

**Projektový plán
pre zefektívnenie
európskych aktivít
vyšších územných
celkov (VÚC)**



© Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o.
Staromestská 6/D, 811 03 Bratislava, SR
Bratislava 2021

Dizajn © Zuzana Chmelová
Tlač _ DEVÍN PRINTING HOUSE

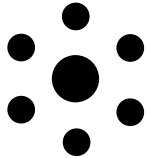
Projekt „Zlepšenie európskej spolupráce VÚC za účelom zefektívnenia územnej samosprávy“, podporený z Európskeho sociálneho fondu v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa.

Neprešlo jazykovou korektúrou.

Projektový plán pre zefektívnenie európskych aktivít vyšších územných celkov (VÚC)

**MICHAL CIRNER, ALEXANDER DULEBA,
LUCIA HANUSINOVÁ, MATÚŠ MIŠÍK,
PATRIK KOVÁČ, VERONIKA ORAVCOVÁ,
TOMÁŠ STRÁŽAY, JURAJ SÝKORA**

Bratislava, jún 2021



Obsah

5

1. Postup pri vypracovaní návrhu // 10

1.1. Zdôvodnenie, charakteristika a ciele návrhu // 14

1.2. Metodológia vypracovania návrhu // 20

2. Návrh na vypracovanie projektového plánu pre zefektívnenie európskych aktivít VÚC // 26

2.1. Partnerstvá // 32

2.2. Nástroje financovania // 40

2.3. Akčný plán // 42

2.4. Komunikačná stratégia // 48



Úvod

Návrh projektového plánu pre zefektívnenie európskych aktivít VÚC vyšších územných celkov (VÚC; samosprávny kraj) je výstupom projektu „Zlepšenie európskej spolupráce VÚC za účelom zefektívnenia územnej spolupráce“. Projekt bol realizovaný v období júl 2019 — jún 2021 a bol financovaný z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu v rámci operačného programu „Efektívna verejná správa“.

7

V rámci projektu boli vykonané nasledujúce výskumné činnosti, na základe ktorých bol vypracovaný návrh predkladaného projektového plánu:

- audit zahraničnej spolupráce dvoch samosprávnych krajov — Prešovského samosprávneho kraja (PSK) a Trnavského samosprávneho kraja (TTSK) od ich založenia v roku 2001 (do roku 2019) primárne zameraný na vyhodnotenie uzavretých zmluvných vzťahov so zahraničnými partnermi z hľadiska ich prínosu (finančného a/alebo nefinančného) pre regionálny rozvoj;
- analýza legislatívneho a inštitucionálneho rámca Slovenskej republiky (SR) pre zahraničnú spoluprácu sa-

mosprávnych krajov, vrátane jeho porovnania s legislatívnym rámcom a podmienkami pre zahraničnú spoluprácu regiónov v Českej republike (ČR) a Poľsku, s cieľom identifikovať legislatívne a inštitucionálne opatrenia na národnej úrovni pre efektívnejšiu zahraničnú spoluprácu slovenských samosprávnych krajov;

- analýza riadenia a inštitucionálneho zabezpečenia zahraničnej spolupráce na úrovni Úradov PSK a TTSK (legislatívne predpisy na úrovni krajov regulujúce zahraničnú spoluprácu, organizačné zabezpečenie a riadiace procesy, plánovacie dokumenty, implementačná prax a hodnotenie výsledkov);
- porovnanie skúseností a inštitucionálneho zabezpečenia riadenia zahraničnej spolupráce PSK s TTSK s cieľom zistenia podobností, rozdielov a príkladov dobrej praxe využiteľných pre zlepšenie spolupráce so zahraničnými partnermi;
- analýza nástrojov financovania spolupráce so zahraničnými partnermi zameraná predovšetkým na príležitosti,

ktoré poskytujú Európske štrukturálne a investičné fondy (EŠIF) v programovom období 2021 — 2027.¹

Textové výstupy z vyššie uvedených realizovaných výskumných činností predstavujú analytickú časť predkladaného návrhu projektového plánu pre zefektívnenie európskych aktivít VÚC.

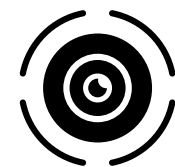
Predkladaný projektový plán pozostáva z dvoch hlavných častí. V prvej časti predstavujeme postup pri vypracovaní návrhu projektového plánu, sumarizujeme hlavné zistenia z výskumu, vysvetľujeme ciele návrhu, poukazujeme zároveň na jeho obmedzenia a zdôvodňujeme voľbu vybranej metodológie pre vypracovanie návrhu projektového plánu. Druhá časť tohto textu predstavuje samotný návrh

projektového plánu rozvoja zahraničnej spolupráce samosprávnych krajov. Predkladaný návrh je potrebné chápať ako jednu z možných verzií vypracovania stratégie rozvoja zahraničnej spolupráce VÚC a jeho cieľom je, predovšetkým, poslúžiť ako inšpirácia pre predstaviteľov VÚC pri plánovaní zahraničnej spolupráce v najbližšom programovom období.

¹ Je potrebné upozorniť na obmedzenie predkladaného návrhu stratégie, ktorý vyplýva zo skutočnosti, že v čase jeho finalizácie boli k dispozícii iba návrhy programov EŠIF na obdobie 2021 — 2027, ktoré sa nachádzali na rôznych štádiách pripomienkovania a neboli ešte k dispozícii ich finálne verzie. Táto skutočnosť patrí medzi objektívne obmedzenia nášho výskumu, ktoré sme nemohli ovplyvniť vzhľadom na časový harmonogram realizácie projektu.



1



Postup při
vypracování
návrhu



Cieľom projektového plánu je zefektívniť spoluprácu samosprávnych krajov SR so zahraničnými partnermi a dosiahnuť, aby sa stala účinným nástrojom pri naplňaní rozvojových cieľov krajov. Previazanie návrhu projektového plánu s prioritami regionálneho rozvoja samosprávnych krajov, ktoré si stanovujú v *Plánoch hospodárskeho a sociálneho rozvoja (PHSR)* predstavuje základné metodologické východisko pre jeho vypracovanie.

Adresátom návrhu projektového plánu sú Úrady VÚC, ktoré majú v súlade s platnou legislatívou (zákon č. 302/2001 Z. z.) právomoc nadväzovať spoluprácu s územnými celkami alebo štátnymi orgánmi iných štátov, ktoré vykonávajú funkcie regionálnej správy, vrátane práva stať sa členom medzinárodného združenia územných celkov alebo územných orgánov. Projektový plán je navrhnutý tak, aby, predovšetkým, slúžil Úradom VÚC a ich príslušným organizačným zložkám pri plánovaní, riadení, výkone a hodnotení výsledkov zahraničnej spolupráce.





Zdôvodnenie, charakteristika a ciele návrhu

15

1.1.

Je dôležité zdôrazniť, že ide o návrh plánovacieho dokumentu, ktorý vychádza z inštitucionálnej perspektívy úradu samosprávneho kraja ako aktéra oprávneného vykonávať paradiplomatické aktivity² v mene samosprávneho kraja a v jeho prospech, nejde o návrh všeobecnej stratégie rozvoja medzinárodných vzťahov kraja. Predkladaný návrh sa odlišuje od plánovacích dokumentov, ktoré pripravuje vláda v oblasti medzinárodných vzťahov, resp. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, ktoré definujú ciele a nástroje zahraničnej politiky (diplomacie) všeobecne z perspektívy záujmov štátu.

Na území kraja pôsobí celý rad ďalších aktérov rôzneho typu (verejné inštitúcie, podnikateľské subjekty, mimovládne organizácie, záujmové združenia, obce), z ktorých mno-

² Termín „paradiplomacia“ (paradiplomacy v anglickom jazyku) je odvodený od termínu „paralelná diplomacia“ a používa sa na označenie zahraničnej spolupráce, resp. diplomatických aktivít orgánov verejnej správy na nižšej než centrálnej (subštátnej) úrovni, t. j. na úrovni územných správnych celkov, ktorými sú regióny, mestá a obce. Termín pôvodne vznikol v akademickej literatúre v 80. rokoch (autori: Panayotis Soldatos a Ivo Hudacek) a postupne sa stal bežne používaným termínom pre označenie medzinárodnej spolupráce subštátnych aktérov, a v prvom rade, regiónov.

hé nadväzujú, udržiavajú a rozvíjajú kontakty a spoluprácu so zahraničnými partnermi. Avšak, vzťah medzi orgánmi kraja (zastupiteľstvo a úrad) a inými inštitúciami so sídlom na území kraja, ktoré nie sú bezprostredne v ich správnej kompetencii, nie je možné prirovnať k vzťahu medzi ústrednými orgánmi štátu a subjektmi so sídlom na území SR z hľadiska kapacity legislatívne a politicky regulovať ich činnosť, vrátane v oblasti zahraničnej spolupráce.

Samozrejme, samosprávny kraj sa môže (a mal by sa) stať iniciátorom, sprostredkovateľom a koordinátorom medzinárodnej spolupráce subjektov so sídlom na jeho území. Jedno z hlavných zistení nášho výskumu realizovaného v rámci projektu je skutočnosť, že Úrady VÚC nevyvíjajú v dostatočnej miere sprostredkovateľské paradiplomatické aktivity medzi subjektmi so sídlom na území kraja (s výnimkou organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti VÚC) a ich zahraničnými partnermi, ktoré by boli v konečnom dôsledku prínosom pre celkový rozvoj kraja.

Jedným z cieľov tohto návrhu je odporučiť opatrenia, ktoré pomôžu samosprávnym krajom rozšíriť aktivity v oblasti zahraničnej spolupráce o poskytovanie „paradiplomatickej

služby“ ďalším subjektom so sídlom na území kraja, ktoré pôsobia v oblasti sektorových priorít identifikovaných v PHSR. Minimálna úroveň takejto služby by mohla (a mala) spočívať v sieťovaní „domácich aktérov“, ktorí pôsobia v sektorových prioritách daného kraja určených PHSR, diskusii o ich plánovaných aktivitách, ktoré by bolo možné zahrnúť do rokovania a dohôd o spolupráci so zahraničnými partnermi na medziregionálnej úrovni. Nie menej dôležitý význam má sieťovanie domácich aktérov pre koordináciu ich nahlasovania do platforiem vytvorených pri programoch EŠIF, ktoré slúžia na výmenu informácií i vyhľadávanie potenciálnych partnerov z iných členských krajín EÚ pre realizáciu spoločných projektov.

Cieľom je, aby samosprávne kraje iniciovali zahraničnú spoluprácu subjektov so sídlom na území kraja, informovali ich o možnostiach spolupráce s partnermi z iných krajín, vrátane o možnostiach financovania takejto spolupráce z horizontálnych programov EŠIF, a pomáhali im pri uzatváraní dohôd. Predovšetkým, realizácia medzinárodných projektov subjektmi so sídlom na území VÚC podporených z horizontálnych programov EŠIF v sektorových prioritách stanovených PHSR, by mohla pritiahnúť dodatočné know-how a investície do napĺňania cieľov PHSR nad rámec EŠIF, ktoré môžu kraje čerpať na základe národnej Partnerskej dohody. Sieťovanie domácich aktérov vo vyššie uvedenom kontexte predstavuje „domácu“ prioritu paradiplomacie krajov. Nie je nevyhnutné sieťovať domácich aktérov vo všetkých sektorových prioritách PHSR, avšak, je dôleži-

té ich sieťovať v tých sektorových politikách, ktoré boli identifikované ako strategické ciele pre rozvoj zahraničnej spolupráce.

Spolupráca so zahraničnými partnermi je v prípade slovenských VÚC v prevažnej miere zredukovaná na spoluprácu so zahraničnými regiónmi alebo orgánmi iných štátov vykonávajúcimi správne funkcie na regionálnej úrovni. Zistenia z nášho výskumu ukazujú, že je to v prvom rade dôsledok pôvodného legislatívneho nastavenia kompetencií VÚC (zákon č. 302/2001 Z. z.) v oblasti medzinárodnej spolupráce, ktorý ako partnerov pre zahraničnú spoluprácu VÚC pomerne striktne definuje územné celky iných krajín na regionálnej úrovni. Na strane druhej, žiadny slovenský zákon nezakazuje VÚC konať proaktívne, kontaktovať subjekty na území kraja a zapájať ich do zahraničnej spolupráce, vrátane prezentačných aktivít v zahraničí a spolupracovať i s inými zahraničnými aktérmi než sú orgány reprezentujúce regionálnu správu iných krajín.

Naopak, zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja, ktorý obsahuje ustanovenia o zapájaní samosprávnych krajov do cezhraničnej spolupráce, ustanovuje ich právomoc „spolupracovať so sociálno-ekonomickými partnermi v oblasti regionálneho rozvoja a vytvárať partnerstvá na európskej, národnej, regionálnej a miestnej úrovni“ (§ 13). Zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu stanovuje kompetenciu VÚC podporovať rozvoj cezhraničnej, medziregionálnej a nadnárodnej spolupráce

16

v cestovnom ruchu (§ 5) bez toho, aby vyslovene vymedzoval kategóriu orgánov verejnej alebo štátnej správy, resp. typ organizácií predstavujúcich zahraničných partnerov, s ktorými môžu VÚC spolupracovať. V každom prípade, termín „sociálno-ekonomickí partneri v oblasti regionálneho rozvoja“ nie je možné zredukovať iba na orgány regionálnej správy iných krajín ako by sa mohlo na prvý pohľad zdať z interpretácie ustanovení zákona č. 302/2001 Z. z. o zriadení VÚC. V oblasti zahraničnej spolupráce VÚC slovenská legislatíva obsahuje viacero nejasných ustanovení, ktoré, podľa zistení z nášho výskumu, neprospeli rozvoju paradiplomacie slovenských samosprávnych krajov od ich založenia v roku 2001.

Zistenia z výskumu, ktorý sme v rámci projektu zrealizovali, ďalej ukazujú, že striktné vymedzenie partnerov pre zahraničnú spoluprácu VÚC v zriaďovateľskom zákone č. 302/2001 Z. z. (regionálne územné celky alebo štátne orgány iných štátov, ktoré vykonávajú funkcie regionálnej správy) rovnako ako i ustanovenie o tom, že zahraničná spolupráca VÚC môže prebiehať iba na základe písomne uzavretých dohôd (§ 4 a § 5) spôsobilo nasledujúci fenomén, ktorý je typický pre paradiplomáciu všetkých slovenských VÚC: veľký počet uzavretých formálnych, ale nefunkčných zahraničných partnerstiev. Pôvodné striktné a úzke nastavenie kompetencií i vymedzenie možných zahraničných partnerov v zriaďovateľskom zákone č. 302/2001 Z. z. nastavilo hlavný model fungovania VÚC v oblasti zahraničnej spolupráce od ich vzniku, s ktorým

17

sa boria i v súčasnosti. Napriek tomu, že sekundárna legislatíva (zákony č. 539/2008 Z. z. a č. 91/2010 Z. z.)³ ponúkla širšie interpretácie kompetencií i typov zahraničných partnerov, s ktorými môžu VÚC spolupracovať, model zahraničnej spolupráce nastavený pri vzniku VÚC v roku 2001 pretrváva a predstavuje problém, ktorý skôr brzdí ako pomáha rozvoju zahraničnej spolupráce slovenských krajov. Naše zistenia z analýzy zmluvných vzťahov skúmaných krajov ukazujú, že dôvodom, ktorý vysvetľuje vysokú mieru nefunkčných zahraničných partnerstiev, je absencia plánovania rozvoja zahraničnej spolupráce. Nadväzovanie kontaktov a spolupráce so zahraničnými partnermi od vzniku VÚC v roku 2001 prebiehalo spontánne a bolo v rozhodujúcej miere ovplyvnené objektívnymi faktormi, v oveľa menšej miere bolo výsledkom cielavedomého plánovania zo strany VÚC. Pri spontánnom rozvoji vzťahov slovenských VÚC so zahraničnými partnermi zavážil nielen faktor bezprostrednej geografickej blízkosti, existujúce (vo väčšej alebo menšej miere rozvinuté) cezhraničné kontakty so susednými regiónmi, ale i, a to najmä po vstupe do EÚ v roku 2004, nastavenie programu INTERREG A, ktorý umožňuje financovanie projektov cezhraničnej spolupráce na vnútorných hraniciach EÚ.

³ Termín „sekundárna legislatíva“ používame na označenie legislatívy, ktorá upravuje zahraničnú spoluprácu VÚC a nadväzuje na zriaďovací zákon č. 302/2001 Z. z. („primárna legislatíva“).



INTERREG A obsahuje alokáciu pre podporu cezhraničnej spolupráce na každej vnútornej hranici EÚ. Slovenské VÚC participujú na správe bilaterálnych programov cezhraničnej spolupráce so susednými krajinami, ktoré, s výnimkou slovensko-rakúskej hranice, koordinuje vláda SR v spolupráci s vládou susednej krajiny. Spolu s partnermi zo susedných krajín, majú dostatok informácií o ich fungovaní a výsledkom je i pomerne úspešné čerpanie alokovaných zdrojov. Drvivá väčšina finančných zdrojov, ktoré získali slovenské VÚC zo spolupráce so zahraničnými partnermi od ich vzniku v roku 2001 (zhruba 80% a viac), pochádza z projektov cezhraničnej spolupráce so susednými regiónmi financovaných z programu INTERREG A (cezhraničná spolupráca).

Na strane druhej, slovenské VÚC vo veľmi obmedzenej miere čerpajú zdroje z programov INTERREG B (transnárodná spolupráca) a INTERREG C (medziregionálna spolupráca), nehovoriac už o ďalších horizontálnych programoch EŠIF (napr. Horizon 2020, resp. Horizon Europe v novom programovom období). INTERREG B umožňuje financovanie projektov s účasťou slovenských subjektov, vrátane VÚC, v rámci regionálnych programov Stredná Eu-

rópa (Central Europe) a Dunajský nadnárodný program za predpokladu, že nadviažu spoluprácu s partnermi z krajín strednej a juhovýchodnej Európy, vrátane vybraných regiónov Nemecka a severného Talianska, ktoré sú do týchto regionálnych programov zahrnuté. INTERREG C podporuje spoluprácu subjektov zo všetkých členských krajín EÚ, vrátane Nórska a Švajčiarska. Programy INTERREG B a INTERREG C predstavujú nevyužitú príležitosť, ktoré by mohli slovenské VÚC zúžitkovať v prospech vlastného regionálneho rozvoja za predpokladu sektorovej spolupráce so „vzdialenými“ zahraničnými partnermi, minimálne v miere porovnateľnej s finančnými prínosmi, ktoré získavajú z projektov cezhraničnej spolupráce so „susednými“ regiónmi podporenej v rámci programu INTERREG A. Posilnenie zapojenia slovenských subjektov, vrátane VÚC, do čerpania zdrojov z programov INTERREG B a C je vo verejnom záujme SR, pretože tieto zdroje predstavujú investičné príležitosti idúce nad rámec národnej partnerskej dohody a EŠIF určených pre SR v príslušnom programovom období.

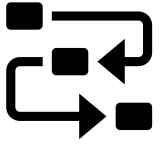
Cieľom predkladaného návrhu projektového plánu pre zefektívnenie aktivít VÚC je navrhnúť opatrenia, ktoré umožnia využívať zdroje z programov INTERREG B a C pre

18



sektorovú spoluprácu so zahraničnými regiónmi na základe sektorových priorít identifikovaných v PHSR. INTERREG B a C, ako aj horizontálne programy EŠIF sú dôležité preto, lebo umožňujú financovanie spolupráce s európskymi regiónmi, ktoré sú lídrami v sektorových prioritách stanovenými v PHSR a sú priamo určené na podporu zdieľania najlepších skúseností a riešení. Partnerstvo s lídrami v prioritných sektorových politikách má strategický význam pre slovenské VÚC a je kľúčové pre úspešné naplnenie rozvojových cieľov stanovených v PHSR. Identifikácia zahraničných partnerov a paradiploMACIA kraja musí vychádzať z rozvojových cieľov PHSR, doslova by im mala byť podriadená. Zároveň platí, že výber zahraničných partnerov by mal zohľadňovať príležitosti, ktoré ponúkajú programy EÚ pre financovanie spolupráce. Iba tak je možné eliminovať uzatváranie nefunkčných zahraničných partnerstiev, ktoré neprinášajú prospech regionálnemu rozvoju kraja, a zároveň, plánovať rozvoj zahraničnej spolupráce tak, aby prinášala rozvojové impulzy a pomáhala naplňovať ciele PHSR. Cielené prepojenie rozvoja zahraničnej spolupráce samosprávnych krajov s prioritami regionálneho rozvoja stanovenými v ich PHSR je základným metodologickým východiskom predkladaného návrhu projektového plánu.

19



Metodológia vypracovania návrhu

21

1.2.

Primárnym cieľom návrhu projektového plánu je posilnenie kapacity samosprávnych krajov konať efektívnejšie ako aktér zahraničných vzťahov. Pod schopnosťou konať efektívne ako aktér zahraničných vzťahov v prípade VÚC máme na mysli schopnosť úradu kraja systematicky rozvíjať spoluprácu so zahraničnými partnermi tak, aby znamenala, podľa možností, čo najväčší finančný prínos (alebo nefinančný prínos v podobe získaného lepšieho know-how) pre regionálny rozvoj kraja v súlade s cieľmi stanovenými v PHSR.

Vychádzajúc z vyššie stanoveného cieľa, pri vypracovaní návrhu projektového plánu sme sa inšpirovali metódou, Bsc. (Balanced Scorecard), ktorá sa využíva v strategickom manažmente organizácií pri rozvoji plánovania ich činnosti a na meranie ich výkonnosti pri dosahovaní

stanovených cieľov.⁴ Zdôrazňujeme, že metóda, Bsc. nám poslúžila iba ako inšpirácia pri vypracovaní návrhu, pretože bola vyvinutá v 90. rokoch pre strategický manažment podnikateľských subjektov a nie je ju možné automaticky preniesť a aplikovať na plánovanie činnosti a meranie výkonnosti organizácií verejnej správy. Metódou, Bsc. sme sa inšpirovali i z dôvodu, že zatiaľ nebola vypracovaná a neexistuje iná obdobná metóda, ktorá by bola vypracovaná pre potreby strategického manažmentu organizácií verejnej správy. Navyše, ďalším dôvodom pre inšpiráciu metódou, Bsc. bol jeden z mála príkladov jej využitia v podmienkach SR na prípravu reformy organizácie verejnej správy. Išlo o reformu Ministerstva zahraničných vecí SR (MZV SR) v rokoch 2006 — 2008, a metóda, Bsc. nás inšpirovala o to viac, že išlo o reformu organizácie ústrednej

⁴ Autormi metódy, Bsc. sú Robert S. Kaplan a David P. Norton, pozri ich spoločné práce: *The Balanced Scorecard: Measures that Drive Performance*. In: *Harvard Business Review*, jan-feb, 1992, s. 71 — 79; *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston: Harvard Business School Press, 1996; *The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*, Harvard Business School Press, 2000.



štátnej správy pôsobiacej práve v oblasti medzinárodných vzťahov a zahraničnej spolupráce. V uvedených rokoch bol v rámci MZV SR realizovaný projekt TREFA s cieľom vypracovať reformu ministerstva, ktorá mala previazať dosahovanie cieľov zahraničnej politiky SR s plánovacími a riadiacimi procesmi v rámci organizácie ministerstva.⁵

Východiskovým bodom pri vypracovaní stratégie organizácie podľa metódy, Bsc. je sformulovanie vízie (alebo poslania) organizácie. Vízia znamená doslova „vysnenú budúcnosť“ organizácie, resp. jej želaný stav a fungovanie, ktorý by mal byť dosiahnuteľný v stanovenom konkrétnom časovom horizonte. Víziu je potrebné identifikovať, resp. operacionalizovať prostredníctvom súboru *strategických*

⁵ Viac o projekte TREFA pozri — Peško, M., Modernizácia slovenskej diplomatickej služby — skúsenosti z realizácie projektu TREFA. In: *Diplomatická služba členského štátu EÚ v procese európskej integrácie*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2008 s. 23 — 48. Je potrebné poznamenať, že projekt TREFA, vypracovaný podľa metódy, Bsc., v podmienkach MZV SR nebol dokončený z dôvodu rozhodnutia nového vedenia ministerstva v roku 2008.

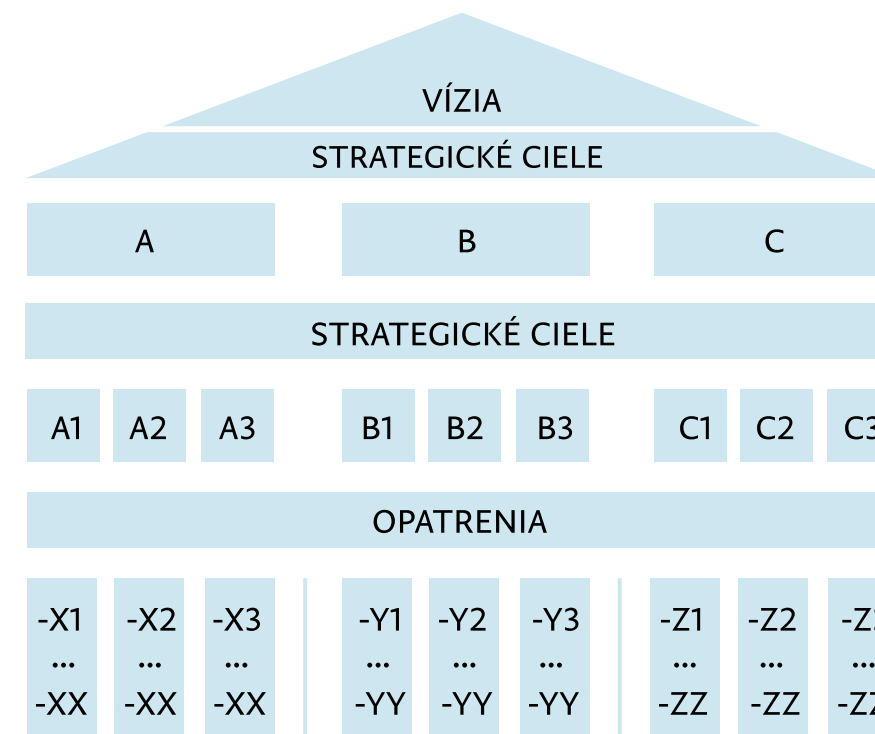
priorít. Následne, v ďalšom kroku každá strategická priorita musí byť operacionalizovaná prostredníctvom súboru *strategických cieľov*. Výsledkom je trojúrovňová plánovacia „strategická pyramída“, ktorá pozostáva z *vízie, strategických priorít a strategických cieľov* (pozri Schému 1).

Vízia X musí byť operacionalizovaná cez strategické priority, ktorých by nemalo byť veľa. Napr. vízia „zelený región“ môže byť operacionalizovaná cez strategické priority, napr.: a — „rozvoj ekologickej dopravy“, b — „zníženie energetickej spotreby“, a c — „ochrana životného prostredia“. Následne, každá strategická priorita musí byť operacionalizovaná cez strategické ciele, napr. strategická priorita b — „zníženie energetickej spotreby“ môže byť ďalej operacionalizovaná cez strategické ciele, napr. b1 — „zateplenie verejných budov“, b2 — „rekonštrukcia verejného osvetlenia“, b3 — „zapojenie inteligentných meračov“ a pod. Vzniká model plánovacej strategickkej pyramídy (vízia — 1x, strategické priority — 3x, strategické ciele — 9x). Prvé tri úrovne strategickkej pyramídy (vízia, priority a ciele) musí identifikovať vedenie organizácie. V podstate musí ísť o rozhodnutia, ktoré odzrkadľujú profesionálne skúsenosti, ideové alebo politické preferencie rozhodovateľov, pretože

22

23

Schéma 1: Strategická pyramída



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe Kaplan a Norton (1992) a Peško (2008)



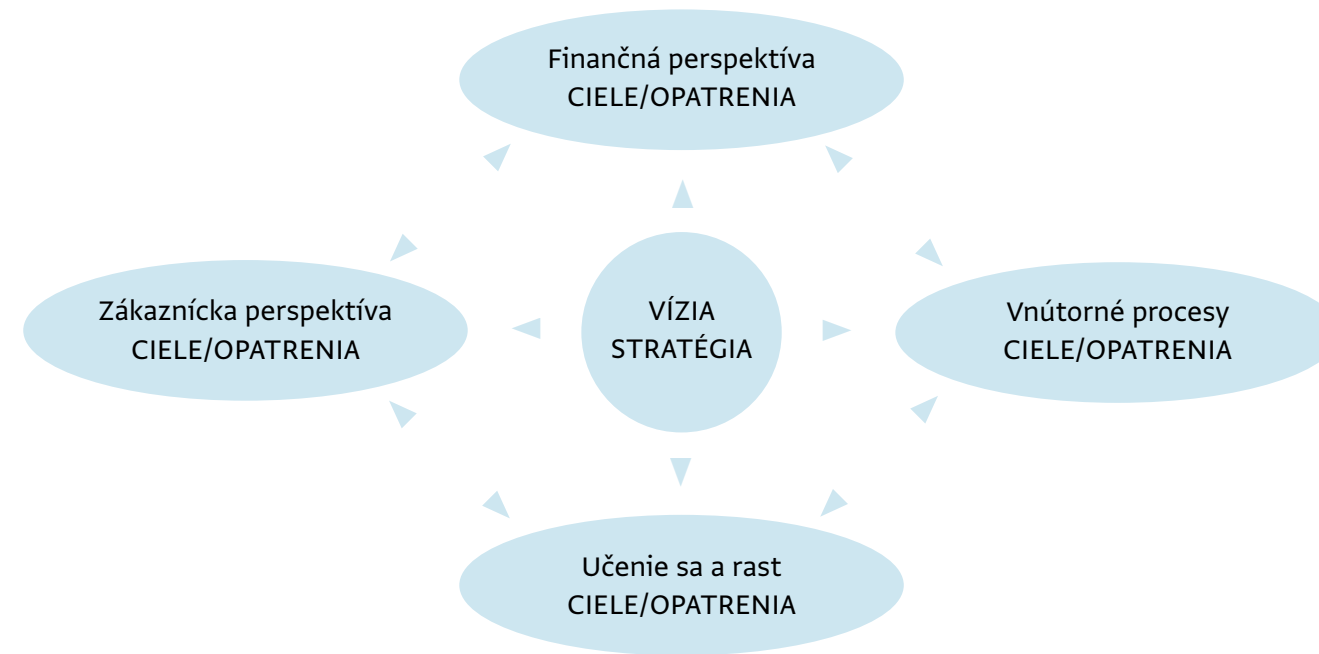
tú istú víziu napr. „zelený región“ je možné operacionalizovať cez iné strategické priority, napr.: „dekarbonizácia výrobných procesov“, „odstránenie nelegálnych skládok odpadu“, „adaptácia na klimatickú zmenu“ a pod. Alternatív operacionalizácie vízie je niekoľko. Výber priorít a identifikáciu cieľov nevyhnutných pre naplnenie priorít a v konečnom dôsledku i vízie organizácie musí urobiť vedenie organizácie, ktoré je zodpovedné za jej činnosť. Plánovaciú strategickú pyramídu je možné rozvíjať na ďalšie úrovne prostredníctvom operacionalizácie strategických cieľov na operačné ciele 1a...1x, resp. na rozpis opatrení, ktoré je potrebné vykonať na časovej osi implementačného obdobia.

V súlade s metódou, Bsc., každý strategický cieľ musí byť ďalej rozpracovaný tak, aby zohľadňoval štyri perspektívy organizácie: finančná (dosahované výsledky), zákaznícka (príjemcovia poskytovanej služby alebo produktu), vnútorné procesy (aktéri a politiky v rámci organizácie), učenie sa a rast (adaptácia a rozvoj organizácie) (pozri Schému 2). V rámci každej perspektívy sa pre každý strategický cieľ definujú opatrenia na jeho dosahovanie, požadované výkony a iniciatívy na časovej osi, ktoré predstavujú ukazovatele uvedené v akčných plánoch. Všetky indikátory


(ciele, opatrenia, výkony, iniciatívy) obsiahnuté v akčných plánoch by mali byť merateľné, t. j. malo by ísť o ukazovatele merateľné z hľadiska naplňovania opatrení (dosahovania čiastkových cieľov) na časovej osi. V prípade plánovania činnosti podnikateľských organizácií akčné plány a ukazovatele stanovené pre dosahovanie strategických cieľov vo všetkých štyroch perspektívach musia byť vzájomne previazané.

24

25



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe Kaplan a Norton (1992)



2



Návrh
na vypracovanie
projektového plánu
pre zefektívnenie
európskych
aktivít VÚC



Paradiplomacia VÚC by mala byť chápaná, riadená a vykonávaná, predovšetkým, ako nástroj regionálneho rozvoja kraja. Návrh predkladaného projektového plánu sa zameriava predovšetkým na európsku spoluprácu VÚC, t. j. spoluprácu so zahraničnými partnermi, ktorá môže byť financovaná z programov EŠIF. Hlavným cieľom paradiplomacie kraja by malo byť získanie dodatočných finančných (i nefinančných) prínosov pre regionálny rozvoj kraja, ktoré idú nad rámec EŠIF alokovaných pre SR prostredníctvom Partnerskej dohody. Zdroje z horizontálnych programov EŠIF sú podmienené zahraničnou spoluprácou s európskymi partnermi a kľúčom k ich čerpaniu je strategický prístup k zahraničnej spolupráci s európskymi partnermi.

Strategické ciele (sektorové priority) pre zahraničnú spoluprácu sme rozpracovali so zohľadnením štyroch perspektív v súlade s metódou, Bsc., avšak, adaptovali sme ich na podmienky samosprávnych krajov (pozri Schému 3):

- *partnerstvá* (zákaznícka perspektíva); kľúčovou časťou operacionalizácie strategických cieľov pre zahraničnú spoluprácu VÚC a zároveň hlavným nástrojom na ich dosahovanie sú partnerstvá. V tejto perspektíve existujú dva hlavné typy partnerov: *domáci* a *zahraniční*.

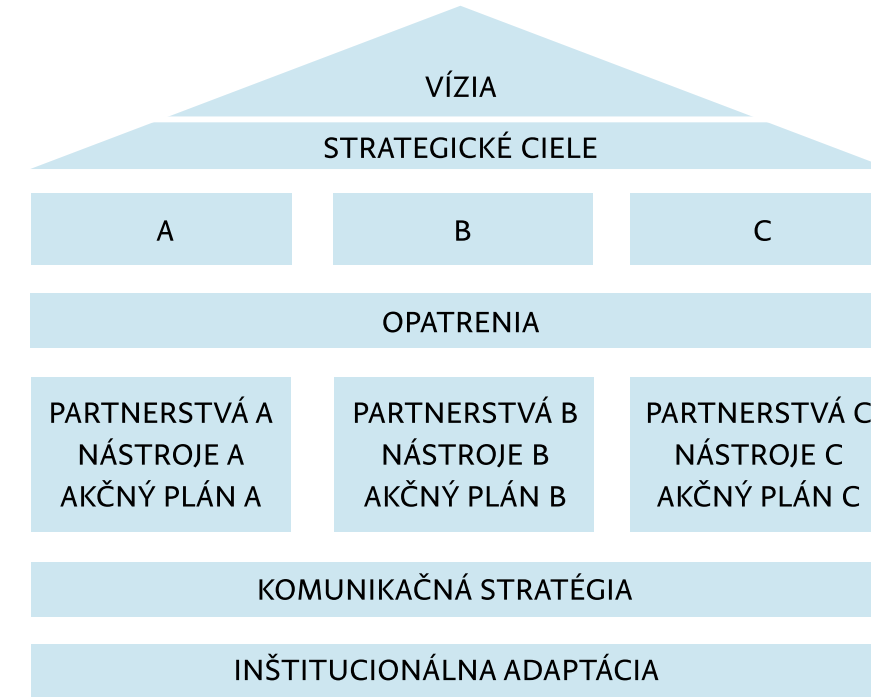
Domácimi zákazníkmi sú v širšom zmysle slova všetci obyvatelia kraja, ktorí sú hlavnými prijímateľmi služieb, vrátane finančných alebo nefinančných prínosov zo zahraničnej spolupráce. V užšom zmysle sú to subjekty so sídlom na území VÚC, ktoré pôsobia v oblasti vybraných sektorových priorít pre zahraničnú spoluprácu, môžu profitovať zo služieb kraja a mali by sa stať jeho partnermi pri plánovaní rozvoja zahraničných aktivít na úrovni VÚC.

- *inštitucionálna adaptácia organizácie* (zlúčenie perspektív vnútorných procesov a perspektív učenia sa a rastu); pre účely vypracovania návrhu stratégie sme zlúčili dve perspektívy, ktoré sa podľa metódy, Bsc. týkajú priebežného vyhodnocovania činnosti organizácie na základe merateľných ukazovateľov, ktoré budú definované v akčných plánoch na dosahovanie strategických cieľov. V prípade neplnenia stanovených ukazovateľov v akčných plánoch, by organizácie mali adaptovať svoju inštitucionálnu štruktúru i vnútorné riadiace procesy. Iná možnosť, v prípade neplnenia stanovených ukazovateľov, je zmena časovej osi pre ich plnenie (predĺženie obdobia) v akčných plánoch.

28

29

Schéma 3: Strategická pyramída pre plánovanie rozvoja zahraničnej spolupráce



Zdroj: Vlastné spracovanie



Obsahová štruktúra navrhovaného projektového plánu vychádza z vyššie uvedených perspektív podľa zredukovanej metódy, Bsc., ktorú sme adaptovali k podmienkam Úradov VÚC a ich pôsobenia v oblasti zahraničnej spolupráce. Pre každý strategický cieľ zahraničnej spolupráce navrhujeme vypracovanie:

- zoznamu *partnerstiev*, ktoré sú dôležité pre jeho naplnenie. Pri identifikácii vhodných zahraničných partnerov sme identifikovali tri skupiny partnerov: 1) *existujúcich zahraničných partnerov*, s ktorými má kraj nadviazanú funkčnú spoluprácu, skúsenosti z realizácie spoločných projektov, a s ktorými by v programovom období 2022 — 2030 bolo vhodné spoluprácu adaptovať k stanoveným strategickým cieľom; 2) *nových potenciálnych zahraničných partnerov*, ktorí sú lídrami v implementácii sektorových politík v rámci EÚ a EHP, ktoré boli stanovené za strategické ciele rozvoja zahraničnej spolupráce v súlade s prioritami PHSR; a 3) *medziregionálne združenia*, ktoré pôsobia v oblasti sektorových politík identifikovaných ako strategické ciele pre zahraničnú spoluprácu, vrátane *platforiem* pri programoch EŠIF, kto-

ré združujú rôzne subjekty z krajín EÚ (nielen regióny), a ktoré sú vhodné na získavanie informácií a partnerov pre prípravu a implementáciu projektov vo vybraných sektorových prioritách a na dosahovanie strategických cieľov zahraničnej spolupráce kraja. Pre každý strategický cieľ odporúčame i ďalšie dve skupiny partnerov, t. j. identifikáciu 4) *domácich partnerov na úrovni VÚC* — subjekty so sídlom na území kraja, ktoré pôsobia v oblasti sektorovej politiky, rozvoj ktorej bol stanovený ako strategický cieľ pre rozvoj zahraničnej spolupráce; a 5) *domácich partnerov na národnej úrovni*, pôsobiacich vo vybraných sektorových prioritách, ktorí sú dobre integrovaní do európskych sietí, pričom ide o „vonkajších“ partnerov z perspektívy VÚC, avšak, zároveň, ide o „domácich“ partnerov, pretože sú to subjekty s národnou pôsobnosťou na území SR;

- *nástrojov financovania*, resp. prehľadovú analýzu programov EŠIF, ktoré sú vhodné pre rozvoj zahraničnej spolupráce vo vybranej sektorovej politike a napĺňaní stanoveného strategického cieľa pre rozvoj zahraničnej spolupráce;

30



31

- *akčného plánu* pre realizáciu zahraničnej spolupráce s identifikovanými partnermi a využitím vhodných finančných nástrojov. V tomto návrhu predstavujeme modelový Akčný plán s uvedením implementačných ukazovateľov na časovej osi v rámci stanoveného programového obdobia PHSR. Ide o modelové ukazovatele, ktoré slúžia ako ukážka, príklad pre zostavenie akčného plánu na časovej osi. Akékoľvek konkrétne ukazovatele v zmysle konkrétnych údajov, napr. počtu uzavretých nových partnerstiev/dohôd, podaných a realizovaných projektov so zahraničnými partnermi, opatrenia týkajúce sa sieťovania domácich partnerov, očakávaný prínos zo zahraničnej spolupráce a pod. na časovej osi programového obdobia môže do akčného plánu zadať iba Úrad VÚC.
- *komunikačnej stratégie*, ktorá predstaví „tvár“ sektorových priorit a strategických cieľov zahraničnej spolupráce“ VÚC doma, na národnej úrovni i v rámci samotného kraja, ale v prvom rade by mala byť určená partnerom v zahraničí.



Partnerstvá

33

2.1.

V tejto časti návrhu predstavujeme hlavné kategórie partnerov, spolupráca s ktorými je dôležitá pre naplnenie sektorových rozvojových priorít VÚC prostredníctvom získania know-how a finančnej podpory z programov EŠIF, vrátane programov, z ktorých je možné čerpať zdroje pre regionálny rozvoj iba na základe spolupráce s európskymi partnermi. Faktorom, ktorý môže výrazne zefektívniť zahraničnú spoluprácu VÚC je sieťovanie aktérov na regionálnej úrovni (obce, mestá, podnikateľské subjekty, výskumné a vzdelávacie inštitúcie, mimovládne organizácie) vo vybraných sektorových prioritách a koordinácia postupu pri rozvoji zahraničnej spolupráce. V prípade koordinácie aktérov na regionálnej úrovni nie je nevyhnutné, aby sa kraj stal členom všetkých relevantných (pre sektorové

priority kraja) európskych združení a platforiem. Ich členmi sa môžu stať iní aktéri so sídlom na území kraja, pričom platí, že každý projekt realizovaný subjektom so sídlom na území kraja v spolupráci s európskymi partnermi, je prínosom pre regionálny rozvoj kraja a napĺňanie cieľov PHSR. Pre úspešné zahraničné aktivity kraja je dôležité i jeho sieťovanie na národnej úrovni a spolupráca s inštitúciami, ktoré sú kľúčové pre rozvoj kraja vo vybraných sektorových prioritách. Rozhodnutie o nadviazaní partnerstiev v zahraničí i doma, výber konkrétnych partnerov, počet partnerov v každej kategórii, spôsob a formy spolupráce s nimi, sú predmetom politického rozhodnutia vedenia samosprávneho kraja.



Existujúce partnerstvá

Pri naplňaní strategických cieľov pre rozvoj zahraničnej spolupráce je najefektívnejšie sa v prvom kroku zamerať na vyhodnotenie doterajších partnerstiev a spolupráce z hľadiska možnosti ich adaptácie k sektorovým rozvojovým prioritám VÚC v ďalšom období. Rizikom môže byť, že viaceré z týchto partnerstiev sú dnes nefunkčné a preto musí dôjsť najprv k ich základnému oživeniu a až následne možno uvažovať o väčšej spolupráci. Preto navrhujeme sa najskôr zamerať na regióny, s ktorými už boli realizované akékoľvek spoločné projekty v oblasti sektorových priorít stanovených v PHSR, keďže tieto vytvárajú „odrazový mostík“ pre vznik novej, resp. reštart predchádzajúcej spolupráce.



Nové partnerstvá

Pri naplňaní sektorových rozvojových priorít je potrebné, aby samosprávny kraj nadviazal a rozvíjal spoluprácu s regiónmi, ktoré sú úspešné v danej sektorovej prioritě alebo s regiónmi, ktoré sa snažia dosiahnuť podobné rozvojové ciele. To znamená, že partnerské regióny by už mali mať potrebné skúsenosti a zručnosti, z ktorých si možno zobrať príklad, a tým pádom je možné prebrať a aplikovať v podmienkach kraja už fungujúce riešenia a politiky. Preto je kľúčové identifikovať nových zahraničných partnerov a nadviazať funkčné partnerstvá aj so „vzdialenými“ regiónmi, vybranými na základe ich líderstva v sektorových prioritách s cieľom dosiahnuť spoluprácu vo forme spoločných projektov, vďaka ktorým sa podarí dosiahnuť stanovené ciele PHSR (využitie príležitosti pre financovanie spolupráce v rámci programov INTERREG B a C a iných horizontálnych programov EŠIF).

Kraj si môže pre spoluprácu vybrať akékoľvek regióny, pri ktorých usúdi, že spolupráca s nimi bude prínosom pre naplňanie PHSR vo vybraných sektorových prioritách. Vyhľadávať nové partnerské regióny je možné viacerý-

34

35

mi spôsobmi: prostredníctvom zapojenia sa do činnosti medzinárodných združení a platforiem, prostredníctvom hodnotiacich indexov úspešných európskych regiónov vo vybraných prioritách alebo prostredníctvom webových stránok, kde je možné nadviazať spoluprácu na konkrétnom projekte s regiónmi, ktoré hľadajú projektových partnerov.⁶

⁶ Zoznam medzinárodných združení a platforiem a zoznam webových stránok, kde je možné vyhľadávať projektových partnerov je zosumarizovaný v dokumente *Mapa príležitostí pre rozvoj vonkajších vzťahov a medzinárodnej spolupráce s európskymi inštitúciami a partnermi na úrovni vyšších územných celkov (VÚC)*, RC SFPA, 2021.



Medzinárodné združenia a platformy

Medzinárodné združenia sieťujú regióny, mestá a obce, firmy či záujmové združenia v rámci Európskej únie, prípadne i krajín mimo EÚ. Tieto združenia sú ideálnym miestom pre sieťovanie aktérov a zdieľanie skúseností z iných regiónov či miest. Práve výmena skúseností, tzv. „best practices“ je kľúčová pre implementáciu dobrých rozhodnutí, ale i prípravu spoločných projektov. Tým, že sú zamerané na konkrétne politiky a oblasti, združujú okolo seba aktérov, ktorí majú zvyčajne ten istý cieľ, či už je to inovatívna spoločnosť, lepšie životné prostredie alebo sociálne služby. Zároveň, sú efektívnym nástrojom na vyhľadávanie vhodných partnerov pre projektovú spoluprácu podporenú z EŠIF. Pre VÚC je vstup do takýchto združení vhodným nástrojom pre rozvíjanie spolupráce so zahraničnými regiónmi a mali by sa preto usilovať o dosiahnutie členstva v medziregionálnych združeniach, ktoré sa tematicky zameriavajú na podporu medziregionálnej spolupráce vo vybraných sektorových prioritách PHSR, vrátane zapojenia do príslušných sektorových platforiem, ktoré sa sformovali pri príslušných horizontálnych



programoch EŠIF.⁷ Nie je nevyhnutné, aby kraj vstupoval do všetkých medziregionálnych združení a zapájal sa do všetkých relevantných platforiem (pre sektorové priority), ale môže napríklad odporučiť aktérom so sídlom na území kraja (mestá a obce, mimovládne organizácie a záujmové združenia, firmy, vzdelávacie inštitúcie), ktorí na území kraja pôsobia, aby sa stali členmi.

Sieťovanie aktérov na úrovni kraja

Pre ďalší rozvoj zahraničnej spolupráce VÚC je dôležité identifikovanie aktérov sídliačich na území kraja pôsobiacich v oblasti sektorových rozvojových priorít, ich sieťovanie, koordinácia spoločného postupu, vrátane pravidelného informovania a vzájomnej komunikácie o existujúcich i plánovaných aktivitách s cieľom podporiť ich spoluprácu so zahraničnými partnermi, zapojiť ich do európskych sietí a platforiem pri programoch EŠIF i realizácie zahraničnej spolupráce na úrovni kraja. Na území kraja pôsobí celý rad ďalších aktérov rôzneho typu (verejné inštitúcie, podnikateľské subjekty, mimovládne organizácie), mnohé z ktorých nadväzujú, udržujú a rozvíjajú kontakty a spoluprácu so zahraničnými partnermi. verejné inštitúcie, súkromné podniky, mimovládne organizácie, akademické, výskumné a vzdelávacie inštitúcie.

Osobitnou kategóriou sú obce, ktorých pôsobenie upravené Zákonom č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení, najmä § 21 Medzinárodná spolupráca, kde „obec môže v rozsahu svojej pôsobnosti spolupracovať s územnými a správny- mi celkami alebo s úradmi iných štátov vykonávajúcimi

⁷ Samozrejme, pre zdieľanie skúseností či podanie projektu VÚC môže kontaktovať priamo i región, ktorý je členom medzinárodného združenia. Zoznam členov je zvyčajne dostupný na webových stránkach združení.

36

37

miestne funkcie. Má právo stať sa členom medzinárodného združenia územných celkov alebo územných orgánov.“ VÚC môže napomáhať obciam a mestám so sídlom na území kraja v nadväzovaní medzinárodnej spolupráce, odporučiť im platformy, napríklad *Eurocities*, ktoré posunú ich rozvoj práve vďaka rozvoju spolupráce so zahraničnými partnermi.

Významnými aktérmi sú tiež miestne akčné skupiny (MAS) — partnerstvo zástupcov verejného, podnikateľského a občianskeho sektoru, ktoré pôsobí na celistvom a súdržnom území. MAS si vypracúva a následne realizuje stratégiu rozvoja, ktorá spočíva predovšetkým v rozhodovaní o podpore projektov miestnych subjektov, vrátane ich monitorovania a v realizácii spoločných rozvojových projektov a programov.⁸ Pre VÚC je dôležité zmapovať domácich aktérov, rovnako ako dosiahnuť systémovú spoluprácu s nimi v oblasti spolupráce s európskymi partnermi.

⁸ Zoznam schválených miestnych akčných skupín pre obdobie implementácie 2014 — 2020, <https://www.nsrv.sk/?pl=91> (prístup: 21. 6. 2021).



Partnerstvá na národnej úrovni

Pre ďalší rozvoj zahraničnej spolupráce slovenských samosprávnych krajov sú v neposlednom rade dôležité inštitúcie na národnej úrovni, ktoré môžu poskytnúť krajom podporu formou ich sieťovania na európskej úrovni. Nadviazanie spolupráce s inštitúciami na národnej úrovni, ktoré sú dobre integrované do sektorových európskych sietí a platforiem v rámci EÚ, a ktoré majú etablovanú spoluprácu so subjektmi z členských krajín EÚ vo vybraných sektorových prioritách PHSR. Spolupráca s nimi by umožnila efektívne integrovanie krajov do európskych sektorových sietí, ale zároveň, sú to partneri s ktorými by sa mohli uchádzať o spoločné projekty podporené z programov EŠIF. Okrem nich, dôležitá je i spolupráca s orgánmi ústrednej štátnej správy.

Vo všeobecnosti je kľúčovým partnerom samosprávnych krajov *Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR (MIRRI SR)*, ktoré je ústredným orgánom štátnej správy pre riadenie, koordináciu a dohľad nad využívaním finančných prostriedkov z fondov EÚ, oblasť informatizácie spoločnosti, oblasť investícií a oblasť regionálneho



rozvoja. *Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVEZ SR)* „koordinuje prípravu a uzatváranie dohôd o cezhraničnej spolupráci, usmerňuje odbornú pomoc krajským a okresným úradom pri nadväzovaní medzinárodnej spolupráce“ a pre ďalší rozvoj medzinárodných vzťahov je dôležité, aby kraje spolupracovali s MZVEZ SR, ktoré by v týchto otázkach zahraničnej spolupráce malo byť nápomocné. Spolupráca má zatiaľ iba ad hoc charakter a jej potenciál nie je ani zďaleka využitý.

Pre dosahovanie cieľov prostredníctvom rozvoja medzinárodných vzťahov je potrebné využívať v čo najväčšej miere už existujúce regionálne platformy — združenie samosprávnych krajov *SK8*, *Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS)* a *Úniu miest Slovenska*. Existujúce združenia sú ideálnou platformou pre zdieľanie skúseností z pôsobenia v európskych platformách, spolupráce so zahraničnými regiónmi, z medzinárodných projektov, rovnako i prípravy nových projektov.





Nástroje financovania

41

2.2.

eŠIF predstavujú kľúčový zdroj investícií do regionálneho rozvoja v SR. Už dlhodobo sa eurofondy podieľajú viac než 50 % na celkových verejných investíciách v podmienkach SR.⁹ Väčšina doteraz čerpaných zdrojov z EŠIF pre regionálny rozvoj pochádza z eurofondov alokovaných pre SR v rámci národnej Partnerskej dohody. Do národných partnerských dohôd je zahrnutý i program INTERREG A (cezhraničná spolupráca), v rámci ktorého sú alokované zdroje na podporu cezhraničnej spolupráce na vnútorných hraniciach EÚ. INTERREG B (transnárodná spolupráca) a C (medziregionálna spolupráca) predstavujú horizontálne programy EŠIF, ktoré sú určené primárne pre podporu spolupráce medzi územnými celkami členských krajín EÚ. Programy INTERREG predstavujú hlavný finančný nástroj pre spoluprácu slovenských samosprávnych krajov s európskymi partnermi. Okrem programov INTERREG exis-

⁹ V rokoch 2015 — 2017 investície z eurofondov predstavovali 54,59 % všetkých verejných investícií v podmienkach SR, pozri *Share of Cohesion Policy per Member State to public investment 2015—2017*. Európska komisia, EŠIF, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/Other/-of-cohesion-policy-funding-in-public-investment-p/7bw6-2dw3> (prístup: 21. 6. 2021).

tujú ďalšie horizontálne programy EŠIF, ktoré sú takisto otvorené pre regionálne a lokálne samosprávy členských krajín EÚ. Čerpanie zdrojov z horizontálnych programov je podmienené zahraničnou spolupracou s európskymi partnermi. Programové nastavenie zahraničnej spolupráce, vrátane investícií do inštitucionálneho zabezpečenia zahraničnej spolupráce na úrovni Úradu VÚC, závisí od ambícií vedenia čerpať dodatočné a doteraz iba minimálne čerpané zdroje z horizontálnych programov EŠIF. O finančnú podporu z týchto programov je možné sa uchádzať v rámci grantových výziev. Medzi subjekty spôsobilé podať žiadosti o financovanie patria verejnoprávne i súkromnoprávne entity, vrátane medzinárodných organizácií. Samosprávne kraje SR sú spôsobilé uchádzať sa o podporu z takmer všetkých horizontálnych programov EÚ.¹⁰ Detailné podmienky pre uchádzačov sú vždy súčasťou jednotlivých výziev.¹¹

¹⁰ *EU Funding & Tenders. Online Manual. EU Funding Programmes 2021—2027*. Európska komisia, 2021, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/om_en.pdf (prístup: 25. 6. 2021).

¹¹ Podrobné informácie o programoch INTERREG sa nachádzajú v dokumente *Mapa príležitosti pre rozvoj vonkajších vzťahov a medzinárodnej spolupráce s európskymi inštitúciami a partnermi na úrovni vyšších územných celkov*, RCSFPA, 2021.



Akčný plán

43

návrh modelu akčného plánu je navrhnutý na jeden strategický cieľ pre rozvoj zahraničnej spolupráce na roky 2022 – 2030, pričom identifikujeme päť okruhov partnerov. Pre každý okruh partnerov je potrebné definovať samostatné opatrenia a aktivity, ktoré v spolupráci s danými partnermi samosprávny kraj chce zrealizovať a dosiahnuť. Navrhované opatrenia a aktivity uvedené nižšie sú odporúčané, pričom je možné ich rozšíriť o ďalšie opatrenia. Cieľové hodnoty (konkrétne ukazovatele) slúžia výhradne ako inšpirácia pri tvorbe akčného plánu a musia byť definované Úradom samosprávneho kraja.

2.3.

Okruh partnerov 1 — Existujúce partnerské regióny

Navrhované opatrenia / aktivity	Typ ukazovateľa	Cieľová hodnota	Termín realizácie
Oslovenie existujúcich partnerských regiónov a prezentácia priority	Oslovené regióny	6	12/2022
Vytvorenie pracovnej skupiny s partnermi pre prípravu projektov	Pracovná skupina	2	12/2024
Podanie projektovej žiadosti ako vedľajší partner	Podaný projekt	4	12/2030
Podanie projektovej žiadosti ako hlavný partner	Podaný projekt	1	12/2030
Podanie projektovej žiadosti v rámci programu INTERREG A	Podaný projekt	3	12/2030
Podanie projektovej žiadosti v rámci programu INTERREG B	Podaný projekt	1	12/2025
Podanie projektovej žiadosti v rámci horizontálnych programov EÚ, respektíve iného zdroja financovania	Podaný projekt	1	12/2030

Okruh partnerov 2 — Nové partnerské regióny

Navrhované opatrenia / aktivity	Typ ukazovateľa	Cieľová hodnota	Termín realizácie
Oslovenie nových partnerských regiónov (lídrov v sektorovej politike)	Oslovené regióny	4	12/2022
Uzatvorenie partnerskej dohody s novým partnerským regiónom	Dohody	1	12/2023
Vytvorenie pracovnej skupiny s partnermi pre prípravu projektov	Pracovná skupina	1	12/2023
Podanie projektovej žiadosti ako vedľajší partner	Podaný projekt	2	12/2030
Podanie projektovej žiadosti v rámci programu INTERREG B/C	Podaný projekt	1	12/2030
Podanie projektovej žiadosti v rámci horizontálnych programov EÚ, respektíve iného zdroja financovania	Podaný projekt	1	12/2030

44

45

Okruh partnerov 3 — Medzinárodné združenia a platformy

Navrhované opatrenia / aktivity	Typ ukazovateľa	Cieľová hodnota	Termín realizácie
Vstup do medzinárodného združenia / platformy	Členstvo	1	12/2023
Prezentácia priority členom medzinárodného združenia / platformy	Prezentácia	1	6/2024
Zapojenie do projektu s členom medzinárodného združenia / platformy	Podaný projekt	1	6/2025

Okruh partnerov 4 — Aktéri na regionálnej úrovni

Navrhované opatrenia / aktivity	Typ ukazovateľa	Cieľová hodnota	Termín realizácie
Zorganizovanie okrúhleho stola s kľúčovými regionálnymi aktérmi v prioritnej oblasti za účelom mapovania ich potrieb (raz ročne)	Podujatie	9	12/2030
Matchmaking kontaktov s relevantnými partnermi z iných regiónov	Sprostredkované kontakty	10	12/2030
Informačné aktivity (newsletter, prezentácie, iné) pre aktérov o možnostiach európskej spolupráce (raz za polroka)	Informačná aktivita	18	12/2030

Okruh partnerov 5 — Aktéri na národnej úrovni

Navrhované opatrenia / aktivity	Typ ukazovateľa	Cieľová hodnota	Termín realizácie
Konzultácie s relevantnými aktérmi na národnej úrovni	Stretnutia	20	12/2030
Prepájanie aktérov na národnej a regionálnej úrovni	Podaný projekt	5	12/2030
Spolupráca s národnými aktérmi pri realizácii projektov	Sprostredkované kontakty	3	12/2030



Hodnotenie akčných plánov

Plnenie ukazovateľov akčných plánov musí byť hodnotené v pravidelných intervaloch, ktoré si musí samosprávny kraj stanoviť na základe zváženia existujúcich inštitucionálnych a personálnych kapacít, avšak, odporúča sa, aby interval pre hodnotenie akčných plánov nebol dlhší ako dva roky. Ideálne sú ročné hodnotenia implementácie akčných plánov, ktoré umožnia ich dynamickú a priebežnú adaptáciu v nadväznosti na plnenie stanovených ukazovateľov a identifikovanie nových príležitostí pre rozvoj zahraničnej spolupráce, ktoré sa budú nevyhnutne objavovať v priebehu implementácie.

Akčné plány pre plnenie strategických cieľov zahraničnej spolupráce by mali byť chápané ako „živé dokumenty“, nie raz a navždy dané dogmy. Strategické ciele pre rozvoj zahraničnej spolupráce sú fixné pre celé plánovacie obdobie, avšak, akčné plány na ich naplnenie je potrebné chápať ako dynamické a priebežne sa vyvíjajúce nástroje. V priebehu plnenia stratégie je ich potrebné priebežne adaptovať k novým výzvam a príležitostiam, ktoré sa objavujú postupne v nejakom časovom horizonte, a ktoré nie je možné predvídať v súčasnosti, t. j. na začiatku plnenia strategických

cieľov zahraničnej spolupráce v súlade s počiatočne zadanými ukazovateľmi v akčných plánoch (napr. vzniknú nové príležitosti a partnerstvá, ktoré bude potrebné zahrnúť do rozvoja zahraničnej spolupráce a následne adaptovať akčné plány). Naopak, je možné predpokladať, že implementácia navrhovanej stratégie nevyhnutne vyvolá vznik nových príležitostí pre rozvoj zahraničnej spolupráce a následne i nevyhnutnosť adaptácie akčných plánov. Pravidelné hodnotenie plnenia akčných plánov by malo obsahovať i návrhy na ich priebežnú adaptáciu. Aj z uvedeného dôvodu sú kratšie intervaly pre ich hodnotenie efektívnejšie než dlhšie intervaly.

Hodnotenie plnenia akčných plánov nesmie byť zúžené iba na konštatovanie či sa stanovené ukazovatele v určenom časovom úseku podarilo alebo nepodarilo naplniť. Hodnotenie musí v obidvoch možných prípadoch, t. j. úspešného alebo neúspešného plnenia ukazovateľov akčných plánov, obsahovať i interpretáciu príčin a faktorov ich úspešného alebo neúspešného plnenia. Analýza príčin úspechu alebo neúspechu je dôležitá pre učebný proces a posilňovanie expertízy zamestnancov VÚC, ktorí sa podieľajú na zahraničnej spolupráci. V prípade neplnenia ukazovateľov stanovených v akčných plánoch sú možné dva postupy:

46

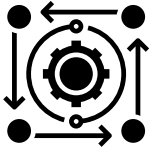
47



- *predĺženie času potrebného na plnenie ukazovateľov*; v prípade, že k nenaplneniu konkrétneho ukazovateľa došlo z dôvodov a okolností, ktoré nezáviseli od činnosti VÚC a jeho organizačných zložiek, je opodstatnené a legitímne predĺžiť časové obdobie pre jeho naplnenie, prípadne, rozhodnúť o zrušení ukazovateľa a jeho vyňatí z akčného plánu;
- *inštitucionálna adaptácia Úradu kraja*; v prípade, že k nenaplneniu konkrétneho ukazovateľa došlo z dôvodu nedostatkov v činnosti Úradu a jeho organizačných zložiek, je potrebné prijať inštitucionálne opatrenia, ktoré nedostatky odstránia. Podľa klasika teórie manažmentu a organizačných štruktúr Alfreda Chandlera, organizácie, pokiaľ chcú byť úspešné, musia byť schopné adaptovať organizačnú štruktúru k implementácii stratégie organizácie.¹² V opačnom prípade,

nie je možné očakávať úspešné výsledky činnosti organizácie. Návrh opatrení, ktoré umožnia odstránenie nedostatkov, by mal byť súčasťou pravidelného hodnotenia plnenia akčných plánov a nielen v prípade zistenia nedostatkov. Je dôležité, aby hodnotenie plnenia akčných plánov vždy obsahovalo i hodnotenie činnosti organizačných zložiek zapojených do ich realizácie.

¹² Chandler, Alfred D., *Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship, 1962



Komunikačná stratégia

49

2.4.

Komunikačná stratégia VÚC pre potreby dosahovania strategických cieľov v oblasti zahraničnej spolupráce by mala byť primárne nástrojom na prezentáciu kraja ako atraktívneho partnera pre realizáciu spoločných projektov vo vybraných sektorových prioritách PHSR a na ne nadväzujúcich strategických cieľov pre rozvoj zahraničnej spolupráce kraja. Potenciálni európski partneri, v prvom rade regióny iných členských krajín EÚ, zástupcovia inštitúcií EÚ, vlády členských krajín ale i podnikateľské subjekty a potenciálni investori by mali dostať jasné posolstvo o danom kraji ako atraktívnom partnerovi, s ktorým sa oplatí spolupracovať vo vybraných sektorových prioritách. Rovnaké posolstvo o kraji by mali dostať i domáci partneri, vrátane iných VÚC, vlády, záujmových združení na národnej úrovni, ale i subjekty so sídlom na území kraja a v neposlednom rade, obyvatelia kraja. Avšak, hlavným cieľom komunikačnej stratégie, ktorá má poslúžiť ako nástroj paradiplomacie VÚC, je dosiahnuť, aby sa kraj stal adresátom ponúk na spoluprácu od iných zahraničných

partnerov. Inými slovami, cieľom je znížiť náklady na vyhľadávanie zahraničných partnerov na spoluprácu a dosiahnuť stav, aby potenciálni partneri sami vyhľadávali spoluprácu. Príprava a realizácia komunikačnej stratégie je komplexný proces a preto je dôležité si hneď v úvode vyjasniť, aké zdroje — finančné i ľudské, môže na jej realizáciu kraj vynaložiť. Cieľom tejto časti návrhu je preto poskytnúť návod a niekoľko príkladov pre inšpiráciu akým spôsobom môže VÚC postupovať pri jej tvorbe a realizácii konkrétnych komunikačných aktivít.

Spôsobov ako prísť k tvorbe komunikačnej stratégie je viacero. Európska komisia v *Príručke na hodnotenie komunikačných aktivít* odporúča štruktúru šiestich kľúčových prvkov, z ktorých by mala byť každá komunikačná stratégia vystavaná. Pokiaľ sa niektoré vynechajú, ľahko sa môže stať, že komunikačná aktivita sa minie svojmu účelu a finančné prostriedky na jej realizáciu budú vynaložené neefektívne. Týmito odporúčanými prvkami sú:



- Cieľ — čo je cieľom komunikačnej aktivity (všeobecný i konkrétny);
- Cieľová skupina — čo najpresnejšie vymedzenie prijímateľov komunikačných aktivít;
- Hlavné posolstvá — čo chceme, aby sa cieľové skupiny dozvedeli/naučili/spravili;
- Konkrétne aktivity — špecifické aktivity pre jednotlivé cieľové skupiny;
- Ukazovateľ úspechu — na základe ktorého bude kampaň posúdená ako úspešná;
- Vyhodnotenie — akým spôsobom sa budú zbierať a analyzovať dáta.¹³

¹³ *TOOLKIT for the evaluation of the communication activities*. Európska komisia, 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-evaluation-toolkit_en.pdf (prístup: 25. 6. 2021).

Pri hľadaní odpovede na otázku, čo má byť cieľom komunikačných aktivít VÚC, je najskôr potrebné sa najskôr zamerať na analýzu nedostatkov, či problémov, ktoré by sme efektívnou komunikáciou dokázali riešiť. Táto úloha by obzvlášť pre odborníkov s dostatočnou praxou nemala byť náročná, keďže sa s týmito problémami stretávajú pri svojej každodennej práci.

Pre účely ilustrácie takýmto problémom môže byť napríklad, že sa VÚC dlhodobo nedarí nájsť projektových partnerov a zapojiť sa tak do horizontálnych programov EŠIF. Príčina tohto stavu pritom môže prameniť v nedostatočnej informovanosti medzi európskymi regiónmi o tom, aké sú prioritné témy daného kraja alebo že vôbec má záujem v takýchto projektoch spolupracovať. Cieľom realizovaných komunikačných aktivít by preto malo byť zvýšenie povedomia potenciálnych európskych partnerov o prioritách a pripravenosti kraja participovať v medzinárodných projektoch.

Z uvedeného príkladu sa logicky odvíjajú ďalšie prvky komunikácie. Primárnou cieľovou skupinou komunikačných aktivít sú v tomto prípade regióny iných členských štátov, avšak, okrem nich, môžu byť plánované aj špecifické komunikačné aktivity zacielené na iných aktérov, ako napríklad existujúce regionálne zoskupenia a platformy. Cieľové skupiny pritom môžu byť vymedzené aj veľmi úzko, ako napríklad zástupcovia regiónov s podobnými prioritami, ktoré majú kanceláriu v Bruseli.

50

Hlavné posolstvo by malo byť formulované čo najrozumiteľnejšie a ide o podstatu toho, čo chceme prijímateľom informácie komunikovať. Nejde pritom o slogan a nemusí byť v tejto forme vôbec verejne komunikované. V našom prípade sa posolstvo musí odvíjať od stanovených strategických cieľov pre rozvoj zahraničnej spolupráce a malo by byť formulované zhruba nasledovne: „*Samosprávny kraj je pripravený na novú projektovú spoluprácu s európskymi partnermi v nasledovných oblastiach: sociálne služby, turizmus, zelená infraštruktúra.*“

Pri voľbe komunikačných aktivít sa kreativite medze nekladú, avšak vždy je dôležité dávať pozor na to, aby aktivity logicky smerovali k napĺňaniu cieľa, t. j. oslovenia zvolených cieľových skupín. Takýmito aktivitami môžu byť napríklad tlačové správy rozposlané na zahraničné odbory všetkých európskych regiónov, prezentácia priorit kraja zameraná na regionálne kancelárie v Bruseli, aktívna práca a vystupovanie v rámci Výboru regiónov, distribúcia informácií v rámci európskych združení a platforiem, ale aj efektívne cielené kampane na sociálnych sieťach a mnohé iné. Pri voľbe aktivít je pochopiteľne dôležité brať do úvahy finančné i personálne kapacity kraja, pričom vynaložené náklady by nemali presahovať očakávané prínosy.

S očakávaniami prínosov od komunikačnej stratégie súvisí ďalší jej komponent, ktorým je ukazovateľ úspechu. Malo by ísť o vopred definované kritérium, pri ktorom dokážeme posúdiť či daná komunikačná aktivita bola úspešná alebo nie. Kritérium by zároveň malo byť definované spôsobom,

51



ktorý bude priamo previazaný s cieľom a realizovanými aktivitami. V uvedenom prípade takýmto ukazovateľom môže byť, či sa podarí dosiahnuť zapojenie/pozvanie kraja do projektového partnerstva v rámci horizontálnych programov EÚ s niektorými z partnerov, na ktorých boli cielené komunikačné aktivity. Prípadne kritérium môže byť stanovené aj rigidnejšie, napr. očakávajú sa minimálne tri ponuky na spoluprácu a pozvánky do projektových konzorcií.

Okrem jednoznačného rozdelenia na úspešné a neúspešné aktivity je však pri plánovaní potrebné od začiatku myslieť aj na proces hodnotenia, teda akým spôsobom sa budú zberať dáta, či už priebežne alebo po skončení komunikačných aktivít. Hodnotenie môže byť nápomocné pri odhaľovaní potenciálnych nedostatkov komunikačného plánu. Metód na hodnotenie a meranie dopadu aktivít je opäť k dispozícii niekoľko. V prípade e-mailovej komunikácie, môže ísť o nástroje zaznamenávajúce percento otvorených správ, v prípade prezentácie priorit kraja, môže byť parametrom počet účastníkov na podujatí a podobne.

V prípade, že bude odporúčaná štruktúra dodržaná, realizátor komunikačnej stratégie by mal mať v každom momente



prehľad o tom, aké aktivity sa aktuálne realizujú, na koho cieľa, čo je ich cieľom a akým spôsobom sa vyhodnocuje ich výsledný efekt. S ohľadom na informácie v reálnom čase potom môže presúvať prostriedky na aktivity, ktoré sú pri napĺňaní cieľa efektívnejšie.

Vyššie uvedeným spôsobom je možné podrobne rozpracovať ucelenú komunikačnú stratégiu, ktorá prostredníctvom starostlivo zvolených čiastkových cieľov napomôže k dosiahnutiu všeobecného hlavného cieľa. Takýmto čiastkovými cieľmi môžu byť napríklad budovanie nových strategických partnerstiev v prioritných sektorových témach, prepájanie domácich aktérov so zahraničnými verejnoprávnymi i súkromnoprávnymi partnermi, vyššia angažovanosť kraja v celoeurópskych projektoch a grantoch, predstavovanie priorít kraja do národnej i európskej legislatívy a mnoho ďalších.

Pri identifikovaní cieľových skupín treba myslieť na publiká na domácej regionálnej úrovni (napr. osoby s rozhodovacou právomocou, podnikatelia, široká verejnosť), na národnej úrovni (napr. napríklad spolupráca s Vládou SR, či inými VÚC), európskej (napr. inštitúcie EÚ, regióny iných

členských štátov, vlády iných členských štátov) a potenciálne i globálnej (napríklad regióny mimo EÚ, medzinárodné organizácie). Cieľové skupiny by mali byť vymedzené čo najužšie a pri každom zvolenom auditórii bude následne potrebné zvoliť najvhodnejšie metódy a aktivity, prostredníctvom ktorých im bude doručené hlavné, resp. čiastkové poslanstvo komunikačnej kampane.

Ponuka aktivít a nástrojov komunikačnej stratégie je neobmedzená. Sú nimi napríklad aj zahraničné pracovné cesty, prevádzka regionálnej kancelárie v Bruseli, komunikácia prostredníctvom medzinárodných platforiem, záujmových združení, organizácia formálnych i neformálnych podujatí, rozposielanie informácií cez internet, sociálne siete a mnoho ďalších. Ako sme uviedli vyššie, pri príprave stratégie nemožno zabúdať na vopred definované kritéria úspechu a metódy hodnotenia, bez ktorých nebude možné spätne posúdiť efektívnosť vynaložených zdrojov.