 sa zúčastnilo programov v rámci Mládeže v akcii (Commission 2015d: 15). Inovatívne laboratória boli založené v spolupráci s EU v rámci zvýšenia technologických a environmentálnych inovácií.

V roku 2016 je plánovaná stavba technologického parku v Tbilisi, ktorý bude zahŕňať hi-tech laboratória prvé svojho druhu na území Gruzínska (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015). Gruzínsko sa stalo v roku 2015 prvou krajinou v rámci VP, ktoré sa stalo súčasťou programu Kreatívna Európa a dostalo potvrdenú účasť na programu Horizont 2020. V tom istom roku vstúpil v platnosť zákon, ktorý určuje základný rámec pre celoživotné vzdelávanie. (Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration 2015).

#### **4. Zasadenie výsledkov praktickej časti do teoretického rámca externého vládnutia**

Piata kapitola sa zaoberá zasadením výsledkov praktickej časti práce do teoretického rámca externého vládnutia. Sú zhodnotené príčiny, prečo je externé vládnutie poskytované úniijnými orgánmi úspešné. Výsledky sú interpretované pomocou Schimelfenningových mechanizmov a podmienok europeizácie a koncentrických kruhov externého vládnutia.

Praktická časť práce preukázala, že EU je schopná šíriť svoje externé vládnutie nad rámec svojich formálnych hraníc v Gruzínsku a to ako na multilaterálnej tak aj na bilaterálnej úrovni. Pozitívne prijatie externého vládnutia prijímacím štátom nie je isté, ale v prípade Gruzínska funguje. Gruzínci sa považujú za súčasť európskej kultúry a hodnotového systému a tak im príde prirodzené usilovať o členstvo v EU. V EU vidia záruku stabilného ekonomického rastu, čo je dôležité pre štát, ktorého HDP sa prepadlo v rozmedzí rokov 1989 - 1994 o 76,6% a následne sa zrútil systém sociálneho zabezpečenia, ktorý zabezpečoval štát. V neposlednom rade treba podotknúť, že od vyhlásenia nezávislosti Gruzínska vzťahy s Ruskou federáciou oscilujú medzi podozrievavými a až nepriateľskými. Rusko podporuje dva gruzínske odštiepené regióny Južné Osetsko a Abcházsko. Tbilisi následne vidí v EU geopolitickú oporu v pokračujúcich rozporoch s Ruskom. Akcieschopnosť EU predviedla v roku 2008, keď sa významným spôsobom podieľala na zjednaní prímeria po krátkej ruskej vojenskej intervencii a následne vyslala civilnú pozorovaciu misiu, ktorá pôsobí doteraz a dozerá na dodržiavanie podmienok prímeria. V súčasnosti je to jediná medzinárodná misia, ktorá pôsobí na území Gruzínska.

V externej politike sa voči Gruzínsku aplikuje princíp podmienenosti, ktorý umožňuje určiť špecifické podmienky, ktoré sa majú splniť. Odmenou je podpísanie asociačnej zmluvy s doložkou o založení zóny voľného obchodu (2014), zvýšená finančná asistencia európskeho susedského inštrumentu pre Gruzínsko pre obdobie 2014 - 2017 a liberalizácia vízového režimu. Tá je už v pokročilom štádiu a predpokladá sa, že po zavedení pasov s biometrickými údajmi bude úplná. V prípade Tbilisi je teda aplikovaná pozitívna podmienenosť. Negatívnu podmienenosť ako napríklad zrušenie daných výhod alebo zavedenie sankcií nie je dôvod aplikovať z dôvodov, ktoré sú opísané v predchádzajúcom odstavci.



Adaptačný tlak, ktorý vyvíja EU na Tbilisi je negatívne ovplyvnený tým, že nebola deklarovaná možnosť stať sa v blízkej budúcnosti členským štátom únie, ktorá je chápaná ako najväčšia odmena, ktorá môže byť pod princípom podmienenosti poskytnutá zo strany európskych inštitúcií. V rámci platnej asociačnej zmluvy má Tbilisi prijať až 80% z celkového množstva európskeho práva. Je to zložitý proces a Gruzínsko stále nemá garantovanú možnosť byť členom EU, ale na druhej strane to nie je ani explicitne vylúčené. Udelenie kandidátskeho štatútu ale nie je na programe dňa. Sám predseda EK Jean Claude Juncker prehlásil, že počas jeho predsedníctva nedôjde k ďalšiemu rozširovaniu EU. Tbilisi tým, že sa už v tak veľkej miere adaptuje na európsky právny rámec, bude mať v budúcnosti značne uľahčený prístupový proces.

Charakteristika modelu externého vládnutia v sebe zahrňuje 3 špecifické modely, ktorým je venovaná pozornosť v teoretickej časti. Autor konštatuje, že v prípade Gruzínska sú všetky tri splnené. EU sa snaží v kooperácii s gruzínskymi orgánmi odbúravať vzájomné prekážky voľného trhu, čoho prejavom je podpísanie AA s doložkou o DCFTA, neoliberalný ekonomický model sa teda naplňuje. EU ako podmienku svojej technickej a finančnej pomoci žiada dodržiavanie hodnôt ako demokratické zriadenie, dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd a vládu zákona, čo je obsah modelu hodnôt. Ako nám dokazuje implementácia akčného plánu pre rok 2014 a asociačnej agendy, tak Tbilisi vo všetkých bodoch robí značné pokroky. Napriek tomu ostávajú značné medzery v nezávislosti súdnictva a ochrane práv žien. Obzvlášť veľkým problémom je domáce násilie a nedostatočná ochrana práv detí. Obsahom modelu regionalizmu je ekonomická integrácia a založenie nadnárodných inštitúcií. Tento model je realizovaný prostredníctvom Európskej susedskej politiky a to konkrétne jej východnej platforme nazvanej Východné partnerstvo. V rámci VP sa EU snaží podporovať regionálnu spoluprácu na politickej, ekonomickej a kultúrnej úrovni medzi štátmi VP navzájom a štátmi VP a štátmi EU.

V teórii europeizácie akcentuje, tak ako bolo opísané v teoretickej časti, rozdelenie na racionálne (logika následkov) a konštruktivistické poňatie (logika vhodnosti). Autor konštatuje, že v prípade prístupu Tbilisi možno aplikovať oba prístupy. Podľa logiky následkov sa Gruzínsko snaží v jednaní s EU zvažovať čo je pre ňu najprospešnejšie, tak aby boli maximalizované a racionalizované zisky. Na druhej strane sa ale Tbilisi identifikuje s európskou kultúrou a hodnotami, ktoré ju

utvárajú. Brusel vidí ako morálnu inštitúciu, ktorá tieto hodnoty presadzuje a garantuje.

Inštitúcie EU exportujú svoj vplyv pomocou priamych a nepriamych mechanizmov. Autor argumentuje, že na území Gruzínska majú vplyv obidva varianty. Únijné orgány sa na území Gruzínska priamo angažujú a snažia sa aktívne šíriť svoj model vládnutia (skrz priame mechanizmy). Zároveň má EU na Tbilisi aj nepriamy vplyv, ktorý vzniká len samotnou existenciou EU a geografickou blízkosťou Gruzínska k nej. Pre Tbilisi je Brusel dôležitý obchodný partner, garant mieru a stability, geopolitická opora proti Rusku, centrum európskych hodnôt a model vládnutia, ktorý považujú gruzínske špičky za dostatočne dobrý na to, aby ho adoptovali. Aj bez priameho pôsobenia EU v tejto krajine by únia mala relatívne veľký vplyv na vnútroštátny rozhodovací proces.

Podľa Schimelfennigového (2010) rozdelenia externého vládnutia na základe kombinácie priamych/nepriamych mechanizmov a logiky následkov/vhodnosti sú pre Gruzínsko relevantné všetky štyri možnosti: podmienenosť, socializácia, externalizácia a imitácia EU. V Gruzínsku sa únia snaží šíriť svoje pravidlá podľa princípu viac za viac (totožný s gate keeping). Po splnení daných podmienok prichádza zvýšené množstvo finančnej asistencie, liberalizácia vízového režimu a prístup na európsky trh. Pre rozpočtové obdobie 2014 - 2017 bola výrazne zvýšená finančná pomoc. Odstránenie vízových povinností je už len otázkou technickou a prijatím doložky DCFTA k AA dôjde k voľnému prístupu gruzínskych produktov na spoločný európsky trh. Definícia podmienenosti je tak naplnená.

K socializácii taktiež dochádza, pretože EU sa v Gruzínsku snaží predávať svoje predstavy o fungovaní politiky, princípy a normatívne myšlienky. Tie sú chápané ako ideálne a legitímne. Možný úspech je znásobený tým, že samotné Gruzínsko je do veľkej miery presvedčené o ich vhodnosti. K externalizácii a imitácii, ako výsledkov nepriamych mechanizmov dochádza taktiež, ale sú zatienené priamym angažovaním sa európskych inštitúcií (podmienenosť a socializácia). Vnútorný trh EU je dôležitou súčasťou gruzínskej ekonomickej prosperity a je v záujme Tbilisi harmonizovať zákony s úijnými v rámci snahy o dosiahnutie zóny voľného trhu, pretože samotné ignorovanie tohto trhu by viedlo k zbytočným ekonomickým stratám. To isté môžeme konštatovať o geopolitickej sile EU, ktorú nemôžu štáty jej susedstva ignorovať.

Schimelfenning (2010) rozdelil vplyv europeizácie na päť koncentrických okruhov podľa geografickej vzdialenosti a vplyvu externého vládnutia. Gruzínsko by malo patriť do tretej skupiny, teda do štátov Európskej susedskej politiky. Tá je postavená na rovnakých základoch ako agenda pre prístupujúce štáty v roku 2004 a 2007 s jedným významným rozdielom a síce, že perspektíva členstva je aspoň zo strednodobej perspektívy nereálna. Autor tvrdí, že Tbilisi svojou špecifikáciou zapadá aj do koncentrického okruhu kandidátskych štátov, pretože externé vládnutie poskytované EU má silnejšie postavenie ako by malo mať v koncentrickom okruhu Európskej susedskej politiky. EU sa v Gruzínsku výrazne angažuje a preto priame mechanizmy (podmienenosť a socializácia) sú výrazne dôležitejšie ako nepriame (externalizácia, imitácia).

## Záver

Práca splnila svoj cieľ daný v úvode tým, že analyzovala prostriedky a mechanizmy europeizácie, ktoré EU aplikovala v období 2014 - 2015 na území Gruzínska. Napriek tomu, že EU negarantuje Gruzínsku perspektívu členstva v únii, dokáže vyvinúť značný adaptačný tlak a úspešne tak meniť gruzínske zákony a praktiky. Práca potvrdila hypotézu, že EU sa primárne zameriava na ekonomickú spoluprácu a politický dialóg a bezpečnostná zložka je zatienená. Dôkazom toho je aj relatívna krátkosť článkov venovaných tejto problematike oproti iným témam v asociačnej zmluve. Taktiež asociačná agenda pre obdobie 2014 - 2015 sa prevažne sústreďí na obchodné opatrenia, ochranu základných slobôd a približovaniu sa k štandardom EU v civilných záležitostiach. Ani samotné gruzínske orgány nevyhodnocujú asociáciu s EU ako kľúčový faktor k ochrane svojho územia. Na druhej strane ale autor nesúhlasí s tvrdením, že sa EU nesnaží o hlbšiu distribúciu svojho modelu vládnutia a prezentovaných hodnôt. Gruzínsko prechádza podobnou hĺbkovou tranzíciou ako štáty, ktoré vstupovali do EU v roku 2004 a 2007. V tomto procese musí Tbilisi prijať až 80% všetkých európskych právnych ustanovení. Gruzínsko síce nemá v strednodobom horizonte garantovanú možnosť stať sa kandidátskou krajinou, ale ak by sa tak stalo, tak by malo značne zjednodušenú pozíciu.

Ako teoretický koncept bola vybraná teória europeizácie, ktorá je v súčasnosti v odborných publikáciách značne rozšírená. Jedným z dôvodov, ktorý vedie k jej obľúbenosti a rozšírenosti je komplexné zahrnutie problematiky tranzície úijného práva v štátoch, ktoré nepatria do zväzku 28 štátov tvoriacich úniu. Prvá kapitola teoretickej časti práce sa zaoberá analýzou pohľadu českých a zahraničných autorov na teóriu europeizácie a to vo všetkých jej rovinách. Títo autori sa venujú konceptu primárne z pohľadu vplyvu európskych inštitúcií na členské štáty únie. Len veľmi okrajovo je preberaná rola európskych inštitúcií pri ovplyvňovaní externého prostredia. Vo zvyšných teoretických kapitolách sa autor zameria na analýzu prác prof. Schimmelfenninga, ktorý sa zaoberá vplyvom europeizácie nad rámec formálnych hraníc EU. Rozlišuje pri tom tri špecifické modely, prostredníctvom ktorých sa externé vládnutie EU presadzuje: model regionalizmu, neoliberálny ekonomický model a model podpory hodnôt. Tie dokopy vytvárajú externé vládnutie.

Aké sú ale mechanizmy a procesy pomocou ktorých sa europeizácia objavuje? Schimmelfenning rozlišuje medzi priamymi a nepriamymi mechanizmami a logikou následkov a logikou vhodnosti. Po ich skombinovaní mu vychádzajú 4 možné modely europeizácie. Model podmienenosti je založený na princípe viac za viac (more for more). Čím viac a ochotnejšie budú plniť štáty požiadavky, tak tým viac im budú poskytnuté rôzne druhy odmien. Model socializácie zahŕňa snahy presvedčiť externých aktérov, že európska politika, normy a ideje sú pre nich najlepšie. Jedná sa o proces učenia a socializácie. Model externalizácie je založený na tom, že EU má vplyv bez toho, aby aktívne zasahovala. Externalizácia je produktom hlavne jednotného trhu, spoločnej obchodnej politiky, spoločnej menovej politiky a spoločnej politiky hospodárskej súťaže. Model imitácie funguje podobne ako socializácia, ale bez aktívnej role európskych inštitúcií. EU slúži ako model vlády, ktorý sa externí autori snažia napodobniť. Možno konštatovať, že efektívna adaptácia európskeho modelu vládnutia závisí na podiele na zahraničnom obchode tej danej krajiny a či majú európske inštitúcie exkluzívne právomoci na danú problematiku.

Tieto mechanizmy a podmienky možno efektívne použiť pre teoretizáciu externého vládnutia. Dôležitým hľadiskom je ale aj sila inštitucionálneho centra EU. Platí pravidlo, že v tých oblastiach, v ktorých má EU exkluzívne kompetencie, tak dokáže maximalizovať svoj vplyv. Posledná kapitola teoretickej časti sa zaoberá geografickým rozsahom externého vládnutia a konštatuje, že čím je štát geograficky viac vzdialený od EU, tak má europeizácia menší dosah. Dôležitý je ale vplyv identifikácie s európskymi hodnotami, ktorý dokáže geografickú vzdialenosť oslabiť. Kapitola sa primárne venuje regiónu Európskej susedskej politiky, ktorý je kľúčový pre túto prácu. Konštatuje sa, že podlieha mechanizmom podmienenosti a externalizácii. Stimuly, ktoré sú ale poskytnuté pod podmienkou podmienenosti nie sú na úspešnú transformáciu dostatočné, pretože plnoprávne členstvo v únii nebolo skupine týchto štátov ponúknuté.

V rámci snahy o efektívne ovplyvňovanie blízkeho zahraničia bola v roku 2004 zahájená Európska susedská politika. Tá združuje v sebe 16 štátov, ktoré zdieľajú hranice s Európskou úniou. Cieľom je hlbšia hospodárska a politická integrácia. V tom je spojené adaptovanie sa na demokratické štandardy a rešpekt k ľudským právam. Funguje pri tom zásada viac za viac (princíp podmienenosti), ktorá odmeňuje tie štáty, ktoré sú viac ochotné a schopné plniť svoje deklarované ciele. Po jedenástich rokoch fungovania programu sa novovymenovaná komisia zhodla, že

politika nebola dostatočne efektívna a v súčasnosti prebieha rámcová debata o želanej reforme, ktorá by sa mala implementovať do roku 2017. V dokumente, ktorý je vydaný Európskou komisiou a má začať rámcovú debatu o povahe reforiem, sa explicitne tvrdí, že susedská politika nebola dostatočne efektívna a partnerské štáty sa stávajú čím ďalej viac nestabilné. To je dané aj relatívnym podfinancovaním zo strany EU. Menej ako 1,5% z celkového rozpočtu ide na túto problematiku. Hlavnou úlohou pre reformované externé vládnutie má byť stabilizácia ESN. Týka sa to hlavne vojny na Ukrajine a v Sýrii, zamrznutých konfliktov, nestabilných a zlyhávajúcich štátov a nelegálnej migrácii. Na základe rozhodnutia Európskej rady v marci 2015 bol na jeseň 2015 založený *East StratCom Task Force* s úlohou objasňovania európskych politík vo VP. Od novembra 2015 vydávajú týždenne *Disinformation review* a primárne osvetľujú dezinformačnú kampaň vedenú ruskojazyčnými informačným zdrojmi.

Keďže politika ESN v sebe zahŕňa až príliš veľa odlišných štátov, ktoré toho nemajú veľa spoločného, tak sa vytvorili dve špecifické zoskupenia v rámci susedskej politiky. Iniciatíva Východného partnerstva a Únia pre Stredomorie. Východné partnerstvo v sebe zahŕňa 6 post sovietskych štátov a to Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavsko a Ukrajinu, pričom kooperácia s Bieloruskom je značne obmedzená. Ciele partnerstva sú v zhode s účelom Európskej susedskej politiky. Ide o vzájomné ekonomické, sociálne a kultúrne prepojenia. Krajiny sú vedené k rešpektovaniu medzinárodného práva a ľudských práv, vláde zákona a demokracii, podpore trhovej ekonomiky a transparentného vládnutia. Partnerstvo poskytuje základ pre prípravu zmlúv o pridružení (asociačné zmluvy) pre tie krajiny, ktoré dostatočne pokročili v implementovaní reforiem. Keďže sa ale ku každej krajine pristupuje individuálne, tak sa vytvorili 2 bloky štátov. Prvý, ktorý je pokročilejší, pozostáva zo štátov, ktoré v lete roku 2014 prijali Asociačnú dohodu. K nim patrí Gruzínsko, Moldavsko a Ukrajina. K druhému bloku patrí Arménsko, Bielorusko a Azerbajdžan. Tieto krajiny neusilujú o veľmi veľkú harmonizáciu so štandardom EU a preto nie je ani pravdepodobné, že by v dohľadnej dobe prijali asociačné dohody.

Východné partnerstvo evidentne nedisponuje prostriedkami a schopnosťami, ako efektívne priblížiť Arménsko, Bielorusko a Azerbajdžan bližšie k orbitu EU. Konečným cieľom Gruzínska, Moldavska a Ukrajiny je členstvo v EU, ale to v rámci Východného partnerstva nie je na programe dňa, ale zároveň nie je ani explicitne

vylúčené. Nový predseda Európskej komisia Jean-Claud Juncker zároveň uviedol, že v horizonte najbližších 5 rokov sa EU nebude rozširovať. Stimuly, ktoré sú ponúkané namiesto pevného členstva sa dajú zhrnúť do troch bodov: peniaze, voľný obchod a mobilita. Bez ponúkanej možnosti členstva v EU sa ale tieto odmeny javia ako nedostatočné, hlavne ak zvážime fakt, že implementovanie harmonizačných reforiem a opatrení požadovaných Bruselom je nákladný a zdĺhavý proces, počas ktorého treba prijať až 80% európskeho práva.

Od zmeny politickej garnitúry sa Gruzínsko snaží o integráciu s NATO a EU. Z gruzínskeho pohľadu EU môže pomôcť nezávislosti a stabilite štátu, ktorá je ohrozená Ruskou federáciou. EU vidí Gruzínsko ako štát, ktorý sa nachádza v blízkom pohraničí a preto je žiaduce ho politicky, ekonomicky a bezpečnostne stabilizovať. Popri tom by malo Tbilisi prijať európske normy, zákony a celkovo by malo prejsť úspešnou harmonizáciou svojich politík. To by sa ale malo diať bez možnosti členstva v EU v blízkej budúcnosti.

Dňa 27.6.2014 bola medzi EU a Gruzínskom podpísaná asociačná dohoda, ktorá si kladie za cieľ hĺbkovú aproximáciu a harmonizáciu s európskym právom. Tbilisi bude musieť prijať až 80% z celkového počtu noriem. Gruzínsko sa zaviazalo k postupnému prijímaniu európskych štandardov v oblasti politickej, ekonomickej, sociálnej a legislatívnej. Preambula AA explicitne uznáva, že Gruzínsko je východoeurópsky štát, ktorý zdieľa hodnoty s EU a má historické spojenia s členskými štátmi.

AA je rozdelená na 8 kapitol. Všeobecné princípy referujú o rešpektovaní demokratických princípov, ľudských práv a základných hodnôt; o podpore princípov trhovej ekonomiky; o rešpekte k vláde zákona a dobrej vláde; o boji proti korupcii, organizovanému zločinu, terorizmu a o zabráňovaní v šírení zbraní hromadného ničenia. Druhá kapitola sa týka politického dialógu a kooperácii v zahraničnej a bezpečnostnej politike. Tretia kapitola sa venuje slobode, bezpečnosti a spravodlivosti. Najdlhšou kapitolou je kapitola štvrtá, ktorá je spojená s obchodom a teda s aplikovaním DCFTA. Svojim rozsahom a technickou povahou jednotlivých článkov presahuje analytický rozsah tejto práce a preto sa autor rozhodol túto kapitolu vynechať. Ekonomická kooperácia je predmetom 5 kapitoly AA. Kapitola č. 6 AA sa venuje ďalším kooperačným politikám, ktorých je celkovo vyčlenených 23. Z dôvodu krátkosti tejto práce sa autor rozhodol analyzovať len niektoré z nich: energetická politika, ekologická politika, poľnohospodárska politika, výskum

a technologický rozvoj, vzdelanie a regionálny rozvoj. Finančná asistencia a ustanovia proti zneužívaniu finančnej assistencie EU sú súčasťou kapitoly č.7. Posledná kapitola, ôsma v poradí, sa zaoberá inštitucionálnymi, všeobecnými a záverečnými ustanoveniami. Zakladá asociačnú radu, ktorá je vrcholným orgánom dozeraajúcim na implementáciu asociačnej dohody. Asociačný výbor zložený z vyšších úradníkov má za úlohu pomáhať asociačnej rade. Nad rámec spomenutých inštitúcií je založená parlamentná asociačná rada, ktorá má slúžiť ako fórum na výmenu názorov pre členov európskeho a gruzínskeho parlamentu. Vzniká aj platforma občianskeho sektora, ktorá má byť miestom výmeny názorov nevládných predstaviteľov z EU.

Asociačná agenda je 35 stránkový dokument, ktorý vychádza z asociačnej zmluvy a stanovuje konkrétnu agendu na obdobie 2014 - 2016. Je rozdelená na 6 tematických okruhov, ktoré nadväzujú na kapitoly AA. Tematický okruh č. 1 a 2 primárne pokrývajú druhú kapitolu AA. Oblasť politického dialógu a reforiem zahŕňa viacero konkrétnych oblastí, ktoré sú dôležité pre gruzínsku domácu politiku. Tematický okruh č. 2 sa týka kooperácie v SZBP a SBOP a to primárne v oblastiach bezpečnosti, prevencie konfliktov, krízového manažmentu, regionálnej stability, odzbrojovania a kontroly exportu zbraní. Tematický okruh č. 3 je zameraný na ochranu osobných údajov, migračnú politiku a manažment hraníc. V rámci tematického okruhu č. 5 sa Gruzínsko a EU zaviazali k podpore plne funkčnej trhovej ekonomiky a k postupnej harmonizácii politík v súlade s princípmi makroekonomickej stability, zdravých verejných financií a udržateľného štátneho deficitu. Tematický okruh č. 6 referuje o ďalších kooperačných politikách.

V implementovaní akčného plánu a asociačnej agendy Gruzínsko zaznamenalo v každej zo sledovaných oblastí pozitívny posun na čom sa zhodujú gruzínske orgány, EK ale aj neziskové organizácie. Rola parlamentu bola upevnená na úkor prezidentovej, čo súvisí so zmenou politického systému na parlamentný. Boj proti korupcii ostal v roku 2014 jednou z priorít vlády a preto sa postupnými krokmi situácia zlepšuje. Sloboda médií sa zlepšila za rok 2014, ale počas volieb do lokálnych zastupiteľstiev dochádzalo k porušovaniu slobody zhromažďovania. Problémová naďalej ostáva nezávislosť súdneho systému a nedoriešená pozícia prokuratúry. V oblasti ľudských práv a základných slobôd zaznamenalo Gruzínsko značný postup, ale od roku 2012 sa zvyšujú prípady intolerancie voči náboženským minoritám. Dlhotrvajúcim problémom je násilie voči ženám a skoré vydávanie žien,



ktoré kvôli tomu opúšťajú školský systém. V oblasti kooperácie v súdnictve a bezpečnosti bola schválená nová koncepcia ochrany štátnych hraníc, ktorá bola konzultovaná s FRONTEX(om) a pripravená v rámci migračnej stratégie 2016 - 2020.

Brusel šíri externé vládnutie v Gruzínsku pomocou pozitívnej podmienenosti, pričom ale neponúka to najdôležitejšie aktívum a to je možnosť členstva v únii. Adaptačný tlak vyvíjaný zo strany inštitúcii EU je následne kvôli tomuto faktu oslabovaný. Na druhej strane sa nejaví, že by to bola pre Tbilisi veľká prekážka, čoho dokladom sú stále užšie kontakty s EU. Vyvrcholením týchto procesov je podpísanie AA s doložkou DCFTA v roku 2014. Dôvodov, prečo je externé vládnutie EU prijímané pozitívne, je viacero. Jedná sa o dôležitosť vnútorného trhu EU a geopolitický vplyv únie, ktorý môže slúžiť ako vyvažovanie proti Rusku. V neposlednom rade sa Gruzínci cítia byť súčasťou európskej kultúry a hodnôť a EU vidia ako ich prirodzeného garanta. Podľa Schimelfenningovho rozdelenia externého vládnutia na koncentrické kruhy Gruzínsko patrí k štátom Európskej susedskej politiky. Autor ale argumentuje, že svojou charakteristikou a vplyvom externého vládnutia ho môžeme zaradiť aj do kruhu kandidátskych štátov. Podľa Schimmelfenningovej schémy mechanizmov a podmienok europeizácie môžeme konštatovať, že sú relevantné podmienenosť, externalizácia, socializácia a aj imitácia. Z dôvodu, že sa únijné inštitúcie vo veľkej miere angažujú v Gruzínku, tak podmienenosť a socializácia, ako dôsledky priamych mechanizmov, majú väčší vplyv v kontexte externého vládnutia.

## Zoznam skratiek

AA – asociačná dohoda

CBC – cezhraničná spolupráca

DCFTA – Prehĺbená a komplexná zóna voľného obchodu

EEAS – Európska služba pre vonkajšiu činnosť

EEl – Integračný index pre krajiny Východného partnerstva

EEU – Euroázijská colná únia

EFTA – Európska zóna voľného obchodu

ES - Európske spoločenstvo

ESD – Európsky súdny dvor

ESP – Európska susedská politika

EU – Európska únia

FRONTEX - Európska agentúra pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov

MEEI - Ministerstvo pre európsku a euroatlantickú integráciu

OECD – Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj

OBSE – Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe

SBOP – Spoločná bezpečnostná a obranná politika

SNS – Spoločenstvo nezávislých štátov

VP - Východné partnerstvo

SZBP – Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika

WB – Svetová banka

WTO – Svetová obchodná organizácia

ZSSR – Zväz sovietskych socialistických republík

## Zoznam prameňov a literatúry

### Pramene

*Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part.* 2014. [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge\\_aa-dcfta\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf) (12.02. 2016).

*Association Agenda.* 2014. [online]. Dostupné z: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-4656-2014-INIT/en/pdf> (12.02. 2016).

CEPI. 2014. *EU remains attractive but not a default option for Moldovans* [online]. Dostupné z: [http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/polling\\_memo\\_-\\_eu\\_remains\\_attractive\\_but\\_not\\_a\\_default\\_option\\_for\\_moldovans\\_0.pdf](http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/polling_memo_-_eu_remains_attractive_but_not_a_default_option_for_moldovans_0.pdf) (02.02. 2016).

Civil Society Forum. 2015. *New ENP and Civil Society's Place in Focus of the 7th EaP CSF Annual Assembly* [online]. Dostupné z: <http://eapcsf-assembly.org/2015/11/26/new-enp-and-civil-societys-place-in-focus-of-the-7th-eap-csf-annual-assembly/> (02.02. 2016).

EU Neighbourhood Info Centre. *Eastern Partnership Culture Programme* [online]. Dostupné z: [http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=286&id\\_type=10](http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=286&id_type=10) (02.02. 2016).

European Investment bank: *3rd Eastern Partnership Business Forum.* [online]. Dostupné z: <http://www.eib.org/infocentre/events/all/3rd-eastern-partnership-business-forum.htm> (02.02. 2016).

European Union External Action. 2016. *European Union Monitoring Mission In Georgia Towards Security. Building Confidence.* [online]. Dostupné z [http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eumm-georgia/pdf/facsheet\\_eumm\\_georgia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eumm-georgia/pdf/facsheet_eumm_georgia_en.pdf) (25.02. 2016)

European Union External Action. 2015a. *Eastern Partnership: A policy that Delivers* [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/factsheets/docs/factsheet\\_eastern\\_partnership\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/factsheets/docs/factsheet_eastern_partnership_en.pdf) (31.01. 2016).

European Union External Action Service. 2015b. *Implementation of the European Neighbourhood Policy: Statistics* [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/enp-statistics-report-2014\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/enp-statistics-report-2014_en.pdf) (31.1. 2016).

European Union External Action Service. 2013a. *European Neighbourhood Policy* [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm) (31.01. 2016).

European Commission. 2015a. *Towards a new European Neighbourhood Policy* [online]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/consultation/consultation.pdf> (31.01. 2016).

European Commission. 2015b. *Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2014.* [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/enp-regional-report-eastern\\_partnership\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/enp-regional-report-eastern_partnership_en.pdf) (31.1. 2016).

European Commission. 2015c. *Review of the European Neighbourhood Policy* [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf) (02.02. 2016).

European Commission. 2015d. *Implementation of the Neighbourhood Policy in Georgia, Progress in 2014 and recommendations for actions* [online]. Dostupné z: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/georgia-enp-report-2015\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2015/georgia-enp-report-2015_en.pdf) (22.02. 2016)

European Council. 2015a. *Eastern Partnership summit, Riga, 21-22/05/2015* [online]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/05/21-22/> (31.01. 2016).

Európsky parlament. 2015. *Európska susedská politika* [online]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sk/FTU\\_6.5.4.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sk/FTU_6.5.4.pdf) (31.01. 2016).

Katedra rozvojových štúdií Univerzity Palackého. 2013. *Kde a jak Česko pomáha: Gruzie*.

Office of the State Minister of Georgia on European and Euro-Atlantic Integration. 2015. *IMPLEMENTATION OF THE GEORGIA – EU ASSOCIATION AGREEMENT AND THE ASSOCIATION AGENDA 2014-2015* [online]. Dostupné z: [http://www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/AA%20implementation%20Presentation\\_final\\_0.pdf](http://www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/AA%20implementation%20Presentation_final_0.pdf) (12.02. 2016)

OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION. 2015. *Assessing the First Year of Georgia's Implementation of the Association Agenda - Progress and Opportunities in the Political Sphere* [online]. Dostupné z: [http://www.osgf.ge/files/2015/2015/publication/Book\\_ENG\\_WEB.pdf](http://www.osgf.ge/files/2015/2015/publication/Book_ENG_WEB.pdf) (23.02. 2016).

UN Associaton with Georgia. 2014. *Association Agenda between the European Union and Georgia*. 2014. [online]. Dostupné z: <http://www.civil.ge/files/files/EU-GeorgiaAssociationAgenda.pdf> (20.02. 2016).

## Literatúra

ARNOULT, Julien. 2014. *A specific Strategy to Close Ties With the EU: The Case of Georgia*. Political Science [online]. Dostupné z: <http://www.ceeol.com/search/article-detail?id=27601> (12.02. 2016)

ANDONOVA, Liliana. 2005. *The Europeanization of Enviromental Policy in Central and Eastern Europe*: rw. In: SCHIMMELFENNIG Frank a Ulrich SEDELMEIER. *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.

BALDAG, Dorina a Giselle BOSSE. 2014. *The ENP as an Instrument for Building a Security Community? The Case of Moldova*. Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) [online]. Dostupné z: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en> (20.01 2016)

BICCHI, Federica. 2006. *Our size fits all: Normative Power Europe and the Medittrean*, Journal of European Public Policy, 13(2)

CISÁŘ, Ondřej. 2005. *Europeizace - šance nebo hrozba? Členské státy a architektura EU*: rw. In: DANČÁK, Břetislav, Petr FIALA a Vít HLOUŠEK. *Evropeizace: Nové téma politologického výskumu*. Brno: IIPS.

DRIENIKOVÁ, Kristína. 2012. *Východné partnerstvo a jeho pozícia v zahraničnoobchodnej politike EÚ* [online]. Dostupné [http://of.euba.sk/konfVeda2012/Prispevky/Drienikova\\_Kristina.pdf](http://of.euba.sk/konfVeda2012/Prispevky/Drienikova_Kristina.pdf) (20.01 2016)

DRULÁK, Petr. 2008. *Jak zkoumat politiku*. Praha: Portal

GRAZIANO, Paolo a Vink, MAARTEN. 2003. *Europeanization: New Research*

*Agendas*. Maastricht: Palgrave Macmillan.

HAVELKA, Martin. 2015. *Europeizácia Bosny a Hercegoviny*. Olomouc. Diplomová práca. Univerzita Palackého v Olomocu. Vedoucí práce Daniel Marek.

HÉRITER, Adrienne. 2005. *Europeanization Research East and West: A Comparative Assessment*. In: SCHIMMELFENNIG Frank a Ulrich SEDELMEIER. *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.

HODÁČ, Ján a STREJČEK, Petr. 2008. *Politika Ruské federace v postsovětském prostoru a střední Evropě*. Brno. IIPS

CHAGELISHVILI-AGLADZE, Lali, Simon TAVARTKILADZE a Tamar AGLADZE. 2015. *European Association Agreements and some Aspects of Georgia Economics*. *European Scientific Journal* [online]. Dostupné z : <http://www.ceeol.com/search/article-detail?id=27601> (12.02. 2016)

CHECKEL, Jeffrey. *Why Comply? Social Learning and European Identity Change*. *International Organization*. 55(3)

JAKŠ, Jaroslav. 2005. *Europeizace - šance nebo hrozba? Členské státy a architektura EU*. In: DANČÁK, Břetislav, Petr FIALA a Vít HLOUŠEK. *Europeizace: Nové téma politologického výskumu*. Brno: IIPS.

KOJALA, Linas, Laurynas KASČIUNAS a Vytautas KERŠANSKAS. 2014. *The Future of the EU's Eastern Partnership: Russia as an Informal Veto Player*. *Lithuanian Foreign Policy Review* [online]. Dostupné z : <http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=dac94243-984c-4a2b-93fe-cea115546e2f> (21.01 2016)

KOSTANYAN, Hrant. 2015. *The Eastern Partnership after Riga: Review and Reconfirm*. The Centre for European Policy Studies [online]. Dostupné z: <http://www.ceps.eu/content/about-ceps> (21.01 2016)

KRÁLIKOVÁ, Marta. 2015. *Nová susedská politika EU*. Denník N [online]. Dostupné z: <http://zahranicnapolitika.dennikn.sk/nova-susedska-politika-eu/>

LOUŽEK, Marek. 2005. *Europeizace - šance nebo hrozba? Členské státy a architektura EU: rw.* In: DANČÁK, Břetislav, Petr FIALA a Vít HLOUŠEK. *Evropeizace: Nové téma politologického výskumu*. Brno: IIPS.

MAKARYCHEV, Andrey. 2014. *Russia, Ukraine and the Eastern Partnership: From Common Neighborhood to Spheres of Influence?* Insight Turkey [online]. **16**(3) Dostupné z: <http://file.insightturkey.com/Files/Pdf/russia-ukraine.pdf> (23.01 2016)

PANICHI, James. 2015. *EU splits in Russian media war*. Politico [online] Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/eu-russia-propaganda-kremlin-media/> (23.01 2016)

RADAELLI, Claudio. *The Europeanization of Public Policy*. In: FEATHERSON, Kevin a Claudio RADAELLI. *The Politics of Europeanization: Nové téma politologického výskumu*. Oxford: 2003

SAMADASHVILI, Salome. *Building a Lifeline for Freedom: Eastern Partnership 2.0*. 2014. Wilfred Martens Centre for European Studies [online]. Dostupné z: [http://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/eastern\\_partnership\\_for\\_website.pdf](http://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/eastern_partnership_for_website.pdf) (24.01. 2016)

SCHIMMELFENNIG, Frank. a Ulrich SEDELMEIER . 2004. *Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe*. *Journal of European Public Policy* 11:4, 669-687.



SCHIMMELFENNIG, Frank. 2010. *Europeanization beyond the member states*. Centre for Comparative and International Studies Zürich. Dostupné z: [http://www.eup.ethz.ch/people/schimmelfennig/publications/10\\_ZSE\\_Europeanization\\_\\_manuscript\\_.pdf](http://www.eup.ethz.ch/people/schimmelfennig/publications/10_ZSE_Europeanization__manuscript_.pdf) (OVERENÉ 22. 1. 2015).

SCHIMMELFENNIG, Frank. 2012. *Europeanization beyond Europe*. Living Reviews in European Governance 7 (1), 1-31.

TIERSKY, Ronald a John OUDENAREN VAN. 2010. *European Foreign Policies. Does Europe Still Matter?* Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

VANDECASTEELE, Bruno a Hrant KOSTANYAN. 2013. *The EuroNest Parliamentary Assembly: The European Parliament as a Socializer of its Counterparts in the EU's Eastern Neighbourhood?* College of Europe [online]. Dostupné z: [http://odb-office.eu/files/edp\\_5\\_2013\\_-\\_kostanyan\\_vandecasteele.pdf](http://odb-office.eu/files/edp_5_2013_-_kostanyan_vandecasteele.pdf) (25.01. 2015)

WHITMAN, Richard a Stefan WOLFF. 2013. *Abkhazia and South Ossetia. In The European Union as a Global Conflict Manager*. London: Routledge

WIŚNIEWSKI, Paweł. 2013. *The Eastern partnership – it is time to start a real “partnership”*. Moscow: Carnegie Moscow Center

## Abstrakt

Analýza prístupu Európskej únie ku Gruzínsku v kontexte Východného partnerstva

Diplomová práca sa zaoberá analýzou vzájomných vzťahov medzi Európskou úniou a Gruzínskom z pohľadu európskych orgánov. Jedná sa o obdobie, ktoré nasledovalo po prijatí asociačnej dohody v roku 2014 a končí rokom 2015. Výskum prebieha ako na multilaterálnej úrovni v rámci iniciatívy Východného partnerstva tak aj na bilaterálnej úrovni v rámci vzťahov EU - Gruzínsko. Hlavným cieľom práce je zistiť, akými prostriedkami, mechanizmami a v akom rozsahu EU šíri svoj model vládnutia. Ako metodologické východisko bola autorom vybraná jednopřípadová štúdia, ktorá dovoľuje detailnú analýzu zvoleného objektu výskumu. Práca pracuje s hypotézou, že sa EU zameriava primárne na ekonomickú spoluprácu a politický dialóg s rôznymi segmentmi gruzínskej spoločnosti a bezpečnostná zložka je zatienená. Teoretická časť sa venuje europeizácii a to konkrétnejšie konceptu externého vládnutia, tak ako ho definoval Frank Schimmelfennig. Praktická časť analyzuje externé vládnutie v podaní EU na prípadovej štúdii. Je rozdelená na multilaterálnu sféru, v ktorej je Gruzínsko začlenené (Východné partnerstvo) a na bilaterálne vzťahy medzi Gruzínskom a EU, ktoré sú primárne analyzované prostredníctvom asociačnej zmluvy priatej v roku 2014. Posledná kapitola referuje o analýze výsledkov praktickej časti a zasadzuje ich do teoretického rámca externého vládnutia.

Kľúčové slová: *Európska únia, teória europeizácie, externé vládnutie, Východné partnerstvo, Gruzínsko, asociačná zmluva*

## Abstract

Analysis of the approach of the European Union to Georgia in the context of the Eastern Partnership

Thesis deals with the analysis of relations between the European Union and Georgia from the point of view European bodies. This is the period that follows the adoption of the Association Agreement in 2014 and ending with 2015. The research was carried out at multilateral level within the framework of the Eastern Partnership initiative as well as at the bilateral level in the framework of EU-Georgia. The main objective of this work is to find out what means, mechanisms and the extent to which the EU has extended its model of governance. The author's methodological approach was chosen one case study, which allows a detailed analysis of the selected object of the research. Thesis works with the hypothesis that the EU focuses primarily on economic cooperation and political dialogue with various segments of Georgian society and the security issues are overshadowed. The theoretical part deals with the theory of europeanisation and the more specific concept of external governance, as defined by Frank Schimmelfennig. The practical part analyzes the external governance in the case of the EU. It is divided into multilateral sphere in which Georgia is incorporated (Eastern Partnership) and the bilateral relations between Georgia and the EU, which are primarily analyzed through Association Agreement which was signed in 2014. The last chapter reports on the analysis of the practical part and puts it into theoretical framework external governance.

*Key words: European Union, theory of Europeanisation, external governance, Eastern Partnership, Georgia, Association Agreement*