



SFPA
Slovak Foreign Policy Association



Slovenská rozvojová spolupráca na Ukrajine: hlasy mimovládneho sektora v postkoloniálnom kontexte

Tomáš Profant



Publikované v rámci projektu Zdieľanie know-how z európskej integrácie a skúsenosti z cezhraničnej spolupráce medzi Nórskom, Ruskom ako aj Slovenskom a Ukrajinou, CBC 01014.

štúdie k medzinárodným otázkam a16

Partneri:



SFPA
Slovak Foreign Policy Association



Spolufinancovanie:



Publikované v rámci projektu Zdieľanie know-how z európskej integrácie a skúseností z cezhraničnej spolupráce medzi Nórskom, Ruskom ako aj Slovenskom a Ukrajinou, CBC 01014.

Výška projektového grantu: 426 173,- EUR.

www.norwaygrants.org

Tento projekt je spolufinancovaný z Nórskeho finančného mechanizmu a zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

Program SK08 – Cezhraničná spolupráca: „Slovensko – Ukrajina:

Spolupráca naprieč hranicou“



Projekt je podporený z Nórskeho finančného mechanizmu a štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

Program SK08 – Cezhraničná spolupráca: „Slovensko – Ukrajina: Spolupráca naprieč hranicou“ – “Slovakia – Ukraine: Cooperation across the Border.”

Slovenská rozvojová spolupráca na Ukrajine: hlasy mimovládneho sektora v postkoloniálnom kontexte

Tomáš Profant

© Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.

Vydavateľ

Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.

Staromestská 6/D, 811 03 Bratislava

Kancelária Prešov: Hlavná 11, 080 01 Prešov, Slovenská republika

www.sfpa.sk

Autori: Tomáš Profant

Recenzenti: Peter Brezáni, Alexander Duleba

Grafická úprava a tlač: ADIN s.r.o., Prešov

Text neprešiel jazykovou korektúrou.

ISBN 978-80-89356-50-8

Obsah

Úvod.....	4
Slovenská pomoc Ukrajine.....	5
Orientalizmus a približovanie Ukrajiny k EÚ	6
Spolupráca mimovládnych organizácií so SAMRS a MZV a kritika vlády	9
Záver	15

Úvod

Ukrajina je dlhoročným partnerom Slovenska v rámci slovenskej rozvojovej spolupráce. Nikdy nebola hlavným cieľom slovenskej zahraničnej politiky, ani jej „mäkšej“ časti, rozvojovej pomoci alebo spolupráce. Napriek tomu si udržala pozíciu významného partnera ako tzv. projektová krajina. Naša pomoc Ukrajine bola dokonca v roku 2015 najvyššia spomedzi všetkých príjemcov slovenskej ODA.¹ Ukrajina tak zjavne je dôležitým partnerom SlovakAidu. Z rozhovorov však vyplýva, že slovenské projekty na Ukrajine sa nijakým spôsobom netýkajú ukrajinskej migrácie na Slovensko. Predkladaný *policy paper* ponúka prehľad slovenských aktivít na Ukrajine v rámci rozvojovej spolupráce a dáva hlas predstaviteľom a predstaviteľkám mimovládnych organizácií (MVO), ktoré tam realizujú svoje projekty.

Hlavné výsledky ukazujú, že slovenská spolupráca s Ukrajinou sa nesie v orientalistickom duchu typickom pre túto formu spolupráce. Slovensko je reprezentované vo výrazne pozitívnejšom svetle ako Ukrajina. Slováci sú rozvinutí, Ukrajinky sa rozvíjajú. Hierarchia medzi nimi je zrejmá. Projekty sa týkajú podpory občianskej spoločnosti a samosprávy na Ukrajine, ale vidno aj podporu voľnému trhu a kultúrnemu pripútavaniu Ukrajiny k Európskej únii. Hlavná kritika zo strany mimovládnych organizácií sa týka administratívnej záťaže, množstva finančných prostriedkov určených na granty, neplnenia termínov zo strany SAMRS, problematiky stereotypov o Ukrajine, vízovej byrokracie a chýbajúcej stratégie voči tomuto štátu.

Kľúčovým argumentom textu je, že slovenská rozvojová spolupráca s Ukrajinou je určovaná základnou orientalistickou schémou nadradenosti nás nad nich. Otázkou je, aké vzťahy by mohli byť medzi Ukrajincami a Slovákmi v ne-orientalistickom svete. Druhý hlavný argument problematizuje snahu prehlbovať liberalizáciu obchodu vo vzťahu k Ukrajine vo svetle existujúcich empirických štúdií týkajúcich sa dopadov voľného obchodu. Otázkou opäť ostáva, akú politiku by v tomto prípade mala slovenská vláda voči Ukrajine zaujať.

V texte najprv priblížim šesť projektov na Ukrajine, ktoré boli v nedávnej minulosti podporené z prostriedkov Slovenskej agentúry pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (SAMRS). Následne sa budem venovať širšiemu postkoloniálnemu rámcu, v ktorom sa slovenská spolupráca s Ukrajinou nachádza. Hlavná časť bude analyzovať rozhovory a odpovie na otázky, aké sú problémy na strane SAMRS a vlády SR vo vzťahu k Ukrajine a čo

¹ *Správa o oficiálnej rozvojovej pomoci Slovenskej republiky za rok 2015*, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, 2016, <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=25620> (prístup 8. 3. 2017).

by sa dalo zlepšiť z pohľadu MVO. V závere sa zamyslím nad tým, aké sú príčiny súčasného stavu a aké by mohli byť vzťahy s Ukrajinou v skutočne postkoloniálnej ére.

Slovenská pomoc Ukrajine

V súčasnosti a v nedávnej histórii bolo na Ukrajine realizovaných šesť projektov, ktoré sa týkali rôznych tém. Ich základom je orientalistická hierarchizácia medzi Západom a Východom. Niektoré projekty prispievajú k šíreniu liberalizácie globálneho obchodu, podpore samosprávy a občianskej spoločnosti. Dochádza tiež k ideologickému pripútavaniu Ukrajiny k Európskej únii.

Projekt Skutočne spoločne, ktorý realizovala Karpatská nadácia usiluje o transfer slovenských skúseností z transformačných procesov po roku 1989 týkajúcich sa komunitného rozvoja a decentralizácie. Karpatská nadácia udeľuje malé granty komunitným projektom spolupráce samosprávy a občianskej spoločnosti a organizuje workshopy a konferencie s témou decentralizácie.

Podobným spôsobom pôsobí škola aktívneho občianstva organizácie PDCS, ktorá rovnako usiluje o decentralizáciu a partnerom na Ukrajine posúva mikrogranty určené na nákup vybavenia potrebného pre realizáciu projektov. Transfer skúseností spočíva okrem iného v návštevách na Slovensku, kde sú prezentované rôzne časti občianskeho sektora spolupracujúce s alebo bojujúce proti samospráve.

K transferu slovenskej skúsenosti došlo aj v oblasti reformy bezpečnostného sektora. Centrum pre európske a severoatlantické vzťahy (CENAA) prostredníctvom tréningov vzdelávala ukrajinských partnerov v oblasti budovania legislatívy. Cieľom bolo tiež zvýšiť schopnosť MVO kontrolovať štátne inštitúcie,

Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA) sa tiež venuje prenosu transformačných skúseností, a to v oblasti energetickej efektívnosti, s ktorou súvisí energetická bezpečnosť. Prenos je zameraný na exekutívu pripravujúcu legislatívu a na zástupcov miest a obcí. Prostredníctvom workshopov je im ukazované, akým procesom si prešlo Slovensko (a ďalšie krajiny V4).

Ďalší projekt sa venuje tvorbe ratingu transparentnosti a výpočtom finančného zdravia najväčších miest a regiónov na Ukrajine, ako aj skúmaniu úrovne konkurencieschopnosti jednotlivých regiónov. Cieľom Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO) je posilniť informačnú vybavenosť verejnosti, aby bola schopná kontrolovať hospodárenie samospráv

a ponúknuť predstaviteľom samospráv možnosť porovnávať svoju finančnú stabilitu a konkurencieschopnosť.

Centrum pre európsku politiku pracovalo na projekte inovácie metód vzdelávania o EÚ na stredných školách. Cieľom bolo reagovať na túžbu ukrajinských učiteľov dozvedieť sa viac o tom, ako funguje Európska únia. Výstupom okrem seminárov bolo aj vytvorenie pracovných zošitov ako pomôcky pre učiteľov.

Už skončeným starším projektom je „Tvorba zdravého podnikateľského prostredia prostredníctvom rozvoja investičných príležitostí“ na Ukrajine, ktorú organizovala Slovenská obchodná a priemyselná komora. Cieľom projektu bolo preniesť know-how v súvislosti s požiadavkami pre vstup výrobcov na trh EÚ a v súvislosti s pôsobením v rámci Svetovej obchodnej organizácie (WTO). Nasledujúca časť analyzuje zameranie týchto projektov v kontexte vzťahu Ukrajiny a Slovenska.

Orientalizmus a približovanie Ukrajiny k EÚ

Základnou témou prítomnou v takmer každom projekte je slovenská nadradenosť nad ukrajinskými partnermi. Na Slovensku vieme efektívnejšie produkovať energiu, máme lepšie zorganizované vzťahy medzi mimovládny m sektorom a samosprávami, máme lepšie decentralizovanú spoločnosť a sme lepší aj v oblasti bezpečnosti. Vo všetkých týchto oblastiach sú Slováci a Slovenky schopní prenášať svoju skúsenosť Ukrajincom a Ukrajinkám, ktorí túto skúsenosť nemajú a potrebujú ju, aby mohli začať dosahovať rozvoj. My sme rozvinutí, oni sa rozvíjajú, aby sa priblížili k bodu, ktorý sme my už dosiahli.

Okrem kultúrnej nadradenosti Slovenska nad Ukrajinou je vo vzťahu k Ukrajine prítomná aj nadradenosť z hľadiska distribúcie moci v kontexte globalizácie. Tá predstavuje pre slovenskú spoločnosť omnoho väčšiu príležitosť v podobe prílevu priamych zahraničných investícií a následného tlaku na zvyšovanie miezd smerom nahor prostredníctvom konkurencie medzi zahraničnými investormi. Súčasná diskusia o prijímaní pracovnej sily napríklad zo Srbska je dôsledkom týchto tlakov a snáh o ich oslabenie. V tomto ohľade je dôležitá aj diskusia ohľadom našej pozície vo vzťahu k ukrajinskej migrácii na Slovensko.

Základná orientalistická schéma rozvojového diskurzu nijakým spôsobom nereflektuje možnosť, že by sme sa my mohli učiť od Ukrajincov a Ukrajinkiek, že by rozvoj nemusel byť len jeden, ale by ich mohlo byť viac

a že sú oblasti, v ktorých spoločenské záležitosti na Ukrajine fungujú lepšie ako na Slovensku. Krátke zamyslenie v závere sa bude venovať práve možnostiam iných rozvojových modelov a návrhu, ako konkrétne otočiť, alebo narovnať slovensko-ukrajinský orientalizmus.

Orientalizmus rozvojového diskurzu sa prejavuje aj v rozhovoroch, najmä v reakcii na požiadavku krátko opísať ciele a fungovanie projektu: „No, Slovensko je krajina, ktorá má bohaté reformné skúsenosti, je pomerne úspešná“. „Oni majú tú štátnu správu dosť zle vybavenú, aj personálne [...] a oni to potrebujú zreformovať a asi by [bolo dobré...] mať nejaký systém v tej pomoci. Hej, že vedieť, že na ktoré sektory sa chceme zamerať, v čom sme dobrí, a v čom im naozaj môžeme pomôcť“. „Chceme aj, aby starostovia alebo teda to vedenie samospráv prijímalo odporúčania, ktoré my formulujeme“. ² Ďalšia respondentka komentovala „úplne také banálne veci, ktoré tuna, že nikto nemá problém a tam sa snažia stále pochopiť“, „chcú to robiť, lebo to musia posunúť niekam, lebo je to stále v bode mrazu“ (ibid.). „[S] tým máme ešte také ideologické problémy, im vysvetliť, že nie návratnosť je prvoradý aspekt teraz, že modernizácia proste, životné prostredie, celá tá idea, že aby šetrili ľudia, že tu nie je donekonečna ten plyn“.³ „Tieto projekty [...] sú zamerané na transfer slovenských skúseností z rozvojových procesov po roku 1989“.⁴ V každom z týchto úryvkov je zrejma konkrétna pozitívna kvalita slovenskej spoločnosti a nekvalita tej ukrajinskej.

Negatíva slovenskej spoločnosti, v ktorých by sme sa mohli učiť od tej ukrajinskej v rozhovoroch prítomné neboli. Neznamená to automaticky, že samotní respondenti sa cítia byť prirodzene nadradení Ukrajincom, sugestívnejšie otázky na túto tému by možno priniesli iné odpovede. Avšak otvorené otázky na tému konkrétnych projektov reprodukovujú orientalistické nastavenie týchto projektov. Súčasťou orientalistického diskurzu je zdôrazňovanie túžby po rozvoji, túžby po tom, aby ich Slováci a Slovenky naučili ako robiť rozvoj, prípadne im ho rovno aj priniesli: „oni si nesmierne vážia to, že niekto tam príde a komunikuje s nimi“⁵, „takže normálne chodia za nami, že oni chcú robiť projekty“.⁶ Rozvoj teda nie je nikomu vnucovaný, je všeobecne akceptovaným cieľom, o ktorom nepochybujú ani darcovia ani príjemcovia pomoci. Slováci a Slovenky nechodia na Ukrajinu indoktrinovať domorodcov, ktorí si bránia tradičný spôsob života a odporujú rozvoju, ale učia tých, ktorí boli socializovaní do typu rozvoja, aký sa na Ukrajine dávno presadzuje samotnou ukrajinskou spoločnosťou a ukrajinskými médiami.

² Rozhovor č. 2: Rozhovor o rozvojovej spolupráci s Ukrajinou č. 2, 2016.

³ Rozhovor č. 3: Rozhovor o rozvojovej spolupráci s Ukrajinou č. 3, 2016.

⁴ Rozhovor č. 5: Rozhovor o rozvojovej spolupráci s Ukrajinou č. 5, 2016.

⁵ Rozhovor č. 4: Rozhovor o rozvojovej spolupráci s Ukrajinou č. 4, 2016.

⁶ Rozhovor č.3, c.d.

mi. Podobnú kultúrnu konšteláciu by sme našli aj na Slovensku. Hoci dnes obdiv k Západu v médiách mimo hlavného prúdu v niektorých ohľadoch upadá, mienkotvorné médiá dodnes socializujú a v oveľa väčšej miere v 90. rokoch socializovali spoločnosť do rozvojového modelu, aký sa presadil na západ od slovenských hraníc. Súčasťou tohto modelu bolo od 80. rokov dôraz na trhové hospodárstvo.

Presadzovanie voľného obchodu bolo prítomné v projekte „Tvorba zdravého podnikateľského prostredia prostredníctvom rozvoja investičných príležitostí“ realizovanom trenčianskou regionálnou komorou Slovenskej obchodnej a priemyselnej komory. Už zmieneným cieľom projektu je preniesť know-how týkajúce sa požiadavkov pre vstup ukrajinských výrobkov na trh EÚ v súvislosti s pôsobením vo WTO a s investíciami plynúcimi do regiónu.

Tento projekt tak prispieva k jednej z kľúčových politík posilňovania vzájomného obchodu medzi EÚ a Ukrajinou, investovania na Ukrajinu a rešpektovania dohôd WTO. Celá stredná a východná Európa má svoje skúsenosti s priamymi zahraničnými investíciami z EÚ⁷ a celý svet s voľným obchodom zastrešeným Svetovou obchodnou organizáciou.⁸ Zatiaľ čo investície sprvu prinášajú finančné prostriedky, neskôr vedú k odlivu ziskov a zhoršujú finančnú bilanciu na kapitálovom účte.⁹ Voľný obchod pôsobí negatívne na slabších aktéroch na svetových trhoch a môže prehlbovať nerovnosť.

Slovenská republika tak prispieva k pripútavaniu Ukrajiny k svetovému poriadku liberalizovaného obchodu, ktorý nemusí byť nutne v prospech ukrajinského ľudu. Otázkou však je, akú politiku by malo Slovensko v takom prípade zaujať, ak presadzovanie voľného trhu je základným pilierom obchodnej politiky európskej únie?

Toto materiálne približovanie Ukrajiny k EÚ je podporené kultúrnym zbližovaním. To má na starosti projekt Európa v škole. Je samozrejme pozitívne, že Ukrajinci a Ukrajinky majú možnosť sa niečo dozvedieť o Európskej únii a nie je prekvapivé, že táto by ich mohla zaujímať viac ako napríklad Africká únia. Hlbší výskum by bol potrebný na zistenie, aké presne poznatky EÚ sú prenášané na Ukrajinu.

Samotný rozhovor s jedným z respondentov však jasne poukázal na skutočnosť, že semináre zmenili vnímanie participujúcich, ktorí vo vzťahu k EÚ otočili. Dôležité pritom je, že im podľa respondenta na seminároch nenasadzovali ružové okuliare, ale hovorili otvorene o slovenských chybách. Avšak stačilo, aby účastníci seminára prekročili hranice a videli

⁷ Myant, M., Drahokoupil, J.: *Tranzitivní ekonomiky. Politická ekonomie Ruska, východní Evropa a střední Asie*. Praha: Academia, 2013.

⁸ Jawara, F., Kwa, A.: *Behind the scenes at the WTO: the real world of international trade negotiations: lessons of Cancun*. Londýn a New York: Zed Books, 2004.

⁹ Švihlíková, I.: *Jak jsme se stali kolonií*. Praha: Rybka Publishers, 2015.

rozdiel medzi Ukrajinou a Západom. Na základe tejto skúsenosti sa z nich následne stali ambasádori integrácie do EÚ.¹⁰

Ukrajincov a Ukrajinky teda nie je ani nutné presvedčať, že je tu lepšie ako na Ukrajine, nepotrebnú nejakú indoktrináciu o tom, aký je tu raj, naopak rozdiel je tak zásadný, že sa presadí napriek priznávaniu chýb na Slovensku.

Otázkou ostáva, či je ukrajinským učiteľom a učiteľkám vysvetľovaný pôvod tak zásadného rozdielu a rola európskych vlád v rámci týchto rozdielov. Diskusia o tzv. nerovnomernom rozvoji, jeho príčinách, procesoch a dopadoch nie je nijakým spôsobom súčasťou diskusie o vzťahu Ukrajiny a Slovenska, ani projektov, ktoré slovenská vláda podporuje na Ukrajine. Tu by omnoho väčšiu rolu mohlo hrať globálne vzdelávanie, ktoré sa zameriava aj na problematiku nerovných globálnych vzťahov.

Avšak, tu sa treba pozastaviť pri chápaní Európskej únie čisto z kultúrneho alebo civilizačného hľadiska. Pozitívne vnímanie únie nie je narúšané negatívnymi postojmi k ekonomickému rozdielom medzi východom a západom Európy. Únia je v tomto zmysle schopná svoju rolu vo svetovej nerovnosti a v zmienenom „nerovnomernom rozvoji“ zahaliť do rúcha vyspelejšej civilizácie. Teoreticky neudržateľné oddelenie kultúry a ekonomiky sa tak stáva empirickou realitou vo vzťahu Ukrajiny k EÚ založenom na kultúrnom obdive a zanedbávaním rolu hierarchického ekonomického vzťahu pre kultúrnu hierarchiu.

Spolupráca mimovládnych organizácií so SAMRS a MZV a kritika vlády

Hlavná otázka v rozhovoroch s respondentami a respondentkami v mimovládnych organizáciách, ktorá môže byť užitočná pre Slovenskú agentúru pre medzinárodný rozvoj a spoluprácu sa týkala spolupráce MVO so SAMRS. Odpovede sa dajú rozdeliť do dvoch kategórií – stručných, nekritických a obsiahnejších kritických. Kritické odpovede sumarizuje Tabuľka 1. V tejto časti sa najprv venujem pozitívnym reakciám a následne tým kritickým.

Podľa respondentky z prvej skupiny „tie veci, ktoré som komunikovala ja, vždy boli veľmi hladko vybavené, ako po tej technickej stránke. Myslím

¹⁰ Rozhovor č. 4, c. d.

si, že SlovakAid program funguje dostatočne dlho, aby tam boli odborníci, ktorí súčasne rozumejú aj tým témam, ktoré riešime, takže je veľmi také pohodlné, by som povedala, že nemusíte vlastne každú vec, každú požiadavku, každú otázku, proste vysvetľovať od piky [...] Nemôžem [...] vypíchnúť nič negatívne“.¹¹ Ďalší respondent môže povedať, že „SlovakAid patrí medzi najlepších sponzorov celkovo, ktorých máme“¹² a podľa ďalšieho „v tom období to bolo dokonalé, tam bola pani Zdenka [Vinická], [...] to bol absolútne dokonalý projektový manažér, ktorá mala porozumenie pre všetko, vychádzala v ústrety, konzultovali sme, jednoducho toto obdobie bolo absolútne bezchybné, tam ja nemôžem vytknúť absolútne nič“.¹³ Podľa ďalšieho respondenta „zatiaľ nebol žiaden problém [...] zatiaľ to hodnotím skôr pozitívne [...] SlovakAid patrí medzi najlepších sponzorov celkovo, ktorých máme“.¹⁴

Ďalšie pozitívne hodnotenia sa týkali spolupráce s rozvojovými ambasádami mimo Ukrajiny – s Petrom Tomáškom v Moldavsku, Izabelou Nagyovou v Keni, veľvyslancom Urbanom Rusnákom na Ukrajine a Miroslavom Mojžitom a Jánom Pšenicom v Bosne a Hercegovine. Potrebné zmeny boli v prípade tejto spolupráce riešené flexibilne. Ambasádori pomáhali s formálnymi formuláciami potrebnými pre podanie projektu.¹⁵ Kritizovaná bola len nesystematickosť tejto spolupráce a skutočnosť ako veľmi záleží od konkrétneho projektového manažéra na strane SAMRS.¹⁶

Aj ostro kritickí respondenti, keď kritizovali ministerstvo otočili vo vzťahu k SAMRS: „pracovníčky na SAMRSe sú fajn, snažia sa, sú ochotné“.¹⁷

Polovica respondentov hodnotila SAMRS celkovo pozitívne a ďalší našli aj pozitívne prvky v ich práci. Na druhú stranu, polovica respondentov bola voči SAMRS a ministerstvu zahraničných vecí (MZV) ostro kritická.

Celkovo sa dá povedať, že respondenti kritizovali administratívnu záťaž, slabé financovanie a problematický vzťah k Ukrajine (pozri Tabuľku 1). Konkrétne sa zamerali na zložitý systém prihlasovanie, vyradovanie projektov na základe formálnych nedostatkov, mikromanažment zo strany SAMRS a náročnú byrokráciu pri vybavovaní víz. Navrhovali, aby stačilo pri drobných zmenách iba informovať darcu, aby boli projekty kontrahované na dva roky miesto jedného a aby štát používal blokové dotácie. Ďalej kritizovali, že tieto dotácie sú slabé, že štát nedodržuje vlastné termíny pri

¹¹ Rozhovor č. 5, c. d.

¹² Rozhovor č. 2, c. d.

¹³ Rozhovor č. 4, c. d.

¹⁴ Rozhovor č. 2, c. d.

¹⁵ Rozhovor č. 3, 4, c. d.

¹⁶ Rozhovor č. 3, c. d.

¹⁷ Rozhovor č. 1: Rozhovor o rozvojovej spolupráci s Ukrajinou č. 1, 2016.

vyplácaní platieb a že experti dostávajú nízke odmeny. Návrhom bolo navýšiť financovanie a tiež aby štát pomáhal pri hľadaní dodatočných zdrojov. Čo sa týka vzťahu k Ukrajine, zamestnanci a zamestnankyne MVO kritizovali vzájomnú neznalosť a prevládajúce stereotypy, chýbajúcu stratégiu voči Ukrajine a skutočnosť, že Slovensko neprijíma viac ukrajinských migrantov. Toto navrhovali zmeniť, rovnako tak chceli, aby bola Ukrajina prezentovaná v pozitívnejšom svetle v médiách.

Tabuľka 1

Témy	Problémy	Návrhy na zlepšenie
Administratívna záťaž	Zložitý systém prihlasovania projektov, vyraďovanie projektov na základe formálnych nedostatkov, mikromanažment zo strany SAMRS, nutnosť odsúhlasovať aj drobné zmeny, náročná byrokracia v súvislosti s výzovou povinnosťou	Pri drobných zmenách by malo stačiť informovať darcu, predĺžiť projekty na dvojročné, zaviesť päť ročné rámcové kontrakty,
Financovanie	SAMRS nedodržuje vlastné termíny, oneskorenie platieb mimovládny organizáciám, malé finančné prostriedky celkovo, príliš nízke dotácie na jeden projekt komplikujúce ich realizáciu, problémy s oneskorením refundácie, nízke odmeny pre expertov	zvýšiť financovanie celkové i jednotlivých projektov, pomôcť pri hľadaní dodatočných zdrojov, zvýšiť ohodnotenie expertov, aby boli motivovaní odísť do zahraničia
Vzťah k Ukrajine	Vzájomná neznalosť na oboch stranách, pohrdanie, prevládanie negatívnych stereotypov voči Ukrajine, chýbajúca diskusia o možných pozitívach, spoločnej histórii, chýbajúca vládna stratégia voči Ukrajine, voči migrácii z Ukrajiny, prílišná byrokracia v procese prijímania migrantov, chýbajúca koncepcia v oblasti humanitárnej pomoci, nejednotnosť v komunikácii	Zväčšiť priestor pre témy týkajúce sa Ukrajiny v médiách, ukazovať Ukrajinu v pozitívnom svetle, prijať viac migrantov a migrantiek z Ukrajiny – lekári, IT odborníci
Iné	Neprehľadná webová stránka, nejasné publikovanie výziev, SAMRS kritiku trestá neúspešnosťou pri grantových návrhoch	Vysielat ľudí z verejnej správy ako expertov

Okrem zmienenej administratívnej záťaže bol kritizovaný nedostatok flexibility, nadmerná kontrola a zasahovanie pri tvorbe a výkone projektov, veľmi zložitý systém prihlasovania projektov a reagovanie na výzvy,

prílišná byrokracia a formálne vyradovanie projektov.¹⁸ Napríklad projektoví manažéri sa sústreďujú na drobnosti ako preklepy alebo zlé číslovanie, kontrolujú logické matice a celkovo sa venujú formálnym nedostatkom.¹⁹ V tomto ohľade bola SAMRS porovnávaná s inými donormi, ktorí na formalitách až tak nebazujú, ale ak niečo chýba, tak na to jednoducho predkladateľa projektu upozornia miesto, aby ho vylúčili (tamže). Kritizovaná bola nutnosť nechávať každú jednu zmenu odsúhlasovať v bratislavskej kancelárii, najmä preto, že napokon bola vždy taká požiadavka odsúhlasená. Problémom bolo, že toto odsúhlasovanie zdržuje projekty.²⁰ Ďalší respondent vyzdvihol, že anglických donoroch stačí informovať a netreba žiadať o predbežný súhlas a odporučil, aby sa kládol väčší dôraz na výsledky a menší na procesy.²¹ Zdá sa, že v slovenskej rozvojovej spolupráci existuje ako kultúra byrokracie, tak opačná snaha uľahčovať mimovládnym organizáciám prácu. Organizačné štúdie by príčiny zrejme hľadali v samotných organizáciách a ich nastavení. Nekompetentnosť sa dá nahrádzať nadbytočnou byrokraciou, ktorá takisto legitimizuje samotnú existenciu byrokratickej inštitúcie. Na druhú stranu, dlhodobé pôsobenie konkrétnych ľudí na jednom mieste môže viesť k vyladeniu byrokratických procedúr tak, aby čo najmenej zaťažovali realizátorov. Na Slovensku je vysoká fluktuácia zamestnancov ako vo vládnom, tak mimovládnom sektore v oblasti rozvojovej spolupráce pravidlom. Problémy preto možno hľadať aj v tejto fluktuácii. Tú okrem iného spôsobuje nízke finančné ohodnotenie zamestnancov.

V niekoľkých rozhovoroch bol zdôrazňovaný problém s neplnením termínov zo strany SAMRS. Kritizované bolo aj MZV. V niektorých prípadoch došlo až k trojmesačnému omeškaniu. Podľa respondentov bolo príčinou, že minister pre svoju zaneprázdnenosť jednoducho nepodpísal potrebné dokumenty.²² Ďalšia respondentka sa ohradila proti kritike mimovládnych organizácií s tým, že oni jednoducho nemôžu čerpať peniaze ak zmluvy nie sú podpísané.²³

Ostro bolo kritizované malé množstvo finančných prostriedkov poskytovaných na projekty a tiež krátkodobosť projektov. Podľa respondentov je 100 000 eur za ročný projekt jednoducho málo a 200 000 na dva roky by prospelo kvalite projektov. Problematicke bolo tiež očakávanie, že MVO budú vždy prichádzať s novými projektmi, pričom jedna respondentka po-

¹⁸ *Emailová komunikácia č. 1: Re: Prosba o rozhovor [o rozvojovej spolupráci na Ukrajine]*, 2016.

¹⁹ Rozhovor č. 3, 1, 5, c. d.

²⁰ Rozhovor č. 5, 2, c. d.

²¹ Rozhovor č. 2, c. d.

²² Rozhovor č. 5, c. d.

²³ Rozhovor č. 1 aj 3, c. d.

ukázala na potrebu opakovania projektov, aby boli lepšie naplnené ich ciele. Dlhodobé projekty sú jednoducho úspešnejšie.²⁴

Jedným návrhom v tomto ohľade bolo prijatie rakúskeho modelu na blokovú – programovú – napríklad päťročnú dotáciu.²⁵ Podľa nového zákona by však tento prístup mal byť umožnený. Blokové dotácie by mohli dosahovať výšku pol milióna eur. V tomto ohľade treba opäť zmieniť úspešnosť dlhodobých projektov spolupráce s miestnym obyvateľstvom.²⁶ Vláda by mohla prijať politiku umožňujúcu plánovanie projektov dlhodobého charakteru.

Ďalší respondent navrhoval, že ministerstvo by mohlo pomáhať pri hľadaní dodatočných zdrojov²⁷ a takisto, že miesto ľudí z mimovládnych organizácií by na prenose transformačných skúseností mali spolupracovať zamestnanci z verejného sektora.

V širšom kontexte bola tematizovaná otázka vnímania Ukrajiny na Slovensku, otázka stereotypov a otázka potreby vzájomného spoznávania sa. Kritizovaná bola neznalosť na oboch stranách, stereotypy, pohrdanie.²⁸ Navrhované bolo, aby SlovakAid usiloval o väčší priestor pre tieto témy vo verejnoprávnych médiách, pretože podľa jednej respondentky ľudí väčšinou napadne šmelinárstvo, tunely, ktoré sa budovali pod hranicou a ďalšie negatívne javy a naopak, málokedy sa hovorí o príležitostiach, o vzájomnej blízkosti, o spoločnej histórii.²⁹ Jednoducho Ukrajina nie je vykresľovaná v médiách v pozitívnom svetle.

Ministerstvo a vláda boli vo vzťahu k Ukrajine kritizované za to, že nevieme, aký máme mať vzťah k Ukrajine, alebo že vláda robí vo vzťahu k Ukrajine málo. Nie je zadefinované, aká má byť slovenská politika voči Ukrajine, či napríklad odtiaľ by Slovensko nemalo prijímať lekárov.³⁰ Otázka, „čo od Ukrajincov chceme“ je kľúčová nielen vo vzťahu k samotnej Ukrajine, ale najmä vo vzťahu k slovenskej identite. To, čím Slovensko je, závisí od vzťahov k iným. Naša identita je formovaná vzťahom k iným vrátane Ukrajincov a Ukrajiniiek. Absencia jasnej stratégie voči Ukrajine tak poukazuje aj na absenciu sebapoznania, uvedomenia si, čím sme my sami a čím by sme chceli byť.

²⁴ Rozhovor č. 1, 4, c. d.

²⁵ Rozhovor č. 3, c. d.

²⁶ Mohan, G.: *Beyond Participation: Strategies for Deeper Empowerment*. In: Cooke, B., Kotahari, U. (eds): *Participation: The New Tyranny?* Londýn a New York: Zed Books, 2001, s. 153–67.

²⁷ Rozhovor č. 2, c. d.

²⁸ Rozhovor č. 1, c. d.

²⁹ Rozhovor č. 5, c. d.

³⁰ Rozhovor č. 3, c. d.

Konkrétne návrhy sa týkali podpory obchodu, štipendií, či partners-tiev medzi strednými školami.³¹ Kritizovaná bola nesystematická podpo-ra transferu slovenských reforiem.³² Ďalší respondent kritizoval, že chýba koncepčne riešená humanitárna pomoc smerom k Ukrajine a že Slovensko nepodporuje ani len logistiku humanitárnej pomoci, napríklad liekov, ob-lečenia, či jedla, ktoré by vedeli zabezpečiť lokálne občianske združenia.“³³

Ďalší respondent sa vymedzoval voči nejednotnosti komunikácie sme-rom k Ukrajine medzi úradom vlády, Ministerstvom zahraničných vecí a SAMRS. Zmienil, že tento problém silno rezonoval na seminári, ktorý organizoval.³⁴

Rovnako tak bola vláda kritizovaná za byrokratické problémy spôsobe-né vízvou povinnosťou. Kritizovaná bola najmä nutnosť opakovane zaria-ďovať víza napriek tomu, že samotná slovenská vláda financuje daný projekt a teda osoba z Ukrajiny má na Slovensko prísť na základe pozvania de facto štátneho projektu. Takisto bola kritizovaná skutočnosť, že krajiny V4 použí-vajú odlišné procedúry na udeľovanie schengenských víz.³⁵

Väčšina respondentov sa vyslovila v prospech migrácie z Ukrajiny na Slovensko aj vzhľadom na to, že na Slovensku je obrovský dopyt zo strany Ukrajincov. Podľa respondentov ide o skvelých ľudí, ktorí sa chcú prispô-sobiť. Takisto posielajú domov peniaze, ktoré na Slovensku zarobia, čím pomáhajú svojej krajine a obsadzujú pozície, na ktorých Slováci nechcú pracovať. Robia na stavbách, či ako upratovačky (Rozhovor č. 4, 1 2016). Jedna respondentka argumentovala v prospech migrácie na základe disku-sie s podnikateľmi. V Košiciach sú okrem U.S. Steel firmy, ktoré pracujú v oblasti IT a tieto firmy dlhodobo postrádajú odborníkov. Im by ukrajinská pracovná sila určite pomohla.³⁶

Kritizovaný bol systém slovenskej cudzineckej polície „nastavený ako keby na odpudzovanie tých ľudí“.³⁷

Jedna respondentka pridala menšiu rôznorodú kritiku: „Neprehľadná webová stránka. Je zložité zorientovať sa, ktorá výzva je aktuálna a ktoré podklady je nutné naštudovať, prípadne aké prílohy zaslať [...] Častým problémom je aj systém refundácie. Súkromné firmy musia najskôr nie-koľko mesiacov realizovať aktivity, až potom prichádza platba. Tento systém absolútne odradil súkromné firmy podieľať sa na týchto aktivitách. To, kedy

³¹ Rozhovor č. 1, c. d.

³² Rozhovor č. 2, c. d.

³³ Emailová komunikácia, c. d.

³⁴ Rozhovor č. 4, c. d.

³⁵ Rozhovor č. 4, 5, c. d.

³⁶ Rozhovor č. 5, c. d.

³⁷ Rozhovor č. 2, 5, c. d.

platba príde na účet realizátorovi projektu je výhradne v rukách *SlovakAid*. V niektorých prípadoch došlo k výraznému omeškaniu. Realizátor projektu však svoje záväzky platiť musí. [...] Ďalším problémom je výrazné zníženie odmien pre expertov. Táto práca je veľmi náročná na destináciu (ide o menej rozvinutú krajinu), technické zabezpečenie v danej krajine (ubytovanie, logistika), ale aj časovú náročnosť a psychické vyčerpanie. Ak sa expert rozhodne do danej krajiny vstúpiť, musí to byť pre neho finančne zaujímavé. [...] Neexistuje validácia projektov. Mnoho projektov môže byť a aj je realizovaných iba na papieri³⁸.

A napokon, kritizovaný bol aj prístup MZV ku kritike zvonka. V prípade, že niekto kritizuje MZV, môže byť začatý vnímaný ako problémový a nemusí dostať grant, pretože anonymita podľa tohto respondenta nie je pri uchádzaní sa o granty dokonalá.³⁹

Celkovo teda bola kritizovaná nadmerná administratívna záťaž zo strany SAMRS, nedostatok flexibility v tejto organizácii, ako aj nedodržiavanie termínov. Kritiku si vyslúžila aj výška grantov zo *SlovakAid*, navrhovanou zmenou bola inštitucionálna podpora konzorcií viacerých mimovládnych organizácií alebo pomoc pri hľadaní grantov. V súvislosti s Ukrajinou bola kritizovaná prítomnosť negatívnych stereotypov v slovenskej spoločnosti. *SlovakAid* by mohol usilovať o boj proti takýmto stereotypom vo verejnoprávných médiách. Vláda bola kritizovaná za nejasné postoje k Ukrajine, za málo spolupráce s touto krajinou a za nadmernú administratívnu záťaž kvôli vízám. Väčšina respondentov a respondentiek podporovala migráciu z Ukrajiny na Slovensko. Jeden respondent vyčítal MZV, že neprijíma kritiku zvonka a svojich kritikov a kritičky trestá nepridelovaním grantov.

Záver

Slovenská rozvojová spolupráca s Ukrajinou je vo všeobecnosti vykonávaná v orientalistickom rámci slovenskej nadradenosti nad Ukrajinou. V tomto rámci sa snažia slovenské MVO pomáhať svojim náprotivkom a ďalším ukrajinským aktérom. V prípade transferu slovenských skúseností sa projekty týkajú decentralizácie, spolupráce samospráv s občianskou spoločnosťou, alebo naopak podpory kritického prístupu voči voleným orgánom. Ďalšími sférami sú energetika, bezpečnostný sektor, transparentnosť, informovanie o EÚ a podpora hospodárskej spolupráce. Práve posledné dve oblasti dodávajú orientalistickému rámcu jeho voľnotrhový nádych operujúci

³⁸ Emailová komunikácia, c. d.

³⁹ Rozhovor č. 3, c. d.

prostredníctvom mäkkej moci rozširovania kultúrnej príťažlivosti Západu. Treba však dodať, že pozitívna predstava o EÚ alebo Západe a túžba po lepšom živote v intenciách západného rozvoja je v Ukrajincoch dávno zakorenená.

V tomto ohľade samotné MVO navrhovali bojovať proti negatívnym stereotypom voči Ukrajincom, ktoré samé pomáhajú svojou činnosťou upevňovať. Akokoľvek je takáto snaha chvályhodná, vláda by mohla ísť ďalej a nebať sa usilovať o skutočne rovnocennú spoluprácu, v ktorej nebude zriedkavým javom, že Ukrajinci budú pomáhať nám.

Otázkou ostáva, kde hľadať zdroje orientalizmu v slovenskej spolupráci s Ukrajinou. Kde sa berú orientalistické postoje slovenských mimovládnych aktérov? V prvom rade treba zopakovať, že otázky na respondentov a respondentky sa týkali projektov, ktorých podstata je orientalistická. Detailnejšie rozhovory na tému vzťahu k Ukrajine by mohli priniesť vyrovnaneršie odpovede, ktoré by usilovali o nestereotypné zobrazovanie Ukrajincov, tak ako to respondentky a respondenti navrhovali v neskorších častiach rozhovorov. Diškurz partnerstva má za následok snahu o boj proti stereotypom ako vo vzťahu ku globálnemu Juhu, tak vo vzťahu ku krajinám na východ od slovenských hraníc.

Mimovládne organizácie sú teda skôr vykonávateľmi a prijímateľmi diškurzu, než že by boli v prvom rade jeho tvorcami alebo mu nejakým spôsobom dominovali. Orientalistické nastavenie projektov vychádza od zadávateľa, ktorým je v konečnom dôsledku slovenská vláda. Tá zas iba pokračuje v praktikách, ako ich určuje OECD. Na všetkých aktérov však vplýva rovnaký diškurz orientalizmu, ktorý pred takmer štyrmi dekadami analyzoval Edward Said.⁴⁰ Príčiny súčasného stavu sú teda v mnohom neosobné. Na druhú stranu štyri dekády kritiky orientalizmu a viac ako desať rokov diškurzu partnerstva by mohli byť dostatočným argumentom pre kritiku súčasného nastavenia rozvojovej spolupráce. Dokedy budú realizátori akceptovať orientalistické rozdelenie sveta? Kedy začnú kritizovať svojich donorov za to, že reprodukujú problematické diškurzy a praktiky?

Otázka ekonomických vzťahov, v ktorých Ukrajina ťahá za kratší koniec je témou, ktorá presahuje ciele tohto článku. Tu by mala slovenská vláda usilovať o to, aby Ukrajinci neopakovali slovenské transformačné chyby pri obmedzovaní štátnych zásahov a deregulácii, pokiaľ si to sami nebudú priať. Obrana voči silám globálneho trhu je postoj, ktorý by mohol oboch aktérov spájať.

Namiesto kultúrnej obhajoby EÚ smerom na Západ by bolo omnoho prínosnejšie, keby *SlovakAid* venoval viac prostriedkov na hlbšie zamyslenie sa nad tým, kam smeruje západný rozvoj a inšpiráciu hľadal napríklad aj na Ukrajine. Netreba však zabúdať, že Európska únia nepozostáva len

⁴⁰ Said, E.: *Orientalismus: západní koncepce Orientu*. Praha: Paseka, 2008.

z úsporných politík Európskej komisie a Európskej centrálnej banky, ale aj zo sociálnych politík. Akokoľvek môže byť západný sociálny model postavený na nespriaznených vzťahoch na globálnom trhu, neznamená to, že samotné sociálne programy nemôžu byť užitočné pre usporiadanie sveta, v ktorom nebude priestor pre tzv. nerovnomerný rozvoj.

V čom konkrétne sa dá obmedziť slovensko-ukrajinský orientalizmus? Ako môže Slovensko mať s Ukrajinou vzťah bez toho, aby bola jedna strana nadradená druhej. Úplne základným prvkom takéhoto vzťahu môže byť kultúrna výmena. Slovensko ako bohatšia krajina by mohla podporovať kultúrnu produkciu na Ukrajine a jej vývoz na Slovensko a naopak, vyvážať slovenskú kultúru na Ukrajinu.

Ďalší prvok môže vyplývať z predpokladu odlišnej ukrajinskej transformácie. Slovensko by malo hľadať na Ukrajine úspešné príklady obcí, ktorým sa podarilo postaviť sa po páde Sovietskeho zväzu na nohy napriek ekonomickej migrácii do väčších centier. Cieľom by malo byť poučiť sa od tých, ktorí sú na tom svojou pozíciou v globalizovanej ekonomike zdanlivo horšie ako Slovensko, tým pádom však majú lepšiu pozíciu pri hľadaní nových prístupov, ktoré nebudú závislé alebo budú menej závislé od zahraničných investícií a globálneho trhu. Je to vynaliezavosť ignorovaných, ktorou sa môže Slovensko na Ukrajine inšpirovať. V situácii odlivu ziskov zahraničných investícií je na mieste meniť slovenskú hospodársku stratégiu a nie ju exportovať ďalej.

Uvedené návrhy treba odlíšiť od praktickejších návrhov samotných realizátorov. Títo aktéri by uvítali menej byrokracie, väčšiu dôveru zo strany štátu, väčšie a dlhodobejšie granty, pomoc pri hľadaní iných ako vládnych zdrojov, neporušovanie vlastných termínov, zjednodušenie vízového systému pre recipientov, jednoznačný postoj voči Ukrajine zo strany vlády, ktorý by nerozporovala aktivita SAMRS a napokon by privítali, aby vláda začala prijímať na Slovensko viac migrantov schopných sa zamestnať v kvalifikovaných aj nekvalifikovaných profesiách.

Zrejme najpraktickejšími dvoma bodmi, ktoré možno vláde odporučiť je ústretovosť voči žiadateľom o granty a voči samotným realizátorom zahŕňajúca odstránenie zbytočnej byrokracie a navýšenie pomoci Ukrajine.