

Analýza nástrojů hodnocení kvality veřejné správy

Hana Hlaváčová

Bakalářská práce
2013



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: 2012/2013

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Hana HLAVÁČOVÁ**
Osobní číslo: **M10640**
Studijní program: **B6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Management a ekonomika**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Analýza nástrojů hodnocení kvality veřejné správy**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Definiujte pojem veřejná správa a uveďte její legislativní aspekty.
- Charakterizujte nástroje kvality veřejné správy.

II. Praktická část

- Analyzujte použití nástrojů hodnocení kvality na modelovém případě vybrané územní samosprávy.
- Zhodnoťte přínosy a nedostatky jednotlivých nástrojů a navrhněte opatření pro jejich efektivnější implementaci v praxi.
- Opatření orientujte do problematiky efektivity managementu institucí veřejné správy.

Závěr

Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

NENADÁL, Jaroslav, David VYKYDAL a Petra HALFAROVÁ. Benchmarking - Mýty a skutečnost: Model efektivního učení se a zlepšování. 1. vyd. Praha: Management Press, 2011, 265 s. ISBN 978-80-7261-224-6.

OCHRANA, František a Milan PŮČEK. Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě. Smart Administration. 1. vyd. Praha: Kluwer, 2011, 248 s. ISBN 978-80-7357-667-7.

PANDE, Peter S., Robert P. NEUMAN a Roland R. CAVANAGH. Zavádíme Metodu Six Sigma aneb jakým způsobem dosahují renomované světové společnosti špičkové výkonnosti. 1. vyd. Brno: TwinsCom, 2002, 416 s. ISBN 80-238-9289-4.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555 s. ISBN 80-7357-052-1.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **17. června 2013**
Termín odevzdání bakalářské práce: **12. srpna 2013**

Ve Zlíně dne 17. června 2013

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



doc. RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.*
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.*
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.*

zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacího zařízení (školní dílo).*

zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpirá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.*

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou/diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně

12. 8. 2013



⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výtěžku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlíží k výši výtěžku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Bakalářská práce je zaměřena na hodnocení kvality veřejné správy. Teoretická část objasňuje základní pojmy, popisuje systém fungování veřejné správy v ČR a její legislativní aspekty. Následně jsou charakterizovány jednotlivé nástroje kvality, které je možné využít. Praktická část je složena z výzkumu používaných nástrojů hodnocení kvality ve Zlínském kraji a pokračuje rozšířením datové základny o obce z Jihomoravského a Olomouckého kraje. Následuje zhodnocení přínosů a nedostatků používaných nástrojů a návrhy a opatření pro jejich efektivnější implementaci v praxi. Tato opatření jsou orientována do problematiky efektivity managementu institucí veřejné správy.

Klíčová slova:

Veřejná správa, nástroje hodnocení kvality, Common Assessment Framework, Benchmarking, Balanced Scorecard, ISO normy, Místní Agenda 21 a Zdravé město

ABSTRACT

The thesis is focused on evaluation of the quality of public administration. The theoretical part explains the basic concepts, describes the system of public administration in the Czech Republic and its legislative aspects. This part is followed by the assessment of the individual quality instruments that can be used. The practical part consists of research of quality assessment tools used in the Zlín Region and continues with expanding the evidence base within selected municipalities of South Moravia and Olomouc. This is followed by the evaluation of the benefits and shortcomings of tools and by proposals and measures for their effective implementation in practice. These measures are oriented to the problems of management effectiveness of public administration institutions.

Keywords:

Public administration, quality assessment instruments, Common Assessment Framework, Benchmarking, Balanced Scorecard, ISO standards, Local Agenda 21 and Healthy Cities

Poděkování patří vedoucímu bakalářské práce JUDr. Jiřímu Zichovi, PhD. za odborné vedení, cenné rady, připomínky a vstřícnost při zpracování mé bakalářské práce.

Největší poděkování ovšem patří mé rodině a přátelům za velkou podporu a trpělivost, kterou mi věnovali po dobu mého studia.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	11
1 VEŘEJNÁ SPRÁVA, JEJÍ POJETÍ A LEGISLATIVNÍ ASPEKTY	12
1.1 VYSVĚTLENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	12
1.2 DĚLENÍ SPRÁVY A JEJÍ ČINNOST	12
1.2.1 Dělení veřejné správy a její organizace.....	13
1.2.2 Principy realizace veřejné správy	16
1.3 LEGISLATIVNÍ ASPEKTY VEŘEJNÉ SPRÁVY	18
1.3.1 Výkon státní správy a její legislativní rámec	19
1.3.2 Působnost obcí.....	21
2 KVALITA VE VEŘEJNÉM SEKTORU A VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	23
2.1 HODNOCENÍ ČINNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY	23
2.2 VYBRANÉ NÁSTROJE HODNOCENÍ KVALITY VEŘEJNÉ SPRÁVY	24
2.2.1 TQM (Total Quality Management)	25
2.2.2 Balanced Scorecard	26
2.2.3 CAF (Common Assessment Framework)	28
2.2.4 EFQM Excellence Model	30
2.2.5 Benchmarking	31
2.2.6 Normy ISO	33
2.2.7 Six Sigma	34
2.2.8 Místní agenda 21	35
2.2.9 Zdravé město	36
II PRAKTICKÁ ČÁST	38
3 ANALÝZA POUŽITÍ NÁSTROJŮ HODNOCENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	39
3.1 POPIS DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ.....	39
3.2 KVALIFIKOVANÝ ROZHOVOR.....	40
3.3 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ.....	41
3.3.1 Výsledky dotazníkového šetření Zlínského kraje	43
3.3.2 Výsledky dotazníkového šetření Jihomoravského kraje	53
3.3.3 Výsledky dotazníkového šetření Olomouckého kraje.....	54
3.4 SOUHRNNÁ ANALÝZA DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ.....	56
3.5 SHRNUÍ.....	58
4 PŘÍNOSY A NEDOSTATKY JEDNOTLIVÝCH NÁSTROJŮ A NÁVRH OPATŘENÍ PRO JEJICH EFEKTIVNĚJŠÍ IMPLEMENTACI V PRAXI	60
4.1 CAF V PRAXI.....	60
4.1.1 Návrhy a doporučení pro implementaci	60
4.2 BENCHMARKING V PRAXI	61
4.2.1 Návrhy a doporučení pro implementaci	61
4.3 MÍSTNÍ AGENDA 21 A ZDRAVÉ MĚSTO	62
4.3.1 Návrhy a doporučení pro implementaci	62

4.4	BALANCED SCORECARD.....	63
4.4.1	Návrhy a doporučení pro implementaci	63
4.5	NORMY ISO	64
4.5.1	Návrhy a doporučení pro implementaci	64
4.6	SOUHRN DOPORUČENÍ PRO ZAVEDENÍ NÁSTROJŮ HODNOCENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	65
	ZÁVĚR	67
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	69
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	72
	SEZNAM OBRÁZKŮ	73
	SEZNAM TABULEK.....	74
	SEZNAM PŘÍLOH.....	75

ÚVOD

V současné době jsou požadavky na kvalitu veřejné správy stále vyšší. Zároveň je kladen důraz na zkvalitňování služeb nejen občanům, ale i neziskovým organizacím. Občané každého státu mají povinnosti vůči státním a samosprávným úřadům. Naproti tomu vyžadují kvalitní služby, pro které jsou tyto úřady kompetentní. Každý z nás musí v určitých situacích kontaktovat instituce veřejné správy neboli úřady. Pro mnohé občany, po předchozích zkušenostech, není tato návštěva zrovna vždy příjemnou záležitostí. Stále se setkáváme s neochotou, zbytečnou byrokracií a někdy dokonce i neschopností úředníka vyřešit daný problém. Občané vyžadují, aby jejich problémy byly vyřešeny rychle a nemuseli navštěvovat několik institucí, často i mimo své bydliště, kvůli jedinému problému. I když z mého pohledu, občana, který má rodinu a tudíž návštěva institucí veřejné správy je pro mě skoro na denním pořádku, musím konstatovat, že v posledních letech se kvalita těchto služeb značně zlepšila.

Oblast veřejné správy se stala inspirací pro téma mé bakalářské práce nazvané – „Nástroje hodnocení kvality veřejné správy“. Téma řeší nejen kvalitu služeb a efektivní řízení veřejné správy, rovněž informace o využívání nástrojů kvality ve veřejné správě jsou přínosné pro nás všechny, samotné občany obcí. Cílem bakalářské práce je tedy zhodnotit přínosy implementace nástrojů hodnocení kvality veřejné správy v praxi.

Veřejná správa v České republice se během posledních několika let výrazně změnila. K těm nejdůležitějším změnám došlo v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie, transformací české ekonomiky a také samotnou reformou veřejné správy. Změnila se především struktura a kompetence úřadů jednotlivých úrovní veřejné správy. Ke zlepšení kvality veřejné správy bylo vyvinuto několik typických nástrojů, které budou blíže specifikovány v jednotlivých částech bakalářské práce.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA, JEJÍ POJETÍ A LEGISLATIVNÍ ASPEKTY

Správa je historický pojem a lze jej odvodit ze slova „právo“. Správa vykonává činnosti spojené s právem, v praxi jsou to správní činnosti, např. spravování, starání se, obhospodařování, řízení, udržování, organizování. Přeložíme-li latinský pojem „správa“, znamená to doslovně administrativní přísluhování.

Například Klíma (2008) tvrdí, že východiskem vymezení pojmu správy, která bývá chápána jako soubor činností, mající záměrný charakter, které jsou uskutečňovány v relativně organizovaných celcích, v objektivně vymezeném rámci a jež jsou zaměřeny k dosažení určitého cíle a současně jde o také zajištění těch procesů, jimiž se správa uskutečňuje.

1.1 Vysvětlení základních pojmů

„Veřejná správa je všeobecně považována za ústřední pojem, jak správního práva, tak správní vědy, zkoumají ji ovšem státověda, politologie, psychologie veřejné správy a další vědní obory.“ (Kolektiv autorů, 2008. s. 322)

„Pojem správa je chápána jako cílevědomá společenská činnost směřující k naplnění a dosažení cíle, který má charakter veřejný nebo soukromý. Obsah a charakter správy určuje správní právní odvětví. Rámec působení správy a rozsah činností správy určuje správní řád. Realizace správy se uskutečňuje pomocí účelových právních norem, které určují meze činnosti správy.“ (Káňa, 2010, s. 7)

Pro správu je přitom charakteristické, že je vykonávána v určitém organizačním systému a zaměřena na regulaci fungování tohoto systému, resp. jeho prvků. Regulací se přitom rozumí činnost soustředěná na volbu prostředků k dosažení cílů stanovených řídicími orgány.

Dalším pojmem týkajícím se veřejné správy je veřejný zájem. V obecném pojetí můžeme rozumět zájem na řádném fungování společnosti. „Toto fungování bude vycházet z řádně nastavených pravidel uvnitř společnosti, z vůle subjektů tuto společnost vytvářejících stanovená pravidla respektovat a z funkčního mechanismu vymáhání respektování těchto pravidel pro případ absence právě uváděné vůle.“ (Klíma et al., 2006, s. 95)

1.2 Dělení správy a její činnost

„V závislosti na tom, jaký cíl, respektive zájem je sledován, pak rozlišujeme tzv. správu veřejnou a správu soukromou. V prvním případě je tedy stěžejním cílem veřejné správy zájem veřejný, u správy soukromé jde o zájem soukromý.“ (Klíma et al., 2006, s. 95)

Soukromá správa je vykonávána v zájmu soukromém. Je spojována často s hospodářskou aktivitou fyzických a právnických osob. Pro soukromou správu je charakteristické, že může zavazovat pouze osoby, které jsou ve specifickém vztahu k dané správě (např. zaměstnanci podniku nebo členové spolku). Rozhodování zde nesmí být v rozporu se zákonem - *contra legem* (proti zákonu). Akty soukromé správy však mohou být *praeter legem* (vedle zákona) znamená chování v souladu se zákonem, ačkoli jím není výslovně dovoleno – k jejich vydání není třeba předchozí zákonné úpravy, mohou být vydávána ve věcech právem vůbec neregulovaných. Řídí se tedy principem „co není zakázáno je dovoleno“.

Soukromou správou se ve své práci už více nebudu zabývat, protože má práce je zaměřena na hodnocení kvality veřejné správy.

Veřejná správa je vykonávána ve veřejném zájmu. Je více vázána právem, je to činnost vrchnostenská, její nositelé jsou vázáni Listinou základních práv a svobod a to v tom smyslu, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem a to způsobem, který stanoví zákon. Pro veřejnou správu platí „co není dovoleno, je zakázáno“. Může být vykonávána pouze „*secundum (et intra) legem*“ (*podle zákona a v souladu s ním*), někdy jen **secundum legem**, znamená chování přesně podle znění zákona. (*Secundum et intra legem*, © 2012)

1.2.1 Dělení veřejné správy a její organizace

Veřejná správa se dělí na - **státní správu** a **samosprávu**.

Státní správa je **ústřední a územní**. Samospráva se dělí na **územní a zájmovou**.

Státní správa je definována jako veřejná správa uskutečňovaná státem. V každém státním zřízení, je státní správa nezastupitelnou součástí veřejné správy. V tomto smyslu je státní správa také základem veřejné správy. Je odvozována od postavení a poslání státu a realizace státní moci.

Ústřední orgány státu jsou orgány správy státu, které mají nejvyšší výkonnou moc. Jejich postavení je dáno ústavními zákony. Jedná se o tyto ústřední orgány státu:

- prezident,
- vláda republiky a ministři,
- ústřední výkonné orgány státní správy a jejich instituce.

Tab. 1: Ústřední státní orgány ČR, (Káňa, 2010, s. 24)

ÚSTŘEDNÍ VÝKONNÉ ORGÁNY ČR		
Prezident České republiky	Vláda České republiky	
	místopředsedové vlády	jiné výkonné ústřední orgány státní správy
	ministři, ministerstva, orgány ministerstev	

Samospráva je omezena vždy na určité území, zájmové nebo jinak definované společenství, pojem samosprávy v jeho obvyklém používání neobsahuje samosprávu na úrovni státu jako celku. Za samosprávu na celostátní úrovni lze pokládat existenci volených zastupitelských sborů jako orgánů zákonodárné moci, které rozhodují o pravomoci a kompetenci všech ostatních orgánů veřejné moci ve státě.

„Jde o projev a výsledek delegování veřejné správy na jiné tedy nestátní subjekty. Její podstata spočívá v tom, že nestátní veřejnoprávní korporace, jimž stát přenechal určitý okruh záležitostí, spravují tyto záležitosti samostatně na samosprávném základě, v rámci, který určují zákony a jiné právní předpisy. Svoji podstatou je samospráva výrazem principu **decentralizace**.“ (Kolektiv autorů, 2008, s. 324)

„Územní samospráva je realizace práva občanů na vlastní samosprávu, právo na spravování území menšího než je stát na základě působnosti stanovené ústavou a příslušnými zákony při vytvoření potřebných ekonomických podmínek. Samosprávou tedy rozumíme samostatné obstarávání svých záležitostí v mezích práva. Znamená to, že tyto záležitosti spravuje někdo jiný, jako **nestátní subjekt**, než stát. Stát předává část výkonu veřejné správy nestátnímu subjektu. Je to považováno za významný projev **demokratizace společnosti**.“ (Peková, Pilný a Jetmar, 2005, s. 96)

Zájmová samospráva neboli „profesní“ je tvořena profesemi, které mimo jiné, také vykonávají veřejnou správu. Jedná se o profese lékařů, notářů, advokátů aj., kteří jsou prostřednictvím samosprávy seskupováni do tzv. komor.

Tab. 2: Členění samosprávy, (Káňa, 2010, s. 49)

SAMOSPRÁVA					
Územní samospráva			Zájmová samospráva		
Územní samospráva krajů a Územní samospráva hlavního města Prahy			Samospráva profesní	Samospráva zájmových sdružení	
Obecní územní samospráva			Ústřední správa zájmových organizací		
Staturární město s úřadem magistrátu	Obec s úřadem výkonu rozšířené působnosti	Obec s úřadem výkonu přenesené působnosti	Obec s úřadem samosprávních funkcí	Oblastní, regionální, krajská správa zájmových organizací	
				Okresní správa zájmových organizací	
				Samospráva zájmové organizace	

Organizace veřejné správy.

Veřejná správa je vykonávána v určitém organizačním systému a zaměřena na regulaci fungování tohoto systému. Pojem organizace bývá v první řadě používán jako označení specifického druhu lidské činnosti, který směřuje k uspořádání určitých prvků a vztahů mezi nimi s cílem zajistit integritu a fungování systému. Organizací se rozumí vědomě utvářená činnost, tj. organizování. Organizace označuje dále výsledek organizování, tedy instituci. Je to cíleně uspořádaný celek.

Organizace veřejné správy – je to funkční celek, který je organizován (typy organizace) :

- **universálním pojetím** – jednota uspořádaných, navzájem spojených částí,
- **institucionálním pojetím** – orientující pojem organizace na nositele správní činnosti, který představuje organizaci, jako ucelenou jednotku,
- **strukturálním pojetím** – systém základních formálních pravidel, která vytváří rámec pro správní jednání,
- **funkčním pojetím** – vyznačuje organizaci jako vědomě utvářenou činnost.

Aby mohla být veřejná správa vykonávána, je nezbytné, aby byla svěřena konkrétně stanovenému subjektu. Za základní subjekty – nositele je všeobecně považován **stát**, veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy a veřejné podniky, veřejné fondy, nadace, fyzické a právnické osoby soukromého práva. Vlastní výkon správy musí tyto subjekty uskutečňovat prostřednictvím tzv. vykonavatelů. Ti jsou buď přímí – ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy (např. Česká národní banka, veřejné ozbrojené sbory) nebo nepřímí – orgány samosprávy v přenesené působnosti. (Kolektiv autorů, 2008, s. 324-325)

Jak už bylo zmíněno pro výkon státní správy, je charakteristické, že nositelem veřejné moci je stát. Ten správu vykonává zpravidla prostřednictvím svých vykonavatelů veřejné správy, kterými jsou vláda, ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, specializované orgány státní správy apod. Příslušnou legislativou jsou nejprve vymezena základní pravidla výkonu státní správy na úrovni ústavních zákonů, dále pak na úrovni běžných zákonů a podzákoných právních předpisů jsou tato pravidla konkretizována, případně v mezích zákona podrobněji rozpracována. Obdobně je vytvářen zákonný rámec pro spravování záležitostí, které se nás bezprostředně týkají, a které vykonává samospráva. (Klíma et al., 2006, s. 98)

„Prostřednictvím jednotlivých ustanovení těchto zákonů dochází k zákonnému zakotvení práva na samosprávu, s nímž je třeba vždy spojovat i odpovědnost za jeho výkon. Existence takové samosprávy je spojována s existencí tzv. veřejnoprávní korporace. Tedy subjektem veřejné správy, jemuž je svěřena veřejná moc plnit veřejné úkoly. Dalšími ze znaků veřejnoprávní korporace je její právní subjektivita, tedy schopnost být nositelem práv a povinností, schopnost samostatně jednat a za tato jednání nést plnou odpovědnost.“ (Klíma et al., 2006, s. 98)

1.2.2 Principy realizace veřejné správy

Veřejnou správu vykonává moc výkonná a je podřízena ústavě a zákonům. Můžeme je vymežit jako určité zásady a organizační možnosti používané při budování veřejné správy jako celku i jejich subsystémů, případně jednotlivých orgánů. Tyto principy mají povahu doporučení pro utváření organizace ve smyslu institucionálním i funkčním. Jejich účelem je vybudování efektivního fungování veřejné správy, jak po linii vertikální tak horizontální. Řídí se těmito principy:

1) Územní, věcný a funkční

Územní princip – vymezená působnost výlučně nebo převážně podle územního hlediska.

Věcný princip – je dán převážně či výlučně obsahovou stejnorodostí, nebo příbuzností správní agendy, kterou vykonávají.

V praxi je často využívána kombinace obou hledisek.

Funkční princip – zajišťuje vazby mezi orgány různých odvětví veřejné správy.

2) Centralizace a decentralizace

Centralizace – naprosté soustředění veškerého rozhodování pouze ústředními orgány.

Decentralizace – přenos moci z jednoho subjektu na subjekty jiné, nižší (resp. přenos moci na jiné nestátní organizace), tedy klasicky ze státu na odlišné veřejnoprávní korporace. Omezené zásahy státní moci, jiné subjekty mohou rozhodovat samostatně, z vlastní iniciativy. Složky jsou nezávislé na ústředních orgánech a svoje úkoly vydávají samostatně.

3) Koncentrace a dekoncentrace

Koncentrace – výkon veřejné správy je soustředěn v rámci organizační struktury jednoho veřejnomocenského subjektu.

- V horizontální rovině jsou veškeré úkoly veřejné správy soustředěny na stejné úrovni do jednoho úřadu.
- Ve vertikální rovině je soustředění působnosti v úřadu na vyšší úrovni.

Dekoncentrace – výkonu veřejné správy je rozdělen na více organizačních jednotek v rámci organizační struktury jednoho veřejnomocenského subjektu (např. Ministerstvo financí – Finanční ředitelství – Finanční úřad).

- V horizontální rovině jsou pravomoci a působnosti na stejném stupni řízení u jednoho orgánu rozčleněny, mezi větší počet vzájemně nepodřízených orgánů. Tedy stojící vedle sebe.
- Ve vertikální rovině to znamená, že na nižší složky jsou delegovány působnosti, ale současně je zachována jejich služební nadřízenost a podřízenost tomu, kdo delegaci provádí a který je tady může řídit interními služebními pokyny (např. vztah mezi ministerstvem zdravotnictví a krajskými hygienickými stanicemi).

4) Princip monokratický a kolegiální

Monokratický – je navenek představován jednou osobou, její rozhodnutí představuje vůli tohoto orgánu. Neznamena to, ale že by se na rozhodnutí nepodílelo více osob. Tento princip má uplatnění tam, kde je třeba zajistit rychlé, pružné a odborné rozhodování. Tento systém je typický pro státní správu (např. ministerstva a ve většině případů i ostatní správní úřady).

Kolegiální – orgán veřejné správy, který je složen z většího počtu členů a rozhodnutí přijímá hlasováním, formou usnesení. Tento princip nachází své uplatnění v oblasti samosprávy (např. zastupitelstvo a rada obce či kraje).

5) Princip volební a jmenovací

Volební princip – ustanovování orgánu veřejné správy volbou. Ve veřejné správě se uplatňuje méně často, je uplatňován v samosprávě. Povolávání do funkce kolegiálním orgánem - výsledek je vůle většiny (např. volba starosty zastupitelstvem obce).

Jmenovací princip – ustanovování správního orgánu jmenováním. Do funkce se povolává jediná osoba. Jeho uplatňování je typické pro státní správu (např. jmenování ministrů a předsedů jiných ústředních správních orgánů).

1.3 Legislativní aspekty veřejné správy

Činnost veřejné správy je upravena zákonem č. 1/1993 Sb., Ústavou ČR, a ustanovení týkající se veřejné správy nalezneme v hlavě první (Základní ustanovení), hlavě třetí (Moc výkonná) a hlavě sedmé (Územní samospráva). Ze základních ustanovení se přímo veřejné správy týká zejména čl. 8, jímž je garantována samospráva územních samosprávných celků na všech jejich úrovních (netýká se samosprávy zájmové). (Kolektiv autorů, 2008, s. 325-326)

Státní správa je přímo nebo zprostředkovaně řízena vládou, která představuje nejvyšší orgán výkonné moci. Je to orgán se všeobecnou působností v oblasti správy, kontroluje jejich plnění, sjednocuje a koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy na úrovni ústřední i místní atd. „Vláda sama nepodléhá služebním příkazům jiného státního orgánu a je všem orgánům státní správy nadřízena. Prostřednictvím nařízení ovlivňuje i činnost samosprávy.“ Ústava vymezuje i základní zásady pro vytváření zastupitelstev, ale nijak nevymezuje okruh působností vlády, jde tedy o orgán s všeobecnou působností. v oblasti veřejné správy, vláda především řídí, kontroluje, sjednocuje a koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních správních úřadů. Důležité je zmínit, že vláda může vydávat nařízení, které má povahu právního předpisu. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy mohou orgány území samosprávy vydávat právní předpisy na základě a v mezích zákona, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Na tomto podkladě vydávané podzákoné právní předpisy mají formu vyhlášek ministerstev a jiných ústředních orgánů, nařízení orgánů územní samosprávy (v přenesené působnosti). (Kolektiv autorů, 2008, s. 326-331)

1.3.1 Výkon státní správy a její legislativní rámec

V případě, že státní správu vykonávají orgány samosprávy, hovoříme o přenesené státní správě či o státní správě vykonávané v přenesené působnosti. V současné době existuje v České republice dvoustupňový systém územní státní správy. První stupeň je tvořen obecními úřady (případně pověřenými úřady neboli úřady obcí s rozšířenou působností). Druhý stupeň tvoří krajské úřady (tzv. vyšší územní samosprávné celky).

Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon (delegace). „Obec má přímo ze zákona přiznáno postavení právnické osoby, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů plyne.“ Tyto samosprávné územní celky rozhodují samostatně bez zásahu státu v souladu s ústavní úpravou, která je dána zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecních zřízeních). Zákon o obcích definuje obce jako základní územně samosprávná společenství občanů (§1) a přiznává obci postavení veřejnoprávní korporace, která má vlastní majetek, právní subjektivitu, v právních vztazích může tedy vystupovat vlastním jménem a nést odpovědnost z nich plynoucí. Právní úpravy vyšších územních samosprávných celků jsou stanoveny zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích a zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. Stát svěřuje samosprávě v určitých případech výkon státní správy (pověřené úřady). (Kolektiv autorů, 2008, s. 333-349)

Dozor nad výkonem samostatné působnosti vykonává krajský úřad a Ministerstvo vnitra. Předmětem dozoru je zjišťování souladu obecně závazných vyhlášek se zákony a soulad usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánu obce s jinými zákony a jinými právními předpisy. Z povahy předmětu dozoru tedy vyplývá, že se jedná o dozor prováděný až následně. (Klíma et al., 2006, s. 103)

„Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce vykonává Ministerstvo vnitra a krajský úřad. Dozor, podobně jako při provádění dozoru nad výkonem samostatné působnosti obce, provádí krajský úřad v rámci výkonu své přenesené působnosti. Opět jde o dozor následný, v rámci kterého je zjišťován soulad nejen se zákony, ale i v zákonem jmenovaných případech soulad s jinými právními předpisy, nebo v jejich mezích též s usneseními vlády nebo se směrnicemi ústředních správních úřadů.“ (Klíma et al., 2006, s. 103)

Nedílnou součástí fungování veřejné správy a její kvality je předpis č. 312/2002 Sb. o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Pracovník veřejné správy je povinen se soustavně vzdělávat. Tato povinnost je zakotvena v zákoně 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, v platném znění. Každý úředník je povinen si prohlubovat kvalifikaci účastí na vstupním vzdělávání, průběžném vzdělávání a přípravě a ověření zvláštní odborné způsobilosti. (Česko, 2002, § 18 odst. 1)

Zvláštní odborná způsobilost je vyžadována u úředníků, kteří vykonávají správní činnosti stanovené prováděcím právním předpisem, tzn. tyto činnosti může vykonávat pouze úředník, který prokáže zvláštní odbornou způsobilost a to nejpozději do 18 měsíců od vzniku pracovního poměru k územnímu samosprávnému celku, nebo ode dne kdy začal tuto činnost vykonávat. (Česko, 2002, § 21). Zvláštní odborná způsobilost má obecnou a zvláštní část. V obecné části úředník prokazuje svoji znalost zákona o obcích a krajích a především znalost a schopnost aplikovat do praxe zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v aktuálním znění. Ve zvláštní části prokazuje znalosti nezbytné k výkonu správních činností a schopnost jejich aplikace, tedy konkrétní znalost zákonů agendy, kterou úředník vykonává. Zvláštní odborná způsobilost je zakončena zkouškou (Česko, 2002, § 24), kdy úředník o složení zkoušky dostane osvědčení. (Česko, 2002, § 25 odst. 1) Zvláštní odborná způsobilost může být uznána rovnocennosti vzdělání a to v případě, že žadatel – úředník prokáže, že obsah a rozsah vzdělání je rovnocenným vzdělávacím programem pro prohlubování kvalifikace. (Česko, 2002, § 34 odst. 1) V případě, že úředník zkoušku odborné způsobilosti nesloží, musí být převeden na jinou správní činnost, kde tato zkouška není požadována.

Vedoucí úředníci a vedoucí úřadu jsou povinni se účastnit vzdělávání vedoucích úředníků, které zahrnuje obecnou část a zvláštní část, kdy obecná část zahrnuje znalosti a dovednosti v oblasti řízení úředníků. Zvláštní část zahrnuje přehled o činnostech, které vykonávají jeho podřízení pracovníci. Vedoucí úředníci musí ukončit vzdělávání do 2 let ode dne, kdy začal vykonávat funkci vedoucího úředníka a prokazuje se osvědčením. (Česko, 2002, § 27)

Dalším typem vzdělávání je povinné vzdělávání pracovníků na úseku ochrany a bezpečnosti práce, dle zákonů č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v platném znění. Na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků se také vztahuje zákoník práce, nestanoví-li tento zákon jinak.

Dalším zákonem podle, kterého se řídí veřejná správa je zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy.

Účelem přijetí tohoto zákona je zajistit fungování různých systémů veřejné správy ve smyslu jejich koexistence tam, kde dochází k vzájemnému předávání údajů z těchto systémů. Zákon také řeší i některé úkoly informačních systémů ve vztahu k veřejnosti, především předávání datových zpráv a poskytování výpisů z elektronických evidencí. Podle tohoto zákona je informačním systémem funkční celek, resp. i jeho část zabezpečující cíle vědomou a systematickou informační činnost. (Mates a Smejkal, 2006 s. 29 – 30)

„Tento zákon stanoví určitá práva a povinnosti osob, které souvisejí s vytvářením, užíváním, provozem a rozvojem informačních systémů veřejné správy. Tímto zákonem se rovněž zřizují Úřad pro veřejné informační systémy a vymezuje jeho působnost.“ (Česko, 2000, § 1 odst. 1)

Tento zákon byl novelizován zákonem č. 18/2012 Sb. a upravuje působnost Ministerstva vnitra jako ústředního správního úřadu pro tvorbu a rozvoj informačních systémů veřejné správy. Zákon rovněž vytváří podmínky, aby kvalitní informační systémy byly dobrým nástrojem pro výkon veřejné správy. „Zákon dále mj. upravuje atestace a postavení atestačních středisek, doručování zpráv orgánům veřejné moci prostřednictvím portálu veřejné správy a poskytování ověřených výstupů z ISVS.“ (Ministerstvo vnitra, 2012).

1.3.2 Působnost obcí

Obsahem mé praktické části práce je výzkumné šetření hodnocení kvality veřejné správy, které jsem prováděla pomocí zaslaných dotazníků na obecní úřady, proto se v této části budu věnovat problematice působnosti obcí.

Jedná se o oblast činnosti subjektu veřejné správy v rámci úpravy společenských vztahů (věcná působnost), na určitém území (územní působnost), vůči určitému okruhu osob (osobní působnost) a v určitém čase (časová působnost).

„Věcnou působností rozumíme oblast společenských vztahů v rámci veřejné správy, které jsou upravovány a spravovány příslušným subjektem veřejné správy v rámci jeho činnosti.“ Věcná působnost obcí je realizována formou samosprávy (samostatné působnosti) a formou přenesené státní správy na obec (přenesená působnost). (Koudelka, 2001 s. 69)

„**Samostatná působnost** obcí je uvedena v zákonech jednak příkladným výčtem a dále jako péče v územním obvodu obce v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi o komplexní územní rozvoj, zejména o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeby ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy vzdělání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

Přenesená působnost je státní správa, jež je určena ve speciálních příčemž na obce může být přenesena rozdílná míra státní správy. Při výkonu přenesené působnosti se obce řídí právním řádem, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů, s výjimkami při vydávání nařízení obce a při rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech osob, kdy se řídí jen právním řádem. Obec s pověřeným obecním úřadem vykonává přenesenou působnost pro více obcí v zákonem stanoveném rozsahu a ve správních obvodech. Ze zákona o obcích vykonávají tuto působnost statutární města. Pověřený úřad je orgánem obce, který vykonává přenesenou působnost, která je ze státu přenesena na příslušnou obec, nikoliv obecní úřad, protože obec má právní subjektivitu, nikoliv její orgán. (Koudelka, 2001 s. 70-77)

2 KVALITA VE VEŘEJNÉM SEKTORU A VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

„Kvalita ve veřejné správě se nejčastěji definuje jako „míra naplňování oprávněných požadavků zákazníků na požadovanou veřejnou službu nebo občanů na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji“, přičemž:

1. „zákazníci (například žadatelé na úřadu, účastníci správního řízení atd.) očekávají, že jejich žádost nebo potřeba služby bude vyřízena rychle, bez právních a jiných nedostatků, v požadovaném standardu,
2. občané očekávají, že dojde ke zvyšování kvality života v jejich obci, kraji nebo regionu,
3. veřejné služby jsou služby poskytované ve veřejném zájmu,
4. oprávněnost nebo neoprávněnost požadavků zákazníků je v řadě případů dána zákonnými normami nebo pomocí standardu (např. žádosti o výplatu sociální dávky nemůže být vyhověno z důvodu nesplnění podmínek, nebo část zdravotní péče je hrazena pacientem, protože je nadstandardní),
5. oprávněnost nebo neoprávněnost požadavků občanů na kvalitu života je limitována oprávněností požadavků ostatních občanů, finančními a ostatními zdroji, které jsou k dispozici, zákonnými normami a zásadami udržitelného rozvoje (v každé obci nemůže být škola, nemocnice, pověřený úřad III. stupně atd.)“ (Ochrana a Půček, 2011, s. 24)

2.1 Hodnocení činnosti veřejné správy

K tomuto tématu je využívána řada kritérií. V současné literatuře jsem se nejčastěji setkala s vymezením 3E. Pod touto zkratkou se vymezuje problém hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (z anglických termínů Economy, Effectiveness, Efficiency). Tuto povinnost sledování hospodárného, efektivního a účelného výkonu ukládá orgánům veřejné správy zejména zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Prověřování 3E je jádrem tzv. výkonnostního auditu ve veřejné správě. (Ochrana a Půček, 2011, s. 47)

Hospodárnost je ekonomickým ukazatelem fungování veřejné správy, kdy prověřujeme, zda byly dosaženy stanovené cíle s nejnižším možným použitím zdrojů. Jedná se o takové minimalizační využití veřejných zdrojů za předpokladu, že byly splněny stanovené cíle (úkoly). Pokud by stanovené cíle nebyly splněny, pak kritérium hospodárnosti bylo použito

nesprávně. Použitím tohoto kritéria musí být splněna „společenská očekávání,“ (cíle) z realizované akce, respektive dosažena požadovaná kvalita. (Ochrana a Půček, 2011, s. 47-48)

Na moderní veřejnou správu jsou kladeny požadavky efektivnosti a hospodárnosti. Rozlišuje se však účelnost (efficiency), jako vztah mezi vstupy nebo náklady a dosaženými výstupy, což lze ztotožnit s produktivitou a efektivností (effectiveness).

Efektivností (effectiveness) se, ale rozumí vztah mezi stanoveným cílem a skutečně dosaženým výsledkem nebo výstupem. (Kolektiv autorů, 2008, s. 412)

2.2 Vybrané nástroje hodnocení kvality veřejné správy

Nejvyužívanější nástroje můžeme rozdělit na dvě základní skupiny, a to na ty, které dodržují určité standardy (tzv. prescriptivní, např. ISO normy) a ty, které vychází z modelu TQM, tzv. neprescriptivní. Podrobněji můžeme organizace, které používají model CAF a EFQM, zařadit do skupiny institucí, které používají ke svému zlepšování sebehodnocení. A ty, kteří využívají benchmarkingu své zlepšování zakládají na učení se od jiných, úspěšnějších kolegů. Implementace Místní Agendy21 a normy ISO předpokládá dosažení a dodržování určitého standardu. Balanced Scorecard zase vytvoření vhodné strategie.

„Zjednodušeně můžeme říci, že na organizaci (úřad) se díváme jako na systém vzájemně provázaných procesů. Tento pohled nám umožní například:

- Najít klíčové procesy, které výrazně ovlivňují kvalitu a výkonnost. Těmto procesům je pak možné věnovat mimořádnou pozornost. K těmto procesům patří například rozpočtový proces, komunikace se zákazníky / občany, proces strategického plánování, realizace významných investic, vytváření partnerství atd.
- Najít kritická místa v rámci jednotlivých procesů, které snižují výkonnost (tato místa se nazývají „hrdlem“ nebo „úzkými místy“). Proces, který výrazně snižuje výkonnost, se nazývá kritickým procesem.
- Najít příliš drahé nebo málo výkonné procesy.
- Ukázat potřebné vazby včetně významu získávání zpětné vazby od zákazníků / občanů.
- Zlepšit odpovědnost pracovníků za jednotlivé části procesů.“ (Půček, 2005, s. 55)

2.2.1 TQM (Total Quality Management)

„TQM, je velmi komplexní metoda řízení, která klade důraz na řízení kvality ve všech dimenzích života organizace. Překračuje tak rámec řízení kvality a stává se i metodou strategického řízení a manažerskou filozofií pro veškeré konání organizace. Existuje celá řada různých forem a výkladů TQM, nicméně společné rysy lze vyčíst z písmen jeho zkratky:“

- **Total** – jde o **úplné** zapojení **všech** pracovníků organizace.
- **Quality** – jde o pojetí principů kvality v celé organizaci.
- **Management** – principy se prolínají všemi úrovněmi řízení i všemi manažerskými funkcemi. (Management Mania, © 2011-2013)

Přestože se myšlenka zrodila v 50. letech v USA, nejúrodnější půdu našla posléze v Japonsku. Japonské pojetí TQM pracuje se čtyřmi základními principy (ideami):

- **Kaizen** – idea, že je nutné kontinuálně zlepšovat procesy, jasně je popsat, změřit a zajistit jejich opakovatelnost.
- **Atarimae Hinshitsu** – idea, že věci budou fungovat tak, jak se předpokládá (něč bude řezat).
- **Kansei** – idea, že zkoumání, jak zákazník používá produkt, vede ke zlepšení produktu.
- **Miryokuteki Hinshitsu** – idea, že věci musí mít estetickou kvalitu (vzhled nástroje musí přinášet jeho uživateli potěšení i ergonomii).

Tyto společné principy TQM se uplatňují v různých organizacích a různých zemích různě, vždy v závislosti na jejich sociálních, kulturních, personálních, legislativních, technických a dalších podmínkách. TQM prosazuje všeobecné používání obecných principů managementu, uplatnění moderního procesního či na služby orientovaného řízení, zapojování vrcholových manažerů formou vedení (leadership, prosazuje angažovanost všech pracovníků, silně prosazuje orientaci na zákazníka a kvalitu výrobků a služeb, efektivní využívání zdrojů organizace, eliminaci zbytečných nákladů a prosazuje úsilí o trvalé zlepšování na základě jasných faktů a ukazatelů. (Management Mania, © 2011-2013)

ISO (International Organization for Standardization) definuje TQM takto: (Management Mania, © 2011-2013) „TQM je manažerský přístup určený pro organizaci, soustředěný na kvalitu, založený na zapojení všech jejích členů a zaměřený na dlouhodobý úspěch dosažený prostřednictvím uspokojení zákazníka a prospěšnosti pro všechny členy organizace i pro společnost.“

Z definice je vidět, že filozofie TQM zahrnuje a vzájemně integruje řadu různých dimenzí - marketing, vedení, inovace, strategii i uspokojení zájmových skupin. Dá se říci, že Total Quality Management je celostní přístup ke kvalitě podobný přístupu řady ISO 9000 (který má největší uplatnění v Evropě). Zavedení TQM však bývá náročnější, protože obsahuje **více měkkých faktorů**. (Management Mania, © 2011-2013)

2.2.2 Balanced Scorecard

Balanced Scorecard (dále jen „BSC“) je jednou z metod, které jsou využívány v rámci strategického managementu.

Název metody se do češtiny buď nepřekládá vůbec, nebo se setkáme s názvy „Metoda vyvážených ukazatelů“ nebo „Metoda vyváženého úspěchu.“ (Ochrana a Půček, 2011, s. 81)

Vytvořena byla mezi lety 1992 a 1995 na půdě Harvardské univerzity tamními profesory Robertem S. Kaplanem a Davidem P. Nortonem. Jako celá řada dalších i tato metoda byla a stále je primárně zaměřena na využívání v soukromém sektoru. Autoři původního konceptu stejně jako jejich následovníci však postupem času začali rovněž pracovat na určitých jejích změnách tak, aby mohla být rozšířena i do praxe organizací sektoru veřejného, kde již našla své uplatnění, a to i v podmínkách české veřejné správy.

Základem metody jsou stanovené strategické cíle, jež jsou odvozovány z vize a strategie konkrétní organizace. K cílům jsou následně přiřazena finanční a nefinanční měřítka a jejich hodnoty. (Wokoun a Mates, 2006, s. 328)

Specifikem použití metody BSC ve veřejné správě je skutečnost, že veřejná správa a její orgány musí na prvním místě dbát na dodržování zákonitosti a na průhlednost svých činností, soukromé podniky se naopak důsledně zaměřen na kritéria efektivity a výkonnosti, i když i tato jsou ve veřejné správě nyní stále častěji zmiňována a je vyžadováno jejich plnění.

Strategické cíle lze v rámci veřejné správy čerpat z dokumentů, jakými jsou např. vládní programy, dokumenty politických stran, programy rozvoje obcí a krajů apod. Důležité je, aby všechny cíle byly vysvětleny občanům, aby byly představeny cesty k jejich dosažení.

Při tvorbě strategií v oblasti veřejné správy je nutno počítat s určitými omezeními. Veřejná správa operuje v omezeném prostoru, kde meze jsou dány jednotlivými zákony a jinými právními předpisy. Omezené jsou i zdroje, existují zde zákonem stanovené úkoly a povinnosti, středem zájmu jsou občané. V oblasti veřejné správy také existuje mnoho konfliktních cílů, něco jiného chtějí občané, podnikatelé nadřízené instituce, vyvstává zde proto nesnadno řešitelný problém na lézání kompromisů. (Wokoun a Mates, 2006, s. 332)

Pro implementaci BSC, v oblasti veřejné správy byl vytvořen model Horváth & Partners.

Fáze implementace jsou následující:

1. Plánování projektu, vytvoření organizačních předpokladů – v této fázi se vytváří celkový organizační rámec. Velkou pozornost je třeba věnovat komunikaci, a to před i během vývoje BSC. Tohoto úvodního procesu by se měly účastnit politické i správní složky, důležité je, aby byly zvoleny všechny relevantní perspektivy.
2. Objasnění strategických principů – zjišťuje se, jak najít a definovat strategii, co všechno je nutné pro to udělat (analyzovat dokumenty, vést rozhovory atd.) Prvním krokem by měl být kvalitní popis a analýza stávajícího skutečného stavu, teprve na základě toho se následně stanovuje strategický záměr (stanovení plánovaných hodnot). Často využívanou analytickou metodou při vývoj strategie je SWOT analýza.
3. Vlastní sestavení BSC - v rámci této fáze se konkretizují strategické cíle, vzájemně se propojují řetězci příčin a následků, vybírají se jednotlivá měřítka a stanovují se jejich cílové hodnoty, určují se již konkrétní strategické akce.
4. Rozšíření BSC na nižší hierarchické úrovně – do této fáze se zapojují podřízené úrovně, které tak zabezpečí rozšíření BSC na všechny úrovně organizace. Důležité je, aby tyto složky byly o realizaci metody BSC informovány, aby znaly její význam a svou roli v celém procesu jejího zavádění a následného využívání. Informovanost by měla být vedena snahou získat nadšení a podporu všech zaměstnanců pro BSC, bez toho by se efektivnost metody výrazně snížila.

5. Zajištění trvalého nasazení prostřednictvím dosažení integrace s existujícími prvky řízení – BSC se musí stát integrovanou součástí celého systému řízení. (Wokoun a Mates, 2006, s. 360-371)

2.2.3 CAF (Common Assessment Framework)

CAF je společný evropský systém hodnocení kvality, který se stal jedním z významných nástrojů kontinuální modernizace veřejné správy. Sleduje zlepšování činnosti organizací veřejné správy na základě sebehodnocení. tento systém hodnocení kvality veřejné správy sjednocuje kritéria vypracované Evropským fondem pro kvalitu managementu s kritérii pro soutěž kvality ve veřejném sektoru, vypracovanými Vysokou školou správních věd ve Speyru. CAF je výsledkem kooperace mezi ministry států EU odpovídající za veřejnou správu. Jde o systém, který je vhodná pro sebehodnocení různých organizací veřejného sektoru.

„CAF je cesta k efektivnímu, kvalitnímu či výkonnému úřadu či jakékoli organizaci veřejného sektoru. CAF je také cesta k úřadu „**dobré služby**“. Tedy k výkonnému úřadu, který má **spokojené** zákazníky, občany, ale také zaměstnance.“ (Půček, 2008, s. 58)

- Je **společný (Common)** nástroj pro inovace a zlepšování (kvality, efektivnosti a výkonnosti úřadu, stejně jako spokojenosti jeho zákazníků a zaměstnanců) všech druhů organizací veřejného sektoru v rámci celé EU.
- Je sebehodnotící (**Assessment**) metodou – umožňuje provést bodové **hodnocení výsledků**, které úřad dosahuje k občanům (např. jejich spokojenost), k zaměstnancům (produktivita, spokojenost atd.), výsledkům vlivu na životní prostředí a společnost, klíčových výsledků výkonnosti. Stejně tak umožňuje provést i **hodnocení předpokladů** pro dosahování těchto výsledků.
- „Je **rámcem (Framework)** pro efektivní, kvalitní, výkonné vedení a řízení úřadu, pro strategické i operativní plánování, pro řízení lidských zdrojů, řízení partnerství a zdrojů, procesů, inovací i změn. CAF je také rámcem pro hledání a dosahování klíčových cílů (výsledků).“ (Půček, 2008, s. 58)

CAF je použitelný jak pro organizace veřejné správy na všech stupních, tak pro organizace veřejných služeb. CAF se zřetelem k tomu, že je sebehodnotícím systémem, nevyvolává náklady na hodnocení. Použití tohoto systému je osvobozeno od poplatku. Jeho výhoda spočívá dále v tom, že je komparabilní s modelem Total Quality Management,

s hodnotícím modelem kvality vyvinutým ve Speyeru nebo Evropskou nadací pro management kvality (European Foundation For Quality Management - EFQM). (Kolektiv autorů, 2008, s. 426 - 427)

Špaček (2008) ve své publikaci uvádí, že je však na rozdíl od EFQM model CAF méně náročný a vhodný pro organizace začínající s aplikací TQM.

CAF nezaložen na souboru kritérií, která jsou široce akceptována v celé Evropě, podporuje sdílená pozitiva praxe uvnitř různých oblastí organizace a mezi organizacemi. Zajišťuje vazbu mezi cíli a podpůrnými strategiemi a procesy organizace a je prostředkem integrace různých iniciativ ke kvalitě běžné činnosti v oblasti veřejné správy a veřejných služeb.

Devět kritérií, které CAF obsahuje, je zároveň rozvedeno celou řadou dílčích kritérií:

- 1) Kritérium vedení, které zahrnuje jak politické vedení, tak manažery, avšak odlišuje je. V něm se na základě celé řady hledisek zjišťuje, jak vedoucí a manažeři rozvíjejí a usnadňují dosahování poslání a vize organizace veřejného sektoru, jak rozvíjejí hodnoty a požadované pro dlouhodobý pokrok a jak jsou angažováni v rozvíjení systému managementu.
- 2) Kritérium strategie a plánování, v němž se zjišťuje, jak organizace vykonává své poslání a vizi strategií zaměřenou na účastníky a podporovanou odpovídajícími politikami, plány, cíli a procesy. Politika a strategie má vyjadřovat organizační přístup k jejímu uskutečňování a potřebnou změnu procesu managementu.
- 3) Kritérium řízení lidských zdrojů, jímž se zjišťuje, jak organizace řídí a rozvíjí potenciál svých lidí na všech stupních a plánuje aktivity k podpoře své politiky a strategie a řídí efektivní činnost svých zaměstnanců.
- 4) Kritérium partnerství a zdrojů, podle něhož se hodnotí, jak organizace řídí vnější partnerství a vnitřní zdroje k podpoře své politiky a strategie i efektivní činnosti.
- 5) Kritérium řízení procesů a změny sleduje, jak organizace řídí, zdokonaluje a rozvíjí své činnosti k inovaci a podpoře své politiky a strategie za účelem plného uspokojení i zvyšování hodnoty pro své zákazníky a jiné účastníky.
- 6) Další kritérium sleduje orientaci výstupů organizace na občana – zákazníka.
- 7) Dalším kritériem jsou výsledky organizace dosažené ve vztahu k uspokojování potřeb vlastních zaměstnanců.

- 8) Zvláštní kritérium se zabývá tím, nakolik výsledky organizace veřejného sektoru uspokojují potřeby a očekávání na místní, celostátní a mezinárodní úrovni.
- 9) Závěrečné kritérium se zaměřuje na dosahování klíčových výsledků činnosti organizace ve vztahu k jejímu poslání, plnění specifických úkolů a v uspokojování potřeb a očekávání všech, kteří jsou zainteresováni na činnosti organizace. (Kolektiv autorů, 2008, s. 427 - 430)

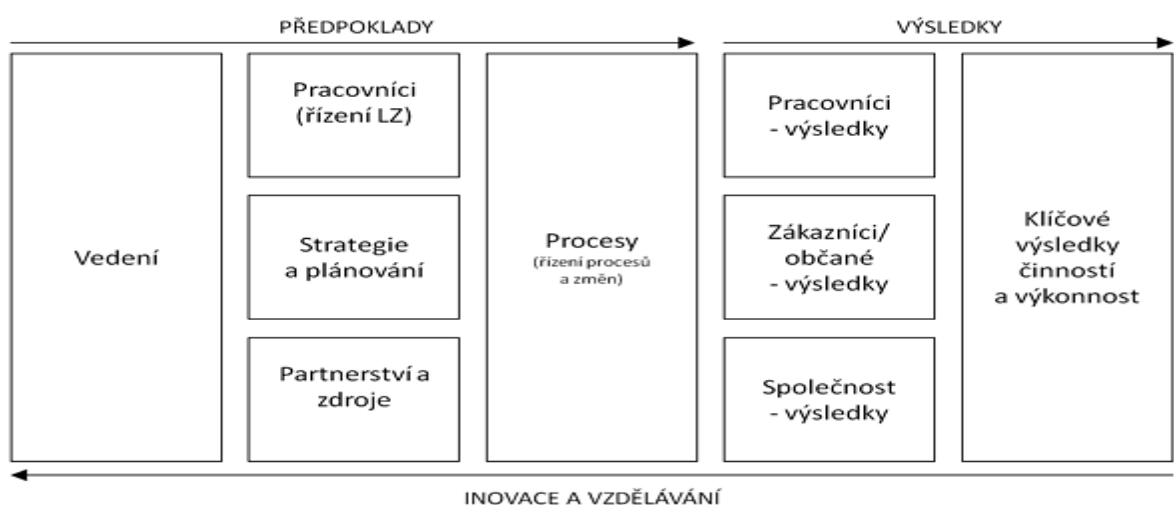
„CAF je návod na změnu směrem k efektivnímu, kvalitnímu a výkonnému úřadu či jakékoli organizaci veřejného sektoru. CAF je také cesta k úřadu „dobré služby.“ (Ochrana a Půček, 2011, s. 87)

2.2.4 EFQM Excellence Model

V překladu Model excellence EFQM, používá se též pouze zkráceně model EFQM, je model vyvinutý nadací EFQM jako **rámec** pro uplatňování metod řízení jakosti v organizaci. Jde o:

- Praktický nástroj pro sebehodnocení.
- Návod pro zlepšování.
- Rámec pro manažerský systém organizace.
- Způsob sjednocení terminologie. (Management Mania, © 2011-2013)

Struktura modelu je znázorněna na obrázku:



Obr. 1: EFQM Excellence Model (Management Mania, © 2011-2013)

Ve veřejné správě je nástroj použitelný buď pro celý úřad, nebo pro jeho jednotlivé části. Jeho hlavním úkolem je mapování situace, ve které se organizace (nebo její část) nachází,

avšak mnohem důležitější je na zjištěný stav navázat dalšími kroky. Model EFQM vymezuje 9 základních kritérií rozdělených na „předpoklady“ a „výsledky“, přičemž dobrých výsledků je dosahováno s ohledem na výkon, zákazníky, lidské zdroje a společnost prostřednictvím vůdcovství v oblasti politiky a strategie, lidských zdrojů, partnerství, zdrojů a procesů. (Bakoš a Špaček, 2008, s. 121 -122)

2.2.5 Benchmarking

„Výchozí pojem je **benchmark**. Ten je ve slovnících obvykle definován jako nivelační znak, ale v kontextu benchmarkingu jej budeme chápat jako měřítko, **ukazatel výkonnosti, jehož úroveň se hodláme inspirovat**. Je to svým způsobem laťka, kterou si sami nastavíme, abychom se ji pokusili v různých oblastech úspěšně překonat, např. u nákladů, hodnoty pro zákazníka, produktivity, průběžného času procesů apod. V případech, že bychom vlastní výkonnost porovnávali s absolutní světovou špičkou, pak nalezené benchmarky, které také mohou sloužit jako kritéria optimalizace našich aktivit.“ (Nenadál, Vykydal a Halfarová, 2011, s. 13)

Předpokladem úspěchu benchmarkingu je, aby

- Projekt měl oporu ve vedení organizace, které pomůže při změnách politiky úřadu, jež budou součástí procesu.
- Do procesu byl zapojen příslušný personál úřadu a přijal změny za své, jinak budou změny na provozní úrovni prosazovány s obtížemi
- Kultura organizace napomáhala lidem učit se z kritického srovnávání a nemít pocit ohrožení. V opačném případě se bude personál změně bránit a veškeré pokusy o zlepšování bude mařit.
- Byl omezen, na určitý počet klíčových činností v rámci úřadu.
- Je prosazení změny dělo na základě projektu, s rozdělením odpovědností a s podrobným akčním plánem.
- Po stanovení cíle zlepšování byl úřad řízen tak, aby přínosy změn byly vidět a bylo možné je “prodat” zákazníkovi a příslušnému personálu.

Předpokladem úspěšného fungování metody je aktivní zapojení všech zúčastněných partnerů, jejich týmová práce a vzájemná důvěra. Podporuje spolupráci mezi organizacemi a jejich rozvoj a je tak významným nástrojem každé “učící se” organizace.

Během procesu benchmarkingu si partneři vzájemně otevřeně vyměňují řadu informací. To může vyvolat obavy z jejich špatné interpretace nebo i zneužití. Proto nedílnou součástí procesu je vytvoření etického kodexu, který mimo jiné předem definuje kdy, v jakém rozsahu a v jaké formě budou zveřejněny výstupy a výsledky porovnávání. Nedomluví-li se partneři jinak, jsou výsledky a data prezentovány anonymní formou, například pod označením “organizace X, Y, Z”.

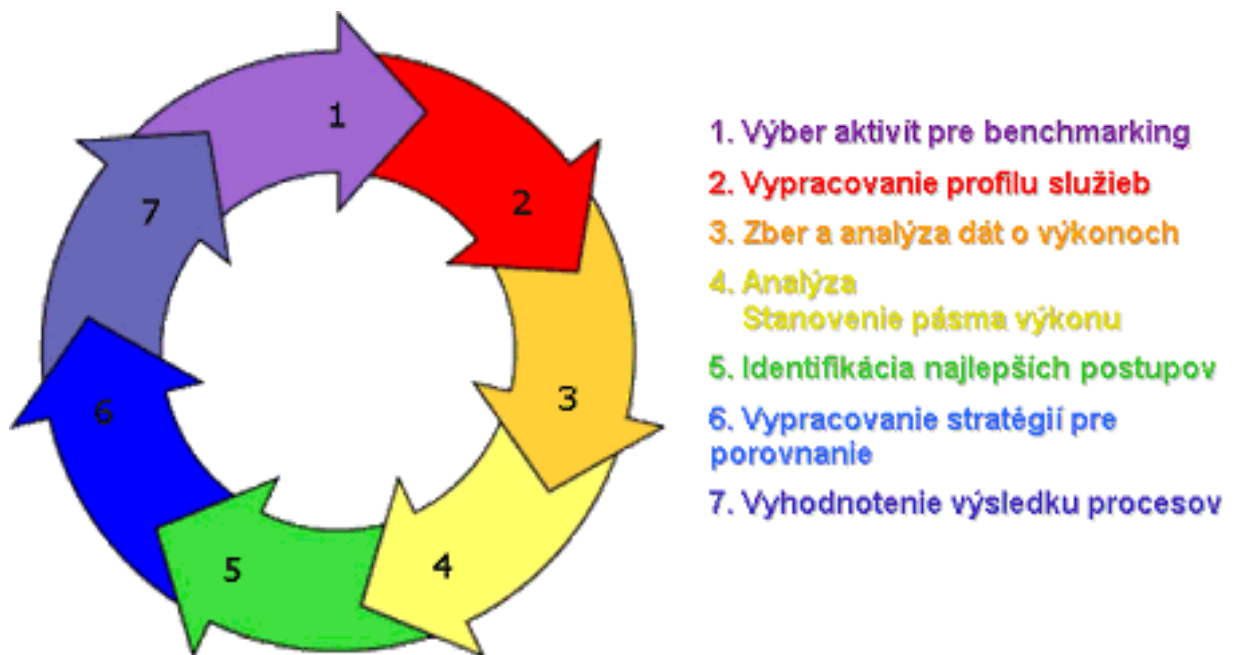
Benchmarkingový cyklus

V literatuře můžeme najít různá označení, a dokonce i různý počet jednotlivých fází benchmarkingu. Za nejbližší je považován cyklus o sedmi krocích, používaný benchmarkingovou organizací v kanadském Ontariu (OMBI):

Benchmarking je neustále opakující se proces; je to způsob řízení změn a cesta k trvalému zlepšování. (Vzdělávací centrum pro veřejnou správu, © 2005)

Všeobecně je podstatou ekonomických analýz porovnávání nákladů a důsledků alternativních řešení. Proto základní úlohy každého ekonomického hodnocení je identifikovat, změřit, ocenit a porovnat náklady a důsledky alternativ, o uskutečněních, o kterých uvažujeme.

Definovaný postup kroků, je možné také jednoduše znázornit, jako **benchmarkingový cyklus**. (MUNICIPALIA, © 2013)



Obr. 2: Benchmarkingový cyklus, (MUNICIPALIA © Elprins a spol.)

Po skončení cyklu začíná nový, během kterého lze benchmarking uplatnit nejen pro další oblast, ale především porovnávat ukazatele vlastní organizace s údaji za minulé období. Lze si tak ověřit, zda došlo po uplatnění změn ke zlepšení.

2.2.6 Normy ISO

Označení norem „ISO“ vychází z řeckého slova „isos“, které v překladu znamená „stejný“ či „rovný“. ISO normy jsou mezinárodní standardizační normy, které vydává Mezinárodní organizace pro standardizaci v Ženevě, jeho českým zástupcem je český normalizační institut. Standardy znamenají určitý vzor pro hodnocení, jejich smyslem je vymezit specifikaci a kritéria, která odrážejí dohodu celé řady subjektů a která mají odrážet vhodnou praxi.

ISO normy normalizují různé oblasti, a to od zemědělských či konstrukčních aktivit po informační technologie. Ve veřejném sektoru jsou uplatňovány především normy ISO 9000 a ISO 14000, které představují tzv. standardy pro obecně použitelné systémy řízení – mohou tedy být použity v jakékoliv organizaci. Stejně tak jako ostatní normy ISO, nejsou ani tyto automaticky všeobecně závazné. Organizace se normou může řídit pouze na základě vlastní iniciativy nebo může závaznost potvrdit certifikací a registrací.

Standardy řady ISO 9000 se zabývají řízením kvality. Řízení by podle nich mělo zvyšovat uspokojení zákazníků plněním jejich potřeb a požadavků a v tomto směru zdokonalovat

svoji výkonnost. Nejčastěji využívanou normou ve veřejné správě je ISO 9001, která specifikuje požadavky na systém řízení kvality orientovaný na zákazníka. Norma ISO 9004 uvádí návod k dosažení vrcholového vedení nad rámec ISO 9001 a série ISO 14000 klade požadavky na výkon procesů, které mohou mít dopad na životní prostředí. (Bakoš a Špaček, 2008, s. 134 -139)

2.2.7 Six Sigma

Tato metoda zvyšování kvality byla vyvinuta ve Spojených státech amerických společností Motorola. První společnost, která aplikovala metodu Six Sigma na procesy služeb, byla GE Capital. Tato společnost dosáhla úspor milionů dolarů díky důslednému dodržování pravidel Six Sigma projektů.

Původní myšlenka Six Sigma pochází z výrobního podniku a během deseti let od vzniku nápadu Six Sigma a aplikace v průmyslu se začíná Six Sigma uplatňovat ve službách. Nejprve v bankovníctví, financích a telekomunikacích, call centrech. V současné době jsou úspěšné aplikace v řízení prodeje a marketingu, státní správě a zdravotnictví. (Interquality, 2013)

Tato metoda je úplný a flexibilní systém dosahování, udržování a maximalizace obchodního úspěchu. Six sigma je založena na porozumění potřeb a očekávání zákazníků, disciplinovaném používání faktů, dat a statistické analýzy a na základě pečlivého přístupu k řízení, zlepšování a vytváření nových obchodních, výrobních a obslužných procesů. (Pande, Neuman a Cavanagh, 2002, s. 9)

Dosahnout kvality Six Sigma (Šest Sigma) znamená nevyrábět špatné výrobky. Lze jej v podniku implementovat v 5-ti fázích, které označujeme symboly D-M-A-I-C.

D – Define (Definice); M – Measure (Měření); A – Analyse (Analýza); I – Improve (Zlepšení); C – Control (Řízení)



Obr. 3: PROCES SIX SIGMA - Postup implementace (ikvalita, © 2005-2013)

2.2.8 Místní Agenda 21

„Metoda kvality Místní Agenda 21 (MA21) je nástroj ke zlepšování kvality veřejné správy, strategického řízení, zapojování veřejnosti a budování místního partnerství, s cílem podpořit systematický postup k udržitelnému rozvoji na místní či regionální úrovni. Jedná se o mezinárodní metodu využívanou v obcích a regionech po celém světě, zejména v západní Evropě, USA, Kanadě a Austrálii.“ (Ministerstvo vnitra, 2013)

Například Půček (2008) definoval tento nástroj takto: MA 21 je nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni. Je proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojování veřejnosti a využívání všech 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.

Místní Agenda 21 je strategický a akční plán rozvoje určitého místa (na úrovni obcí, okresů, regionů), který obsahuje principy udržitelného rozvoje. Je to proces vedoucí k zajištění dobré a udržitelné kvality života a životního prostředí v určitém území. (Ministerstvo vnitra, 2013)

Účel a cíle MA21 v ČR

- „praktická realizace Agendy 21 na místní úrovni, tj. zejména zajištění tzv. good governance, tzn. dlouhodobě kvalitní (transparentní) veřejné správy na místní úrovni v oblasti ochrany životního prostředí, bezpečnosti, dopravy, zdraví obyvatel, školství, sportu, kultury, zaměstnanosti“ (CENIA, © 2012)

- „důraz kladen na rozhodování a plánování dalšího rozvoje regionu či obce, a to s účastí a ve spolupráci s širokou veřejností, dále neziskovými organizacemi a spolky, podnikateli, provozovateli služeb, či třeba školskými zařízeními, zdravotnickými institucemi aj.“ (CENIA, © 2012)

Metodu lze přehledně měřit a sledovat díky sadě kritérií kvality, která jsou rozdělena do 4 základních kategorií. Kritéria se liší dle velikosti a typu municipality (např. jiná kritéria pro malé obce, jiná pro velká města).

Kategorie „D“ předpokládá organizační zajištění procesu MA21;

Kategorie „C“ značí mírně pokročilou úroveň MA21, předpokládá aktivní zapojení veřejnosti a politické zastřešení procesu MA21;

Kategorie „B“ představuje pokročilou úroveň MA21, předpokládá zavedení a používání systému řízení kraje dle zásad MA21;

Kategorie „A“ jako nejvyšší kategorie předpokládá strategický a dlouhodobý rozvoj za aktivní účasti veřejnosti, založený na principech udržitelného rozvoje a směřující ke zvyšování kvality života obyvatel kraje.

„Každé Kritérium MA21 má stanoveny vlastní ukazatele a limity, které je nutno splnit a doložit do oficiální Databáze MA21, která je přístupná na webu všem zájemcům. Hodnocení kvality má svá přesně vymezená pravidla a postupy, která jsou každoročně schvalována oficiálním národním orgánem pro MA21“. (Ministerstvo vnitra, 2013)

2.2.9 Zdravé město

Podobné zaměření jako MA21, má také nástroj Zdravé město. **Mezinárodní Projekt Zdravé město** iniciovala, podporuje a rozvíjí OSN - Světová zdravotní organizace (WHO Healthy Cities Project). V Evropě je do Projektu ZM aktuálně zapojeno 1300 Zdravých měst ve 30 zemích. Jedná se o velice aktivní hnutí municipalit v Evropě, které na regionální úrovni realizuje zásady dokumentů OSN **Health 21 a Agenda 21**. Česká Zdravá města reprezentuje na mezinárodní úrovni **Národní síť Zdravých měst ČR (NSZM ČR)**. Tato organizace je asociací aktivních místních samospráv, které se programově hlásí k principům udržitelného rozvoje, zapojují veřejnost do rozhodovacích procesů a podporují zdravý životní styl svých obyvatel. V souhrnu lze říci, že Zdravá města, obce a regiony se promyšleně snaží utvářet město (obec, region) jako kvalitní a příjemné místo

pro život na základě dohody s místními obyvateli. (NÁRODNÍ SÍŤ ZDRAVÝCH MĚST
ČR (c) 2013)

II. PRAKTICKÁ ČÁST

3 ANALÝZA POUŽITÍ NÁSTROJŮ HODNOCENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Pro praktickou část své bakalářské práce jsem zvolila analýzu používání nástrojů hodnocení kvality veřejné správy vybrané územní samosprávy dvě metody. První metoda je formou kvalifikovaného rozhovoru a jako druhou metodu jsem zvolila dotazníkové šetření. Můj prvotní záměr byl analyzovat pouze Zlínský kraj, ale vzhledem k tomu, že návratnost se zpočátku jevila velmi slabá, rozhodla jsem se rozšířit datovou základnu. Oslovila jsem tedy i sousední kraje (Jihomoravský a Olomoucký), aby analýza splnila cíl mé práce. Dotazníkové šetření mi trvalo dva měsíce pro Zlínský kraj a měsíc pro Jihomoravský a Olomoucký kraj. Postupem času a po několika urgencích se mi podařilo získat potřebné množství dotazníků ze Zlínského kraje. Mezitím jsem, ale odeslala dotazník i obcím Jihomoravského a Olomouckého kraje, protože jak už jsem se zmínila, po prvním měsíci mého šetření se návratnost jevila velmi slabá. V těchto krajích jsem obce už tolik neurgovala z důvodů již dostatečného množství doručených dotazníků ze Zlínského kraje a z časových důvodů. Praktická část práce tedy bude složena z podrobné analýzy Zlínského kraje a následně z analýzy Jihomoravského a Olomouckého kraje, kde již nebude tak podrobná. Závěrem provedu celkovou analýzu a shrnutí všech oslovených municipalit, pro autentičtější přehled.

3.1 Popis dotazníkového šetření

Nejprve jsem si připravila dotazník, který začínal počtem obyvatel obce, a po té následovala otázka s číslem jedna, která od respondentů zjišťovala, zdali používají některý z nástrojů hodnocení kvality veřejné správy. Podle této odpovědi se dále dotazníkové otázky rozcházely do dvou částí otázek. První část otázek byla zaměřena na úřady neužívající žádný nástroj hodnocení kvality a druhá byla zaměřena na úřady užívající alespoň jeden z nástrojů v praxi.

Při dotazníkovém šetření jsem použila otázky:

- dichotomické – odpověď ANO / NE,
- polytomické – výběr z jedné z možností,
- spojovací polytomické – umožňující výběr několika možností na jednou,
- otevřené – dotazovaný odpovídá volně vlastními slovy,

- uzavřené- dotazovaný má k dispozici výběr odpovědí,
- polootevřené - možnost zvolit „jinou odpověď“.

3.2 Kvalifikovaný rozhovor

Takto zpracovaný dotazník jsem zaslala na Krajský úřad Zlínského kraje a následně po jeho vyplnění daným úřadem jsem si pro větší přehled o situaci a fungování veřejné správy dohodla rozhovor s kompetentní osobou tohoto úřadu. Jednalo se o vedoucího pracovníka v oblasti Řízení lidských zdrojů a rozhovor se konal dne 22. 3. 2013 v 11 hod. na Krajském úřadě Zlín ve 14. patře. Tento dotazník nezahrnu do své analýzy z důvodu vyššího územně samosprávného celku, ale popíšu jeho výsledky šetření v tomto kvalifikovaném rozhoru. Krajské úřady pro Jihomoravský a Olomoucký kraj jsem následně již neoslovila z důvodů velké časové náročnosti.

Připravila jsem si dopředu otázky, které jsem chtěla respondentovi položit. Na základě připravených otázek se náš rozhovor vyvíjel a já jsem mohla respondentovi položit ještě několik doplňujících otázek pro objasnění celé problematiky týkající se efektivní veřejné správy a hodnocení její kvality. Získala jsem informace o vypracovaných strategiích, které má každý kraj v ČR a také, jak krajské úřady pracují v oblasti, která je pro ně prioritní. Každý kraj používá nástroj projektové řízení, který je spíše orientován na ředitele organizací (tj. školy, nemocnice, muzea apod.).

Na otázku do jaké míry jsou úředníci proškoleni v oblasti používání nástrojů hodnocení kvality veřejné správy, mě bylo odpovězeno, že sám respondent je osobou, která školí v této oblasti tajemníky obecních úřadů, kteří by měli tyto poznatky dále předávat svým podřízeným, ale jejich povinností to není. Tudíž záleží na tajemnících obecních úřadů, jak se k této problematice postaví. A to je jednou ze slabých stránek implementace a používání těchto nástrojů v praxi. Další slabou stránkou je malý zájem tyto nástroje, obce především zajímá Kohezní politika (tzn. dotace na zaměstnance) a potom teprve uvažují o implementaci některého z nástrojů. Ovšem tajemníci, kteří již některý nástroj hodnocení kvality již implementovali do praxe, považují tyto semináře za velmi přínosné, protože mají zde možnost konzultovat s ostatními problémy, slabé stránky a překážky, které jsou spojeny s implementací a užíváním těchto nástrojů. Respondent zdůrazňuje, že největší důraz je dnes kladen na efektivitu veřejné správy!

Krajský úřad Zlínského kraje využíval v praxi nástroj CAF a to v období 2004 – 2005, kdy tento nástroj implementovali třikrát. Jeho využívání bylo ukončeno z důvodu naplnění cíle a další užívání tohoto nástroje by bylo složitější a finančně náročnější.

Také nástroj BSC byl úřadem využíván v letech 2004 – 2005, kdy si nástroj implementovali při vytvoření strategie, ale v podstatě s ním nikdo nepracoval. V současné době nemají vytvořenou žádnou strategii, budou vypracovávat novou.

Od roku 2007 krajský úřad využívá nástroj Benchmarking a začíná s implementací nástroje MBO. Nástroj MBO je řízení podle cílů na jednotlivé obory.

„MBO (Management by Objectives) – metoda řízení podle cílů- je založena na principu, že vrcholový management stanoví cíle a jednotlivý vedoucí zaměstnanci společně se zaměstnanci se snaží ztotožnit s těmito cíli, kde cíl nižšího stupně navazuje na cíl vrcholového managementu. Tato metoda propojí jednotlivé cíle se stanovenými cíli jednotlivých zaměstnanců. Metoda podle cílů je vstřícnou metodou.“ (Ministerstvo financí, 2004)

Nástroj MBO nejčastěji používají vedoucí zaměstnanci k dosažení cílů se zřetelem na hospodárnost, efektivnost a účelnost v praxi.

3.3 Dotazníkové šetření

Ve Zlínském kraji jsem rozeslala dotazníky na 13 obcí s rozšířenou působností, 12 obcí s pověřeným úřadem a jeden příslušnému Krajskému úřadu Zlínského kraje. Menším obcím jsem dotazníky nerozesílala, protože již před časem jsem se v rámci školního projektu ujistila, že obce do 1000 obyvatel zpravidla nevyužívají žádný nástroj hodnocení kvality. Většinou uvádějí, že obec má málo zaměstnanců a chybí jim finanční zdroje.

Následující mapy nám znázorňují obce, které byly v rámci dotazníkového šetření osloveny.



Obr. 4: Mapa Zlínského kraje (Zlínský kraj, 2013, © 2006)

Později jsem rozeslala dotazníky i do obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným úřadem Jihomoravského a Olomouckého kraje.



Obr. 5: Mapa Jihomoravského kraje (Jihomoravský kraj, 2013, © 2006)



Obr. 6: Mapa Olomouckého kraje (Olomoucký kraj, 2013, © 2006)

3.3.1 Výsledky dotazníkového šetření Zlínského kraje

Dotazníky jsem rozesílala opakovaně, vždy s určitým časovým odstupem a podařilo se mi získat odpověď od 13 úřadů (tj. 52%).

Ze zúčastněných respondentů 4 obce nevyužívají žádný nástroj hodnocení kvality. Z těchto obcí uvedly 3, že nemají v úmyslu zavedení některého z nástrojů a jedna obec uvedla, že má v úmyslu zavedení nějakého nástroje. Jednalo se vždy o menší obce s počtem obyvatel v rozmezí od 1000 do 3000. Ostatní obce využívají alespoň jeden z nástrojů hodnocení kvality. Celkovou situaci znázorním v tabulce.

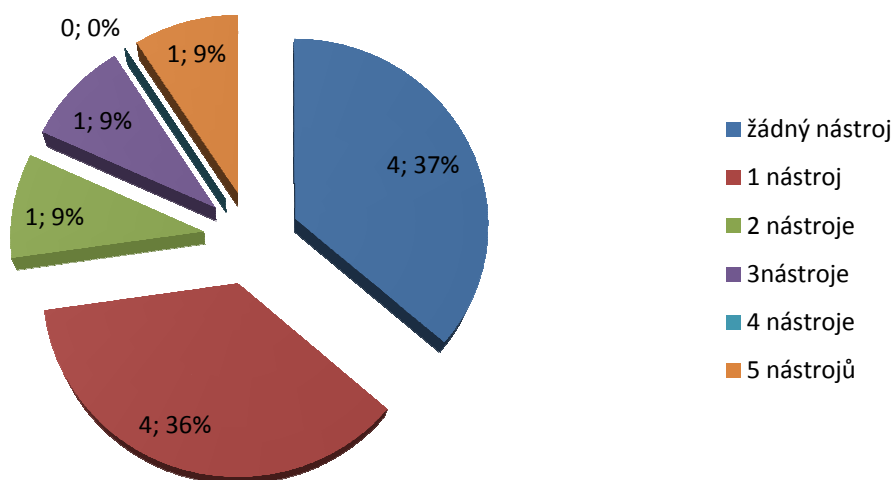
Tab. 2: Přehled užívání nástrojů hodnocení kvality ve Zlínském kraji

Název nástroje	Počet obyv.	Počet obyv.	Počet obyv.	Počet obyv.
	1001 - 3000	3001 - 15000	15001-50000	50001 - 100000
CAF	0	1	0	0
TQM	0	0	0	0
Benchmarking	0	1	5	1
BSC	0	0	1	0

EFQM	0	0	0	0
ISO normy	0	0	0	0
Six Sigma	0	0	0	0
Místní agenda 21	0	0	4	0
Zdravé město	0	0	3	0
Jiný	0	0	1	0
Celkem	0	2	14	1

Jak už jsem se zmínila obce do 1000 obyvatel, zpravidla nevyužívají žádný nástroj, tak podle mého šetření ani větší obce s počtem obyvatel 1001 až 3000 nejsou na tom lépe. Teprve obce s počtem obyvatel nad 3000 využívají některé nástroje hodnocení kvality.

Pomocí následujícího grafu jsem znázornila počet aplikovaných nástrojů hodnocení kvality připadající na jednotlivé obce. Největší procentuální část tvoří obce, které nevyužívají žádný nástroj a druhou největší skupinu, tvoří obce, které používají alespoň jeden nástroj hodnocení kvality v praxi.



Obr. 7: Četnosti užití nástrojů hodnocení kvality jednotlivými municipalitami ve Zlínském kraji

Další tabulka nám ukazuje kolika obcemi je daný nástroj užíván celkově. Žádné využití nemají nástroje TQM, EFQM, ISO normy a Six Sigma. Jako nejpoužívanější nástroj z celkového hodnocení vyšel Benchmarking. Na druhém místě nejpoužívanějších nástrojů je Místní Agenda 21 a třetí pořadí obsadil podle výzkumu nástroj Zdravé město. Osobně mě překvapilo užívání nástroje CAF, kde jsem očekávala daleko větší zastoupení.

Tab. 3: Používání nástrojů hodnocení kvality ve Zlínském kraji

Název nástroje	Celkový počet	Procentuální využití
CAF	1	1,16%
TQM	0	0%
Benchmarking	7	7,41%
BSC	1	1,16%
EFQM	0	0%
ISO normy	0	0%
Six sigma	0	0%
Místní Agenda 21	4	4,23%

Zdravé město	3	3,18%
Jiný	1	1,16%
Žádný nástroj	4	4,37%
Alespoň jeden používaný nástroj	8	66.66%

V této části se budu zabývat ještě obcemi, které nevyužívají žádný nástroj hodnocení kvality. Další otázky dotazníku byly adresovány právě těmto obcím. Obce si mohly vybrat ze čtyř možných odpovědí. Dvě obce uvedly, že to co potřebují zlepšit, zvládnou vlastními silami a dvě obce uvedly, že jim chybí zdroje v oblasti finanční, odborné a personální.

Otázka č. 1.2 Proč jste se rozhodli nevyužívat žádný nástroj?

Tab. 4: Důvody nevyužívání nástrojů v praxi

a) máme za to, že to co potřebujeme zlepšit, zvládneme i bez daných nástrojů	2
b) chybí zdroje (finanční, odborné, personální)	2
c) nikdy jsem o těchto nástrojích neslyšel/a	0
d) nevím	0

Následující otázka by nám měla ujasnit zájem obcí o odbornou metodickou pomoc při implementaci konkrétního nástroje. Jedná se o dichotomickou otázku, kde respondenti odpovídali Ano či Ne.

Otázka č. 1.3 Uvítali byste odbornou metodickou pomoc, která by Váš úřad při implementaci konkrétního nástroje provázela?

Tab. 5 Odborná metodická pomoc

ANO – uvítali bysme metodickou pomoc	3
NE – neuvítali	1

Z výsledku je zřejmé, že odborná metodická pomoc obcím chybí a z největší části by o ni měly zájem.

Další otázka je také dichotomická a je zaměřena na zájem obcí, které zatím nevyužívají v praxi žádné s nástrojů, zdali, by v budoucnu některý nástroj chtěly implementovat.

Otázka č. 1.4 Máte v úmyslu některý z nástrojů v budoucnu implementovat?

Tab. 6: Zájem obcí o implementaci

ANO – máme v úmyslu implementovat nějaký nástroj	1
NE	3

Z výsledku dotazníkového šetření, které jsem zobrazila v tabulce je zřejmé, že obce spíše nemají v úmyslu nástroje hodnocení kvality ani v budoucnu implementovat.

V další části mé práce se bude zabývat otázkami pro obce, které využívají nástroje hodnocení kvality veřejné správy. Tyto otázky nám umožní odhalit pozitivní a negativní stránky implementovaných nástrojů v praxi.

Otázka č. 2 Jaká důvod přiměl Váš úřad požit právě tento nástroj?

Je to spojovací polytomická otázka, tudíž je možnost více odpovědí. Oslovené úřady odpověděli takto:

Tab. 7: Důvody použití daného nástroje

a) je nejrozšířenější	2
b) reference odjinud	2
c) zkušenosti (minulé, zaměstnanců) se zvoleným nástrojem	2
d) vyhodnotili jsme nástroj jako nejvhodnější právě pro náš úřad	6
e) jiný, případně další (uved'te jaký?)	1

Na tuto otázku respondenti nejvíce odpovídali, že vyhodnotili užívaný nástroj, jako nejvhodnější právě pro jejich úřad. Ostatní odpovědi, také nezůstaly bez povšimnutí a obec

Valašské Meziříčí, která využívá tři nástroje hodnocení kvality, uvedla, u Benchmarkingu a CAF, odpověď a) je nejrozšířenější a u nástroje BSC odpověď e) jiný, případně další.¹

Následující otázka nám měla zjistit, jestli implementovaný nástroj, splnil účel, pro který byl zaveden. Respondenti zde mohli vybrat pouze jednu z nabízených možností.

Otázka č. 3 Splnila implementace zvoleného nástroje Vaše očekávání (resp. zjistila Vám informace, které jste potřebovali znát?)

Tab. 8: Splnění očekávání implementovaných nástrojů

ANO – splnila naše očekávání	8
NE – nesplnila naše očekávání	0
částečně splnila (uved'te jak?)	1

Výsledky šetření nám ukazují, že téměř u všech respondentů bylo očekávání splněno, jen jeden úřad uvádí, že jejich očekávání splnila jen částečně a dodává „některé údaje nemají očekávanou vypovídací schopnost“.

Otázka č. 4 Máte v úmyslu implementovat v praxi i některý jiný nástroj?

Tab. 9: Úmysl implementovat další nástroje

ANO (uved'te, prosím, který?)	5	2xCAF, TQM, BSC, ISO normy, jiný
NE – nemáme v úmyslu	4	

Na otázku jestli mají obecní úřady v plánu implementaci ještě nějakého dalšího nástroje, odpověděly 4 úřady, že nemají a 5 úřadů odpovědělo, že mají a uvedlo, které nástroje mají v úmyslu implementovat. Obecní úřad Vsetín uvádí: „Roční hodnocení pracovníků – nastavení ročních cílů a následné vyhodnocení plnění se zařazením pracovníků do úrovně dle výkonu“. Tato otázka nám ukazuje, že obce o implementaci nástrojů hodnocení kvality mají zájem.

¹ Valašské Meziříčí uvádí: „BSC- provazba organizace práce úřadu na strategický plán města“

Další otázka je zaměřena na dosažené cíle. Respondenti mohou v následující otázce volit více odpovědí, jedná se tedy o spojovací polynomickou otázku.

Otázka č. 5 Jaké úspěchy Vám přinesl použití zvoleného nástroje?

Tab. 10: Úspěšnosti používaného nástroje

a) potvrzení silných a slabých míst v naší organizaci	8
b) ukázal nám, co děláme velmi dobře	4
c) poukázal naše nedostatky	4
d) žádné	0

Tato otázka nám vyhodnotila úspěšnost používaného nástroje. Téměř všichni respondenti odpovídali, že se jim potvrdily silné a slabé místa v jejich organizaci, někteří také odpověděli, že nástroj jim ukázal, co dělají dobře a dalším poukázal na jejich nedostatky. Ale jak vidíme v tabulce, žádný úřad nevedl, že by nástroj či nástroje, které používají, jim nepřinesl žádné úspěchy. Což je velmi pozitivní výsledek, protože se zde potvrzuje užitečnost nástrojů hodnocení kvality ve veřejné správě.

Následující otázka nám přiblíží situace, se kterými se obecní úřadu musely potýkat při implementaci zvoleného nástroje. Respondenti měli k dispozici výčet odpovědí, ale pokud jim nevyhovovala ani jedna, měli také možnost jiné odpovědi, kde byla možnost volného vyjádření.

Otázka č. 6 S jakými překážkami jste se potýkali při implementaci zvoleného nástroje?

Tab. 11: Překážky při implementaci zvoleného nástroje

a) s finančními překážkami	1
b) s neochotou tázaných stran	4
c) s nedostatkem času	3
d) s jinými (prosím, uveďte)	2

Na tuto otázku mohli respondenti vybrat i více než jednu možnost. Tuto variantu využil pouze jeden úřad. Ostatní odpovídali jednoznačně po jedné odpovědi. Nejvíce jich odpovědělo, že problém byl s neochotou tázaných stran, další se potýkali s nedostatkem času, vyskytly se i finanční problémy, ale pouze u jednoho úřadu. Dva úřady uvedly, že se potýkaly s jinými než výše uvedenými překážkami. Úřad Valašské Klobouky uvedl důvod jiný a to, že v ČR chybí metodická a školicí podpora. A úřad Otrokovice poukazuje na překážku „s nesprávným pochopením a chybnou interpretací výsledků srovnávání“.

Po otázce zaměřené na překážky, přichází opačná varianta a tou jsou přínosy zvolených nástrojů. Tady měli respondenti také možnost výběru, ale i možnost jiné objektivní odpovědi dle svých zkušeností s určeným názorem.

Otázka č. 7 Jaké přínosy měl pro Vás zvolený nástroj v praxi?

Tab. 12: Přínosy zvolených nástrojů

a) vyvarování se minulých chyb	1
b) návod, jak pracovat v určité oblasti	6
c) jiné (prosím, uveďte)	3

Pouze jedna obec uvádí přínos ve vyvarování se minulých chyb. Pro tři obce byl přínos shledán v návodu, jak pracovat v určité oblasti. Z toho, pro obec Luhačovice, byl k této odpovědi, také jiný přínos a to stanovení počtu zaměstnanců.

Jiné přínosy zaznamenala i obec Valašské Klobouky, která uvádí: „Ze sebehodnotící zprávy a ze zprávy z posouzení na místě byly identifikovány oblasti na zlepšování, které jsou v podobě aktivit součástí akčního plánu zlepšování na určité období.“ Obec Zlín vidí přínos v pomůckách pro optimalizaci, zavádění inovací.

Další otázka je zaměřena opět na překážky, ale tentokrát se snažíme odhalit překážky ne při implementaci, ale při používání nástrojů. Otázka je zaměřena i na to, jak tyto překážky byly překonány. Jedná se o otevřenou otázku, respondent odpovídá volně vlastními slovy.

Otázka č. 8 Na jaké překážky jste při používání zvoleného nástroje narazili a jak jste je překonali?

Valašské Klobouky (2013) „Přesvědčit kolegy o smysluplnosti implementace modelu CAF do organizace – vhodně zvolenými komunikačními aktivitami.

Proškolení CAF tým - uzavřením smlouvy o spolupráci s Úradem pre normalizáciu, metrologiu a zkušobníctvo SR.“

Vsetín (2013) „Každá změna bolí, ale metody přinesly zkvalitnění práce v oblastech sledování rozpočtu, hodnocení pracovníků, komunikaci s veřejností, sledování produktivity práce a poměrování výkonnosti úřadu s jinými úřady.

Při zavádění jednotlivých metod jsme překážky překonávali vytvořením aplikačních týmů na úřadě v době zavádění a zřízením pozic koordinátora MA21 a manažera kvality.“

Uherské Hradiště (2013) „Nedůvěra zapojení zúčastněných stran komparace konečných výstupů.“

Valašské Meziříčí (2013) „Benchmarking- je potřeba stále ujasňovat metodiku měření.“

Otrokovice (2013) „sjednocení obsahu vkládaných údajů.“

Zlín (2013) „Benchmarking je vhodný zejména pro hodnocení služeb realizovaných v přenesené působnosti. Činnosti vykonávané obcemi v samostatné působnosti je, v řadě případů, obtížné porovnávat. Benchmarking má své limity.

Pro hodnocení těchto samosprávných činností budeme využívat především odezvy klientů (stížnosti, průzkumy).“

Uherský Brod (2013) uvádí: „neochota a laxní přístup.“

Luhačovice (2013) naopak tvrdí, že neví o žádné.

Jedna obec na tuto otázku neodpověděla vůbec.

Předposlední otázka dotazníkového šetření je zaměřena na podporu zaměstnanců při implementaci a používání nástrojů hodnocení kvality ve veřejné správě. Tato otázka je také otevřená, tudíž respondenti odpovídají volně vlastními slovy.

Otázka č. 9 Jak jste získali podporu Vašich zaměstnanců?

Valašské Klobouky - komunikací, spoluprací, tzn. zapojením do činnosti implementace.

Podobné tvrzení uvádí obec **Otrokovice** „komunikací a vysvětlováním.“

Vsetín „Zavádění metod předcházela dotazníková šetření u zaměstnanců stran spokojenosti a zjištění názorů o možnostech zlepšení práce. Důležitá byla komunikace s pracovníky a podpora vedení města zavést danou metodu v určité době.“

Valašské Meziříčí uvádí: zapojením do týmů.

Zlín naopak tvrdí, že vzděláváním a osvětou.

Luhačovice uvádí, že podporu zaměstnanců získali motivací.

Uherský Brod uvádí: podporu jsme získali pouze částečně, protože to dostali direktivně.

Toto tvrdí i obec **Uherské Hradiště**. Jeden úřad opět na tuto otázku neodpověděl.

Podle obdržených odpovědí jsem vyhodnotila, že každý úřad má na tento problém svoji metodu.

Poslední otázka mého dotazníkového šetření je zaměřená na proškolenost zaměstnanců úřadů na používání těchto nástrojů. Jedná se o uzavřenou otázku, to znamená, že respondent má k dispozici výčet odpovědí.

Otázka č. 10 Byli alespoň někteří zaměstnanci Vašeho úřadu proškoleni v souvislosti s implementací nástrojů kvality ve veřejné správě?

Tab. 13: Proškolenost zaměstnanců v souvislosti s implementací nástrojů hodnocení kvality veřejné správy

a) ano, ale jen minimální množství zaměstnanců	2
b) ano, většina	6
c) ne	1

Na tuto otázku odpovědělo šest respondentů, že většina jejich zaměstnanců byla v souvislosti s implementací nástrojů hodnocení kvality proškolená. Což, je celkem uspokojivé číslo. Dva úřady uvádí, že bylo proškoleny jen minimální množství a jeden úřad uvedl, že zaměstnanci nebyli proškoleni vůbec.

Podle mého názoru je proškolení zaměstnanců především ovlivněno vedoucími pracovníky úřadů. Pokud k tomu tito vedoucí pracovníci nepřístupují kladně, tak zaměstnanci ne svoji vinou neví jak postupovat při implementaci nástrojů hodnocení kvality, i když by o to měli zájem.

3.3.2 Výsledky dotazníkového šetření Jihomoravského kraje

Dalším krokem, ke kterému jsem přistoupila, bylo rozšíření datové základny o municipality Jihomoravského kraje. Tady jsem už neprováděla kvalifikovaný rozhovor, z důvodu časové náročnosti, ale dotazník Krajskému úřadu pro Jihomoravský kraj jsem zaslala a po čase mi byl i zpětně doručen. Jedná se o vyšší samosprávný celek, tudíž nejsou tyto poznatky zahrnuty do šetření v rámci municipalit, tak jako u Krajského úřadu pro Zlínský kraj. V následující části popíšu nejdůležitější poznatky z tohoto dotazníkového šetření.

Jihomoravský krajský úřad uvádí, že v současné době využívá v praxi nástroje hodnocení kvality CAF, Benchmarking, ISO normy a Zdravý kraj. Dále má v úmyslu implementaci nástroje Model excellence EFQM. Implementované nástroje jim splnily očekávání a za úspěchy, které jim dané nástroje přinesly, považují, potvrzení silných a slabých míst v organizaci. Implementované nástroje jim také ukázaly, co dělají velmi dobře a poukázaly na jejich nedostatky. Největší překážku vidí v nedostatku času a za největší přínosy považují to, že se vyhýbají chybám z minulých let a díky těmto nástrojům získaly návod, jak pracovat v určitých oblastech.

Na otázku: Jak jste získali podporu svých zaměstnanců? uvádí: „podporu se snažíme získávat trvale, zejména průběžným informováním o přínosech a konkrétních opatřeních, která byla realizována na základě aplikace konkrétních metod“. V oblasti implementace nástrojů hodnocení kvality byla většina zaměstnanců krajského úřadu proškolená.

Následující tabulka nám už znázorňuje výsledky dotazníkového šetření jednotlivých municipalit Jihomoravského kraje.

Tab. 14: Přehled používaných nástrojů v Jihomoravském kraji

Název nástroje	Počet obyv. 3001 - 15000	Počet obyv. 15001-50000	Počet obyv. 50001 - 100000	Počet obyv. 100000 a více	Celkový počet
CAF	0	1	0	1	2
Benchmarking	1	2	0	0	3
ISO normy	1	0	0	0	1

Místní Agenda 21	0	1	0	0	1
Zdravé město	0	2	0	1	3
Jiný	0	0	0	0	0
Celkem	2	6	0	1	10
Žádný	2	1	0	1	4

V Jihomoravském kraji z 9 obcí, které se zúčastnily výzkumného šetření, uvedly 4 obce, že nevyužívají žádný nástroj hodnocení kvality. Z tohoto počtu oslovených se nevyskytla ani jedna obec s menším počtem obyvatel než 3000 a také žádná obec, která by se pohybovala v rozmezí 50 001 – 100 000 obyvatel.

Tady se opět potvrdilo, že nejpoužívanějším nástrojem je Benchmarking, ale na stejné úrovni je také nástroj Zdravé město. Dalšími používanými nástroji v tomto kraji jsou CAF, MA21 a na rozdíl od Zlínského kraje se mezi používanými nástroji objevily i ISO normy.

Nejvíce překvapivé pro mě bylo, že tak velké město jako je Blansko, které má počet obyvatel nad 100 000, v současné době nevyužívá žádný nástroj. Dodatečným šetřením bylo zjištěno, že využívaly v letech 2010 – 2012 nástroj CAF, který jim dal návod jak pracovat v určité oblasti. Tím byly naplněny jejich požadavky a z důvodů časové náročnosti od něj ustoupily. Jiný nástroj bohužel nechtějí implementovat.

3.3.3 Výsledky dotazníkového šetření Olomouckého kraje

Jako poslední kraj, který jsem oslovila v rámci svého šetření je Olomoucký. Návratnost dotazníků zde byla velmi malá, protože jak už jsem uvedla, přistupovala jsem k němu víceméně ze zoufalství, s úmyslem jej ze své práce případně vypustit, tudíž ani jsem nezasílala dotazník Krajskému úřadu. Nakonec jsem se rozhodla tyto data přece jen použít a poznatky do své práce zpracovat, protože jsou dle mého názoru zajímavé.

Tab. 15: Přehled používaných nástrojů v Olomouckém kraji

Název nástroje	Počet obyv. 1001 - 3000	Počet obyv. 3001 - 15000	Počet obyv. 15001- 50000	Počet obyv. 50001 - 100000	Počet obyv. 100000 a více	Celkový počet
CAF	1	0	1	0	0	2
Benchmarking	1	0	1	0	0	2
ISO normy	0	1	0	0	0	1
Místní Agenda 21	0	0	0	0	0	0
Zdravé město	0	0	0	0	0	0
Jiný	0	0	0	0	0	0
Celkem	2	1	2	0	0	5
Žádný	0	0	0	1	1	2

Za Olomoucký kraj se výzkumného šetření zúčastnilo pouze 5 obecních úřadů, ale jsou zde zastoupeny všechny kategorie počtu obyvatelstva. Nejvíce používanými nástroji v tomto kraji jsou Benchmarking a CAF, zastoupení zde má také nástroj ISO normy. Velmi zářející je skutečnost, že municipality nevyužívají nástroje zaměřené na životní prostředí a udržitelný rozvoj, jako je Místní Agenda 21 a Zdravé město. Dalším zářejícím faktem je, že krajské město Olomouc nevyužívá žádný nástroj hodnocení kvality veřejné správy a rovněž i město Jeseník, které má po Olomouci zastoupení s největším počtem obyvatel nevyužívá v současnosti žádný nástroj.

Zpětným šetřením bylo zjištěno, že Olomouc, žádný nástroj ani v minulosti nevyužíval, mají za to, že to co potřebují zlepšit, zvládnou i bez daných nástrojů. Na otázku, zdali mají v úmyslu některý nástroj v budoucnu implementovat, odpověděli: „nedá se tato eventualita zcela vyloučit“.

Město Jeseník, na rozdíl od Olomouce využívalo nástroj CAF do roku 2012 a Benchmarking do roku 2007. Největším důvodem ukončení využívání nástrojů hodnocení kvality je,

pravděpodobně časová náročnost o čemž svědčí i následující odpověď na dotazníkovou otázku.

Na jaké překážky či nedostatky jste při používání zvoleného nástroje narazili a jak jste je překonali?

„Zejména nedostatek času pro pravidelné scházení CAF týmu vedlo k tomu, že v současné době město, potažmo úřad upustil od tohoto modelu hodnocení kvality ve veřejné správě.“

3.4 Souhrnná analýza dotazníkového šetření

V této části práce udělám souhrnnou analýzu oslovených úřadů a jejich používání nástrojů hodnocení kvality v praxi. K dotazníkům ze Zlínského kraje mi bylo doručeno ještě 14 dotazníků, z celkového počtu 35 oslovených úřadů Jihomoravského a Olomouckého kraje. Ze Zlínského kraje se výzkumného šetření zúčastnilo 13 úřadů, z Jihomoravského kraje 9 úřadů a za Olomoucký kraj 5 úřadů.

Celkový počet oslovených úřadů je tedy v konečném výsledku 60 a návratnost činí 27 dotazníků, což je 45%.

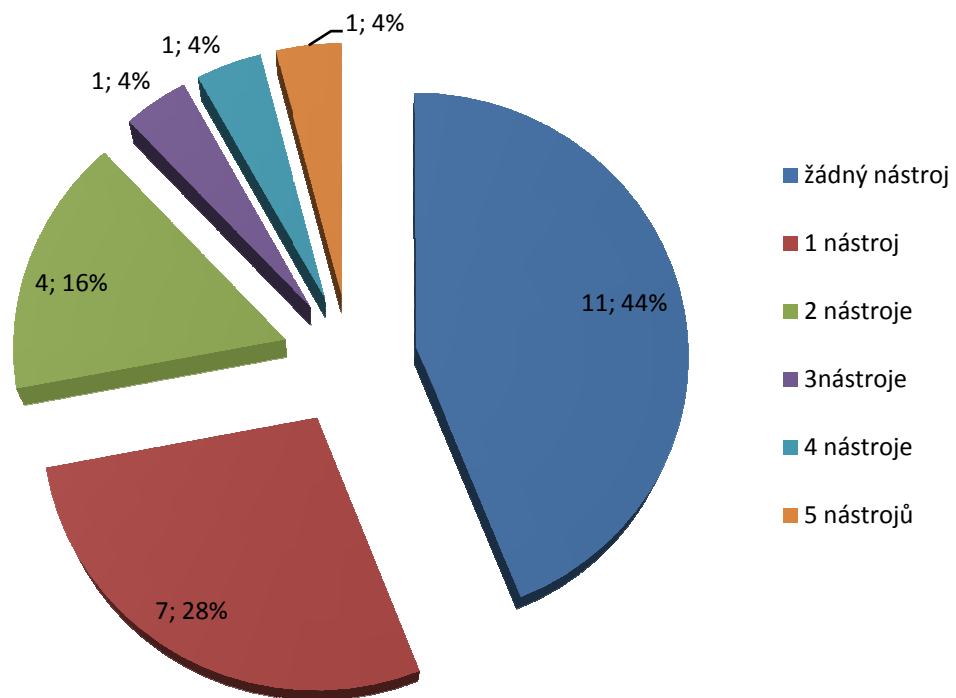
V následující tabulce zobrazím celkové počty používaných nástrojů municipalitami v praxi, rozdělených podle počtu obyvatel.

Tab. 16: Používání nástrojů hodnocení kvality z celkového počtu oslovených

Název nástroje	Počet obyv. 1001 - 3000	Počet obyv. 3001 - 15000	Počet obyv. 15001- 50000	Počet obyv. 50001 - 100000	Počet obyv. 100000 a více
CAF	0	1	2	0	1
TQM	0	0	0	0	0
Benchmarking	0	2	8	1	0
BSC	0	0	1	0	0
EFQM	0	0	0	0	0
ISO normy	0	2	0	0	0
Six Sigma	0	0	0	0	0

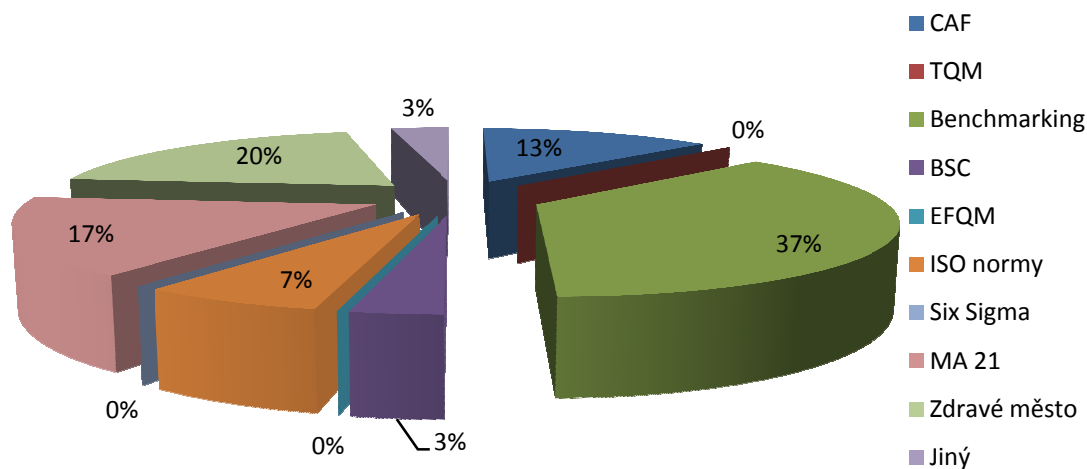
Místní agenda 21	0	0	5	0	0
Zdravé město	0	0	5	0	1
Jiný	0	0	1	0	0
Celkem	0	5	22	1	2

Následující graf nám ukazuje celkovou situaci používání nástrojů hodnocení kvality ve veřejné správě. Kde vidíme, že největší skupinu tvoří obce, které nevyužívají žádný nástroj. Ovšem z grafu je také zřejmé, že převahu mají obce, které využívají alespoň jeden nástroj. Což znamená, že mají snahu dosáhnout kvalitního a efektivního řízení.



Obr. 8: Četnosti užívání nástrojů hodnocení kvality jednotlivými municipalitami

Na níže uvedeném grafu jsem znázornila používání jednotlivých nástrojů hodnocení kvality v praxi a jejich četnost zastoupení jsem vyjádřila v procentuální podobě. Opět se zde potvrdilo, že největší část tvoří úřady, které využívají nástroj Benchmarking, druhým nejvyužívanějším nástrojem je Zdravé město a hned poté následuje Místní agenda 21. Následuje nástroj CAF a objevilo se nám také užívání ISO norem. Ostatní nástroje zůstaly nezměněny a vůbec nepoužívanými nástroji v praxi jsou TQM, EFQM a Six Sigma.



Obr. 9: Celkový počet používaných nástrojů hodnocení kvality úřady

3.5 Shrnutí

Z celkového šetření vyplynuly následující poznatky. Obce, které uvedly, že nevyužívají žádný nástroj hodnocení kvality, mají za to, že to co potřebují zlepšit, zvládnou i bez daných nástrojů, také uvádějí, že jim chybí finanční zdroje. Z těchto úřadů by odbornou metodickou pomoc při implementaci některého nástroje uvítala polovina z dotázaných a další polovina nemá zájem o implementaci vůbec.

Obce, které využívají některý nástroj hodnocení kvality, nejčastěji uvádějí, že nástroj, který implementovaly, vyhodnotily, jako nejvhodnější právě pro jejich úřad a téměř ve všech případech splnil jejich očekávání. Ovšem úmysl implementovat do praxe další nástroj, má podle celkového šetření pouze 30% oslovených úřadů.

Největší úspěchy v používání daného nástroje úřady spatřují v potvrzení silných a slabých míst v jejich organizaci. Překážky, se kterými se potýkaly při implementaci zvoleného nástroje, jsou především v neochotě tázaných stran a v nedostatku času. Největším přínosem nástrojů pro úřady je návod, jak pracovat v určité oblasti.

Na opačné straně jsou překážky, se kterými se úřady potýkají při používání zvolených nástrojů hodnocení kvality. Je to neochota zaměstnanců učit se novým věcem a jejich nepochopení dané věci. Jejich podporu se snaží získat především vysvětlováním a neustálou komunikací, ale nikdy nezískaly podporu všech zaměstnanců.

Šetření ukázalo, že většina úřadů, které nástroje hodnocení kvality již v praxi využívá, má své zaměstnance dostatečně proškolené, ale vyskytují se i úřady, které mají jen minimální množství proškolených zaměstnanců.

Celkové šetření ukázalo, že s implementací a praktickými zkušenostmi v oblasti užívání nástrojů hodnocení kvality ve veřejné správě má město Vsetín, které jako jediné v současné době využívá v praxi 5 nástrojů hodnocení kvality a 2 nástroje využívalo v minulosti. V současné době využívá nástroje Benchmarking, BCS, MA 21, Zdravé město a Business Intelligence. Nástroj Business Intelligence není uveden ve vybraných nástrojích, jedná se o ekonomický manažerský nástroj sledování rozpočtu. Zkušenosti má město Vsetín i s nástroji CAF a ISO normy, které využívalo v minulosti.

4 PŘÍNOSY A NEDOSTATKY JEDNOTLIVÝCH NÁSTROJŮ A NÁVRH OPATŘENÍ PRO JEJICH EFEKTIVNĚJŠÍ IMPLEMENTACI V PRAXI

Je obecně známo, že každá nová věc má svá pozitiva a negativa. Stejně je tomu i při implementaci nástrojů hodnocení kvality. Na jedné straně jsou přínosy a na druhé nedostatky, důležité je, aby přínosy byly vždy ve značné převaze, jinak by nemohla být splněna podmínka efektivity, která je v současné době největší prioritou a to nejen ve veřejné správě. Hodnotit přínosy a nedostatky budu pouze u nástrojů, které jsou úřady používány, protože u ostatních by mi chyběly objektivní informace. Na základě dotazníkového šetření a případného rozhovoru emailem jsem dospěla k těmto poznatkům.

4.1 CAF v praxi

Mezi přínosy tohoto nástroje nesporně patří sebehodnocení v oblasti komunikace, interního prostředí a vztahy mezi zaměstnanci. Dalšími přínosy tohoto nástroje jsou efektivní řízení, hodnocení na základě kritérií přijatých EU, zvýšení transparentnosti úřadu, efektivnost hospodaření, jasná strategie a kvalitní cíle, propojení kvality a řízení lidských zdrojů, systematické měření spokojenosti občanů a jiné. Mezi hlavní nedostatky patří nevyužití potenciálu, větší (často zbytečná) administrativa, nízká provázanost s ostatními činnostmi organizace a složitá metodologie. Některé úřady uvádějí, že se potýkaly s nedostatkem času, při používání tohoto nástroje. Jsou zde nutné pravidelné schůzky členů CAF týmu, který sestaven ze zaměstnanců.

4.1.1 Návrhy a doporučení pro implementaci

Pro lepší implementaci v praxi navrhuji navštívit webové stránky Ministerstva vnitra, které ve spolupráci s Radou kvalita ČR pro jakost, každoročně pořádají Národní konference kvality ve veřejné správě, kde se setkávají odborníci z oblasti kvality. Na této konferenci si předávají zkušenosti z implementací nástrojů kvality. Součástí Národní konference kvality je také předání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovace ve veřejné správě. Dále navrhuji sledovat aktivity Rady ČR pro jakost, která každoročně pořádá program „Listopad - Měsíc kvality v ČR“ a vydává odborné publikace o nástrojích podpory kvality. V měsíci listopadu Rada ČR pro jakost po celé republice pořádá konference, semináře a diskusní panely, jejichž vyvrcholením je mezinárodní konference v Praze, na které se každoročně předává Národní cena ČR za jakost a ocenění v rámci Programu Česká kvalita. Proto navrhuji sta-

rostům a tajemníkům úřadů, aby se účastnili a posílali své zaměstnance na akce, které se konají v oblasti hodnocení kvality, kde získají potřebné informace a mohou si vyškolit svůj tým na některém ze seminářů. Nebo pokud je úřad ochoten podstoupit nějakou investici, může si nechat zhotovit implementaci externí firmou.

4.2 Benchmarking v praxi

Tento nástroj hodnocení kvality, jak již bylo zmíněno podle výsledků šetření je v praxi nejpoužívanější. Jeho přínosy jsou nesporně v porovnání práce odborů jednotlivých úřadů stejné nebo podobné velikosti a zlepšení výsledků jejich činnosti. Úřady touto cestou zjišťují, jak na tom ve skutečnosti jsou. Efektivní a kvalitní činnost úřadu, kde dochází ke změnám v organizaci práce. V oblasti personální politiky je to optimalizace pracovních míst. Také došlo ke zlepšení pro občany, kdy byl navýšen počet úředních hodin a zlepšila se i úspěšnost vymahatelnosti místních poplatků.

Co se týká nedostatků u Benchmarkingu, tak k těm patří především nesrovnalost dat, každý úřad má na to jiný pohled. Data jiných úřadů mohou být v některých agendách neobjektivní. Opět jsou to nedostatky v oblasti administrativy, větší byrokracie a časová náročnost. Úřady uvádějí, že se vyplňuje ohromné množství údajů, které při kvalitním provedení zabere hodně času. Údaje nejsou zadávány přesně, protože je zde nedostatečná metodika. Některé úřady uvádí, že od Benchmarkingu se ustupuje, neboť svádí k průměrnosti či opisování, tím oslabuje proinovační procesy.

4.2.1 Návrhy a doporučení pro implementaci

Pro efektivní implementaci nejvyužívanějšího nástroje Benchmarkingu je podle mého názoru nejvhodnější navštívit obce, které již mají zkušenosti s užíváním tohoto nástroje. Dále doporučuji získat informace o implementaci prostřednictvím odborné literatury, e-learningu, výročních zpráv a v neposlední řadě je vhodné zúčastnit se odborného semináře.

Na webových stránkách Ministerstva vnitra je možnost získat informace o tomto nástroji a je zde také uveden odkaz na časopis Veřejná správa, kde lze nalézt obecný popis metodiky Benchmarkingu. Dále doporučuji navštívit webové stránky Vzdělávacího centra pro veřejnou správu ČR, kde jsou informace o kurzech a školeních, které jsou pro obce pořádány. Další sekcí, která je na těchto stránkách uvedena je „Benchmarkingová iniciativa 2005,“ která se zabývá zvyšováním kvality a efektivnosti prostřednictvím benchmarkingového porovnání a výměny informací, zkušeností a dobrých praxí mezi obcemi. V roce 2012 bylo

v ČR do „Benchmarkingové iniciativy 2005“ zapojeno 72 obcí s rozšířenou působností. (Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, ©2012)

4.3 Místní Agenda 21 a Zdravé město

V současnosti velmi využívaným a oblíbeným nástrojem je mezi obcemi Místní Agenda 21. Je to především tím, že obce jsou členy asociace Národní síť zdravých měst ČR a v rámci toho jsou obce také zařazeny do projektu Zdravé město. Místní Agenda 21 je jeden z prvních nástrojů, který byl v místních samosprávách zaváděn. Ovšem ne všechny obce, které používají nástroj Zdravé město, jsou zapojeny do asociace Národní sítě zdravých měst. Je to spojeno s poplatky za členství v asociaci, které jsou pro některé úřady dost velkou finanční zátěží.

Jejich nesporným přínosem je styk s veřejností a její zapojení do rozhodování. Veřejnost je zapojena do strategických cílů města a dochází tak ke zlepšení komunikace s občany. Dále dochází k podpoře udržitelného rozvoje, ekologie a kvality života v regionech. Je zde možnost získání dotací.

Mezi nedostatky patří již zmíněné poplatky větší administrativa a závislost na veřejnosti, která nemusí, být vždy žádoucí.

4.3.1 Návrhy a doporučení pro implementaci

Základní informace o nástroji nalezneme na webových stránkách Ministerstva vnitra a Ministerstva životního prostředí, kde je odkaz na stránky CENIA (česká agentura životního prostředí). Ta prostřednictvím svého portálu nabízí zájemcům vysvětlení základních pojmů, týkajících se názvu, dále jsou to publikace, projekty a další služby spojené s implementací tohoto nástroje. Nalezneme zde databázi MA 21 v ČR, kde můžeme prostudovat seznam municipalit, které nástroj užívají, statistiky a jsou zde také mapy mikroregionů a krajů se znázorněním kategorií, do kterých v rámci užívání tohoto nástroje spadají.

Role CENIA

- z pověření MŽP realizovala a v současné době provozuje Portál/Databázi MA21 s cílem poskytnout informace o realizaci MA21 v ČR a poskytnout municipalitám nástroj pro prezentaci jimi naplňované úrovně procesu MA21 dle oficiálně stanovených podmínek v sadě Kritérií MA21

- jako správce databáze zajišťuje odbornou kontrolu informací, které jsou do Databáze MA21 plněny a zároveň poskytuje municipalitám při plnění asistenční pomoc, spolupracuje s PS MA21 v rámci požadavků na DB MA21 a její další rozšiřování
- administrativu a správu DB MA21 zajišťuje oddělení zpracování a publikování dat (CENIA © 2012)

Největší motivací pro municipality je, že je zde možnost získat peníze z evropských dotací, prostřednictvím strukturálního fondu EU programu Phare. Informace o tomto programu a čerpání dotací nalezneme na stránkách Ministerstva pro místní rozvoj ČR.

Pro implementaci nástroje Zdravé město doporučuji navštívit stránky asociace Národní síť Zdravých měst, kde se nachází informace týkající se metodiky, výhod a podmínek členství, projekty, publikace apod. Na těchto stránkách si můžeme také vyhledat v přehledu členů, některou obec z našeho okolí, kde se můžeme podrobně informovat na implementaci a přínosy tohoto nástroje v praxi.

4.4 Balanced Scorecard

Tento nástroj pomáhá při rozhodování, dochází zde k propojení strategie města a úřadu. Je vhodné tento nástroj doplnit Místní agendou 21 či Benchmarkingem. Nový pohled na strategické řízení. Tento nástroj převádí strategie a vize na měřitelné ukazatele výkonu, což není vždy jednoduché. V praxi se také stává, že organizace strategickému řízení přikládají přílišnou váhu a očekávají, že i bez aplikace jiné metody identifikují všechny slabé stránky. Pro úřad, který se pro tento nástroj rozhodne, by bylo nejvhodnější spolupracovat se zkušenou externí firmou, což samozřejmě zvýší jeho náklady. Tudíž mezi nedostatky tohoto nástroje patří především finanční překážky.

4.4.1 Návrhy a doporučení pro implementaci

K nástroji Balanced Scorecard opět doporučuji navštívit webové stránky Ministerstva vnitra, kde v sekci Kvalita ve veřejné správě je dostatek informací vztahujících se k tomuto nástroji. Dále navrhuji navštívit stránky Centrum vzdělávání CZ/veřejná správa, kde se nachází kurzy a školení, projekty a online semináře, které se pro obce pořádají. U tohoto nástroje bych také doporučila prostudovat některou s publikací bývalého tajemníka MěÚ Vsetín, Milana Půčka, který jako první v našem kraji implementoval nástroje hodnocení kvality a výkonnosti ve veřejné správě. Milan Půček spolu s dalšími autory vydal několik

publikací týkajících se veřejné správy a nástrojů hodnocení kvality (ISO, CAF, BSC, Benchmarking).

4.5 Normy ISO

Největším přínosem tohoto nástroje je efektivita řízení chodu úřadu a jeho přiblížení se občanům, sjednocení procesů, zejména v řízení dokumentace. Další pozitiva jsou v oblastech zkvalitnění a zrychlení práce mezi odbory. Zlepšení kvality práce a bezpečnosti informací. Úspora lidských zdrojů a finančních prostředků. Také je to image úřadu, zajištění a popis procesů, zvýšení kvality řízení a zmapování procesů.

Největšími nedostatky norem ISO jsou, jako téměř u všech nástrojů hodnocení kvality administrativní náročnost a složitost. Nepochopení nástroje a nedostatečná komunikace nástroje, srozumitelná jen odborníkům – což podle mého názoru zřejmě vyplývá z podstaty věci. Úřady uvádějí i finanční náročnost.

4.5.1 Návrhy a doporučení pro implementaci

K tomuto nástroji navrhuji prostudování portálu „Česká společnost pro jakost,“ kde jsou uvedeny pořádané kurzy, školení, konference, semináře a publikace, týkající se Norem ISO a na portále Normy ISO online nalezneme aktuální vydání. Na portále Kvalita ve veřejné správě jsou uvedeny veškeré druhy Norem ISO a specifikace jejich užití.

Společnost QISO-MIRAIS na internetových stránkách nabízí pomoc, při implementaci nástroje, dále nabízí seznam vzorů a základní dokumentace, zprostředkování finančních příspěvků z fondů EU, získání certifikátu a zabezpečení veškeré činnosti, která je k tomuto získání nutná. Následně garantuje pocertifikační servis a údržbu systému po dobu tří let, s možností prodloužení. V sekci reference, je uveden seznam klientů v jednotlivých krajích, využívajících tento nástroj, kde je možnost se následně informovat na zkušenosti a doporučení. (QISO-MIRAIS, © 2008)

4.6 Souhrn doporučení pro zavedení nástrojů hodnocení kvality ve veřejné správě

Jako první a nejdůležitější krok pro implementaci některého nástroje hodnocení kvality je zájem vedoucích organizací či tajemníků obecních úřadů. Efektivní veřejná správa je dnes velmi diskutovatelným tématem a tudíž prioritní oblastí naší společnosti. Proto by se vedoucí pracovníci měli snažit dosáhnout co nejlepších výsledků v oblasti její kvality. Měli by se zajímat o efektivní způsoby řízení jejich úřadů a přesvědčit své podřízené, že jde o dobrou věc, která přispěje k dobrému jménu jejich úřadu a spokojenosti občanů. Doporučuji navštěvovat úřady, které už mají s daným nástrojem praktické zkušenosti. Získat co nejvíce teoretických informací z webových stránek Ministerstva vnitra. Zúčastnit se školení nebo semináře, které pořádá Vzdělávací centrum pro veřejnou správu nebo MV, případně využít jinou agenturu, která pořádá e-learningové kurzy. Do těchto vzdělávacích programů by mělo být zapojeno co nejvíce zaměstnanců organizace či úřadu, aby byli schopni nástroj plně využít a správně s ním pracovat. Zaměstnanci si musí být vědomi, že nástroj bude pro ně přínosem. V tomto směru navrhuji zaměstnance motivovat, aby jejich úsilí, bylo co možná nejvyšší a přistupovali k novým úkolům pozitivně. Tato motivační odměna, by měla být rozdělena do několika variant, jako je např. příspěvek na rekreaci, poukázka na rehabilitace nebo masáže, apod., protože ne pro každého je finanční odměna tou největší motivací. Co se týká finanční stránky, doporučuji sledovat výzvy nebo požádat příslušná ministerstva a krajské úřady o poskytnutí dotací na jejich projekty.

Dalším krokem k úspěšnému zavedení nástroje do praxe je vytvoření časových plánů a metodiky. Tady bych po prostudování odborné literatury a publikací opět doporučila konzultaci s vedoucími úřadů, kteří již nástroj užívají.

Posledním, velmi důležitým krokem je zpětná vazba, která slouží k vyhodnocení, zdali implementovaný nástroj byl pro organizaci i občany přínosem. K tomuto vyhodnocení můžeme využít některou z metod dotazníkového šetření nebo použít formu přímých pohovorů se zaměstnanci i občany. Pro přesnější vyhodnocení navrhuji použít obě tyto metody, protože ne každý je schopen říci nahlas z očí do očí co si o dané věci myslí a na druhou stranu, ne každý přistupuje k papírové formě zodpovědně a pravdivě (většinou při anonymních dotaznících), tudíž informace můžou být zkreslené.

Municipality se také můžou přihlásit do soutěže o získání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě, kterou každoročně Ministerstvo vnitra vyhlašuje. Letos byl

vyhlášen již 10. ročník této soutěže. V roce 2012 byla ve Zlínském kraji oceněna stříbrným stupněm za kvalitu města Frenštát pod Radhoštěm za nástroj CAF, Uherské Hradiště za nástroj místní Agenda 21 a Valašské Meziříčí, také za nástroj místní Agenda 21.

ZÁVĚR

Veřejná správa je vykonávána ve veřejném zájmu a v určitém organizačním systému, jejím cílem je regulovat fungování tohoto systému. Důraz je kladen především na její efektivní řízení. Municipality se dnes snaží více přiblížit občanům a poskytovat jim kvalitní služby. K tomuto účelu slouží řada nástrojů, které byly nejdříve vytvořeny pro hodnocení kvality v soukromém sektoru a později byly upraveny také pro aplikaci ve veřejném sektoru. Nejuzívanější nástroje jsou na základě literární rešerše popsány v teoretické části práce. Ovšem nejdůležitějším předpokladem pro kvalitní a efektivní řízení jsou vzdělaní a loajální pracovníci, proto nedílnou součástí fungování veřejné správy a její kvality je předpis o úřednících územních samosprávných celků, kde je stanoveno, že pracovník veřejné správy je povinen se soustavně vzdělávat.

Cílem bakalářské práce bylo analyzovat užívání těchto nástrojů municipalitami v praxi, zhodnotit jejich přínosy a nedostatky a navrhnout opatření pro jejich lepší implementaci. Pro analýzu byly zvoleny nejprve obce Zlínského kraje a pro větší přehlednost následně doplněny obcemi Jihomoravského a Olomouckého kraje. Výzkumného šetření ukázalo, že nejrozšířenějším nástrojem hodnocení kvality ve veřejné správě je Benchmarking. Dalšími oblíbenými nástroji jsou Zdravé město a Místní Agenda 21, které se zabývají především udržitelným rozvojem, zajišťují kvalitu života a životního prostředí v určitém území. Bohužel v současné době největší procento tvoří obce, které nepoužívají žádný nástroj hodnocení kvality a ani v budoucnu nemají zájem o implementaci některého nástroje. Většinou uvádějí, že to co potřebují zlepšit, zvládnou i bez daných nástrojů nebo, že jim chybí finanční zdroje. Podle mého názoru jsou tyto obce vůči nástrojům hodnocení kvality zbytečně skeptické a nemají zájem učit se novým věcem. Zde je největší problém v lidech a to především u vedoucích pracovníků jednotlivých úřadů.

Naopak obce, které užívají alespoň jeden nástroj v praxi, jsou s jeho zavedením spokojené. Téměř všechny uvádějí, že implementovaný nástroj splnil jejich očekávání a potvrdil silné a slabé místa v jejich organizaci. Jsou zde sice nějaké nedostatky v oblasti nadměrné administrativy a časové náročnosti, ale na druhé straně každý nástroj má v konečné fázi převahu v přínosech pro úřady v oblasti řízení, rozhodování, strategie atd. Úřady konstatují celkové zlepšení chodu jejich organizace.

Pro efektivní management institucí veřejné správy je nejdůležitější především zájem vedoucích pracovníků úřadů o nástroje hodnocení kvality. Tito pracovníci by se měli zajímat o

přínosy těchto nástrojů. Důležitá je komunikace s úřady, kteří již některý nástroj implementovali do praxe a navštěvovat různé semináře a školení, která pořádá v této oblasti Vzdělávací centrum pro veřejnou správu nebo MV, případně využít jinou agenturu, která pořádá e-learningové kurzy. Vedoucí pracovníci musí přesvědčit své podřízené o prospěšnosti nástrojů a motivovat je k zodpovědnému a pozitivnímu přístupu především při implementaci daného nástroje a v neposlední řadě řádně proškolit zaměstnance, aby byli schopni efektivně pracovat s danými nástroji.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] BAKOŠ, Eduard, Jana ŠELEŠOVSKÝ a David ŠPAČEK. *Vybrané přístupy, metody a nástroje managementu regionální a místní správy a jejich kontext*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 216 s. ISBN 978-80-210-4698-6.
- [2] ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, částka 114, s. 6546-6640. Dostupný také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=312/2002&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
- [3] KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy, Vybrané kapitoly veřejné správy*. 3. aktualizované vyd., Ostrava: Montanex, 2010, 352 s. ISBN 978-80-7225-319-7.
- [4] KLÍMA, Karel et al.. *Státověda*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 415 s. ISBN 80-86898-98-9
- [5] KOLEKTIV AUTORŮ. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4.
- [6] KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje, podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. aktualizované a doplněné vyd. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2001, 423 s. ISBN 80-7201-272-X
- [7] MATES, Pavel a Vladimír SMEJKAL. *E-government v českém právu*. 1.vyd. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2006, 244 s. ISBN 80-7201-614-8
- [8] NENADÁL, Jaroslav, David VYKYDAL a Petra HALFAROVÁ. *Benchmarking – Mýty a skutečnost, Model efektivního učení se a zlepšování*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2011, 265 s. ISBN 978-80-7261-224-6.
- [9] OCHRANA, František a Milan PŮČEK. *Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě*. Smart Administration. 1. vyd. Praha: Kluwer, 2011, 248 s. ISBN 978-80-7357-667-7.
- [10] PANDE, Peter S., Robert P. NEUMAN a Roland R. CAVANAGH. *Zavádíme metodu Six Sigma aneb jakým způsobem dosahují renomované světové společnosti špičkové výkonnosti*. 1. vyd. Brno: TwinsCom, 2002, 416s. ISBN 80-238-9289-4.

[11] PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2.přepřac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555s. ISBN 80-7357-052.

[12] PŮCEK, M. *Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy – soubor příkladů*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2005. 104 s. ISBN 80-239-6154-3. Dostupný také z: <http://search.seznam.cz/?q=+PUCEK%2C+M.%3A+Měření+spokojenosti+v+organizacích+veřejné+správy+&aq=-1&oq=&sourceid=sz>

[13] WOKOUN, René a Pavel MATES (eds.), *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1.vyd. Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2006, 328 s. ISBN 80-7201-608-3

INTERNETOVÉ ZDROJE

[1] ČESKÁ INFORMAČNÍ AGENTURA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ – CENIA. Místní Agenda 21 (MA21). [online] © 2012 [cit. 2013-05-29] Dostupné z: <http://www1.cenia.cz/www/ma21>

[2] IKVALITA. Six Sigma. [online] © 2005-2013 [cit. 2013-03-22] Dostupné z: <http://www.ikvalita.cz/tools.php?ID=56>

[3] INTERQUALITY. Six Sigma ve službách. [online] © 2013 [cit. 2013-03-02] Dostupné z: <http://www.sixsigma-iq.cz/SIXSIGMAVESLU%C5%BDB%C3%81CH.aspx>

[4] JIHMORAVSKÝ KRAJ. Správní mapa ČR, TOPOGRAF. [online] © 2006 [cit. 2012-10-29] Dostupné z: <http://spravnimapa.topograf.cz/84343/jihomoravsky-kraj>

[5] MANAGEMENT MANIA. EFQM Excellence Model. [online] © 2011-2013 [cit. 2013-02-05] Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/efqm-excellence-model>

[6] MANAGEMENT MANIA. Total Quality Management (TQM). [online] © 2011-2013 [cit. 2012-12-25] Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/total-quality-management>

[7] MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. [online] © 2005-2013 [cit. 2013-01-22] Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8707.html

[8] MINISTERSTVO VNITRA ČR. Legislativa. [online] © 2010 [cit. 2013-02-02] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/legislativa-zakon-c-365-2000-sb-o-informacnich-systemech-verejne-spravy.aspx>

- [9] MINISTERSTVO VNITRA ČR. Sběrka zákonů. [online] © 2010 [citováno 2013-02-07] Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=365/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
- [10] MINISTERSTVO VNITRA ČR. Podpora zavádění kvality ve veřejné správě. [online] © 2010 [cit. 2013-03-02] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>
- [11] MUNICIPALIA. Benchmarkingový proces. [online] © Elprins a spol. [cit. 2013-03-25] Dostupné z: <http://www.municipalia.sk/municipalia/index.php?id=125>
- [12] NÁRODNÍ SÍŤ ZDRAVÝCH MĚST ČR. [online] © 2013 [cit. 2013-06-23] Dostupné z: <http://www.nszm.cz/index.shtml?apc=r2082129t>
- [13] OLOMOUCKÝ KRAJ. Správní mapa ČR, TOPOGRAF. [online] © 2006 [cit. 2012-10-29] Dostupné z: <http://spravnimapa.topograf.cz/84365/olomoucky-kraj>
- [14] QISO-MIRAIS. Řízení úspěchu. [online] © 2008 [cit. 2013-05-29] Dostupné z: <http://www.mirais.cz/>
- [15] VCVS ČR. Benchmarkingová iniciativa. [online] © 2012 [cit. 2013-05-29] Dostupné z: <http://www.vcvscr.cz/homepage/staticka?url=benchmarkingova-iniciativa>
- [16] VCVS ČR. Benchmarkingová iniciativa 2005. [online] © 2012 [citováno 2013-01-22] Dostupné z: <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/dokumenty/s69261.jpg>
- [17] VCVS ČR. Vzdělávací centrum pro veřejnou správu 2005. [online] © 2012 [citováno 2013-01-22] Dostupné z: http://www.benchmarking.vcvscr.cz/index.php?p_menu=obench&hl_sloupec=benchmarking&detail=cyklus
- [18] WIKIPEDIA. Secundum_et_intra_legem. [online] © 2012 [cit. 2012-10-29] Dostupné z: http://cs.wikipedia.org/wiki/Secundum_et_intra_legem
- [19] ZLÍNSKÝ KRAJ. Správní mapa ČR, TOPOGRAF. [online] © 2006 [cit. 2012-10-29] Dostupné z: <http://spravnimapa.topograf.cz/zlinsky-kraj>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

BSC	Balanced Scorecard
CAF	Common Assessment Framework
CENIA	Česká informační agentura životního prostředí
ČR	Česká republika
DB MA21	Databáze místní Agendy 21
EFQM	Exellence Model
EU	Evropská unie
MA21	Místní Agenda 21
MBO	Management by Objectives
MěÚ	Městský úřad
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NSZD	Národní síť zdravých měst
např.	například
Obr.	obrázek
obyv.	obyvatel
OSN	Organizace spojených národů
PS MA21	Pracovní skupina pro místní Agendy 21
Tab.	tabulka
TQM	Total Quality Management
VCVS	Vzdělávací centrum pro veřejnou správu
UTB	Univerzita Tomáše Bati
ZK	Zlínský kraj

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1: EFQM Excellence Model</i>	30
<i>Obr. 2: Benchmarkingový cyklus</i>	33
<i>Obr. 3: PROCES SIX SIGMA - Postup implementace</i>	35
<i>Obr. 4: Mapa Zlínského kraje</i>	42
<i>Obr. 5: Mapa Jihomoravského kraje</i>	42
<i>Obr. 6: Mapa Olomouckého kraje</i>	43
<i>Obr. 7: Četnosti užití nástrojů hodnocení kvality jednotlivými municipalitami</i>	45
<i>Obr. 8: Četnosti užívání nástrojů hodnocení kvality jednotlivými municipalitami</i>	57
<i>Obr. 9: Celkový počet používaných nástrojů hodnocení kvality úřady</i>	58

SEZNAM TABULEK

<i>Tab. 1: Ústřední státní orgány ČR.....</i>	14
<i>Tab. 2: Přehled užívání nástrojů hodnocení kvality ve Zlínském kraji</i>	43
<i>Tab. 3: Používání nástrojů hodnocení kvality ve Zlínském kraji.....</i>	45
<i>Tab. 4: Důvody nevyužívání nástrojů v praxi</i>	46
<i>Tab. 5 Odborná metodická pomoc.....</i>	46
<i>Tab. 6: Zájem obcí o implementaci</i>	47
<i>Tab. 7: Důvody použití daného nástroje.....</i>	47
<i>Tab. 8: Splnění očekávání implementovaných nástrojů</i>	48
<i>Tab. 9: Úmysl implementovat další nástroje</i>	48
<i>Tab. 10: Úspěšnosti používaného nástroje</i>	49
<i>Tab. 11: Překážky při implementaci zvoleného nástroje</i>	49
<i>Tab. 12: Přínosy zvolených nástrojů</i>	50
<i>Tab. 13: Proškolenost zaměstnanců v souvislosti s implementací nástrojů hodnocení kvality veřejné správy.....</i>	52
<i>Tab. 14: Přehled používaných nástrojů v Jihomoravském kraji</i>	53
<i>Tab. 15: Přehled používaných nástrojů v Olomouckém kraji</i>	55
<i>Tab. 16: Používání nástrojů hodnocení kvality z celkového počtu oslovených</i>	56

SEZNAM PŘÍLOH

PI: Dotazník zasílaný municipalitám

PII: Seznam municipalit, které se zúčastnily šetření

PIII: Benchmarkingová iniciativa

PIV: Přehled MA21v ČR v roce 2012

PV: Statistika MA21

PŘÍLOHA P I: DOTAZNÍK ZASÍLANÝ MUNICIPALITÁM

Vážený pane, Vážená paní,

dovolte mi prosím Vás požádat o vyplnění dotazníku, který pomůže zmapovat situaci kvality ve veřejné správě. Dotazník je zaměřený na manažerské nástroje či metody hodnocení kvality veřejné správy a jeho výsledky budou použity pro zpracování bakalářské práce na Fakultě managementu a ekonomiky ve Zlíně. Jeho vyplnění Vám zabere nejdéle 5 – 10 min.

Předem Vám děkuji za ochotu a trpělivost.

Hana Hlaváčová

Návod k vyplnění:

U každé z následujících otázek označte, prosím, písmenko u té z předtištěných odpovědí, která nejlépe vystihuje Vaši zkušenost nebo Váš názor. Máte-li za to, že Vaši odpověď nejlépe vyjádří označení více možných odpovědí, pak zatrhněte i tyto další.

Název obce

Počet obyvatel v obci

- 1001 - 3000
- 3001 - 15000
- 15001 - 50000
- 50001 - 100000
- 100001 a více

1. Používá Váš úřad některý z uvedených nástrojů hodnocení kvality? Prosím, vyberte a uveďte rok zavedení nástroje (v případě, že nástroj, byl používán i rok ukončení).

- a) CAF (Common Assessment Framework)
- b) TQM (Total Quality Management)
- c) Benchmarking
- d) BSC
- e) Model excellence EFQM
- f) Normy ISO
- g) Six Sigma
- h) Místní Agenda 21
- i) Zdravé město
- j) Jiný (uveďte, jaký):

- **1.1** Náš úřad *nevyužívá žádný nástroj* pro zvyšování kvality ve veřejné správě.
- pokud jste odpověděli kladně v tomto bodě, prosím o vyplnění této části dotazníku

1.2 Proč jste se rozhodli nevyužít žádný nástroj?

- a) máme za to, že to co potřebujeme zlepšit, zvládneme i bez daných nástrojů
- b) chybí zdroje (finanční, odborné, personální)
- c) nikdy jsem o těchto nástrojích neslyšel/a
- d) nevím

1.3 Uvítali byste odbornou metodickou pomoc, která by Váš úřad při implementaci konkrétního nástroje provázela?

- a) ano
- b) ne

1.4 Máte v úmyslu některý z nástrojů v budoucnu implementovat?

- a) ano
- b) ne

V případě, že žádný nástroj hodnocení kvality nevyužíváte, zde Vaše vyplňování dotazníku končí.

Děkuji Vám za čas, který jste mu věnovali.

2. Jaký důvod přiměl Váš úřad použít právě tento nástroj?

- a) je nejrozšířenější
- b) reference odjinud
- c) zkušenosti (minulé, zaměstnanců) se zvoleným nástrojem
- d) vyhodnotili jsme nástroj jako nejvhodnější právě pro náš úřad (nebo odbor)
- e) jiný, případně další (uveďte jaký)

3. Splnila implementace zvoleného nástroje Vaše očekávání (resp. zjistila Vám informace, které jste potřebovali znát)?

- a) ano
- b) ne
- c) částečně (uveďte jak?)

4. Máte v úmyslu implementovat v praxi i některý jiný nástroj?

- a) ano (prosím, uveďte který?)
- b) ne

5. Jaké úspěchy Vám přineslo použití zvoleného nástroje?

- a) potvrzení silných a slabých míst v naší organizaci
- b) ukázal nám, co děláme velmi dobře
- c) poukázal na naše nedostatky
- d) žádné

6. S jakými překážkami jste se potýkali při implementaci zvoleného nástroje?

- a) s finančními překážkami
- b) s neochotou tázaných stran
- c) s nedostatkem času
- d) s jinými (prosím, uveďte)

7. Jaké přínosy měl pro Vás zvolený nástroj v praxi?

- a) vyvarování se minulých chyb
- b) návod, jak pracovat v určité oblasti
- c) jiné (prosím, uveďte)

8. Na jaké překážky či nedostatky jste při používání zvoleného nástroje narazili a jak jste je překonali?

.....

9. Jak jste získali podporu Vašich zaměstnanců?

.....

10. Byli alespoň někteří zaměstnanci Vašeho úřadu proškoleni v souvislosti s implementací nástrojů kvality ve veřejné správě?

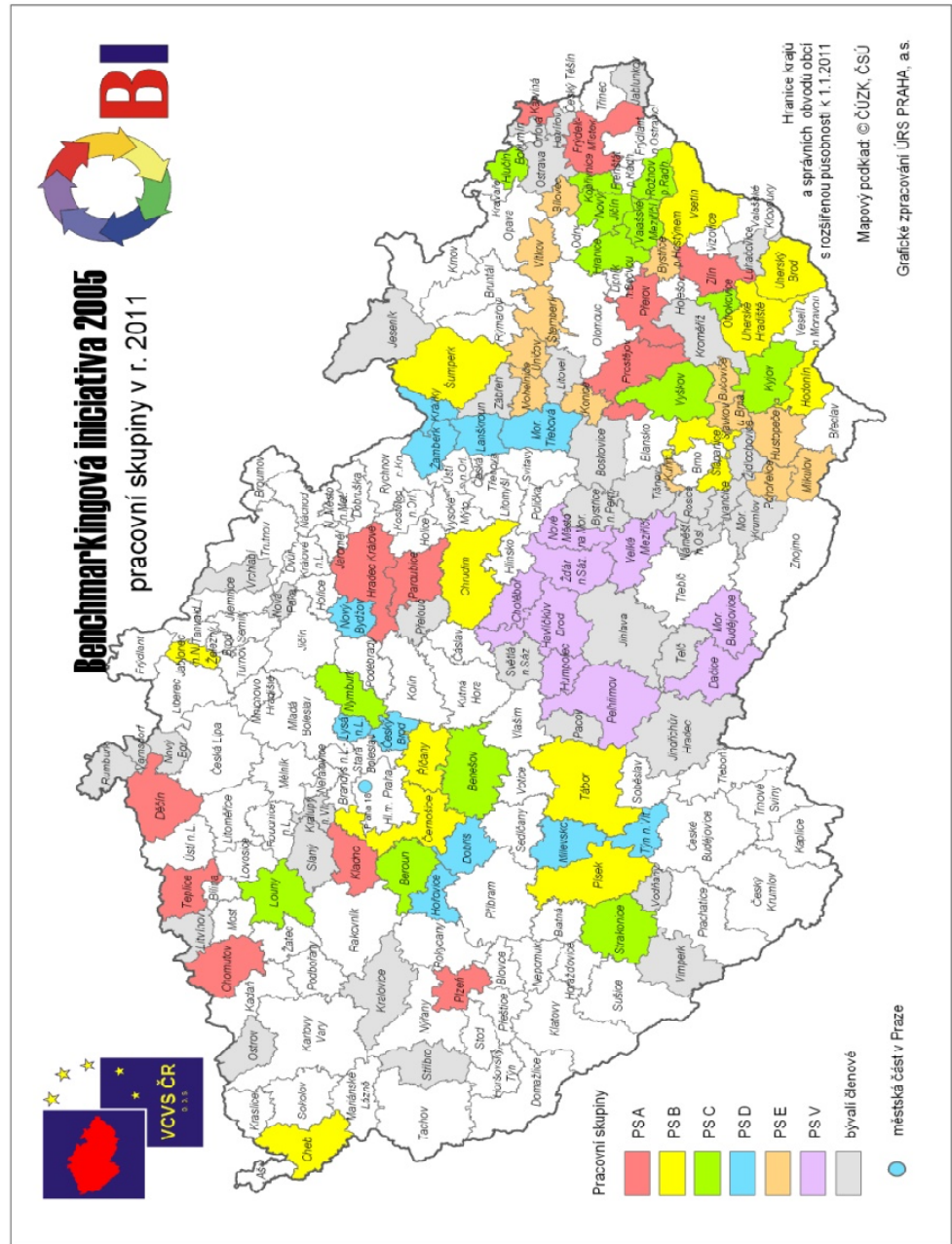
- a) ano, ale jen minimální množství zaměstnanců
- b) ano, většina
- c) ne

Děkuji Vám za Váš čas a ochotu ke spolupráci.

Příloha P II: Seznam municipalit, které se zúčastnily šetření

Zlínský kraj	Jihomoravský kraj	Olomoucký kraj
Holešov	Blansko	Jeseník
Hulín	Brno	Konice
Koryčany	Břeclav	Olomouc
Kroměříž	Bučovice	Šumperk
Luhačovice	Hodonín	Zábřeh
Napajedla	Rajhrad	
Otrokovice	Šlapanice	
Uherský Brod	Velké Pavlovice	
Uherské Hradiště	Vyškov	
Valašské Klobouky		
Valašské Meziříčí		
Vsetín		
Zlín		

Příloha P III:



(VCVS ČR, © 2012)

Příloha P V:

Statistika MA21

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 aktual	Člen NSZM	Cert.
Mikroregion											
Mikroregion								z	z	☺	
Kroměřížsko											
Město											
Brumov-Bylnice					z						
Kroměříž								z	z	☺	
Uherské Hradiště		z	z	z	D	D	C	C	C	☺	
Uherský Brod							D	D	D	☺	
Valašské Klobouky						z	z	z	z		
Valašské Meziříčí		z	z	z	z	C	C	C	C	☺	
Vsetín	B	B	B	B	B	B	B	B	B	☺	☺
Zděchov					D						
Statutární město											
Zlín			z	z	z						

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
z	0	2	3	3	3	1	1	3	3	0	0
z - člen NSZM	0	2	2	2	1	0	0	2	2	0	0
z - nečlen NSZM	0	0	1	1	2	1	1	1	1	0	0
D	0	0	0	0	2	1	1	1	1	0	0
D - člen NSZM	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0
D - nečlen NSZM	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
C	0	0	0	0	0	1	2	2	2	0	0
C - člen NSZM	0	0	0	0	0	1	2	2	2	0	0
C - nečlen NSZM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
B - člen NSZM	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
B - nečlen NSZM	0	-0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A - člen NSZM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A - nečlen NSZM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
celkem	1	3	4	4	6	4	5	7	7	0	0
celkem - člen NSZM	1	3	3	3	3	3	4	6	6	0	0
celkem - nečlenů NSZM	0	0	1	1	3	1	1	1	1	0	0