

Masarykova univerzita
Ekonomicko-správní fakulta
Studijní obor: Veřejná ekonomika a správa



**ANALÝZA NÁSTROJŮ ŘÍZENÍ A ZVYŠOVÁNÍ
KVALITY OBCE S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ
(NA PŘÍKLADU OBCE V JIHOČESKÉM KRAJI)**

**THE ANALYSIS OF THE MANAGEMENT AND INCREASES IN
QUALITY INSTRUMENTS THE III. CATEGORY MUNICIPALITY
(THE EXAMPLE OF A MUNICIPALITY IN THE SOUTH BOHEMIAN
REGION)**

Bakalářská práce

Vedoucí bakalářské práce:
Ing. Jarmila Neshybová

Autor:
Martina Fuková

Brno, květen 2007

Katedra veřejné ekonomie

Akademický rok 2006/2007

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Pro: FUKOVÁ Martina

Obor: Veřejná ekonomika a správa

Studijní směr: Veřejná ekonomika a správa

Název tématu: ANALÝZA NÁSTROJŮ ŘÍZENÍ A ZVYŠOVÁNÍ KVALITY
OBCE S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ (NA PŘÍKLADU OBCE
V JIHOČESKÉM KRAJI)

The analysis of management instruments and increase in quality of the
III. category municipality (the example of a municipality in the
Southern Bohemian Region)

Zásady pro vypracování

Problémová oblast:

Územní samosprávné celky, nástroje řízení a zvyšování kvality

Cíl práce:

Vymezení jednotlivých nástrojů řízení a zvyšování kvality poskytovaných služeb a procesů, způsobu zavádění a předpokladů jejich užívání na příkladu konkrétní obce s rozšířenou působností (III.stupně) Jihočeského kraje.

Postup práce a použité metody:

1. Deskripce jednotlivých nástrojů z relevantních pramenů. (metodou historickou a deskriptivní, komparace)
2. Za pomoci řízených rozhovorů získat potřebné údaje o skutečně používaných nástrojích ve vybrané obci
3. Provést analýzu zjištěných údajů a pomocí syntézy vyvodit závěry o přínosech zavedených nástrojů
4. Případné vlastní návrhy a doporučení na zavedení či použití jiných nástrojů

Rozsah grafických prací:

Předpoklad cca 10 tabulek a grafů

Rozsah práce bez příloh:

35 – 40 stran

Seznam odborné literatury:

- CAF Společný hodnotící rámec (Model CAF)*. Národní informační středisko pro podporu jakosti, Praha 2004, ISBN80-02-01704-8
KOLEKTIV AUTORŮ. *Benchmarking ve veřejné správě*. Tiskárna MV ČR, Praha. 2004, ISBN 80-239-3933-5
WRIGHT, G., NEMEC, J. *Management veřejné správy: Teorie a praxe (zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy)*. Přel. F. Ochřana, J. Nemeč (et al.). 1. vyd. Praha : Ekopress, 2003. 420 s. ISBN 80-86119-70-X
VOTÁPEK, V. *Případová studie pro aplikaci modelu CAF*. Národní informační středisko pro podporu jakosti. Praha. 2004. ISBN 80-02-01641-6
HRABALOVÁ, S., KLÍMOVÁ, V., NUNVÁŘOVÁ, S. *Metody a nástroje řízení ve veřejné správě*. Brno. 2005. ISBN 80-210-3679-6

Relevantní legislativa

<http://www.balancedscorecard.cz/>

<http://www.npj.cz>

<http://www.csq.cz/cz>

<http://www.benchmarking.vcvscr.cz/dokumenty>

<http://denik.obce.cz>

Vedoucí bakalářské práce:

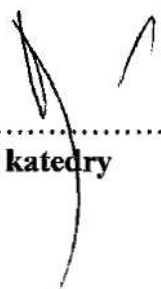
Ing. Jarmila Neshybová


Datum zadání bakalářské práce:

24. 11. 2006

Datum odevzdání bakalářské práce:

25. 5. 2007


.....
vedoucí katedry


.....
děkan

V Brně dne 24. 11. 2006

Jméno a příjmení autora: Martina Fuková
Název bakalářské práce: Analýza nástrojů řízení a zvyšování kvality obce s rozšířenou působností (na příkladu obce v Jihočeském kraji)
Název práce v angličtině: The analysis of the management and increases in quality instruments the III. category municipality (the example of a municipality in the South Bohemian region)
Katedra: Veřejná ekonomie
Vedoucí bakalářské práce: Ing. Jarmila Neshybová
Rok obhajoby: 2007

Anotace

Bakalářská práce se zabývá analýzou nástrojů řízení a zvyšování kvality na úrovni obce s rozšířenou působností. První část je zaměřena na základní informace spojené s touto problematikou. Dále jsou zde na základě teoretických poznatků definovány tradiční nástroje řízení a nástroje zvyšující kvalitu obce jako jsou procesní řízení, cyklus PDCA, Místní Agenda 21, normy ISO, EFQM, benchmarking, CAF, Balanced Scorecard (BSC), reengineering, atd. Druhá část práce je částí praktickou a zabývá se analýzou procesu implementace a uplatněním těchto nástrojů v praxi se zaměřením na konkrétní obec s rozšířenou působností v Jihočeském kraji – Dačice, kde je aplikován benchmarking a CAF.

Annotation

This baccalaureate thesis deals with an analysis of management tools and quality improvements in the 3rd category municipality. The first part provides basic information connected with this issue. Next, employing theoretical findings the paper covers definitions of traditional management tools and instruments used to improve municipal quality such as procedural actions, PDCA cycle, Local Agenda 21, ISO standards, EFQM, benchmarking, CAF, Balanced Scorecard (BSC), reengineering, etc. The second part of the thesis is practical and devoted to an implementation process analysis and to application of these tools in Dačice, Czech Republic – i.e. a 3rd category municipality with implemented benchmarking and CAF.

Klíčová slova

Obec, řízení ve veřejné správě, kvalita ve veřejné správě, efektivnost ve veřejné správě, nástroje řízení a zvyšování kvality, Místní Agenda 21, ISO, EFQM, CAF, benchmarking, BSC.

Keywords

Municipality, management of public administration, quality of public administration, efficiency of public administration, management tools and quality improvements, Local Agenda 21, ISO standards, EFQM, CAF (Common Assessment Framework), benchmarking, Balanced Scorecard (BSC).

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci *Analýza nástrojů řízení a zvyšování kvality obce s rozšířenou působností (na příkladu obce v Jihočeském kraji)* vypracovala samostatně pod vedením Ing. Jarmily Neshybové a uvedla v seznamu literatury všechny použité literární a odborné zdroje.

V Brně dne 18. května 2007

vlastnoruční podpis autora

Poděkování

Ráda bych poděkovala Ing. Jarmile Neshybové za odborné vedení a cenné připomínky při zpracování této bakalářské práce. Dále děkuji Ing. Karlu Macků, tajemníkovi Městského úřadu v Dačicích a vedoucí finančního odboru Ing. Lee Andrejsové za poskytnuté informace, interní materiály a konzultace.

OBSAH

ÚVOD	8
1 ZÁKLADNÍ INFORMACE	10
1.1 ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	10
1.2 KVALITA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	11
1.3 EFEKTIVNOST VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	13
1.4 VYMEZENÍ TRADIČNÍCH NÁSTROJŮ ŘÍZENÍ	14
1.4.1 <i>Legislativní nástroje</i>	14
1.4.2 <i>Nástroje finančního řízení</i>	15
1.4.3 <i>Nástroje strategického řízení (plánování)</i>	15
1.4.4 <i>Nástroje územního plánování</i>	16
1.5 NÁSTROJE ŘÍZENÍ A ZVYŠOVÁNÍ KVALITY	16
1.5.1 <i>Procesní řízení</i>	16
1.5.2 <i>Cyklus zlepšování PDCA</i>	17
1.5.3 <i>Místní Agenda 21</i>	18
1.5.4 <i>ISO normy</i>	20
1.5.5 <i>EFQM model excelence</i>	21
1.5.6 <i>CAF</i>	22
1.5.7 <i>Benchmarking</i>	23
1.5.8 <i>Balanced Scorecard</i>	25
1.5.9 <i>Reengineering</i>	27
1.6 SHRNUTÍ KAPITOLY	27
2 ANALÝZA OBCE	28
2.1 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA OBCE	28
2.2 BENCHMARKING.....	30
2.2.1 <i>Výstupy ze srovnávání MěÚ Dačice a pracovní skupiny „D“</i>	33
2.2.2 <i>Příklad finanční úspory</i>	36
2.3 APLIKACE MODELU CAF	37
2.3.1 <i>Výstupy sebehodnocení MěÚ Dačice</i>	39
2.4 NÁVRH IMPLEMENTACE ISO, BSC.....	43
2.5 SHRNUTÍ KAPITOLY	44
ZÁVĚR	47
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A DALŠÍCH PRAMENŮ	49
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	52
SEZNAM OBRÁZKŮ, TABULEK A GRAFŮ	54
SEZNAM PŘÍLOH	55
PŘÍLOHY	56

ÚVOD

Problematika zvyšování kvality územně samosprávných celků je v současnosti velmi diskutovaným tématem nejen odborné, ale i laické veřejnosti. Mají-li si územně samosprávné celky zachovat jistou prosperitu vůči svým občanům, měly by se vydat cestou efektivního řízení se zapojením inovace, kvality a k tomu potřebných nástrojů.

Vedle tradičních nástrojů řízení obce, kam se řadí především rozpočet, rozpočtové opatření, či strategické plánování, jsou v poslední době značně aktuální nově zaváděné nástroje řízení a zvyšování kvality. Implementace těchto nástrojů patří k důležitým předpokladům efektivního chodu územně samosprávných celků. Tato problematika byla v minulosti spjata převážně se soukromým sektorem, ale společně s reformou veřejné správy a tlakem na vyšší efektivitu veřejných služeb se tyto nástroje začaly prosazovat i ve veřejném sektoru. K tomu přispěla i skutečnost, že se Česká republika stala členem Evropské unie a evropské standardy a požadavky kladou velký důraz na zajištění kvality veřejných služeb.

Volba výběru tématu bakalářské práce byla ovlivněna skutečností, že stejně jako moji osobu, tak právě občany v pozici konečných příjemců veřejných služeb nejvíce zajímá, jakým způsobem probíhá řízení územně samosprávných celků a zda je s veřejnými financemi efektivně nakládáno zejména v místě, kde žijí. Což hrálo roli ve volbě analyzované municipality – volila jsem obec, ve které jsem se narodila a v níž žiji.

Každý občan přispívá do veřejných financí formou plateb daní a jeho požadavkem je, aby veřejné služby poskytované veřejnou správou, respektive jeho obcí, byly efektivní a kvalitní. Domnívám se, že pokud by bylo zachováno pouze tradiční řízení obce s použitím obvyklých nástrojů řízení a nebyly by zaváděny nové nástroje řízení zvyšující kvalitu, mohlo by dojít k předčasnému zastavení procesu zvyšování kvality, což není žádané vzhledem k vzrůstajícím požadavkům kladeným na výkon veřejné správy. Nově zaváděné nástroje přinášejí nové možnosti jak zvýšit efektivitu veřejné správy a tím zvýšit i spokojenost občanů.

Cílem této bakalářské práce je na základě získaných teoretických informací vymezit systém nově zaváděných nástrojů řízení a zvyšování kvality na úrovni územně samosprávných celků. Dále na konkrétním příkladu obce s rozšířenou působností analyzovat způsob zavádění a využití jimi používaných nástrojů řízení a zvyšování kvality, posoudit, zda přispívají k úspoře finančních prostředků a zda existuje prostor pro rozšíření o další nástroje zvyšující efektivnost řízení, poskytovaných služeb a procesů.

V návaznosti na teoretické poznatky je stanovena následující **hypotéza**:

„Implementace nástrojů řízení a zvyšování kvality v Dačicích přispívá k úspoře finančních prostředků poskytovaných služeb a procesů.“

Pro splnění cíle práce jsou použity následující **metody**: metody komparace a analogie při práci s literaturou, metoda deskripce, metoda řízených rozhovorů při získávání dat a metody analyticko-syntetické při vlastním zpracování získaných poznatků.

Bakalářská práce je rozdělena do dvou částí. **V první části** jsou uvedeny základní informace týkající se obecné charakteristiky obce jako veřejnoprávní korporace a jejího řízení. Dále jsou zde definovány hlavní cíle řízení, kterými jsou kvalita a efektivnost. Aby mohlo být dosaženo požadované kvality a efektivnosti v procesu řízení, je k tomu nutné použít vhodné nástroje. Nástroje řízení územně samosprávných celků jsou v této práci členěny do dvou základních

kategorií, a to jako tradiční nástroje řízení a nástroje řízení a zvyšování kvality. **Druhá část** zkoumá konkrétní obec s rozšířenou působností Dačice a jimi používané nové nástroje řízení a zvyšování kvality, kterými jsou v současnosti benchmarking a na něj navazující CAF. Zároveň je zde zpracován návrh na zlepšení správy věcí veřejných zavedením dalších nástrojů zvyšujících kvalitu (ISO, BSC).

Při zpracování bakalářské práce byly použity následující zdroje informací: odborná literatura, relevantní legislativa, webové stránky, periodika a interní materiály Městského úřadu v Dačicích.

1 ZÁKLADNÍ INFORMACE

Obec lze dle zákona č. 1/1993, Ústavy České republiky, charakterizovat jako základní územní samosprávný celek, který svou činností plní veřejné úkoly, je územním společenstvím občanů a má právo na samosprávu. Obec lze definovat třemi základními znaky, jsou to území, občané a tzv. působnost (katastrální území obce).

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) stanovuje, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvořící územní celek, který je vymezen hranicí území obce.

V souvislosti s reformou veřejné správy a územní samosprávy po roce 1989, konanou v několika postupných krocích, zejména pak decentralizací kompetencí ze státu na územní samosprávu zrušením okresních úřadů k 31.12.2002, získaly obce nové kompetence a pravomoce. Mimo jiné nově vznikly obce s pověřenými obecními úřady a obce s rozšířenou působností.

Působnost obce, vymezená zákonem o obcích č. 128/2000 Sb. může být dvojího druhu, a to buď samostatná (samospráva), nebo přenesená (státní správa). V rámci **samostatné působnosti** vykonávají obce činnosti tzv. lokálního charakteru. Obce jako územně samosprávné celky mají právo na samosprávu a tedy mají právo rozhodovat o svých činnostech tak, aby zabezpečily veřejné statky a uspokojily zájmy občanů žijících na území obce. Rozhodování v rámci samosprávy je úkolem voleného zastupitelstva a vlastní realizace je prováděna výkonnými orgány obecního úřadu. **Přenesená působnost** má tzv. nadlokální charakter. V rámci decentralizace veřejné správy jsou pověřeny výkonné orgány obce, tzn. obecní úřady, aby vykonávaly činnosti státní správy nejen pro občany své obce, ale i pro obce sousední, v rozsahu stanoveném zákonem. [11, str. 83-86].

Pro naplnění obsahu těchto působností, je nezbytné, aby všechny pravomoce, jež obce mají, byly řízeny.

1.1 Řízení ve veřejné správě

Existuje mnoho variant, jak definovat **řízení**. Obecně řízení představuje činnost, která vytváří a udržuje prostředí, kde skupiny jednotlivců společně dosahují vymezených cílů. Základní principy i funkce řízení jsou charakteristické stejně pro soukromý i veřejný sektor [18, str.17].

Proces řízení ve veřejné správě lze charakterizovat jako cílevědomou lidskou činnost, která je prováděna vhodnými nástroji za účelem dosažení stanovených cílů, přičemž mezi hlavní cíle územně samosprávných celků patří především **efektivnost** (efektivní výkon) a **kvalita** poskytovaných služeb a procesů vedoucí ke zlepšování celkové kvality života občanů.

Řízení je možno dle Streckové [19, str. 5] definovat také jako proces, při němž je logicky uspořádaná soustava řídicích činností, kde každý prvek soustavy plní svou důležitou roli. Tyto činnosti jsou systematicky uspořádány a pokud některá činnost, nebo pouze prvek této činnosti v procesu chybí, celý mechanismus je narušen a vede k nízké efektivnosti řízení. Jako základní prvky řízení lze jmenovat následující fáze:

- Fáze předvídání
- Fáze operativního řízení

- Fáze kontrolování

Tento výčet však není konečný. Existují i další fáze řízení, které pronikají všemi výše uvedenými fázemi. Jsou to:

- Fáze organizování
- Fáze motivování
- Fáze koordinování.

V teorii **řízení** veřejného a soukromého sektoru je mnoho podobností i rozdílů. Jak uvádí Strecková, mezi základní specifika veřejného sektoru patří především existence následujících faktorů [6, str. 190]:

- **Faktor veřejného zájmu** – informace o veřejném zájmu hrají ve veřejné správě a jeho řízení klíčovou roli i díky skutečnosti, že veřejná správa je financována z veřejných financí. Rozhodování o veřejném zájmu probíhá veřejnou volbou a zjištění respektování rozhodnutí se provádí v rámci veřejné kontroly.
- **Faktor neziskovosti** – řízení na úrovni veřejné správy není založené na kritériu dosahovat zisk, ale dosahovat v porovnání s náklady co nejvyššího užítku v celém systému řízení, od koncepce až po kontrolu.
- **Faktor veřejné služby** – nutnost zapojení občana do procesu řízení od tvorby koncepce až po kontrolu s důrazem na kvalitu všech činností, protože, jak již bylo uvedeno, veřejná správa je financována z veřejných financí a občan je ten, kdo si veřejnou správu platí.

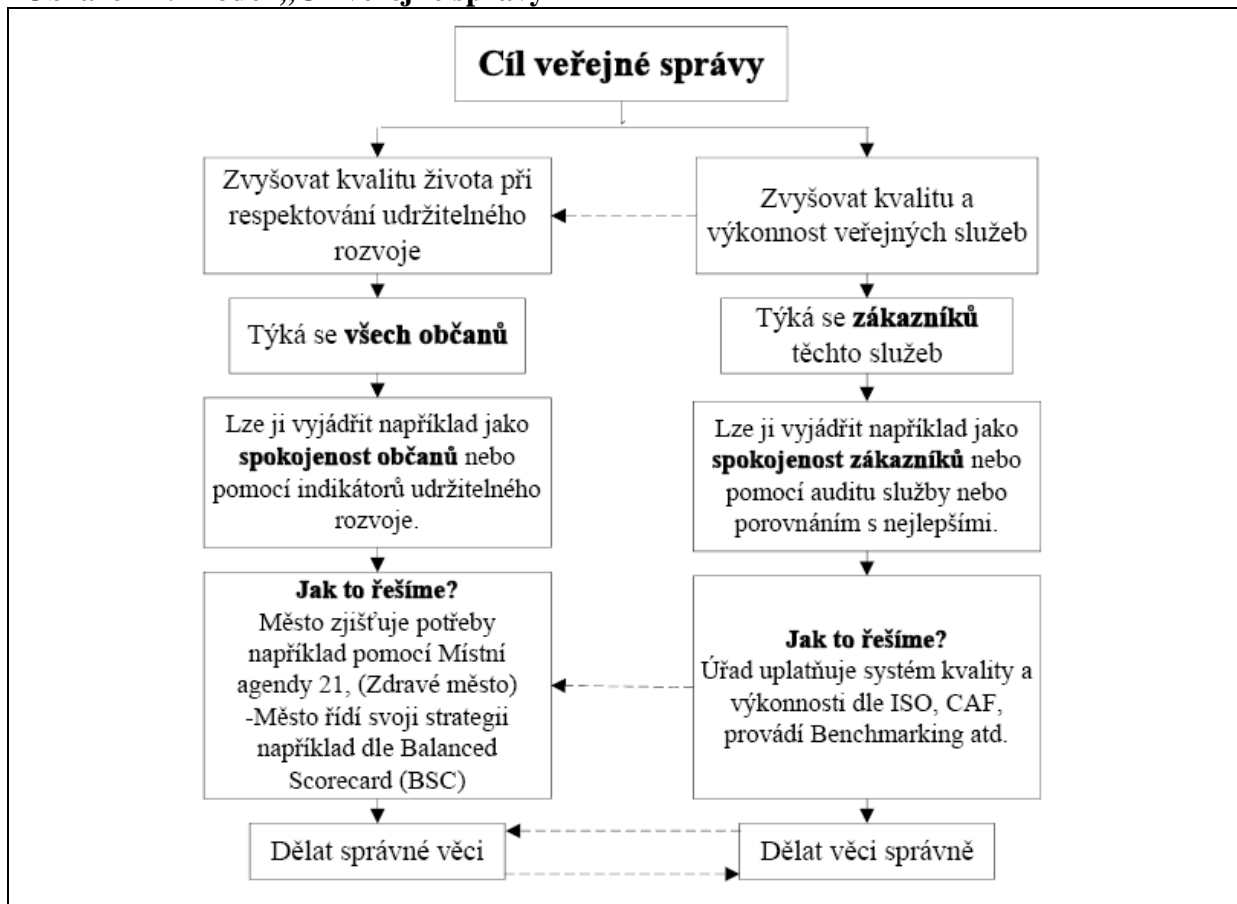
1.2 Kvalita ve veřejné správě

K pojmu kvalita je možné přistupovat různým způsobem. Kvalita obecně se vyjadřuje jako znak, případně charakteristika služby nebo produktu. Každý člověk má jiná kritéria pro kvalitu, takže i požadavky kvality jsou individuální (mezi zásadní požadavky všech zúčastněných stran zpravidla patří minimální náklady). Pokud dojde k naplnění těchto požadavků, zároveň jsou dodržena stanovená kritéria a výsledkem jsou uspokojení zainteresovaní jedinci, je možno službu nebo produkt považovat za kvalitní. Jinak řečeno, jak uvádí Mezinárodní organizace pro standardizaci v jedné ze svých norem ISO (konkrétně ISO 9000:2005), kvalita je souhrn charakteristik produktů nebo procesů, který je schopen pokrýt jasně vyjádřené potřeby zákazníků nebo jiných zainteresovaných stran [23].

Pokud jde o **kvalitu ve veřejné správě**, často se definuje jako „**míra naplňování oprávněných požadavků zákazníků na požadovanou veřejnou službu nebo občanů na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji**“, přičemž veřejné služby jsou takové služby, které jsou poskytované ve veřejném zájmu. Zájmem zákazníků je, aby na úřadě byly jeho požadované služby rychle vyřizovány, samozřejmě s patřičnými náležitostmi a zájmem občanů je především zlepšování života v jejich obci. Důležité je přitom akceptovat skutečnost, že každá obec má jiné podmínky pro dosažení kvality ve veřejné správě (každá obec nemá k dispozici např. školu, nemocnici nebo sportovní stadion) [5, str. 52].

Jestliže úřady poskytují kvalitní služby a současně zvyšují svou výkonnost a za předpokladu, že obec je efektivně řízena tak, aby docházelo ke zvyšování kvality života občanů, je naplňován cíl veřejné správy. Stručně řečeno kvalitu ve veřejné správě lze naplňovat prostřednictvím cíle veřejné správy, který je založený na principu „**dělat správné věci**“ a „**dělat věci správně**“. Cíl veřejné správy znázorňuje obrázek č. 1.

Obrázek 1: Model „Cíl veřejné správy“



Pramen: KOL. AUTORŮ. Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy – soubor příkladů [7, str. 47]

V České republice se zabývá kvalitou ve veřejné správě zejména [14]:

- **Rada České republiky pro jakost** (poradní, iniciační a koordinační orgán vlády ČR, který řídí Ministerstvo průmyslu a obchodu) společně s **Národním informačním střediskem pro podporu jakosti** (pracovní orgán Rady ČR pro jakost) uplatňující **Program Národní politiku podpory jakosti** přijatý vládou ČR usnesením č. 458 z roku 2000, který má mimo jiné podporovat zvyšování kvality ve veřejném sektoru.
- **Česká společnost pro jakost** – nevládní nezisková organizace odborníků pracujících v oblasti managementu. Působí v oblasti vzdělávání, poradenství, certifikace systémů managementu (QMS, EMS, atd.), pořádá odborné akce, vydává a publikuje knihy.
- **Sdružení pro Cenu České republiky za jakost** – zájmové neziskové sdružení právnických osob. Od roku 1995 udílí ceny nejlepším českým podnikům a od roku 2000 i nejlepším organizacím ve veřejném sektoru.
- **Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, o.p.s. (VCVS ČR)** – nezisková organizace, která mimo jiné zajišťuje vzdělávání pracovníků veřejné správy. S podporou Ministerstva vnitra pořádá národní konference kvality ve veřejné správě – letos v lednu se konala v Liberci již třetí.

Pro lepší monitoring a motivaci řídit kvalitu ve veřejné správě zavedla Rada ČR pro jakost možnost získat ocenění v programu **Národní cena České republiky pro jakost**. Pro veřejný

sektor je cena udělována podle modelu CAF a modelu EFQM. Organizaci a koordinaci projektu zajišťuje Sdružení pro Cenu ČR za jakost. Přihlášená organizace, která splní požadované podmínky může získat ocenění ve čtyřech stupních:

1. Ocenění za zapojení organizace
2. Ocenění zlepšení výkonnosti organizace
3. Oceněný finalista
4. Vítěz Ceny

Udělováním cen za kvalitu se snaží motivovat růst kvality i **Ministerstvo vnitra ČR (MV ČR)**. **Resortní ceny MV ČR za zvyšování kvality v územní veřejné správě** jsou udělovány ve třech kategoriích:

1. Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby
2. Organizace dobré veřejné služby
3. Inovace v územní veřejné správě

1.3 Efektivnost ve veřejné správě

Za obecný význam pojmu efektivnost můžeme považovat definici dle Mezinárodní organizace pro standardizaci, která již ve shora zmíněné normě ISO 9000 uvádí, že efektivnost je rozsah, ve kterém jsou plánované činnosti realizovány a plánované výsledky dosaženy. Nutné je přitom podotknout, že se jedná o stupeň plnění cíle, tedy co je dosaženo oproti plánovaným záměrům [23].

Opět není pouze jediný přístup jak definovat efektivnost. Například efektivnost dle Malého je „**vždy výsledkem vztahu mezi velikostí vstupů, vkládaných do realizace tohoto jevu či procesu, a velikostí výstupů, které z realizace tohoto jevu vychází**“ [34].

Efektivnost z pohledu organizací veřejného sektoru, tedy i územně samosprávných celků, je určována prostřednictvím užítku. Na rozdíl od soukromého sektoru, kde je prioritou dosahovat zisk a měření probíhá na základě užítku ze získaných finančních prostředků, ve veřejném sektoru je užitek dán mírou uspokojení potřeb za daný statek, tedy mírou výkonu a kvality statku [16, str. 38].

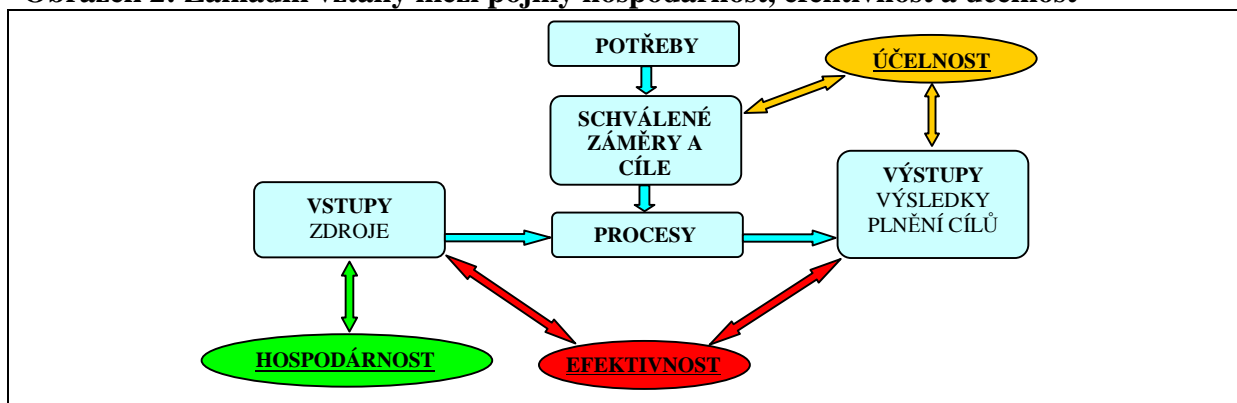
Podstatou řídicí činnosti ve veřejné správě včetně územně samosprávných celků, je **efektivní** zajišťování poslání organizace [16, str. 106]. Toho lze dosáhnout i uplatněním **principu 3E** - z anglického Economy = hospodárnost, Effectiveness = efektivnost a Efficiency = účelnost (viz obr. 2).

Hospodárnost je využívání veřejných prostředků takovým způsobem, aby došlo k zajištění vytyčených úkolů a za předpokladu, aby výše těchto prostředků byla co nejnižší.

Efektivnost je využívání veřejných prostředků takovým způsobem, kterým by se dosáhlo co nejvyšší možné míry kvality a užítku plněných úkolů oproti objemu vynaložených prostředků pro jejich plnění.

Účelnost je využití veřejných prostředků takovým způsobem, aby byla zajištěna optimální míra dosažení cíle při plnění požadovaných úkolů [18, str. 65].

Obrázek 2: Základní vztahy mezi pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost



Pramen: Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy [35]

Efektivnost územně samosprávných celků je ovlivněna řadou faktorů, které členíme na vnitřní a vnější. **Vnějšími faktory** jsou jevy jako politické uspořádání společnosti, fungování ziskového sektoru, konkurenční prostředí mezi institucemi veřejného sektoru či financování veřejného sektoru podle jeho výkonů a užitků. **Vnitřní faktory** odráží úroveň řízení územně samosprávných celků. Mezi ně řadíme míru využití vědy a techniky, strukturu veškerých probíhajících činností, uplatnění všech forem dělby práce, kvalifikaci a iniciativu pracovníků a systém řízení.[15, str. 27].

Důležitým aspektem veřejného sektoru je i jeho tendence k neefektivnosti. K tomu nelze opomenout zmínit i tezi dle Streckové - **“tendence k neefektivnosti veřejného sektoru je hlavním projevem jeho selhání”**. Mezi hlavní příčiny tohoto selhání patří právě neexistence kategorie zisku s možným důsledkem maximalizace vstupů a minimalizace výstupů. Což může být u řízení územně samosprávných celků špatná alokace místních veřejných financí, tzn. např. použití veřejných prostředků na takové účely, které jsou na základě veřejné volby odvozeny pouze ze subjektivních preferencí určité skupiny občanů a bez stanovení důsledků plynoucích z této volby. Výsledkem je, že použité veřejné prostředky plynou do preferovaných oblastí, které však nejsou schopny v daném čase a za použití těchto prostředků zajistit co možná nejvyšší užitek [34].

Neefektivnost veřejné správy je důsledkem také toho, že není jednoduché měřit její výkon a stanovit vhodná opatření pro zlepšení výkonu. Pro eventuelní odstranění tohoto nedostatku slouží nástroje řízení a zvyšování kvality.

1.4 Vymezení tradičních nástrojů řízení

V následujícím textu jsou pro komplexní pochopení řízení veřejného sektoru a utřídění poznatků stručně vymezeny základní nástroje řízení, které musí používat každá obec. Na tyto nástroje v podstatě navazují a jsou jejich nadstavbou nástroje řízení a zvyšování kvality.

1.4.1 Legislativní nástroje

Základními legislativními nástroji obce jsou **obecně závazné vyhlášky** a **nařízení obce**. Tyto obecně závazné právní předpisy jsou směrodatné pro subjekty nacházející se na jejím území. Ukládají jim určité povinnosti a stanovují jejich práva, čímž dochází k ovlivňování a řízení jejich chování. [2, str.22]. Obecně závazné vyhlášky jsou vydávány bez zmocnění zákonem, avšak vázaná zákony, pouze v rámci samostatné působnosti (samosprávy). Nařízení obce

mohou být vydávány i v rámci přenesené působnosti (státní správy), ale obec musí být pro tuto činnost zmocněna zákonem [2, str.8].

1.4.2 Nástroje finančního řízení

Mezi finanční nástroje obce se řadí rozpočet, rozpočtový výhled a plán pokladního plnění rozpočtu. Hlavním účelem těchto nástrojů je zajištění plánování jednotlivých činností obce a zajištění přehlednosti finančních transakcí obce.

Rozpočet obce je základním finančním nástrojem na úrovni územně samosprávných celků. Pro vysvětlení pojmu rozpočet neexistuje jednotná definice, je možné jej charakterizovat například jako:

- „decentralizovaný peněžní fond, který se tvoří, rozděluje a používá primárně na principu nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalence,
- z účetního hlediska je bilancí, která vybilancovává příjmy a výdaje,
- je důležitým rozpočtovým plánem, podle kterého se v rozpočtovém období hospodaří,
- je nástrojem realizace koncepce municipální politiky na úrovni územní samosprávy, je nástrojem realizace volebních programů. Je důležitým nástrojem prosazování lokálních a regionálních zájmů a preferencí obyvatelstva daného území, nástrojem financování potřeb lokálního veřejného sektoru“ [11, str. 200].

Rozpočtový výhled obce je pomocným finančním nástrojem zabezpečující dlouhodobě vyrovnané hospodaření obce. Sestavuje se v rámci střednědobého až dlouhodobého horizontu, s účelem předpovědi budoucího vývoje. S odhadem budoucího stavu je spojená i jistá míra nejistoty, což je částečně zmírněno sestavováním rozpočtového výhledu ve více variantách při různých parametrech makroekonomického vývoje i vlastního ekonomického prostředí. Nelze opomenout ani důležité činnosti spojené s rozpočtovým výhledem, jako jsou aktualizace a kontrola plnění. Rozpočtový výhled obce je podkladem pro sestavování rozpočtu obce na další rok.

Plán pokladního plnění je krátkodobým nástrojem finančního řízení. Slouží ke krátkodobému plánování příjmů a výdajů v průběhu určitého rozpočtového období. Umožňuje kdykoliv získat informace o tom, zda je zajištěna likvidita obce [2, str. 23-25].

1.4.3 Nástroje strategického řízení (plánování)

Efektivním využíváním svých prostředků a včasnou reakcí na změny vnějšího prostředí se snaží obec naplnit svůj cíl a zajistit obyvatelům obce dobrou životní úroveň. K tomu napomáhá strategické plánování, které se snaží udržet shodu mezi cíly a zdroji společnosti obce.

Strategický plán rozvoje obce¹ charakterizuje základní poslání, cíl a strategii obce. Zajišťuje vyšší efektivnost a průhlednost hospodaření se zaměřením na prioritní oblasti rozvoje obce a na výběr takových aktivit a projektů, které nejlépe umožní růst ekonomiky.

Pro správné formulování a realizaci strategie musí obec nalézt odpovědi na následující otázky: Kde se momentálně nachází a jakým způsobem se sem dostala, kam chce směřovat,

¹ neboli Program rozvoje obce – viz zákon 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

kde by se ráda ocitla, jakým způsobem se tam chce dostat a jak zjistí, zda nevybočuje z vytyčené cesty.

Prostřednictvím strategického plánu má docházet k identifikaci nepoznaných potřeb a nových způsobů, jak tyto potřeby uspokojovat. K tvorbě strategického plánu přispívá také identifikace zainteresovaných stran, kterými mohou být například zájmové skupiny, politické strany, různá sdružení, podnikatelské subjekty, a následná spolupráce s nimi při procesu strategického plánování [6, str. 221-222].

Strategický plán je základem pro tvorbu ostatních strategických materiálů obce. Mimo něj obce tvoří také strategické materiály pro oblast sportu, kultury, získávání finančních prostředků a další.

1.4.4 Nástroje územního plánování

Územně-plánovací dokumentace zahrnuje územní plán obce a regulační plán (popř. cenovou mapu stavebních pozemků).

Územní plán je dlouhodobějšího charakteru. Vymezuje hranice současně zastavěného území obce i území, které má být zastavěno do budoucna. Zároveň určuje přípustné, nepřípustné a podmíněné využití těchto ploch, jejich uspořádání a základní regulaci území [29, §10].

Regulační plán je zpravidla sestavován až po územním plánu. Může být sestavován na část území obce nebo pro celé území. Stanovuje využití jednotlivých pozemků, jejich plošné a prostorové uspořádání včetně regulačních prvků [29, §11].

1.5 Nástroje řízení a zvyšování kvality

Existuje celá řada nástrojů řízení, které se úspěšně používají jak v soukromé, tak i ve veřejné sféře. Právě proto, že se tyto nástroje v podnikatelské sféře dobře osvědčily, začaly se od konce 90. let minulého století uplatňovat i ve veřejném sektoru v ČR. Jsem si vědoma toho, že výčet těchto nástrojů není konečný, ale snahou práce je přiblížit čtenáři alespoň ty nejdůležitější. Nástroje řízení zvyšující kvalitu navazují na tradiční nástroje řízení, doplňují je a slouží k jejich precizaci.

1.5.1 Procesní řízení

Procesní řízení patří k základním metodám a je zahrnuto do většiny nástrojů řízení a zvyšování kvality. Lze jej zjednodušeně definovat jako systém vzájemně provázaných procesů, kde vzájemné působení těchto činností v systému za pomoci zdrojů přeměňují vstupy na výstupy.

Procesní přístup je užitečný jak pro organizace ziskového sektoru, tak i pro organizace neziskového sektoru. Rozdíl mezi procesním řízením ve veřejném a ziskovém sektoru je především v délce procesů. V ziskovém sektoru, například u podniků jsou zpravidla procesy dlouhé začínající marketingem, smlouvou a končící samotným prodejem vyrobeného produktu. U organizací územně samosprávných celků jsou procesy krátké a často začínají i končí u jediného úředníka nebo v rámci jednoho odboru (př. registrace vozidla, vydání živnostenského listu).

K naplnění procesního přístupu je nutné:

- Definovat takové procesy organizace, které jsou potřebné k dosažení plánovaných výsledků.
- Definovat kompetentní osoby – jejich odpovědnosti a pravomoci pro všechny procesy.
- Dle vhodně zvoleného kritéria vymezit klíčové procesy organizace, které významně ovlivňují kvalitu a výkonnost (př. rozpočtový proces, komunikace s občany, realizace investic).
- Analyzovat výsledky a objektivně rozhodovat dle systematického měření způsobilosti a výkonnosti jednotlivých procesů v organizaci (získávat zpětné vazby).
- Zaměřovat se na klíčové faktory procesů, tzn. systematicky hledat adekvátní zdroje, metody a materiály.
- Jednoznačně definovat rozhraní mezi procesy v organizaci [4].

Aplikace procesního přístupu u ostatních metod zvyšujících kvalitu:

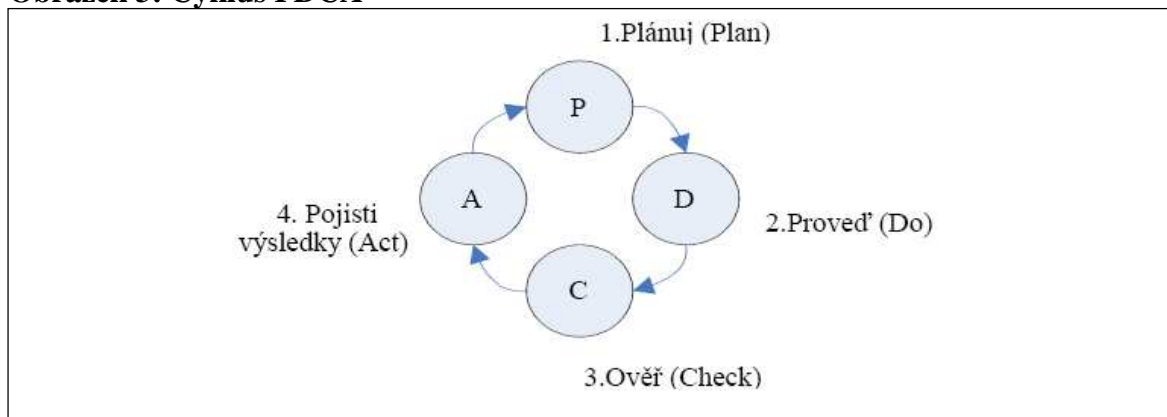
- Procesní přístup je aplikován u benchmarkingu – procesní benchmarking.
- U metody CAF a v EFQM je obsahem kritérií předpokladů.
- V ISO je mezi osmi zásadami kvalitního řízení.
- MA 21 je mimo jiné procesem zvyšující kvalitu života občanů.
- Reengineering je postaven na přestavbě procesů od základů.
- V BSC je obsažen v perspektivě vnitřních procesů.

Výsledkem úspěšné aplikace procesního řízení je například zvýšená schopnost řídicích pracovníků zaměřovat se na klíčové procesy, zvýšená efektivnost činností organizace, nižší náklady na jednotlivé procesy, definování kompetentních osob s danými odpovědnostmi a pravomocí, atd. [8, str. 12-25].

1.5.2 Cyklus zlepšování PDCA

Cyklus zlepšování PDCA je označován také jako „Demingův cyklus“. Je jednoduchou metodou zlepšování a má univerzální použití pro všechny typy organizací veřejného sektoru. V praxi je proces trvalého zlepšování (cyklus PDCA) používán pro zavedení různých změn, popř. vytvoření jakéhokoliv plánu (např. zavedení nového softwaru).

Obrázek 3: Cyklus PDCA



Pramen: KOL. AUTORŮ. Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy [7, str. 56]

Fáze cyklu PDCA:

1. „Plánuj“ – sestavení plánu zlepšování
2. „Proved“ – realizace sestaveného plánu do praxe
3. „Ověř“ – sestavení kontrolního plánu a přezkoumání dosažených cílů a požadavků
4. „Pojisti výsledky“ – zavedení příslušných opatření pro zlepšení či opakované dosažení výsledků.

Aplikace cyklu PDCA u ostatních metod zvyšujících kvalitu:

- Cyklus PDCA se velmi podobá tzv. čtyřkrokovému cyklu benchmarkingu (plánování – sběr dat – analýza – zavedení dobré praxe) a je možno jej použít právě u čtvrté fáze – zavedení dobré praxe v úřadu.
- V modelu CAF je cyklus PDCA součástí panelu hodnocení předpokladů [7, str. 56].

1.5.3 Místní Agenda 21

Místní Agenda 21 vychází z dokumentu Agenda 21 přijatý na Konferenci Organizace spojených národů o životním prostředí a rozvoji (UNCED) konané v roce 1992 v brazilském Rio de Janeiru. Tato konference, řešila podstatné otázky týkající se dalšího vývoje naší planety a návrhů řešení ekologických problémů světa. V roce 2002 byla Agenda 21 doplněna o tzv. Implementační plán, který se zaměřuje na správnou realizaci Agendy 21 a doplňuje ji o důležité priority.

Agenda 21 je pojímána jako strategický dokument na úrovni celosvětového společenství pro 21. století. Její hlavní náplní je nejen životní prostředí, ale i kvalita života a budoucí rozvoj v globálním měřítku. Dokument Agenda 21 obsahuje celkem 40 kapitol, kde právě 28. kapitola pojednává o principu udržitelného rozvoje² v místních podmínkách. Tato kapitola vyzývá místní správy, aby přijaly strategický a akční plán rozvoje obce či regionu, neboli místní Agendu 21, která je založena na spolupráci s veřejností.

Místní Agenda 21 (MA 21) vychází z Agendy 21 a je tedy nástroj řízení, který je založen na principech udržitelného rozvoje, ovšem se specificky určenou oblastí (př. místní či regionální úroveň). Má za úkol zapojovat veřejnost do procesů zkvalitňování veřejné správy, do strategického plánování i do realizace těchto plánů. V delším časovém horizontu a s dlouhodobou perspektivou se snaží o dosažení lepší kvality života občanů. Jejimi iniciátory mohou být vládní i nevládní organizace, neziskové organizace, zájmové skupiny, profesní svazy, podnikatelé a další.

Dobře vedená Místní Agenda 21 má následující přínosy [41]:

- „větší spokojenost obyvatel,
- vyšší efektivitu práce,
- předcházení konfliktů a zmenšování rozporů,
- zlepšování kvality života obyvatel,
- zachování a zlepšení kvality životního prostředí,
- zajištění zpětné vazby v řízení města,
- lepší společenskou atmosféru,
- pochopení různých názorů a postojů,
- posílení a rozvoj demokracie,
- posílení pocitu sounáležitosti s obcí a regionem,

² **Udržitelný rozvoj** lze charakterizovat jako uspokojování současných potřeb i potřeb příštích generací, přičemž pro uspokojování těchto potřeb je důležitá harmonie mezi člověkem a přírodou, mezi společností a životním prostředím. Udržitelný rozvoj působí ve čtyřech základních dimenzích : ekonomické, lidské, technologické a ekologické.

- nalezení skutečných problémů a optimálních cest jejich řešení,
- dosažení společné vize o budoucnosti obce či regionu,
- aktivní zapojení lidí do řešení problémů,
- spolupráci různých společenských a profesních skupin,
- větší pochopení práce úřadů a zastupitelů a zvýšení důvěry v jejich rozhodnutí,
- zachování místních hodnot – kulturních, společenských i přírodních,
- zvýšení schopností a kapacit,
- rozšíření finančních a dalších zdrojů pro rozvoj obce, regionu,
- větší schopnost obce nebo regionu reagovat na měnící se vnější i vnitřní prostředí,
- místní stabilitu, která ovlivňuje stabilitu v mezinárodním měřítku."

V České republice se aplikace MA 21 začala uplatňovat od konce 90. let minulého století. Existuje řada organizací, která se touto problematikou zabývají, jsou to například:

- Národní síť Zdravých měst ČR (**NSZM ČR**)
- Ministerstvo životního prostředí (**MŽP**)
- Česká informační agentura životního prostředí (**CENIA**)
- Týmová iniciativa pro místní udržitelný rozvoj (**TIMUR**)

Příkladem úspěšné aplikace principů MA 21 je **Národní síť zdravých měst**. Tato organizace vznikla v roce 1994. Je asociací měst, obcí a regionů, jejichž hlavním cílem je zajistit efektivní a přehledné řízení v rámci veřejné správy. Potencionální členové musí mít zájem o zdraví a o zlepšení kvality života s podporou a se spoluúčastí veřejnosti. NSZM spadá pod **Projekt Zdravé město**, kterého se mohou zúčastnit zástupci různých zemí Evropy. Aktuálně je zapojeno kolem 1300 „Zdravých měst“ ze 30 zemí. Patronem tohoto projektu je Světová zdravotnická organizace OSN (WHO). Důležitým dokumentem, který NSZM poskytuje zájemcům i členům je Metodika NSZM společně s Příručkou pro mapování kvality místních Agend 21 [38].

Indikátory

Pro měření úspěchu a účinnosti práce MA 21 se využívají indikátory neboli ukazatele udržitelného rozvoje. Pomocí těchto indikátorů lze ověřit, zda se zavedení jednotlivých akčních plánů a uskutečňování záměrů ubírá správným směrem. Indikátory slouží k hodnocení, jaký dopad mají vyvíjené aktivity na vybranou oblast. Vždy obsahují tři hlediska – kvantitu, kvalitu a čas. Indikátory jsou národní (místní) i mezinárodní.

Aplikace MA 21 a ostatní metody:

- Procesní přístup je základem MA 21 při zvyšování kvality života občanů.
- BSC používá MA 21 jako nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje.

Obce v ČR, které uplatňují MA 21 jsou členěny do následujících čtyř kategorií:³

- **Zájemci** – zájemci o zavedení procesu MA 21.
- **Kategorie D** – nejnižší kategorie vyžadující aktivity vycházející z principu partnerství a formální přístup obce (např. vytvoření organizační struktury s ustanoveným koordinátorem MA 21).
- **Kategorie C** – vyšší kategorie používající např. propracovanější organizační strukturu s ustanoveným orgánem samosprávy pro MA 21, schválení dokumentu MA 21, finanční podpora, vzdělanost a informovanost o udržitelném rozvoji, vyhodnocování.

³ Přehled „MA21 v ČR v roce 2007 – obce“ uveden v příloze č.1 této práce

- **Kategorie B** – nejvyšší dosažená kategorie v ČR, od předchozí se liší ještě vyššími nároky, např. je nutné vytvoření politicky schválené strategie udržitelného rozvoje, prezentace a výměna zkušeností s ostatními obcemi, sledování vlastních i mezinárodních indikátorů [40].

1.5.4 ISO normy

ISO normy jsou mezinárodní standardizační normy, které vydává Mezinárodní organizace pro standardizaci (International Organization for Standardization, ISO). Jedná se o celosvětovou federaci národních normalizačních orgánů sdružující členy ISO. Za Českou republiku je zde zástupcem Český normalizační institut (ČNI) [43].

Systém řízení kvality dle ISO lze nazvat systémem kontrol a prevencí, který vyžaduje, aby byla organizace řízena jasně a systematicky s cílem neustále zvyšovat efektivnost a účinnost fungování organizace (u úřadů zajišťovat výkon státní správy a samosprávy). Systém kvality dle ISO vychází z osmi zásad kvalitního řízení [5, str. 61]:

1. **„Zaměření na zákazníka/občana**
2. **Vedení a řízení zaměstnanců**
3. **Zapojení zaměstnanců**
4. **Procesní přístup**
5. **Systémový přístup k řízení**
6. **Neustálé zlepšování**
7. **Přístup k rozhodování zakládající se na faktech**
8. **Vzájemně prospěšné dodavatelské (a partnerské) vztahy.“**

Ve veřejném sektoru jsou nejčastěji aplikovány následující normy [32]:

- **ISO 9000:2005** – Systémy managementu kvality – Základní principy a slovník (ČSN EN ISO 9000:2006) – popisuje principy, základy a slovník používaný pro systémy managementu kvality obecně.
- **ISO 9001:2000** – Systém managementu jakosti (SMJ, neboli QMS, z anglického názvu Quality Management Systems), nejvýznamnější mezinárodní norma, nejčastěji používaná ve veřejném sektoru (ČSN EN ISO 9001:2002) – popisuje požadavky na systém, aby byl schopen stabilně naplňovat potřeby a očekávání svých zákazníků/občanů.
- **ISO 9004:2000** – Systémy managementu kvality – Pokyny pro zlepšování výkonu (ČSN EN ISO 9004:2002) – doplňuje normu ISO 9001, obsahuje pokyny pro zlepšení celkového výkonu a výkonnosti organizace.
- **ISO 14001:2004** – Systém environmentálního managementu (EMS), norma neobsahuje požadavky, ale umožňuje organizaci sladit svůj vlastní systém se systémem managementu kvality, týká se životního prostředí, zdraví a bezpečnosti (ČSN EN ISO 14001:2005).
- **ISO 17799:2005** – Informační technologie - Bezpečnostní techniky - Soubor postupů pro management bezpečnosti informací - klíčová norma pro zavádění a certifikaci systémů řízení bezpečnosti informací, tzn. kvalita, prostředí, informace (ČSN EN ISO 17799:2006).
- **ISO 27001:2005** – Systém managementu bezpečnosti informací – pomáhá identifikovat, řídit a minimalizovat hrozby zneužití důvěrných informací (ČSN EN ISO 27001:2006).

Aplikace ISO norem a ostatní metody:

- Jedna z norem ISO, konkrétně ISO 9004, doporučuje benchmarking jako metodu zvyšující kvalitu činností.
- ISO klade velký důraz na procesní přístup a procesy jsou také jedním z jeho základních principů.
- ISO normy a BSC mají společné principy řízení. [4, str.99].

Dle podkladů MV ČR aplikují ISO přibližně u 10 úřadů [37].

1.5.5 EFQM model excellence

EFQM Model Excellence je další metodou, pomocí které lze zvyšovat kvalitu řízení. Východiskem EFQM modelu excellence je Total Quality Management (**TQM**) neboli celková kvalita řízení. TQM je mnohdy označován jako filozofie managementu založená na neustálém zlepšování ve všech úrovních organizace s důrazem na uspokojování požadavků všech zainteresovaných stran. Počátky TQM jsou spojeny s Japonskem a dnes je tato koncepce rozšířena po celém světě. V Evropě začala tuto koncepci využívat v roce 1988 Evropská nadace pro management jakosti (European Foundation for Quality Management - EFQM) pod názvem **Evropský model TQM** [22, str. 13-59]. Pod tímto názvem model existoval až do roku 1999. Ve stejném roce byl prezentován inovovaný model EFQM s oficiálním názvem „The EFQM excellence Model“ neboli EFQM model excellence.

Vizí EFQM je pomáhat vytvářet „svět, ve kterém evropské organizace vynikají“. Nadace EFQM usiluje „být řídicí silou udržitelné excellence v evropských organizacích“, to znamená, že se snaží posilovat a rozšiřovat hodnoty excellence [4, str. 105].

Model excellence EFQM je procesem sebehodnocení organizace. Rámec modelu EFQM tvoří 9 kritérií, přičemž každé z nich má přiřazenou váhu v procentech. Kritéria jsou rozdělena na předpoklady a výsledky. Podrobnosti znázorňuje následující obrázek.

Obrázek 4: EFQM model excellence



Pramen: HUŠEK, Z., ŠUSTA, M., PŮČEK, M. Aplikace metody Balanced Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru, [4, str. 106]

Organizace, které jsou zapojeny do sebehodnocení dle EFQM podstupují po ukončení individuálního sebehodnocení srovnávání mezi sebou. Je vyhodnocena organizace s nejlepšími výsledky a označena jako „model dokonalosti“ a zároveň se stává vzorem pro další organizace vstupující do systému EFQM [9, str. 22].

Dle dostupných informací není EFQM model Excellence v samosprávných úřadech v ČR příliš rozšířen. V roce 2006 byl model EFQM implementován na Úřadě městské části Praha 10 [33, str. 26]. Další uplatnění tohoto modelu ve veřejném sektoru je u Policie ČR nebo u Českého statistického úřadu (ČSÚ).

1.5.6 CAF

Jedním z nástrojů řízení, který optimálně vyhovuje požadavkům zvyšování kvality je Common Assessment Framework (CAF), neboli Společný hodnotící rámec. Na rozdíl od ostatních metod byl model CAF vyvinut speciálně pro potřeby veřejné správy a je univerzálně použitelný pro všechny typy organizací veřejné správy. Vznik modelu CAF je výsledkem spolupráce ministrů EU odpovědných za veřejnou správu [13, str. 10]. Poprvé byl CAF prezentován v roce 2000 v Lisabonu a od této doby neustále dochází ke zlepšování a propracování této metody. Použití modelu CAF není spojené se žádnými finančními náklady, je veřejným majetkem a slouží k obecnému použití [9, str. 28].

Stručně řečeno CAF je nástrojem, který pomáhá organizacím veřejného sektoru zlepšovat svoji výkonnost a efektivnost, umožňuje jim, aby se díky sebehodnocení o sobě co nejvíce dozvěděly, a tím otevřely cestu k procesu neustálého zlepšování [12, str. 7-9].

Uspořádání modelu CAF je shodné s modelem EFQM.

Základem metody CAF je sebehodnocení dle devíti kritérií, přičemž pět kritérií je zaměřeno na **předpoklady** dosahování výsledků (otázky řízení, uplatňování strategie, motivování a řízení zaměstnanců, práce se zdroji, budování partnerství a řízení procesů). Další čtyři kritéria jsou zaměřena na samotné cíle, popř. **výsledky** týkající se zákazníků, občanů, zaměstnanců, vlivu na společnost, životního prostředí a klíčových výsledků výkonnosti úřadu. Každé z těchto devíti kritérií se dále dělí na dílčí subkritéria, která zohledňují hlavní otázky při hodnocení organizace [7, str.58].

Setkáváme se s několika alternativními způsoby, jak postupovat při sebehodnocení [13, str.55]:

1. **Postup CAF-ČR** (Speyer postup) – doporučovaný Radou ČR pro jakost. Nejprve se vyhodnotí silné a slabé stránky dané organizace, poté je na základě předložených důkazů provedeno hodnocení jednotlivých otázek subkritérií každým hodnotitelem. Výsledná známka je aritmetickým průměrem známek jednotlivých hodnotitelů nebo je získána na základě dohody (konsenzu) hodnotitelů.
2. **Postup EIPA** – doporučovaný Evropským institutem pro veřejnou správu a MV ČR. Nejprve se vyhodnotí slabé a silné stránky dané organizace, poté je hodnoceno subkritérium jako celek bez ohledu na jednotlivé otázky. Výsledná známka je aritmetickým průměrem známek jednotlivých hodnotitelů nebo je získána na základě dohody (konsenzu) hodnotitelů. Tato metoda má značné nevýhody. Jedna z nevýhod je, že nelze využít následně po sebehodnocení porovnání výsledků pomocí benchmarkingu.

- 3. Postup** – založený na určení váhy dle významu jednotlivým otázkám subkritéria. Dále hodnocení probíhá totožně s předchozími postupy. Výsledná známka je váženým průměrem za jednotlivé otázky nebo dohodou mezi hodnotiteli.

Po určení postupu probíhá samotné hodnocení na základě bodové stupnice 0 až 5 dle panelu hodnocení, který je odlišný pro kritéria předpokladů a pro kritéria výsledků. Z praxe se doporučuje nejprve hodnotit kritéria výsledků a poté až posuzovat kritéria předpokladů v návaznosti na výsledky [13, str. 14].

Jakmile dojde k ukončení sebehodnocení a vytvoření „Zprávy o sebehodnocení“, mělo by dojít v rámci dané organizace k projednání a přezkoumání hlavních zjištění ze sebehodnocení. Výsledky sebehodnocení a případná opatření jsou zpracovány do „Akčního plánu zlepšení“, jenž slouží pro definování strategie a dílčích úkolů. Akční plán je schvalován vrcholovým vedením [12, str. 43].

Pro snadnější implementaci metody CAF byla zpracována „Směrnice pro používání modelu CAF“, která vychází ze zkušeností uživatelů již aplikující CAF. Směrnice doporučuje postup sebehodnocení tak, aby bylo dosaženo maximalizace významu procesu a určité standardizace procesu hodnocení [12, str. 41].

Aplikace modelu CAF a ostatní metody:

- Benchmarking se s modelem CAF doplňuje. Je součástí panelu hodnocení. Po ukončení sebehodnocení je benchmarking vhodné použít při porovnání v databázi EIPA (Evropský institut pro veřejnou správu), kde pomocí online formuláře a porovnání s průměrem se mohou zjistit oblasti, které je nutno zlepšovat. Benchmarking lze použít i pro porovnání se srovnatelnými úřady, které aplikují CAF a pomocí tohoto srovnání nalézt dobrou praxi.
- Cyklus PDCA je obsažen v panelu hodnocení kritérií předpokladů [13, str.107-108].

V České republice je CAF využíván od roku 2003 a v současné době patří k nejrozšířenějším nástrojům řízení a zvyšování kvality u územně samosprávných celků. Pilotními projekty byla aplikace na městském úřadě ve Vsetíně a na krajských úřadech v Liberci a Olomouci. Od roku 2004 začala CAF podporovat Rada pro jakost ČR a Ministerstvo vnitra. Dle údajů MV ČR CAF aplikuje v současnosti přibližně 65 úřadů [37].

1.5.7 Benchmarking

Benchmarking je metodou zvyšování kvality založenou na principu zlepšování pomocí učení se od druhých na základě vzájemného porovnávání. Tento proces je neustále pokračující se snahou nalézt nejlepší používané postupy uvnitř i vně organizací a použít je pro dosažení lepších výkonů ve své organizaci [5, str. 5].

V České republice byla poprvé tato metoda použita v roce 2000 u pilotního projektu **CENA A VÝKON**. Projekt trval v letech 2000 až 2002 a zabýval se oblastí svozu a likvidace komunálního odpadu v šesti statutárních městech – Ústí nad Labem, Plzeň, Jihlava, Pardubice, Ostrava a Havířov. Vše vycházelo z inspirace praxí místních správ ve Velké Británii. Hlavními cíli projektu bylo porovnávat konkrétní postupy a vybrat nejlepší řešení pro zvyšování efektivity práce a úrovně veřejných služeb, využít praktických zkušeností a know-how poskytnutých od spolupracujících místních správ Velké Británie, začít s procesem vzájemné spolupráce a předat zkušenosti a výsledky dalším obcím v ČR [5, str. 27 – 28].

Mezi projekty zaměřující se na benchmarking územně samosprávných celků (obcí) dále patřily:

- **Benchmarking přenesené působnosti obcí III. typu** – realizovaný v letech 2003 – 2004, navazoval na projekt CENA A VÝKON
- **Benchmarking nákladů na výkon přenesené působnosti** – realizovaný v roce 2005
- **Benchmarking přenesené působnosti obcí III. typu – SROP Vysočina** – realizovaný v letech 2005 – 2006

Benchmarking umožňuje organizacím především: „neustále se zlepšovat, měřit výkon, porovnávat výkon své organizace s jinými a zvyšovat kvalitu služeb“ [5, str. 6]. S jeho pomocí je možné porovnávat strategie – **strategický benchmarking**, výkony – **výkonový benchmarking** a taktéž procesy – **procesní benchmarking**. Dále je možné se srovnávat v různých oblastech s organizacemi soukromého sektoru – **funkční (druhový) benchmarking** nebo s nadnárodními organizacemi poskytujícími mezinárodní služby – **mezinárodní benchmarking**. Předmětem zkoumání mohou být i subjekty v rámci jedné organizace – **vnitřní benchmarking** nebo naopak využívat příležitosti získávat informace o praktických postupech od jiných organizací – **vnější benchmarking**. V praxi nelze jednoznačně určit, který typ benchmarkingu je organizací využíván. Většinou jsou tyto typy používány současně a vzájemně se kombinují [5, str. 17 – 18].

Benchmarkingový cyklus lze znázornit v sedmi krocích (viz obr. 5).

Obrázek 5: Benchmarkingový cyklus



Pramen: KOLEKTIV AUTORŮ. Benchmarking ve veřejné správě, [4]

Aby byla zaručena úspěšná aplikace metody benchmarking, je nutným předpokladem týmová práce a vzájemná důvěra všech zúčastněných partnerů [44], což může podpořit dodržování **Etického kodexu benchmarkingu**, kde jsou uvedeny zásady chování při průběhu procesu srovnávání [5, str. 24].

Dalšími předpoklady pro aplikaci benchmarkingu je, aby [44]:

- existovala podpora vedení organizace, která zabezpečí případné změny politiky úřadu,
- do procesu byli zapojeni příslušní pracovníci úřadu s ochotou spolupracovat a podílet se na změnách,
- existovala dobrá kultura prostředí bez pocitu ohrožení z případných změn,
- byl proces porovnávání zaměřen na klíčové činnosti,
- změny vyplývající z benchmarkingu byly zaváděny na základě vypracovaných akčních plánů s rozdělením odpovědnosti,

- byly stanovovány cíle zlepšování řízení tak, aby užitek byl přínosem jak pro pracovníky úřadu, tak pro zákazníky/občany.

Díky benchmarkingu může úřad zvyšovat svou výkonnost vzájemným porovnáváním vybraných oblastí s ostatními úřady. Samotná aplikace benchmarkingu však nezajistí zvyšování výkonnosti a zlepšování činností organizace, pouze poskytuje informace, které mohou být využity při procesu zlepšování. Důležitý je postoj a připravenost vedoucích pracovníků zavést změny vyplývající z těchto informací [5, str. 23].

Aplikace modelu benchmarkingu a ostatní metody:

- Při zavedení modelu CAF je možné benchmarking používat pro porovnávání výsledných sebehodnocení mezi úřady, s cílem zodpovědět na otázky, jakým způsobem bylo těchto výsledků dosaženo.
- Pokud je úřadem aplikována metoda BSC, může být benchmarking využíván při porovnávání vizí, strategií, měřítek a jednotlivých metodik identifikací klíčových výsledků.
- Cyklus PDCA je používán jako čtyřkrokový cyklus benchmarkingu a je užitečný při zavádění dobré praxe v úřadu.
- Porovnávat pomocí benchmarkingu je možné i zavedené procesní řízení mezi jednotlivými úřady.
- Benchmarking je využíván i mezi NSZM ČR aplikujících MA 21 [5, str. 56-64].

V České republice je metoda benchmarkingu z hlediska používaných nástrojů řízení a zvyšování kvality u územně samosprávných celků nejrozšířenější. Dle dostupných informací není možné zjistit přesný počet úřadů aplikujících benchmarking, ale jen v rámci BI 2005 spolupracuje 98 obcí. Tento počet však nemusí být konečný, protože úřady aplikující benchmarking nejsou povinni být členy BI 2005.

1.5.8 Balanced Scorecard

Metoda Balanced Scorecard (BSC), zvaná též „Metoda vyvážených ukazatelů“ nebo „Metoda vyvážených úspěchů“, vznikla na Harvard Business School v USA. Autory jsou prof. David P. Norton a Robert S. Kaplan. Počátky konceptu se vztahují k devadesátým letům 20. století s určením pro potřeby ziskového i neziskového sektoru [4].

Před zahájením implementace metody BSC je důležité vyjasnění **vize** a **strategických priorit** samosprávy. Z vize a strategie jsou odvozeny **strategické cíle**, ke kterým jsou poté přiřazeny finanční a nefinanční měřítka. Dosažení stanovených cílů je uskutečňováno **strategickou akcí**, která má zadaný termín, rozpočet a kompetentní osobu. Samotná metoda BSC však nemá za úkol stanovit vizi a strategii, ale zajišťovat jejich naplnění, tudíž i zvyšovat pravděpodobnost uskutečnění zamýšlené strategie [41].

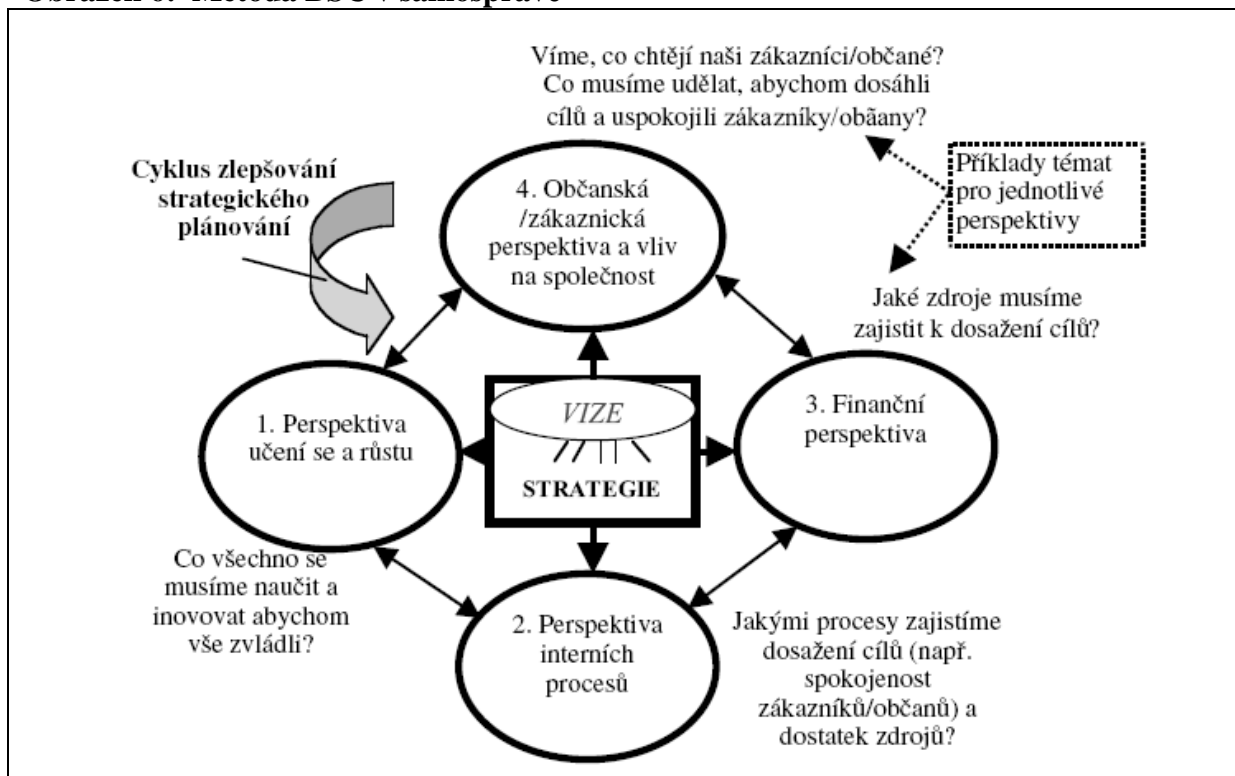
Podstatou BSC je tedy přístup **strategie – měřítka – akce**.

Výkonnost BSC lze sledovat ze čtyř perspektiv na vizi a jednotlivé strategie obce (popř. kraje nebo jiné organizace):

- pohled občana neboli občanská perspektiva,
- interní pohled neboli perspektiva interních procesů,
- pohled uplatnění neboli perspektiva učení se a růstu,
- finanční pohled neboli finanční perspektiva.

Podstatu metody BSC znázorňuje následující obrázek.

Obrázek 6: Metoda BSC v samosprávě



Pramen: HUŠEK, Z., ŠUSTA, M., PŮČEK, M. Aplikace metody Balance Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru, [4, str.42]

Hlavními přínosy BSC jsou [4, str. 54]:

- **přehlednost** – strategickou mapu lze vytvořit o 1 stránce formátu A4,
- **vyváženost** – informace občanů nejsou pouze o tom, jaké realizace budou probíhat, ale také za jaké finanční prostředky, s pomocí jakých procesů a také informace o k tomu nutné kvalifikaci,
- **měřitelnost** – možnost sledovat trend pomocí relativně malého počtu měřítek
- **vytvoření základny pro odměňování** – možnost měření výkonu a kvality práce.

Tato metoda je uznávána z hlediska řízení strategií a podporou procesního přístupu. Úřad využívající metodu BSC může s její pomocí sledovat nejen svou běžnou činnost (př. finanční situace, spokojenost občanů, výsledky činnosti), ale i usilovat o zlepšení postupů, motivací a vzdělávání zaměstnanců [6, str. 42].

Aplikace BSC a ostatní metody:

- Jednou z perspektiv metody BSC jsou procesy, tudíž využití procesního přístupu, který je taktéž základem norem ISO. ISO pomáhá vybudovat systém řízení v organizaci a následné použití BSC umožňuje měřit výkonnost a dosahovat cílů organizace.
- Aplikace modelu CAF usnadňuje implementaci BSC, CAF pomáhá zlepšovat organizaci ve všech oblastech, BSC umožňuje dosahování cílů, neboli čeho by chtěla organizace dosáhnout v budoucnu.
- BSC v kombinaci s benchmarkingem a učením se od druhých umožňuje optimálně nastavit hranice výkonu a měřítko BSC [4, str. 99-109].

Využití metody BSC v České republice je v současnosti velmi omezené. Dle MV ČR je aplikace přibližně jen u 5 úřadů [37], kde dobrým příkladem může být město Vsetín, které tuto metodu zavedlo již v roce 2003.

1.5.9 Reengineering

Autory této metody, kterou lze také uplatnit při zvyšování kvality ve veřejné správě, jsou Michael Hammer a James Champy [8, str. 25]. Reengineering je zásadní změna v systému řízení, myšlení a činnostech lidí v organizaci. Přehodnocuje organizační procesy a radikálně je mění. Změny pomocí reengineeringu vyvíjí tlak na zaměstnance, aby upustili od původního systému organizace a zavedených praktik [17, str. 39].

Aplikace reengineeringu a ostatní metody:

- Tak jako v procesním přístupu, i při aplikaci reengineeringu je kladen velký důraz na procesy. V procesním přístupu je prioritou zlepšování procesů, u reengineeringu zásadní přehodnocení a přestavba procesů.

Použití této metody je vhodnější u soukromého sektoru. Často se reengineering uplatňuje v situacích, kdy firma neprosperuje a není pro ni již jiné východisko než radikální změna, která ovšem nemusí vždy končit úspěšně [8, str.25].

Příkladem úspěšné implementace reengineeringu v ČR u územně samosprávných celků je město Vsetín, který od roku 2005 aplikuje Reengineering správy majetku.

1.6 Shrnutí kapitoly

V předešlých kapitolách byly vymezeny základní nástroje, jež jsou používány v municipalitách. Tyto nástroje jsou dále doplněny a zpřesňovány nástroji, jež jsou běžně používané v soukromé sféře. Jedná se o nástroje řízení a zvyšování kvality jako například procesní řízení, cyklus zlepšování PDCA, Místní Agenda 21, ISO normy, EFQM model excellence, model CAF, benchmarking, BSC, reengineering.

Nástroje řízení zvyšující kvalitu jsou navzájem provázané. Pokud dojde k implementaci některé z nich, nevylučuje to i využití ostatních. Ba naopak lze říci, že každý aplikovaný nástroj spíše předpokládá využití i ostatních.

Zvyšování kvality pomocí těchto nástrojů řízení uplatňovaných v ziskovém sektoru se stalo součástí veřejného sektoru na konci 90. let. Podmínila to i reforma veřejné správy spojená s decentralizací státní správy. Po vytvoření určitého zázemí pro kvalitu veřejné správy v ČR, k čemuž mimo jiné přispělo schválení Národní politiky podpory jakosti v roce 2000 a nespočet finančních prostředků poskytnutých v rámci projektů podporujících zvyšování kvality u územně samosprávných celků, lze předpokládat, že se nároky na kvalitu veřejné správy budou nadále zvyšovat.

Dosud byla implementace nástrojů řízení a zvyšování kvality v ČR založená na bázi dobrovolnosti. Do budoucna by však nebylo špatné, zakomponovat některé z těchto metod alespoň částečně, nebo pouze použití určitých jejích prvků, do příslušné legislativy. Dle mého názoru by byl tento krok přínosem hlavně pro oblast veřejné kontroly a lepšího monitoringu hospodaření municipalit.

2 ANALÝZA OBCE

V této části jsou na praktickém příkladu analyzovány možnosti zavádění a využívání nástrojů řízení a zvyšování kvality. Výběr obce byl založen na skutečnosti, že se jedná o mé rodné město – Dačice. Městský úřad v Dačicích používá jedny z nejrozšířenějších nástrojů řízení a zvyšování kvality, a to benchmarking a CAF.

2.1 Základní charakteristika obce

Město **Dačice** leží v Jihočeském kraji na řece Moravské Dyji nedaleko hranic s Rakouskem. Dačice jsou obcí s rozšířenou působností, přičemž správní obvod zahrnuje 23 obcí s celkovým počtem 20 031 obyvatel. Samotné Dačice mají 7 851 obyvatel (údaje platné k 31.12.2006).

Základními orgány obce jsou zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, tajemník, výbory a komise, městský úřad a jeho odbory.⁴ Dačice mají 21 zastupitelů, včetně starosty a místostarosty. Komunální volby v roce 2006 rozhodly o zastoupení následujících politických stran a sdruženích:

- **ODS – 8 zastupitelů**
- **KDU-ČSL – 4 zastupitelé**
- **SNK ED – 4 zastupitelé**
- **KSČM – 3 zastupitelé**
- **Moravané – 2 zastupitelé**

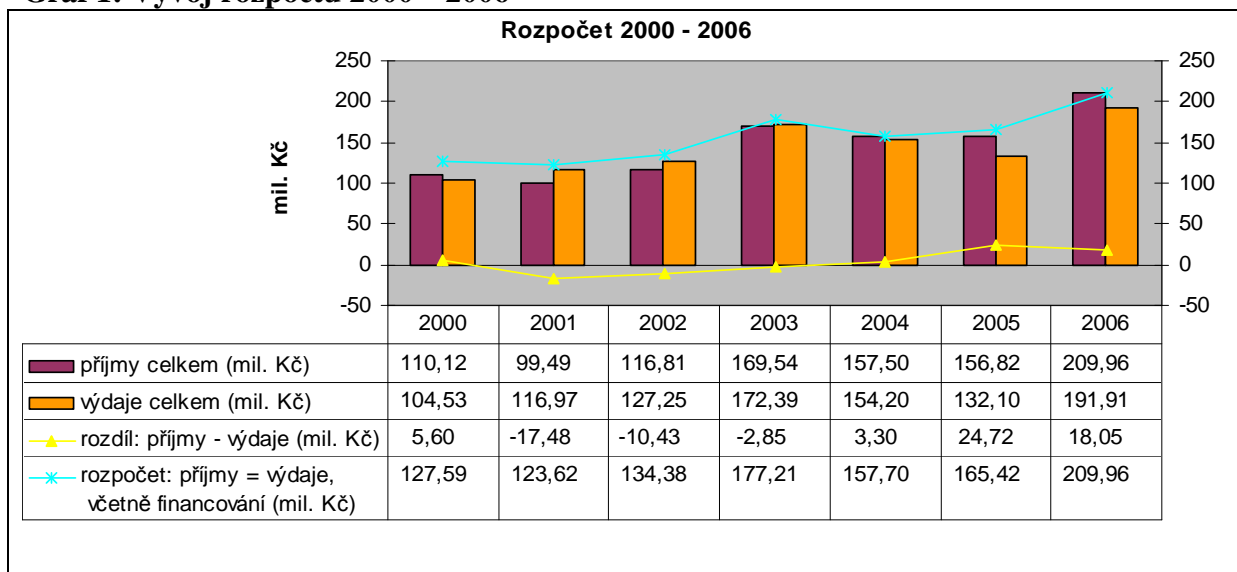
Hospodaření města je možno představit na základě vývoje rozpočtu v letech 2000 až 2006 (viz graf 1). Výše rozpočtu v peněžním vyjádření se od roku 2000 do roku 2006 téměř zdvojnásobila. V rozmezí těchto let byl schodkový rozpočet v roce 2001, 2002 a 2003 (v grafu vyjádřeno rozdílem: příjmy – výdaje). V ostatních letech byl rozpočet téměř vyrovnaný nebo přebytkový (v grafu vyjádřeno rozdílem: příjmy – výdaje). Pokud budeme zohledňovat rozpočet včetně financování (v grafu vyjádřeno rozpočtem: příjmy – výdaje včetně financování), tak u schodkových rozpočtů bylo financování řešeno převážně prostředky z předchozích let a účelovými úvěry, u přebytkových rozpočtů většinou splátkami jistin úvěrů z předchozích let.

Nejvyšší příjmové položky obce jsou daňové příjmy, především daně z příjmů fyzických a právnických osob a přijaté dotace neinvestičního charakteru, například ze státního rozpočtu nebo od regionů (dotační vztah a sociální dávky). Mezi dotované investiční akce v tomto období patřily cyklostezka na Nivách, kanalizační sběrače, přístavba šaten u základní školy, víceúčelové hřiště, atd. V posledních dvou letech zaujímají významnou pozici i kapitálové příjmy z prodeje nemovitostí díky prodeji obecních bytů do osobního vlastnictví nájemníkům.

Nejdůležitějšími kapitálovými výdaji v těchto letech byly akce jako například infrastruktura pro nové části obce, bytový dům „Nivy“, rekonstrukce místních komunikací a objektů v majetku obce, kanalizační sběrače a v posledním roce především výstavba venkovního koupaliště. Nelze opomenout ani běžné výdaje na činnost nemocnice poskytované do roku 2005, kdy byla nemocnice předána do správy soukromé firmě PP Hospitals, s.r.o.

⁴ Organizační struktura MěÚ Dačice je uvedena v příloze č. 2 této práce.

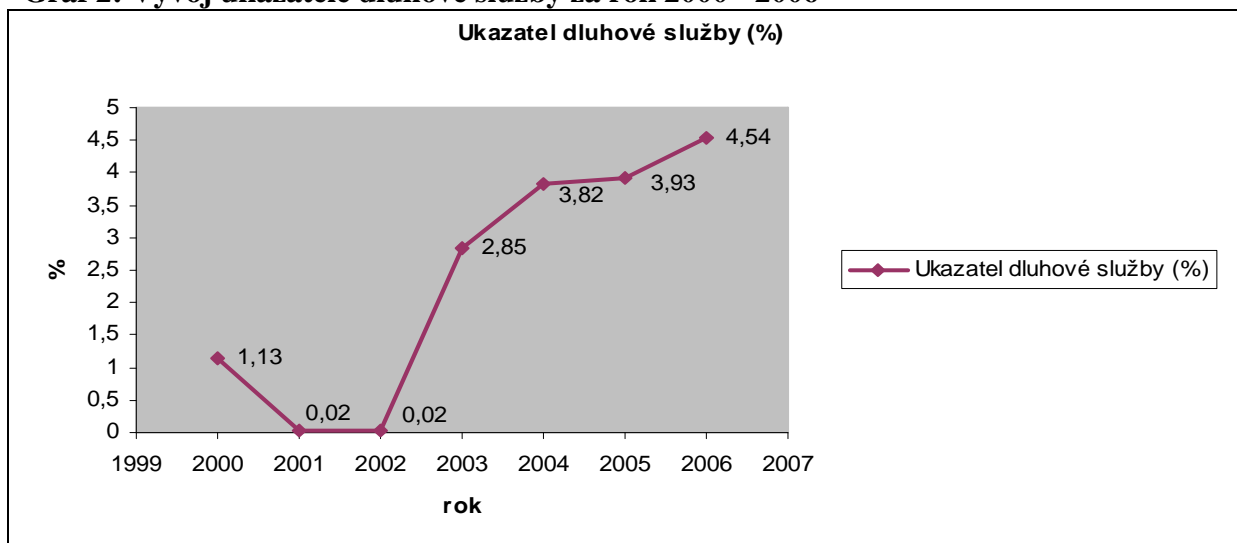
Graf 1: Vývoj rozpočtu 2000 – 2006



Pramen: vlastní zpracování dle interních materiálů MěÚ Dačice

Prostřednictvím **ukazatele dluhové služby**, který je podílem dluhové služby (součet zaplacených úroků, uhrazených splátek vydaných dluhopisů, splátek jistin a splátek leasingu) a dluhové základny (daňové příjmy, nedaňové příjmy, přijaté dotace) vynásobeným stem, je možno přiblížit hospodaření města Dačice z hlediska jejího zadlužení v jednotlivých rozpočtových obdobích. Ukazatel dluhové služby je nutné na základě usnesení č. 346, o Regulaci zadluženosti obcí a krajů pomocí ukazatele dluhové služby, každoročně předkládat Ministerstvu financí. Pokud obec překročí stanovenou výši 30%, musí tuto skutečnost zdůvodnit a uvést patřičná opatření pro nápravu [36]. Jak je patrné z následujícího grafu, město Dačice lze z hlediska tohoto ukazatele kladně hodnotit (i když je nutné podotknout, že se nejedná o celkovou zadluženost obce, ale pouze o uhrazené splátky vůči jednotlivým rozpočtovým obdobím). Důvodem mírného nárůstu tohoto ukazatele jsou zvýšené výdaje za investiční akce, jež jsou financovány z jiných zdrojů než jsou prostředky města.

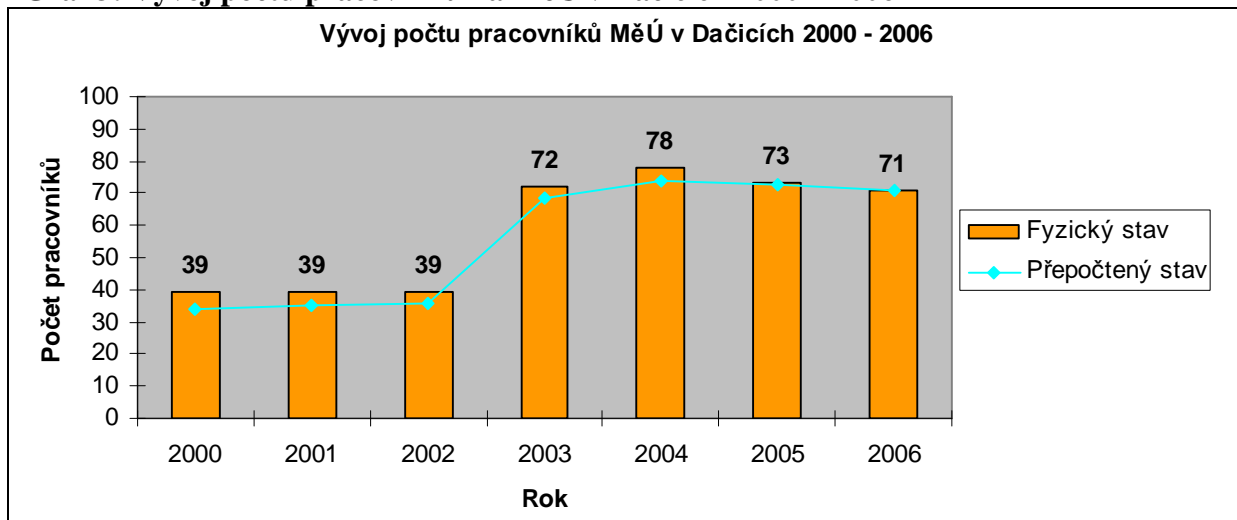
Graf 2: Vývoj ukazatele dluhové služby za rok 2000 - 2006



Pramen: vlastní zpracování dle interních materiálů MěÚ Dačice

Vývoj počtu pracovníků na Městském úřadě v Dačicích znázorňuje graf 3. Nárůst počtu pracovníků v roce 2003 je způsoben reformou veřejné správy a přechodu výkonu státní správy ze zrušených okresních úřadů na obce s rozšířenou působností. Snížení počtu pracovníků v roce 2005 je v důsledku zajištění úklidu dodavatelskou firmou a v roce 2006 v důsledku aplikace benchmarkingu.

Graf 3: Vývoj počtu pracovníků na MěÚ v Dačicích 2000 – 2006



Pramen: vlastní zpracování dle interních materiálů MěÚ v Dačicích

2.2 Benchmarking

V roce 2003 se MěÚ Dačice zapojil do v pořadí druhého projektu zabývajícího se benchmarkingem ve veřejné správě s názvem: **Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí III. typu**. Tento projekt byl realizován a finančně podporován Kanadskou agenturou pro mezinárodní rozvoj (CIDA). Zúčastněné obce byly rozčleněny do pěti pracovních skupin dle počtu obyvatel ve správním obvodu a jeho umístění. Dačice se zařadily do pracovní skupiny „D“, kam se řadí česká města se správním obvodem se 17 000 až 29 000 obyvateli.⁵

Implementace benchmarkingu byla v Dačicích prováděná v těchto krocích:

1. Přihlášení městského úřadu k projektu – 2003.
2. Seznámení se s benchmarkingem, účast na úvodním školení tajemníka úřadu a následné proškolení vedoucích odborů a dalších spolupracujících osob.
3. Sběr dat – leden až březen 2004.
4. Srovnávání a vyladování problémů v rámci pracovní skupiny.

Pracovní skupina se skládá z lídra skupiny, tajemníků městských úřadů vždy v doprovodu s jedním pracovníkem konkrétního městského úřadu. Úkolem spolupracujících měst každé pracovní skupiny je, aby upřesnila sledované ukazatele, určila jaká kritéria je vhodné porovnávat a jakým způsobem docílit adekvátního srovnání. Spolupráce spočívá v účasti na předem dohodnutých schůzkách, kde jsou na základě teamové práce řešeny aktuální agendy a výstupy z nich.

⁵ Dalšími členy této skupiny jsou - Boskovice, Karlovice, Nový Bydžov, Ostrov, Přelouč, Stříbro, Varnsdorf, Vimperk, Vrchlabí a Žamberk.

V roce 2004 pracovní skupina „D“ specifikovala a metodicky připravila agendy:

- **Živnostenský úřad**
- **Sociální dávky a sociálně právní ochrana**

Agenda Živnostenský úřad

Mezi nejdůležitější sledované ukazatele této agendy patřily:

- Počet pracovníků na 1000 obyvatel správního obvodu
- Počet kontrol k počtu kontrolních pracovníků
- Počet úkonů v registraci celkem k počtu registračních pracovníků ŽÚ
- Počet aktivně podnikajících osob k počtu kontrol

Agenda Sociální dávky a sociálně právní ochrana

Mezi nejdůležitější sledované ukazatele této agendy patřily:

- Počet pracovníků na 1000 obyvatel správního obvodu
- Počet řešených případů celkem k počtu pracovníků dávek
- Počet „živých“ případů SPO k počtu pracovníků SPO
- Počet zrušených rozhodnutí k počtu podaných odvolání

V roce 2005 se po nabídce Vzdělávacího centra pro veřejnou správu ČR (VCVS ČR), směřované obcím III. typu, Dačice zapojily do **Benchmarkingové iniciativy 2005 (BI 2005)**. Projekt navazuje a vychází z výstupů a výsledků projektu Benchmarkig v oblasti rozšířené působnosti obcí III. typu. BI 2005 si klade za cíl zvyšovat kvalitu a efektivnost fungování úřadů. V roce 2005 porovnání probíhalo v 57 agendách.⁶ V této době ve sdružení spolupracovalo při vzájemném srovnávání v oblasti samostatné a přenesené působnosti 49 měst, stávající pracovní skupina „D“ se rozrostla ještě o obec Nová Paka a dále přibyla pracovní skupina „Finance“.

Významným krokem vpřed bylo spuštění neveřejného webu s databázovou aplikací on-line, která značně zjednodušila sběr dat a usnadnila přístup uživatelům k aktuálním údajům. Mimo základního zpracování dat a grafického znázornění aplikace umožňuje zadat jakékoliv parametry a dovoluje srovnávat se se všemi účastněnými městy.

V roce 2005 se pracovní skupina „D“ zabývala pouze jednou agendou, a to agendou s názvem:

- **Příspěvkové organizace – školská zařízení**

Při definování ukazatelů této agendy si členové pracovní skupiny byli vědomi, že je dosti složitá a ukazatele musí pokrýt mateřské a základní školy, speciální školy, základní umělecké školy, domy dětí a mládeže, i školní jídelny. Náročnost této agendy se odráží ve stále měnící se legislativě i ve skutečnosti, že je rozdíl mezi obdobími pro sběr dat a jejich vykazováním.

Agenda Příspěvkové organizace – školská zařízení

Mezi nejdůležitější sledované ukazatele této agendy patřily:

- Neinvestiční příspěvek od zřizovatele (provozní náklady, služby) + Přímé náklady na vzdělání (NIV) na jedno dítě v MŠ
- Neinvestiční příspěvek od zřizovatele (provozní náklady, služby) + Přímé náklady na vzdělání (NIV) na jednoho žáka (ZŠ)
- Neinvestiční příspěvek od zřizovatele (provozní náklady, služby) na jeden vydaný oběd za rok (bez vydaných obědů pro cizí)

⁶ Seznam agend BI 2005 uveden v příloze č. 3 této práce.

- Přímé náklady na vzdělání (NIV) + Neinvestiční příspěvek od zřizovatele (provozní náklady, služby) na jednoho žáka (ZvŠ)
- Přímé náklady na vzdělání (NIV) + Neinvestiční příspěvek od zřizovatele (provozní náklady, služby) na jednoho žáka (ZUŠ)
- Přímé náklady na vzdělání (NIV) + Neinvestiční příspěvek od zřizovatele (provozní náklady, služby) na jednoho žáka (DDM)

Dalším projektem realizovaným v rámci BI 2005, kterého se Dačice zúčastnily, byl projekt s názvem: **Benchmarking nákladů na výkon v oblasti státní správy v přenesené působnosti**. Výstupy projektu byly sledovány ve 20 agendách týkajících se oblasti výkonu státní správy v přenesené působnosti obcí. Cílem projektu bylo získat podklady pro případné vytvoření vyváženějšího způsobu úhrad výkonu státní správy ze strany státu směrem k obcím. Ze závěru projektu mimo jiné vyplynulo, že nelze jednoznačně určit náklady vynaložené na státní správu a samosprávu, poněvadž účetní vykazování není oddělené. Příkladem jedné ze sledovaných agend jsou „**Výdaje na výkon státní správy a samosprávy**“, kde jsou výstupem např. tyto ukazatele:

- % zaměstnanců zajišťujících výkon státní správy
- Počet zaměstnanců zajišťujících výkon státní správy na 100 obyvatel správního obvodu obce s rozšířenou působností
- Mzdy a odvody na jednoho zaměstnance v tis. Kč
- Provozní výdaje na jednoho zaměstnance v tis. Kč

V roce 2006 se BI rozšířila na 62 obcí a 4 městské obvody, také pracovní skupiny se rozšířily na celkový počet 10 (8 pracovních skupin + 2 pracovní skupiny Finance).⁷ V tomto roce se pracovní skupina „D“ nezabývala žádnou konkrétní agendou, ale pracovala na vylepšení, utřídění a případných redukcích sledovaných ukazatelů u dříve určených agend.

Nárůst členů BI 2005 byl zaznamenán i v roce 2007. V současné době je do procesu vzájemného porovnávání v rámci pracovních skupin zapojeno 98 obcí [24].

Přínos benchmarkingu pro Městský úřad Dačice:

- Benchmarking je úřadem chápán jako nástroj optimalizace výkonu úřadu.
- Benchmarking umožňuje porovnávat údaje jednotlivých ukazatelů svého úřadu za současné a dřívější období s ostatními úřady. Pomáhá určit, v jakém je stavu porovnávaný proces a zároveň identifikovat kladné i záporné difference. Na základě záporných diferencí jsou identifikovány příčiny nevyhovujícího stavu a stanoveny opatření, jak dosáhnout zlepšení. U kladných diferencí je taktéž důležité nalézt a identifikovat příčiny. Zlepšené výsledky jsou vzorem pro ostatní úřady a mohou být podnětem pro zpracování dobré praxe.
- Benchmarking napomáhá dosahovat snížení nákladů na výkon státní správy (viz příklad finanční úspory – podkapitola 2.2.2).

Ocenění

V roce 2005 získaly Dačice od organizace Vzdělávacího centra pro veřejnou správu ČR ocenění za zvyšování kvality služeb zapojením do Benchmarkingové iniciativy 2005.⁸

⁷ Mapa BI – pracovní skupiny v roce 2006 uvedena v příloze č. 4 této práce.

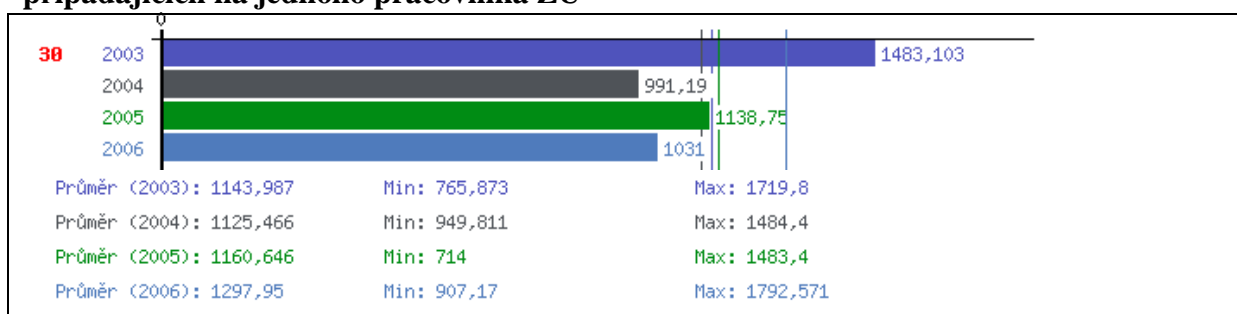
⁸ Ocenění „Město Dačice zvyšuje kvalitu služeb zapojením do Benchmarkingové iniciativy 2005“ uvedeno v příloze č. 8 této práce.

2.2.1 Výstupy ze srovnávání MěÚ Dačice a pracovní skupiny „D“

Od roku 2003, kdy se Dačice oficiálně zařadily mezi obce používající metodu bechmarking, procházely veškeré řešené agendy vývojem s různými úpravami. V této kapitole jsou současné příklady výstupů z porovnávání některých ukazatelů těch agend, které v minulosti řešila a řeší pracovní skupina „D“ (dále jen PS „D“). Pro názornost jsou uvedeny zjednodušené výstupy této skupiny (viz obr. 7-12), které obsahují v porovnávaných letech absolutní hodnoty MěÚ Dačice, maximální hodnoty, minimální hodnoty a aritmetický průměr.

Agenda Živnostenský úřad

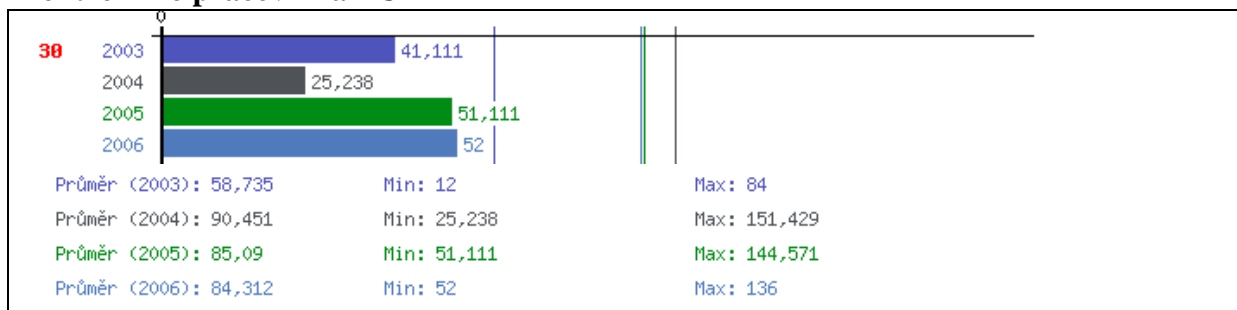
Obrázek 7: Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ - Počet aktivních živností připadajících na jednoho pracovníka ŽÚ



Pramen: interní materiály města Dačic

Ukazatel „Počet aktivních živností připadajících na jednoho pracovníka ŽÚ“ je kvantitativního charakteru. Výstupem z porovnání získáme informace ohledně pracovního vytížení pracovníků ŽÚ. Dačice jsou ve srovnání s PS „D“ hodnotou 1031 pod průměrem, který činí 1298 živností na jednoho pracovníka ŽÚ (viz obr. 7). Pro zajištění této agendy mají Dačice větší počet pracovníků vůči výkonu. Příčina tohoto výsledku může být dána velikostí správního obvodu. Dačice jsou „malým“ živnostenským úřadem se čtyřmi pracovníky včetně vedoucího. Ačkoliv je výkon podprůměrný, pro zajištění této agendy není možné na základě požadavků příslušné legislativy a při zajištění zastupitelnosti na celém odboru uvedené množství pracovníků ponížít. Dva pracovníci zajišťují registrace a evidenci živností, dva zajišťují kontrolu.

Obrázek 8: Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – Počet kontrol na jednoho kontrolního pracovníka ŽÚ



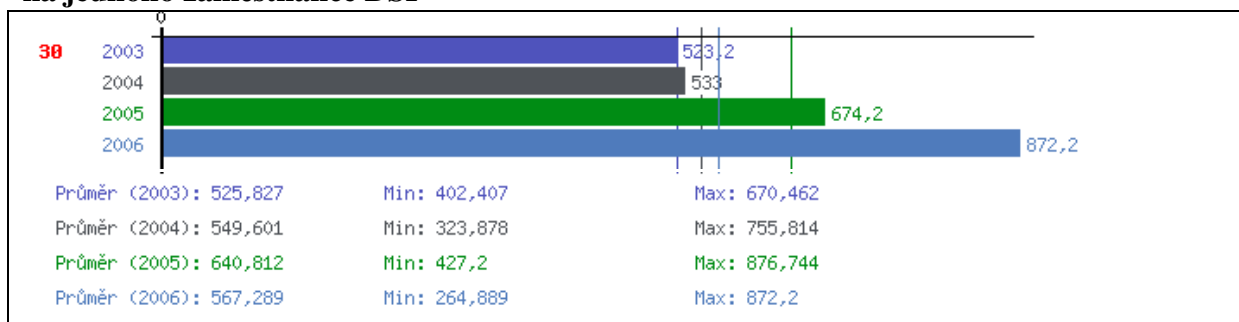
Pramen: interní materiály města Dačic

V případě srovnání ukazatele „Počet kontrol na jednoho kontrolního pracovníka ŽÚ“ (viz obr. 8) je výstup také kvantitativního charakteru, kde získáme informace o vytížení pracovníka vůči vykonaným kontrolám. Výsledky i tohoto ukazatele jsou podprůměrné.

Pokud budeme sledovat průměrné výsledky PS „D“ v roce 2006, tak počet kontrol na jednoho pracovníka činí 84. Dačice dosahují v tomto roce pouze počtu 52 kontrol na jednoho pracovníka ŽÚ, což může být známkou nízké efektivnosti. Tento výsledek je překvapující i vůči předchozímu srovnání. Za předpokladu, že odbor ŽÚ má více pracovníků než průměr obcí PS „D“, očekáváním by bylo vyšší množství kontrol na jednoho pracovníka. Skutečnost je však jiná a proto by bylo vhodné identifikovat příčiny a zamyslet se nad případnými opatřeními jak výkon zvýšit. Dle informací tajemníka úřadu je nízký výkon této agendy aktuálním problémem a bude řešen ve spolupráci s vedoucím odboru.

Agenda Dávky sociální péče (DSP) a sociálně právní ochrana dětí (SPOD)

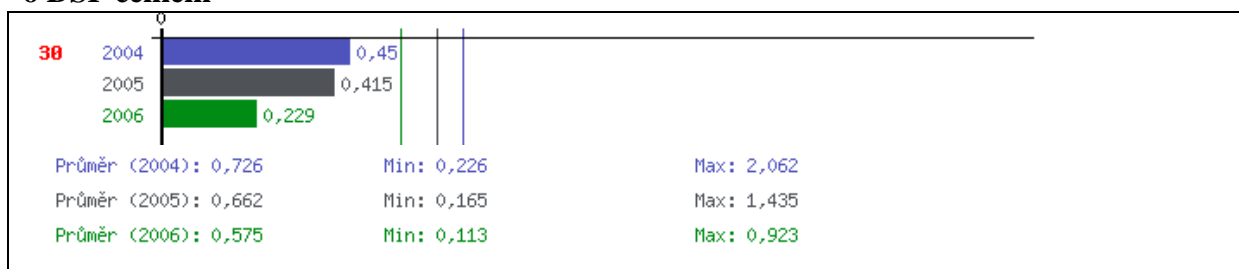
Obrázek 9: Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – Celkový počet vydaných rozhodnutí na jednoho zaměstnance DSP



Pramen: interní materiály města Dačic

Ukazatel „Celkový počet vydaných rozhodnutí na jednoho zaměstnance DSP“ je kvantitativním výstupem a udává, kolik rozhodnutí připadá na jednoho pracovníka této agendy, respektive jak je pracovník vytížen. MěÚ Dačice je ve srovnání v roce 2006 nad průměrem, který činí 567 vydaných rozhodnutí na jednoho pracovníka DSP, dokonce dosahuje maximální hodnoty tohoto ukazatele - 872 vydaných rozhodnutí na jednoho pracovníka DSP. Příčinou tohoto výsledku může být neobsazení volného místa za zástup pracovnice na mateřské dovolené. Dle tvrzení tajemníka městského úřadu je agenda řádně zajišťována i při dočasně sníženém počtu pracovníků. Toto tvrzení lze potvrdit či vyvrátit na základě ukazatele kvalitativního charakteru, kterým je např. ukazatel „Počet pracovníků na 1000 obyvatel správního obvodu“, který podává informace o tom, kolik obyvatel připadá na jednoho pracovníka sociálního odboru, tzn. připravenost odboru poskytovat všem kvalitní služby i při eventuálně vyšších potřebách občanů využívat služeb sociálního odboru. Výstupy tohoto ukazatele se mi nepodařilo zajistit. Důkazem však může být i ukazatel „% odvolání z počtu rozhodnutí o DSP celkem“, jenž poskytuje informace o tom, jak kvalitně byly rozhodnutí provedeny, zkoumáno vůči podaným odvoláním proti rozhodnutím o DSP (viz obr. 10).

Obrázek 10: Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – % odvolání z počtu rozhodnutí o DSP celkem



Pramen: interní materiály města Dačic

Na základě výstupů tohoto ukazatele, kde v roce 2006 je hodnota 0,229% nižší oproti předchozímu roku a hodnotě 0,415%, lze potvrdit výše uvedené tvrzení tajemníka, že i při sníženém počtu pracovníků jsou poskytované služby kvalitní, respektive nedošlo k jejich zhoršení. Krátce po mé konzultaci přesto vyhlásil městský úřad výběrové řízení na obsazení pozice pracovníka odboru sociálních věcí.

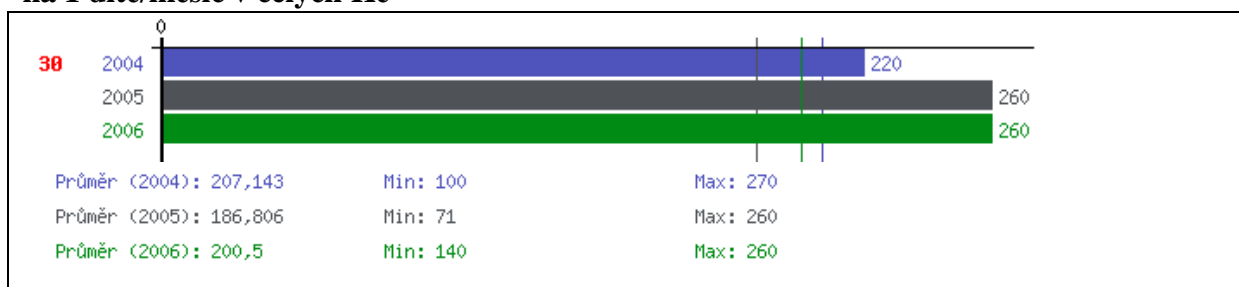
Obrázek 10: Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – % odvolání z počtu rozhodnutí o DSP celkem



Pramen: interní materiály města Dačice

Agenda Samospráva ve školství – příspěvkové organizace (školy a školská zařízení)

Obrázek 11: Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – MŠ - Průměrná výše úplaty na 1 dítě/měsíc v celých Kč



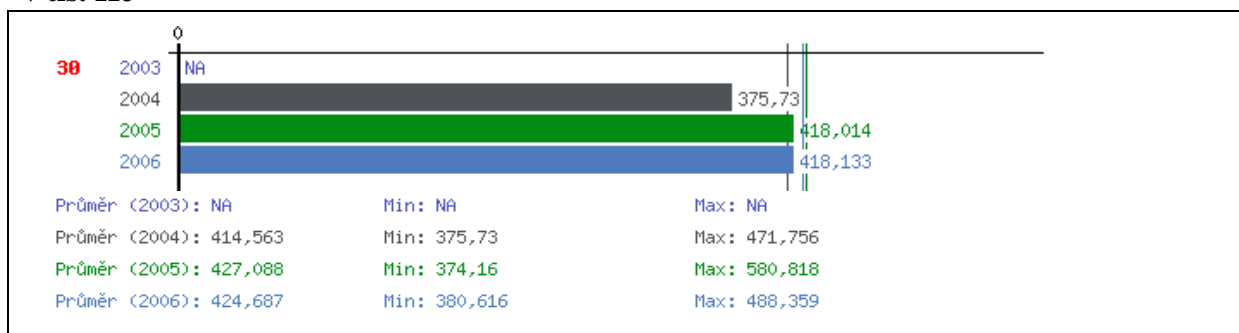
Pramen: interní materiály města Dačice

Ukazatel „MŠ – Průměrná výše úplaty na 1 dítě/měsíc v celých Kč“ je kvantitativním hodnocením, kdy výstupem získáváme informace o průměrné výši úplaty rodičů za 1 dítě umístěné v mateřské škole (MŠ). Při aktuálním srovnání pracovní skupiny „D“, kde je průměrem 200 Kč, Dačice opět dosahují maximální hodnoty, která činí 260 Kč (viz obr. 10). V tomto případě se však jedná o negativní výsledek. Důvody nadprůměrných výsledků, respektive vyšších poplatků rodičů na jedno dítě v MŠ, mohou být způsobeny větším množstvím pracovišť MŠ – konkrétně šest pracovišť. Snahou úřadu je zachovat mateřské školy na úkor efektivity i v místních částech správního obvodu, kde nejsou MŠ plně kapacitně využity, avšak uspokojují potřeby občanů.

Agenda Výdaje na výkon státní správy a samosprávy

Z hodnocených ukazatelů pracovní skupiny „D“ si Dačice v agendě Výdaje na výkon státní správy a samosprávy, konkrétně ukazatel „Výdaje celkem na jednoho zaměstnance v tis. Kč“, vedou následovně (viz obr. 12):

Obrázek 12: Srovnání Dačic v rámci PS „D“ - Výdaje celkem na jednoho zaměstnance v tis. Kč



Pramen: interní materiály města Dačic

Tento ukazatel kvantitativního charakteru zahrnuje provozní i investiční náklady na jednoho zaměstnance v tis. Kč a udává nám, kolik stojí v průměru jeden pracovník městského úřadu. V roce 2006 je MěÚ Dačice mírně pod průměrem ve srovnání s úřady PS „D“. Hodnotou 418 133 Kč se blíží k průměrné hodnotě 424 687 Kč. Mírně podprůměrný výsledek lze odůvodnit tzv. „mladým“ úřadem (nižší platové stupně než je obvyklé) a snahou o snižování nákladů technologickou inovací (počítačová technika, intranetová síť, atd.).

2.2.2 Příklad finanční úspory

Díky benchmarkingu byly v loňském roce na MěÚ v Dačicích ušetřeny 2 pracovní místa (viz graf 3, kapitola 2.1). Konkrétně se jednalo o odbor dopravy a odbor stavební. Ke snížení pracovníků došlo na základě výstupů z porovnání jak kvantitativních, tak kvalitativních ukazatelů. U obou typů ukazatelů Dačice dosahovaly v rámci porovnávání s ostatními úřady PS „D“ negativních výsledků, proto byl stav pracovníku ve jmenovaných odborech vždy o jednoho snížen.

Průměrné výdaje na jednoho zaměstnance činily v roce 2006 dle podkladů ze srovnávání v Dačicích (viz kapitola 2.2.1) 418 133,- Kč za rok. Náklady benchmarkingu jsou 35 000,- Kč za měsíční členské příspěvky BI 2005. Pokud vyčíslíme náklady za dvě ušetřená pracovní místa tak, že hodnotu průměrných výdajů na jednoho zaměstnance v roce 2006 vynásobíme dvěma a od této hodnoty odečteme náklady benchmarkingu za rok 2006 vypočtené tak, že vynásobíme hodnotu měsíčních nákladů dvanácti, získáme hodnotu finanční úspory.

Tabulka 1: Výpočet finanční úspory

Řádek č.	Popis	Kč
1	Průměrné náklady na 1 pracovní místo	418 133
2	Počet ušetřených pracovních míst	2
3	Průměrné náklady na 2 pracovní místa (ř. č. 1 x ř. č. 2)	836 266
4	Počet měsíců v roce	12
5	Měsíční náklady benchmarkingu	35 000
6	Roční náklady benchmarkingu (ř. č. 4 x ř. č. 5)	420 000
7	Finanční úspora (ř. č. 3 - ř. č. 6)	416 266

Pramen: vlastní zpracování dle interních materiálů MěÚ Dačice

Výše finanční úspory dvou pracovních míst v roce 2006 činila **416 266,- Kč**, čímž lze potvrdit hypotézu stanovenou v úvodu této práce.

2.3 Aplikace modelu CAF

O přistoupení k projektu CAF rozhodla rada města na své schůzi v polovině února 2005. Na základě tohoto rozhodnutí se městský úřad přihlásil 3. března 2005 k projektu hodnocení činnosti úřadů prostřednictvím metody CAF.

Implementace a aplikace modelu CAF byla prováděná v těchto krocích:

1. Přihlášení úřadu k projektu – březen 2005
2. Výběr vedoucího, manažera kvality a týmu
3. Školení managementu a týmu – březen až duben 2005
4. Sebehodnocení 2005 – duben až červen 2005
5. Vytvoření a plnění akčního plánu 2005
6. Vyhodnocení akčního plánu 2006
7. Sebehodnocení 2006
8. Vytvoření a plnění akčního plánu 2006

Výběr vedoucího, manažera kvality a týmu

Vedoucím (manažerem) projektu CAF se stal tajemník úřadu Ing. Karel Macků a manažerem kvality vedoucí finančního odboru Ing. Lea Andrejsová. Vytvoření týmu bylo založeno na bázi dobrovolnosti. V souladu s doporučenou metodikou byl tým složen z pracovníků různých úrovní řízení, od tajemníka přes vedoucí odborů po referenty, aby pracovní i lidská zkušenost členů týmu pokrývala co nejširší možné spektrum. Do týmu byl zařazen i zástupce zainteresovaných stran (občanů) pro dosažení objektivního úsudku z vnějšího pohledu organizace. V prvním roce sebehodnocení měla skupina deset členů. V druhém roce byla zredukována na základě zkušeností z prvního sebehodnocení na sedm členů včetně vedoucího a manažera kvality.

Školení managementu a týmu, přidělení poradce

Na konci března 2005 se zúčastnili manažer projektu a manažer kvality pětidenního školení v Praze k projektu jakosti CAF. Městskému úřadu v Dačicích byl Českou společností pro jakost přidělen externí odborník Ing. Chmelař, se kterým byly dohodnuty termíny tří konzultačních schůzek. První schůzka se konala v polovině dubna a v rámci ní došlo k proškolení hodnotícího týmu.

Průběh sebehodnocení

Proces sebehodnocení byl uskutečněn úřadem poprvé v rozmezí dubna až června 2005. Pro sebehodnocení zvolili metodiku CAF-ČR (Speyer postup). V průběhu prvního sebehodnocení úřad využil možnosti externí pomoci přiděleného poradce. Externí poradce Ing. Chmelař se zúčastnil tří schůzek hodnotícího týmu.

Na první schůzce byly v rámci průběhu sebehodnocení ustanoveny skupiny pro zpracování jednotlivých kritérií a dohodnuty schůzky těchto skupin. Na schůzkách probíhalo zpracování odpovědí jednotlivých kritérií. Po dokončení byl materiál sloučen v celek a předán každému členovi hodnotícího týmu k individuálnímu ohodnocení.

Další schůzka za přítomnosti poradce se konala na konci května 2005. Zde se diskutovalo o hodnocení jednotlivých kritérií do té doby, než se hodnotící tým shodl (v některých případech využili i hlasování).

Na poslední schůzce poradce a hodnotícího týmu konané na konci června se řešily výstupy sebehodnocení a akční plán pro zlepšování.

Sebehodnocení v roce 2006 probíhalo stejným způsobem taktéž ve lhůtě 3 měsíců, ovšem již bez účasti externího poradce.

Akční plán

Součástí každého sebehodnocení je vypracování akčního plánu, kde jsou stanoveny úkoly týkající se prioritních oblastí pro zlepšování. Akční plán úřad rozdělil na dvě roviny. První se týkala kompetencí městského úřadu a jejich úkolů, druhá rovina se zabírala oblastmi v kompetenci volených orgánů obce pouze ve formě doporučení, kde byla realizace ponechána na radě města.

Před zahájením dalšího sebehodnocení bývá akční plán vyhodnocován. Plnění akčního plánu 2005 bylo vyhodnoceno úřadem jako 67%, přičemž realizace dlouhodobých úkolů stále pokračuje. Vyhodnocení akčního plánu 2006 bude provedeno s dalším sebehodnocením. Již dnes lze však dle slov tajemníka úřadu potvrdit nenaplnění bodu – „Zpracování návrhu na zapojení úřadu do MA 21“. Úřad od plnění této priority ustoupil z důvodu nekompetentnosti provádět rozhodnutí politického charakteru, které jsou v kompetenci samosprávy.⁹

Komplikace MěÚ Dačice při implementaci modelu CAF:

- Nejtěžším úkolem při implementaci modelu CAF bylo určit, co se myslí jednotlivými kritérii a zda se kritéria vztahují na obec nebo pouze na městský úřad. Dačice vyřešily tento problém tak, že upřednostnily řešení sporných kritérií vůči městskému úřadu, tzn. v rámci organizační struktury od tajemníka MěÚ níže, kde jsou schopni alespoň z části ovlivnit vývoj výsledků do budoucna, na rozdíl od oblastí, za které jsou odpovědní nadřízené orgány jako zastupitelstvo, rada, výbory, komise, starosta a místostarosta (tzn. volené orgány obce).
- Negativním hlediskem v průběhu schůzek hodnotícího týmu bylo neustálé narušování účastněných telefonickými hovory a odvoláváním, proto tento problém vyřešili přesunutím schůzek mimo prostory městského úřadu.

Pro implementaci modelu CAF nebyly vytvořeny žádné finanční prostředky. Školení probíhalo za podpory projektu v rámci Národní politiky podpory jakosti, ostatní činnosti byly pojaty jako pracovní náplně zaměstnanců a tím pádem i všechny náklady spjaté se sebehodnocením byly řazeny jako běžné provozní náklady.

Přínos modelu CAF pro Městský úřad Dačice:

- Dle stanoviska úřadu je model CAF dobrým doplňkem benchmarkingu. Model CAF postihuje oblasti, které nelze porovnávat mezi jednotlivými úřady, ale kladou důraz především na organizaci práce a vztahy jak v interní oblasti organizace, tak v externí oblasti organizace směrem k partnerům.
- Výsledky sebehodnocení slouží také pro občany obce jako zdroj informací o výkonnosti a kvalitě organizace.

⁹ Hlavní body akčních plánů 2005 a 2006 jsou uvedeny v příloze č. 5 a č. 6 této práce.

Ocenění

Dačice byly již dvakrát oceněny MV ČR. V roce 2005 získaly ocenění v kategorii: „Organizace zvyšující kvalitu za veřejné služby“ za zavedení modelu CAF a benchmarkingu. V roce 2006 získaly ocenění v kategorii: „Organizace dobré veřejné služby“ za aplikaci metody CAF. Získání posledně jmenovaného ocenění předcházela návštěva pracovníka MV, který měl za úkol přezkoumat výsledky sebehodnocení 2006 a porovnat je se skutečností. Kritériem ocenění bylo dosáhnout sebehodnocením pomocí modelu CAF celkového výsledku minimálně 2,4 bodů, ale Dačice dosáhly pouze 2,35 bodů. Po přehodnocení pracovníkem MV ČR byly přesto Dačice mezi oceněné obce zařazeny.¹⁰

2.3.1 Výstupy sebehodnocení MěÚ Dačice

Součástí následující tabulky jsou výstupy sebehodnotících zpráv MěÚ Dačice za rok 2005 a 2006 a zpětných zpráv za rok 2005 a 2006 vypracovaných Sdružením pro cenu ČR za jakost a jejími hodnotiteli. Ve všech uvedených zprávách byl při hodnocení použit postup CAF – ČR, neboli Speyer postup. Hodnoty v tabulce představují výsledky hodnocení získaných dle panelů hodnocení pro kritéria předpokladů (1-5) a kritéria výsledků (6-9). Bodová stupnice je v rozmezí od nuly do pěti, kde nula je nejhorším hodnocením a pět nejlepším. Z toho vyplývá, že cílem organizace je dosažení co nejvyšších hodnot.

Tabulka 2: Souhrnné hodnocení CAF 2005 - 2006

Subkritérium	Hodnocení 2005	Externí hodnocení 2005	Hodnocení 2006	Externí hodnocení 2006
1.1 Nasměrování organizace: vypracovat a sdělovat vizi, poslání a hodnoty	2,5	1,2	2,4	1,7
1.2 Vypracování a uplatňování systému pro řízení organizace	2,5	1,3	2,6	1,6
1.3 Motivování a podporování osob v organizaci a vystupování jako model určité funkce	2,7	1,4	2,5	2,2
1.4 Řízení vztahů s politiky a jinými zainteresovanými stranami	2,5	1,5	2,7	2,0
Kritérium 1 – Vedení	2,6	1,35	2,6	1,9
2.1 Shromažďování informací týkajících se současných a budoucích potřeb zainteresovaných stran	2,3	1,2	1,5	1,8
2.2 Vypracování, přezkoumání a aktualizování strategie a plánování	2,5	1	2,6	1,94
2.3 Uplatňování strategie a plánování v celé organizaci	2,0	1,3	2,4	1,6
Kritérium 2 – Strategie a plánování	2,3	1,2	2,2	1,8
3.1 Plánování, řízení a zlepšování lidských zdrojů s ohledem na strategii a plánování	3,2	1,7	3,0	2,1
3.2 Identifikování, rozvíjení a využívání odborných způsobilostí zaměstnanců a přidělování osobních, týmových a organizačních záměrů a dlouhodobých cílů	2,4	1,5	2,6	1,6
3.3 Zapojení pracovníků rozvíjením dialogů a zmocnění	2,2	1,2	2,3	1,4

¹⁰ Ocenění Dačic „Organizace zvyšující kvalitu za veřejné služby“ a „Organizace dobré veřejné služby“ jsou uvedena v příloze č. 9 a č. 10 této práce.

Subkritérium	Hodnocení 2005	Externí hodnocení 2005	Hodnocení 2006	Externí hodnocení 2006
Kritérium 3 – Pracovníci (řízení lidských zdrojů)	2,6	1,4	2,6	1,7
4.1 Rozvíjení a uplatňování klíčových partnerských vztahů	3,0	1,6	2,3	1,6
4.2 Rozvíjení a uplatňování partnerství se zákazníky/občany	2,9	2,1	2,7	1,9
4.3 Řízení znalostí	2,4	1,6	2,4	1,7
4.4 Řízení financí	2,4	1,5	2,6	1,8
4.5 Řízení technologie	3,0	1,5	2,7	2,0
4.6 Řízení budov a peněžních prostředků	3,0	1,8	2,7	2,25
Kritérium 4 – Partnerství a zdroje	2,8	1,7	2,6	1,9
5.1 Identifikace, navrhování, řízení a zlepšování procesů	3,0	0,9	3,2	1,3
5.2 Rozvíjení a poskytování služeb a produktů s využitím zapojování zákazníků/občanů	2,6	1,2	2,9	1,9
5.3 Plánování a řízení modernizace a inovace	2,8	1,2	2,5	2,1
Kritérium 5 – Procesy (řízení procesů a změn)	2,8	1,1	2,9	1,8
6.1 Výsledky spokojenosti pracovníků a měření motivace	1,0	0	1,3	1,0
6.2 Ukazatele měření orientovaných na zákazníka/občana	2,3	0,5	2,4	1,2
Kritérium 6 – Zákazníci/občané – výsledky	1,7	0,25	1,9	1,1
7.1 Výsledky spokojenosti pracovníků a měření motivace	1,9	0,2	2,0	1,5
7.2 Ukazatele výsledků pracovníků	2,8	0,7	3,0	1,4
Kritérium 7 – Pracovníci – výsledky	2,4	0,45	2,5	1,45
8.1 Výsledky v oblasti sociální	1,9	0,7	1,7	0,9
8.2 Výsledky v oblasti životního prostředí	2,0	1,1	1,4	0,9
Kritérium 8 – Společnost – výsledky	2,0	0,9	1,6	0,9
9.1 Trendy výsledků organizace při dosahování cílů	3,0	0,5	2,5	1,5
9.2 Finanční výkonnost	2,0	0,5	2,0	1,5
Kritérium 9 – Klíčové výsledky činností a výkonnosti	2,5	0,5	2,3	1,5
Celkové hodnocení organizace	2,41	0,98	2,35	1,61

Pramen: Sebehodnotící zpráva MěÚ Dačice 2005, 2006 a zpětná zpráva 2005, 2006

Kritérium 1: Vedení

Kritérium „Vedení“ zohledňuje postoj vedoucích pracovníků vůči poslání a vizi organizace. Zkoumá jakým způsobem je dosaženo kontinuity mezi zavedeným systémem vedení a jejich způsobu vedení – zda usnadňují dosahování stanovených priorit a realizují vhodná opatření [12, str. 11].

Jedním z důležitých aspektů při hodnocení tohoto kritéria bylo, že MěÚ Dačice neměl v roce 2005 a 2006 písemně vypracovanou vizi úřadu. To se projevilo i v hodnocení. Úřad pojal za svou vizi Program rozvoje města, což nebylo ani v jednom roce externího hodnocení adekvátně akceptováno. Vize úřadu byla schválena radou obce teprve v měsíci květnu 2007, což se kladně projeví nejdříve v dalším sebehodnocení v roce 2007.

Kritérium 2: Strategie a plánování

Kritérium „Strategie a plánování“ zohledňuje způsob, jak je v organizaci prosazována její vize a poslání prostřednictvím jasné strategie a politiky. Důraz strategie je kladen na zainteresované strany, interní kulturu, strukturu a činnosti za podpory příslušných politik, plánů, cílů, záměrů a procesů [12, str. 15].

Příkladem negativního hlediska tohoto kritéria je, že MěÚ Dačice nemá zpracovaný dokument identifikující zainteresované strany a systém prověřující kvalitu informací. Tato skutečnost se odrazila i v bodovém hodnocení externích zpráv. Naopak za pozitivní aspekty tohoto kritéria lze považovat probíhající průzkumy veřejného mínění týkající se například dětských hřišť či šetření mezi klienty odboru dopravy a probíhající veřejné besedy mezi vedením města a občany místních částí, na jejichž základě jsou určovány priority pro tyto místní části.

Kritérium 3: Pracovníci (řízení lidských zdrojů)

Kritérium „Pracovníci“ představuje způsob řízení, rozvíjení a využívání potenciálu jednotlivých pracovníků, týmů a celé organizace. Zohledňuje plánování činností tak, aby byla v souladu s politikou a strategií a podporovala efektivitu svých pracovníků [12, str. 17].

Kladnou stránkou MěÚ Dačice je, že zajišťuje dobré pracovní podmínky svým zaměstnancům. Mimo jiné probíhá každý rok průzkum spokojenosti zaměstnanců, čímž je zajištěno pravidelné zjišťování jejich názorů. Probíhají různá školení v návaznosti na potřebu úřadu i zaměstnanců. Dle mého názoru je oblast řízení lidských zdrojů úřadem dobře propracovaná a neustále se zdokonaluje (například zavedením hodnocení školení z hlediska přínosu pro zaměstnance, atd.).

Kritérium 4: Partnerství a zdroje

Kritérium „Partnerství a zdroje“ zohledňuje řízení a plánování partnerství a interních zdrojů, za podpory politiky a strategie a s důrazem na efektivní fungování procesů v organizaci [12, str. 19].

Dačice rozvíjejí partnerské vztahy prostřednictvím partnerských dohod s městy v Rakousku a Švýcarsku, v oblasti sociální spolupracuje se sdružením Podané ruce, s nimiž má podepsanou smlouvu o spolupráci. Dále rozvíjejí partnerství v rámci dodavatelsko-odběratelských vztahů a vůči zákazníkům/občanům i prostřednictvím dobře zpracovaných internetových stránek, kde jsou k dispozici diskusní fóra a probíhají zde ankety k otázkám prioritních záměrů města.

Výkon MěÚ Dačice je v současnosti rozdělen do dvou budov vzájemně vzdálených cca 200 m. Podnětem pro zlepšování v oblasti interních zdrojů může být centralizace výkonů úřadu do jednoho komplexu budov, která zefektivní náklady na provoz úřadu.

Kritérium 5: Procesy (řízení procesů a změn)

Kritérium „Procesy“ zohledňuje řízení, zlepšování a rozvíjení procesů v organizaci s cílem inovovat a podporovat strategii a politiku a zároveň uspokojovat své zákazníky a jiné zainteresované strany [12, str. 23].

Přínosem pro toto kritérium je, že úřad nově zavedl vyvolávací systém na odboru dopravy, který mimo jiné umožní odstranit nepříjemné čekání zákazníků/občanů.

Příkladem pro oblast zlepšování může být zpracovávání předpisů pro občany v jasnější a srozumitelnější formě, popř. v rámci internetových stránek doplnit každý předpis laickým vysvětlením.

Kritérium 6: Zákazníci/občané – výsledky

Kritérium „Zákazníci/občané – výsledky“ zkoumá jakých výsledků organizace dosahuje u svých zákazníků přijímajících poskytované služby a u svých občanů, kterým organizace zajišťuje vytvoření politického, hospodářského a sociálního prostředí [12, str. 27].

Pozitivním hlediskem tohoto kritéria je vytvoření systému hodnocení výkonnosti organizace. Součástí tohoto systému je i dotazníkové šetření mezi klienty městského úřadu, které se týká spokojenosti klientů s činností jednotlivých odborů a úřadu jako celku.¹¹ Dotazníky jsou v měsíčním intervalu pravidelně vyhodnocovány a zároveň jsou prováděna porovnávání v čase. Příkladem výstupu zlepšení je například ochota úředníků, která na základě doložených údajů stoupla v ročním intervalu téměř o 7% nebo profesionalita úředníků, kde bylo navýšení více než 10%.

Zhoršení o 1,5% zaznamenala kategorie „poskytnuté informace byly srozumitelné“, kde může být příčinou aplikace nového stavebního zákona, zákona o sociálních službách a zákona o hmotné nouzi. Celkově se hodnocení úřadu v průzkumu spokojenosti mírně zlepšilo.

Kritérium 7: Pracovníci – výsledky

Kritérium „Pracovníci – výsledky“ vyhodnocuje výsledky, jež jsou dosahovány ve vztahu k zaměstnancům organizace. Většinou se spokojenost pracovníků odráží ve spokojenosti zákazníků, proto je důležité dbát na uspokojování svých pracovníků [12, str. 31].

MěÚ Dačice provádí průzkumy spokojenosti pracovníků a dále probíhají dotazníková šetření. Například výsledkem dotazníkového šetření vyplynula potřeba zavést na úřadu intranet, prioritně pro snadnou dostupnost aktuálních vnitřních předpisů úřadu. Výsledky spokojenosti pracovníků vykazují u otázky způsobu řízení úřadu top managementem a na úrovni odborů v ročním intervalu mírné zvýšení. Ostatní oblasti (např. finanční ohodnocení nebo spolupráce v rámci úřadu) byly hodnoceny také kladně, popř. bez výrazných rozdílů.

Kritérium 8: Společnost - výsledky

Kritérium „Společnost – výsledky“ vyhodnocuje, jak je organizace úspěšná při uspokojování potřeb a očekávání společnosti jako celku. Představuje přístup organizace ke kvalitě života, k životnímu prostředí, k ochraně globálních zdrojů a k řešení problémů týkající se její hospodárnosti [12, str. 35].

¹¹ Dotazník MěÚ Dačice – „Chcete se podílet na trvalém zlepšování Vašeho úřadu?“ je v příloze č. 7 této práce.

Pozitivní přístup úřadu je v dodržování shody s normami na životní prostředí a ve vypracovaných energetických auditech u objektů v majetku města.

Negativním hlediskem tohoto kritéria může být neexistence dokumentu, který by vymezoval hlavní ukazatele v sociální oblasti se zajištěním jejich systematického sledování.

Kritérium 9: Klíčové výsledky činností a výkonnosti

Kritérium „Klíčové výsledky činností a výkonnosti“ představuje vyhodnocení míry efektivnosti a účinnosti poskytovaných veřejných služeb a procesů, plnění krátkodobých i dlouhodobých cílů, strategických záměrů dle finančních i nefinančních měřítek [12, str. 37].

Silnými stránkami tohoto kritéria jsou například výsledky hospodaření města a aplikace nástrojů zvyšujících kvalitu (benchmarking, CAF).

Mezi podněty pro oblast zlepšování lze zařadit na základě nově stanovené vize úřadu pravidelné sledování a vyhodnocování výsledků plnění cílů. Podnětem zlepšování může být právě i implementace dalších nástrojů zvyšujících kvalitu.

2.4 Návrh implementace ISO

Návrh implementace ISO – konkrétně ČSN EN ISO 9001

Zkušenosti ukázaly, že pokud má být tato norma správně pochopena a plnohodnotně využívána, je předpokladem uplatňovat procesní přístup, tzn. řídit vzájemně propojené činnosti, kde jsou efektivně využívány zdroje za účelem přeměny vstupů na výstupy.

Postup při implementaci ISO:

Základem sladění organizace s normou ISO je vytvořit, dokumentovat, uplatňovat a udržovat **systém managementu kvality**, který je vystaven neustálému zlepšování jeho efektivnosti. Pro implementaci norem ISO nejsou stanoveny jednotné postupy, ale je důležité zmínit alespoň některé klíčové kroky [1, str. 14 - 36]:

- 1. Zavést a uplatňovat procesní přístup** – tzn. identifikovat zákazníky/občany, procesy - určit posloupnost a vzájemné působení těchto procesů, upřesnit, co je hlavními vstupy procesů a jaké jsou požadované výstupy; určit kritéria a metody k zajištění efektivnosti procesů; monitorovat, měřit a analyzovat procesy; zavádět opatření plynoucí z analýzy tak, aby bylo dosaženo zlepšování procesů; zajistit adekvátní kontrolu vykonávaných procesů.
- 2. Zavést a uplatňovat cyklus PDCA** – doplněním procesního přístupu a usnadněním pro shodu s normou ISO je řízení činností úřadu dle postupu: „Plánuj, dělej, kontroluj, jednej“ (PDCA).
- 3. Vytvořit příručku kvality** – kde je vymezena oblast použití systému managementu kvality, dokumentované postupy a popis vzájemného působení mezi procesy.
- 4. Vytvořit systém řízených dokumentů** – tzn. vypracovat dokumentovaný postup pro vytvoření a udržování záznamů (způsob identifikace, ukládání, ochrany, vyhledávání, stanovení doby uchování, vypořádání, revidování a přezkoumávání záznamů).
- 5. Stanovit politiku kvality a cíle kvality** – v souladu se záměrem organizace.

6. **Plánovat systém managementu kvality** – při plánování a uplatňování změn dodržet integritu tohoto systému.
7. **Přezkoumávat zavedený systém managementu kvality** – v rámci přezkumů posuzovat kontinuitu vhodnosti, přiměřenosti a efektivnosti, posuzovat příležitosti pro zlepšování a potřeby změn v tomto systému, včetně politiky a cílů kvality.

Záměr MěÚ v Dačicích implementovat systém managementu kvality dle ISO je na dobré cestě. Některé klíčové kroky nutné pro sladění se s touto normou ISO byly již ze strany úřadu částečně učiněny (identifikace procesů, vytvoření systému řízení dokumentů, zpracování vnitřních směrnic pro některé z hlavních činností, zpracování systému odpovědností a pravomocí zaměstnanců, atd.). O oficiální certifikaci zatím neuvažují, také z důvodu finanční nákladnosti. Není však vyloučeno, že se záměr certifikovat dle ISO územně samosprávné celky stane prioritou některého z příštích projektů podporovaných Národní politikou jakosti, což usnadní mnoha úřadům rozhodování o implementaci a následné certifikaci systému managementu kvality.

Pokud dojde k vytvoření shody úřadu s normou ISO 9001, není nutné považovat shodu za konečný cíl. V procesu zlepšování úřadu a celkového jeho profilu lze pokračovat využitím dalších norem ISO, jako například ISO 9004 nebo ISO 14001. V této fázi by bylo také vhodné uvažovat o zavedení další metody zvyšující kvalitu, jež podporuje procesní přístup – **BSC**.

2.5 Shrnutí kapitoly

Sledování kvality a jakákoliv snaha územně samosprávných celků o její zdokonalování prostřednictvím nástrojů zvyšujících kvalitu může pomoci úřadu například při koordinaci financí, interní i externí komunikaci, spolupráci uvnitř i vně úřadu a celkovému zlepšení veřejně poskytovaných služeb.

V současné době využívá MěÚ Dačice metodu benchmarking a CAF. I když mohou výstupy z porovnání úřadů PS „D“ pomocí benchmarkingu i ze sebehodnocení dle modelu CAF mnohdy vykazovat negativní hodnocení, důležitým hlediskem je identifikace slabých míst a samotná možnost výkon měřit. Proces zlepšování není krátkodobou záležitostí a právě identifikace slabých míst je jeho počátečním krokem. Bylo by zajímavé vývoj nadále sledovat a vyhodnotit ho v dlouhodobém horizontu. Již dnes lze však potvrdit, že ke zkvalitňování veřejně poskytovaných služeb a procesů v Dačicích dochází, což dokazuje například finanční úspora u benchmarkingu nebo zlepšení zpětného hodnocení v roce 2006 vypracovaného Sdružením pro cenu ČR za jakost.

Důkazem, že v Dačicích je snaha o zvyšování kvality pomocí nástrojů řízení zvyšujících kvalitu, jsou i získaná ocenění BI 2005 a MV ČR.

Při aplikaci metod zvyšujících kvalitu považují za hlavní následující nedostatky:

Při aplikaci **benchmarkingu** MěÚ Dačice nezpracovává písemně akční plány, kde jsou charakterizovány opatření plynoucí ze srovnání, např. plánované změny, plánované cílové hodnoty, kterých chtějí dosáhnout, jak toho chtějí dosáhnout, atd. Zároveň nejsou v Dačicích identifikovány písemně ani dobré praxe.

Při aplikaci **modelu CAF** je negativní, že u sporných kritérií proces sebehodnocení aplikují pouze na úroveň městského úřadu. I když to není lehkým úkolem, rozsah aplikace by měl

zahrnovat celou organizační strukturu obce, tzn. včetně úrovně volených orgánů jako zastupitelstva, rady, starosty a místostarosty.

Nejsou zpracovány písemné důkazy toho, že je u sebehodnocení zohledňováno i externí hodnocení předchozího roku, které poskytuje úřadu určitou zpětnou vazbu.

Z materiálů, jež mi byly poskytnuty, nebylo zřejmé vypracování silných a slabých stránek pro každé kritérium. Lze se jen domnívat, že jsou stanovovány. Výjimku tvořily dokumenty externího hodnocení, které slabé a silné stránky vymezovaly. Písemné zpracování silných a slabých stránek je důležitým podkladem pro následující sebehodnocení. V případě, že není písemné zpracování, neposkytuje sebehodnotící zpráva přehlednou zpětnou vazbu mezi minulým a současným vývojem řešených oblastí v rámci jednotlivých kritérií.

Po provedení analýzy výstupních hodnot benchmarkingu MěÚ v Dačicích ve srovnání s městskými úřady PS „D“ lze v rámci uvedených agend doporučit následující:

Pokud budou písemně zpracovávány akční plány, kde budou stanoveny cílové hodnoty, kterých chtějí dosáhnout a vytyčeny cesty, jak toho dosáhnout, naskytuje se možnost zpětně vyhodnocovat zavedená opatření pro dosažení lepších výsledků a tím docílit ucelenějšího využívání benchmarkingu. V Dačicích zajisté existují oblasti, ve kterých úřad exceluje nebo dosáhl určitého zlepšení. Tyto oblasti by se měly stát podnětem pro zpracování dobrých praxí, které v Dačicích dosud chybí. Doporučuji identifikaci těchto oblastí a zpracování dobrých praxí úřadu.

Po provedení analýzy výstupních hodnot sebehodnocení 2005 a 2006 ve srovnání se zpětnými zprávami vypracovanými Sdružením pro cenu ČR za jakost lze doporučit následující:

Při následujícím sebehodnocení v roce 2007 doporučuji projednat v rámci schůzek hodnotícího týmu s pozváním starosty, případně členů městské rady, možnost implementace modelu CAF na celou úroveň organizační struktury města.

Rozdílné, respektive nižší hodnocení mezi sebehodnocením prováděným úřadem a zpětným externím hodnocením prováděným hodnotiteli Sdružení pro cenu ČR za jakost je možno sledovat u všech kritérií v rámci hodnocení 2005 i 2006. Příčinou je i skutečnost, že každá organizace provádějící sebehodnocení má tendenci se nadhodnocovat a její výsledky jsou ryze subjektivní. Zpětnou vazbou, tedy i kontrolou, je externí hodnocení. Doporučuji zpracovávat písemný rozbor každé zpětné zprávy, kde budou úřadem (nejlépe příslušným hodnotícím týmem) odůvodněny rozdílnosti hodnocení. Závěry tohoto rozboru by bylo vhodné respektovat a zohlednit při následujícím sebehodnocení.

Při každém procesu sebehodnocení je vhodné dodržovat stanovenou metodiku CAF-ČR (Speyer postup) a vymezovat silné a slabé stránky ke každému kritériu a zároveň je písemně zpracovat do Sebehodnotící zprávy. Stejně jako pokrok, tak i neúspěch, je důležité měřit a monitorovat a toho lze dosáhnout pouze za předpokladu, že budou důkladně zpracovány dokumentující materiály. Zlepšování organizace není krátkodobým a časově ohraničeným procesem a pokud bude metoda CAF na MěÚ v Dačicích využívána i za několik let, poskytnou písemně zpracované silné a slabé stránky informace o vývoji prioritních oblastí úřadu.

Dále doporučuji v každém roce po ukončení sebehodnocení aplikovat metodu benchmarkingu a uskutečnit porovnání například v rámci PS „D“. Je však důležité výsledky porovnání sebehodnocení písemně zpracovat a vyvodit závěry z provedeného porovnávání a eventuelně

je zakomponovat do akčních plánů benchmarkingu. K tomuto doporučení je nutné podotknout, že z dostupných informací nejsem schopna posoudit, zda jsou či nejsou takováto porovnání v rámci PS „D“ uskutečňována. Dle mého stanoviska mají však podstatný význam při získávání informací o kvalitě a výkonu úřadu.

ZÁVĚR

V současné době je kvalita a efektivnost neodmyslitelnou součástí života většiny občanů. Setkáváme se s nimi v každodenních situacích, kdy jsou od nás vyžadovány, stejně jako my je požadujeme. Zejména nároky na kvalitu a efektivnost veřejných služeb neustále stoupají.

Tato práce poukazuje na to, že kvalitu poskytovaných služeb a procesů územně samosprávných celků lze zdokonalovat. Možnou cestou zdokonalování může být zavádění nástrojů řízení a zvyšování kvality, které se vzájemně doplňují. V první části práce jsou některé z těchto nástrojů vymezeny a druhá část analyzuje jejich konkrétní využití v praxi.

Z provedené analýzy vyplývá, že pro současné řízení obcí, kde chtějí zvýšit kvalitu poskytovaných služeb a procesů, je zavádění nástrojů řízení a zvyšování kvality jednou z možných cest směřujících k naplnění požadavků kladených na kvalitu nejen ze strany občanů, ale i ze strany dalších subjektů.

V úvodu této práce byla vymezena hypotéza, kterou se podařilo v rámci kapitoly 2.2.2 potvrdit. Díky implementaci a úspěšné aplikaci metody benchmarking na MěÚ v Dačicích došlo v roce 2006 ke snížení dvou pracovních míst, na základě čehož bylo možno vyčíslit finanční úsporu ve výši 416 266,- Kč.

Samotná aplikace jakýchkoliv nástrojů řízení a zvyšování kvality nenese záruku skutečného zefektivnění. Jak bylo potvrzeno výše zmíněnou hypotézou, vše záleží také na schopnostech managerů ve veřejné správě a jejich postoji k získaným informacím z aplikovaných metod. Je nutné zdůraznit, že je důležité maximálně využít tyto informace a adekvátně je prosadit v opatřeních vedoucích ke zlepšování úřadu za podpory a zapojení všech zaměstnanců dané organizace.

Přínos teoretické části práce spatřuji v informativní rovině a část věnovaná analýze pomohla identifikovat používané nástroje, úroveň jejich využití a v neposlední řadě též kvalitativní ohodnocení MěÚ Dačice, která plynou z těchto nástrojů. Na základě provedené analýzy byly identifikovány nedostatky spojené s aplikací metod zvyšujících kvalitu prezentované již ve shrnutí druhé kapitoly. K tomu je nutné podotknout, že tyto nedostatky nejsou závažného charakteru, ale bylo by vhodné je do budoucna odstranit. Tato práce proto může posloužit úředníkům MěÚ Dačice jako zdroj inspirace právě k odstranění nalezených nedostatků.

Po zhodnocení používaných nástrojů řízení a zvyšování kvality na MěÚ v Dačicích jsem dospěla k závěru, že v Dačicích je snaha zvyšovat kvalitu pomocí nově zaváděných nástrojů ze soukromého sektoru a je zde tendence dalšího zvyšování kvality v záměru zavádět další metody.

Z hlediska námětů pro aplikaci dalších metod zvyšujících kvalitu a stanovení možných postupů implementace považuji rozsah bakalářské práce za nedostačující, proto je v práci nastíněna jen možná varianta dalšího postupu obce.

Obecně při výběru nástrojů zvyšujících kvalitu musí územně samosprávné celky vždy brát ohled na jejich realizovatelnost v praxi. Každá obec má svá specifika a řeší problémy rozdílného charakteru. Vhodné je tyto nástroje kombinovat tak, aby byla jejich účinnost co nejvyšší. Není jednoznačně určen hierarchický postup zavádění, proto je dobré se řídit poměrem nákladnosti a užitku každé metody.

Cílem této práce bylo na základě získaných teoretických informací vymezit systém nově zaváděných nástrojů řízení a zvyšování kvality na úrovni územně samosprávných celků a dle analýzy zhodnotit jejich využívání na příkladu vybrané obce s rozšířenou působností v Jihočeském kraji. Dle mého názoru byl stanovený cíl naplněn.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A DALŠÍCH PRAMENŮ

Monografie:

- [1] ČESKÝ NORMALIZAČNÍ INSTITUT. *IWA 4. Systémy managementu kvality – Směrnice pro aplikaci ISO 9001:2000 v samosprávných úřadech*. 1. vydání. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 94 s. ISBN 80-7283-211-5
- [2] HRABALOVÁ, S. *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 99 s. ISBN 80-210-3356-8
- [3] HRABALOVÁ, S., KLÍMOVÁ, V., NUNVÁŘOVÁ, S. *Metody a nástroje řízení ve veřejné správě*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2005. 130 s. ISBN 80-210-3679-6
- [4] HUŠEK, Z., ŠUSTA, M., PŮČEK, M. *Aplikace metody Balanced Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru*. 1. vydání. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 144 s. ISBN 80-02-01861-3
- [5] KOLEKTIV AUTORŮ. *Benchmarking ve veřejné správě*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004. 82 s. ISBN 80-239-3933-5
- [6] KOLEKTIV AUTORŮ. *Management územní samosprávy (využití nástrojů zvyšování příjmů a snižování výdajů rozpočtů územních samosprávných celků)*. Sborník referátů Sekce II semináře pořádané Katedrou veřejné ekonomie ESF MU. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-3957-4
- [7] KOLEKTIV AUTORŮ. *Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy – soubor příkladů*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra, 2005. 104 s. ISBN 80-239-6154-3
- [8] KOLEKTIV AUTORŮ. *Řízení procesů výkonu státní správy*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra, 2004. 160 s. ISBN 80-239-4098-8
- [9] MATĚJKOVÁ, R. *CAF – jakost ve veřejné správě*. Brno: diplomová práce ESF MU, 2006. 112 s.
- [10] NENADÁL, J. *Měření v systémech managementu jakosti*. 2. doplněné vydání. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2004. ISBN 80-7261-110-0
- [11] PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4
- [12] PRACOVNÍ SKUPINA “Inovative Public Service Group”. *Společný hodnotící rámec (Model CAF) – Zlepšování organizace pomocí sebehodnocení*. Přel. Ivana Petrášková. 3. upravené vydání. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2005. 55 s. ISBN 80-02-01704-8
- [13] PŮČEK, M. *Aplikační příručka modelu CAF – pro samosprávné úřady*. 3. vydání. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 124 s. ISBN 80-02-01749-8
- [14] RADA ČR PRO JAKOST. *Národní politika podpory jakosti 2006*. 1. vydání. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2006. 158 s. ISBN 80-02-01803-6
- [15] REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2002. ISBN 80-86119-60-2
- [16] REKTOŘÍK, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru. Základy ekonomiky, teorie a řízení*. 2. vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2007. ISBN 978-80-86929-25-5

- [17] REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ J. a kol. *Jak řídit kraj, město a obec. Strategie komunikace řízení: rukověť územní samosprávy IV. díl.* 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 128 s. ISBN 80-210-2957-9
- [18] REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ J. a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru.* 1. vydání. Praha: EKOPRESS, 2003. ISBN 80-86119-72-6
- [19] STRECKOVÁ, Y. *Řízení a rozhodování ve veřejném sektoru. Teze k vybraným problémům.* Brno: studijní materiály ESF MU, 2005.
- [20] VOTÁPEK, V. *Případová studie pro aplikaci modelu CAF.* 1. vydání. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2004. 94 s. ISBN 80-02-01641-6
- [21] WRIGHT, G., NEMEC J. *Management veřejné správy: Teorie a praxe (zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy).* Přel. F. Ochrana, J. Nemeč (et al.). 1. vyd. Praha: Ekopress, 2003. 420 s. ISBN 80-86119-70-X
- [22] ŽÁK, M. a kol. *Velká ekonomická encyklopedie.* 2. rozš. vydání. Praha: Linde, 2002. 887 s. ISBN 80-7201-381-5

Legislativa a interní materiály:

- [23] ČESKÝ NORMALIZAČNÍ INSTITUT. *Česká technická norma ČSN EN ISO 9000 – Systémy managementu kvality – Základní principy a slovník.* Praha: Český normalizační institut, 2006. 64 s.
 - [24] Roční zpráva benchmarkingové iniciativy 2005
 - [25] Sebehodnotící zpráva MěÚ Dačice 2005
 - [26] Sebehodnotící zpráva MěÚ Dačice 2006
 - [27] Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
 - [28] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
 - [29] Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
 - [30] Zpětná zpráva z hodnocení – Model CAF MěÚ Dačice 2005
 - [31] Zpětná zpráva – Veřejný sektor – Model CAF MěÚ Dačice 2006
- a další interní materiály MěÚ Dačice

Elektronické zdroje:

- [32] ČESKÝ NORMALIZAČNÍ INSTITUT. *Informace o normách.* [online]. [cit. květen 2007]. Dostupné z: http://www.cni.cz/NP/NotesPortalCNI.nsf/key/technicka_normalizace~informace_o_normach?Open
- [33] KOLEKTIV AUTORŮ. *Sborník příspěvků 3. národní konference kvality ve veřejné správě.* [online] 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra, 2007. 136 s. [cit. duben 2007]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/sprava/moderniz/dokumenty/sbornik_3nkq.pdf
- [34] MALÝ, I. *Efektivnost veřejného sektoru.* [online]. Brno: studijní materiály ESF MU, 2005. [cit. květen 2007]. Dostupné z: <http://www.is.muni.cz>

- [35] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy*. [online]. Praha: 2004. [cit. květen 2007]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/verspr_kontrola_8578.html>
- [36] MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Regulace zadluženosti obcí a krajů*. [online]. Zprávy Ministerstva financí ČR, číslo 3, 2004. [cit. duben 2007]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/go/dokumenty/z_mf/rok_04/3_04/text3_04.htm>
- [37] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Kvalita veřejné správy jako cesta k úspěchu*. [online]. [cit. leden 2007]. Dostupné z: <http://www.nszm.cz/cb21/archiv/akce/_nszm/nszm06/konference/2_MV_prez_konf06.pdf>
- [38] NÁRODNÍ SÍŤ ZDRAVÝCH MĚST. *Základní informace o NSZM ČR*. [online]. [cit. leden 2007]. Dostupné z: <<http://www.nszm.cz/cb21/asp/ibrana.asp?id=5842>>
- [39] NÁRODNÍ SÍŤ ZDRAVÝCH MĚST. *Téma měsíce: „Kvalita ve veřejné zprávě“*. [online]. Zpravodaj č. 2., únor 2007. [cit. březen 2007]. Dostupné z: <http://www.nszm.cz/cb21/archiv/ZPRAV/zprav07/nszm_zpravodaj_07002.pdf>
- [40] OFICIÁLNÍ EVIDENCE MÍSTNÍCH AGEND 21 V ČR. *Přehled MA 21 v ČR v roce 2007*. [online]. [cit. leden 2007]. Dostupné z: <<http://www.cenia.cz/dev/krupa/ma21.nsf/List?OpenAgent>>
- [41] OLŠOVÁ, P. *Management územní správy (K vyšší úrovni práce úřadů vedou různé modely řízení)*. [online]. [cit. leden 2007]. Dostupné z: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6169357>>
- [42] PORTÁL CENIA. *O místní agendě 21*. [online]. [cit. leden 2007]. Dostupné z: <<http://www.ma21.cz/>>
- [43] PORTÁL INFO-KVALITA. *Úvod do systému managementu jakosti. Co je to ISO 9001:2000*. [online]. [cit. duben 2007]. Dostupné z: <http://www.info-kvalita.cz/iso9001.php3?sekce=iso9001_2&idn=1>
- [44] VOLDÁNOVÁ, J. *Benchmarking: moderní nástroj řízení*. [online]. MV ČR. Veřejná správa, 2004. [cit. leden 2007]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2004/0013/kvalita.html>>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

3E	Z angl. Economy, Effectiveness, efficiency – hospodárnost, efektivnost, účelnost
BI 2005	Benchmarkingová iniciativa 2005
BSC	z angl. Balanced Scorecard – Metoda vyvážených ukazatelů
CAF	z angl. Common Assessment Framework – Společný hodnotící rámec
CENIA	Česká informační agentura životního prostředí
CIDA	Z angl. - Kanadská agentura pro mezinárodní rozvoj
ČNI	Český normalizační institut
ČR	Česká republika
ČSN	Česká technická norma
ČSÚ	Český statistický úřad
DDM	Dům dětí a mládeže
DSP	Dávky sociální péče
EFQM	Z angl. European Foundation for Quality – Evropská nadace pro management kvality
EIPA	Z angl. European Institute of Public Administration – Evropský institut pro veřejnou správu
EMS	Systém enviromentálního managementu
ISO	Z angl. International Organization for Standardization – Mezinárodní organizace pro normalizaci
MA 21	Místní Agenda 21
MŠ	Mateřská škola
MV	Ministerstvo vnitra
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NIV	Přímé náklady na vzdělání
NSZM	Národní síť zdravých měst
OSN (WHO)	Světová zdravotnická organizace
PDCA	Z angl. Plan, Do, Check, Act – plánuj, proved', ověř, pojisti výsledky
PS	Pracovní skupina
QMS	Z angl. Quality Management Systems – Systém managementu kvality
SMJ	Systém managementu jakosti
SPO	Sociálně právní ochrana
SPOD	Sociálně právní ochrana dětí
TIMUR	Týmová iniciativa pro místní udržitelný rozvoj

TQM	Z angl. Total Quality Management – Totální (komplexní) management kvality
UNCED	Z angl.– Organizace spojených národů o životním prostředí a rozvoji
VCVS ČR	Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky
ZŠ	Základní škola
ZUŠ	Základní umělecká škola
ZVŠ	Zvláštní škola
ŽÚ	Živnostenský úřad

SEZNAM OBRÁZKŮ, TABULEK A GRAFŮ

- Obrázek 1:** Model „Cíl veřejné správy“
- Obrázek 2:** Základní vztahy mezi pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost
- Obrázek 3:** Cyklus PDCA
- Obrázek 4:** EFQM model excelence
- Obrázek 5:** Benchmarkingový cyklus
- Obrázek 6:** Metoda BSC v samosprávě
- Obrázek 7:** Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ - Počet aktivních živností připadajících na jednoho pracovníka ŽÚ
- Obrázek 8:** Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – Počet kontrol na jednoho kontrolního pracovníka ŽÚ
- Obrázek 9:** Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – Celkový počet vydaných rozhodnutí na jednoho zaměstnance DSP
- Obrázek 10:** Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – % odvolání z počtu rozhodnutí o DSP celkem
- Obrázek 11:** Srovnání MěÚ Dačice v rámci PS „D“ – MŠ - Průměrná výše úplaty na 1 dítě/měsíc v celých Kč
- Obrázek 12:** Srovnání Dačic v rámci PS „D“ - Výdaje celkem na jednoho zaměstnance v tis. Kč
- Tabulka 1:** Výpočet finanční úspory
- Tabulka 2:** Souhrnné hodnocení CAF 2005 - 2006
- Graf 1:** Vývoj rozpočtu 2000 – 2006
- Graf 2:** Vývoj ukazatele dluhové služby za rok 2000 - 2006
- Graf 3:** Vývoj počtu pracovníků na MěÚ v Dačicích 2000 – 2006

SEZNAM PŘÍLOH

- Příloha 1:** Přehled MA21 v ČR v roce 2007 – obce
- Příloha 2:** Organizační struktura MěÚ Dačice
- Příloha 3:** BI 2005 – Seznam agend
- Příloha 4:** Mapa Benchmarkingové iniciativy: pracovní skupiny v roce 2006
- Příloha 5:** Hlavní body akčního plánu 2005
- Příloha 6:** Hlavní body akčního plánu 2006
- Příloha 7:** Dotazník MěÚ Dačice – Chcete se podílet na trvalém zlepšování Vašeho úřadu?
- Příloha 8:** Ocenění VCVS ČR „Město Dačice zvyšuje kvalitu služeb zapojením do Benchmarkingové iniciativy 2005“
- Příloha 9:** Ocenění MěÚ v Dačicích MV ČR „Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby“
- Příloha 10:** Ocenění MěÚ v Dačicích MV ČR „Organizace dobré veřejné služby“

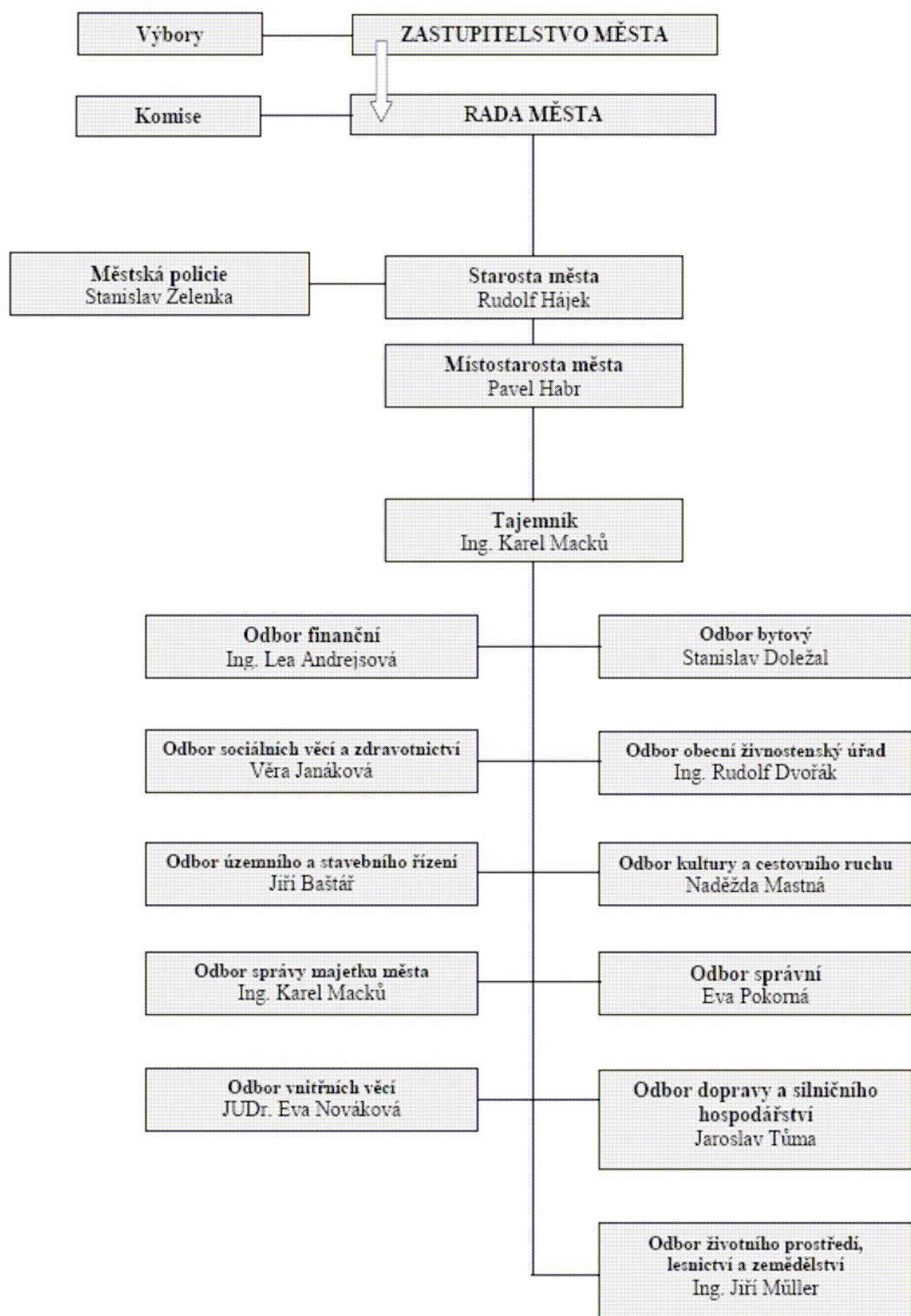
PŘÍLOHY

Příloha 1: Přehled MA21 v ČR v roce 2007 – obce

Zájemci			
Boskovice	Křižánky	Praha 7	Třeboň
České Budějovice	Letovice	Říčany	Uherské Hradiště
Desná	Mladá Boleslav	Strakonice	Valašské Meziříčí
Humpolec	Pelhřimov	Strakonice	Velké Meziříčí
Jilemnice	Poděbrady	Telč	Větrušice
Krnov	Posázaví o.p.s.	Třebíč	
Kategorie D			
Hlučín	Moravská Třebová	Praha 12 - Libuš	
Kategorie C			
Hodonín	Kuřim	Orlová	Strašín
Kopřivnice	Litoměřice	Prostějov	Ústí nad Labem
Kategorie B			
Chrudim	Vsetín		

Pramen: <http://www.cenia.cz/dev/krupa/ma21.nsf/List?OpenAgent>, upraveno, cit. [40]

Příloha 2: Organizační struktura MěÚ Dačice

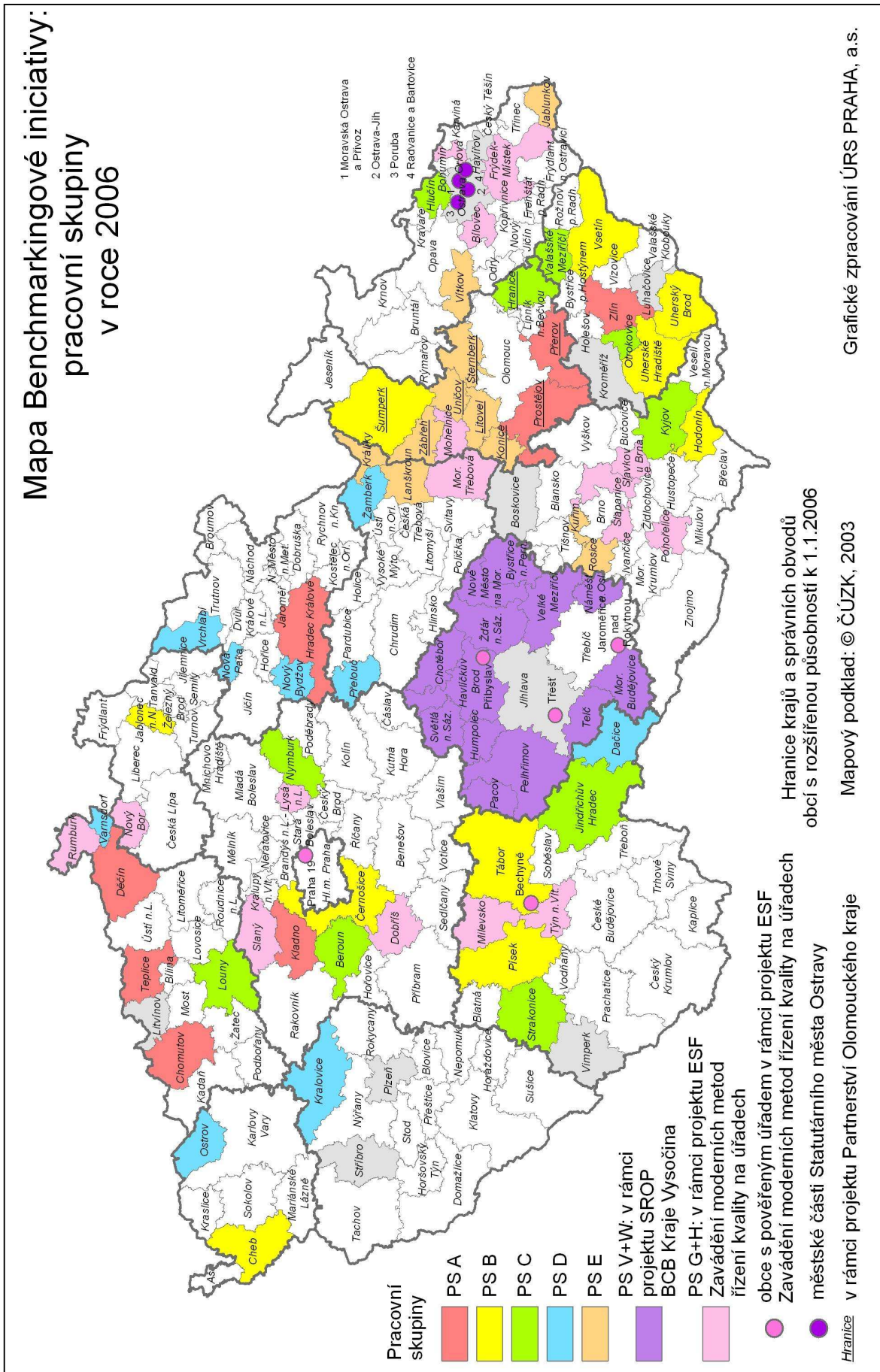


Příloha 3: BI 2005 – Seznam agend

Číslo agendy	Název agendy
1	Obecné údaje o městě
2	Evidence obyvatel
3	Matrika
4	Občanské průkazy
5	Cestovní doklady
6	Řízení lidských zdrojů, organizace a vzdělávání zaměstnanců
7	Registr řidičů
8	Registr vozidel
9	Zkušební komisaři
10	Dopravní přestupky
11	Silniční správní úřad
12	Dopravní úřad (MHD, taxi, měření emisí)
13	Speciální stavební úřad (zákon 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích)
14	Územní plánování
15	Památková péče
16	Stavební úřad obecný
17	Přestupky
18	Živnostenský úřad
19	Sociální dávky + SPO
20	Voda
21	Lesy
22	Odpady
23	Ochrana ovzduší
24	ZPF
25	Ochrana zvířat
26	Ochrana přírody a krajiny
27	Myslivost
28	Rybářství
29	Veterinární péče
30	Životní prostředí celkem
31	Výdaje na výkon státní správy
32	Dotace
33	Školství
34	Mzdové účetnictví a personalistika
35	Pokladna
36	Povolování provozu výherních hracích přístrojů
37	Místní poplatky
38	Fluktuace
39	Omluvená absence
40	Správa a vymáhání pohledávek po splatnosti
41	Superindikátor
42	Příjmy a výdaje rozpočtu
43	Výdaje na sociální služby a zařízení
44	Výdaje na kulturní zařízení a služby
45	Výdaje na sportovní zařízení a služby
46	Výdaje na předškolní zařízení
47	Výdaje na základní školy a školní stravování
48	Výdaje na komunikace a veřejné osvětlení v tis. Kč
49	Příspěvkové organizace – školská zařízení
50	Příprava a realizace investic
51	Budovy
52	IC, TIC, propagace cestovního ruchu
53	Informatika
54	Služební vozidla
55	Sociální fond
56	Úklid
57	Telefony

Příloha 4: Mapa Benchmarkingové iniciativy: Pracovní skupiny v roce 2006

**Mapa Benchmarkingové iniciativy:
pracovní skupiny
v roce 2006**



Příloha 5: Hlavní bodu akčního plánu 2005

Hlavní body akčního plánu 2005

1. Ustanovit týmy pro realizaci projektů, provést potřebná školení.
2. Umístit znovu schránku na podněty a stížnosti v prostorách úřadu.
3. Vytvořit a využívat systém pro vzájemnou informovanost o schůzkách, jednáních, školeních, úkolech, využívání sdílených prostředků.
4. Vytvořit systém předávání informací v rámci úřadu, vytvoření interních komunikačních kanálů – zřízení intranetu.
5. Pořádat pro pracovníky školení týkající se dovedností při jednání s klienty, se zaměřením na praktický trénink.
6. Zavést srozumitelný jazyk – „laická cenzura“.
7. Provést marketingový výzkum formou dotazníků.
8. Provádět ankety ke konkrétním tématům.
9. Připomenout občanům jejich práva ve vztahu k zastupitelům, že je mohou kontaktovat, předávat jim návrhy, apelovat na ně.
10. Zavést dotazník pro občany při vyřizování svých záležitostí na MěÚ.
11. Povzbudit v bulletinu občany, aby psali své názory, článek zveřejnit a reagovat na něj.
12. Zpracovat nové dotazníky pro zaměstnance z důvodu zajištění zpětné vazby při rozvíjení komunikace a dialogu, reagovat na výsledky ankety mezi pracovníky a přijmout opatření vedoucí k eliminaci zajištění negativních jevů.

Doporučení pro radu

1. Vytvořit vizi města a seznámit s ní veřejnost prostřednictvím bulletinu
2. Zpracovat koncepce pro jednotlivé oblasti života v Dačicích (školství, sport, kultura, životní prostředí, podnikání).
3. Zavést pravidelné besedy se starostou (příp. místostarostou) nejlépe na konkrétní téma nebo na webu, př. Stránka starosty, kde by bylo možno dotázat se přímo starosty, který bude dotazy pravidelně zodpovídat, případně přidá svůj komentář k danému tématu. Totéž např. do bulletinu, dotaz připojit k anketě.

Příloha 6: Hlavní bodu akčního plánu 2006

Hlavní body akčního plánu 2006

1. Definovat vizi úřadu.
2. Definovat zainteresované strany.
3. Vytvořit a využívat systém pro vzájemnou informovanost o schůzkách, jednáních, školeních, úkolech, využívání sdílených prostředků.
4. Standardizovat přijímání nových pracovníků a ukončení pracovního poměru.
5. Pořádat pro pracovníky školení týkající se dovedností při jednání s klienty, se zaměřením na praktický trénink.
6. Vytvořit popis pracovních míst.
7. Provést marketingový výzkum formou dotazníků.
8. Zpracovat návrh na zapojení úřadu do Místní Agendy 21.
9. Připomenout občanům jejich práva ve vztahu k zastupitelům, že je mohou kontaktovat, předávat jim návrhy, apelovat na ně.
10. Zavést technickoekonomické pasparty budov.
11. Proškolit vedoucí pracovníky v projektovém řízení.
12. Zpracovat sadu dotazníků pro zainteresované strany.

Příloha 7: Dotazník MěÚ Dačice – Chcete se podílet na trvalém zlepšování Vašeho úřadu?



DOTAZNÍK

**Chcete se podílet na trvalém zlepšování práce
Vašeho úřadu?**

Vedení MěÚ Dačice zajímá Váš názor.

Vyplňte prosím anonymní dotazník.

Navštívený odbor: správní Datum:

➔ **Vyřízení záležitosti, kterou jsem na úřadě vyřizoval/a hodnotím stupněm
(1 – nejlepší, 4 – nejhorší):**

1 2 3 4

➔ **Důvod nespokojenosti**

- moje žádost (stížnost) nebyla vyřízena
- neochota úředníků
- čekání ve frontě
- poskytnuté informace byly nedostatečné
- poskytnuté informace byly nesrozumitelné
- jiný důvod

➔ **Důvody spokojenosti**

- příjemné prostředí
- ochota úředníků
- profesionalita úředníků
- rychlé vyřízení
- poskytnuté informace byly úplné
- poskytnuté informace byly srozumitelné
- jiný důvod.....

➔ **Návrh na zlepšení nebo připomínky k činnosti úřadu:**

.....
.....
.....

Pohlaví:

- muž
- žena

Věk:

- 15 - 26 61 a více let
- 27 - 60

Bydliště:

- Dačice a místní části
- jinde

Nejvyšší dosažené vzdělání:

- základní, vyučen vysokoškolské
- středoškolské



**Dotazník vhodte prosím do schránky označené
„Dotazník“ umístěné u východu.**

DĚKUJEME VÁM

*Dotazníky budou pravidelně 1x měsíčně vyhodnocovány
vedením MěÚ.*



Příloha 8: Ocenění VCVS ČR „Město Dačice zvyšuje kvalitu služeb zapojením do Benchmarkingové iniciativy 2005“



Příloha 9: Ocenění MěÚ v Dačicích MV ČR „Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby“



Příloha 10: Ocenění MěÚ v Dačicích MV ČR „Organizace dobré veřejné služby“

