

Aplikace metod zvyšování kvality ve veřejné správě na příkladu MěÚ v Prostějově

Bc. Kamil Janeček

Diplomová práce
2009

 Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Bc. Kamil JANEČEK
Studijní program: N 6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj
Téma práce: Aplikace metod zvyšování kvality ve veřejné správě
na příkladu MěÚ v Prostějově

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Popište metody zvyšování kvality uplatňované v ČR s důrazem na instituce veřejné správy.

II. Praktická část

- Analyzujte proces aplikace metod zvyšování kvality MěÚ v Prostějově.
- Analyzujte změny, které na MěÚ v Prostějově přineslo uplatnění metod zvyšování kvality.
- Analyzujte postoje zaměstnanců MěÚ v Prostějově k používání metod zvyšování kvality.
- Na základě získaných výsledků navrhněte další postupy v procesu řízení kvality na MěÚ v Prostějově.

Závěr

Rozsah práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] BRŮNA, M. et al. Veřejná správa v České republice. 2. rozš. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2005. 125 s. ISBN 80-239-5057-6.
[2] HUŠEK, Z., ŠUSTA, M., PŮČEK, M. Aplikace metody Balanced Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 144 s. ISBN 80-02-01861-3.
[3] JANEČEK, Z. Jakost – potřeba moderního člověka. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2004. 106 s. ISBN 80-02-01687-4.
[4] LÖFFLER, E., PARRADO, S., ZMEŠKAL, T. Zlepšování orientace zákazníků prostřednictvím chart služeb. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2007. 120 s. ISBN 978-80-254-1227-5.
[5] PŮČEK, M. et al. CAF Společný hodnotící rámec (Model CAF). 3. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 124 s. ISBN 80-02-01749-8.

Vedoucí diplomové práce: Ing. Lubomír Baláš
Datum zadání diplomové práce: 9. března 2009
Termín odevzdání diplomové práce: 4. května 2009

Ve Zlíně dne 9. března 2009

doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



prof. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Cílem práce je popis zavádění metod zvyšování kvality do institucí veřejného sektoru. Obsahuje také nezbytný historický exkurz od obecného sledování a řízení jakosti až po přehled metod, které jsou v současnosti aplikovány ve veřejné správě. Podrobněji jsou popsány metody zvyšování kvality používané Městským úřadem v Prostějově, včetně postupu jejich zavádění, přínosů aplikace a možného dalšího postupu. Detailní popis jednotlivých metodik, který by neúměrně zvýšil rozsah práce, lze čerpat z použité literatury.

Klíčová slova: veřejná správa, kvalita, Společný hodnotící rámec (CAF), benchmarking

ABSTRACT

The aim of this work is a description of the implementation of methods that increase the quality of public sector institutions. It also contains essential historical excursion from the general monitoring and quality control to the survey methods that are currently applied in public administration. In more details are described methods of improving the quality used by municipality in Prostějov, including their implementation, application and benefits of possible ways forward. Detailed description of the different methodologies, which would disproportionately increase the scope of work, can be drawn from the literature.

Keywords: public administration, quality, Common Assessment Framework (CAF), benchmarking

Poděkování

V úvodu této práce bych rád poděkoval Ing. Lubomíru Balášovi za cenné rady a připomínky, které vyplývají z jeho aktivního a komplexního přístupu k problematice zvyšování kvality poskytovaných služeb ve veřejné správě. Dále bych chtěl poděkovat všem zaměstnancům Městského úřadu v Prostějově, kteří mnohdy nad rámec svých pracovních povinností pracují na zavádění kvality ve vztahu k veřejnosti a celkového zvýšení komfortu poskytovaných služeb. V praxi není mnohdy jednoduché plnit povinnosti úřadu a přitom vyhovět všem skupinám obyvatel. Za to vše dík.

motto

Kvalita a produktivita jsou dvě strany téže mince.

Lee Iacocca

OBSAH

| | |
|-----------|---|
| ÚVOD..... | 8 |
| I | TEORETICKÁ ČÁST 11 |
| 1 | VÝVOJ ŘÍZENÍ KVALITY 12 |
| 1.1 | POČÁTKY SLEDOVÁNÍ KVALITY 12 |
| 1.1.1 | Osobnosti rozvoje jakosti 13 |
| 1.1.2 | Organizace zabývající se jakostí 14 |
| 1.1.3 | Národní programy podpory jakosti 15 |
| 1.2 | POLITIKA JAKOSTI EVROPSKÉ UNIE 16 |
| 1.2.1 | První etapa (1980 – 1990) 16 |
| 1.2.2 | Druhá etapa (od 1994) 17 |
| 1.2.3 | Evropská charta jakosti 18 |
| 1.3 | NÁRODNÍ POLITIKA KVALITY ČR 18 |
| 1.3.1 | Zásady Národní politika kvality 18 |
| 1.3.2 | Programy zvýšení jakosti veřejných služeb 20 |
| 1.3.3 | Strategie Národní politiky kvality na období let 2008 až 2013 20 |
| 1.3.4 | Národní cena kvality ČR 20 |
| 2 | ZVYŠOVÁNÍ KVALITY VE VEŘEJNÉM SEKTORU 22 |
| 2.1 | ZAVÁDĚNÍ METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY VE VEŘEJNÉM SEKTORU V ČR 22 |
| 2.1.1 | Koncepce reformy veřejné správy 22 |
| 2.1.2 | e-Government 23 |
| 2.1.3 | Působnost Ministerstva vnitra ČR 23 |
| 2.1.4 | Národní konference kvality ve veřejné správě 24 |
| 2.1.5 | Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015 25 |
| 3 | METODY ZVYŠOVÁNÍ KVALITY UPLATŇOVANÉ ORAGANIZACEMI VEŘEJNÉHO SEKTORU V ČR 29 |
| 3.1 | PROPOJOVÁNÍ JEDNOTLIVÝCH METOD 32 |
| 4 | METODY ZVYŠOVÁNÍ KVALITY UPLATŇOVANÉ MĚSTSKÝM ÚŘADEM V PROTĚJOVĚ 34 |
| 4.1 | MÍSTNÍ AGENDA 21 A NÁRODNÍ SÍŤ ZDRAVÝCH MĚST 34 |
| 4.2 | SPOLEČNÝ HODNOTÍCÍ RÁMEC - CAF 35 |
| 4.3 | BENCHMARKING 39 |
| 4.3.1 | Benchmarkingová iniciativa 2005 41 |
| II | PRAKTICKÁ ČÁST 43 |
| 5 | APLIKACE METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY MĚÚ V PROTĚJOVĚ 44 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5.1 | ZVYŠOVÁNÍ KVALITY MĚSTEM PROSTĚJOV A MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 45 |
| 5.2 | VÝVOJ APLIKACE METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 45 |
| 5.3 | PERSONÁLNÍ AUDIT MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 46 |
| 5.4 | PROSTĚJOV ZDRAVÉ MĚSTO | 47 |
| 5.5 | APLIKACE MODELU CAF MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 48 |
| 5.5.1 | Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji | 50 |
| 5.5.2 | Výsledky aplikace modelu CAF | 51 |
| 5.6 | APLIKACE BENCHMARKINGU MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 53 |
| 6 | VÝSLEDKY UPLATŇOVÁNÍ METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 55 |
| 6.1 | PROBLÉMOVÉ OBLASTI PŘI APLIKACI METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY | 57 |
| 6.2 | VYTVOŘENÍ POSTŮ MANAŽERŮ KVALITY | 58 |
| 6.2.1 | Úloha manažerů kvality při práci s databází BI 2005 | 59 |
| 6.3 | OCENĚNÍ ZÍSKANÁ MĚSTEM PROSTĚJOV A MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 61 |
| 7 | POSTOJE ZAMĚSTNANCŮ MĚÚ V PROSTĚJOVĚ K POUŽÍVÁNÍ METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY | 62 |
| 7.1 | PRŮZKUMY SPOKOJENOSTI ZAMĚSTNANCŮ MĚÚ | 62 |
| 7.2 | HODNOCENÍ OBLASTI ZLEPŠOVÁNÍ ORGANIZACE ZAMĚSTNANCI MĚÚ | 63 |
| 8 | DALŠÍ POSTUPY V PROCESU ŘÍZENÍ KVALITY NA MĚÚ V PROSTĚJOVĚ | 65 |
| 8.1 | VYUŽÍVÁNÍ BENCHMARKINGU | 65 |
| 8.2 | STANOVENÍ STRATEGIE ROZVOJE | 65 |
| 8.3 | VYUŽITÍ SYSTÉMŮ MANAGEMENTU JAKOSTI | 66 |
| 8.4 | E-GOVERNMENT | 66 |
| | ZÁVĚR..... | 68 |
| | SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY | 69 |
| | SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK | 72 |
| | SEZNAM OBRÁZKŮ | 74 |
| | SEZNAM TABULEK..... | 75 |
| | SEZNAM PŘÍLOH..... | 76 |

ÚVOD

V posledních letech se stále častěji objevuje požadavek na zvýšení kvality výkonu veřejné správy, zprůhlednění jejích procesů, efektivitu poskytovaných služeb a větší přiblížení veřejné správy občanovi. Z pohledu územní veřejné správy je tento požadavek větší, protože je občanům nejbližší. Vlivem uvedených skutečností se ve veřejné správě v daleko větší míře lze setkat s trendem přejímání moderních metod řízení, které byly původně vyvinuty pro potřeby soukromého sektoru.

Řízení kvality v podmínkách veřejné správy však s sebou přináší řadu specifíků. Existuje zde jen velmi omezená míra konkurence, řadu služeb, které veřejný sektor produkuje, jsou občané nuceni čerpat a mnoho dalších odlišností. Ke stanovení kvalitativních měřítek výkonnosti veřejné správy ve smyslu míry naplnění očekávání občanů se proto musí stanovit nové postupy, které v minulosti ve veřejném sektoru nebyly používány. Stejně tak lze ve veřejné správě jen těžko uplatnit základní měřítko efektivnosti, které představuje zisk, a je nutno přihlížet k jiným faktorům a ukazatelům.

Postupy, kterými se s těmito novými požadavky veřejná správa vyrovnává, budou v práci dále popsány. S ohledem na specifika českého jazyka, však považuji za nutné hned v úvodu vyjasnit základní pojmosloví. V následujícím textu budou jako synonyma používána slova „jakost“ a „kvalita“. Zatímco v angličtině, ve které byla zpracována většina metod později používaných v České republice, se setkáme pouze s pojmem „quality“, u nás se používají pojmy oba. Osobně pojem „jakost“ vnímám spíše jako soulad výrobku či služby s normou. Proto budu preferovat používání pojmu „kvalita“. Používání pojmu „kvality“ současně odpovídá Strategii Národní politiky kvality České republiky na období let 2008-2013. S jejím přijetím došlo ke změně dříve používaného názvosloví, které pro větší přehlednost uvádím hned v úvodu:

Názvy platné do roku 2007:

Národní politika podpory jakosti (NPJ)

Rada ČR pro jakost

Národní informační středisko

pro podporu jakosti (NIS-PJ)

Názvy platné od roku 2008:

Národní politika kvality (NPK)

Rada kvality ČR (RK ČR)

Národní informační středisko

podpory kvality (NIS-PK)

Národní cena ČR za jakost (NC ČR za jakost) Národní cena kvality ČR (NCQ ČR)
[9]

Pojem „jakost“ tak bude v práci používán více v části věnované vývoji zavádění metod zvyšování kvality na území ČR, tedy v období, kdy byl preferován, a tam, kde bude použita citace z použité literatury a pojem „jakost“ používal autor zdroje.

Městský úřad v Prostějově lze považovat za jednoho z lídrů v zavádění metod zvyšování kvality mezi organizacemi veřejného sektoru. Analýza jejich zavádění tímto úřadem tak může být zajímavá pro všechny, kteří se aplikací metod kvality zabývají, a ostatní organizace, které by se chtěly vydat podobnou cestou.

Při vypracování práce jsem se snažil co nejlépe využít zkušeností, které jsem získal během osmiletého působení na Městském úřadu v Prostějově. Díky pracovnímu zařazení, tedy pozici manažera prevence kriminality a vedoucího oddělení sociální prevence a od července 2008 vedoucího oddělení rozvoje a investičních záměrů, jsem měl možnost spolupracovat a seznámit se s činností téměř všech odborů MěÚ v Prostějově. Zatímco moje současná pozice je zaměřena čistě na výkon samostatné působnosti města, dříve jsem pracoval na odboru, který se převážně věnoval výkonu státní správy.

Díky zájmu o rozvoj úřadu a města Prostějova jako celku, a také jisté interdisciplinaritě mých pracovních pozicí, jsem měl možnost se přímo podílet na sestavování řady strategických materiálů a aplikaci metod zvyšování kvality, které jsou MěÚ v Prostějově, městem Prostějov a částečně i Olomouckým krajem realizovány. Z těchto pro účely vypracování této diplomové práce za nejvýznamnější považuji:

- člen pracovní skupiny Sociální rozvoj a lidské zdroje pro tvorbu Strategického plánu rozvoje města Prostějova (od 5/2005),
- člen realizačního týmu pro projekt Zdravé město a Místní Agendu 21 (od 5/2005),
- člen hodnotitelského týmu CAF MěÚ v Prostějově (od 6/2005),
- účast na BI 2005 – Agenda 19. Sociální dávky a sociálně právní ochrana dětí (od 10/2006 do 06/2008),
- člen Řídící skupiny a člen Pracovní skupiny osoby ohrožené sociálním vyloučením v procesu Komunitního plánování sociálních služeb ve městě Prostějově (od 12/2007 do 06/2008),

- člen Pracovní skupiny č. 7. „Osoby sociálně vyloučené“ pro zpracování Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb Olomouckého kraje pro roky 2009-2010 (od 1/2008 do 06/2008),
- zpracovatel Koncepce prevence kriminality ve městě Prostějově na léta 2009 – 2011 (2008).

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VÝVOJ ŘÍZENÍ KVALITY

Pro úplnost práce považujeme za nutné nejen popsat metody zvyšování kvality, které jsou v současné době uplatňované v ČR. K ucelenému informování je nutné nastínit alespoň základní informace o historii řízení kvality nejen v ČR, ale i ve světě. Informace o historickém vývoji jsou totiž nezbytnými impulsy pro budoucí vývoj a rozhodování jakékoliv odborné disciplíny, řízení kvality samozřejmě nevyjímaje.

1.1 Počátky sledování kvality

Za první písemně doložený akt řízení kvality se považuje ustanovení z Chammurapiho¹ zákoníku týkající se kvality (potažmo bezpečnosti) stavby, včetně sankcí za porušení těchto ustanovení. Ustanovení o kvalitě stavby říká: Jestliže stavitel postaví občanovi dům a ten se zřítí s tím, že usmrtí svého majitele, je nutné usmrtit i stavitele. Jestliže přitom zahyne majitelův syn, je třeba usmrtit syna stavitele.

Další zprávy hovoří o Féníčanech, kteří se usídlili kolem r. 1700 před naším letopočtem na východním pobřeží Středozemního moře (v dnešní Sýrii) a rozvinuli tam řemeslnou výrobu a tzv. kanaánskou kulturu. Umělci dodávali podle požadavků do královského paláce různé výrobky, přejímali je královští kontroloři a nedodržení požadavků (dnes „neshoda se specifikací“) se trestalo useknutím ruky.

Je zřejmé, že sankce za špatnou jakost byly ve starověku dost kruté. I když postupně ve středověku se sankce zmírňovaly, usekávání rukou za nejakostní výrobky do královského paláce přežilo např. ve Francii až skoro do začátku novověku.

Ruský car Petr I. (Veliký) zjistil začátkem 18. století špatnou jakost děl dodávaných vojsku ze zbrojní továrny v tulské oblasti a nařídil přísné tresty pro viníky, kteří byli v jeho službách – pokutovat, degradovat, vyhodit ze zaměstnání, zbit knutou (až do bezvědomí), apod. Nařídil také nápravná opatření jako zpřísněnou kontrolu všech děl a pravidelné zkoušení vybraných kusů střelbou až do jejich zničení (tedy zkoušky spolehlivosti).

¹ Chammurapi (též Chammurabi nebo Hammurabi) byl šestým panovníkem první babylonské dynastie. Panoval v letech 1792 až 1750 před naším letopočtem a pravděpodobně i v roce 1750 zemřel. Jeho zákoník obsahuje 282 zákonná ustanovení a epilog a je vytesán klínovým písmem do čedičové stély (je uložena v Paříži v Louvru). [5]

Teprve rozvoj fyziky zhruba od 18. století však položil základy k tomu, aby vznikly vhodné předpoklady pro systematickou péči o jakost. Nejdůležitější z nich byly asi zavedení měření fyzikálních veličin, poznání principu vyměnitelnosti mechanických součástí v technických zařízeních a rozvoj metrologie.

Zatím největší posun v rozvoji zaznamenala problematika jakosti ve 20. století. Významným předpokladem pro vznik specifických aplikací v oblasti kvality byl rozvoj statistických metod v 19. století a zejména začátkem 20. století (testování statistických hypotéz, statistické zkoumání závislostí, navrhování experimentů aj.). Vypracované metody a postupy statistických metod umožnily jejich používání zejména v posledních dvou letech 2. světové války ve vojenské výrobě (hlavně v USA). [5]

Myšlenky řízení kvality byly po 2. světové válce „vyvezeny“ z USA do Japonska, kde byl formulován princip „neustálého zlepšování jakosti“ a celých soustav nástrojů pro jeho uplatnění. Následně, pak hlavně pod vlivem exploze vývozu kvalitních japonských výrobků na světové trhy, došlo k reexportu managementu kvality zpět do Ameriky a následně i Evropy.

1.1.1 Osobnosti rozvoje jakosti

Bouřlivý rozvoj jakosti po druhé světové válce se opíral především o vynikající jednotlivce, kteří pochopili myšlenku jakosti a její nesmírný společenský přínos. Jsou nazýváni „otcové jakosti“ nebo „guru jakosti“. Patřili k nim:

Dr. Edwards Deming, který se angažoval v obnově japonského průmyslu po válce, získal představitele tohoto odvětví pro myšlenku jakosti a stal se tak jedním ze strůjců rozmachu Japonska jako průmyslové velmoci. Proto se japonská národní cena za jakost jmenuje „Demingova cena“,

prof. Joseph M. Juran, nejbližší spolupracovník a pokračovatel Dr. Deminga v japonské misi a zakladatel první výzkumné a poradenské základny pro řízení jakosti – „Juranova ústavu“,

prof. Kaoru Ishikawa, který se postavil do čela japonského hnutí za jakost a stal se nejbližším spolupracovníkem Dr. Deminga a prof. Jurana,

Dr. Genichi Taguchi, který rozvinul zejména praktické používání metod navrhování experimentů (DOE) a otevřel nové pohledy na vztah mezi úrovní jakosti a ekonomickými ztrátami ze špatné jakosti,

Phil Crosby, hlavní propagátor poznání, že péče o jakost není ztrátová záležitost, ale je naopak přínosem pro organizaci. Svým přístupem – opíral se zejména o získání zájmu pracovníků o jakost – mj. zachránil státní projekt rozvoje dálkových raket (Pershing) v USA, kterému hrozil neúspěch právě pro problémy s jakostí,

prof. Dr. Walter Masing, odborník především na jakost elektronických řídicích systémů a jeden ze zakladatelů EOQ (a její první předseda). K jeho zásluhám patří i rozvoj výuky problematice jakosti na německých vysokých školách.

U nás k těmto osobnostem patří především:

prof. RNDr. František Egermayer, DrSc., který se zabýval aplikací statistických metod v řízení jakosti už koncem 30. let 20. století ve Škodových závodech v Plzni. V 60. letech byl jedním z iniciátorů vzniku Československé společnosti pro jakost (v rámci Československé vědeckotechnické společnosti – ČSVTS) a jejím předsedou, a mimo to otevřel postgraduální studium řízení jakosti (na ČVUT v Praze). Později se stal předsedou už zmíněné Celostátní odborné skupiny pro jakost,

PhDr. Anežka Žaludová, která se už brzy po 2. světové válce zabývala řízením jakosti s použitím statistických metod, hlavně ve strojírenství. Patřila též k zakladatelům Ústřední komise ČSVTS pro jakost, Komitétu pro jakost a spolehlivost, i k zakladatelům ČSJ a zasloužila se o navázání styků se zahraničními odborníky z vyspělých států. [5]

1.1.2 Organizace zabývající se jakostí

Zhruba od poloviny 20. století se problematikou jakosti začaly zabývat i některé organizace. V 50. letech působí v Evropě téměř v každém státě organizace, která se zabývá jakostí v celém rozsahu problematiky a státu. Pět z nich založilo v roce 1956 Evropskou organizaci pro jakost (EOQ - European Organization for Quality, původně EOQC - European Organization for Quality Control).

V bývalém Československu se v 50. letech 20. století ujal Úřad pro normalizaci a měření tvorby a vydávání norem pro různé metody používané pro jakost, především statistické

metody (statistická regulace procesů, statistická přejímka). Zřídil i samostatný úsek pro zkušebnictví.

Na poli společenských organizací vznikla už v roce 1960 Odborná skupina pro jakost ve Strojnické společnosti (součástí tehdejší ČSVTS). V r. 1966 byla na její bázi, ale s podstatně širším zapojením odborníků, vytvořena Ústřední komise ČSVTS pro jakost. Tato komise rozvinula širokou osvětovou, průkopnickou, vzdělávací a publikační činnost. V r. 1966 byla ustavena Československá společnost pro jakost jako samostatná složka ČSVTS. Prosadila se i na mezinárodním poli. K jejím největším úspěchům patřilo uspořádání 13. mezinárodní konference EOQC v Praze v roce 1969. Politické tlaky po okupaci republiky v r. 1968 však rozdělily tuto společnost na dvě organizace – Komitét pro jakost a spolehlivost a Celostátní odbornou skupinu pro jakost (součást Strojnické společnosti)².

Další mezinárodní organizací, která se od 80. let 20. století zabývá jakostí, je Evropská nadace pro management kvality (EFQM = European Foundation for Quality Management). V jednotlivých státech má své partnery. V ČR je tímto partnerem ČSJ.

Hlavním přínosem EFQM je vypracování a stále zdokonalování Modelu výtečnosti (také: Model excelence EFQM nebo Model EFQM), který se používá pro neustálé zvyšování a hodnocení úrovně organizací v jakosti, a to jednak pro udělování národních i evropských cen za jakost, jednak pro porovnávání mezi organizacemi (benchmarking).

V oblasti jakosti také pracuje řada národních i nadnárodních podnikatelských organizací specializovaných na poradenství, zavádění systémů managementu jakosti v podnicích a institucích a auditů i certifikaci těchto systémů. [5]

1.1.3 Národní programy podpory jakosti

Počátkem devadesátých let po celém světě vzrůstalo vědomí potřeby jakosti nejen v produktivní sféře, ale ve všech oblastech života společnosti. Konkurenceschopností domácí

² Členové těchto dvou organizací v českých zemích se po r. 1989 sdružili a založili samostatnou nezávislou společenskou organizaci pod názvem Česká společnost pro jakost (ČSJ), do které postupně vstupují jednotlivci (individuální členové), zabývající se jakostí, i organizace (jako kolektivní členové), které mají neustálé zlepšování jakosti ve svých vizích, cílech a strategiích. [5]

produkce, která je jedním z klíčových faktorů jejího uplatnění na zahraničních trzích, se proto začaly zabývat vlády mnoha zemí. Byly hledány nejuvhodnější nástroje, které by motivovaly podnikatelskou sféru k vyšší výkonnosti, k větším aktivitám pro růst efektivnosti, nižším nákladům a lepším výsledkům při exportu a uspokojování zákazníků.

Národní programy (politiky) podpory jakosti vznikly z popudu vlád ve více jak 80 zemích světa. Některé jsou založeny na propagaci a podpoře certifikace systémů jakosti podle mezinárodních norem ISO 9000, jiné na podpoře modelů komplexního managementu jakosti (TQM) s následným vyhlašování národních cen za jakost. V řadě zemí je listopad vyhlašován měsícem jakosti, druhý čtvrtek v listopadu se slaví „Světový den jakosti“. Jsou podporovány různé nevládní aktivity vedoucí k podpoře růstu jakosti a zlepšování jakosti života a životního prostředí.

Jako jedna z prvních byla Národní politika podpory jakosti vyhlášena ve Velké Británii ve formě tzv. „Bílé knihy“ předsedkyní vlády Margaret Thatcherovou již v osmdesátých letech. Její význam pro rozvoj ekonomiky země je neoddiskutovatelný. Podobné programy existují ve většině zemí Evropské unie, v Japonsku, USA, Kanadě, Austrálii, v zemích Jižní Ameriky. Nejznámější jsou programy národních cen za kvalitu v Japonsku - „Demingova cena“ a v USA, kde program „Národní ceny Malcolma Baldrige“ (Malcolm Baldrige National Quality Award) byl v roce 1987 vyhlášen Kongresem formou federálního zákona a cenu každoročně předává prezident USA. [20]

1.2 Politika jakosti Evropské unie

Politika jakosti Evropské unie vyhlášená Komisí představuje ucelený soubor opatření, která vedou jak k zabezpečení volného pohybu zboží a odstranění technických překážek obchodu, tak i k podpoře evropské konkurenceschopnosti. Lze ji charakterizovat dvěma vývojovými etapami.

1.2.1 První etapa (1980 – 1990)

Pro umožnění volného pohybu zboží byly vytvořeny prostředky omezující technické překážky obchodu a vedoucí k zabezpečení oprávněných zájmů spotřebitelů.

Cílem těchto opatření byly:

- ochrana zdraví, života a majetku občanů, ochrana životního prostředí,
- zkušebnictví, certifikace, akreditace, vzájemné uznávání výsledků zkoušek,
- podpora rozvoje certifikace podle norem ISO 9000,
- vytváření rovných podmínek hospodářské soutěže.

1.2.2 Druhá etapa (od 1994)

Evropská komise zařadila jakost do Bílé knihy Rozvoj, konkurenceschopnost a zaměstnanost z 5. prosince 1993 s cílem podpořit činnosti s vysokou přidanou hodnotou a ve zprávě Politika konkurenceschopnosti průmyslu pro Evropskou unii navrhla podporu programům jakosti mezi nehmotnými investičními opatřeními.

Rada ministrů iniciativu týkající se předložené politiky podpory jakosti ve své Rezoluci ze dne 21. listopadu 1994 o konkurenceschopnosti průmyslu pro Evropskou unii schválila.

V říjnu 1996 byl přijat dokument Evropská politika podpory kvality pro zlepšení evropské konkurenceschopnosti a následně pak dokument Benchmarking pro konkurenceschopnost evropského průmyslu.

Vyhlášení Evropské politiky podpory jakosti bylo vynuceno skutečností, že bylo třeba (především podnikatelským subjektům) vysvětlit, že shoda se zákonnými požadavky Společenství v regulované oblasti a využívání takových nástrojů jako je certifikace systémů jakosti podle norem ISO 9000 jsou sice nezbytnou (v regulované oblasti) anebo marketingově výhodnou (v neregulované oblasti) podmínkou pro prodej výrobků v Evropské unii, ale nejsou nutně dostačující, aby zabezpečily odpovídající úroveň konkurenceschopnosti evropského průmyslu na světových trzích.

Pro prosazení svých cílů v oblasti podpory zvyšování kvality zavedla EU konkrétní programy, jako jsou např.:

- Evropská cena za jakost,
- Evropský týden jakosti – kampaň uvědomování veřejnosti,
- podpora evropského systému vzdělávání v oblasti jakosti,
- podpora označování kvalitních produktů,

- benchmarking,
- výzkumné programy a další. [20]

1.2.3 Evropská charta jakosti

Na společné konferenci Evropské organizace pro jakost a Evropské nadace pro management jakosti 23. října 1998 v Paříži byla podepsána Evropská charta jakosti. Jejím cílem je sjednotit všechny snahy o růst jakosti ve všech oblastech života evropské společnosti a toto sdělit nejširší veřejnosti. Z konkrétních ustanovení, ke kterým charta zavazuje, můžeme uvést:

- všeobecně podporovat přístup k jakosti v podnikání a veřejném sektoru,
- rozvíjet výchovu k jakosti na všech úrovních vzdělávání,
- rozvíjet současné myšlení o metodách a nástrojích jakosti a každému je zpřístupňovat,
- aktivně šířit zkušenosti z oblasti jakosti,
- podporovat image „evropské jakosti“ ve světě,
- během roku usilovat o dosažení nového pokroku v jakosti,
- představit každoročně v listopadu během Evropského týdne jakosti realizované aktivity, současné iniciativy a budoucí projekty. [20]

1.3 Národní politika kvality ČR

Vstup do EU si vyžádal zásadní změnu přístupu k řízení kvality. ČR byla dlouhodobě upozorňována na existenci národní politiky kvality. A tak jako důsledek této skutečnosti byl v roce 1998 Vládou ČR schválen program Národní politika podpory jakosti (od roku 2008 Národní politika kvality). [11]

1.3.1 Zásady Národní politika kvality

Národní politika kvality obsahuje souhrn záměrů, cílů, metod a nástrojů ovlivňování jakosti výrobků, služeb a činností v rámci národní ekonomiky a veřejné správy s cílem zlepšení podmínek pro vstup českých subjektů do jednotného trhu EU a dosažení jejich konkuren-

ceschopnosti na evropských a světových trzích včetně účasti na společných zbrojních programech v rámci členských států NATO a účasti na mezinárodních zbrojních zakázkách.

Mez základní cíle této politiky patří rovněž vytvoření podmínek pro zlepšování ochrany občanů a institucí před nejakostními výrobky a službami, zajištění trvalého zvyšování úrovně uspokojování jejich potřeb, optimální využívání dostupných zdrojů a zajištění ochrany životního prostředí ČR.

Úkoly státu pro splnění cílů NPK:

- V ochraně veřejných zájmů – optimalizovat legislativu a související činnosti včetně práce inspekčních a dozorových orgánů,
- v podpoře podnikatelských subjektů – vytvářet podmínky pro rozvoj a podporu všech aktivit, jejichž cílem je podnikatelská úspěšnost, růst jakosti domácí produkce, její lepší uplatnění na světových trzích a zvyšování důvěry občanů v domácí výrobce (poskytovatele služeb) a jejich produkty,
- v ostatních oblastech – koordinovat všechny aktivity NPK s dalšími aktivitami státu zejména v:
 - rozvoji národního akreditačního systému v souladu s požadavky EU,
 - rozvoji normalizace, metrologie a zkušebnictví především s ohledem na ochranu veřejného zájmu,
 - oblasti výchovy, vzdělávání a rekvalifikace pracovníků,
 - zabezpečování růstu jakosti veřejných služeb (např. zdravotnictví, doprava apod.),
 - podpoře aktivit vedoucích ke zvyšování jakosti života a ochrany životního prostředí,
 - normalizaci technických a jakostních předpisů týkajících se bezpečnosti státu jako nezbytného předpokladu členství ČR v NATO,
 - zabezpečování systému státního ověřování jakosti v gesci Ministerstva obrany v návaznosti na obranné struktury NATO.

Koordinace působení státních a nestátních orgánů v rámci NPK připadá Radě ČR pro jakost (od roku 2008 Radě kvality ČR, RK ČR). [20]

1.3.2 Programy zvýšení jakosti veřejných služeb

Součástí akčního plánu NPK již pro rok 2000 byly i Programy zvýšení jakosti veřejných služeb. Konkrétními úkoly bylo:

- Vytvořit na Ministerstvu zdravotnictví ČR ekonomické podmínky pro vyhlášení pilotního projektu na zavádění systému managementu jakosti dle norem ČSN EN ISO 9000 v nemocnicích a
- Vytvořit na Ministerstvu vnitra ČR ekonomické podmínky pro vyhlášení pilotního projektu na zavádění systému managementu jakosti dle norem ČSN EN ISO 9000 v úřadech státní správy (okresní úřady, obecní, místní úřady). [20]

1.3.3 Strategie Národní politiky kvality na období let 2008 až 2013

NPK je Radou kvality ČR každoročně vyhodnocován. Pravidelně jsou také zpracovávány nové strategie dalšího rozvoje. Nejnovější Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2008 až 2013 přijala Rada na svém zasedání 30. ledna 2008. Tato formuluje především vizi, poslání a strategické záměry Národní politiky kvality. Za základní cíl si i nadále klade podporovat udržitelný rozvoj a růst kvality života v České republice.

Strategické záměry představují z pohledu Rady přehled nejdůležitějších aktivit, kterými by se měly resorty, samospráva, podnikatelská a jiná uskupení, školy, poradenské a vzdělávací organizace i neziskový sektor ve své každodenní práci ve vztahu ke kvalitě prioritně zabývat.

Za zásadní změnu v činnosti Rady dle nové strategie lze považovat zřízení Odborných sekcí, v jejichž čele stojí členové Rady.

V průběhu měsíců červen - prosinec 2008 tak svoji činnost postupně zahájilo třináct odborných sekcí Rady kvality ČR. Jednou z nich je i sekce Kvalita ve veřejné správě. [9]

1.3.4 Národní cena kvality ČR

Program Ceny České republiky za jakost byl při svém vzniku v roce 1995 zaměřen na oceňování špičkových českých podniků a jejich úspěchů ve zvyšování jakosti a efektivnosti podnikání, jejichž cílem je ekonomická úspěšnost a uspokojování požadavků zákazníků. V

roce 1997 byl model Ceny v plném rozsahu harmonizován s modelem Evropské ceny za jakost (model excellence EFQM).

V roce 2001 Vláda ČR svým začlenila její udílení do Národní politiky podpory kvality. Vyhlášovatelem programu se stala Rada kvality ČR (organizátorem z pověření Rady je i nadále Sdružení pro oceňování kvality (dříve Sdružení pro Cenu České republiky za jakost) a předáním Národní ceny byl pověřen předseda vlády. Držitelé Národní ceny jsou slavnostně vyhlášováni při příležitosti Evropského týdne kvality v České republice.

Na základě Strategie Národní politiky kvality v České republice na léta 2008 až 2013 nese od roku 2008 program nový název Národní cena kvality ČR. [8]

2 ZVYŠOVÁNÍ KVALITY VE VEŘEJNÉM SEKTORU

Principy řízení kvality dosud uplatňované v podnikatelském sektoru se časem začaly zavádět také ve veřejném sektoru. V listopadu 1998 se ministři veřejné správy Evropské unie dohodli, že v zájmu zlepšení kvality státních úřadů ustanoví konferenci prezentující dobré praxe v oblasti veřejné správy. Zadání konference bylo definováno jako pokus o společný rámec, ve kterém by se hodnotila kvalita veřejné správy a povzbuzoval benchmarking a benchlearning. Od té doby konferenci kvality ve veřejné správě v EU pořádá každé dva roky předsedající země EU. První konference kvality ve veřejné správě se uskutečnila v Lisabonu v roce 2000, poté byla konference v Kodani v roce 2002, v Rotterdamu v roce 2004, v Tampere v roce 2006 a doposud poslední 5. konference kvality proběhla 20. - 22. října 2008 v Paříži. [27]

2.1 Zavádění metod zvyšování kvality ve veřejném sektoru v ČR

2.1.1 Koncepce reformy veřejné správy

Jedním z prvních strategických dokumentů v oblasti modernizace a zvyšování kvality veřejné správy v ČR byla Koncepce reformy veřejné správy ze dne 29. března 1999. Reforma veřejné správy je v ní pojímána jako kontinuální proces s vymezením jednotlivých postupových kroků a s konkrétním určením jejich obsahu, termínů a odpovědnosti. Koncepce reformy veřejné správy zahrnuje tři základní okruhy:

- Reforma územní veřejné správy (byla dokončena zrušením okresních úřadů k 31.12.2002 a převodem jejich kompetencí na kraje a obce),
- reforma ústřední státní správy (podrobně upravena materiálem Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, který byl schválen usnesením vlády č. 237 ze dne 17. března 2004,
- reforma kvality a obsahu veřejné správy - ta zahrnuje oblast informatizace veřejné správy, vzdělávání ve veřejné správě, zvýšení účinnosti veřejných financí, veřejné a občanské kontroly, dostupnosti a kvality veřejných služeb a řízení veřejného sektoru.

Okruh reformy kvality a obsahu veřejné správy byl dále upraven řadou koncepcí a strategických materiálů (např. Koncepce přípravy pracovníků veřejné správy, Analýza veřej-

ných služeb, Strategie podpory a dostupnosti veřejných služeb, Postup optimalizace právního a ekonomického prostředí pro výkon veřejné správy orgány územních samosprávných celků, Možnosti a limity dělby kompetencí mezi státem a územní samosprávou, Koncepce informačních systémů veřejné správy, Koncepce komplexní informatizace krajských úřadů aj.). [7]

2.1.2 e-Government

V souladu s Koncepcí reformy veřejné správy se ještě před vstupem České republiky do Evropské unie začalo pracovat na koncepci českého e-Governmentu. Hlavním informačním zdrojem celého systému služeb v rámci e-Governmentu v ČR se stal Portál veřejné správy (www.portal.gov.cz), jehož pilotní verze byla spuštěna v říjnu 2003 a ostrý provoz byl zahájen v roce 2004.

Portál veřejné správy na jediném místě soustřeďuje všechny potřebné informace o úřadech státní správy a samosprávy a zajišťuje dálkový a bezplatný přístup k aktuálním a ověřeným informacím a službám veřejné správy, včetně elektronických transakcí. Smyslem projektu je v souladu s programy a cíli Evropské unie v oblasti elektronické veřejné správy přispět ke zjednodušení administrativy, usnadnit komunikaci občanů či podnikatelů s veřejnou správou, zajistit jednoduchou a dálkově přístupnou výměnu ověřených informací a posílit transparentnost a důvěru ve veřejnou správu.

Portál dnes v části informační obsahuje úplný adresář veřejné správy, českou i evropskou legislativu, databázi podrobných návodů řešení konkrétních úředních agend, elektronický Obchodní věstník, náhled do katastru nemovitostí, přehled veřejných zakázek, novinky z jednotlivých resortů aj.

Prostřednictvím transakční části je možno podávat evidenční listy důchodového pojištění České správě sociálního zabezpečení a od července 2005 i přihlášky a odhlášky zaměstnanců k nemocenskému pojištění. [36]

2.1.3 Působnost Ministerstva vnitra ČR

1. listopadu 2006 došlo k přesunu agend koordinace problematiky reformy regulace a reformy ústřední státní správy z Úřadu vlády na Ministerstvo vnitra (Odbor reformy regulace a kvality veřejné správy). Smyslem přesunu bylo sjednotit veškeré agendy v oblasti modernizace veřejné správy.

Náplní činnosti Odboru reformy regulace a kvality veřejné správy je především tvorba koncepčních materiálů a příprava a zavádění nástrojů směřujících k systematickému zkvalitňování a zefektivňování fungování veřejné správy na všech jejích úrovních, odstranění nadměrné byrokratické zátěže plynoucí z existující regulace, zamezení nárůstu byrokratické zátěže novou regulací, zefektivnění rozhodovacích procesů ve veřejné správě, posílení jejich transparentnosti a kontrolovatelnosti a zvýšení kvality výkonu veřejné správy s důrazem na občana jako klienta. Odbor reformy regulace a kvality veřejné správy se člení na:

- Oddělení hodnocení dopadů regulace
- Oddělení kvality regulace
- Oddělení strategií a koncepcí

Z pohledu zavádění metod zvyšování kvality ve VS je nejdůležitější činnost Oddělení koncepcí a strategií, které pracuje na přípravě strategických materiálů směřujících k zajištění větší efektivity procesů ve veřejné správě a k posílení transparentnosti a otevřenosti jejího výkonu občanovi. Za tím účelem se vytváří pravidla pro systematické zapojování odborné i laické veřejnosti do tvorby vládních dokumentů a získávání co možná nejširšího spektra názorů na řešený problém. Vedle konzultací s veřejností se činnost oddělení zaměřuje na implementaci metod řízení kvality do veřejné správy, zejména modelu CAF, benchmarkingu a charty občana. [48]

2.1.4 Národní konference kvality ve veřejné správě

Národní konference kvality ve VS se konají pravidelně každý rok v gesci Ministerstva vnitra a ve spolupráci s Radou ČR pro jakost a příslušným krajem. Cílem národní konference je setkávání odborníků z oblasti kvality a předávání zkušeností a dobrých praxí při zavádění kvality ve veřejné správě. Součástí národní konference kvality je předávání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovace ve veřejné správě, které probíhá v rámci slavnostního večera. [59]

2.1.5 Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015

V roce 2007 chválila Vláda ČR strategii Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby, Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015. Činila tak s podporou EU, která stanovila „Smart Administration“ jako jednu z priorit kohezní politiky.

Strategie shrnuje dosavadní kroky Vlády ČR směřující ke kvalitnější a efektivnější veřejné správě. Dosavadní kroky však vnímá jako dílčí a deklaruje nezbytnost přistupovat k zefektivnění veřejné správy komplexně a systematicky. Proto navrhuje pohled na veřejnou správu jako na hexagon s vrcholy: legislativa, organizace, občan, úředník, technologie a finance. Všechny vrcholy jsou přitom navzájem provázány. Tento přístup lze znázornit pomocí tzv. Hexagonu veřejné správy.



Obr. 1. Hexagon veřejné správy [66]

Vize rok strategie 2015 pojímá VS primárně jako službu občanovi, která naplňuje principy dobrého vládnutí, funguje efektivně a výkonně. Veřejné služby mají být klientsky orientovány, naplňovat očekávání občanů, fungovat hospodárně a flexibilně reagovat na potřeby občanů. Veřejná správa a veřejné služby musí přispívat ke zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky a zvyšování kvality života obyvatel ČR, což navazuje na globální

cíl strategie, tedy: Prostřednictvím zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socioekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů. [76]

Strategickými cíly realizace Smart Administration jsou:

- Zkvalitnit tvorbu a implementaci politik:
 - Racionalizovat administrativní procedury s cílem zajistit jejich větší efektivitu a transparentnost, minimalizovat byrokratické prvky uvnitř veřejné správy (organizační re-engineering zahrnující přezkoumání stávajících struktur a agend a redesigning kompetencí a funkcí).
 - Zavést systém strategického plánování ve státní správě a zajistit jeho provázanost na finanční řízení.
- Zlepšit a zjednodušit regulatorní prostředí a vytvořit atraktivní prostředí pro podnikatele, domácí i zahraniční investory:
 - Provést analýzu stávajících regulací s cílem identifikovat a odstranit nadbytečnou regulaci.
 - Reformovat legislativní proces s cílem učinit tvorbu regulace transparentní, zavést hodnocení dopadu regulace.
- Zefektivnit činnost úřadů veřejné správy, snížit finanční nároky na chod administrativy a zajistit transparentní výkon veřejné správy:
 - Zavést systémy řízení kvality a sledování výkonnosti na úřadech veřejné správy.
 - Zajistit adekvátní využívání ICT, vytvořit centrální registry veřejné správy tak, aby bylo možné bezpečné sdílení dat orgány veřejné moci a zároveň byl občanům umožněn oprávněný přístup k údajům vedeným v těchto registrech.
 - Zlepšit vertikální i horizontální komunikaci ve veřejné správě, zajistit synergické působení různých úrovní veřejné správy.
 - Zavést jednotný systém řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, jasně nastavit motivační prvky a odpovědnost úředníků, prosazovat moderní vzdělávací a náborovou politiku.
 - Důsledně prosazovat preventivní i represivní opatření v boji s korupcí.
 - Modernizovat a restrukturalizovat daňovou a celní správu zvýšením efektivity v legislativní, organizační, personální a materiální oblasti, zvýšením

kvality řízení a managementu v úřadech daňové správy a posílením transparentnosti a otevřenosti úřadů daňové a celní správy

- Přiblížit veřejné služby občanovi, zajistit jejich maximální dostupnost a kvalitu:
 - Prosazovat e-Government s důrazem na bezpečný a jednoduchý přístup k veřejným službám prostřednictvím sítě internetu, připravit právní úpravu, která zajistí elektronizaci procesních úkonů ve veřejné správě, zrovnoprávní formu listinnou s formou elektronickou, umožní bezpečnou komunikaci mezi úřady a veřejností a optimalizuje interní procesy veřejné správy s využitím informačních komunikačních technologií.
 - Vybudovat síť kontaktních míst veřejné správy, univerzálního místa pro fyzické a právnické osoby, kde bude možné z jednoho místa činit veškerá podání vůči orgánům veřejné správy, získávat veškeré ověřené údaje vedené v dostupných centrálních registrech a evidencích a získávat informace o průběhu všech řízení, která jsou s danou osobou či o jejich právech a povinnostech orgány veřejné moci vedena.
 - Zavést kontinuální sledování kvality veřejných služeb, včetně zjišťování klientské spokojenosti.
 - Prosazovat principy konkurence ve veřejných službách při garanci minimálních standardů.
- Zkvalitnit činnost justice:
 - Zavést systém elektronické justice.vč. dokončení všech návazných projektů vedoucích k zefektivnění práce justice a zlepšení komunikace justice jak s odbornou, tak i laickou veřejností.

K celkovému naplnění vize a dosažení globálního a strategických cílů obsahuje strategie další specifické cíle pro jednotlivé oblasti, jejichž naplňování je možné vyhodnocovat podle stanovených indikátorů.

Strategie vymezuje oblasti a projektové okruhy, které budou prioritně podporovány v programovém období 2007-2013 ze strukturálních fondů, zejména operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ) a Integrovaného operačního programu.

Ve vztahu k OP LZZ je Strategie programově provázána především na prioritní osu 4 - Veřejná správa a veřejné služby. V rámci této prioritní osy bude podpořeno řízení a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě, zlepšení kvality regulace, snižování administrativní zá-

těže na ústřední a územní úrovni, řízení kvality a výkonnosti, strategické řízení a komunitní plánování a zkvalitnění systému vzdělávání a školení ve veřejné správě. Pozornost bude věnována rovněž realizaci aktivit a aplikaci nástrojů zvyšujících kvalitu a dostupnost veřejných služeb, participaci občanů na místním veřejném životě a v neposlední řadě i etickým standardům ve veřejné správě. [7]

3 METODY ZVYŠOVÁNÍ KVALITY UPLATŇOVANÉ ORAGANIZACEMI VEŘEJNÉHO SEKTORU V ČR

Tento oddíl práce obsahuje základní popis principů nejčastěji používaných metod zvyšování kvality uplatňovanými institucemi veřejné správy v ČR. Je zaměřený pouze na základní seznámení s těmito metodami bez rozboru jejich podrobných postupů, hodnocení apod. Podrobnější rozbor bude v následující části práce proveden u metod, které jsou aplikovány MěÚ v Prostějově. Detailní popis jednotlivých metodik, který by neúměrně zvýšil rozsah práce, lze čerpat z použité literatury.

I při základním přehledu však je vhodné si uvědomit, že většina z těchto metod má dvě složky – analytickou a návrhovou. V té první odhaluje přednosti a slabiny organizace, v té druhé pak dává návod, jak lze pracovat na růstu organizace. Žádná z metod však nezajistí organizaci zvyšování kvality sama o sobě. Úspěšnost jejich aplikace a odpovídající výsledky vždy zajistí až tvrdá práce všech pracovníků organizace, počínaje jejím managementem.

Benchmarking je měření dosaženého výkonu organizace, jejich porovnávání s ostatními organizacemi a porovnávání s nejlepšími dosaženými výkony ve své kategorii. Nezbytnou součástí, navazující na porovnávání, je poučení se ze zjištěných skutečností. Na benchmarking by pak měl navázat **benchlearning**, neboli proces učení se, jak zlepšovat činnost sdílením poznatků, informací a někdy i zdrojů. [2]

BSC - Balanced Scorecard, též systém vyvážených ukazatelů výkonnosti. BSC, je soubor měřítek kvantitativního hodnocení rozsahu úspěšnosti organizace v realizaci poslání a strategických cílů organizace. Tento systém tvoří čtyři hlediska: inovace a vzdělávání (zaměstnanci), vnitřní procesy, zákazníci a řízení financí. Tyto ukazatele jsou vzájemně propojené přes vztahy příčina – následek. BSC je také užitečný komunikační nástroj managementu pro informování zaměstnanců v organizaci a jiných zainteresovaných stran o realizaci strategických plánů. [4]

CSR - Corporate Social Responsibility (společenská odpovědnost firem) je takový způsob vedení firmy a budování vztahů s partnery, který přispívá ke zlepšení reputace a zvýšení důvěryhodnosti podniku. Základním principem CSR je dobrovolný závazek firem chovat se v rámci svého fungování odpovědně k prostředí i společnosti, ve které podnikají.

Pracuje se třemi rovinami aktivit – ekonomickou činností, sociálním rozvojem a ochranou životního prostředí.

EMAS – systém environmentálního managementu představuje aktivní přístup podniku ke sledování, řízení a postupnému snižování dopadů svých činností na životní prostředí. V rámci zavádění a udržování systému je zvyšována komunikace a povědomí zaměstnanců, partnerských organizací, zefektivněna havarijní připravenost.

EFQM - Model excellence EFQM byl vytvořen Evropskou nadací pro řízení kvality. EFQM je diagnostickým nástrojem pro hodnocení současného stavu organizace. Prostřednictvím sebehodnotícího procesu je organizace schopna lépe vyvážit své priority a jasně rozeznat silné stránky a oblasti, ve kterých se může zlepšit. Model předpokládá i využití benchmarkingu jako nástroje zlepšování. Proces je završen plánovanými činnostmi vedoucími ke zlepšení, které jsou pak dále sledovány. Struktura Modelu byla východiskem pro vytvoření modelu CAF.

CAF - Common Assessment Framework (Společný hodnotící rámec) je nástrojem pro zvyšování kvality a výkonnosti organizací veřejného sektoru. Vychází z předpokladu, že vynikající výsledky ve výkonnosti organizace, v oblasti vztahů k občanům/zákazníkům, zaměstnancům a společnosti jsou dosahovány na základě řízené strategie a plánování s pomocí zaměstnanců, využíváním partnerství, zdrojů a procesů. Nahlíží na organizaci z několika úhlů současně, na základě jednotného přístupu při analýze výkonnosti organizace. [2]

Reinženýring - je založen na bázi procesních analýz a modelů, prostřednictvím kterých je možné optimalizovat procesy daného úřadu, jeho strukturu a sjednotit pracovní postupy. Z výsledků procesních analýz mohou vyplynout například doporučení na změny organizační struktury či počtu a kompetencí zaměstnanců. V ČR reprezentováno projekty „Reinženýring veřejné správy“ a „Informační systémy veřejné správy“, které tvoří podprogramy Akčního plánu realizace státní informační politiky. [3]

ISO 9001 - mezinárodní norma, stanovující požadavky na systém řízení kvality, zejména se zaměřením na efektivnost systému řízení kvality při plnění požadavků zákazníka. Zavádění a řízení organizací v souladu s normami ISO bývá někdy označováno jako **Systém managementu jakosti (QMS)**.

ISO 14001 - mezinárodní norma, která specifikuje požadavky na systém environmentálního managementu tak, aby organizaci umožnila vytvořit a zavést politiku a stanovit cíle, které zahrnou požadavky právních předpisů a jiné požadavky, které se na organizaci vztahují a informace o významných environmentálních aspektech.

PQM - systém managementu kvality procesu vyžaduje, aby organizace nejprve definovala své poslání (smysl své činnosti) a následně klíčové body svého úspěchu, jejichž dosažení je podmínkou, aby bylo poslání naplněno. Následným krokem je pak definování současných i nových procesů organizace, které budou pro naplnění uvedeného poslání nezbytné. Procesy se uspořádají podle důležitosti a současné efektivnosti a každému je přiřazen vlastník. [2]

ZBB - Zero Based Budgeting (rozpočtování s nulovým základem) je efektivní metoda strategického řízení nákladů. Jedná se o přehodnocení všech procesů a činností, které jsou předmětem sestavování rozpočtu. Vychází se z toho, že na každou činnost je od počátku alokována suma 0,- Kč. Každý proces, činnost a služba se musí (nejlépe jednou za 3 - 4 roky) popsat a obhájit výši nákladů na ni požadovanou. [24]

Six Sigma - strategie řízení, která si klade za cíl identifikovat a odstranit příčiny defektů a chyb v procesech výroby, obchodu a poskytování služeb. Využívá dalších specifických metodik a statistický software. Původně byla vyvinuta společností Motorola. Dnes se používá v různých odvětvích průmyslu a ojedinele se používá i u organizací VS. [25]

IIP – Investors in People je mezinárodně uznávaný standard v oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů, který sleduje schopnost podniku efektivně vést a rozvíjet své zaměstnance. Získání osvědčení IIP je pro podnik zárukou špičkové úrovně řízení lidských zdrojů a důkazem, že rozvoj zaměstnanců je v souladu s rozvojem podniku. [85]

Komunitní plánování - metoda plánování veřejných služeb. Jedná se o otevřený a cyklický proces zjišťování potřeb a zdrojů a hledání řešení, která nejlépe odpovídají místním podmínkám a potřebám lidí, do něhož jsou zapojeni zástupci zadavatelů, poskytovatelé a uživatelé služeb a veřejnost. Pro oblast sociálních služeb je metoda nejpropracovanější, lze ji však aplikovat i v jiných oblastech veřejných služeb.

Místní Agenda 21 – je programem, který zavádí principy trvale udržitelného rozvoje do praxe při zohledňování místních problémů. Je tvořen za účasti a ve spolupráci s občany a organizacemi a jeho cílem je zajištění dlouhodobě vysoké kvality života a životního pro-

středí na daném místě. Prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojováním veřejnosti a využíváním všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji zvyšuje kvalitu života ve všech jeho směrech a vede k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních. [2]

Charta služeb – veřejný dokument, kterým se stanoví základní informace o poskytovaných službách, o úrovni služeb, kterou může zákazník očekávat, stejně tak jako způsob podávání stížností či návrhů na zlepšení. [6]

Procesní audit - audit je obecně nezávislé odborné hodnocení zaměřené na přezkoumání a vyhodnocení činností organizace a jejích výsledků. Procesní audit se logicky věnuje oblastem procesů v organizaci - vymezuje jednotlivé procesy (klíčové, řídicí, podpůrné), jejich vlastníky a hledá, zda vše funguje efektivně a kde jsou oblasti ke zlepšování.

Personální audit - hodnocení, zaměřené na oblast lidských zdrojů, jejich využití, kvalifikaci a odborný i osobní růst ve prospěch organizace. [2]

3.1 Propojování jednotlivých metod

Většina z nástrojů zvyšování kvality uvedených výše se v základu zabývá organizací jako celkem, ale ve výstupu je zaměřený vždy více na jednu nebo několik oblastí (výkon, ekonomika, lidské zdroje, práce s veřejností, environmentální kritéria, apod.). Pro komplexní rozvoj organizace by se pak mohlo teoreticky jevit jako nejvýhodnější zavedení všech metod, což by však bylo náročné z hlediska zdrojů a s nejistým až virtuálním výsledkem absolutní jakosti.

Jak ukazuje praxe, velmi výhodná je proto spíše implementace dvou či několika málo, v nichž organizace použije shodnou datovou základnu, obdobnou strategii implementace a zpracuje výsledky z jednotlivých nástrojů v jeden funkční celek. Pro výběr jednotlivých metod se obvykle doporučuje použít metody zdánlivě odlišné a s jinými principy zvyšování kvality tak, aby se některé práce, sběr a analýza dat neprováděly opakovaně, ale naopak postupně propojovaly a podepíraly.

Při zavádění kvality je nezbytné nejen propojení metod a dat, ale již od počátku i zapojení celé organizace napříč vertikální i horizontální strukturou organizace. U organizací územní samosprávy je samozřejmě nutná i podpora a spolupráce volené samosprávy. Jedině tak lze dosáhnout maximálního efektu a nejvyšší účinnosti použitých metod.

Výstupem ze zavedení některého nebo více z modelů zvyšování kvality je důkladné poznání činnosti úřadu, vytvoření strategie rozvoje organizace a stanovení cílů pro další období. Nezanedbatelné je porovnání s ostatními organizacemi (nejlépe špičkami) v dané oblasti.

Výsledkem by mělo být zvýšení kvality výkonu veřejných služeb organizace, zvýšení efektivity činnosti organizace, zvýšení image organizace v rámci regionu či republiky, spokojenější zákazník i další zainteresované strany. Globálním výsledkem je pak trvalé zvyšování kvality činnosti jednotlivých organizací i veřejné správy jako celku. [2]

4 METODY ZVYŠOVÁNÍ KVALITY UPLATŇOVANÉ MĚSTSKÝM ÚŘADEM V PROTĚJOVĚ

4.1 Místní Agenda 21 a Národní síť Zdravých měst

Místní Agenda 21 (MA 21) byla definována OSN v roce 1992 jako součást dokumentu „Agenda 21“. Poctivé uplatňování MA 21 umožňuje zjišťovat potřeby občanů v daném území, komunikovat s nimi a zapojovat je do rozhodování, to vše systematicky a při respektování udržitelného rozvoje. Nelze ji považovat pouze za dílčí metodu, ale tvoří rámec, ve kterém se veřejná správa na místní a regionální úrovni zkvalitňuje.

MA 21 je definována jako nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni, a současně jako proces, který, prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování, zapojováním veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji v jednotlivých oblastech, zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních bytostí v prostoru a čase.

Velmi úspěšnou aplikací principů MA 21 a dalších zásad je metodika Národní sítě Zdravých měst. [94]

Projekt Zdravé město iniciovala OSN – Světová zdravotní organizace již v roce 1988. Do projektu byly původně přizvány nejvýznamnější evropské metropole. Během patnácti let se však do něj podařilo zapojit 1300 Zdravých měst, obcí a regionů ve 30ti evropských zemích.

Po roce 1989 se myšlenky uvedeného projektu začaly realizovat i v České republice. V roce 1994 vytvořilo jedenáct aktivních měst asociaci s názvem Národní síť Zdravých měst České republiky (NSZM). Dnes tato mezinárodně certifikovaná asociace zastřešuje desítky měst, menších obcí, ale také kraje a mikroregiony. K 1. únoru 2009 měla NSZM 91 členů s regionálním vlivem na 1 869 měst a obcí s 3,2 milionem obyvatel (32 % populace ČR). NSZM je v současné době jedinou municipální asociací v ČR, která má ve svém statutu systematicky podporovat praktickou realizaci hodnot: udržitelný rozvoj, zdraví a kvalita života v podmínkách našich měst, obcí a regionů.



Obr. 2. Členové Národní sítě zdravých měst [21]

Společným návodem pro kvalitní postup členů se od roku 1998 stala Metodika NSZM, na které asociace spolupracuje se širokým spektrem odborných partnerů. Metodika byla podpořena UNDP a získala titul Světový projekt EXPO 2000 na Světové výstavě v Hannoveru. V roce 2006 postoupila NSZM ČR do celosvětového finále ceny OSN za prosazování kvality ve veřejné správě (UN Public Service Awards) a získala Cenu Ministra vnitra ČR za inovaci v územní veřejné správě za informační systém pro strategické řízení – DataPlán NSZM. [21]

Za přínosný krok NSZM pro podporu zvyšování kvality ve veřejné správě lze uvést vytvoření Databáze dobrá praxe. Databáze obsahuje příklady řešení konkrétních problémů a úkolů, které se mohou objevit při správě a rozvoji regionů nebo měst. Pro snadnější orientaci jsou příklady dobrých praxí členěny do oblastí: veřejná správa, životní prostředí, zdraví, volný čas, sociální problematika, vzdělávání, podnikání, zemědělství a venkov a doprava.

4.2 Společný hodnotící rámec - CAF

Model společný hodnotící rámec (Common Assessment Framework, CAF) je nástrojem TQM (Total Quality Management) inspirovaný modelem excelence Evropské nadace pro management kvality (EFQM) a modelem německé Univerzity správních věd ve Speyeru. Vychází z předpokladu, že vynikající výsledky ve výkonnosti organizace, v oblasti vztahů k občanům/zákazníkům, zaměstnancům a společnosti jsou dosahovány na základě řízené

strategie a plánování s pomocí zaměstnanců, využíváním partnerství, zdrojů a procesů. Nahlíží na organizaci z několika úhlů současně, na základě jednotného přístupu při analýze výkonnosti organizace.

Model CAF je výsledkem spolupráce mezi ministry EU odpovědnými za veřejnou správu. Je rozvíjen pod záštitou Skupiny pro inovaci veřejných služeb (IPSG) – pracovní skupiny národních expertů ustavené generálními řediteli s cílem propagovat spolupráci v oblasti nových metod modernizace veřejné správy a veřejných služeb v členských státech EU.

Pilotní verze byla představena v květnu 2000 a první revidovaná verze se začala používat v roce 2002. Z rozhodnutí generálních ředitelů vzniklo při Evropském institutu veřejné správy (EIPA) v Maastrichtu středisko podpory CAF, tzv. CAF Resource Centre (CAF RC). Dlouhodobým cílem EIPA je, aby do roku 2010 bylo zaregistrováno celkem 2010 uživatelů modelu CAF. V roce 2006 byla na základě stávajících zkušeností metodika částečně upravena a je označována jako CAF 2006.

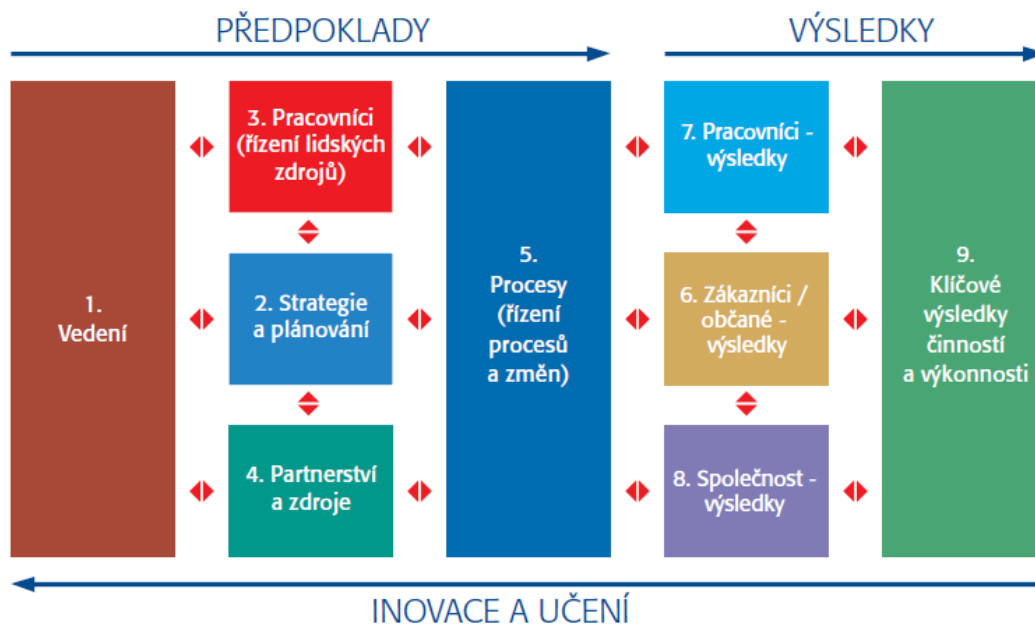
Model CAF má čtyři hlavní cíle:

- Seznámit veřejnou správu s principy TQM a výhodami sebehodnocení a postupně ji směřovat od současného sledu aktivit „Plan – Do“ k využívání celého cyklu „Plan – Do – Check – Act“³,
- usnadňovat sebehodnocení organizace veřejného sektoru a získat tak analýzu organizace a přehled aktivit vedoucích ke zlepšování organizace,
- sloužit jako propojení různých nástrojů používaných při řízení kvality,
- usnadnit benchlearning mezi jednotlivými organizacemi veřejného sektoru.

Model CAF je určen k použití ve všech částech veřejného sektoru, je aplikovatelný v organizacích veřejného sektoru na národní či federální, regionální i místní úrovni. Je uplatňován v různých situacích, např. jako součást uceleného programu reformy nebo jako základ pro cílené zlepšování v jednotlivých organizacích veřejného sektoru.

³ PDCA cyklus, též Demingův zlepšovací cyklus (PDCA Cycle, Deming Cycle) je metoda pro zjištění způsobu řešení a pro řízení procesu zlepšování. Je založena na čtyřfázovém cyklu, jehož opakované procházení zajišťuje neustálé zlepšování. Podrobněji např. [**Chyba! Pouze hlavní dokument.3**] s. 102

Model CAF je nástroj použitelný všeobecně. Pro potřeby organizace je však možné model CAF a zejména způsob jeho aplikace upravit – při zachování základních prvků modelu: 9 kritérií, 28 subkritérií a panely hodnocení. [103]



Obr. 3. Struktura modelu CAF [112]

Kritéria 1 až 5 se zabývají charakteristikami předpokladů organizace. Určují, co organizace dělá a jak přistupuje ke svým úkolům, aby dosáhla požadovaných výsledků. U kritérií 6 až 9 se měří výsledky dosažené v oblasti občané/zákazníci, zaměstnanci, ve vztahu ke společnosti a výsledky v klíčových činnostech organizace. Měření probíhá na základě posuzování a hodnocení vnitřních ukazatelů.

Propojení mezi levou a pravou stranou modelu je tvořeno vztahem příčiny a následku mezi předpoklady (příčinami) a výsledky (následky) a rovněž zpětnou vazbou z pravé strany na levou. Ověření vztahu příčiny a následku je nezbytně důležité pro sebehodnocení, v rámci kterého hodnotitel vždy musí ověřit shodu mezi daným výsledkem (nebo řadou srovnatelných výsledků) a „důkazy“ shromážděnými podle příslušných kritérií a subkritérií na straně předpokladů. Tuto shodu lze v některých případech ověřit jen obtížně, neboť vzhledem k holistickému charakteru organizace se různé příčiny při dosahování výsledků vzájemně ovlivňují. Vždy však je při hodnocení nutné ověřit, zda existuje příslušná zpětná vazba, od výsledků na pravé straně k příslušným kritériím předpokladů na levé straně.

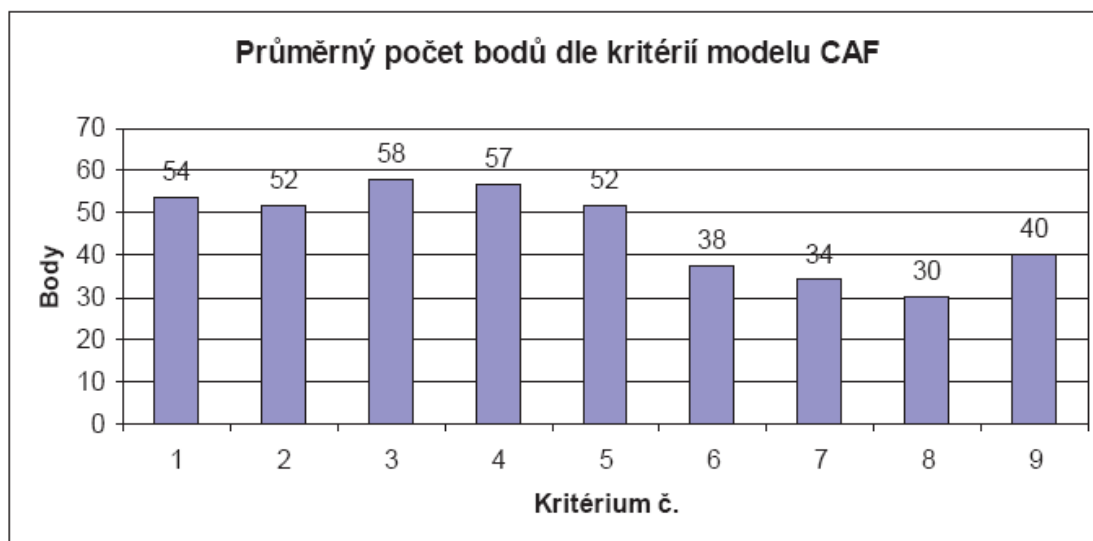
Jelikož kvalitu výsledků má z velké části určovat typ a intenzita vztahů mezi předpoklady, je nutno tento typ vztahu při sebehodnocení zkoumat. Ve skutečnosti se intenzita těchto vztahů u různých organizací značně liší a jejich povaha ve velké míře určuje kvalitu dané organizace. Pro „excelentní“ organizace je například charakteristické pevné propojení kritéria 1 s kritérii 2, 3, 4 a kritéria 3 s kritérii 4, 5. Vztahy se samozřejmě neomezují pouze na úroveň kritérií. Výrazné interakce a vazby se dosti často vyskytují na úrovni subkritérií.

Jedna z povinných náležitostí modelu CAF je systém bodování. Ačkoliv nejdůležitějším výstupem sebehodnocení je identifikace silných stránek a oblastí pro zlepšování a s tím spojené zlepšovateľské činnosti, organizace se někdy až příliš soustřeďují na bodový zisk.

Model CAF 2006 nově umožňuje dva způsoby bodování. Bodové hodnocení „klasické“ je aktualizovanou verzí panelů hodnocení modelu CAF z roku 2002. Bodové hodnocení CAF s „jemným rozlišením“ je vhodné pro organizace, které chtějí, aby hodnocení lépe odráželo analýzu subkritérií. Hodnocení s jemným rozlišením umožňuje v rámci každého subkritéria bodovat všechny fáze cyklu PDCA. Ve srovnání s verzí 2002, ve které byla stupnice nastavena v rozsahu 0 až 5 bodů, byla stupnice revidována a nastavena v rozmezí 0 až 100 bodů.

Sebehodnocení podle modelu CAF nabízí organizaci příležitost dozvědět se o sobě více. Model CAF představuje jakýsi počáteční model, jehož použití je jednoduché a uživatelé ho snadno pochopí. Předpokládá se, že každá organizace, která chce jít dále, si následně zvolí jeden z podrobnějších modelů. Model CAF má tu výhodu, že je s těmito modely kompatibilní, a pro organizaci, která chce s řízením kvality začít, může být prvním krokem. [123]

Aplikace modelu CAF je jednou z oblastí, za níž je možné získat cenu Ministerstva vnitra ČR za kvalitu a inovaci ve veřejné správě. Účastníci jsou dle získaného bodového ohodnocení, jehož oprávněnost a reálnost musí přezkoumat externí hodnotitel, rozděleni do 3 kategorií (bronz, stříbro, zlato). V roce 2008 se do Národní ceny kvality přihlásilo 13 organizací. Jejich průměrné výsledky v jednotlivých kritériích ukazuje následující graf.



Obr. 4. Výsledky Národní ceny kvality ČR ve veřejném sektoru za rok 2008, Průměrný počet bodů dle kritérií – model CAF [130]

4.3 Benchmarking

Vedle definice benchmarkingu, která je uvedena v 3. kapitole, považuji za vhodné tento její podrobnější popis doplnit o definici „méně formální“, ale přesně vystihující podstatu metody:

„Benchmarking je postup, při němž jsme tak skromní, že přiznáme, že je někdo jiný v něčem lepší, a potom ... jsme tak chytří, že zjistíme, jak se jim v tom můžeme vyrovnat nebo je dokonce předstihnout.“

Při aplikaci benchmarkingu se organizace snaží hlavně zjistit, jak si stojí ve srovnání s ostatními, především pokud jde o výstupy, tj. výsledky služeb zákazníkům. Druhou hlavní oblastí je zjištění, jak pracuje z hlediska vstupů, tj. personálu, financí a dalších zdrojů, a jaká je úroveň služeb, které pomocí vstupů zajišťuje. Přičemž opět nejde jen o hledání rezerv v organizaci, ale především poznání, jak některé věci dělají jiní.

Účelem tohoto postupu je vytýčit rozdíly, které pak lze využít k vymezení zlepšitelných oblastí. To je založeno na standardech nebo stanovené úrovni, kterou chce organizace dosáhnout v poskytovaných službách. Benchmarking je především otázkou zdokonalování; každou informaci získanou prostřednictvím benchmarkingu je proto třeba využít k dosažení změny zlepšení služeb poskytovaných vašim zákazníkům.

V začátcích benchmarkingu, kdy byl používán pouze v soukromém sektoru⁴, byl zaměřen především na porovnávání činností či procesů (někdy byl také označován jako mikro-benchmarking). Naopak tzv. makro-benchmarking, který se rozvíjí později, srovnává přímo výsledky organizací.

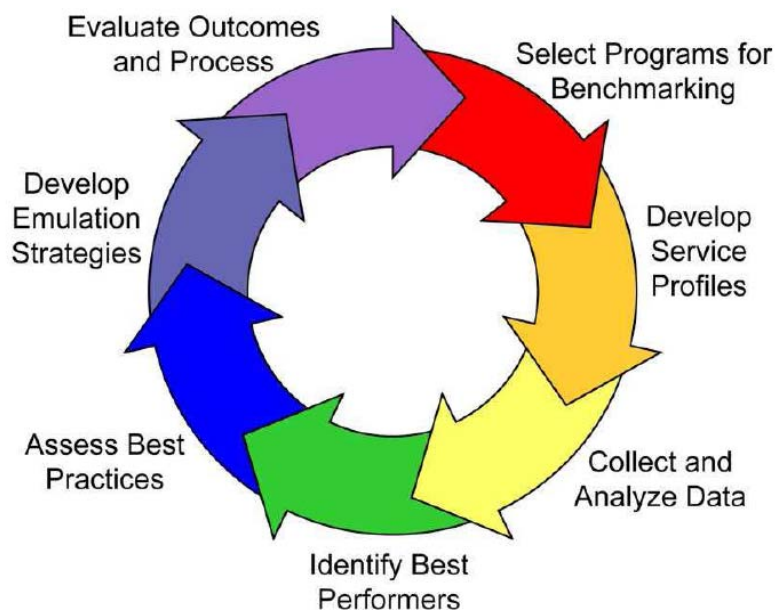
Aplikací ve veřejném sektoru získává benchmarking další rozměr. Ačkoli úspory ve veřejném sektoru jsou důležité, neznamenají jen snižování nákladů, ale současně i zlepšování činností organizace. Mezi ukazatele, které jsou poměřovány, jsou přiřazovány i mimoekonomické, jako je např. spokojenost se službou, chováním úředníků, dostupnosti služby, délkou potřebnou k vyřízení záležitostí na úřadě, apod. Hlavním smyslem benchmarkingu ve veřejném sektoru však nadále zůstává identifikace a implementace nejlepší praxe příslušné porovnávané instituce.

Benchmarking má schopnost identifikovat lepší a kvalitnější postupy s cílem přebírat je a uplatňovat je v praxi. Propojení mezi individuálními postupy, celkovou činností a výsledky organizace nemusí být vždy zcela jasné. Benchmarking se proto zaměřuje na propojenost procesů s výsledky.

Metoda benchmarkingu také následně testuje, zda provedená zlepšení byla úspěšná. Aby bylo možné posuzovat efektivitu provedených zlepšení, musí benchmarking v organizaci probíhat jako neustále se opakující proces. Organizace OMBI benchmarkingový cyklus popisuje v sedmi krocích, znázorněných v:

1. Výběr činností/oblastí pro benchmarking,
2. vypracování profilů služeb,
3. sběr a analýza dat o výkonu,
4. stanovení pásma výkonu,
5. identifikace nejlepších postupů,
6. vypracování strategií pro porovnávání,
7. vyhodnocení výsledků a procesů. [144]

⁴ První společností, která plně integrovala benchmarking do celé své organizace, byla firma na konci 70. let minulého století firma XEROX.



Obr. 5. Benchmarkingový cyklus [154]

4.3.1 Benchmarkingová iniciativa 2005

Benchmarkingová iniciativa 2005 (BI 2005) vznikla jako dobrovolné, neformální sdružení obcí s rozšířenou působností, aby města mohla i po skončení projektu Benchmarking výkonu přenesené působnosti obcí III. typu⁵ navázat na jeho výstupy a výsledky a dále pokračovat v porovnávání výkonnosti a kvality poskytovaných služeb, a to ve vybraných agendách přenesené, ale také samostatné působnosti, hledat dobré praxe, vzájemně vyměňovat své zkušenosti a učit se tak od druhých.

Pravidla fungování BI 2005 odsouhlasili dne 15.02.2005 přítomní zástupci měst na ustavujícím Řídícím výboru. Na této schůzi byla představena základní koncepce činnosti BI 2005 s tím, že jednotlivé aktivity se budou odvíjet od kroků benchmarkingového cyklu, jak byl převzat od Ontarijské benchmarkingové iniciativy a adaptován na české podmínky.

V r. 2005 bylo členy BI 2005 40 obcí s rozšířenou působností, které již byly zapojeny do předcházejícího projektu Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. typu a 9 dalších měst, které se připojily nově, bez předchozích zkušeností s benchmarkingem. Celkem

se tedy porovnávalo 49 obcí z celé České republiky. V r. 2008 bylo v BI zapojeno už 82 měst, která pracovala v celkem 9 pracovních skupinách. [164]



Obr. 6. Rozložení pracovních skupin v roce 2008 [23]

Organizaci a koordinaci všech aktivit zajišťuje oddělení projektů Vzdělávacího centra pro veřejnou správu ČR, o.p.s. na základě objednávek jednotlivých měst a fakturace poplatku za služby v oblasti benchmarkingu, který byl stanoven dle rozpočtu a očekávaného počtu členů. Obdobně jako u předchozího projektu funguje tým BI 2005, ve kterém pracují manažerka projektu a lídři jednotlivých pracovních skupin. [174]

⁵ Projekt realizovaný Vzdělávacím centrem pro veřejnou správu ČR v letech 2003-2004.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5 APLIKACE METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY MĚÚ V PROSTĚJOVĚ

Pro úplnost práce považuji za nutné uvést alespoň krátký profil města Prostějova a Městského úřadu v Prostějově, který by umožnil udělat si o subjektech, které budou dále popisovány alespoň základní představu.

Město Prostějov leží na jihovýchodě Olomouckého kraje. Má celkem 7 místních částí - Čechovice, Čechůvky, Domamyslice, Krasice, Vrahovice, Žešov a vlastní střed města s historickým centrem. Rozloha města činí 3.904 ha. K 1. 1. 2008 bylo ve městě Prostějově přihlášeno k trvalému pobytu 46.297 obyvatel.

Městský úřad v Prostějově je orgánem města Prostějova, který plní úkoly v oblasti samostatné a přenesené působnosti města. Postavení a působnost městského úřadu upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Působnost a kompetence městského úřadu v jednotlivých oblastech státní správy a samosprávy jsou upraveny dále zvláštními zákony.

Městský úřad v Prostějově tvoří starosta, čtyři místostarostové, tajemník MěÚ a zaměstnanci města zařazení do městského úřadu. K řízení a zajištění řádného chodu MěÚ starosta svolává k pravidelným poradám svůj poradní orgán (tzv. vedení městského úřadu), jehož členy jsou vždy místostarostové a tajemník MěÚ.

Rada města Prostějova (RM) stanoví rozdělení pravomocí v městském úřadě, zřizuje a zrušuje odbory městského úřadu a kontroluje plnění úkolů městským úřadem v oblasti samostatné působnosti města. RM stanoví celkový počet zaměstnanců zařazených do městského úřadu. RM zřídila pro jednotlivé úseky činnosti městského úřadu odbory, v nichž jsou začleněni zaměstnanci MěÚ. Práci zaměstnanců začleněných do odboru řídí, organizuje a kontroluje vedoucí odboru. V čele městského úřadu je starosta. V rozsahu pověření zastupitelstva města a rady města uděluje pokyny tajemníkovi MěÚ k plnění úkolů, které vyplývají z usnesení těchto orgánů. Tajemník MěÚ je zaměstnancem města a do funkce je jmenován starostou. Tajemník MěÚ je za plnění úkolů MěÚ v samostatné i přenesené působnosti odpovědný starostovi.

Městský úřad v Prostějově je obecním úřadem obce s rozšířenou působností. K 1. 1. 2008 bylo v jeho správním obvodu přihlášeno k trvalému pobytu 98.226 obyvatel.

5.1 Zvyšování kvality městem Prostějov a MěÚ v Prostějově

V kapitole 4 byly podrobněji popsány metody řízení kvality, které jsou uplatňované městem Prostějov a Městským úřadem v Prostějově. Z jejich popisu (a někdy samotného názvu) je zřejmé, že některé jsou zaměřené na město, jako právní a samosprávný subjekt, jiné na úřad, tedy výkonnou organizaci.

Tato dvojznačnost vyplívá ze systému smíšené správy, který je v ČR uplatňován. Není proto možné oddělit od sebe snahy o zvyšování kvality města a městského úřadu. Snahy volené samosprávy o co nejlepší řízení města mohou být oslabovány neefektivní prací úřadu nebo v extrémním případě i blokovány jeho byrokratickými obstrukcemi. Naopak pro městský úřad je zásadní rozhodování samospráv o strategických cílech v oblastech celkového rozvoje města, ale i fungování úřadu. Samospráva také schvaluje organizační strukturu úřadu, rozhoduje o jeho rozpočtu a pochopitelně tedy i o postupech, které jsou v něm aplikovány.

Ve městě Prostějově naštěstí panuje mezi volenou samosprávou a managementem úřadu shoda na podpoře uplatňování metod řízení kvality. Zavedené postupy se tak mohou vzájemně podporovat a doplňovat a jak již bylo uvedeno, tak právě kombinace několika vzájemně provázaných metod zvyšování kvality se ukazuje jako nejefektivnější.

5.2 Vývoj aplikace metod zvyšování kvality MěÚ v Prostějově

Městský úřad v Prostějově je jedním z mnoha městských úřadů, které se dlouhodobě zabývají problematikou řízení kvality své činnosti a jejím zvyšováním. Svoji snahu o systematické zlepšování realizuje úřad implementací několika projektů a metod, které mají ve svém konečném důsledku za cíl „vyprodukovat“ spokojeného občana.

Od roku 2000 je město Prostějov členem Národní sítě Zdravých měst ČR. V roce 2001 zastupitelstvo města schválilo „Plán zdraví a kvality života města Prostějova“, na jehož realizaci má městský úřad nezastupitelný podíl.

V roce 2004 realizoval personální audit, který měl posoudit smysluplnost jednotlivých pracovních pozicí.

Taktéž v roce 2004 byla rozhodnutím orgánů města zahájena implementace metody CAF, jejímž smyslem bylo posouzení vytvořených podmínek pro výkon veřejné správy bezprostředně po zásadním kroku reformy veřejné správy – zrušení okresních úřadů - a vyhodno-

cení dopadů a výsledků činnosti, jak města, tak konkrétně městského úřadu na kvalitu života občanů.

A konečně v roce 2006 se Městský úřad v Prostějově zapojil do Benchmarkingové iniciativy 2005 s cílem mít možnost využívat jedinečné informace a obsáhlý soubor dat, kterými iniciativa disponuje a naplňováním vlastní podstaty benchmarkingu – zlepšování učením se od druhých, získat představu o své vlastní kvalitě a výkonnosti a hledat cesty a způsoby jejich zvyšování. [1]

5.3 Personální audit MěÚ v Prostějově

Personálního auditu byl na MěÚ v Prostějově proveden v roce 2004 firmou PROFIMA EFFECTIVE, s.r.o. Základním cílem auditu bylo posouzení efektivnosti práce a nákladů na výkon rozhodnutí samosprávy na MěÚ Prostějova. Při analýze a doporučeních se vycházelo ze zkušeností obecné optimální funkce samosprávy a státní správy a z porovnání se srovnatelnými úřady. Je nutné si uvědomit, že vzhledem ke specifické situaci MěÚ v Prostějově, který jako úřad III. typu po zrušení okresních úřadů získalo do své působnosti prakticky celý bývalý okres, došlo k výraznému nárůstu v počtu zaměstnanců zařazených do městského úřadu.

Městský úřad v Prostějově však dokázal správně přizpůsobit svoji strukturu novým podmínkám a byl hodnocen jako optimálně pracující. Bylo konstatováno, že porovnávání efektivnosti činnosti se srovnatelnými úřady je Městský úřad v Prostějově řízen efektivněji, přísněji a produktivita realizace cílů je vyšší než u srovnatelných úřadů v moravském regionu a mnohem vyšší než u srovnatelných úřadů v českém regionu.

Shrnutí výsledků:

- Slovní hodnocení úřadu: Úřad pracuje optimálně
- Koeficient efektivnosti: 0,99
- Počet zaměstnanců stávající: 241
- Počet zaměstnanců doporučený: 240
- Komentář: Úřad pracuje optimálně. Vzhledem k analytickým a statistickým údajům je na Městském úřadě Prostějov v přepočtu cca o 50-160 zaměstnanců méně než ve srovnatelných obcích s rozšířenou působností.

- Koeficient řízení: 1,825⁶
- Komentář: Výborná kvalita vedení úřadu. [22]

Lze tedy konstatovat, že výstupy z personálního auditu neměly zásadní vliv pro zvýšení kvality MěÚ. Struktura a řídicí procesy byly již v té době poměrně velmi kvalitně nastaveny a personální zabezpečení bylo vedle srovnatelných úřadů označeno za optimální. Audit tedy pouze potvrdil vhodnost zvolené organizační struktury, což v té době nebylo možné ověřit jiným postupem, např. pomocí benchmarkingu.

5.4 Prostějov Zdravé město

Každé město v Evropě zapojené do projektu Zdravých měst přijímá Deklaraci a zpracovává místní Plán zdraví a kvality života k realizaci deklarace a jejímu propojením na strategii rozvoje města. Odborným konzultantem a tvůrcem metodiky pro uvedený postup v podmínkách České republiky je asociace Národní síť Zdravých měst ČR (NSZM ČR), jejímž členem je Prostějov od roku 2000.

Na Deklaraci Projektu Zdravé město Prostějov (schválenou zastupitelstvem města dne 24. 9. 2001) navazuje Plán zdraví a kvality života, který je zaměřen na konkrétní kroky vedoucí k plnění deklarace v podmínkách města Prostějova.

Plán zdraví a kvality života slouží jako podklad pro strategický rozvoj města a rozvíjí komunitní základ ve spolupráci města a mnoha místních aktivit. Cílem plánu je hledat konsensuální cestu k podpoře zdraví, udržitelného rozvoje a kvality života v místních podmínkách města i regionu. Plán je přehledem záměrů, které by podle názoru veřejnosti a odborníků měly být postupně naplněny, aby bylo město možné označovat jako „Zdravé a udržitelné město“. Je zpracováván ve spolupráci zájemců z řad místních odborníků i aktivní veřejnosti, čímž je naplňován princip participace.

Plán zdraví a kvality života je dlouhodobý dokument. Jeho aktualizace probíhá pravidelně 1x za rok ve spolupráci s veřejností, zástupci města, zaměstnanci úřadu a partnery. Poslední aktualizace proběhla v listopadu 2008. Zpracování a aktualizace Plánu zdraví probíhá za

⁶ Koeficient řízení je hodnocen stupnicí 1 – 5, kde 1 je nejvyšší a 5 nejnižší možné hodnocení.

využití standardních a doporučených postupů týmové práce a obsahuje propojení místních aktivit s mezinárodními dokumenty (Zdraví 21, Agenda 21 a NEHAP, atd.).

V roce 2008 město Prostějov postoupilo do kategorie „B“ Zdravých měst. Za získání tohoto ocenění a dlouhodobou realizaci projektu Zdravé město a MA 21 udělilo Ministerstvo vnitra ČR městskému úřadu v Prostějově Cenu za kvalitu ve veřejné správě za rok 2008 – Organizace dobré veřejné služby.

Přínos aplikace MA 21 členství v NSZM ČR pro město Prostějov:

- zastřešení významnou mezinárodní autoritou (OSN – WHO)
- principy a doporučení EU a OSN pro strategický rozvoj
- informace, služby k finančním zdrojům (dotace, fondy EU)
- síťová spolupráce, výměna zkušeností v ČR i zahraničí
- pomoc při zpracování kvalitní strategie rozvoje
- spolupráce s odbornými partnery v ČR i zahraničí
- dobrá vizitka vůči zahraničí a návštěvníkům [27]

Z pohledu zvyšování kvality ve VS lze jako nejvýznamnější přínosy aplikace MA 21 označit zejména zaměření na trvale udržitelný rozvoj, strategický rozvoj města a používání metod komunitního plánování. Metody komunitního plánování byly ve městě Prostějově dále rozvíjeny v procesu Komunitního plánování sociálních služeb města Prostějova (od roku 2007). Uplatnili se i při přípravách rozsáhlých investičních akcí, jako jsou regenerace panelových sídlišť, a odrazily se i při vzniku osadních výborů (od roku 2006). Z pohledu přímého řízení kvality výkonu a poskytovaných služeb MěÚ v Prostějově lze jako nejzákladnější jednoznačně považovat zavedení modelu CAF a jím v jisté míře vyvolanou aplikaci benchmarkingu.

5.5 Aplikace modelu CAF MěÚ v Prostějově

Městský úřad v Prostějově byl osloven nabídkou Ministerstva vnitra ČR, aby se zúčastnil projektu Implementace modelu CAF do organizací veřejné správy ČR. Vedením města byla tato nabídka, a tak byla na MěÚ v Prostějově v roce 2004 zahájena aplikace modelu CAF. Další hodnocení byla provedena v letech 2005, 2006 a 2007. Vždy byl v souladu

s metodikou vedle sebehodnotící zprávy sestaven i plán zlepšování. V roce 2008 nebylo sebehodnocení prováděno, aby bylo možné posoudit další změny v organizaci s jistým časovým odstupem, a také aby mohla být realizována všechna opatření z předchozích plánů zlepšování. Pro rok 2009 je však již opět sestaven CAF tým a je záměrem připravit hodnotící zprávu, která bude předložena do soutěže o cenu Ministerstva vnitra ČR za kvalitu ve veřejné správě.

Vstupní informace o modulu byly tajemníkovi MěÚ a vedoucí hodnotitelského týmu podány na týdenním vstupním školení, které organizovala Česká společnost pro jakost (ČSJ). Ve spolupráci s vedoucími odborů MěÚ byl poté vybrán a jmenován 12-ti členný hodnotící tým. V souladu s doporučenou metodikou se členy týmu stali zaměstnanci různých odborů a z různých úrovní řízení i odlišného pracovního zařazení. Je však třeba přiznat, že proporcionální převahu v hodnotitelských týmech měli a nadále mají vedoucí zaměstnanci. Vzhledem k tomu, že úřad neměl do roku 2004 žádné zkušenosti s modelem CAF, byl mu přidělen externí poradce ČSJ. Úloha externího poradce spočívala v objasňování obsahu jednotlivých subkritérií a otázek, případně v nástinu toho, jak si uvedenou problematiku vysvětlují na jiných úřadech. V části hodnocení výsledkových kritérií upřesňoval možné příklady posuzovaných dat. [26]

Při sebehodnocení v letech 2004 - 2006 se před zahájením schůzek hodnotitelského týmu jednotlivá kritéria (subkritéria a otázky) rozdělila mezi členy týmu. Tito pak byli odpovědní za přípravu podkladových materiálů pro jejich analýzu. Od roku 2007 je MěÚ v Prostějově uplatňován postup, kdy podklady k předpokladovým kritériím připravují všichni členové týmu nezávisle na sobě. Podklady jsou poté sjednoceny vedoucí týmu. Tento postup samozřejmě vede k duplicitám, které musí být při sjednocování odstraněny, ale zároveň umožňuje širší pohled, protože kritériím se věnují všichni členové týmu. U výsledkových kritérií, jejichž hodnocení se opírá o posouzení pevných dat, se nadále uplatňuje postup, kdy za jejich shromáždění jsou odpovědní jednotliví členové hodnotitelského týmu.

Při samotném hodnocení tým vždy společně posoudí naplňování jednotlivých subkritérií úřadem a přistoupí k jejich hodnocení. Do roku 2006 se provádělo hodnocení dle metodiky CAF 2002 a od roku 2007 dle CAF 2006. Rovněž bylo od roku 2007 přistoupeno k hodnocení subkritérií jako celku. Praktickou zkouškou bylo zjištěno, že uplatňovat hodnocení s jemným rozlišením pro jednotlivé otázky a příklady subkritérií je časově velmi

náročné. Bodový výsledek hodnocení se přitom od hodnocení subkritéria jako celku lišil statisticky nevýznamně.

Při všech hodnocení pomocí modelu CAF měli členové týmu formuláře pro vyplňování k dispozici na zvláštním serveru. Ten obsahoval i další dostupné informace jako programy jednání, plány přítomnosti, metodiku, předchozí hodnocení, atd.

Jako užitečné se ukázalo konání jednání hodnotícího týmu mimo prostory MěÚ. Při zasedání na půdě úřadu totiž měli členové týmu tendenci současně s hodnocením i zabezpečovat své běžné pracovní povinnosti, což vedlo k jejich menší pozornosti. Na tento krok bylo navázáno i snížení počtu členů hodnotitelského týmu. Ten měl v letech 2005 – 2007 mezi 8 až 10 členů⁷.

Průběžně se členové týmu účastnili i nejrůznějších školení zaměřených na aplikaci modelu CAF a dalších metod zvyšování kvality. Řada vzdělávacích aktivit byla realizována v rámci projektu Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji. Navíc se dva členové týmu (Ing. Lubomír Baláš a Bc. Ing. Antonie Orálková) podíleli na tvorbě českého překladu metodiky CAF 2006, a byli tak schopni proškolit tým v této nové metodice a zejména v novém způsobu přidělování bodového ohodnocení.

5.5.1 Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji

Město Prostějov se v roce 2006 zapojilo spolu s dalšími 5 městy Olomouckého kraje do realizace projektu Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji, který realizovala firma EDUCOL vzdělávací a poradenské sdružení, s.r.o. Spolupráce byla rozšířena i na obdobný projekt šesti městských úřadů, který firma EDUCOL realizovala souběžně v Moravskoslezském kraji. V rámci těchto projektů se členové hodnotícího týmu účastnili průběžně vzdělávacích akcí zaměřených na témata kvality a na pracovních workshopech, které byly vždy zaměřeny na řešení určitého problému sebehodnocení (např. publicita projektu, sestavování plánu zlepšování, dotazníková

⁷ Ne bezvýznamným důvodem pro snížení počtu členů týmu byla skutečnost, že takto se při setkání hodnotícího týmu mimo budovy MěÚ mohou jeho členové vejít do 2 služebních vozů.

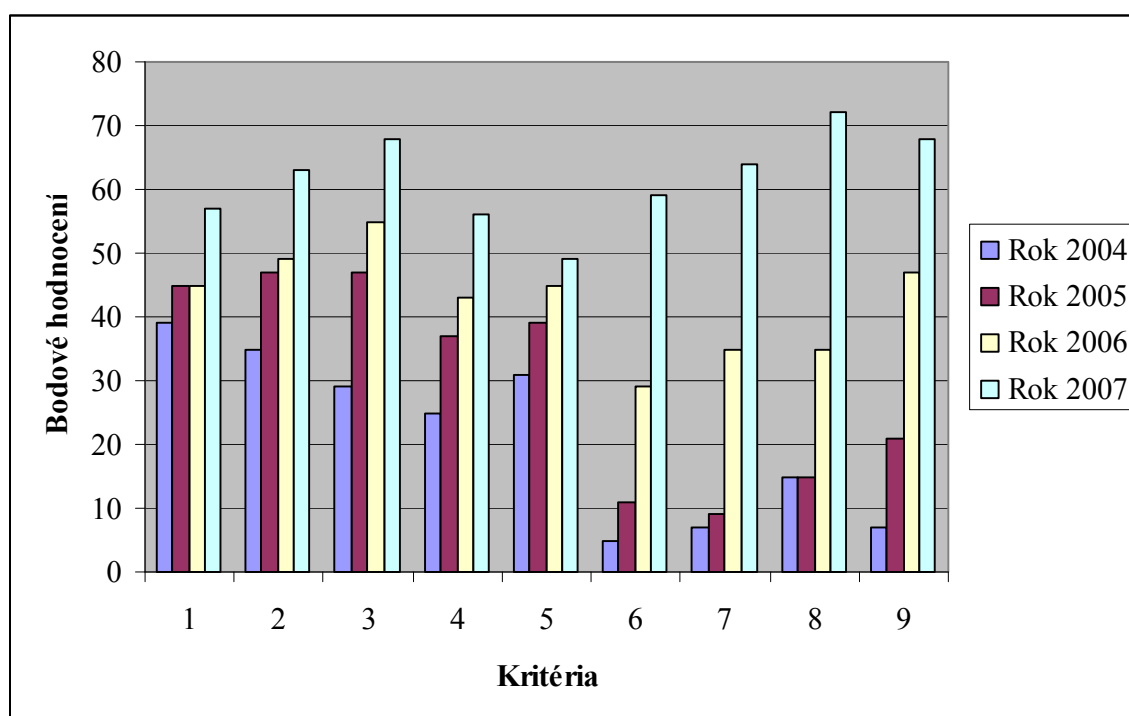
šetření mezi zaměstnanci a mezi občany atd.). Zapojení do projektu významně posílilo možnost vzájemného předávání dobrých praxí i negativních zkušeností z realizace hodnocení a aplikace Plánu zlepšování. Zástupce hodnotitelských týmů ze zapojených úřadů měli možnost vidět práci týmů projektu CAF v jiných městech a porovnávat jednotlivé přístupy k průběhu sebehodnocení i přidělování bodů. V rámci realizace projektu došlo i k zpracování konkrétních metodik, např. v šetření spokojenosti zákazníků i zaměstnanců. Společný postup všech úřadů potom umožňoval větší možnosti vzájemného srovnávání.

5.5.2 Výsledky aplikace modelu CAF

Celkové bodové hodnocení dle jednotlivých kritérií jsou shrnuty v následující tabulce a grafu. Je zřejmé, že během aplikace modelu CAF došlo k výrazné proměně sledovaných oblastí. Významný nárůst v oblasti výsledkových kritérií je dán nejen systematickým řízením kvality, ale možností sledování vývojových trendů, které v prvních hodnoceních nebylo možné posoudit.

Tab. 1. Počet bodů v jednotlivých kritériích dle hodnocení CAF MěÚ v Prostějově v letech 2004 až 2007⁸

| Kritéri- um | Předpoklady | | | | | Výsledky | | | | Průměr celkem |
|-----------------|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | |
| Rok 2004 | 39 | 35 | 29 | 25 | 31 | 5 | 7 | 15 | 7 | 21 |
| Rok 2005 | 45 | 47 | 47 | 37 | 39 | 11 | 9 | 15 | 21 | 30 |
| Rok 2006 | 45 | 49 | 55 | 43 | 45 | 29 | 35 | 35 | 47 | 43 |
| Rok 2007 | 57 | 63 | 68 | 56 | 49 | 59 | 64 | 72 | 68 | 62 |
| Průměr | 47 | 49 | 50 | 40 | 41 | 26 | 29 | 34 | 36 | 39 |



Obr. 7. Vývoj hodnocení v jednotlivých kritériích modelu CAF MěÚ v Prostějově v letech 2004 až 2007

⁸ Hodnocení v letech 2004 – 2006 bylo prováděno dle metodiky CAF 2002, tedy s hodnocením ve stupnici 0 – 5 bodů. Pro vzájemné porovnání byla hodnocení přepočítána na stupnici 0 – 100 dle metodiky CAF 2006.

Aplikace modelu CAF sebou jako praktickou nutnost přinesla zavedení benchmarkingu. Metodika CAF, totiž klade důraz na vzájemné srovnávání, bez kterého prakticky nelze určit efektivitu úřadu.

5.6 Aplikace benchmarkingu MěÚ v Prostějově

Benchmarking začal Městský úřad v Prostějově používat v roce 2006, kdy se zapojil do Benchmarkingové iniciativy 2005. Dle počtu obyvatel správního obvodu byl zařazen do pracovní skupiny A s dalšími podobně velkými úřady.

Ihned po zapojení se do BI 2005 byla jednotlivými odbory MěÚ v Prostějově doplněna do databáze BI data za rok 2005 i 2004, aby mohlo zahájit základní srovnávání. Data jsou zadávána ke všem 53 agendám státní správy, samosprávy a servisních složek, které BI 2005 zpracovává. Každoročně se tak pro potřeby benchmarkingu sbírá celkem cca 700 vstupních údajů. Výhodou metodiky BI 2005 je, že většina vstupních údajů, které je nutné do databáze zadávat je úřadem stejně zjišťována pro potřeby statistických výkazů a zpracování a vyhodnocování rozpočtů. Zadaná data jsou zpracována v on-line databázi a jejich výstupem je na 400 poměrových ukazatelů⁹. V současné době tak má MěÚ v Prostějově k dispozici časovou řadu dat za 5 roků.

Silnou stránkou BI jsou pracovní schůzky zástupců měst v jednotlivých pracovních skupinách. Jsou jimi vesměs tajemníci a dále pracovníci s dobrou znalostí celého úřadu, kteří se ročně zúčastní 3 - 4 jednání pracovních skupin. Předmětem jednání jsou benchmarkingová porovnávání a analýzy, aktuální problémově orientovaná témata, jakož i strukturovaná výměna zkušeností a dobrých praxí. Schůzky probíhají v jednotlivých městech, takže příklady dobrých praxí mohou být sledována přímo v místě realizace. Městský úřad v Prostějově tak například našel inspiraci pro vybudování informačního systému v budovách úřadu.

Zaměstnanci MěÚ v Prostějově se účastní i setkání odborníků z jednotlivých profesních oblastí, která jsou organizována v rámci BI 2005. Zde se řeší specifické problémy odborných agend a jsou dohadovány postupy pro jednotné zadávání údajů do databáze.

⁹ Ukázka poměrového ukazatele z BI 2005 je uvedena v Příloze č. 1.

V některých oblastech totiž docházelo mezi úřady k nejednotnému pochopení obsahu jednotlivých údajů a výsledná data pak mohla být zavádějící a nesrovnatelná.

Původní záměr zapojení se do BI 2005, že práce s benchmarkingovou databází se stane běžnou součástí řídicí práce vedoucích zaměstnanců, zůstal zatím ne zcela naplněn. Aktivní práce s údaji benchmarkingové databáze byla spíše individuální a používala se v ojedinělých případech, např. jako podpůrná argumentace pro úpravu organizační struktury MěÚ. Bylo proto rozhodnuto, že na jednotlivých odborech budou jmenováni tzv. manažeri kvality. Tito zaměstnanci byli speciálně proškoleni a podílí se na kontinuálním využívání údajů z benchmarkingu. S problémy se ztotožněním se s metodami kvality u všech zaměstnanců, jejich aktivním využívání a sdílením hodnot, se potýká většina úřadů, které je aplikují. Proto lze ustanovení manažerů kvality považovat za velmi inovativní řešení, které bude podrobněji popsáno v kapitole 6.

V rámci BI 2005 bylo Vzdělávacím centrem pro veřejnou správu ČR pro zapojená města zpracováno několik podrobných analýz, které zahrnují podrobný návod k tomu jak jednoduše doplnit „vlastní“ hodnoty poměrových ukazatelů a vyhodnotit své výsledky vzhledem ke srovnatelné kategorii měst. Konkrétně byly zpracovány:

- Analýza profilu města,
- Analýza finančních agend
- Analýza provozních agend – autoprovoz a telefonování
- Analýza agend dávky sociální péče a sociálně právní ochrana dětí v souvislosti s uvažovaným převodem těchto agend na státní organizaci

Doplnění těchto analýz o konkrétní údaje za MěÚ v Prostějově a komentář k závěrům byl proveden věcně příslušnými odbory.¹⁰

¹⁰ Ukázka doplnění analýzy BI 2005 o konkrétní údaje za MěÚ v Prostějově je uvedena v Příloze č. 2.

6 VÝSLEDKY UPLATŇOVÁNÍ METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY MĚÚ V PROSTĚJOVĚ

Za jednoznačně úspěšnou lze považovat aplikace modelu CAF Městským úřadem v Prostějově. Díky její metodice, která je speciálně přizpůsobená organizacím veřejného sektoru, se podařilo CAF poměrně snadno implementovat a zahájit proces systematického řízení kvality výkonu úřadu. Díky sebehodnocení MěÚ dle stanovených kritérií a příkladů uvedených v metodice, setkávání s ostatními úřady, které CAF zavedly, a spolupráci v projektu Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji se podařilo zavést řadu konkrétních opatření. Mezi nejvýznamnějšími můžeme uvést:

- byl vytvořen systém zjišťování potřeb a spokojenosti klientů,
- byl vytvořen systém zjišťování potřeb a spokojenosti zaměstnanců,
- byl zpracován závazný postup pro vypracování a zveřejňování vnitřních předpisů, nařízení a vyhlášek města,
- byl zaveden systém umožňující všem zaměstnancům prezentaci jejich námětů a nápadů – zvýšení významu inovací,
- byl vytvořen systém evidence a vyhodnocování všech podnětů od občanů včetně systému evidence intervencí ombudsmana,
- byly podniknuty zásadní kroky k vypracování systému bezpečnostní politiky úřadu,
- byl vytvořen přehledný systém vyhodnocování vzdělávacích akcí,
- byly zavedeny první terminály umožňující platby platebními kartami,
- byl vytvořen základ pro vytvoření systému optimálního využití technických prostředků, vybavení, jednacích místností, automobilů, včetně odborné literatury, periodik a SW,
- byl vytvořen systém pro zobecnění výsledků auditu a kontrol,
- dochází postupně k realizaci etap zdokonalení informačního systému na MěÚ,
- dochází k postupné inventarizaci vnitřních předpisů s cílem sjednocení, zjednodušení,

- dochází postupně, ale systémově k přezkumu funkčnosti navržených postupů, řešení s ohledem na vyhodnocení jejich funkčnosti,
- v neposlední řadě zavedení modelu CAF vyvolalo potřebu využití benchmarkingu pro měření efektivnosti výkonu úřadu.

Díky sebehodnocení dle modelu CAF se ukázalo jako nezbytné, že pro svůj další rozvoj a směřování musí mít úřad zpracovanou svoji vizi, případně celou strategii vlastního rozvoje. V roce 2007 proto byla vedením Městského úřadu v Prostějově schválena vize:

Městský úřad v Prostějově = záruka kvalitní služby občanům, úřad rychlé a efektivní služby, která je založena na pozici kvalifikovaného, vstřícného a rovnocenného přístupu úředníka k občanům.

Vize v tomto svém původním znění se však ukázala jako nepraktická. Zaměstnanci se s ní neztotožnili, protože si ji ve své většině ani nezapamatovali. Pro klienty MěÚ byla vize málo přehledná. Dne 23. 2. 2009 proto vedení úřadu rozhodlo o schválení nové vize:

Městský úřad Prostějov = DOBRÁ SLUŽBA

Současně byl schválen i obsah nové vize (tzv. 5 eS):

Městský úřad Prostějov = dobrá služba, to znamená, že děláme:

- **s**právné věci,
- **s**právným způsobem,
- ve **s**právný čas,
- se **s**právnými lidmi,
- pro **s**pokojeného občana.

Pro klienty úřadu byla schválena Deklarace jistot klienta MěÚ, která má zaručovat kvalitu služeb, které jim budou MěÚ v Prostějově poskytnuty. V podstatě se jedná o podobný princip, který je v současné době propagován zaváděním tzv. Chart služeb. Klient Městského úřadu v Prostějově:

- má právo na úplné, věcně správné, včasné a srozumitelně poskytnuté informace,

- obrátí-li se na MěÚ Prostějov s oprávněným požadavkem, přestává být předmětná záležitost pouze jeho problémem, ale stává se společným problémem klienta a úředníka,
- má právo na co nejvčasnější vyřízení jeho žádosti – zákonná lhůta je lhůtou mezní,
- má právo na informace o průběhu vyřízení jeho žádosti,
- v případě, že podal žádost na MěÚ Prostějov, ale ten není věcně nebo místně příslušný, postoupí úřad jeho žádost příslušnému orgánu (instituci) a klienta o tom informuje,
- má právo, aby jeho záležitost byla vyřízena bez ohledu na případnou déletrvající nepřítomnost příslušného úředníka
- má právo být upozorněn na alternativní řešení jeho problému,
- bude vždy vědět, kde a na koho se v případě nespokojenosti s vyřešením jeho problému obrátit,
- má zaručeno, že po úřadě bude obíhat jeho podání, nikoli on sám,
- má garantováno, že v deklarované provozní době bude na příslušném pracovišti úřadu po celou dobu vždy někdo, kdo přijme jeho podání a podá mu základní informaci k jeho problému.

6.1 Problémové oblasti při aplikaci metod zvyšování kvality

Během dlouholeté aplikace metod zvyšování kvality Městským úřadem v Prostějově došlo u zúčastněných zaměstnanců k prohloubení znalostí obsahu jednotlivých forem a metod zvyšování kvality a poznáváním zákonitostí a dopadů jejich implementace. Stále jsou zde však bariéry v myšlení a přístupu řady zaměstnanců k těmto novým metodám a změnám, které vyvolávají. Bylo proto rozhodnuto výrazným způsobem posunout problematiku kvality k systematickému postupu, vedoucímu ke změnám. Změny jsou zaměřeny nejen na úřadu jako celek, ale především na jeho organizační prvky, tj. odbory, oddělení a v neposlední řadě na jednotlivé zaměstnance. Smyslem těchto opatření je dospět postupně ke změnám vedoucím k potlačování zkosnatělých a neefektivních forem práce a tím ke zvýšení své vlastní výkonnosti.

Stejně, jako v případě řady dalších úřadů, je nejtěžší a nejsložitější prosadit implementaci jednotlivých realizovaných metod mezi co nejširší okruh zaměstnanců. Cílem je dosáhnout stavu, kdy se kvalitou a výkonností budou na jednotlivých odborech a odděleních zabývat v první řadě vedoucí úředníci, ale také všichni „řadoví zaměstnanci“. [18]

6.2 Vytvoření postů manažerů kvality

Jako nezbytně nutné se ukázalo v daleko větší míře se soustředit na konkrétní práci uvnitř odborů, přijmout systémové patření, kterým by se postupně naplňoval stanovený cíl – přiblížit kvalitu všem zaměstnancům, aby se stala nedílnou součástí jejich každodenní činnosti. Jedním ze zásadních kroků proto bylo vytvoření postů tzv. manažerů kvality na jednotlivých odborech.

Smyslem tohoto kroku bylo vytvořit v managementu řízení kvality spojovací článek, jenž by mezi jednotlivými stupni řízení napomáhal podněcování iniciativy a aktivity řídicích pracovníků i řadových zaměstnanců. Činnost manažerů kvality na odborech by měla být orientována na všechny používané metody řízení kvality u úřadu.

Základní role manažerů kvality jsou:

- Podíl na společné analýze problémů jak v rámci celého úřadu, tak v rámci jednotlivých odborů a oddělení, podíl na veřejné propagaci potřebných změn.
- Posílení interní komunikace jak na vertikální, tak na horizontální úrovni struktury úřadu.
- Propagace a posílení znalosti cílů úřadu, odboru, oddělení.

K samotnému zavedení institutu manažerů kvality na jednotlivých odborech bylo třeba učinit nezbytné kroky:

- Vymezit postavení manažerů kvality v rámci úřadu a odboru.
- Proškolení manažerů kvality ve znalostech obsahu jednotlivých forem a metod řízení kvality se zaměřením na využití výstupů z jejich implementace.
- Vymezit rozsah činnosti manažerů kvality v jejich pracovních náplních.
- Odpovídajícím způsobem motivovat činnosti manažerů kvality.

Konkrétní postup naplnění těchto nutných předpokladů pro úspěšné fungování manažerů kvality na Městském úřadě v Prostějově byl následující:

- Ve druhé polovině roku 2007 byli na výzvu tajemníka MěÚ vedoucími všech odborů vybráni a osloveni zaměstnanci, kteří měli podle jejich názoru schopnosti působit v rolích manažerů (koordinátorů) kvality na svých odborech.
- Na přelomu roku 2007 a 2008 byli tito lidé ve třech týdenních cyklech proškoleni v problematice implementace metody CAF u úřadu využitím pilotního kurzu v rámci projektu firmy EDUKOL a v průběhu roku 2008 byli vlastními silami úřadu proškoleni v problematikách Místní agendy 21 a benchmarkingu. K výraznému posunu v jejich orientaci a dovednostech v používání údajů databáze BI 2005 došlo na základě spolupráce se Vzdělávacím centrem pro veřejnou správu, o.p.s..
- Rozhodnutím tajemníka MěÚ bylo stanoveno postavení manažerů kvality v rámci jednotlivých odborů a celého úřadu, byly doplněny jejich pracovní náplně a pro rok 2008 stanovil tajemník MěÚ způsob jejich motivace a hmotného ocenění na základě rozsahu, úrovně a výsledků jejich činnosti. [19]

6.2.1 Úloha manažerů kvality při práci s databází BI 2005

Jedním z původních záměrů při rozhodování o uplatnění benchmarkingu jako nástroje řízení u Městského úřadu v Prostějově bylo využití údajů a dat z databáze BI 2005 pro posouzení výkonnosti odborů, oddělení, případně samostatných pracovišť řídicími pracovníky zodpovědnými za výkon veřejné správy v dané oblasti. Jak již bylo uvedeno v kapitole 5.6, tento záměr se bohužel nepodařilo zcela naplnit.

Vedoucí odborů, ani ostatní zaměstnanci úřadu se neztotožnili se záměrem implementace benchmarkingu pro zvyšování kvality vlastní činnosti a záměru využití potenciálu dostupných informací a nevyvíjeli vlastní iniciativu pro průběžnou práci v tomto směru. Vedle vytvoření pozic manažerů kvality na odborech tak bylo nutné i stanovit systém práce s výstupy benchmarkingu.

Úloha manažerů kvality byla v souvislosti s využíváním benchmarkingu jako nástroje řízení odborů úřadu stanovena následovně:

- Práce s výstupy v rámci zapojení úřadu do BI 2005.
- Rozbor analýz jednotlivých agend.

- Sledování a uplatňování dobrých praxí.
- Navrhování kroků ke zlepšení (inovaci).
- Soustředování připomínek a podnětů zaměstnanců odboru.
- Příprava a vyhodnocení porad odboru s tajemníkem MěÚ.
- Připomínkování připravovaných změn a navrhování úprav organizačního řádu, organizační struktury a dalších vnitřních norem úřadu.

K zajištění plánovaných činností pro využití údajů databáze BI 2005 jmenoval tajemník MěÚ také benchmarkingový projektový tým ve složení:

- vedoucí personálního oddělení odboru právního a personálního jako vedoucí týmu,
- vedoucí finančního odboru a interní auditor jako členové týmu.

Úkolem projektového týmu je úzce spolupracovat s manažery kvality na odborech, ale také s vedoucími odborů příp. oddělení při realizaci záměrů tajemníka MěÚ. Výstupem této spolupráce jsou:

- Výběr agend, které se týkají bezprostředně daného odboru, vypovídají o úrovni jeho výkonnosti a efektivitě práce zaměstnanců do něho zařazených.
- Jedenkrát ročně (zpravidla bezprostředně po „sběru dat“ a jejich zpracování v databázi BI) provedení rozboru výsledků porovnání v každé jednotlivé agendě.
- Vypracování záměru (plánu) pro realizaci konkrétních opatření u příslušného odboru vedoucích ke změnám a vlastní realizace těchto opatření v pravomoci a kompetenci vedoucího odboru.
- Předložení podnětů a požadavků na přijetí opatření v kompetenci tajemníka MěÚ.
- Předložení návrhů a doporučení jako podkladu pro zpracování „Plánu zlepšování“ v rámci celého úřadu. [20]

Postupně se tak daří nastartovat proces, kdy jsou ukazatele z BI 2005 systematicky používány jako nástroj porovnávání výkonnosti a kvality práce odboru na daleko širší platformě. Postupně jsou údaje z benchmarkingu také používány ke stavení měřitelných výkonnostních cílů, kterých má být na jednotlivých odborech nebo oddělení dosaženo.

6.3 Ocenění získaná městem Prostějov a MěÚ v Prostějově

Získávání ocenění za aplikaci metod zvyšování kvality nebylo důvodem, kterým bylo vedení Městského úřadu v Prostějově vedeno při nastartování těchto aktivit. Nicméně, jako každá změna, tak ani řízení kvality se neobejde bez řady překážek. Vedle radosti ze směřování k naplnění vize úřadu je vždy příjemné, pokud je taková snaha i formálně či neformálně oceněna. Považuji proto za vhodné uvést zde chronologický výčet ocenění, která se městu Prostějov a MěÚ v Prostějově podařilo za zavádění metod zvyšování kvality nebo za výstupy z nich vyplývající získat:

- 8. 12. 2004 - Osvědčení MV ČR, Rady ČR pro jakost - za úspěšné ukončení pilotního projektu zlepšování kvality práce organizací veřejné správy pomocí modelu sebehodnocení CAF.
- 1. 12. 2005 - cenu VC VS ČR za zvyšování kvality služeb zapojením do Benchmarkingové iniciativy 2005.
- 5. 12. 2005 - cenu MV ČR za kvalitu v územní veřejné správě za rok 2005 "Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby" za zavedení modelu CAF.
- 15. 12. 2006 - cenu MV ČR za kvalitu v územní veřejné správě za rok 2006 "Organizace dobré veřejné služby" - za aplikaci metody CAF a postup v Místní Agendě 21.
- prosinec 2007 - cenu MV ČR za kvalitu ve veřejné správě za rok 2007 "Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby" za realizaci projektu Zdravé město a Místní Agendy 21.
- 11. 12. 2008 - Odborné posouzení k realizaci Místní agendy 21 v roce 2008. Město Prostějov dosáhlo v r. 2008 výsledků požadovaných pro splnění kategorie B kritérií Místní Agendy 21. MěÚ za posun do kategorie obdržel Cenou Ministerstva vnitra ČR za kvalitu ve veřejné správě za rok 2008 – Organizace dobré veřejné služby.
- 2008 - Prostějov získal v anketě „Město pro byznys 2008“ celkové 10. místo a v oblasti KVALITA VEŘEJNÉ SPRÁVY byl na 2. místě (z 250 hodnocených úřadů).

7 POSTOJE ZAMĚSTNANCŮ MĚÚ V PROSTĚJOVĚ K POUŽÍVÁNÍ METOD ZVYŠOVÁNÍ KVALITY

Jak je uvedeno v předchozí kapitole, byla Městským úřadem v Prostějově přijata řada opatření, aby se konkrétní metody a celková filozofie řízení kvality dostaly co nejbližší všem zaměstnancům. Je důležité, aby všichni pochopili smysl snahy donedávna několika jedinců zapojených prostřednictvím vytvořených projektových týmů, aby ve své činnosti hledali možnosti a způsoby zvyšování výkonnosti svého odboru a zvyšování kvality jím poskytovaných služeb a také. Klíčovým slovem pro dosažení úspěchu v procesu řízení kvality na úřadě se tak stal pojem zaměstnanec.

7.1 Průzkumy spokojenosti zaměstnanců MěÚ

Jak ukáží výsledky průzkumů mezi zaměstnanci MěÚ, zatím stále řada z nich považuje aplikaci metod kvality spíše za komplikaci než přínos. Zjevně tak nebyla doceněna ani skutečnost, že právě zavedení modelu CAF bylo podnětem, aby se průzkumy spokojenosti mezi zaměstnanci, ve kterých mohou vyjádřit jakékoliv své připomínky a přání, začaly realizovat.

Průzkumy jsou od roku 2005 realizovány každoročně. Vždy jsou prováděny jako anonymní. V roce 2007 MěÚ v Prostějově přestoupil na novou metodiku, která byla vytvořena v rámci projektu Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji.

Tab. 2. Počet respondentů v průzkumech spokojenosti zaměstnanců MěÚ v Prostějově 2005 až 2008

| Rok | Počet zaměstnanců | Počet respondentů | Četnost (%) |
|------|-------------------|-------------------|-------------|
| 2005 | 245 | 68 | 27,8 |
| 2006 | 252 | 52 | 20,6 |
| 2007 | 261 | 127 | 48,7 |
| 2008 | 256 | 148 | 57,8 |

K zvýšení počtu respondentů v průzkumech spokojenosti zaměstnanců od roku 2007 přispělo, že již sami zaznamenali realizaci svých návrhů z předchozích let. Roly mohla sehrát i nová metodika dotazníku. Ten je od roku 2007 tvořen 97 otázkami, které jsou rozděleny

do 20 oblastí. Otázky jsou kladeny formou pozitivních konstatování a odpověď lze v pětibodové škále od 1 (rozhodně souhlasím) po 5 (rozhodně nesouhlasím). Zaměstnanci měli dále možnost se v dotazníku slovně vyjádřit ke 3 otevřeným otázkám, které se týkají opatření na zlepšení spokojenosti s prací, návrhů na zkvalitnění práce úřadu a návrhů na zlepšení efektivnosti činnosti úřadu. Vždy je důležité zjistit nejenom postoje zaměstnanců k jednotlivým otázkám, ale i význam, který jim přisuzují. Dotazníku proto zahrnuta možnost uvést oblasti, které zaměstnanci považují za nejdůležitější pro zlepšení své spokojenosti.

7.2 Hodnocení oblasti zlepšování organizace zaměstnanci MěÚ

Jednou z 20 oblastí, kterou zaměstnanci v rámci průzkumů spokojenosti od roku 2007 posuzují je i oblast zlepšování.

Tab. 3. Hodnocení oblasti zlepšování zaměstnanci MěÚ v Prostějově v letech 2007 a 2008

| Zlepšování | Hodnocení 2007 | Hodnocení 2008 | Rozdíl |
|---|----------------|----------------|------------|
| Zaměstnanci mohou otevřeně prezentovat své názory | 3 | 2,7 | 0,3 |
| Organizace neustále hledá cesty jak zlepšit svou práci | 2,2 | 1,9 | 0,3 |
| Změny jsou realizovány až na základě podrobné analýzy problému | 2,7 | 2,4 | 0,3 |
| V organizaci funguje efektivní kontrola zavádění nových opatření | 2,7 | 2,3 | 0,4 |
| Je snadné prosadit návrhy vedoucí ke zlepšení výkonnosti či kvality | 2,9 | 2,6 | 0,3 |
| Změny, které organizace provádí, jsou skutečně změny k lepšímu | 2,9 | 2,6 | 0,3 |
| Organizace podporuje zaměstnance v hledání cest ke zlepšení | 2,5 | 2,4 | 0,1 |
| Průměrné hodnocení | 2,7 | 2,4 | 0,3 |

Postoje zaměstnanců k řízení kvality MěÚ v Prostějově se tedy vyvíjí pozitivním směrem. Výrazný je však také posun, který oblast zlepšování mezi léty 2007 až 2008 zaznamenala z hlediska vývoje důležitosti. V oblastech, které zapříčiňují nespokojenost zaměstnanců se oblast zlepšování posunula ze 17. místa v roce 2007 na 5. místo v roce 2008. Znamená to

tedy, že celkově zaměstnanci oblast zlepšování vnímají pozitivněji, ale současně v ní vidí oblast, v níž je pro ně důležité zlepšení. K tomu zřejmě přispělo zavedení postů manažerů kvality a aktivní využívání benchmarkingu pro hodnocení výkonnosti úřadu. Nezbývá tedy než doufat, že po uvědomění si oblasti zlepšování v roce 2008 bude rok 2009 rokem, kdy si zaměstnanci úřadu uvědomí naplno i přínosy řízení kvality.

Zda se v oblastech zlepšování jedná z pohledu zaměstnanců o dočasný výkyv nebo nastolení stálého trendu bude možné posoudit až po průzkumu provedeného na konci roku 2009.

8 DALŠÍ POSTUPY V PROCESU ŘÍZENÍ KVALITY NA MĚÚ V PROSTĚJOVĚ

MěÚ v Prostějově lze v oblasti aplikace metod zvyšování kvality označit za jednoho z lídrů. Toto postavení sebou ale vedle různých ocenění nese i odpovědnost za stanovení standardů a dalšího postupu.

8.1 Využívání benchmarkingu

Za jednoznačně správný lze v tomto směru označit snahy o plnohodnotné využívání dat z benchmarkingu. Jak již bylo uvedeno s aktivním využíváním údajů v rámci celé organizace má potíže většina úřadů zapojených do Benchmarkingové iniciativy 2005. Prozatím se zdá, že stanovení manažerů kvality na jednotlivých odborech a stanovení jejich postavení v práci s benchmarkingem bylo správným krokem.

Pro jednotlivé složky úřadu jsou stanoveny benchmarkingové ukazatele, které budou sledovány k posouzení jejich výkonnosti. V následujícím období se předpokládá, že pomocí těchto ukazatelů budou stanoveny i přesně kvantifikované cíle, kterých má být dosaženo. Na splnění daných cílů potom bude navázáno i ohodnocení pracovníků. V případě, že se podaří všechny tyto kroky naplnit, bude MěÚ v Prostějově jednou z prvních organizací veřejného sektoru, která má takto pevně stanovená výkonnostní kritéria.

8.2 Stanovení strategie rozvoje

Díky aplikaci modelu CAF si Městský úřad v Prostějově uvědomil nutnost stanovení vlastní vize a strategie rozvoje. Vize městského úřadu, včetně jejího obsahu a Deklarace jistot klienta Městského úřadu v Prostějově, již přijaty byly. Části, věnované rozvoji MěÚ, obsahují i strategické materiály města Prostějova, jako jsou Plán zdraví (MA 21), Strategický plán rozvoje města Prostějova nebo Programové prohlášení Rady města Prostějova. Rozvoji úřadu se však věnují spíše v obecné rovině a neobsahují příliš konkrétních opatření a cílů.

Z metod používaných ke stanovení vlastních rozvojových strategií je u organizací veřejného sektoru v ČR zřejmě nejpoužívanější metoda Balanced Scorecard. Jestli by použití BSC vedlo k zásadní změně v rozvoji úřadu je však sporné. Řada úřadů, které se jej pokusily aplikovat připouští, že nesplnila jejich očekávání a spíše vedla ke zmatkům a odcizení me-

tod řízení kvality většině zaměstnanců. Někteří jsou naopak s její aplikací spokojeni a považují ji za vhodný nástroj. Bude proto zřejmě nutné se touto alternativou blíže zabývat a pokusit se získat bližší informace od organizací, které se touto cestou vydaly.

Nesporně pozitivní by stanovení strategie bylo z hlediska stability celkového rozvoje úřadu, včetně dalšího řízení kvality. Aplikace metod zvyšování kvality MěÚ v Prostějově je totiž personálně spojena zejména s tajemníkem MěÚ v Prostějově, Ing. Lubomírem Balášem. Nebýt jeho odhodlání, zřejmě by dnes MěÚ v Prostějově byl v jiné situaci a tato práce by nemohla vzniknout. Z pohledu dlouhodobého vývoje je proto nutné mít další pevné pilíře kvality, na kterých by mohl být založen další rozvoj úřadu.

8.3 Využití systémů managementu jakosti

K otázce využívání systémů managementu jakosti, jako jsou např. ISO 9001, jsem poněkud skeptický. Existují úřady, které je zavedly a jsou s jejich přínosem velmi spokojeni¹¹. Zavádění těchto systémů jednotlivými úřady ale považuji za velmi nákladné a tedy s diskutovatelnou efektivitou. Oproti tomu bych považoval za prospěšné zavedení standardizovaných postupů pro výkon státní správy, které by byly centralizovaně připraveny Ministerstvem vnitra ČR.

S ohledem na výše uvedené nepovažuji za vhodné založit další rozvoj řízení kvality na Městském úřadu v Prostějově na certifikaci dle norem ISO.

8.4 e-Government

Všechny standardní nástroje e-Governmentu jsou MěÚ v Prostějově již plně využívány. Za velmi dobré lze označit celkové vybavení úřadu z pohledu hardware i software. Rovněž byl proveden audit počítačové gramotnosti zaměstnanců a připravuje se projekt, který by umožnil zaměstnance dále proškolit v práci s výpočetní technikou dle certifikace ECDL. Připravuje se i systém, který by k povinnému vzdělávání úředníků umožnil větší využití e-learningu. Je však nutné přiznat, že byť se zájem o elektronickou komunikaci s úřadem ze stran klientů dynamicky zvyšuje, je stále poměrně malý.

¹¹ Zavedení ISO 9001 bylo jedním z faktorů, který výrazně pomohl Městskému úřadu Hranice zvítězit v Národní ceně kvality za rok 2008.

Rozšíření využívání možností e-Governmentu lze předpokládat se vznikem tzv. Datových schránek, které začnou v ČR fungovat od 1. července 2009. Ty budou pro organizace veřejné správy povinné a občanům budou zřizovány bezplatně. Domnívám se, že právě nutnost certifikace a náklady s tím spojené, jsou hlavními důvody, které občany dosud odrážejí od elektronické komunikace s úřady.

S ohledem na výše uvedené lze v tomto směru považovat Městský úřad v Prostějově za dobře připravený pro celkový další rozvoj e-Governmentu v ČR, bez nutnosti činit radikální opatření.

ZÁVĚR

Aplikace metod zvyšování kvality ve veřejné správě je u organizací veřejné správy v posledních letech stále častější. Vzhledem k podpoře jejich zavádění ze strany EU i vlády ČR lze předpokládat, že se časem stanou zcela běžnou součástí jejich řízení. Mezi nej-používanější metody patří Místní agenda 21, CAF a benchmarking. Jejich hlavní principy a postup zavádění na konkrétním příkladu Městského úřadu v Prostějově byly v práci popsá-ny.

Metody založené na podobných principech jako MA 21 pomáhají rozvíjet principy trvale udržitelného rozvoje, zahrnují kroky strategického plánování rozvoje oblasti a rozvíjí prin-cipy komunitního plánování.

Model excelence EFQM a z něj vycházející model CAF jsou nástroji, které umožní orga-nizaci vlastními silami analyzovat povahu vnitřních procesů, předpokladů a výsledků, kte-rých dosahuje. Relativně snadno se tak s jejich pomocí dají identifikovat oblasti, kde se organizace musí zlepšit.

Při zavádění metod jako je benchmarking již nejde jen o kvalitu výsledné služby, kterou organizace veřejného sektoru produkují. Srovnávání s výkony podobných organizací zá-sadně přispívají ke zvýšení efektivity. Ve VS se totiž zpravidla nedá zcela spolehnout na tradiční ekonomické ukazatele, jako jsou náklady a výnosy. S jistou nadsázkou lze při-jmout tvrzení, že platí: co nelze měřit, nejde kontrolovat, a co nelze kontrolovat, nejde ří-dit. Při absenci výše popsaných metod je směřování k efektivnímu výkonu veřejné správy spíše iluzorní a může se opírat pouze o zaběhnuté zvyklosti a nepodložené předpoklady.

Zavádění metod zvyšování kvality ve veřejné správě se však v České republice může po-tkat s velkou překážkou. Významným faktorem, který ovlivňuje jednotlivé oblasti výkonu veřejné správy na místní úrovni, je velká roztržitost sídelní struktury. V ČR existuje přes 6 tisíc obcí, z nichž 80 % má méně než 1000 obyvatel. To se bohužel musí odrážet v efek-tivitě, kvalitě a profesionalitě fungování zejména menších úřadů. Bez ohledu na používané metody nebo zaběhnuté postupy tento faktor stále povede k celkově nízké efektivitě výko-nu veřejné správy v malých obcích a nedostatečné kvalifikaci a kompetentnosti jejich ma-nagementu. V důsledku potom není zajištěn profesionální výkon zejména v oblasti státní správy. [216]

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie:

- [22] BALÁŠ, Lubomír. Využití benchmarkingu jako nástroje řízení kvality na úřadu města Prostějova. In *Sborník příspěvků 5. Národní konference kvality ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2009. s. 162-171. ISBN 978-80-254-37.
- [2] BĚLONOHÝ, Ivo. Kvalita jako nezbytná součást řízení měst a obcí. In *Sborník příspěvků 5. Národní konference kvality ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2009. s. 95-100. ISBN 978-80-254-37.
- [3] BRŮNA, Miroslav, et al. *Veřejná správa v České republice*. 2. rozš. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2005. 125 s. Dostupný z WWW: <www.mvcr.cz>.
- [4] HUŠEK, Zdeněk, ŠUSTA, Marek, PŮČEK, Milan. *Aplikace metody Balanced Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru*. 1. vyd. Praha : Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 144 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>. ISBN 80-02-01861-3.
- [5] JANEČEK, Zdeněk. *Jakost – potřeba moderního člověka*. 1. vyd. Praha : Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2004. 106 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>. ISBN 80-02-01687-4.
- [6] LÖFFLER, Elke, PARRADO, Salvador, ZMEŠKAL, Tomáš. *Zlepšování orientace zákazníků prostřednictvím chart služeb : (příručka pro zlepšení kvality služeb veřejného sektoru)*. 1. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2007. 120 s. ISBN 978-80-254-1227-5.
- [7] Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost 2007-2013*. Praha : MPSV ČR, 2007. 184 s. Dostupný z WWW: <http://www.esfcr.cz/files/clanky/3486/OP_LZZ_FINAL.pdf>.
- [8] *Národní cena kvality České republiky : Statuty*. Praha : Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2008. 146 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>. ISBN 978-80-02-02092-9.

- [9] *Národní program kvality*. 1. vyd. Praha : Národní informační středisko podpory kvality, 2008. 156 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>. ISBN 978-80-02-0206-4.
- [230] PRACHAŘ, Jaroslav. Hodnocení 14. ročníku národní ceny kvality ČR (rok 2008). In *Sborník příspěvků 5. Národní konference kvality ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2009. s. 89-93. ISBN 978-80-254-37.
- [241] PŘÍBEK, Jiří. *Systémy managementu jakosti : Výstup z projektu podpory jakosti č. 5/16/2004*. Praha : Národní informační středisko podpory jakosti, 2004. 62 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>.
- [252] PŮČEK, Milan, et al. *CAF Společný hodnotící rámec (Model CAF) : Aplikační příručka modelu CAF pro samosprávné úřady*. 3. vyd. Praha : Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 124 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>. ISBN 80-02-01749-8.
- [263] *Společný hodnotící rámec - CAF 2006*. 1. vyd. Praha : Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2007. 112 s. Dostupný z WWW: <www.npj.cz>. ISBN 978-80-02-01901-5.
- [274] ŠIROKÝ, Jan, et al. *Benchmarking ve veřejné správě*. 2. dopl. vyd. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2006. 112 s. ISBN 80-239-7326-6.

Internetové zdroje:

- [285] *CzechInvest : Agentura pro podporu podnikání a investic* [online]. 1994-2009 [cit. 2009-01-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.czechinvest.org/iip>>.
- [296] *EFEKTIVNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA A PŘÁTELSKÉ VEŘEJNÉ SLUŽBY : Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015* [online]. [2007] [cit. 2008-02-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.smocr.cz/data/files/cinnost-informatika/schvalena-strategie.doc>>.
- [307] *Ministerstvo vnitra ČR : Kvalita ve veřejné správě* [online]. 2005 [cit. 2009-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://web.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/koncepce/kvalita.html>>.
- [318] *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2008 [cit. 2009-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/odbory-odbor-reformy-regulace-a-kvality-verejne-spravy.aspx>>.

- [329] *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. 2008 , 23.3.2009 [cit. 2009-04-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx>>.
- [20] *Národní politika kvality : Usnesení vlády České republiky ze dne 10. května 2000 č. 458 o Národní politice podpory jakosti České republiky*. [online]. 2005-2009 [cit. 2009-02-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.npj.cz/narodni-politika-kvality/dokumenty/narodni-politika-kvality/>>.
- [21] *Národní síť Zdravých měst ČR* [online]. 2005-2009 [cit. 2009-03-03]. Dostupný z WWW: <<http://www.nszm.cz/index.shtml?apc=r2081971t>>.
- [22] TATARKOVIČOVÁ, Jaroslava . *Město Prostějov* [online]. 2003 [cit. 2009-02-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.mestopv.cz/cz/aktuality/personalni-audit-mestskeho-uradu-v-prostejove.html>>.
- [23] *Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, o.p.s. : Benchmarkingová iniciativa* [online]. 2005 [cit. 2009-03-03]. Dostupný z WWW: <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/index.php?p_menu=pripojeni&hl_sloupec=pripojeni&detail=iniciativa>.
- [24] *Wikipedia : The Free Encyclopedia* [online]. 2008 [cit. 2008-12-10]. Dostupný z WWW: <http://en.wikipedia.org/wiki/Zero_Based_Budgeting>.
- [25] *Wikipedia : Otevřená encyklopedie* [online]. 2008 [cit. 2008-12-10]. Dostupný z WWW: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Six_Sigma>.

Interní materiály:

- [26] ORÁLKOVÁ, Antonie. *Sebehodnotící zpráva CAF 4*. Prostějov: Městský úřad v Prostějově, 2008. 69 s.
- [27] *Zdravé město Prostějov - Výroční zpráva 2008*. Prostějov: město Prostějov, 2009. 11 s.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

| | |
|---------|---|
| BI 2005 | Benchmarkingová iniciativa 2005 |
| BSC | Balanced Scorecard |
| CAF | Common Assessment Framework - Společný hodnotící rámec |
| CAF RC | CAF Resource Centre |
| CSR | Corporate Social Responsibility - Společenská odpovědnost firem |
| ČSJ | Česká společnost pro jakost |
| ČR | Česká republika |
| ECDL | European Computer Driving Licence - evropský počítačový řidičský průkaz |
| EFQM | Evropská nadace pro management kvality |
| EFQM | Model excellence Evropské nadace pro management kvality |
| EIPA | The European Institute of Public Administration – Evropský institut pro veřejnou správu |
| EK | Evropská komise |
| EOQ | EOQ |
| EU | Evropská unie |
| IIP | Investors in People |
| IPSG | Skupiny pro inovaci veřejných služeb |
| ISO | mezinárodní norma |
| MA 21 | Místní Agenda 21 |
| MěÚ | Městský úřad |
| MO | Ministerstvo obrany České republiky |
| MPO | Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky |
| MPSV | Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky |
| MVČR | Ministerstvo vnitra České republiky |

| | |
|--------|--|
| NC ČR | Národní cena ČR |
| NCQ ČR | Národní cena kvality ČR |
| NEHAP | Národní akční plán zdraví a životního prostředí |
| NIS-PJ | Národní informační středisko pro podporu jakosti |
| NIS-PK | Národní informační středisko pro podporu kvality |
| NPJ | Národní politika podpory jakosti |
| NPK | Národní politika kvality |
| NSZM | Národní síť Zdravých měst České republiky |
| OMBI | Ontario Municipal Benchmarking Initiative - Ontarijská benchmarkingová iniciativa měst |
| OP LZZ | operační program Lidské zdroje a zaměstnanost |
| PQM | Process Quality Management - systém managementu kvality procesu |
| QMS | Systém managementu jakosti |
| RK ČR | Rada kvality ČR |
| SCJ | Sdružení pro Cenu České republiky za jakost |
| TQM | komplexní management kvality |
| UNDP | Rozvojový program Organizace spojených národů |

SEZNAM OBRÁZKŮ

| | |
|--|-----------|
| <i>Obr. 1. Hexagon veřejné správy.....</i> | <i>25</i> |
| <i>Obr. 2. Členové Národní sítě zdravých měst.....</i> | <i>35</i> |
| <i>Obr. 3. Struktura modelu CAF.....</i> | <i>37</i> |
| <i>Obr. 4. Výsledky Národní ceny kvality ČR ve veřejném sektoru za rok 2008, Průměrný počet bodů dle kritérií – model CAF.....</i> | <i>39</i> |
| <i>Obr. 5. Benchmarkingový cyklus.....</i> | <i>41</i> |
| <i>Obr. 6. Rozložení pracovních skupin v roce 2008.....</i> | <i>42</i> |
| <i>Obr. 7. Vývoj hodnocení v jednotlivých kritériích modelu CAF MěÚ v Prostějově v letech 2004 až 2007.....</i> | <i>52</i> |

SEZNAM TABULEK

Tab. 1. Počet bodů v jednotlivých kritériích dle hodnocení CAF

MěÚ v Prostějově v letech 2004 až 2007.....52

Tab. 2. Počet respondentů v průzkumech spokojenosti zaměstnanců

MěÚ v Prostějově 2005 až 2008.....62

Tab. 3. Hodnocení oblasti zlepšování zaměstnanci MěÚ v Prostějově

v letech 2007 a 2008.....63

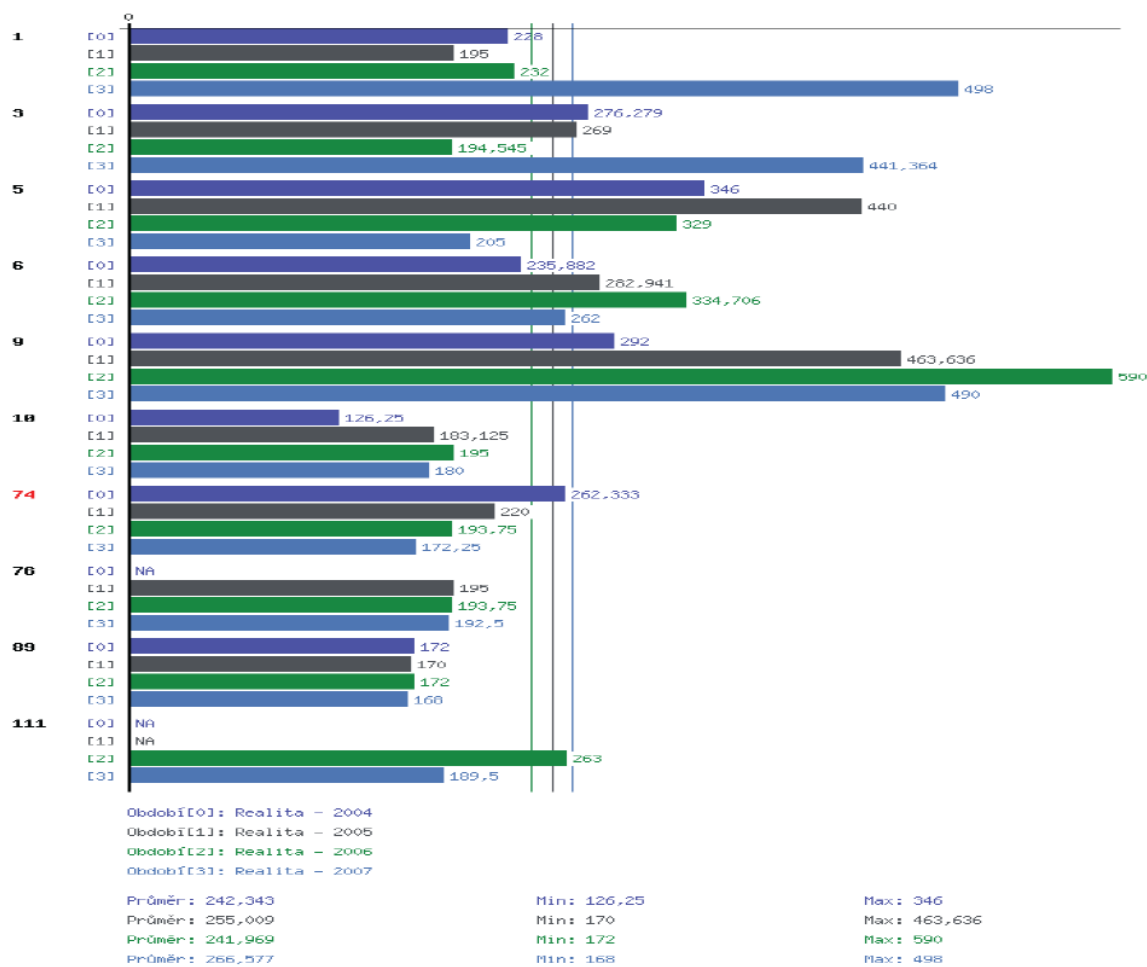
SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P I: ukázka poměrového ukazatele z BI 2005

Příloha P II: ukázka doplnění analýzy BI 2005 o konkrétní údaje za MěÚ v Prostějově

PŘÍLOHA P I: UKÁZKA POMĚROVÉHO UKAZATELE Z BI 2005

15. Památková péče: 15.1 Počet úkonů celkem na jednoho pracovníka



[1]

¹² Jednotlivé městské úřady jsou ve výstupech BI 2005 identifikovány pod svým číselným kódem. MěÚ v Prostějově má č. 74.

PŘÍLOHA P II: UKÁZKA DOPLNĚNÍ ANALÝZY BI 2005 O KONKRÉTNÍ ÚDAJE ZA MĚŮ V PROSTĚJOVĚ

Počet ks kontrolovaných VHP na jednoho zaměstnance

| Velikostní kategorie | Hodnoty mediánu/rok | | |
|----------------------|---------------------|------|------|
| | 2004 | 2005 | 2006 |
| 0 - 6 000 | 120 | 90 | 113 |
| 6 001 - 10 000 | 84 | 204 | 143 |
| 10 001 - 15 000 | 73 | 102 | 143 |
| 15 001 - 20 000 | 269 | 300 | 270 |
| 20 001 - 30 000 | 189 | 164 | 207 |
| 30 001 - 50 000 | 373 | 274 | 268 |
| 50 001 a více | 123 | 75 | 118 |
| celá databáze | 143 | 138 | 161 |
| údaje za vaše město | 149 | 133 | 247 |

