

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

Evidenčné číslo: 101004/I/2025/36145173629129988

Úloha stratégií pri rozvoji regiónov
Diplomová práca

2025

Bc. Simona Silvia Richterová

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

Úloha stratégií pri rozvoji regiónov

Diplomová práca

Študijný program: Manažment verejných politík
Študijný odbor: Ekonómia a manažment
Školiace pracovisko: Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja
Vedúci záverečnej práce: doc. Mgr. Miroslav Šipikal, PhD.

Bratislava 2025

Bc. Simona Silvia Richterová

Pod'akovanie

Moje pod'akovanie patrí môjmu školiteľovi doc. Mgr. Miroslavovi Šipikalovi, PhD., za trpezlivosť a nasmerovanie pri písaní záverečnej práce.

ABSTRAKT

RICHTEROVÁ, Simona Silvia: *Úloha stratégií pri rozvoji regiónov*– Ekonomická univerzita v Bratislave. Národohospodárska fakulta; Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja. - Vedúci záverečnej práce: doc. Mgr. Miroslav Šipikal, PhD. Bratislava, NHF, 2025, 75s.

Strategické plánovanie rozvoja je nevyhnutným nástrojom na zabezpečenie efektívneho a udržateľného rozvoja regiónov. Napriek jeho dôležitosti sa však v praxi často stretávame s problémami, ako je jeho formálnosť, nedostatočná implementácia či významný vplyv politických faktorov na rozhodovacie procesy. Táto práca sa zameriava na identifikáciu kľúčových faktorov, ktoré ovplyvňujú strategické plánovanie na úrovni samosprávnych krajov, pričom skúma najmä prekážky a limity spojené s realizáciou prijatých stratégií. Výskum je založený na analýze strategického plánovania vo vybraných krajoch Slovenskej republiky prostredníctvom metódy prípadových štúdií. Hlavnou výskumnou metódou sú riadené rozhovory s predstaviteľmi samosprávnych krajov, ktorí poskytli pohľad na reálne fungovanie strategického riadenia v praxi. Práca ponúka hlbšiu reflexiu o tom, ako rôzne faktory – politické, organizačné či finančné – ovplyvňujú úspešnosť strategického plánovania a jeho aplikáciu v podmienkach regionálnej samosprávy. Výsledky práce poukazujú na hlavné výzvy, s ktorými sa samosprávy stretávajú pri implementácii stratégií, a identifikujú oblasti, v ktorých by bolo možné zvýšiť efektívnosť strategického riadenia na regionálnej úrovni. Zistenia môžu byť prínosom nielen pre odborníkov v oblasti verejnej správy, ale aj pre tvorcov politík usilujúcich sa o zlepšenie procesu strategického plánovania v samosprávnych krajoch.

Kľúčové slová: stratégia, samosprávny kraj, politický vplyv

ABSTRACT

RICHTEROVÁ, Simona Silvia: The Role of Strategies in Regional Development – University of Economics in Bratislava, Faculty of National Economy; Department of Public Administration and Regional Development. - Supervisor: Assoc. Prof. Mgr. Miroslav Šipikal, PhD. Bratislava, NHF, 2025, 75p.

Strategic development planning is an essential tool for ensuring the effective and sustainable development of regions. Despite its importance, in practice, it is often faced with problems such as its formal nature, insufficient implementation, and the significant influence of political factors on decision-making processes. This thesis focuses on identifying the key factors that influence strategic planning at the level of regional self-governments, specifically examining the barriers and limitations associated with the implementation of adopted strategies. The research is based on an analysis of strategic planning in selected regions of Slovakia through the case study method. The main research method is guided interviews with representatives of regional self-governments, who provided insights into the real functioning of strategic management in practice. The thesis offers a deeper reflection on how various factors – political, organizational, and financial – impact the success of strategic planning and its application in the context of regional self-governments. The findings highlight the main challenges faced by regional governments in the implementation of strategies and identify areas where the efficiency of strategic management at the regional level could be improved. The results can be beneficial not only for experts in public administration but also for policymakers aiming to improve the process of strategic planning in regional self-governments.

Keywords: strategy, regional self-government, political influence

Zoznam tabuliek a grafov

Tabuľky

Tabuľka 1 - charakteristika respondentov	36
Tabuľka 2 - Teoretické východisko	37
Tabuľka 3 - Porovnanie teoretických poznatkov	58

Obrázky

Obrázok 1 - organizačná štruktúra samosprávneho kraja	32
Obrázok 2 - finančné zdroje samosprávy.....	52

Obsah

Úvod	7
1 Súčasný stav problematiky doma a v zahraničí	9
1.1 Stratégia	9
1.2 Stratégie v podmienkach regiónov	12
1.3 Proces tvorby stratégie	14
1.3.1 Krok 1 – určenie potreby vytvorenia stratégie	16
1.3.2 Krok 2 – nastavenie stratégie	19
1.3.3 Krok 3 - Analýza	22
1.3.4 Politický vplyv na tvorbu stratégie	23
1.3.5 Krok 4 -rozpracovanie stratégie	26
1.3.6 Krok 5 – implementácia a financovanie stratégie	27
1.3.7 Krok 6 – Priebeh schválenia stratégie	28
1.4 Štruktúra a fungovanie samosprávy v podmienkach SR	30
2 Cieľ práce	34
3 Metodika práce a metódy skúmania	35
4 Výsledky práce	38
4.1 Identifikácia potreby tvorby verejnej stratégie	38
4.2 Nastavenie stratégie	45
4.3 Analytická časť tvorby stratégie	46
4.4 Rozpracovanie stratégie	48
4.5 Nastavenie implementácie, financovania a vyhodnocovania stratégie	53
4.6 Schvaľovanie stratégie	55
5 Diskusia	58
6 Záver	62
Zoznam použitej literatúry	64
Prílohy	67
Príloha č. 1- riadený rozhovor	67

Úvod

Samosprávny kraj má výrazný vplyv na každodenný život občana. Pod samosprávny kraj spadá viacero dôležitých funkcií v rámci riadenia kraja od školstva až po infraštruktúru. Na to, aby jednotlivé verejné politiky v rámci kraja napredovali a prinášali úžitok obyvateľom, je nevyhnutné vytvoriť stratégiu a neskôr ju správne implementovať. Strategické riadenie je neoddeliteľnou súčasťou efektívneho fungovania samosprávy, pretože umožňuje dlhodobé plánovanie, efektívne využívanie zdrojov a podporu regionálneho rozvoja.

Aj keď existujú zavedené metodické postupy pre tvorbu stratégií vo verejnej správe, ich praktická realizácia sa môže v jednotlivých samosprávach líšiť. Rozhodovacie procesy sú ovplyvnené viacerými faktormi, medzi ktoré patrí politické smerovanie vedenia, ekonomické možnosti, organizačné štruktúry či miera zapojenia verejnosti. Hoci teoretické prístupy ponúkajú systematické usmernenia pre strategické plánovanie, v realite sa môžeme stretnúť s ich prispôbovaním alebo dokonca vynechávaním niektorých metodických krokov.

Táto práca sa venuje skúmaniu strategického riadenia v samospráve so zameraním na porovnanie teórie a praktických skúseností. Hlavnou témou je identifikácia postupov riadenia tvorby strategických dokumentov na úrovni samosprávnych krajov SR. Osobitná pozornosť sa venuje aspektom, ktoré majú vplyv na kvalitu strategického riadenia, pričom sa skúmajú aj politické a legislatívne faktory ovplyvňujúce jeho efektivitu.

Výber tejto témy vychádza z môjho osobného záujmu o problematiku regionálneho rozvoja, ktorú považujem za mimoriadne dôležitú. Rozvoj regiónov ovplyvňuje široké spektrum oblastí – od ekonomiky až po kvalitu života obyvateľov – a preto je nevyhnutné, aby bol riadený systematicky a premyslene. Zároveň vnímam samosprávu ako významnú súčasť každodenného života občanov, keďže rozhodnutia na úrovni miest a regiónov majú priamy dopad na ich komfort, dostupnosť služieb či možnosti rozvoja. Práve tieto faktory ma motivovali k bližšiemu skúmaniu procesov strategického riadenia v samosprávnych celkoch.

Empirická časť práce je založená na kvalitatívnom výskume, ktorý bol realizovaný prostredníctvom riadených rozhovorov s odborníkmi pôsobiacimi v samosprávach.

Výskum sa zameriava na získanie poznatkov o skutočnom priebehu strategického plánovania, využívaných metódach a prekážkach, s ktorými sa samosprávy stretávajú pri implementácii stratégií.

Na základe získaných údajov práca porovnáva teoretické prístupy so skúsenosťami z praxe, pričom poukazuje na rozdiely medzi odporúčanými metodikami a ich reálnou aplikáciou. Výsledky výskumu môžu poskytnúť podnety na zlepšenie strategického riadenia v samosprávach a prispieť k optimalizácii procesov plánovania a rozhodovania na úrovni miestnych a regionálnych orgánov.

1 Súčasný stav problematiky doma a v zahraničí

Stratégie sú dôležitým krokom k správne napredovaniu samosprávy. Na to, aby samosprávna poznala a napĺňala svoje budúce ciele je dôležité nastaviť jednotnú stratégiu, na ktorej sa podieľajú všetky stupne pracovníkov samosprávy. Proces tvorby stratégie je komplexným procesom, ktorý podlieha rôznym vplyvom. Viaceré samosprávy na Slovensku majú rôzne stratégie a rôzne ich implementujú, nie vždy však efektívne. Na to, aby bola stratégia úspešná a efektívna musí byť dobre implementovaná.

1.1 Stratégia

Pojem stratégia pochádza zo spojení dvoch gréckych slov a to „*strategos*“ a „*stratos*“, čo môžeme preložiť ako generál a vojsko, popr. viesť. Vo voľnom preklade môžeme tvrdiť, že stratégia znamená viesť vojsko generálom a teda zaujať vojenskú stratégiu ako vyhrať na bojovom poli.

Dnes už má však stratégia mierne odlišný význam. Autor Chandler (1962) definoval tento pojem ako základné určenie cieľov inštitúcie v dlhodobom horizonte, spôsob naplnenia týchto cieľov a následná alokácia rôznych zdrojov, potrebných na ich dosiahnutie.

Pojem stratégia možno v užšom slova zmysle nazvať ako plán na dosiahnutie dopredu vytýčených cieľov. Je to stanovovanie jednotlivých krokov, na to, aby cieľ bol čo najlepšie a najefektívnejšie naplnený a zároveň, aby bol dostatok alokovaných zdrojov na ich dosahovanie. Autor Slávik (2013) ďalej vysvetľuje ako vplýva tvorba stratégií na efektívnosť a zdôrazňuje, že proces tvorby stratégií by mal prejsť všetkými stupňami manažmentu inštitúcie. Apeluje na fakt, že stratégie sú nová, rýchlo vyvíjajúca sa disciplína, ktorú by nemali aplikovať len súkromné podniky ale aj verejná správa.

Iní ekonómi Mitzberg (1991) a Johnson (1993) naopak tvrdia, že stratégia nepotrebuje byť dopredu vytýčená a jasne definovaná, ale vyvíja sa v čase a podľa aktuálnych potrieb podniku. A teda stratégiu vnímajú skôr ako vzorec či šablónu, podľa

ktorej podnik postupuje ale jednotlivé kroky si stanovuje sám podľa aktuálnej problematiky, situácie a rozmanitosti pracovného prostredia.

Taktiež aj autor Johnson (1993) opísal podobnú stratégiu ako koncept, ktorého kroky nie sú striktne dané ale flexibilne sa prispôbujú situácii a problematike.

Ekonom Moore (1995) zdôrazňuje, že stratégie sú nevyhnutné pre existenciu verejnej správy, pretože poskytujú jasný rámec krokov, jasné smerovanie konkrétneho útvaru verejnej správy. Zároveň prízvukuje, že vďaka stratégiám dokáže verejná správa efektívne plánovať, alokovať zdroje a správnu komunikáciu medzi rôznymi subjektami. Bez stratégie by verejnej správe hrozila nejasnosť a nekoordinácia cieľov a zlé plnenie verejných financií.

Zároveň autor identifikoval kľúčové faktory, prečo sú stratégie nevyhnutné k efektívnosti verejnej správy. Medzi tie hlavné patria:

1. prioritizácia – stratégie pomáhajú určiť priority verejnej správy a na základe toho vieme správne alokovať financie,
2. koordinácia – stratégie umožňujú správne nastavenie komunikácie medzi jednotlivými subjektami na rôznych úrovniach,
3. miera pokroku – tým, že vďaka stratégiám sú jasne stanované ciele, vieme potom definovať pokrok implementácie a efektívnosť, flexibilita – stratégie umožňujú pružne reagovať na zmeny a iné potreby spoločnosti,
4. transparentnosť – vďaka stratégiám môžeme sledovať ako sa nakladá s verejnými financiami.

Stratégie umožňujú priniesť do procesu rozhodovania o budúcnosti verejnej správy inovatívne riešenia, ktoré dokážu priniesť nové nápady a nové myšlienky, vďaka ktorým sa verejná správa bude viac orientovať na výsledky a flexibilitu. Zároveň sa týmto prístupom priblíži k súkromnému sektoru, z ktorého preberá princípy podnikateľského myslenia. (Osborne,1992)

Autor ďalej poukazuje na „*Reinventing Government*“ ktorý poukazuje na princípy inovatívnych stratégií, ktoré si z podnikateľského myslenia preberajú nasledovné princípy:

1. zameranie na výsledky (verejná správa by mala poskytovať prínosy a hodnoty pre občanov – „dať im toho čo najviac čo je v silách verejnej správy“ – pod tým si

môžeme predstaviť kvalitné verejné osvetlenie, dobré dopravné značenie napríklad prechodu pre chodcov a pod.),

2. autonómia – väčšia voľnosť pri rozhodovaní v rámci základného chodu verejnej správy, umožní jej tak efektívne reagovať na meniace sa potreby občanov,
3. konkurencia – verejná správa môže vytvárať konkurenčné prostredie medzi dodávateľmi služieb.

Autor Johanson (2021) vo svojej publikácii rozlišuje tri základné prístupy v rámci tvorby stratégie. Medzi tri základné prístupy uvádza:

1. Strategický dizajn – v rámci tohto prístupu možno konštatovať, že je založený na tom, že daná inštitúcia predvída budúcnosť na základe aktuálnej situácie, na základe čoho si potom môže inštitúcia nastaviť dlhodobé ciele. Tento prístup je často spojený s plánovaním a programovaním aktivít, pričom sa opiera o logický a štruktúrovaný prístup k formulovaniu stratégie.
2. Interný strategický prístup - tento prístup sa sústreďuje na hodnotenie vnútorných zdrojov organizácie, jej silných a slabých stránok a efektívne využitie dostupných kapacít na splnenie strategických cieľov. Na rozdiel od strategického dizajnu sa sústreďuje viac na vnútorné faktory ako na externé prostredie.
3. Strategická správa (governance) – v rámci tohto prístupu sa stratégia zameriava na prepojenie inštitúcie s externým prostredím, čím zabezpečí objektívnu spoluprácu so zainteresovanými subjektami a inými verejnými či súkromnými subjektmi.

Johanson (2021) upozorňuje, že proces strategického plánovania vo verejnej správe je výrazne ovplyvnený politickými faktormi. V dôsledku toho sa aj precízne pripravené stratégie môžu stretnúť s neúspechom, ak nie sú v súlade s aktuálnou politickou situáciou alebo nezískajú dostatočnú podporu verejnosti. Strategické plánovanie tak nepredstavuje iba technický nástroj riadenia, ale zahŕňa aj proces vyjednávania, hľadania kompromisov a schopnosti reagovať na dynamické prostredie. Efektívnosť stratégie vo verejnom sektore preto nezávisí len od jej obsahu, ale aj od schopnosti manažérov verejnej správy budovať a udržiavať vzťahy s kľúčovými aktérmi a zabezpečiť optimálne využitie dostupných zdrojov. Výskumy naznačujú, že organizácie, ktoré dokážu prepojiť strategické plánovanie s aktívnym zapojením zainteresovaných strán, môžu dosiahnuť lepšie výsledky. Tento

vplyv sa však líši v závislosti od špecifických podmienok a spôsobu realizácie stratégie (Johanson, 2021).

Ekonom Wates (2000) zdôrazňuje potrebu zapojenia verejnosti do vytvárania a implementácie regionálnej stratégie, vďaka čomu môžu byť stratégie trvalo udržateľné a zároveň poskytnú samospráve nový uhol pohľadu na danú problematiku. Okrem toho autor upozorňuje na to, že lokálna vláda získa väčšiu legitimitu a dôveru občanov, pretože sa cítia súčasťou rozhodovania o budúcnosti regiónu. Ľudia žijúci v danom regióne poznajú miestne problémy najlepšie a zároveň vidia priestor na zlepšenie pre obec objektívnym pohľadom. Medzi hlavné spôsoby ako zapojiť občanov do rozhodovania o budúcnosti regiónu môžeme zaradiť:

- verejný workshop (lokálna vláda stanoví rôzne termíny, kedy bude organizovať workshop za účelom brainstormingu vo veci zlepšenia miestnych podmienok, občania budú môcť verejne komunikovať svoje postrehy),
- zapojenie do samotného plánovania stratégie (miestni občania, ktorí prejavia záujem sa budú môcť zúčastniť stretnutí vo veci plánovania stratégie),
- online priestor (občania budú mať v online priestore možnosť upozorniť na ich postrehy a zároveň budú môcť byť anonymní, čo poskytne väčšiu vôľu na vyjadrenie).

1.2 Stratégie v podmienkach regiónov

Stratégie zohrávajú dôležitú rolu v rámci rozvoja regiónu. Rozvoj regiónov zároveň patrí ku kľúčovým problémom Slovenska. Preto je nevyhnutné, aby región disponoval kvalitnou stratégiou rozvoja, aby mal jasné ciele a vízie, čo chce dosiahnuť a hlavne aké nástroje použiť na dosahovanie stanovených cieľov.

Strategické plánovanie zohráva v samosprávach významnú úlohu pri správe verejných financií a definovaní dlhodobých priorít. Napriek tomu jeho skutočný vplyv na výkonnosť organizácií zostáva predmetom odborných diskusií. Podľa Johansena (2017) môže systematické strategické plánovanie pozitívne ovplyvniť spôsob, akým vedúci predstavitelia vnímajú výkonnosť organizácie. Ak sa však efektívnosť plánovania hodnotí

prostredníctvom konkrétnych výkonnostných ukazovateľov, výsledky nie sú vždy jednoznačné. To naznačuje, že strategické plánovanie môže byť užitočným nástrojom pre vnútorné riadenie a určovanie priorít, avšak jeho skutočný prínos pre efektívnosť samosprávy závisí od špecifických podmienok a spôsobu jeho realizácie (Johansen, 2017).

Autori Buček, Rehák, Tvrdoň (2010) vnímajú strategické plánovanie ako kľúčový prvok regionálneho rozvoja a efektívne riadenie verejnej správy a verejných politík. Zároveň zdôrazňujú dobré poznanie regiónu v rámci regionálnej stratégie. Pod poznaním regiónu môžeme chápať SWOT analýzu, ktorú autori udávajú ako základnú podstatu strategického plánovania. V rámci SWOT analýzy môžeme poznať silné a slabé stránky regiónu, zároveň si stanovíme oblasti, v ktorých by sa mohol región zlepšovať a má potenciál byť efektívny. Na opačnej strane si vieme stanovať slabosti regiónu, a teda priestor, kde môže byť región ohrozený, napríklad závislosť len na jednom type priemyslu. Aj títo autori zdôrazňujú potrebu rozvoja vzdelávania, infraštruktúry a inovácii, ako kľúčový faktor regionálneho rozvoja.

Zároveň autori Buček, Rehák, Tvrdoň (2010) poukazujú na potrebu zapojenia do strategického plánovania miestnych podnikateľov a rôzne komunity v rámci regiónu. Tieto subjekty by mohli byť nápomocné pri tvorbe stratégie, pretože citlivejšie vnímajú potreby regiónu a v niektorých problematikách môžu byť veľmi nápomocní pri určovaní konkrétnych nástrojov. Zároveň táto participácia tretích strán umožní ľahšie prijatie zavádzanej stratégie a lepšiu implementáciu stratégie. Môžeme teda vnímať, že strategické prepojenie rôznych subjektov pri tvorbe verejných politík je dôležité pre jej implementáciu a zároveň je to jeden z inovatívnych nástrojov, ktoré sú súčasťou kreatívnej ekonomiky. Zároveň je vhodné priniesť do miestnych stratégií podnikateľské myšlienky, ktoré môžu priniesť vyššiu efektívnosť implementácie.

Podľa Baláža a kol. (2021) je nevyhnutné, aby mali regióny, ako aj širšie nadnárodné celky, jasne definované rozvojové stratégie. Autori poukazujú na to, že strategické plánovanie predstavuje kľúčový nástroj na efektívne riadenie regionálneho rozvoja. Umožňuje identifikovať prioritné oblasti, efektívne koordinovať jednotlivé aktivity a zmysluplne alokovať dostupné zdroje. Zároveň prispieva k lepšiemu prepojeniu aktérov v území, čo podporuje synergické efekty a zvyšuje schopnosť regiónu reagovať na nové

výzvy. Význam strategického plánovania tak spočíva najmä v jeho potenciáli usmerniť rozvoj smerom k dlhodobu udržateľným cieľom.

1.3 Proces tvorby stratégie

Tvorba regionálnej stratégie je komplexná činnosť, ktorá napomáha k tomu, aby región rástol, aby dostatočne využil svoj potenciál. Na to, však treba viacerých odborníkov na rôznych úrovniach. Regionálna stratégia je komplexný dokument, ktorý sa zameriava síce na región ako celok, ale zameriava sa aj na konkrétne verejné politiky, na špecifiká regiónu, ktoré určujú jeho potenciál. Preto je dôležité, aby sa na tvorbe podieľalo viacero subjektov. Medzi hlavné subjekty môžeme zaradiť predsedu samosprávneho kraja, jeho najbližší tím, riaditeľ úradu a riaditelia jednotlivých odborov. (MIRRI SR,2020)

Proces vytvárania regionálnej stratégie je rozdelený do šiestich krokov (Metodika prípravy verejných stratégií,2013). Tieto kroky zabezpečujú plynulý proces stratégie, a stratégia je vďaka tomu efektívna a dobre cieleňá. Na to, aby tieto kroky boli úspešné musia byť zastrešené tímom ľudí, ktorí skúmajú každý krok samostatne. Každý krok alebo fáza sa rozdeľuje na ďalšie časti, ktoré sú nasledovné:

- úvodná časť: zameriava sa na správne zacielenie aktivít a jasné definície základných aktivít,
- vstupy: vstupy sú nevyhnutný nástroj na to, aby bola stratégia správne stanovená. Vstupy obsahujú rôzne analýzy, dokumenty, ktoré sú potrebné pre realizáciu kroku,
- šablóny: v tejto časti sú uvedené všetky šablóny a nástroje, ktoré boli použité v rámci daného kroku,
- aktivity: v rámci tejto kapitoly sa zameriavame na konkrétne aktivity, ktoré sa vykonávajú,
- výstupy: obsahujú dokumenty, ktoré boli vytvorené po realizácii daného kroku a teda budeme ich môcť porovnávať so vstupmi,
- Checklist: v tejto časti sú uvedené konkrétne kontrolné otázky, na základe ktorých vieme vyhodnotiť či bol krok stratégie úspešný,

- chyby, ktoré sa často vyskytovali: sú uvedené konkrétne chyby, ktoré nastali pri realizácii a implementácii kroku stratégie, ktoré sa častejšie vyskytovali a je nutné sa na ne do budúcnosti zamerať. (Metodika prípravy verejných stratégií, 2013)

Je však nevyhnutné konštatovať, že metodiky neslúžia ako právny predpis a preto ich vymožiteľnosť je právne nedosiahnuteľná. (Hudec a kolektív, 2009) Metodiky majú prevažne informatívny charakter. V rámci slovenských podmienok môžeme hovoriť o *Metodike a inštitucionálnom rámci tvorby verejných stratégií* z roku 2017, ktorá pochádza z dielne úradu podpredsedu vlády. Metodika opisuje v rámci definície problému, že vznikla na základe dlhodobých pozorovaní problému tvorby stratégie. Opisuje široký rad nezrovnalostí a nedostatkov. Ako časté medzery v rámci procesu tvorby stratégie táto metodika zaraduje:

- chýba jednotný systém/rámec, na základe ktorého by mohli samosprávy postupovať,
- slabý štrukturálny rámec, v ktorom sú nejasné kompetencie a právomoci, nedostatočné financie a iné. (Metodika a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií, 2017)

Na základe týchto skúseností vznikla metodika, ktorá stanovuje rámec krokov, ako postupovať v rámci procesu tvorby stratégie. Metodika poskytuje komplexný rámec krokov a opatrení, na základe ktorých je stratégia efektívnejšia a úspešnejšia.

V rámci českých podmienok existuje „*Metodika prípravy verejných stratégií*“, ktorá pochádza z dielne Ministerstva pre miestny rozvoj z roku 2013. Táto metodika je oveľa rozsiahlejšia a poskytuje podrobnejší opis každého kroku v rámci tvorby stratégie. Možno konštatovať, že metodiky sú si veľmi podobné, jednotlivé kroky i princípy. Rozdiel je hlavne v rozsahu, kde česká metodika ponúka širšie spektrum informácií.

Slovenský dokument odporúča ako dobrý príklad praxe britskú metodiku „*National Planning Policy Framework*“, ktorá bola publikovaná prvýkrát v roku 2012, avšak každoročne sa pripomienkuje a renovuje, naposledy v roku 2024. Medzi hlavné rozdiely medzi týmito metodikami môžeme zaradiť najmä legislatívne ukotvenie. Na Slovensku má metodika odporúčací charakter a teda nie je povinnosť striktne nasledovať jednotlivé kroky

stratégie. Naopak britský dokument stanovuje legislatívny rámec a konkrétne pokyny, ktorých sa treba v rámci implementácie stratégie držať.

Je dôležité konštatovať, že autor Johnsen (2017) v rámci svojho výskumu uviedol, že neexistuje žiaden univerzálny model, podľa ktorého by sa malo strategické plánovanie riadiť, tak aby bolo čo najviac efektívne vo všetkých inštitúciách. Úspešnosť plánovania stratégie teda závisí od kontextu, organizačnej kultúry a aktuálnej situácie v rámci regiónu.

1.3.1 Krok 1 – určenie potreby vytvorenia stratégie

Ako prvý krok môžeme definovať stanovovanie problému v spoločnosti, a teda zistenie potreby tvorby stratégie, čím by sme problém dokázali riešiť. Stratégiu je nutné časovo nastaviť a ohraničiť. Zároveň je potrebné nastaviť rôzne nástroje na to, aby stratégia bola realizovaná. Toto všetko je uvedené v strategickom dokumente, podľa ktorého je stratégia realizovaná a neskôr implementovaná.

V rámci tohto celku sa dokument zameriava na opis samosprávy, jej hospodárstva, úrovni nezamestnanosti a kvality života občanov. Zároveň popisuje silné a slabé stránky samosprávneho kraja (SWOT analýza). Pre región je dôležité, aby malo dobré a pravdivé záznamy o demografickej štruktúre obyvateľstva, ako napríklad počet obyvateľov, veková štruktúra, nezamestnanosť a iné. Ďalej v rámci tejto kapitoly musí byť uvedená ekonomická analýza – ako napríklad hlavné hospodárske odvetvia kraja, HDP na obyvateľa v kraji, aký je trh práce (ponuka/dopyt po práci). Zároveň aj sociálna analýza je nevyhnutná na poznanie a analýzu kraja - aká je zdravotná starostlivosť, koľko praktických ambulancií je v kraji a podobne. Zároveň je nevyhnutné poznať aj environmentálny stav (kvalita vody) a analýzu dopravnej infraštruktúry v rámci kraja (ktorý druh dopravy je najpopulárnejší medzi obyvateľmi, v akom stave sú miestne cesty, v akej miere je využívaná mestská hromadná doprava a pod.). Zároveň je nutná znalosť aj technickej infraštruktúry kraja (stav kanalizácie a pod.) Pre kraj je dôležité poznať aj kľúčových hráčov v regióne (hlavní investori, väčšie firmy, neziskové sektory a pod.) Nevyhnutná je aj znalosť legislatívy a právnych noriem. (MIRRI SR,2020)

Ďalej sa dostávame ku konkrétnym nástrojom, ako ciele dosahovať. Každý kraj ich má individuálne podľa vlastných potrieb. Medzi kľúčové potreby regiónu môžeme zaradiť zlepšenie kvality života a vyššiu životnú úroveň. Na dosiahnutie tohto cieľa je dôležité sa zamerať na zlepšenie vzdelávania v rámci kraja a zlepšenie prístupu k zdravotnej starostlivosti. (Johnsen, 2017) Zároveň je dôležité v rámci tejto problematiky sa zamerať na sociálnu podporu v rámci kraja a obzvlášť na podporu znevýhodnených skupín. V rámci tejto časti sa stratégia zameriava na konkrétne nástroje ako tieto ciele naplniť. V rámci podpory vzdelávania môžeme do opatrení zaradiť otvorenie jednej prvej triedy navyše, doplnenie učebných pomôcok či zabezpečenie kvalifikovanej výchovnej pracovnej sily (všetko však závisí od konkrétnych nedostatkov regiónu). (MIRRI SR,2020)

Impulz, ktorý upozorňuje na nutnosť tvorby stratégie môže pochádzať z viacerých úrovní. Zároveň však platí, že tento impulz prevažne pochádza z politického prostredia. Môže pochádzať buď z vládnej úrovne, vláda určí potrebu implementácie danej stratégie, tu sa jedná skôr o komplexnejšiu stratégiu, ktorá môže pochádzať aj z európskych podnetov. Podnet na tvorbu stratégie môže pochádzať aj iniciatívy predsedov samosprávnych krajov, či rôznych ministrov. Zodpovednosť za tento krok preberá tá verejná inštitúcia, ktorá vyhodnotila nutnosť potreby stratégie. Tento krok je ukončený výstupným dokumentom, v ktorom je uvedené odporúčanie, či sa má ďalej so stratégiou pokračovať. (Hudec a kolektív, 2009)

Pokiaľ je dokument vyhodnotený pozitívne, tak sa začne so stratégiou sa ďalej pracovať. V rámci ďalšieho procesu prichádza vytvorenie pracovných skupín, tímov a nastaví sa hierarchická štruktúra a nastaví sa ďalšie kroky realizácie. Zároveň môžeme tvrdiť, že podnet na vznik stratégie môže v niektorých prípadoch pochádzať aj z iných ako politických kruhov. Stratégia vie reagovať aj na podnety verejnosti. A teda možno tvrdiť, že stratégia môže byť využitá aj na podnety od verejnosti, ktoré sú dlhodobo vnímané ako regionálny alebo spoločenský problém.

Medzi hlavné podnety, ktoré ovplyvňujú tvorbu stratégie môžeme zaradiť:

- politické prostredie (vláda alebo vládni predstavitelia stanovujú potrebu stanovania stratégie na základe programového vyhlásenia vlády, alebo iných dokumentov),
- iné medzinárodné organizácie (napríklad stratégie Európskej únie či NATO)
- budúce prognózy (na základe rôznych tendencií môžeme stanoviť rôzne prognózy, na základe ktorých možno konštatovať potrebu vytvorenia stratégie, aby sa dokázalo predísť rôznym problémom),
- rýchla reakcia na novovzniknuté problémy (napríklad pandémie, alebo vojna),
- obnova starej stratégie,
- impulz vychádzajúci z rozpočtových opatrení,
- organická potreba rozvoja danej oblasti (Metodika a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií, 2017)

Medzi prvými etapami tvorby stratégie je nutné stanoviť organizačný rámec, v rámci ktorého bude jasne daná hierarchia a zároveň sú nastavované právomoci a zodpovednosti. Ako prvý subjekt v rámci organizačného rámca môžeme definovať Zadávatel'a stratégie. Zadávatel' stratégie môže byť napríklad minister alebo predseda samosprávneho kraja, v závislosti od danej stratégie. Zadávatel' ďalej stanoví a poverí gestora, ktorý bude zodpovedný za celú prípravu a implementáciu stratégie a preberá zodpovednosť. Gestor zároveň má silnú právomoc rozhodovať a môžeme tvrdiť, že jeho úlohou je aj udržiavanie pracovných vzťahov a je nositeľom authority. Gestor stanoví Koordinátora stratégie, ktorého úlohou bude vytvoriť interný pracovný tím, ktorý bude tvoriť stratégiu a strategický dokument. Koordinátor stratégie určuje právomoci a zodpovednosti v rámci vytvoreného pracovného tímu. Koordinátor spolu s celým tímom zároveň vypracuje podrobný plán, kde sú nastavené ciele a dátumy, do kedy je nutné ich naplniť. Tím zbiera relevantné informácie a dáta, ktoré presne stanovia a vymedzia daný problém a stanovia hranice. Ďalej je nutné overiť či podobná stratégia s podobným problémom bola niekedy realizovaná, aby sa predišlo zbytočným nákladom. Tento tím vypracuje Vstupnú správu, a potom Zadávatel' stratégie na základe tohto dokumentu stanoví ďalší postup. (Metodika prípravy verejných stratégií,2013)

Pokiaľ sa však pozrieme na nadnárodnú metodiku, ktorá vznikla z dielne OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2012), možno pozorovať menšie rozdiely v porovnaní so slovenskou alebo českou metodikou. OECD navrhuje postup tvorby stratégie taktiež do siedmych krokov, avšak sú mierne odlišné. OECD sa v prvom kroku sústreďuje na jasné stanovenie priorít, zameriava sa na jasné vytýčenie cieľov už v tomto procese tvorby stratégie. Zároveň je dôležité podotknúť, že OECD sa zameriava na špecifické ciele, ktoré majú najväčší potenciál pozitívneho dopadu najmä v oblasti ekonomiky a dopadu na spoločnosť. Zároveň táto metodika bazíruje na princípe SMART. Ciele musia byť na základe tohto princípu časovo vymedzené, dosiahnuteľné, relevantné, merateľné a špecifické. Na základe týchto charakteristík je vysoký predpoklad efektívnosti stratégie, pretože bude realisticky nastavená a jej napredovanie budeme vedieť odmerať a predikovať jej budúci vývoj. (OECD,2012)

1.3.2 Krok 2 – nastavenie stratégie

V rámci druhého kroku zadávateľ buď schváli alebo neschváli Vstupnú správu. V prípade neschválenia sa Vstupná správa buď vracia na prepracovanie alebo návrh stratégie zaniká. V prípade schválenia Vstupnej správy Závädateľ definuje konkrétny problém, jeho vývojové tendencie a jasné vízie, čo by sa malo diať po implementácii stratégie. Konkrétne sa problém analyzuje až v ďalšom treťom kroku. Cieľom tohto kroku je transparentné nastavenie riadenia, aby bolo čo najviac efektívne a úspešné. Zároveň je nutné nastaviť systém predchádzania rizík. V rámci tohto kroku môžeme definovať nasledujúce dokumenty:

- projektový plán (Koordínátor spolu so svojím tímom vytvára projektový plán, ktorý určuje rozsah, harmonogram a rozpočet stratégie. Projektový plán možno nazvať základným kameňom stratégie. Od tohto plánu sa odvíja celá stratégia. Harmonogram určuje rôzne dátumy, stanovuje zodpovedné osoby za konkrétne čiastkové ciele, určujú sa konkrétne nástroje na dosiahnutie implementácie stratégie.),
- plán spolupráce (V rámci tohto plánu sa definujú subjekty, ktoré budú spolupracovať na tvorbe a implementácii stratégie. V rámci tohto kroku

možno vytvoriť externé pracovné skupiny alebo vytýčenie externých spolupracovníkov.),

- plán rizík (V rámci tejto aktivity sa vypracuje podobný plán možných rizík, nastaví sa ich predchádzanie a zároveň sa určí riadenie rizík ako sa budú riziká v prípade vypuknutia riešiť.) (Metodika prípravy verejných stratégií, 2013)

Medzi základné aktivity tohto kroku môžeme zaradiť:

- analýza východiskovej situácie (je nevyhnutná pre strategické plánovanie, pretože organizácii poskytuje jasný obraz o jej súčasnej situácii a umožňuje jej stanoviť dosiahnuteľné ciele. Uľahčuje odhalenie predností a nedostatkov, čím pomáha maximalizovať výhody a predchádzať potenciálnym hrozbám. Zohľadňuje aj externé vplyvy, ako sú politické, ekonomické či technologické faktory, ktoré môžu ovplyvniť budúci vývoj organizácie (PESTEL analýza)),
- overenie jednotlivých cieľov stratégie (môže prebiehať formou workshopov, kde sa budú vízie komunikovať, zároveň sa identifikujú odchýlky od cieľov stratégie a budú sa tieto odchýlky korigovať, tak aby na záver vzišla jednotná stratégia, ktorá bude jasná a zreteľná pre celú pracovnú skupinu). Autor Bryson (2011) tvrdí, že pokiaľ sú vízie jasne stanované a autori stratégie dokážu konkrétne pomenovať ciele a možné výsledky, dokáže tak stratégia získať väčšiu legitimitu a zároveň aj verejnú podporu,
- výber varianty naplnenia cieľov stratégie (V tomto bode nastáva prienik medzi objektívnou zmenou, ktorou by boli ciele stratégie naplnené a politickým vplyvom zo strany vedenia regiónu, pretože politickí predstavitelia vyberajú medzi rôznymi variantami cieľov na základe ich nákladov, na základe dopadu na rôzne skupiny v spoločnosti. V niektorých prípadoch je táto fáza preskočená, pretože varianty sú stanové dopredu na základe vládnych alebo európskych programov a teda v tomto kroku sa na základe stanoveného globálneho cieľu, stanovujú podciele.)

Okrem jasne stanovených cieľov a výberu správnej varianty sa v tomto kroku očakáva ako jeden z ďalších výstupov analýza nákladov a výnosov jednotlivých cieľov (vychádzame na základe zvolenej varianty, kde sme museli analyzovať náklady)

V rámci tejto kapitoly sa stratégia zameriava na konkrétne finančné zdroje, ktoré budú použité na jednotlivé opatrenia a nástroje na dosahovanie dlhodobých cieľov. Finančná analýza patrí medzi základné náležitosti stratégie. Pri finančnej analýze sú dôležité nasledujúce kroky:

- účel analýzy (posúdenie projektu, posúdenie finančnej podpory projektu, analýza výšky financií potrebných na realizáciu a iné),
- finančné ukazovatele projektu (náklady, príjmy, cash-flow a pod.),
- metóda finančnej analýzy (môže byť prírastková alebo cenová – berie do úvahy aj infláciu a defláciu)(Poister, 2010),
- čerpanie prostriedkov (odkiaľ budú prostriedky alokované – štátny rozpočet, európsky grant či súkromný sektor a iné),
- riziková analýza – identifikácia možných rizík v súvislosti s realizáciou stratégie a následné možné finančné straty. V súvislosti s rizikovou analýzou je dôležité vypracovať aj rizikový plán, ktorý by obsahoval podrobné kroky, ako riadiť už vzniknuté riziká, ktorým sa nedalo predísť. (MIRRI SR,2020)

Medzi časté chyby, ktoré nastávajú v tomto kroku môžeme zaradiť neobjektívne stanovenie stratégie alebo neadekvátnosť politickej vízie v rámci stratégie a tým pádom môže nastať situácia, kedy nebude stratégia efektívna lebo čelila veľkému politickému vplyvu a jej ciele a varianty neboli nastavané na základne očakávanej zmeny, potrebnej v regióne. (Metodika přípravy veřejných strategií,2013)

Metodika OECD (2012) sa v druhom kroku zameriava na hĺbkovú analýzu všetkých cieľov a celej stratégie. Zároveň považuje za nevyhnutné zmapovať aj historický kontext daného problému, na základe čoho sa dokážu plánovať predikcie na nasledujúce obdobie a zároveň to umožní lepšie uchopenie problému. Zároveň sa OECD stotožňuje s českou a slovenskou metodikou pretože upozorňuje na dôležitosť SWOT analýzy a iných analytických nástrojov a taktiež v tomto kroku realizuje plán spolupráce, kde sa jasne stanovujú subjekty (verejné alebo súkromné), ktoré sa na tejto stratégii môžu spolupodieľať. (OECD,2012)

1.3.3 Krok 3 - Analýza

Môžeme konštatovať, že v druhom kroku sa tím zameriava na zhromažďovanie, analýzu a vyhodnocovanie informácií o aktuálnom stave, aby získali objektívny prehľad o vnútorných a vonkajších podmienkach. Cieľom je identifikovať hlavné výzvy a príležitosti a pochopiť faktory, ktoré môžu ovplyvniť jej budúci vývoj. V 3. kroku sa všetky získané a analyzované údaje interpretujú, syntetizujú a transformujú do strategických východísk, ktoré budú slúžiť ako základ pre formuláciu stratégie. Kým predchádzajúca fáza sa zameriavala na zhromažďovanie dát, táto fáza sa sústreďuje na odvodenie hlavných trendov, výziev a priorít.

V analytickej fáze tvorby stratégie je kľúčové venovať pozornosť príprave kontrolného zoznamu. Tento zoznam slúži na dôkladnú kontrolu všetkých podstatných prvkov analýzy. Pomáha nám zabezpečiť, že všetky relevantné údaje sú správne získané a pripravené, a zároveň nám umožňuje identifikovať informácie, ktoré ešte potrebujeme získať. Tento krok je zásadný, pretože chýbajúce alebo nepresné dáta môžu vážne ohroziť kvalitu analýzy, čo následne ovplyvňuje celkovú efektívnosť a úspešnosť stratégie.

V tejto fáze je tiež dôležité zvážiť kvalitu vykonanej primárnej analýzy. Jednou z častých chýb je nedostatočná objektivita. Objektivita je nevyhnutná, pretože bez nej môže dôjsť k zaujatým alebo neúplným záverom, ktoré by následne ovplyvnili presnosť a účinnosť stratégie. Analýza musí byť založená na spoľahlivých, overiteľných a komplexných údajoch, ktoré zohľadňujú rôzne pohľady a vyhýbajú sa subjektívnym názorom alebo predpokladom, ktoré by mohli viesť k predpojatým záverom. (Metodika a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií, 2017)

Okrem technických aspektov procesu je nevyhnutné venovať veľkú pozornosť aj pravidelnej a efektívnej komunikácii s tímom a všetkými zainteresovanými stranami. Týmto spôsobom sa zabezpečí, že analytický proces pokrýva všetky dôležité a relevantné oblasti a že sa nezanedbáva žiadny aspekt, ktorý by mohol ovplyvniť kvalitu konečných záverov. Komunikácia by mala byť kontinuálna a otvorená, aby každý člen tímu mal možnosť prispieť k analýze a aby sa včas zachytili potenciálne nedostatky alebo nezrovnalosti v procese. Rovnako je dôležité, aby boli všetci účastníci pravidelne informovaní o aktuálnom pokroku a o tom, aké oblasti je potrebné ďalej preskúmať. V tejto

fáze procesu je nevyhnutné zamerať sa aj na ďalšie kľúčové faktory, ktoré ovplyvňujú kvalitu primárnej analýzy. Častým problémom býva nedostatok objektivity v analýze, čo môže viesť k zaujatým alebo neúplným záverom. Objektívnosť je zásadná, pretože bez nej sa môžu vyskytnúť skreslené názory, ktoré poškodia presnosť a efektívnosť stratégie. Každá analýza musí byť podložená spoľahlivými, overiteľnými a komplexnými dátami, ktoré zohľadňujú rôzne perspektívy a vyhýbajú sa subjektívnym názorom či predpokladom, ktoré by mohli viesť k nesprávnym záverom. (Metodika prípravy verejných stratégií, 2013)

OECD (2012) sa v tomto kroku zameriava na formulácii politik a stanovuje nástroje na realizáciu stratégie. OECD vo svojej metodike odporúča množstvo nástrojov na riadenie politik alebo rôzne analytické nástroje v závislosti od charakteristiky stratégie. Apeluje na fakt, že každá stratégia je jedinečná a vyžaduje individuálny prístup. Kladie dôraz na možné riziká a upozorňuje na významnosť riadenia rizík. Zároveň považuje za nevyhnutné mať alternatívny plán prístupov v rámci implementácie stratégie. (OECD, 2012)

1.3.4 Politický vplyv na tvorbu stratégie

Autori Buček a Korek (2012) upozorňujú na to, že pri návrhu a tvorbe stratégie možno spozorovať viacero faktorov, ktoré vplyvajú na smerovanie danej stratégie. Tieto vplyvy môžu pochádzať z viacero rozličných prostredí a dokážu byť na toľko silné, že môžu nastaviť stratégiu podľa subjektívnych potrieb.

Medzi hlavné faktory, ktoré môžu do značnej miery ovplyvniť vývoj stratégie môžeme zaradiť politiku. Politický faktor v tomto prípade môžeme vnímať na rôznych úrovniach ako:

- národná (vláda v rámci programového vyhlásenia určí priority pre celý štát na základe aktuálnych spoločenských potrieb, čo ovplyvní aj regionálne stratégie, ktoré budú smerované, aby sa venovali konkrétnym problémom),
- regionálna (Zadávatelom stratégie je vo veľkej miere predseda samosprávneho kraja, ktorý je volený v riadnych voľbách buď ako nezávislý kandidát s vlastnými prioritami, alebo ako kandidát za konkrétnu politickú stranu, ktorá je striktné vyhradená. V oboch prípadoch možno ešte pred voľbami skoro s určitosťou predpovedať, aké body budú jeho prioritou a akú stratégiu bude chcieť

implementovať, čo do veľkej miery môže ovplyvniť budúcnosť stratégie. Zároveň treba doplniť, že v týchto prípadoch možno hovoriť aj politicky ovplyvniteľnom procese získavania dodávateľov alebo dosadenie konkrétnych osôb na konkrétne funkcie, čo môže prispieť k nepohode programového tímu, podkopávanie autorít a ďalších komplikácií, čo môže spôsobiť to, že stratégia nebude úspešná alebo efektívna.),

- európska úroveň (štát ako súčasť európskej únie by sa mal riadiť smernicami a nariadeniami EU, čo môže politicky ovplyvniť stratégiu v regióne) (Buček a Korek (2012))

Autor Rodríguez-Pose, A. (2013) zdôrazňuje, že napriek politickým kultúram a politickým pozadiam je nevyhnutné v rámci regiónu vyzdvihnúť konkrétne problémy a ich riešenia. Nepopiera, že politický vplyv je silný v procese realizácie stratégie ale zároveň dodáva, že nemusí byť vždy vnímaný negatívne. Občania, žijúci v danom regióne si zvolia na základe predvolebných sľubov svojich zástupcov a tým pádom očakávajú, že sa tieto sľuby naplnia. Preto môžeme tvrdiť, že občania si demokraticky zvolili, ktorý spoločenský problém vnímajú ako najvýznamnejší a majú najväčšiu potrebu ho riešiť, čo odzrkadľuje voľba predsedu samosprávneho kraja.

Prevládajú názory, že politický vplyv dokáže stratégiu ovplyvniť negatívne ale aj pozitívne. Medzi pozitívne politické vplyvy môžeme podľa autora Keatinga (2013) zaradiť napríklad lepší prístup k finančným prostriedkom. Pod čím si možno predstaviť, že pokiaľ predseda samosprávneho kraja pochádza z koalície strany, ktorá aktuálne vládne štátu bude mať viac možností a vedomostí, ako získať ďalšie finančné prostriedky či už prostredníctvom štátneho rozpočtu alebo rozličných grantov. Avšak autor upozorňuje aj na to, že negatívnych politických vplyvov môžeme spozorovať viac. Medzi tie hlavné upozorňuje na korupciu, ktorá môže nastať pri rôznych tendroch a výberových konaniach. Zároveň upozorňuje aj na personálne nominácie, v rámci strategického tímu. Tieto faktory môžu do značnej miery ovplyvniť úspešnosť a efektívnosť stratégie. (Metodika prípravy verejných stratégií, 2013)

Autori Barrett a Fazekas (2020) upozorňujú, že medzi najčastejšie prešľapy vznikajúce z politických vplyvov na proces tvorby verejných stratégií možno označiť pridelovanie verejných zákaziek. Pridelovanie verejných zákaziek by malo

predchádzať tendrom alebo iným výberovým konaním, kedy sa vyberá z pohľadu samosprávy najvhodnejší dodávateľ tovaru alebo služby, v závislosti od typu stratégie. Pod pojmom najvhodnejší dodávateľ môžeme rozumieť vykonanie služby alebo dodanie za tovaru za adekvátnu cenu a v adekvátnom čase za najvýhodnejších podmienok.

Ďalej autori upozorňujú na fakt, že od roku 2010 boli v Maďarsku vybratých 50-60% firiem, ktoré mali blízko k vláde a zároveň nedisponovali najvýhodnejšími podmienkami ale za to poskytovali služby a tovar vládny inštitúciám. Na porovnanie autori uvádzajú príklad Veľkej Británie, kde je len 10% firiem, ktoré dostali štátne zákazky a mali prepojenie na tamojšiu vládu. (Barrett a Fazekas, 2020)

Ďalej autori Baránek a Titl (2022) poukazujú na to, že pokiaľ má politika vplyv do procesu tvorby stratégie možno odhadovať, že cena za tovar alebo službu v závislosti od typu stratégie sa môže navýšiť až o 6%, avšak kvalita ostáva nezmenená. Autori De Witte a Titl (2019) zdôrazňujú, že v prípade „dohodených“ zákazkách klesá aj efektívnosť.

Naopak, autor Kruikemeier (2023) zdôraznil rolu silného politického lídra v procese implementácie verejnej stratégie. Zdôraznil, že na to, aby bola stratégia zo strany verejnosti dobre prijatá a akceptovaná je nevyhnutné, aby bola odkomunikovaná od politického lídra, ktorého si verejnosť v riadnych voľbách zvolila. Podľa jeho slov je komunikácia lídra kľúčová v implementačnom procese. A teda politický vplyv môže mať pozitívny dopad, na celkovú tvorbu stratégie. Politický líder by sa mal zamerať na témy, ktoré komunikoval už v predvolebnom období, aby umocnil svoju pozíciu v rámci samosprávneho kraja.

1.3.5 Krok 4 -rozpracovanie stratégie

V predchádzajúcich krokoch sme stanovili jasnú víziu a ciele pre stratégiu, tento krok sa zameriava na ich rozpracovanie. Okrem toho sa každý cieľ bude deliť na to, aké nástroje sú potrebné na vykonávanie daných opatrení na to, na to aby ciele boli naplnené. Podľa toho sa budú deliť do ďalších pracovných skupín, ktoré budú na tom pracovať a realizovať ciele. Odporúča sa v tejto fáze vypracovať aj hierarchiu cieľov od globálnych až po strategické ciele, aby vykonávanie cieľov bolo efektívnejšie. Po tom, čo budú ciele nastavené sa začnú nastavovať jednotlivé indikátory, na základe ktorých možno sledovať plnenie cieľov. K týmto indikátorom budú nastavené aj jednotlivé hodnoty, na základe ktorých sa budú plniť podciele a sledovať vývoj a tendencie pokroku. Tieto indikátory musia byť stanové pre všetky ciele a podciele a musia byť taktiež hierarchicky usporiadané. Indikátory spolu s hodnotami schvaľuje strategický tím a zároveň aj zadávateľ stratégie. Indikátory by mali byť realistické, avšak ambiciózne. Ku každému indikátoru sa budú prideliť rôzne dáta (interné dokumenty regiónu alebo externé dáta ako analýza Národnej banky či vlády a podobne). (Metodika prípravy verejných stratégií,2013)

Za kľúčový prvok tohto kroku považujeme zvolenie dobrých nástrojov a opatrení na realizáciu a implementáciu stratégie. Medzi opatrenia, ktoré napomáhajú implementácii stratégie môžeme zaradiť:

- finančné nástroje (granty, dotácie alebo pôžičky využívané na realizáciu konkrétnych opatrení ako napríklad rôzne výstavby alebo dotácie do miestnych škôl a zdravotníckych zariadení a pod.),
- vzdelávanie občanov/informovanie občanov v podobe rôznych workshopov či rôznych iných kampaní, ktoré budú vzdelávať občanov, alebo rôzne propagačné materiály ako billboardy či letáky,
- legislatívne nástroje (predloženie novely zákony a pod.),
- iné programy spadajúce pod vlád alebo Európsku úniu. (Metodika prípravy verejných stratégií,2013)

1.3.6 Krok 5 – implementácia a financovanie stratégie

Implementácia stratégie znamená prevedenie jednotlivých krokov a opatrení do praxe. Na to, aby bola implementácia úspešná a efektívna je nutné, aby bola jasne stanovaná organizačná štruktúra. Organizačná štruktúra implementačného tímu stanovuje jasné právomoci a kompetencie, na základe čoho bude jasné kto bude za čo zodpovedný. V rámci implementácie je dôležitá aj komunikácia s občanmi a správne načasovanie, ktoré umožní väčšiu akceptáciu stratégie. Zároveň je v rámci implementačného procesu dôležité pružne reagovať na vzniknuté problémy a prispôbiť tomu aj implementačný tím ľudí, ktorí budú vedieť tieto riziká eliminovať. (MIRRI SR,2020)

Tento krok môžeme považovať za najdôležitejšiu fázu celého procesu formovania stratégie. Možno tvrdiť, že implementácia stratégie je základný pilier celého procesu. Tento proces treba preto dobre nastaviť. Je nutné, aby boli stanované jasné kroky a tieto kroky je dôležité hierarchicky usporiadať, na základe ich dôležitosti. Proces implementácie môže byť nasledovný:

1. Plán realizácie

V tomto kroku je nevyhnutné stanoviť dôležité osoby v rámci implementácie, kto je za čo zodpovedný a zároveň sa určia konkrétne míľniky a k nim konkrétne dátumy, do ktorých musia byť míľniky hotové. Zároveň je nutné stanoviť koordináciu a spoluprácu medzi viacerými subjektami (internými aj externými). Hlavným krokom je zaviesť konkrétne opatrenia, ktoré boli stanovené v rámci stratégie.

2. Finančný plán

Finančné prostriedky, ktoré budú využité na implementáciu stratégie musia byť použité transparentne a čerpané buď z miestneho rozpočtu alebo z rôznych grantov alebo dotácií. Zároveň povinnosťou je vytýčiť plán nákladov a výnosov.

3. Monitorovací proces

Po tom čo sa stratégia implementuje je dôležitá kontrola stanovených indikátorov. Tieto indikátory sa stanovujú ešte v rámci procesu stanovenia stratégie. Jedná sa o

konkrétne body, ktoré by mali byť dosiahnuté v rôznych časových intervaloch, na základe toho vieme vyhodnotiť či stratégia je efektívna alebo nie. Na základe čoho, potom vieme stratégiu upraviť podľa potreby. Vieme stratégiu upraviť/zlepšiť tak, aby indikátory boli lepšie naplnené, čím zvýšime efektívnosť stratégie.

4. Informačný plán

V rámci implementácie je dôležité, aby stratégia bola dobre a jasne vykomunikovaná, najmä pre verejnosť. Podpora občanov v rámci tohto procesu môže byť kľúčová a môže byť vďaka tomu stratégia dobre prijatá. Viacerí odborníci odporúčajú v rámci tohto kroku využiť služby PR manažérov, ktorí by dohliadli na správnu a korektnú komunikáciu. (Metodika prípravy verejných stratégií, 2013)

1.3.7 Krok 6 – Priebeh schválenia stratégie

Za posledný krok stratégie považujeme schválenie celej stratégie, vrátane jej implementácie a realizácie jednotlivých opatrení. Zároveň je nutné podotknúť, že týmto krokom celý proces tvorby stratégie je ukončený aj v prípade keby stratégia nie je schválená. V týchto prípadoch sa buď vracia na prepracovanie alebo v prípade keď sa stratégia neschváli a nevráti na prepracovanie tak proces tvorby stratégie zaniká. V tejto časti stratégie sa popisuje len konečné schvaľovanie stratégie a nie čiastkové závery predchádzajúce z iných rokov. Proces konečného schvaľovania stratégie obsahuje viacero činností:

- revízia (koordinátor stratégie stanovuje postup ako stratégiu možno revidovať, zároveň určí a poverí osoby zodpovedané za revíziu, ktorú môžeme chápať ako navrhovanie a zapracovanie poznatkov),
- interný proces pripomienkovania (v tomto bode sa k celej stratégii vyjadruje strategický tím, ktorý na nej pracoval a má možnosť doplniť k nej pripomienky),
- externý proces pripomienkovania (do tohto procesu sa prizývajú externé pracovné skupiny, ktoré buď zasahovali do procesu ale i subjekty, ktoré

nespolupracovali na jej tvorbe. Zároveň pokiaľ sú pripomienky zo strán externých subjektov silné a do značnej miery ovplyvňujú stratégiu, tak koordinátor spolu s gestorom zvažia vrátenie stratégie na prepracovanie internému tímu),

- uzatvorenie (koordinátor stratégie ukončí oficiálne proces tvorby a začne sa tvoriť záverečný dokument, ktorý obsahuje všetky podrobné informácie a dokumenty o celej stratégii, zároveň prebieha rozpustenie pracovných tímov a skupín a ukončenie všetkých zmlúv, ktoré súviseli s implementáciou stratégie, vyhodnocuje sa aj proces tvorby). (Metodika přípravy veřejných strategií,2013)

Ďalej môžeme evidovať proces monitorovania stratégie. Tu je dôležité jasne stanoviť konkrétne indikátory, na základe ktorých sa bude merať dosiahnutý výsledok. Zároveň je dôležité toto monitorovanie robiť pravidelne, aby bolo jasné do akej miery je stratégia efektívna. Okrem toho je dôležité merať pokroky priebežne a porovnávať ich so stanovenými cieľmi, čím by sme dokázali identifikovať odchýlky. Stratégia musí byť transparentná a verejnosť by mala mať tiež možnosť sledovať výsledky implementácie stratégie, vďaka čomu dokáže byť potom stratégia ľahšie implementovaná. Získavanie spätnej väzby od obyvateľov dokáže zamedziť viacerým rizikám a zlej implementácie. Dôležitou súčasťou kontroly je taktiež nezávislé hodnotenie od tretích nezainteresovaných strán, napríklad zapojenie odborníkov na hodnotenie efektivity stratégie. Zároveň je dôležité vykonávanie pravidelných auditov. (MIRRI SR,2020)

1.4 Štruktúra a fungovanie samosprávy v podmienkach SR

Každá stratégia sa uskutočňuje v určitom inštitucionálnom rámci, ktorý zásadne ovplyvňuje jej prípravu aj realizáciu. Preto považujeme za nevyhnutné venovať pozornosť stručnému popisu fungovania samosprávnych krajov, ako kľúčových aktérov regionálneho rozvoja. Nasledujúca časť sa zameriava na ich organizačnú štruktúru, právomoci a úlohu v procese tvorby a realizácie verejných politík na úrovni vyšších územných celkov.

Každý región má v slovenských podmienkach predsedu, ktorý je zvolený v župných voľbách, ktoré sa konajú každých 5 rokov. Každý kandidát na tento post má svoju víziu o tom ako by mal región napredovať a ako by sa mal ekonomicky rozvíjať. Po zvolení a následnom nastúpení na tento post si predseda samosprávneho kraja (župan) zvolí svojich najbližších spolupracovníkov, ktorí mu pomáhajú v každodenných činnostiach. Zároveň sa župan snaží zaviesť také stratégie, ktoré napomôžu k splneniu jeho predvolebných vízií. V tomto bode je dôležité vnímať to, že kandidát na predsedu samosprávneho kraja pochádza z politického prostredia, v rámci ktorého sú jasne vymedzené ciele a predstavy o fungovaní nielen regiónu ale i celej krajiny. A teda môžeme tvrdiť, že predseda samosprávneho kraja prichádza do funkcie už s nejakými hodnotovými preferenciami, ktoré dokážu ovplyvniť budúcnosť regiónu. (Buček, Rehák, Tvrdoň, 2010)

Okrem predsedu samosprávneho kraja sa v župných voľbách volí aj zastupiteľstvo, taktiež na 5 rokov. Zastupiteľstvo má viacero kompetencií, od schvaľovania rozpočtov cez kontrolné činnosti. O členoch zastupiteľstva taktiež môžeme tvrdiť, že môžu podliehať istým vplyvom, pochádzajúcich z ich hodnotového zázemia.

V slovenských podmienkach majú občania právo zúčastniť sa aj zasadnutí miestnych zastupiteľstiev a zároveň majú možnosť v určitom bloku klásť otázky, pokiaľ zastupiteľstvo nerozhodne inak. Treba však upozorniť na to, že veľa občanov túto možnosť nevyužíva, nakoľko tieto zastupiteľstvá majú vo zvyku zasadať počas pracovného dňa a zároveň veľa občanov o tejto možnosti nevie.

Samospráva na to, aby správne a efektívne fungovala potrebuje mať vypracované a schválené rozličné dokumenty, ktoré prispievajú k správne hospodáreniu

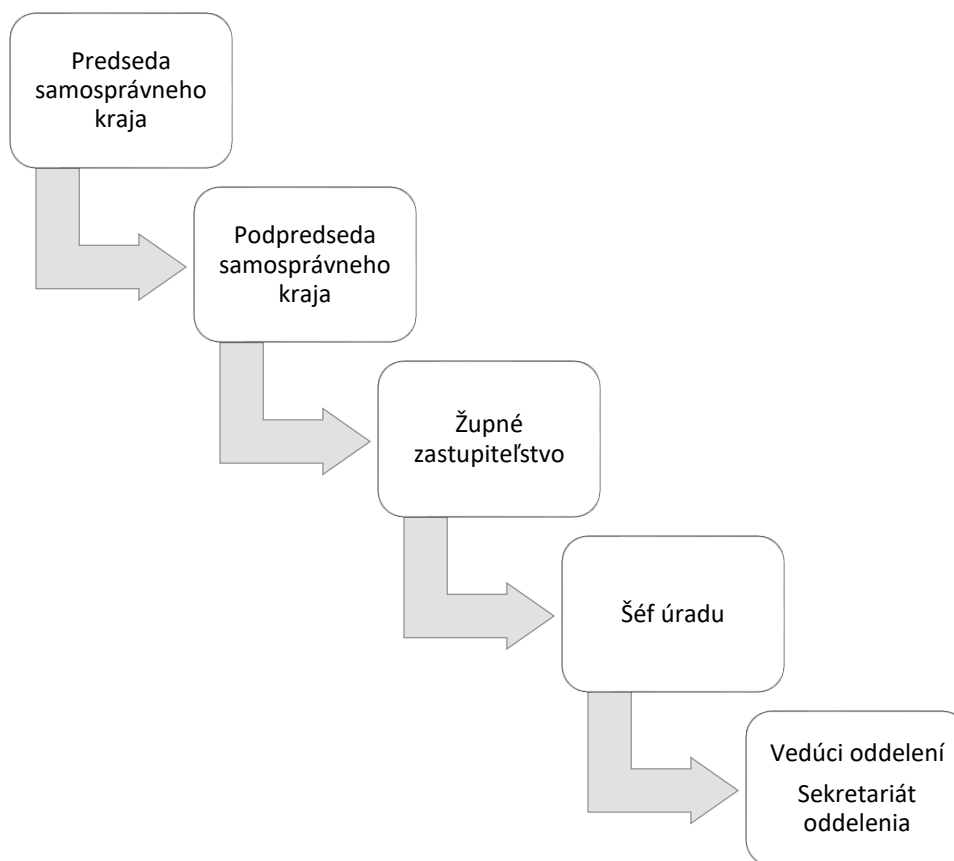
a napredovaní kraja. Niektoré dokumenty sú zo zákona povinné a obec ich musí mať vypracované a schválené župným zastupiteľstvom. Medzi povinné dokumenty patria :

- program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (povinnosť tohto komplexného dokumentu vyplýva zo zákona č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja),
- územný plán (povinnosť vypracovania vyplýva zo stavebného zákona č. 50/1976 Zb.),
- rozpočet samosprávy (povinnosť zo zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy),
- záverečný účet samosprávy (povinnosť zo zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy),
- plán odpadového hospodárstva (povinnosť zo zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch),
- register zmlúv a faktúr (povinnosť zo zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám)

Samospráva si však môže vypracovať aj iné dokumenty, ktoré nemusí zákon ustanoviť. Jedná sa o dokumenty ako napríklad plán rozvoja cestovného ruchu, plán rozvoja mobility a rôzne energetické plány. Tieto dokumenty síce nie sú povinné ale vďaka nim môže samospráva fungovať efektívnejšie. Zároveň tieto dokumenty môžu byť povinné, pokiaľ sa chce samospráva uchádzať o rozličné granty z Európskej únie alebo zo štátneho rozpočtu. Každá samospráva si vypracováva tieto dokumenty na základe špecifik svojho regiónu. (Baláž a kolektív, 2021)

Na obrázku č. 1 môžeme vidieť organizačnú štruktúru samosprávy. Ja jej vrchu je samotný predseda samosprávneho kraja, ktorý je volený na 5 rokov spolu so zastupiteľstvom. Vo väčšine prípadov si predseda vyberá vlastného šéfa úradu, ktorému dôveruje a ten dohliada na chod celého úradu. Ďalej môžeme vidieť jednotlivé oddelenia, ktoré majú svojich vlastných nadriadených. Vedúci jednotlivých útvarov nemusia byť vymenení spolu s predsedom samosprávneho kraja. Závisí to od jeho preferencií, avšak veľká väčšina zamestnancov ostáva na svojich miestach aj po zmene funkcií v dôsledku volieb.

Obrázok 1 - organizačná štruktúra samosprávneho kraja



Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov na stránke BSK.sk

V slovenských podmienkach možno podľa Zákona o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb. tvrdiť, že proces tvorby stratégie a jej schvaľovanie prechádza viacerými úrovňami. Stratégia by mala byť vytvorená z dielne rôznych oddelení v rámci úradu samosprávy a následne by mala prejsť komisiami. Komisia v podmienkach slovenských samospráv je tvorená z poslancov, ktorí boli zvolení v riadnych voľbách. Poslanci sa po zvolení rozhodnú zaradiť do rôznych komisií podľa ich zamerania. Komisie sú rôzne či už sociálne alebo ekonomické. Stratégia podľa svojho zadelenia by mala ísť na prerokovanie do príslušnej komisie. Komisia však nemá schvaľovaciu funkciu. Komisia podáva len odporúčania alebo návrhy na zlepšenie stratégie. Po komisii putuje stratégia do zastupiteľstva, kde je následne schválená buď v plnom rozsahu alebo v po upravenom znení, prípadne nemusí byť schválená vôbec. (Zákon č. 369/1990)

Zároveň v slovenských podmienkach možno postupovať podľa Metodiky z dielne podpredsedu vlády z roku 2017, kde sú konkrétne priblížené kroky tvorby stratégie a jej náležitosti. Táto metodika má však len odporúčací charakter a samospráva sa podľa nej nemusí záväzne riadiť. . (Metodika a inštitucionálny rámec tvorby verejných stratégií, 2017)

V slovenských podmienkach v rámci procesu schvaľovania verejnej stratégie dochádza k procesu, kedy stratégia musí prejsť schválením SEA (Strategic Environmental Assessment). Podľa zákona č. 4/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je nevyhnutné, aby najdôležitejšie dokumenty obce či samosprávy obsahovali toto schválenie. Schválenie SEA je dôležitá v oblasti dopadu na životné prostredie. Posudzuje sa, do akej miery stratégia či iný dokument vplýva na životné prostredie a na základe toho dostane potvrdenie, pokiaľ to bude v norme.

2 Cieľ práce

Hlavným cieľom práce je identifikovať proces tvorby verejných stratégií v prostredí samosprávnych krajov, pričom teoretické poznatky slúžia ako východisko pre analýzu a porozumenie rozdielov medzi formálnym prístupom a reálnou praxou.

Na to, aby sme naplnili náš hlavný cieľ je nevyhnutné nastaviť si čiastkové ciele, ktoré nám pomôžu uchopiť skúmanú problematiku. Naše čiastkové ciele sme si stanovili takýmto spôsobom:

- preštudovanie domácej a zahraničnej literatúry, ktorá nám napomáha k správne mu uchopeniu problematiky a zároveň literatúra musí byť adekvátne k téme,
- na základe teoretických poznatkov identifikovať kľúčové podmienky úspešných stratégií,
- získať informácie ohľadom postupu tvorby stratégie od subjektov, ktorí sú v téme a procese zaangažovaní,
- zanalyzovať a porovnať rozdiely medzi teoretickým postupom a reálnym postupom,
- nahrnúť odporúčanie pre samosprávy, ako postupovať pri tvorbe verejných stratégií.

Zistenia vyplývajúce z tejto práce môžu napomôcť k lepšiemu pochopeniu a prípadnému zefektívneniu formálneho postupu pri tvorbe verejných stratégií. Súčasne umožňujú identifikovať slabé miesta teoretického rámca a poukázať na rozdiely medzi teóriou a skutočnou praxou pri aplikácii strategického plánovania v prostredí verejnej správy.

3 Metodika práce a metódy skúmania

Hlavným objektom, ktorý budeme v záverečnej práci skúmať je identifikácia faktorov, ktoré ovplyvňujú proces tvorby stratégie. Záverečná práca je rozdelená do dvoch častí – teoretický celok a empirický celok. V teoretickom celku identifikujeme základné teoretické východiská a identifikujeme teoretický proces tvorby verejnej stratégie. Na základe týchto poznatkov využijeme v empirickom celku kvalitatívny výskum, ktorý je realizovaný prostredníctvom riadeného rozhovoru (interview). Výsledky z riadeného rozhovoru budeme porovnávať s teoretickými poznatkami. Zvolili sme kvalitatívny výskum, aby sme sa do problematiky vedeli hlbšie ponoriť a zároveň uchopiť fungovanie samospráv v oblasti tvorby stratégie. Zároveň sme na základe kvalitatívneho výskumu mohli odhaliť interné procesy, ktoré prebiehajú v rámci procesu tvorby stratégie.

Pilotný riadený rozhovor (interview) bol iniciovaný prostredníctvom viacerých platforiem. Oslovovali sme respondentov prostredníctvom mailovej komunikácie a vďaka osobným vzťahom. Riadený rozhovor bol realizovaný prostredníctvom osobných stretnutí a prostredníctvom internetovej platformy Teams v závislosti od dohody s respondentom. Viacerí respondenti uprednostnili osobné stretnutie pred online hovorom. Niektorým respondentom, ktorí neodpovedali na žiadosť o rozhovor/stretnutie bol zaslaný dokument s otázkami, ktoré sme využívali v riadenom rozhovore.

Žiadosť o riadený rozhovor bola zaslaná 8 predsedom samosprávnych krajov a 10 pracovníkom úradu, ktorí prichádzajú do styku s procesom tvorby stratégie. Riadeného rozhovoru sa zúčastnilo 8 respondentov pochádzajúcich z 5 samosprávnych krajov. 2 predsedovia a 3 úradníci uprednostnili osobné stretnutie a 1 predseda samosprávy spolu s 3 úradníkmi uprednostnili online hovor prostredníctvom platformy Teams a jeden úradník odpovedal prostredníctvom e-mailu. Každý rozhovor bol iný a špecifický a každý sa odvíjal iným smerom. V tabuľke č.1 môžeme vidieť prehľad respondentov.

Riadený rozhovor (interview) bol rozdelený do 6 celkov, na základe teoretických predpokladov a každý celok obsahoval od 5 do 8 otázok v závislosti od náročnosti daného celku. Respondenti dostali okruhy tém prostredníctvom e-mailu dopredu, o ktorých sme sa rozprávali. Zároveň je nevyhnutné dodať, že štruktúra rozhovorov sa odvíjala od povahy stretnutia a niektoré otázky boli organické. Riadené rozhovory sa vykonávali v marci 2025.

Tabuľka 1 - charakteristika respondentov

Označenie	Pohlavie	pozícia
R1	muž	Predseda samosprávneho kraja
R2	muž	Predseda samosprávneho kraja
R3	muž	Predseda samosprávneho kraja
R4	muž	Úradník samosprávneho kraja (vyššie postavený)
R5	žena	Úradník samosprávneho kraja
R6	muž	Úradník samosprávneho kraja
R7	žena	Úradník samosprávneho kraja
R8	žena	Úradník samosprávneho kraja

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe riadených rozhovorov

Na základe tabuľky č. 1 môžeme konštatovať, že sa nám podarilo zorganizovať 8 riadených rozhovorov, z toho 3 s predsedami samosprávnych krajov a 5 s úradníkmi samosprávnych krajov. V záujme získať čo najviac informácií o postupe tvorby stratégií sme sa viac sústredili na rozhovory s úradníkmi, ktorí sa aktívne zapájajú do tvorby verejných stratégií. Respondenti pochádzajú z 5 samosprávnych krajov: z Bratislavského samosprávneho kraja (3), Košického (1), Trnavského (2), Trenčianskeho (1) a Nitrianskeho samosprávneho kraja (1).

Na to, aby sme vedeli správne vyhodnotiť odpovede respondentov sme vytvorili prehľadnú tabuľku č.2, kde je východiskový prehľad teoretických poznatkov o procese

tvorby stratégie. Tabuľku sme rozdelili na základe šiestich krokov spolu s ich nosnými aktivitami.

Tabuľka 2 - Teoretické východisko

krok	Názov kroku	kľúčové faktory
1. krok	Určenie potreby vytvorenia stratégie	existencia analýzy samosprávy vrátane SWOT a využitia SMART princípov
		definovanosť hlavných cieľov a strategických postupov
		miera zapojenia verejnosti do procesu
		politický impulz ako hlavný iniciátor stratégie
		existencia a činnosť pracovných skupín
		jasne stanovený organizačný rámec (gestor a koordinátor)
		dostupnosť vstupnej správy
2. krok	nastavenie stratégie	súhlas alebo nesúhlas s obsahom vstupnej správy
		pripravenosť rizikového plánu
		pokročilejšia úroveň plánovania spolupráce medzi aktérmi
		existencia projektového plánu
		analýza variant naplnenia cieľov
		Dostatočná úroveň spracovania finančnej analýzy pre zabezpečenie realizovateľnosti stratégie
3. krok	analýza	identifikácia hlavných trendov a výziev
		kvalita interpretácie analytických stanovísk
		existencia kontrolného zoznamu
		objektivita dostupných dát
4. krok	rozpracovanie stratégie	jasne nastavená hierarchia cieľov
		výber konkrétnych nástrojov na realizáciu a implementáciu stratégie
5. krok	implementácia a financovanie stratégie	Miera úspešného a včasného zavedenia stratégie do praxe
		zabezpečenie financovania stratégie
		existencia a funkčnosť kontrolných mechanizmov a indikátorov
		Úroveň informovanosti verejnosti podľa hĺbky a rozsahu znalostí o danej téme
6. krok	schvaľovanie stratégie	schopnosť aktualizácie a revízie stratégie
		existencia mechanizmu pripomienkovania stratégie
		otvorenosť externému pripomienkovaciemu procesu
		oficiálne uzatvorenie a schválenie stratégie
		funkčnosť monitorovacieho systému stratégie

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe teoretických poznatkov

4 Výsledky práce

Riadený rozhovor bol rozdelený do nasledujúcich celkov na základe jednotlivých častí Metodiky:

- identifikácia potreby a nastavenie stratégie,
- analytická časť tvorby stratégie,
- rozpracovanie stratégie,
- implementácia stratégie, financovanie stratégie,
- schvaľovací proces stratégie,
- vyhodnotenie stratégie.

4.1 Identifikácia potreby tvorby verejnej stratégie

Prvým krokom k dobre vypracovanej stratégii je kvalitne pripravená analýza východiskových podmienok. V rámci analýzy samosprávneho kraja a analýzy vybranej problematiky sa väčšina respondentov zhodla na využívaní základných analytických nástrojov ako je SWOT analýza a PESTLE analýza. Naopak viacerí respondenti povedali, že napríklad nástroj SMART do takej veľkej miery nevyužívajú.

R5: „Snažíme sa kombinovať kvalitatívne metódy spolu s kvantitatívnymi metódami, aby sme boli čo najviac efektívni a v obraze.“

R6: „Zároveň sa snažíme využívať všetky dostupné analýzy, ktorými samospráva či Slovensko disponuje. Často pozeráme aj medzinárodné štatistiky. Považujem za nevyhnutné spolupracovať s dátami, ako napríklad z dielne Národnej banky či z dielne rôznych ministerstiev. Keď sa jedná napríklad o EU projekt, hľadáme štatistiky zo susedných štátov, ktoré disponujú približne rovnakým počtom obyvateľov alebo podobnými podmienkami.“

Väčšina respondentov sa zhodlo, že zadávateľom sú vo väčšine prípadov expertné oddelenia samosprávy a teda napríklad strategicko-riadiace oddelenia, avšak v ojedinelých

případov sa môže stať, že zadávateľom je aj župné zastupiteľstvo. Avšak R1 uviedol, že do tohto procesu nijako nezasahuje, priam ide mimo neho. V tomto bode teda nastáva mierny rozpor s teóriou, kde zadávateľ je prevažne predseda samosprávneho kraja. Viacerí sa ďalej zhodli aj na tom, že zadávateľom môže byť aj vláda či EU.

R4: *„Vyskytujú sa prípady, kedy zadávateľom môže byť aj organizácia, ktorá je nejakým spôsobom prepojená so samosprávou, napríklad z odvetvia cestovného ruchu. Je to veľmi individuálne. Avšak nie veľmi bežné. V každom prípade musí prejsť stratégia cez naše oddelenie procesom schválenia a neskôr tento proces preberáme na seba.“*

Všetci zúčastnení respondenti sa zhodli na tom, že potrebu tvorby verejnej stratégie hodnotia najmä na základe rôznych sociálnych a ekonomických ukazovateľov. Kladú dôraz na demografický trend vývoja kraja a zároveň zdôrazňujú, že je veľmi podstatné sledovať rôzne vyhlásenia vlády, či európske programy zamerané na regionálny rozvoj. Považujú však za nevyhnutné, aby sa stratégie plánovali vopred, aby ich príprava nebola zanedbaná. Zdôraznili, že stratégie sa nerobia „na kolene“ alebo na niekoho želenie a preto je tento proces náročný.

R4: *Je nevyhnutné konštatovať, že stratégie sa nevytvárajú len tak, predchádza tomu dôležitý medzi krok a to PHSR (Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja kraja, poznámka autorky). Tam sa určia priority a budúce stratégie kraja. Takže v praxi sa ide podľa tohto. Do tohto dokumentu zasahujú všetky oddelenia kraja, avšak je zastrašený nami (strategické a plánovacie oddelenie kraja, poznámka autorky), a teda všetky návrhy či už stratégiu alebo iné, idú cez nás a teda aj ich schválenie. Tento dokument sa tvorí na základe dát zo všetkých obcí či miest kraja – a teda sústreďujeme sa všetky časti kraja a veľmi úzko spolupracujeme s vedením obcí.“*

R2: *„Často pracujeme na základe rôznych dát a analýz z iných oddelení úradu, ktoré možno nie sú zamerané vyslovene na náš problém ale dokážu nám dodať väčšiu perspektívu. Spolupracujeme veľmi úzko so všetkými oddeleniami ale nad stratégiami má dohľad práve naše oddelenie, avšak všetko konzultujeme na pravidelných poradách a pýtame sa, kde sú naše medzery v rámci jednotlivých politik kraja.“*

Dvaja respondenti sa naopak zhodli, že častokrát sú stratégie tvorené pod časovým tlakom, a teda prebiehajú len základné analýzy alebo sa odvolávajú na existujúce analýzy

z iných oddelení v rámci kraja. Domnievame sa však, že dôkladná analýza je základom pre dobre vypracovanú stratégiu a tento prístup môže ohroziť kvalitu stratégie.

Väčšina respondentov podčiarkla nevyhnutnosť zapájania verejnosti do tvorby a návrhu stratégie. Verejnosť považujú predstavitelia samospráv za neoddeliteľnú súčasť tohto procesu. Zdôrazňujú, že verejnosť má širokú perspektívu a ponúka im nový pohľad na problematiku. Viacerí respondenti sa zhodli na tom, že formy na to, ako správne a efektívne zapájať verejnosť do procesu tvorby verejných stratégií je využívaných v súčasnosti viacero. Potvrdili teóriu, kde sa jedná o rôzne meetingy a stretnutia s občanmi. Avšak jeden respondent upozornil na dôležitú vec.

R8: „*Je nevyhnutné tieto stretnutia aplikovať niekoľkonásobne viac, nielen v období pred voľbami, kedy kandidáti chcú získať informácie na to, čo im pomôže vyhrať voľby. V predvolebnom období sa na tieto stretnutia hľadí najmä z pohľadu honby po hlasoch. Je nutné, aby občania mali priestor najmä vo zvolenom období priamo komunikovať s ich zástupcami.*“

Avšak jeden z respondentov, ktorý pochádza z väčšieho a rozmanitejšieho kraja uviedol veľmi podstatnú vec a to je decentralizácia procesu tvorby verejnej stratégie. Upozornil na to, že samosprávny kraj nejedná na základe rôznych podnetov od rôznych občanov ale pozerá sa na všetky obce v kraji samostatne a na základe toho určujú priority.

R4: „*Nezaujíma nás názor Jožka z hornej dolnej, že má pred domom deravý chodník, toto sú starosti obce, prípadne mesta. Toto nespadá do našej kompetencie. My sa pozeráme na kraj ako na množinu obcí, ktorá má každá vlastné priority a my z nich vyberáme, čo zavedieme alebo čomu pomôžeme sa rozvíjať. Teda je nutné zdôrazniť, že s laickou verejnosťou pri tvorbe stratégie neprichádzame do kontaktu skoro vôbec, keďže sa na problém musíme pozerieť globálne z pohľadu kraja. Tento mikromanažment by mal fungovať na inej úrovni. Zvykneme si vyberať do procesu tvorby stratégie odbornú verejnosť, ktorá má k tomu čo dodať, dokáže nám odhaliť nový pohľad, ktorý sme doteraz nevideli. Takže za náš kraj určite laická a široká verejnosť nie.*“

Okrem iného sa respondenti vo väčšine zhodli na tom, že dnešnou dobou hýbu práve sociálne siete a snažia sa ich využívať aj pri spätnej väzbe s občanmi. Prijímanie správ na rôznych sociálnych platformách je jedna z možností, kedy sa môže občan zdôveriť

so svojim problémom. Jeden s respondentov uviedol, že nielen priama komunikácia na sociálnej sieti je dôležitá:

R2: *„Paradoxne si zvyknem čítať rôzne komentáre, ktoré sa vyskytujú na facebookových stránkach samosprávy, alebo sa snažím byť súčasťou viacerých skupín, kde si občania kraja môžu vymieňať informácie ale zároveň majú priestor upozorniť na to, čo sa im nepáči. Vždy spozorním a kontrolujem najlajkovanejšie komentáre, pretože tam vidím prienik záujmov, viacerí obyvatelia majú rovnaký problém a to pre nás znamená, že toto je skutočne problém, ktorému nielen chceme ale aj musíme venovať pozornosť. Avšak je dôležité byť si vedomý svojich kompetencií. Musím sa priznať, že veľká väčšina občanov si neuvedomuje, čo má kraj na starosti a čo nie a práve preto stále treba brať sociálne siete s rezervou. Veľa ľudí rieši parkovanie, obracia sa na nás s tým, avšak klopú na zlé dvere.“*

Viacero respondentov potvrdilo mierny politický vplyv najmä po voľbách, kedy do úradu nastupuje nový predseda a častokrát si prináša so sebou aj nový tím ľudí, ktorých snahou je naformovať už vzniknuté dokumenty a stratégie na svoj predvolebný obraz, kedy vyjadrili svoje ciele v kraji.

R4: *„Veľakrát návrhy stratégie vznikajú už v predvolebnom období, kedy kandidáti deklarujú svoje myšlienky a vízie a teda vieme, čo nás bude v nasledujúcom období čakať.“*

R7: *„Rozsiahle stratégie bývajú častokrát dlhšie ako jedno volebné obdobie a teda je možné, že jedna stratégia sa bude prelínať v období dvoch predsedov. Vtedy možno cítiť mierny tlak na dopracovanie istých častí, avšak nezvyknú prichádzať priamo prostredníctvom predsedu ale jeho tímu.“*

Je nutné poznamenať, že všetci respondenti sa zhodli na tom, že politický vplyv sa nedá úplne potlačiť, ale v žiadnom z krajov, z ktorých pochádzajú respondenti nie je politický vplyv natoľko výrazný, že by aktívne ovplyvňoval ich každodennú prácu alebo celú formu a obsah stratégie. Zhodli sa na tom, že politika vždy bola a bude cítiť, pretože sa jedná o demokratické voľby, kedy politické stratégie priamo ovplyvňujú zvolenie predsedu samosprávneho kraja. Pozitívum môžeme vidieť v tom, že žiadny respondent nemal osobnú skúsenosť s tým, že by novozvolený predseda zasahoval už do rozpracovanej stratégie akýkoľvek spôsobom.

R6: *“Politika je cítiť, sme predsa úrad, ktorému šéfuje predseda, ktorý bol zvolený v riadnych voľbách. Väčšina politikov má veľa sľubov, s ktorými vyhráva voľby, pravdou však je, že sú to sľuby, ktoré boli v minulosti už toľkokrát nasľubované, že už ten proces tvorby stratégie je dávno rozbehnutý a pracuje sa na ňom. Tým pádom sa v nejakom čase ten sľub naplní a stačí sa pod neho podpísať a prezentovať to ako svoj výsledok, avšak väčšinou tieto procesy začínajú dávno predtým, ako je súčasný predseda zvolený. Ale na druhú stranu, tu môžete vidieť, že tieto procesy a stratégie sú naplnené bez ohľadu na politické presvedčenie.”*

R8: *“Priamo som nezažila politické ovplyvňovanie zo strany predsedu, nepriamo – je to diskutabilné. Predseda si prinesie svoj tím ľudí, málokedy sa stane, že šéf úradu, alebo iných oddelení ostane rovnaký ako pri predchádzajúcom predsedovi. Je to nezvyk. Každý nový človek si so sebou prinesie isté vízie, ktoré nemusia byť v súlade s tými predchádzajúcimi. Napríklad ak sa vymení šéf strategického oddelenia, je cítiť, že zmeny nastali ale priamo sa nikdy neohrozili rozbehnuté stratégie alebo tie v prípravnej fáze. Mohli sme cítiť možno iný prístup manažérskeho riadenia ale nikdy nedošiel predseda s tým, že toto sa stiahne.”*

V riadených rozhovoroch možno cítiť, že politický vplyv je často subjektívny pocit respondenta, ktorý môže byť opodstatnený ale aj nemusí. Záleží od kontextu a osobnosti človeka. Vyslovene žiaden respondent sa nestretol s priamym ovplyvňovaním od predsedu samosprávneho kraja, avšak jeden respondent uviedol, že raz zažil situáciu, kde pri výbere dodávateľa dostal odporúčanie.

R5: *“ Za svoju dlhoročnú kariéru sa mi raz podarilo mať možno skúsenosť s korupciou, ak sa to dá tak nazvať. Robili sme výberové konanie na firmu, ktorá dodávala istý tovar, ktorý bol nevyhnutný na realizáciu opatrenia v rámci stratégie. Výberové konania robím vždy poctivo a snažím sa nájsť balans medzi cenou a kvalitou, tak aby bol aj občan spokojný ale aby peňaženka úradu nezaplakala. V tomto prípade mi bolo od vyššie postaveného kolegu odporúčaná konkrétna firma, že s nimi mal v minulosti dobré skúsenosti. Poďakovala som za typ a odporúčanie a uzavrela som. Neskôr sa k tomu ešte kolega párkrát vrátil, nebolo to príjemné ale bolo cítiť istý tlak. Nakoniec som tú firmu aj vybrala, lebo cenník mali v súlade s normou, avšak neskôr mi dokonca prišlo od kolegu poďakovanie za správny*

výber. Verím, že možno to nebolo nič dôležité ale táto skúsenosť sa mi vryla do pamäti a snažím sa v podobných situáciách vyvarovať konzultácie s kolegami.. “

Veľa respondentov sa zhodlo na tom, že od predsedu samosprávneho kraja nikdy nezachytili tlak alebo priame ovplyvňovanie. Zhodli sa na tom, že do týchto interných procesov málokedy zasahuje, väčšinou je predseda len zbežne informovaný o chode oddelenia na rôznych poradách ale proaktívne sa nezapája do tohto procesu a ani sa proaktívne neinformuje. Avšak je cítiť zmenu politického vedenia v obsadení úradu. Niektorí predsedovia obmieňajú svoj tím a ten dokáže nepriamo politicky ovplyvniť proces tvorby verejných stratégií.

V teórii a v metodike vystupuje postava gestora v jednotnom čísle. Avšak v rámci riadených rozhovorov sme zistili, že gestorom sa v reálnom procese tvorby stratégie stáva celé oddelenie, ktoré preberá vedenie nad stratégiou v závislosti od typu stratégie. Teoretická metodika ďalej určuje pozíciu koordinátora stratégie. V skutočnosti však k tomuto kroku dochádza ojedinele a to len v prípade potreby alebo rozsiahlej nad štrukturálnej stratégie, kedy koordinátor zodpovedá za komunikáciu medzi jednotlivými oddeleniami. Zároveň sa v Metodike uvádza, že vzniká celé oddelenie na riadenie danej stratégie. Skutočnosť je však radikálne iná.

R4: Proces tvorby stratégie vzniká na našom oddelení (oddelenie strategického plánovania, poznámka autorky), my sme zadávateľom stratégie aj gestorom, avšak vôbec tieto pozície nemáme pomenované tým štýlom, ktorým hovoríte (na základe Metodiky sa uvádzajú pozície gestora stratégie, koordinátora stratégie a iné, poznámka autorky). Väčšinou každá stratégia je z nášho oddelenia, ikeď niekedy nastáva situácia, kedy aj iné oddelenie príde s návrhom, ale vždy musí prejsť naším schválením. My sme kľúčový bod stratégie. Avšak nikdy nevznikajú u nás špeciálne strategické tímy vyslovene na konkrétnu stratégiu. “

R6: „Je dôležité, aby existoval jeden konkrétny odbor, ako je to pravdepodobne na každom samosprávnom kraji, ktorý sa venuje tvorbe stratégií. Každá stratégia by mala prejsť týmto oddelením. Síce nie každá stratégia pochádza z dielne tohto oddelenia, ale aby sa predišlo duplicitným stratégiám alebo aby nová stratégia nenegovala inú staršiu stratégiu, je nutné aby odbor strategického plánovania všetko schválil a pokryl. “

Dôležitým zistením v rámci riadených rozhovorov je neznalosť a nevedomosť existencie rôznych metodík, ktoré majú odporúčací charakter na tvorbu verejných stratégií. V rámci teoretického celku sme analyzovali jednotlivé metodiky, ktoré navrhujú konkrétne kroky ako postupovať v rámci procesu tvorby stratégie. Ani jeden z respondentov nedisponoval informáciou o ich existencii. Vo väčšine prípadov postupujú tak, ako to už bolo zaužívané alebo využívajú rôzne manažérske zručnosti, vďaka ktorým dokážu proces tvorby správne manažovať.

R4: *„O tejto metodike som nikdy nepočul (respondentovi bol prečítaný názov celej metodiky, spolu s rokom vydania a autorom, poznámka autorky), tým pádom pravdepodobne nepracujeme v súlade s ňou. Na našom úrade sú dlhodobo zabehnuté procesy, ktoré fungujú dobre a príde mi smiešne, aby štát, ktorý neustále vytvára len odporúčania pre tvorbu stratégie, namiesto toho, aby tvoril stratégie, nám bude odporúčať ako máme postupovať. Každý kraj je iný, každý úrad funguje inak, je to o spolupráci a fungovaní, nemusíme si pomenovať jednotlivé kroky a podľa nich sa riadiť – step by step. Proces tvorby stratégie je živý proces, ktorý sa neustále mení, dopĺňa a podobne. Je nutné pružne reagovať a nedržať sa striktné daných krokov. Avšak je to individuálne. U nás ale spojitost' nehľadajte.“*

R8: *„Zaužívame svoje interné postupy, možno sú podobné ale vedome sa podľa Vami spomínanej metodiky neriadime. Vieme čo funguje u nás, nemusí to však fungovať inde. My máme najdôležitejšiu stratégiu a to je dokument PHSR, ktorý určite vychádza z nejakého vyššieho nariadenia, ale zovšeobecnenú metodiku určite nevyužívame. Treba mať ale namysli, že PHSR je povinný dokument a ten je pre nás podstatný.“*

Možno teda konštatovať, že respondenti nemali doteraz vedomosť o existencii daného dokumentu. Zároveň po jeho následnom prečítaní, zhodnotili dokument ako veľmi zovšeobecnený rámec, ktorý je písaný len „odrážkovo a orientačne“. Hodnotia ju ako dokument bez pridanej hodnoty. Jedná sa o zabehnuté procesy, ktoré vo veľa prípadoch pracujú aj organicky a takéto ich zhrnutie im prišlo zbytočné a bezpredmetné.

R4: *„Metodika mi príde len taká zbytočnosť, len aby bolo. Aby niekto si mohol povedať, vytvoril som odporúčanie. Toto odporúčanie je v zabehnutom systéme bezpredmetné. Úrady a samostatné oddelenia fungujú a sú nastavené tak, že automaticky keď sa ide tvoriť stratégia je nevyhnutné naštudovať si podrobné analýzy, je nutné doriešiť financovanie,*

musí to ísť na schválenie a zároveň treba dohliadnuť aj na implementáciu a následnú kontrolu, sú to tak zautomatizované procesy, že ak nedávno vyšla príručka, ktorá udáva aký krok má nastať po tomto kroku, je to pre niekoho kto to v živote nerobil a nie pre zabehnutý mechanizmus.“

4.2 Nastavenie stratégie

V rámci tohto celku sme sa dopytovali respondentov na analytický proces tvorby verejnej stratégie. Naším základným cieľom bolo porovnanie krokov v rámci Metodiky tvorby verejnej stratégie s praxou.

Na základe Metodiky môžeme tvrdiť, že tento krok začína schválením vstupného dokumentu, ktorý bol konečnou bodkou v rámci prvého kroku, kedy sa identifikovala potreba tvorby verejnej stratégie. Avšak všetci respondenti sa zhodli na tom, že nemajú takýto formálny schvaľovací proces, kedy musí byť navrhnutá vstupná správa a zároveň musí byť aj schválená.

R4: „V našom procese sa nepracuje s pojmom „vstupná správa“ v zmysle metodiky, ktorú spomínate. Analytické podklady pripravuje naše oddelenie (strategicko-plánovacie, poznámka autorky) v spolupráci s inými oddeleniami. Zároveň využívame všetky dostupné analýzy, či už zo Štatistického úradu alebo z rôznych ministerstiev. Naozaj využívame všetky dostupné dáta, ktoré budú na danú stratégiu potrebné.“

V rámci metodiky môžeme hovoriť, že v tomto kroku sa tvoria rizikové plány a plány spolupráce. Respondenti sa opäť zhodli na tom, že konkrétne takto pomenované dokumenty nemajú a nevyužívajú, avšak môžeme vidieť isté prieniky medzi ich dokumentami.

R1:“ Plán spolupráce môže byť nahradený rôznymi zápismi z pracovných skupín a konzultácií. Plán rizík sa rieši priebežne, hlavne v kontexte rozpočtu a realizovateľnosti stratégie.“

Respondenti sa zhodli, že v tejto fáze prebieha analytická časť prípravy stratégie. Analyzujú sa interné aj externé dáta, ktoré môžu napomôcť správne uchopeniu

problematiky. Avšak tým pádom sa koncepčne tento krok líši od spomínanej metodiky. Metodika sa v tejto fáze zameriava na vstupnú správu a na jej schvaľovanie. Zároveň sa sústreďuje aj na kroky či prepracovanie stratégie v prípade neschválenia. Na základe riadených rozhovorov sa môžeme domnievať, že v praxi tieto činnosti neprebiehajú a jedná sa čisto o analýzu stratégie a analýzu dát. V rámci metodiky sa tento krok spomína tiež a apeluje najmä na objektivitu zdrojov dát. Zároveň metodika upozorňuje aj na dôležitosť kontroly existencie obdobnej stratégie. Avšak väčšina respondentov uviedla, že toto sa vykonáva už v práci prvého kroku, kedy stratégia prichádza do kontaktu so strategickým oddelením.

R2: "Dáta, ktoré zbierame a analyzujeme veríme, že sú maximálne objektívne, preto berieme dáta aj z verejne dostupných databáz ako štatistický úrad ale v prípade potreby vykonávame aj rôzne externé štatistiky, ktoré sú vytvorené na základe nášho zadania a našich požiadaviek."

R4: "Za nevyhnutné považujeme vytvorenie SWOT analýzy, ktorá je slúži ako základná mantra, ktorá nám pomôže vyhodnotiť aktuálnu situáciu. Zároveň pri tvorbe stratégie je nevyhnutné zanalyzovať aj vývojové trendy, ktoré môžu stratégiu do značnej miery ovplyvniť."

4.3 Analytická časť tvorby stratégie

Viacerí respondenti sa ani v tomto kroku nezhodujú na postupe, ktorý udáva Metodika. Hlavným bodom tohto kroku podľa Metodiky je jasná koordinácia zainteresovaných subjektov a teda zadávateľa, odborný tím a externé skupiny. Avšak v skutočnosti k takýmto cieleným koordinačným stretnutiam nedochádza. Ako bolo už spomenuté, na základe našich riadených rozhovorov môžeme konštatovať, že je skôr rarita, aby sa vytváral celý tím, ktorý riadi jednu konkrétnu stratégiu. Je bežné, že samospráva má svoj tím ľudí, v rámci strategického oddelenia, a pod toto oddelenie následne spadá každá jedna stratégia, ktorá sa v rámci regiónu udeje. Zároveň toto oddelenie je vo väčšine prípadov aj gestorom, aj koordinátorom stratégie a teda toto oddelenie zastáva všetky spomínané funkcie. Zároveň sme vyššie vyzdvihli, že externé skupiny bývajú oslovené na začiatku procesu.

R4: „Je nevyhnutné konštatovať, že pokiaľ sa stratégia na začiatku naštartuje, už je to organický proces, denne v rámci oddelenia s kolegami komunikujeme a riešime problémy, ktoré sa v čase objavajú, ale už externú odbornú verejnosť nezapájame ďalej do procesu, iba v úvode, kedy si potvrdzujeme fakty a zbierame informácie potrebné k vykonaniu stratégie.“

R1: „Koordinačné stretnutia fungujú denne, v rámci oddelenia sú rôzne porady ohľadom viacerých stratégií, ale opäť mi príde zbytočné tento krok nejako rámcovať, je jasné, že ľudia spolu musia komunikovať, na to aby efektívne fungovali.“

Ďalej Metodika hovorí o zjednotení zámerov a cieľov stratégie. Respondenti sa jasne a jednotne zhodli na tom, že táto koordinácia cieľov nastáva už v prvotnej fáze, v rámci procesu tvorby stratégie. V rámci štvrtého kroku už je podľa ich slov neskoro na to, aby sa len teraz zjednocovali ciele. Avšak konštatujú, že v rámci už rozbehnutého procesu zvyknú vytvárať alternatívne scenáre, v prípade neočakávaných udalostí.

R8: „Zjednocovanie cieľov je proces, ktorý riešime už v úvode. V momente, kedy sa začneme rozprávať o potrebe vzniku novej stratégie, hovoríme a vytvárame jasné a zrozumiteľné ciele. Avšak pandémie COVID-19 nám ukázala nevyhnutnosť alternatívnych možností. V tejto časti procesu si zvykneme robiť tzv. plán B, v prípade keby sa okolnosti v čase zmenia, sme pripravení pružne zareagovať.“

Je dôležité však poznamenať a zdôrazniť, že väčšina respondentov sa zhodli na tom, že Metodika je tvorená len rámcovo a všeobecne. Kroky, ktoré uvádza Metodika nie sú úplne možné robiť na základe tohto poradia.

R4: „Túto Metodiku vidím prvýkrát ale musím povedať, že za mňa je zbytočná. Kroky sú chaotické a ich poradie nie je správne určené. Je veľmi všeobecná, na to, aby sme podľa nej postupovali je málo konkrétna. Nehovorí ani o schvaľovaní SEA, ktorá je pri väčších regiónoch nutnosťou z hľadiska životného prostredia.“

R1: „Musím povedať, že tvorba stratégie je živý proces, ktorý je ťažko držať v rámcoch odporúčania Metodiky.“

Respondenti boli dopytovaní aj na rýchlu a strategickú zmenu cieľov. Viacerí sa zhodujú na tom, že ciele sa už v procese málokedy zvyknú zásadne meniť. Bazírujú na tom, že problém, na základe ktorého vznikla potreba tvoriť stratégiu, nezvykne zmiznúť „len

tak“. Väčšinou sa zvyknú v procese meniť menšie-čiastkové ciele, ale skôr sa jedná o kozmetické a nie veľmi drastické úpravy.

R8: *“Ciele sa nezvyknú meniť, pretože reflektujú existujúci problém. Môže sa v procese tvorby meniť prevedenie týchto cieľov alebo ich realizácia v závislosti od rôznych zmien, ktoré v čase nastanú. Môžeme hovoriť napríklad o zmene legislatívy alebo o zmene politickej garnitúry.”*

R7: *“Vždy sme pripravení na zmeny. Je to základ manažovania rizík. Pandémia nás poučila, že je nevyhnutné, mať pripravené viacero scenárov, ale ciele nezvykneme meniť. Musíme byť pripravení na zmeny v rozpočte, kedy stratégia môže byť rozpočtovo obmedzená a potom musíme pripraviť scenár, ako naložiť s menším objemom peňazí.”*

Respondenti sa zhodli na tom, že na riziká sú ich samosprávne kraje pripravené, avšak nezvyknú vytvárať vyslovene rizikové stratégie v prípade nepredvídateľných udalostí, ako to bolo napríklad pri pandémie, kedy sa tieto rizikové stratégie priamo tvorili aj na národnej úrovni.

4.4 Rozpracovanie stratégie

Teória hovorí, že v tomto kroku by mala mať stratégia finálnu podobu. Mala by byť konkrétna a ľahko realizovateľná a nemali by nastávať problémy pri jej realizácii. Zároveň by nemala mať len teoretický rámec ale mala by obsahovať konkrétne kroky, čo sa ide kedy diať, aby sme dosiahli cieľ.

Úrad podpredsedu vlády pri tvorbe svojej Metodiky uvádza, že hlavným dôvodom existencie tohto dokumentu je pozorovanie, že doterajšie stratégie na úrovni samospráv boli len rámcové a nepraktické. Na základe tejto informácie sme sa respondentov dopytovali, či stratégiu tvoria tak, aby bola ľahko realizovateľná a aby nebola len „papierová“.

R4: *„V našom úrade a špeciálne na našom oddelení (oddelenie strategického plánovania, poznámka autorky) považujem realizáciu za základný ukazovateľ dobre vypracovanej stratégie. Ak to poviem trochu nadnesene – snažíme sa pripraviť stratégiu tak, aby vo finálnej fáze pred realizáciu bola pripravená na toľko, že aj keby prišiel nový tím ľudí, ktorí*

s tým doteraz nemal nič spoločné, bude to schopní stratégiu na základe tohto dokumentu úspešne implementovať. Preto tento krok považujem za ten najdôležitejší a ten kde sa láme chlieb. “

V tejto fáze metodika kladie dôraz na rozdelenie zodpovednosti medzi rôzne subjekty alebo osoby. Respondenti sa jednohlasne zhodli na tom, že tomuto bodu sa v tomto čase už nevenujú. Považujú rozdelenie, ktoré nastalo v prvom bode za finálne.

R5: “ Rozdelenie kompetencií je nevyhnutné v prvej fáze procesu a častokrát aj toto vie u nás fungovať veľmi organicky. Tým, že u nás existuje oddelenie, ktoré je zamerané na tvorenie stratégie je automatické, že všetky stratégie spadajú pod toto oddelenie,. Toto oddelenie má svoju hierarchiu a funguje podľa daných pravidiel, takže zadávateľom stratégie je zo zvyku šéf tohto oddelenia. Zároveň zvyknú byť v rámci oddelenia ďalšie rozdelenie na základe jednotlivých politik. Takže existujú kolegovia v rámci oddelenia, ktorí inklinujú k sociálnym témam a preto môžeme očakávať, že túto stratégiu preberú priamo oni. “

R3: Funguje to veľmi automaticky, oddelenie si preberá kompetencie a zodpovednosť. Prerozdelenie úloh nastáva až vnútri v rámci tímu. Zvykne to byť ľahký proces, pokiaľ nie sme na prelome volebných období. Vtedy je cítiť mierny tlak, kedy sa ľudia zvyknú možno trochu báť o prácu. Je to čas, kedy nikto nevie, kto tu bude o mesiac šéfovať. A väčšinou si nový človek donesie nových ľudí, vtedy je prirodzené očakávať, že sa kompetencie budú prehadzovať.

Traja respondenti sa zhodli, že politická zmena vie ovplyvniť zmenu kompetencií, čím sa naruší vnútorné fungovanie samosprávy. Zhodli sa zároveň aj na tom, že napriek tomu, že sa predseda samosprávy nakoniec nezmenil, vo volebnom období je to náročnejšie aj z hľadiska plnenia predvolebných sľubov. Všetci sa zhodli, že samotný volebný cyklus prirodzene prináša určitú mieru neistoty a ovplyvňuje aj strategické plánovanie v samospráve. Okrem priamej politickej zmeny totiž významnú úlohu zohrávajú aj očakávania verejnosti, tlak na viditeľné výsledky a snaha politických lídrov naplniť sľuby, ktoré dali voličom.

R4: „Áno, politické vplyvy v rámci procesu tvorby stratégie vnímam ako významný a často rozhodujúci faktor. Najmä v prostredí verejnej správy a samospráv sú politické impulzy

neoddeliteľnou súčasťou strategického plánovania. Programové vyhlásenie vlády je jedným z hlavných dokumentov, ktorý nastavuje celospoločenské priority a rámec, v ktorom sa následne musia pohybovať jednotlivé sektory, ale aj regióny či mestá. Ciele deklarované v tomto dokumente často ovplyvňujú nielen rozdelenie financií, ale aj preferované oblasti rozvoja, ako napríklad dôraz na digitalizáciu, životné prostredie alebo sociálnu politiku.“

R5: „Rovnako dôležitú rolu zohráva politické zázemie a smerovanie predsedu samosprávneho kraja alebo primátora. Z vlastnej skúsenosti môžem povedať, že strategické dokumenty sa veľmi často formujú aj podľa toho, aký je politický kontext a aké sú očakávania politických lídrov voči svojim voličom. Ak je napríklad predseda samosprávy z politickej strany, ktorá preferuje investície do infraštruktúry, bude mať táto oblasť v stratégii dominantné postavenie. Naopak, iný politický líder môže presadzovať skôr sociálne témy alebo podporu zelenej politiky.“

R8: „Takisto treba podotknúť, že v praxi sa stáva, že niektoré strategické rozhodnutia sú robené s ohľadom na blížiacu sa voľbu. Je snaha prezentovať verejnosti konkrétne projekty, ktoré sú viditeľné a ľahko komunikovateľné ako úspech aktuálneho vedenia. Preto je dôležité vnímať stratégiu nie iba ako odborný a analytický proces, ale aj ako politický nástroj, ktorým sa politickí predstavitelia snažia získať alebo upevniť dôveru verejnosti.“

R4: „Celkovo môžem potvrdiť, že politické vplyvy sú v procese tvorby stratégie prítomné a v niektorých prípadoch môžu byť dokonca silnejšie než samotné odborné argumenty alebo potreby územia.“

V rámci rozhovoru sme sa venovali aj téme financovania, ktorá je podľa metodiky nevyhnutnou súčasťou strategického plánovania v rámci tejto fázy. Respondentom sme položili otázky týkajúce sa praktických skúseností so zabezpečením finančných zdrojov a rozpočtovaním v rámci implementácie stratégie. Zaujímalo nás s akými problémami sa stretli pri alokácii rozpočtu a aké nepredvídané náklady im v priebehu realizácie stratégie vznikli.

R4: „Áno, otázka financovania je v praxi vždy veľmi citlivá a kľúčová. Aj keď metodika správne odporúča zaoberať sa financovaním už v prípravnej fáze stratégie, realita je často zložitejšia. Vo viacerých prípadoch sme pri tvorbe stratégie ráтали s určitými predpokladanými zdrojmi – napríklad s eurofondami alebo dotáciami zo štátneho rozpočtu.“

No keď prišlo na samotnú implementáciu, objavili sa komplikácie – zmenili sa výzvy, podmienky, alebo sa jednoducho ukázalo, že záujemcov o rovnaké zdroje je veľa a nie všetko sa podarilo získať.“

R8: “ Problémom je aj samotný rozpočet samosprávy, ktorý je často napätý a závislý od rôznych faktorov – napríklad legislatívnych zmien na úrovni štátu, ktoré vedia zásadne ovplyvniť príjmy aj výdavky. Preto sa niekedy stáva, že opatrenia plánované v stratégii musíme prehodnocovať alebo ich realizáciu rozfázovať na dlhšie obdobie, kým sa podarí zabezpečiť všetky potrebné financie. Osobitnou kapitolou sú projekty závislé od externého spolufinancovania – tam sa niekedy objavujú problémy práve pri hľadaní zdrojov na pokrytie vlastného podielu samosprávy. “

V rámci procesu rozpracovania stratégie sme sa zamerali aj na otázku financovania, ktoré metodika považuje za kľúčový prvok strategického plánovania už v jeho začiatkových fázach. Respondentov sme sa pýtali na ich praktické skúsenosti so zabezpečením finančných zdrojov a zostavovaním rozpočtu pri implementácii stratégie. Zaujímalo nás, s akými ťažkosťami sa stretli pri rozdelení finančných prostriedkov a aké neočakávané výdavky sa objavili počas realizácie strategických opatrení. Respondenti sa vo viacerých prípadoch zhodli, že financovanie býva kľúčovou témou a treba jej venovať špecifickú pozornosť. Zároveň upozorňujú aj na fakt meniacich sa podmienok, ktoré dokážu negatívne ovplyvniť financovanie stratégie.

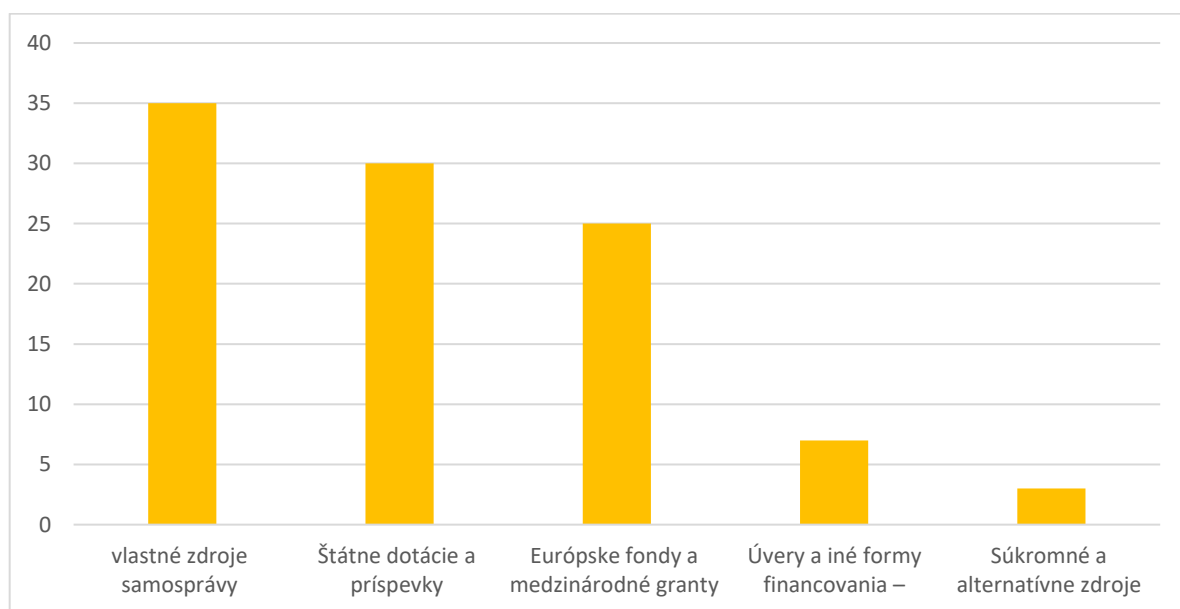
R1: „Áno, otázka financovania je v praxi vždy veľmi citlivá a kľúčová. Aj keď metodika správne odporúča zaoberať sa financovaním už v prípravnej fáze stratégie, realita je často zložitejšia. Vo viacerých prípadoch sme pri tvorbe stratégie rátali s určitými predpokladanými zdrojmi – napríklad s eurofondami alebo dotáciami zo štátneho rozpočtu. No keď prišlo na samotnú implementáciu, objavili sa komplikácie – zmenili sa výzvy, podmienky, alebo sa jednoducho ukázalo, že záujemcov o rovnaké zdroje je veľa a nie všetko sa podarilo získať.“

Respondenti sa ďalej zhodujú aj na tom, že financie sú veľmi vrtkavé a môžu sa v závislosti od podmienok veľmi meniť, čo môže negatívne ovplyvňovať proces tvorby stratégie. Zhodujú sa aj na tom, že peniaze, s ktorými počítajú dnes, môžu byť na ďalší deň nedostačujúce.

R7:“ *S nepredvídanými nákladmi sa stretávame prakticky pri každom väčšom projekte alebo stratégii. V počiatočnom rozpočte sa síce snažíme byť čo najdetailnejší, ale vždy sa v priebehu realizácie objavia nové okolnosti, ktoré nebolo možné dopredu úplne odhadnúť. Často ide o nárast cien stavebných prác alebo materiálov, čo je v posledných rokoch veľmi aktuálne vzhľadom na celkovú infláciu a vývoj na trhu.*“

Respondentov sme sa ďalej dopytovali na zdroje financovania stratégie, na základe čoho na grafe č.1 môžeme pozorovať, že najväčší zdroj financií pre realizáciu stratégie pochádza z vlastných prostriedkov samosprávy. Ako druhý najvyťaženejší zdroj financovania môžeme hovoriť o európskych grantoch. Na základe čoho sa môžeme domnievať, že Európska komisia má prísne pravidlá pri posudzovaní grantov a dotácii, čo môže do značnej miery skomplikovať čerpanie finančných prostriedkov a môže spomaliť implementáciu stratégie.

Obrázok 2 - finančné zdroje samosprávy



Zdroj: vlastné spracovanie na základe riadených rozhovorov

R4:“ *Ďalším častým problémom sú legislatívne zmeny, ktoré prinútia projekt upraviť alebo doplniť nové povinnosti – napríklad v oblasti verejného obstarávania, environmentálnych opatrení alebo bezpečnosti. To všetko generuje dodatočné náklady, ktoré pôvodný rozpočet neobsahoval.*“

R5: *“ Zaznamenali sme aj situácie, keď sa počas realizácie zmenili požiadavky cieľových skupín alebo partnerov, a museli sme niektoré časti projektu rozšíriť či prispôsobiť aktuálnym potrebám. V neposlednom rade sú to aj technické problémy, ktoré sa objavujú až v priebehu realizácie – napríklad horší stav infraštruktúry, ako sa predpokladalo, alebo potreba doplniť technologické riešenia, ktoré v čase prípravy neboli známe. Všetky tieto faktory nám potvrdzujú, že aj pri dôkladnej príprave je dobré počítať s určitou finančnou rezervou, aby sa stratégia dala flexibilne prispôsobiť aktuálnemu vývoju. “*

4.5 Nastavenie implementácie, financovania a vyhodnocovania stratégie

Nastavenie implementácie stratégie je kľúčovým bodom, ku ktorému sa pri tvorbe stratégie snažíme smerovať. To, ako dobre bude implementácia zvládnutá závisí od celého procesu formovania stratégie.

V rámci tohto kroku sme respondentom položili otázky týkajúce sa tvorby detailného plánu implementácie a vyhodnocovania, s dôrazom na to, či je tento plán v praxi vytvorený s rovnakou podrobnosťou, ako odporúča metodika. Zaujímalo nás, aké ukazovatele výkonnosti (KPI) využívajú na sledovanie pokroku a či je možné presne hodnotiť každý krok implementácie. Venovali sme sa aj otázke monitorovania a spätnej väzby, pričom sme skúmali, do akej miery sú zavedené hodnotiace mechanizmy funkčné v reálnom čase alebo či sa vyskytujú oneskorenia pri vyhodnocovaní výsledkov.

R4: *„Medzi najčastejšie (ukazovatele výkonnosti, poznámka autorky) patrí časová efektivita, ktorá sa meria dodržaním plánovaných termínov pri jednotlivých aktivitách, a finančné čerpanie, teda miera vyčerpania rozpočtu v porovnaní s plánovanými výdavkami. Ďalším dôležitým ukazovateľom je dosah opatrení, ktorý sa hodnotí na základe počtu zapojených subjektov, rozsahu implementovaných zmien alebo počtu oslovených cieľových skupín. Spätná väzba zainteresovaných strán predstavuje ďalší dôležitý faktor, pričom sa hodnotí spokojnosť účastníkov alebo reakcie verejnosti na implementované opatrenia. Okrem toho sa sledujú aj kvalitatívne dopady, ako napríklad zvýšenie efektivity procesov, zlepšenie spolupráce medzi inštitúciami alebo iné dlhodobé pozitívne efekty. “*

Viacerí respondenti sa stotožňujú s názorom, že nie všetky výsledky stratégie sa dostavia hneď a sú tak merateľné okamžite, tak ako tomu teoretické poznatky nasvedčujú.

R2: *“ Napriek snahe o presné meranie jednotlivých aspektov nie je vždy možné hodnotiť každý krok implementácie čisto kvantitatívne. Niektoré faktory, ako napríklad dlhodobé sociálne alebo ekonomické dopady opatrení, sa často prejavia až s časovým odstupom a vyžadujú kombináciu viacerých hodnotiacich metód. “*

Teoretické poznatky kladú dôraz na detailný plán implementácie a vyhodnocovania, avšak v praxi sa podľa 5 respondentov jeho podrobnosť môže líšiť v závislosti od konkrétneho projektu, dostupných údajov a kapacít tímu. Vo viacerých prípadoch je plán rozpracovali na úrovni hlavných fáz a kľúčových aktivít, pričom niektoré detaily sa doladili až v priebehu realizácie.

Viacerí respondenti sa zhodli na tom, že pri hodnotení implementácie nastávajú pravidelné hodnotiace stretnutia v rámci tímu a síce môžeme hovoriť o mierne subjektívnom hodnotení, väčšina respondentov dáva tomuto kroku veľkú dôležitosť. Jeden respondent dokonca uviedol, že pre neho je smerodajnejší názor tímu po implementácii ako hodnotiaci štatistika.

R7: *“ Snažíme sa využívať priebežné reportovanie a pravidelné hodnotiace stretnutia, ktoré umožňujú rýchlejšiu spätnú väzbu a úpravu postupov podľa aktuálnych potrieb. Napriek tomu sa v praxi stretávame aj s oneskoreniami v hodnotení. Dôvodom môžu byť administratívne procesy a časová náročnosť analýzy údajov. “*

Respondentov sme sa ďalej dopytovali v rámci implementácie stratégie, či sa stretávajú aj s negatívnou alebo neúspešnou implementáciou. Viacerí sa zhodli, že to je skôr rarita ale treba rátať aj s tým. Napriek tomu, potvrdzujú, že považujú za nevyhnutné s tým do istej miery počítať. Zároveň však jednotne dodávajú, že nikdy v tomto procese stratégiu neukončia ale naopak, robia všetko preto, aby škody napravili a stratégiu opravili tak, aby bola úspešne implementovaná.

R4: *“ V priebehu realizácie stratégie sa prirodzene stretávame s opatreniami, ktoré nefungujú podľa pôvodných očakávaní. Dôvody môžu byť rôzne – od nesprávne stanovených predpokladov cez zmenu externých podmienok až po nižší záujem cieľových skupín. “*

R6: *“ V takýchto prípadoch je dôležité včas identifikovať problém a prispôbiť stratégiu. Bežne pristupujeme k úprave realizovaných opatrení, či už zmenou prístupu, lepším*

zacielením aktivít alebo ich doplnením o nové prvky. Ak sa ukáže, že určité opatrenie neprináša očakávaný efekt, snažíme sa analyzovať príčiny a následne prijať opatrenia na zvýšenie jeho efektivity alebo presmerovanie zdrojov tam, kde môžu priniesť lepší výsledok.“

Môžeme konštatovať, že teoretické poznatky sa do značnej miery zhodujú v rámci tohto celku s praktickým prevedením implementácie stratégie. Nevyhnutnou súčasťou je byť pripravený flexibilne zareagovať na zmenu situácie v rámci procesu implementácie.

4.6 Schvaľovanie stratégie

V súlade s teoretickými poznatkami by mala byť stratégia pred začiatkom implementácie formálne schválená príslušnými úrovňami samosprávneho kraja. Na základe teoretických poznatkov môžeme hovoriť o schvaľovaní na viacerých úrovniach – gestor stratégie a zastupiteľstvo samosprávneho kraja. V praxi však schvaľovací proces nie vždy prebieha hladko a môže byť ovplyvnený viacerými faktormi, ako sú administratívne postupy, politické vplyvy alebo potreba ďalších konzultácií so zainteresovanými stranami.

Všetci respondenti sa zhodujú na tom, že proces schvaľovania stratégie môže byť náročný a zdĺhavý a častokrát nezávisí len od samotného úradu. Respondenti sa zhodli, že suverénne najdlhšie prebieha schvaľovanie SEA (posudzovanie vplyvov stratégie na životné prostredie).

R4:“ *Najčastejšími príčinami meškania sú potreba dodatočných úprav v strategickom dokumente, legislatívne procesy, ktoré si vyžadujú viacero konzultačných a schvaľovacích kôl, alebo politické faktory, ktoré môžu spôsobiť odklad rozhodnutí. V niektorých prípadoch dochádza k zmenám vo vedení organizácie či samosprávy, čo môže viesť k prehodnocovaniu alebo úpravám stratégie ešte pred jej oficiálnym schválením.“*

R6:“ *V praxi proces schvaľovania stratégie prebieha rôznymi spôsobmi v závislosti od viacerých faktorov, ako sú administratívne kapacity, legislatívny rámec a politická situácia. V ideálnom prípade sa stratégia pripravuje v úzkej spolupráci s príslušnými subjektami už v jej počiatočných fázach, čím sa minimalizujú zdržania pri schvaľovaní. Napriek tomu sa však vyskytujú situácie, keď schvaľovanie trvá dlhšie, než sa pôvodne predpokladalo.“*

Zároveň možno konštatovať odchýlku od teoretických poznatkov, ktoré hovoria o schvaľovaní predsedom samosprávneho kraja. V skutočnosti schvaľovanie prebieha najprv v rámci samostatného strategického oddelenia, ktoré neskôr stratégiu predkladá odborným komisiám, ktoré sú rozdelené podľa jednotlivých politík. Tieto komisie pozostávajú z členov zastupiteľstva samosprávneho kraja a následne po odsúhlasení komisiou, stratégia pokračuje na schvaľovanie zastupiteľstvom.

Prechod od schválenia stratégie k jej reálnej realizácii môže priniesť viacero výziev. Medzi najčastejšie problémy, ktoré označili 4 respondenti patrí oneskorené financovanie, administratívne prekážky a rozdielne očakávania zainteresovaných strán. V niektorých prípadoch môže byť implementácia spomalená kvôli potrebe ďalších legislatívnych krokov alebo schvaľovacích procesov, ktoré neboli pôvodne predpokladané.

R4: *“ Na zabezpečenie plynulého prechodu od schválenia stratégie k jej implementácii sa využíva viacero mechanizmov, ktoré umožňujú eliminovať zbytočné zdržania. Medzi hlavné opatrenia patrí včasná príprava realizačných tímov, nastavenie jasného harmonogramu krokov po schválení a predbežné zabezpečenie potrebných zdrojov. Jedným z najdôležitejších faktorov je, aby boli implementačné aktivity naplánované ešte pred samotným schválením stratégie. Ak sú napríklad už vopred pripravené pracovné skupiny a existuje jasný plán financovania, prechod do realizačnej fázy môže prebehnúť rýchlo a efektívne. “*

R5: *“ V praxi sa môže miestami vyskytnúť odpor alebo pasivita pri zavádzaní niektorých opatrení, najmä ak vyžadujú zásadné organizačné zmeny, vysoké finančné náklady alebo ak sa stretávajú s obmedzenými ľudskými zdrojmi. K prekážkam môže patriť aj rozdielne vnímanie priorít medzi zainteresovanými subjektmi, čo môže spomaliť realizáciu opatrení. Takže sa niekedy stretávame aj s týmito problémami po implementácii stratégie. “*

Jedným z hlavných princípov stratégie je transparentnosť. Respondentov sme sa dopytovali, ako zabezpečujú to, aby bola ich stratégia čo najviac transparentná. Viacerí sa zhodujú na tom, že zverejňovanie strategických dokumentov je kľúčom k transparentnosti, avšak jeden z respondentov uvádza, že vďaka tomuto zverejňovaniu mali v minulosti nájdené nedostatky v dokumente, na čo boli upozornení verejnosťou, čo pozitívne vplýva na budúcu tvorbu stratégie. Verejnosť vie v tomto prípade zabezpečiť dvojitú kontrolu.

R4:“ *Jedným z kľúčových nástrojov je verejné sprístupňovanie strategických dokumentov prostredníctvom oficiálnych kanálov, ako sú webové stránky, informačné materiály či verejné diskusie. Dôležitú úlohu zohráva aj priebežná komunikácia s relevantnými subjektmi, ktorá zabezpečuje lepšie pochopenie stratégie a jej cieľov. Okrem toho je dôležité pravidelne poskytovať spätnú väzbu a monitorovať napredovanie implementácie, aby bolo možné včas reagovať na prípadné problémy a zabezpečiť, že sa stratégia bude realizovať v súlade s pôvodnými zámermi.*“

Je nutné dodať, že samosprávy majú zo zákona povinnosť zverejňovať strategické dokumenty. Rozsah zverejnených dokumentov je individuálny v závislosti od konkrétneho zákona. Avšak, pokiaľ konkrétny dokument nie je zverejnený, občan má právo vyžiadať si ho. (Zákon (č. 211/2000 Z. z.)

5 Diskusia

V záverečnej práci sme sa zamerali na skúmanie strategického riadenia v rámci samosprávneho kraja. Venovali sme sa najmä porovnaniu teoretických poznatkov so skutočným postupom pri tvorbe a implementácii verejných stratégií. Skutočný postup pri tvorbe stratégie sme skúmali pomocou riadených rozhovorov s reprezentantmi jednotlivých samosprávnych krajov. V tabuľke č. 3 môžeme vidieť vyhodnotenie komparatívnej analýz.

Tabuľka 3 - Porovnanie teoretických poznatkov

názov	kľúčové faktory	výsledok
Určenie potreby vytvorenia stratégie	existencia analýzy samosprávy vrátane SWOT a využitia SMART princípov	SWOT áno, SMART nie
	definovanosť hlavných cieľov a strategických postupov	áno
	miera zapojenia verejnosti do procesu	široká verejnosť nie, odborná verejnosť áno
	politický impulz ako hlavný iniciátor stratégie	nie
	existencia a činnosť pracovných skupín	nie
	jasne stanovený organizačný rámec (gestor a koordinátor)	nie
	dostupnosť vstupnej správy	nie
nastavenie stratégie	súhlas alebo nesúhlas s obsahom vstupnej správy	nie
	pripravenosť rizikového plánu	áno
	pokročilejšia úroveň plánovania spolupráce medzi aktérmi	nie
	existencia projektového plánu	áno
	analýza variant naplnenia cieľov	áno
	Dostatočná úroveň spracovania finančnej analýzy pre zabezpečenie realizovateľnosti stratégie	áno
analýza	identifikácia hlavných trendov a výziev	áno
	kvalita interpretácie analytických stanovísk	áno
	existencia kontrolného zoznamu	nie
	objektívnosť dostupných dát	áno
rozpracovanie stratégie	jasne nastavená hierarchia cieľov	áno
	výber konkrétnych nástrojov na realizáciu a implementáciu stratégie	áno
implementácia a financovanie stratégie	Miera úspešného a včasného zavedenia stratégie do praxe	áno
	zabezpečenie financovania stratégie	áno
	existencia a funkčnosť kontrolných mechanizmov a indikátorov	áno
	Úroveň informovanosti verejnosti podľa hĺbky a rozsahu znalostí o danej téme	áno
schvaľovanie stratégie	schopnosť aktualizácie a revízie stratégie	áno
	existencia mechanizmu pripomienkovania stratégie	áno
	otvorenosť externému pripomienkovaciemu procesu	nie
	oficiálne uzatvorenie a schválenie stratégie	áno
	funkčnosť monitorovacieho systému stratégie	áno

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe riadených rozhovorov

Jedným z najprekvapivejších a zároveň aj kľúčových zistení nášho výskumu bola skutočnosť, že viacerí respondenti nevedeli o existencii národnej metodiky pre tvorbu verejných stratégií. Tento jav poukazuje na viacero možných príčin – nedostatočná komunikácia zo strany centrálnej úrovne, absencia systematického vzdelávania alebo zanedbaná interná distribúcia metodických dokumentov. Dôsledkom tejto neinformovanosti je fragmentovaný prístup k tvorbe stratégií, ktorý môže viesť k nejednotnosti výstupov, neefektívnemu využitiu verejných zdrojov a strate možnosti uplatniť osvedčené postupy. Odporúčanie, ktoré z tohto vyplýva, je potreba zefektívniť šírenie metodických materiálov, ideálne prostredníctvom školení, webinárov či povinnej metodologickej podpory zo strany nadriadených orgánov.

Respondenti vo všeobecnosti deklarovali, že sa opierajú o zabehnuté interné postupy, ktoré priebežne upravujú podľa potrieb. Tento „organický vývoj“ môže byť na jednej strane flexibilný, no na druhej strane otvára priestor pre nekonzistentnosť a absenciu strategickú logiku. Možným dôvodom je aj obava z formálnosti alebo nepraktickosti existujúcich metodík. Odporúča sa preto upraviť metodiky tak, aby boli nielen formálne záväzné, ale aj prakticky použiteľné – teda prehľadné, adaptabilné a zohľadňujúce rozdiely medzi samosprávami.

Naša štúdia potvrdila rozdiel medzi teoretickými odporúčaniami a reálnou praxou, čo je v súlade s výsledkami iných výskumov (napr. Smith, 2020; Johnson & Brown, 2018). Oficiálna metodika predpokladá systematický prístup, no v praxi sa často zanedbávajú dôležité kroky, ako tvorba pracovných skupín alebo vymenovanie koordinátorov. Tieto nedostatky môžu byť dôsledkom snahy o úsporu personálnych kapacít, čo však vedie k riziku nižšej kvality strategického dokumentu. Na základe zistení by bolo vhodné posilniť personálne kapacity a jasne definovať roly v rámci implementácie stratégie.

Zaujímavým zistením bolo tiež to, že hoci sa predpokladá zapojenie verejnosti, v praxi sa do procesu zapája výlučne odborná verejnosť, často na základe selekcie zo strany oddelenia stratégie. Tento selektívny prístup znižuje inkluzívnosť a potenciál pre širšiu legitimizáciu stratégie. Potenciálnym dôsledkom je slabšia akceptácia výstupov medzi občanmi. Odporúčame preto posilniť participatívne mechanizmy, napríklad prostredníctvom online konzultácií či verejných diskusií v skorších fázach tvorby.

Zaujímavé je tiež zistenie, že stratégie nevznikajú na základe politického impulzu, čo môže byť pozitívnym signálom nezávislosti odborných útvarov. Avšak politický vplyv sa prejavuje v neskorších fázach, najmä pri nomináciách do pracovných pozícií. Tieto zmeny po voľbách môžu narušiť kontinuitu a dlhodobosť strategických dokumentov. V tomto smere je vhodné zamyslieť sa nad možnosťou právne zakotviť určitú mieru personálnej stability v strategických útvaroch.

Podľa metodiky je vo fáze nastavovania stratégie odporúčaná analýza, ktorá zahŕňa aj finančné zhodnotenie a hodnotenie rizík. Avšak v praxi sa ukazuje, že niektoré nástroje, ako napríklad plán spolupráce, sú často ignorované. Respondenti označili niektoré dokumenty za nevyužiteľné, čo naznačuje rozdiel medzi formálnymi požiadavkami a ich skutočnou hodnotou v praxi. Tento rozpor naznačuje potrebu revízie metodiky, aby sa zamerala na skutočne prínosné kroky a zredukovala formálnu záťaž, čo odporúčajú aj viaceré štúdie (napr. Smith, 2020; Green & Hall, 2021).

V analytickej fáze (krok 3) boli pozitívne hodnotené najmä postupy spracovania údajov a identifikácie výziev. Napriek tomu absencia kontrolného zoznamu ukazuje na nesúlad medzi teoretickým rámcom a praxou. Keďže požadované informácie sú často zahrnuté v iných nástrojoch, odporúčame zvážiť, či je tento zoznam ako samostatný výstup naozaj nevyhnutný, čo je podporené aj názormi odborníkov v oblasti strategického plánovania (Johnson & Brown, 2018).

Vo fáze rozpracovania stratégie bola vnímaná potreba jasného usporiadania cieľov a výberu nástrojov. Problémom však zostáva, že metodika neposkytuje dostatočne konkrétne návody, ako tieto nástroje implementovať v rôznych miestnych podmienkach. V dôsledku toho existuje riziko, že stratégie síce budú formálne správne, no ich praktické naplnenie zostane nedostatočné. Odporúča sa preto doplniť metodiku o konkrétne príklady z praxe, prípadne vytvoriť vzorové scenáre pre rôzne typy samospráv.

V implementačnej fáze sa potvrdila zhoda medzi teóriou a praxou v oblasti kontrolných mechanizmov. To naznačuje, že tieto nástroje sú dobre ukotvené v bežnej praxi a sú považované za prínosné.

V poslednej fáze tvorby stratégie sa ukázali rozdiely medzi tým, čo predpokladá metodický rámec, a tým, čo sa reálne deje v praxi – predovšetkým pokiaľ ide o zapojenie verejnosti. Hoci metodika počíta s externým pripomienkovaním, v skutočnosti sa spätná väzba od občanov často nezabezpečuje. Viaceré výskumy (napr. Barker, 2020; Thomas & Reed, 2019) pritom poukazujú na to, že nedostatok participácie môže negatívne ovplyvniť transparentnosť a oslabiť dôveru verejnosti voči plánovaciemu procesu. Z tohto dôvodu odporúčame zaviesť záväzný participatívny mechanizmus, ktorý by pripomienkovanie strategických dokumentov zo strany verejnosti jasne zakotvil a podporil.

Zároveň sa ukázalo, že schvaľovací proces sa v praxi líši – niekde prebieha cez odborné komisie, inde priamo cez zastupiteľstvá. Tento nejednotný postup môže spôsobiť zdržania a znížiť predvídateľnosť celého procesu, čo podľa niektorých autorov (napr. Smith, 2021) znižuje efektivitu implementácie a môže komplikovať koordináciu medzi zapojenými aktérmi.

6 Záver

Výsledky nášho uskutočneného výskumu poukázali na mierne rozdiely medzi teoretickými poznatkami a odporúčaniami pre tvorbu verejných stratégií a reálnou praxou v podmienkach slovenských samosprávnych krajov. Ukázalo sa, že hoci jednotlivé samosprávne kraje dokážu formulovať strategické ciele a vykonať rôznorodé analýzy a dokážu úspešne implementovať stratégie, avšak niektoré kroky metodického rámca ostávajú buď nevyužitú, alebo sú realizované len z časti. Výsledky výskumu naznačujú, že metodický rámec je veľmi všeobecný a neobsahuje viaceré informácie, na ktoré upozornili respondenti.

Obzvlášť problematickým sa ukazuje nízka informovanosť o existujúcich usmerneniach, ktoré by mali zabezpečiť jednotný, systematický a transparentný prístup k strategickému riadeniu. V mnohých prípadoch sa tvorba stratégie opiera skôr o zaužívané prax alebo individuálne skúsenosti aktérov, než o ukotvenie v metodickej štruktúre. To vedie k tomu, že strategické dokumenty vznikajú bez širšej participácie verejnosti, bez jasne definovaného organizačného rámca a často bez nadväznosti na predchádzajúce analytické fázy.

Napriek tomu možno konštatovať, že samosprávy si čoraz viac uvedomujú význam strategického plánovania ako nástroja riadenia miestneho rozvoja. Aj keď niektoré metodické kroky zatiaľ chýbajú alebo sú oslabené, existuje potenciál pre ďalší rozvoj tejto oblasti – najmä v podobe vzdelávania zamestnancov, lepšej inštitucionálnej podpory a zefektívnenia komunikácie medzi štátom a samosprávou.

Náš výskum priniesol zaujímavé poznatky o praxi strategického riadenia v samosprávach, avšak jeho výsledky je potrebné interpretovať so zreteľom na niekoľko obmedzení. Prvým limitom je relatívne úzky výber respondentov, ktorí pochádzali z vybraných samospráv. Ich odpovede odrážajú konkrétne podmienky a skúsenosti, ktoré nemusia byť plne reprezentatívne pre celé spektrum. Ďalším obmedzením je subjektívny charakter odpovedí, keďže boli získané formou riadených rozhovorov. Vnímanie kvality strategického procesu mohlo byť ovplyvnené osobnými skúsenosťami respondentov, ich pozíciou v organizácii či aktuálnym stavom konkrétnej stratégie. Taktiež treba zohľadniť, že analýza bola založená na porovnaní praxe s národnou metodikou, ktorá sama osebe nie

je podrobne rozpracovaná pre všetky samosprávy. To mohlo ovplyvniť mieru interpretácie „nedostatkov“ či „nekompletnosti“ jednotlivých krokov strategického cyklu.

Táto práca prináša nielen analytický pohľad na súčasný stav strategického riadenia v samosprávach, ale aj otvára priestor na diskusiu o potrebných úpravách v existujúcich metodických rámcoch a podpore strategického riadenia na miestnej úrovni. Výsledky výskumu môžu poslúžiť ako cenný podklad pre tvorcov verejných politík a odborníkov, ktorí sa budú zaoberať formulovaním konkrétnych odporúčaní. Tieto odporúčania by mali za cieľ zlepšiť kvalitu, efektívnosť a udržateľnosť strategických dokumentov v rámci miestnej samosprávy.

Zoznam použitej literatúry

1. BALÁŽ, Vladimír – WILLIAMS, Allan M. – HALL, C. Michael. *Inovácie a kreatívna ekonomika v regionálnom rozvoji*. Londýn : Routledge, 2021.
2. BARÁNEK, Bruno – TITL, Vítězslav. *The Cost of Favoritism in Public Procurement*. 2022. Dostupné na: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/727793>.
3. BARRETT, Gerald – FAZEKAS, Zoltán. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2020. Dostupné na: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10610-019-09416-4>.
4. BRYSON, John M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco : Jossey-Bass, 2011.
5. BUČEK, Jozef – KOREC, Peter. *Regional Development and Regional Policy in Central and Eastern Europe: Trends and Challenges*. Berlín : Springer, 2012.
6. CHANDLER, Alfred. *Strategy and Structure. Chapters in the History of the American Enterprise*. Cambridge : MIT Press, 1962. 480 s.
7. DEMEK, J. *Úvod do štúdia teoretickej geografie*. SPN, 1987. 242 s.
8. DÁVID-BARRETT, Edward – FAZEKAS, Márton. *Veľká korupcia a zmena vlády: analýza partizánskeho zvýhodňovania vo verejnom obstarávaní*. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 26, 411–430, 2020. <https://doi.org/10.1007/s10610-019-09416-4>.
9. EUROSTAT. *Territorial units statistics*. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/gisco/geodata/statistical-units/territorial-units-statistics>.
10. FLORIDA, Richard. *The Rise of the Creative Class*. New York : Basic Books, 2002.
11. GOODALL, B. *Dictionary of Human Geography*, 1. vyd. London : Penguin Group, 1987. 509 s. ISBN 80-7179-631-X.
12. HUDEC, Oto – URBANČÍKOVÁ, Nataša – DŽUPKA, Peter – ŠEBOVÁ, Miriam – KLIMOVSKÝ, Daniel – SUHÁNYI, Ladislav – ŽELINSKÝ, Tomáš. *Patterns of Regional and Local Development*. Košice : Faculty of Economics, Technical University of Košice, 2009.

13. JOHNSONS, G. – Scholes, K. *Exploring Corporate Strategy*, 3rd ed. Englewood Cliffs : Prentice Hall, 1993.
14. JOHNSEN, Åge. *Strategic Planning and Management in Local Government*. Londýn : Routledge, 2017.
15. KUIKEMEIER, M. J. V. – DE VREESE, E. M. – DE LANGE, H. A. *The Influences of Political Strategies and Communication Styles on Public Attention*. 2023.
16. KLIKOVÁ, CH. – KOTLÁN, I. *Hospodářská a sociální politika*, Institut vzdělávání Sokrates, 2019. 388 s. ISBN 9788087291238.
17. Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie, Národná stratégia regionálneho rozvoja Slovenskej republiky. 2020.
18. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Metodika přípravy veřejných strategií. 2013.
19. MINTZBERG, Henry. *The Rise and Fall of Strategic Planning*. Boston : Harvard Business Review Press, 1994.
20. MINTZBERG, H. – Quinn, J.B. *The Strategy Process, Concepts, Context, Cases*, 2nd ed. Englewood Cliffs : Prentice Hall, 1991.
21. NORTH, Douglas C. *Do Institutions Matter for Regional Development?* Regional Studies, 47(7), 1034-1047.
22. OECD. *Odporúčania Rady OECD pre regulačnú politiku a vládu*. 2012. Dostupné na: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/49017246.pdf>.
23. POISTER, Thomas H. *The Future of Strategic Planning in the Public Sector*. *Public Administration Review*, 2010.
24. SLÁVIK, Štefan. *Strategický manažment*. Bratislava : Sprint dva, 2013. 390 s. ISBN 978-80-89393-96-6.
25. TITL, Vítězslav – DE WITTE, Kristof – GEYS, Benny. *Political Donations, Public Procurement and Government Efficiency*. CESifo Working Paper No. 7591, 2019. Dostupné na: <https://www.cesifo.org/en/publications/2019/working-paper/political-donations-public-procurement-and-government-efficiency>.
26. TÖDTLICH, F. – MAIER, G. *Regionálne a urbanistická ekonomika – Regionálny rozvoj a regionálna politika*. Elita, Bratislava, 1998.
27. ÚRAD PODPREDESEDU VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE INVESTÍCIE A INFORMATIZÁCIU, Metodika a inštitucionálny rámec tvorby

- verejných stratégií. 2017, dostupné online: <https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2023/09/Metodika-a-institucionalny-ramec-tvorby-verejnych-strategii.pdf>
28. VÝROSTOVÁ, E. *Regionálna ekonomika a rozvoj*. Bratislava : Iura Edition, 2010. 352 s. ISBN 978-80-8078-361-7.
 29. WATES, Nick. *The Community Planning Handbook: How People Can Shape Their Cities, Towns and Villages in Any Part of the World*. Earthscan Tools for Community Planning. 1. vyd. Londýn : Earthscan, 2000. ISBN 978-1-85383-654-1.
 30. Zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.
 31. Zákon č. 369/1990 Z.z.
 32. Zákon č. 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja.
 33. Zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja.
 34. Zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch.
 35. Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.
 36. Zákon č. 503/2011 Z.z. o podpore regionálneho rozvoja.
 37. Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.
 38. Zákon č. 503/2011 Z.z. o podpore regionálneho rozvoja.

Prehlasujem, že som nástroje AI využila v súlade s princípmi akademickej integrity, a že na využitie týchto nástrojov poukazujem vhodným spôsobom.

Prílohy

Príloha č. 1- riadený rozhovor

Dobrý deň,

som študentkou inžinierskeho štúdia na Ekonomickej univerzite v Bratislave, kde študujem manažment verejných politík. V rámci svojej diplomovej práce sa venujem porovnaniu teoretických postupov tvorby verejných stratégií s ich praktickou implementáciou v samosprávnych krajocho.

Pre úspešné vypracovanie mojej diplomovej práce by som potrebovala získať informácie o reálnych procesoch tvorby a implementácie verejných stratégií vo Vašom samosprávnom kraji. Preto by som Vás chcela požiadať o možnosť uskutočniť interview s Vami a niektorými zamestnancami Vášho kraja, ktorí sú zapojení do tohto procesu. Interview bude v mojej diplomovej práci anonymné.

Interview by sa zameriavalo na nasledujúce oblasti:

- Identifikácia potreby tvorby stratégie
- Nastavenie projektu
- Analytická a prognostická fáza
- Stanovenie strategického smerovania, priorít a variant
- Rozpracovanie stratégie
- Nastavenie implementácie, financovania a vyhodnocovania stratégie
- Schvaľovanie stratégie

Vaše odpovede mi pomôžu získať cenné poznatky o tom, ako sa teoretické postupy uplatňujú v praxi a identifikovať prípadné rozdiely a výzvy. Verím, že výsledky mojej práce môžu prispieť k zlepšeniu procesov tvorby verejných stratégií.

Vopred Vám ďakujem za Váš čas a ochotu spolupracovať. Ak by ste mali akékoľvek otázky alebo potrebovali ďalšie informácie, neváhajte ma kontaktovať.

S pozdravom,

Simona Richterová

s.richterova7@gmail.com

Otázky sú rozdelené do 7 blokov na základe krokov tvorby, ktoré sú uvedené v Metodike tvorby a implementácie stratégie.

Krok 1: Identifikácia potreby tvorby stratégie

1. Ako identifikujete potrebu tvorby novej stratégie v rámci vášho samosprávneho kraja?
2. Ako zapájate verejnosť do procesu identifikácie potreby stratégie?
3. Metodika hovorí, že v tejto fáze by sa mala vykonať analýza aktuálneho stavu v súvislosti s cieľom tvorby stratégie. Akým spôsobom ste vykonali analýzu aktuálneho stavu? Použili ste odporúčané nástroje (napr. SWOT analýza, PESTLE analýza) alebo ste sa rozhodli pre iný prístup?
4. Kto je prevažne zadávateľ stratégie?
5. Kto býva zväčša Gestorom stratégie? Vytvárate aj pozíciu Koordinátora stratégie? Ako rozdeľujete právomoci a zodpovednosť medzi týmito dvoma pozíciami?
6. Vzniká na základe poverenia Gestorom pracovný tím, ktorý sa zameriava na tvorbu stratégie?
7. Vnímate v rámci identifikácie potreby stratégie aj politické vplyvy? (napríklad programové vyhlásenie vlády alebo impulz predsedu samosprávy a zároveň aj jeho politické prostredie z ktorého pochádza)
8. V podmienkach slovenskej republiky môžeme identifikovať Metodiku tvorby a implementácie stratégie, ktorá pochádza z dielne podpredsedu vlády SR z roku 2017. Evidujete túto metodiku? Riadite sa podľa nej alebo v rámci procesu tvorby postupujete podľa tejto metodiky?
9. Metodika považuje za ukončenie prvého kroku vznik Vstupného dokumentu, aplikujte to tiež?

Krok 2: Nastavenie projektu

1. Prvou aktivitou v rámci tohto kroku podľa Metodiky je schválenie/poprv. neschválenie vstupného dokumentu. Prebieha toto schvaľovanie aj u vás?
2. Aký je postup v prípade neschválenia? Pokračuje sa so stratégiou?

3. Vstupnú správu schvaľuje iba zadávateľ?
4. V prípade schválenia podľa Metodiky nastáva proces tvorby projektového plánu, plánu spolupráce a plán rizík. Vznikajú tieto dokumenty aj u Vás? (ak nie, tvoríte iné dokumenty?)
5. Podľa Metodiky by v rámci plánu spolupráce mali byť dopredu uvedené subjekty, ktoré budú spolupracovať na tvorbe stratégie, jedná sa o rôzne externé pracovné skupiny a podobne. Postupujete rovnako? Plánujete dopredu zapojenie externých skupín?
6. V tomto kroku podľa metodiky nastáva aj komunikácia riadenia rizík, príprava možných rizík a ich potenciálna reakcia na ne. Pripravujete sa na možné riziká?
7. V tejto fáze metodika zdôrazňuje vyjasnenie východiskových predpokladov. V praxi sa tieto predpoklady niekedy v priebehu realizácie zmenia. Ako flexibilné boli vaše predpoklady a či sa v praxi ukázali ako relevantné po určitých zmenách?

Krok 3: Analytická časť

1. Na základe metodiky vzniká v tomto kroku kontrolný zoznam, ktorý je vytvorený na to, aby neboli zabudnuté žiadne podstatné analýzy, ktoré je potrebné vykonať. Vytvárate aj vy kontrolný zoznam, popr. iný dokument zameraný na podobný účel?
2. Najčastejším problémom v tomto kroku metodika uviedla slabú objektivitu dát, stretávate sa s týmto problémom? Ako ho riešite alebo ako zabezpečujete to, aby sa mu predchádzalo?
3. Aké metódy a nástroje používate na zber a analýzu údajov?
4. Ako často aktualizujete analytické a prognostické údaje?
5. Ako prebieha komunikácia v rámci pracovného tímu pri tvorbe týchto analýz? Spolupracujú aj iné oddelenia alebo externé subjekty?
6. Kontrolujete či neexistuje už obdobná stratégia?

Krok 4: určenie smerovania stratégie

1. Podľa Metodiky by mala nastať koordinácia všetkých subjektov, ktorí pracujú na stratégii (interné a externé tímy), nastáva toto stretnutie aj u Vás alebo koordinácia funguje počas celého procesu?
2. Metodika hovorí o zjednotení cieľov a zámerov, dochádza u Vás k niečomu podobnému alebo máte ciele zjednotené hneď od začiatku formovania stratégie?
3. Zároveň by sa v tomto kroku stanoviť alternatívne nástroje, ktoré by umožnili dosiahnutie cieľa v prípade neočakávaných udalostí a zlyhania primárnych nástrojov. Aplikujete tento prístup?
4. Metodika odporúča zapojiť do procesu tvorby stratégie širokú verejnosť a ďalšie zainteresované strany. Akým spôsobom ste získali spätnú väzbu od externých aktérov (občianska spoločnosť, podniky, odborníci)? Ako ovplyvnili ich názory konečný výber priorít?
5. Podľa metodiky sa v tejto fáze stanovujú strategické ciele a priority. V praxi sa však často stáva, že ciele sa upravujú počas realizácie stratégie. Ako flexibilné sú vaše ciele a aké faktory vás nútia ich meniť počas implementácie?

Krok 5: Rozpracovanie stratégie

1. Metodika vyžaduje, aby boli opatrenia jasne definované a spracované v detailoch. V praxi sa však často stretávame s tým, že opatrenia sú len rámcové alebo príliš všeobecné. Sú vaše opatrenia dostatočne konkrétne a praktické na realizáciu, alebo sa stretávate s problémami pri ich implementácii?
2. V tejto fáze metodika kladie dôraz na rozdelenie zodpovednosti medzi rôzne subjekty alebo osoby. Ako konkrétne ste priradili zodpovednosti v rámci vašich organizácií? Stretli ste sa s problémami v rámci koordinácie medzi rôznymi zodpovednými subjektmi?
3. Podľa metodiky by mal byť vytvorený časový harmonogram s konkrétnymi termínmi pre každé opatrenie. Ako sa vám darí dodržiavať tento harmonogram v praxi? Existujú nejaké oblasti, kde sa harmonogramy museli flexibilne upravovať?
4. Metodika odporúča zabezpečiť financovanie už v tejto fáze, a to aj so zdrojmi pre implementáciu. Ako ste v praxi riešili otázku financovania? Stretli ste sa s problémami pri zaistovaní potrebných financií a alokácii rozpočtu?

5. Podľa metodiky je dôležité vytvoriť podrobný rozpočet pre jednotlivé opatrenia. V praxi, aké nepredvídané náklady ste zaznamenali pri realizácii stratégie, ktoré sa neobjavili v počiatočnom rozpočte?
6. Vnímate v rámci procesu tvorby stratégie aj politické vplyvy? (napríklad programové vyhlásenie vlády alebo impulz predsedu samosprávy a zároveň aj jeho politické prostredie z ktorého pochádza)

Krok 6: Nastavenie implementácie, financovania a vyhodnocovania stratégie

1. Metodika hovorí o zavedení detailného plánu implementácie a vyhodnocovania. V praxi ste tento plán vytvorili s rovnakou podrobnosťou? Ak áno, aké konkrétne ukazovatele výkonnosti (KPI) používate na sledovanie pokroku? Je v praxi možné presne merateľne hodnotiť každý krok implementácie?
2. V tejto fáze sa metodika zameriava na monitorovanie pokroku a hodnotenie úspešnosti. Máte zavedený efektívny systém na vyhodnocovanie pokroku v reálnom čase, alebo sa u vás častejšie vyskytujú oneskorenia v hodnotení a spätnej väzbe?
3. Metodika odporúča, aby boli financie alokované podľa rozpočtu pre jednotlivé opatrenia. V praxi, ako sa vám darí udržať kontrolu nad rozpočtom a financovaním? Máte problémy s prekročením rozpočtu alebo so získaním dodatočných prostriedkov počas implementácie?
4. Metodika sa zameriava aj na vyhodnocovanie účinnosti implementovaných opatrení. Existujú oblasti, kde sa opatrenia ukázali menej efektívne, než sa pôvodne predpokladalo? Ako ste v praxi reagovali na tieto zistenia?

Krok 7 – Schvaľovanie stratégie

1. Podľa metodiky by mala byť stratégia formálne schválená príslušnými orgánmi pred začiatkom implementácie. Stretli ste sa v praxi s nejakými meškami pri schvaľovaní stratégie, alebo bol tento proces rýchly a bezproblémový?
2. Metodika hovorí, že schválená stratégia by mala byť záväzná. Aké kroky ste podnikli na to, aby ste zabezpečili, že schválená stratégia bude v praxi skutočne vykonávaná? Existujú nejaké oblasti, kde ste sa stretli s odporom alebo nezaujmom o implementáciu schválených opatrení?

3. V tejto fáze sa metodika zameriava na to, aby sa implementácia začala bezodkladne po schválení. Máte v praxi mechanizmy, ktoré zaručujú, že po schválení stratégie nebude dochádzať k zbytočným zdržaniam v jej zavádzaní? Ak áno, aké konkrétne kroky na to podnikáte?
4. Metodika odporúča, že schválenie stratégie by malo byť formálne a transparentné. Ako v praxi zabezpečujete transparentnosť a komunikáciu v procese schvaľovania a následnej implementácie?
5. V praxi, po schválení stratégie, dochádza k implementácii. Stretli ste sa s problémami v procese prechodu od schválenia do reálnej realizácie? Ak áno, aké boli najväčšie prekážky, ktoré ste museli prekonať?