



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Analýza využívání metod kvality ve veřejné správě

Ministerstvo vnitra

červen 2016

Analýza využívání metod kvality ve veřejné správě

| | | |
|------|--|----|
| I. | Úvod | 4 |
| II. | Kvalita ve veřejné správě..... | 6 |
| 1. | Definice kvality | 6 |
| 2. | Předpisy a požadavky na řízení kvality ve veřejné správě..... | 7 |
| 3. | Rada kvality České republiky | 9 |
| 4. | Situační analýza využívání řízení kvality ve veřejné správě..... | 10 |
| III. | Řízení kvality organizací ve veřejné správě | 12 |
| 1. | Efektivní řízení organizace..... | 12 |
| 2. | Systémové přístupy k řízení kvality (metody kvality) | 13 |
| IV. | Zhodnocení metod řízení kvality v zahraničí, včetně zjištění příkladů dobré praxe ze zemí EU28 | |
| 1. | Institucionální zajištění přístupů k řízení kvality | 28 |
| 2. | Zhodnocení zahraničních zkušeností s řízením kvality ve veřejné správě | 30 |
| V. | Analýza na úrovni správních úřadů | 37 |
| 1. | Způsob zjišťování a vyhodnocování informací | 37 |
| 2. | Přehled přístupů k řízení kvality ve správních úřadech..... | 38 |
| 3. | Vyhodnocení dílčích informací a zkušeností s řízením kvality..... | 39 |
| 4. | Zhodnocení rozšíření metod kvality na úrovni správních úřadů..... | 41 |
| VI. | Analýza na úrovni ÚSC – rozšíření metod kvality v území..... | 43 |
| 5. | Dotazníkové šetření..... | 43 |
| 6. | Zhodnocení výstupů dotazníkového šetření na úrovni územních samosprávných celků | 44 |
| | Část A: Údaje o organizaci | 44 |
| | Část B: Údaje o aplikaci metod kvality a nástrojů řízení | 45 |
| | Část C: Vyhodnocení zkušeností s řízením kvality | 50 |
| | Část D: Rozsah využití řízení kvality v organizaci..... | 63 |

| | |
|---|----|
| Část E: Požadavky organizace k rozšíření metod kvality | 68 |
| Zhodnocení výstupů dotazníkového šetření k rozšíření metod kvality na úrovni územních samosprávných celků | 73 |
| VII. Podpora rozšíření řízení kvality ve veřejné správě..... | 75 |
| 1. Shrnutí podpory kvality v předchozím období | 75 |
| 2. Možnosti podpory řízení kvality v ÚSC pro nadcházející období | 77 |
| 3. Možnosti podpory řízení kvality ve správních úřadech pro nadcházející období | 79 |
| Seznam zkratk..... | 81 |
| Použitá literatura..... | 82 |

I. Úvod

Analýzu využívání metod kvality ve veřejné správě zpracovalo Ministerstvo vnitra na základě požadavku obsaženého ve Strategickém rámci rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020 (dále jen Strategický rámec)¹, dále vychází z Implementačního plánu pro strategický cíl č. 1 Modernizace veřejné správy². Zpracování analýzy stavu řízení kvality představuje výchozí opatření k naplnění specifického cíle č. 1.3 Rozšiřování metod kvality ve veřejné správě.

Strategický rámec hodnotí aktuální používání metod řízení kvality ve veřejné správě jako značně roztržité, současný stav neumožňuje celkové sledování a vyhodnocování dosahovaných výsledků. Používání metod řízení kvality není ve veřejné správě systematicky podporováno, koordinováno či vyhodnocováno. Ve veřejné správě chybí standardizovaný systém řízení kvality zaměřený na zákazníka. Tento systém by mohl zvýšit kvalitu veřejné správy prováděním standardizovaných postupů, které by zohledňovaly individuální potřeby úřadů (takový systém by byl schopen analyzovat potřeby organizace, nabídnout řešení, poskytnout zpětnou vazbu o dosaženém pokroku a nabídnout možnosti dalšího zvyšování kvality).

Realizace specifického cíle 1.3 Rozšíření metod kvality má vést ke zvýšení kvality veřejné správy a její efektivity, a to prostřednictvím koncepčního řešení kvality a zaváděním metod řízení kvality ve veřejné správě.

Zadání „Analýzy využívání metod kvality ve veřejné správě“ připravilo Ministerstvo vnitra na základě požadavků Strategického rámce, bylo projednáno Řídicím výborem pro modernizaci veřejné správy a Odbornou sekcí Kvalita ve veřejné správě při Radě kvality ČR. Následně bylo schváleno Radou vlády pro veřejnou správu³.

¹ Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020 byl schválen usnesením vlády č. 680 ze dne 27. srpna 2014, o ke Strategickému rámci rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020 a o zřízení Rady vlády pro veřejnou správu; ve znění usnesení vlády č. 21 ze dne 14. ledna 2015

² Implementační plán pro strategický cíl 1 Modernizace veřejné správy byl schválen usnesením vlády č. 21 ze dne 14. ledna 2015, k Implementačním plánům Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020, změně Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020 a o změně Statutu Rady vlády pro veřejnou správu a Statutu Rady vlády pro informační společnost; ve znění usnesení vlády č. 654 ze dne 20. srpna 2015, o doplnění a aktualizaci Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020

³ Zadání analýzy ke specifickému cíli 1.3 bylo schváleno usnesením Rady vlády pro veřejnou správu č. 11/3 ze dne 29. května 2015.

Cílem zpracování **Analýzy využívání metod kvality ve veřejné správě** je zmapování zkušeností úřadů veřejné správy s metodami kvality, resp. získání podkladů pro další podporu řízení kvality ve veřejné správě.

Primární cílovou skupinou podpory řízení kvality ve veřejné správě jsou jednotlivé úřady (správní úřady, úřady územních samosprávných celků), které prostřednictvím řízení kvality podpoří zvýšení spokojenosti svých zákazníků (občanů, podnikatelů, veřejné správy).

Rádi bychom touto cestou poděkovali zástupcům úřadů územních samosprávných celků za jejich aktivní spolupráci při vyplňování dotazníkového šetření, které se stalo základním zdrojem dat hodnocených v rámci Analýzy na úrovni ÚSC.

II. Kvalita ve veřejné správě

1. Definice kvality

Obecně se kvalita⁴ chápe jako vlastnost nebo souhrn vlastností, které produktu dávají schopnost splnit požadavky zákazníka. „Požadavky zákazníka“ lze posuzovat jak v obecné rovině (např. deklarování splnění předpisů, které zajišťují bezpečnost a ochranu života, zdraví a majetek občanů), tak z pohledu konkrétního zákazníka posuzujícího např. parametry produktu/ služby, dostupnost služby, volbu komunikačních prostředků organizace se zákazníkem.

Kvalita ve veřejné správě je spojena zejména se snahou organizací dělat správné věci správně (koncepte Good Governance), tj. kvalitně, efektivně a včas. Zákazníkem ve veřejné správě jsou na jedné straně zaměstnanci organizace jako interní zákazníci, resp. externí zákazníci (uživatelé veřejné služby, občané, další organizace veřejné správy, atd.).

Ve veřejné správě je termín kvalita často ztotožňován s pojmem standard veřejné služby. Pro základní charakteristiku pojmu lze využít následující definici: **kvalita ve veřejné správě** je vyjádřena ***mírou naplňování oprávněných požadavků zákazníků na požadovanou veřejnou službu nebo požadavků občanů na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji***⁵, kde:

- zákazníci (např. žadatelé na úřadě, účastníci správního řízení) očekávají, že jejich žádost nebo potřeba služby bude vyřízena rychle, bez právních nebo jiných nedostatků, v požadovaném standardu;
- občané očekávají, že dojde ke zvyšování kvality života v jejich obci, kraji nebo regionu;
- veřejné služby jsou služby poskytované ve veřejném zájmu;
- oprávněnost požadavků zákazníků je dána zákonnými normami nebo pomocí standardů;
- oprávněnost požadavků občanů na kvalitu života je limitována oprávněností požadavků ostatních občanů, finančními a dalšími zdroji, které jsou k dispozici, zákonnými normami a zásadami udržitelného rozvoje.

⁴ Vrabková: Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě

⁵ Půček, Ochrana: Chytrá veřejná správa. Kohezní politika

2. Předpisy a požadavky na řízení kvality ve veřejné správě

Požadavky týkající se kvality produktů jsou legislativně řešeny zejména u výrobků⁶, v oblasti služeb legislativa vymezuje obecnou rovinu poskytování služeb⁷. Požadavky týkající se kvality produktů, resp. řízení kvality jsou dále vymezeny např. prostřednictvím technických norem, pomocí metodik zpracovaných pro konkrétní metody řízení kvality, resp. koncepcí a přístupů zastřešujících řízení kvality. V těchto případech uplatnění specifikovaných požadavků závisí na dobrovolném zájmu organizací tyto postupy dodržovat, resp. jejich dodržování vyplývá z doporučení profesních sdružení.

Národní politika kvality ČR⁸ představuje souhrn metod a nástrojů ovlivňování kvality výrobků, služeb a činností v rámci národní ekonomiky a služeb veřejné správy. Cílem programu Národní politiky kvality⁹ je vytvořit v České republice prostředí, ve kterém je kvalita přirozenou součástí života společnosti.

Pro oblast veřejné správy je v aktuální verzi **strategického materiálu Naplňování Národní politiky kvality¹⁰** deklarována podpora:

- kvality výkonu veřejné správy,
- snižování administrativní a regulatorní zátěže,
- zavádění řízení kvality ve služebních úřadech,
- rozšíření metod kvality ve veřejné správě,
- využívání akreditace,
- zveřejňování příkladů dobré praxe,
- realizace dobrovolných aktivit ve zvyšování kvality veřejné správy,
- existence programů dobrovolných nástrojů na místní úrovni,
- vzdělávání zaměstnanců veřejné správy.

⁶ Technické požadavky na výrobky jsou definovány zákonem č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁷ Např. zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele

⁸ Národní politika kvality byla přijata usnesením vlády č. 458 ze dne 10. května 2000, o Národní politice podpory jakosti České republiky; Rada ČR pro jakost rozhodla v roce 2008 o nahrazení termínu „jakost“ výrazem „kvalita“ (jedná se o překlad anglického termínu „quality“).

⁹ www.npj.cz – oficiální stránky Národní politiky kvality, zveřejněny základní dokumenty (Strategie Národní politiky kvality 2011 – 2015/ Naplňování Národní politiky kvality v ČR na období 2016 až 2020, Statut Rady kvality ČR, základní informace k Odborným sekcím Rady kvality)

¹⁰ Usnesením vlády č. 551 ze dne 15. června 2016 vzala vláda na vědomí naplňování Národní politiky kvality v ČR na období 2016 – 2020.

Podporu řízení kvality zahrnovala v předchozích letech strategie **Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby**¹¹. Ve strategii je konstatováno, že řada organizací územní veřejné správy je zapojena do zavádění metod řízení kvality a sledování výkonu vlastní organizace, nicméně veřejné správě jako celku stále chybí řízení orientované na výkonnost, v malé míře je prosazována orientace na zákazníka, nedostatečně se využívají příklady dobré praxe z oblasti řízení kvality. Projekty navazující na strategii byly podporovány převážně prostřednictvím Strukturálních fondů EU.

V roce 2011 zpracovalo Ministerstvo vnitra ve vazbě na Strategii realizace Smart Administration¹² **Analýzu aktuálního stavu veřejné správy**. Analýza mj. stručně mapuje stav rozšíření metod kvality ve veřejné správě za první desetiletí 21. století, popisuje podporu řízení kvality ze strany Ministerstva vnitra (organizování soutěže o Ceny MV za kvalitu a inovaci ve veřejné správě, pořádání Národních konferencí kvality ve veřejné správě). Analýza navrhuje připravit standardizované řešení řízení kvality, které by nastavilo jednotný postup úřadů v řízení kvality a současně umožnilo zohledňovat individuální potřeby úřadů.

V návaznosti na výše uvedenou strategii, resp. analýzu zpracovalo Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Úřadem vlády, zástupci úřadů ústřední státní správy, resp. zástupci organizací sdružujících územní samosprávné celky **Strategický rámec¹³ rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020** (dále Strategický rámec), který nastavuje 4 strategické cíle rozvoje veřejné správy na následující období. Opatření a aktivity naplánované ke každému ze strategických cílů jsou upřesněny v **Implementačních plánech** ke Strategickému rámci.

Cílem **strategického cíle 1 Modernizace veřejné správy** je modernizovat veřejnou správu prostřednictvím rozvoje procesního řízení, standardizace agend, rozšíření metod řízení kvality a zavedením systému hodnocení výkonu veřejné správy, a to s cílem zajistit stabilní, profesionální a kvalitní výkon veřejné správy a přispět ke snížení byrokratické zátěže pro občany, podnikatele i uvnitř veřejné správy samotné. Cílem je také posílit a reformovat odbornou základnu výkonu veřejné správy.

Implementační plán pro strategický cíl 1 Modernizace veřejné správy vymezuje ve **specifickém cíli 1.3 Rozšiřování metod kvality ve veřejné správě** realizovat opatření

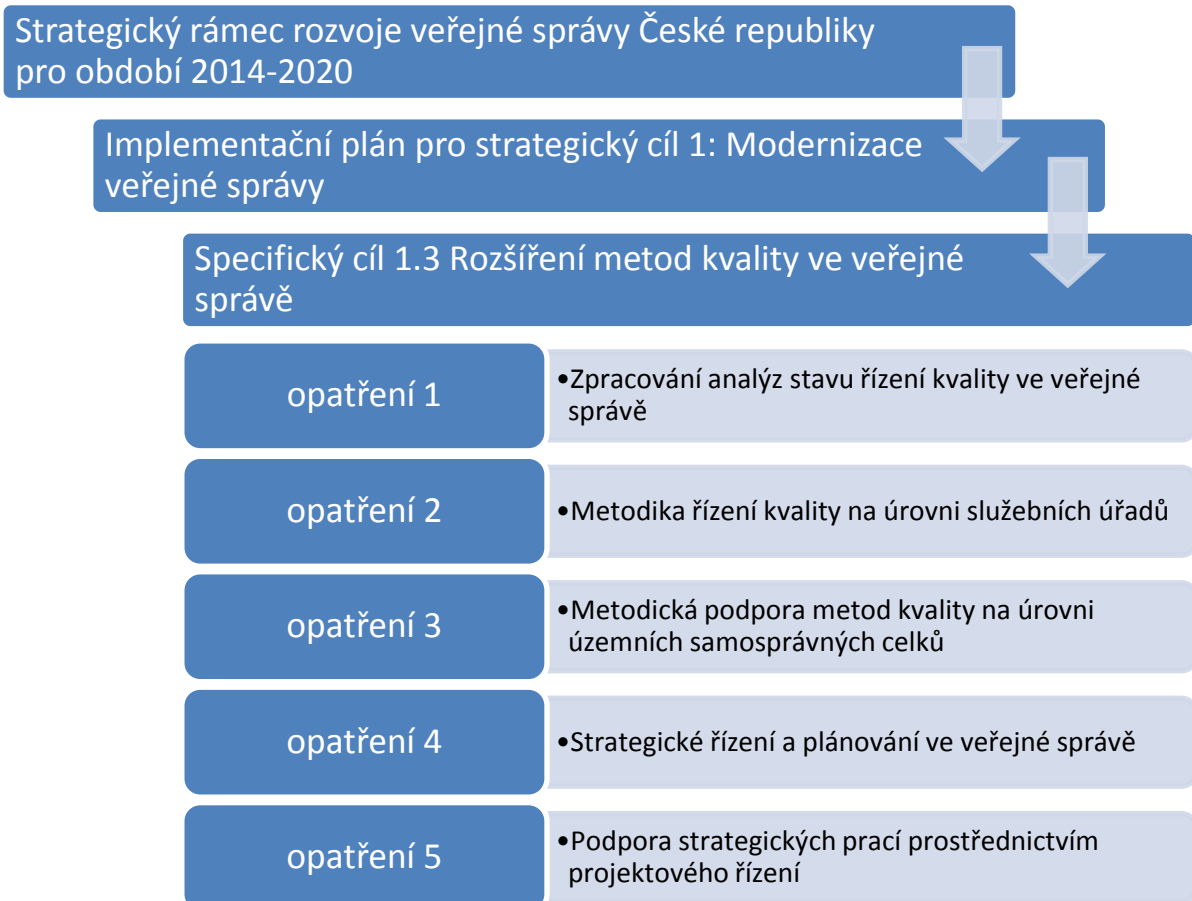
¹¹ Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby – Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015 byla schválena usnesením vlády č. 757 ze dne 11. července 2007.

¹² Analýza aktuálního stavu veřejné správy byla schválena usnesením vlády č. 924 ze dne 14. prosince 2011.

¹³ Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020 byl schválen usnesením vlády č. 680 ze dne 27. srpna 2014. Implementační plány ke Strategickému rámci byly schváleny usnesením vlády č. 21 ze dne 14. ledna 2015, jejich aktualizace usnesením vlády č. 654 ze dne 20. srpna 2015. Aktuální znění dokumentů je k dispozici na stránkách MV ČR: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>

podporující zavedení řízení kvality ve správních úřadech, zavádění/ rozvoj metod kvality na úrovni územních samosprávných celků, resp. strategické řízení a plánování ve veřejné správě.

Opatření specifikovaná ve Strategickém rámci k rozšíření metod kvality ve veřejné správě ČR:



3. Rada kvality České republiky

Rada kvality České republiky představuje vrcholný poradní, iniciační a koordinační orgán vlády České republiky zaměřený na podporu rozvoje managementu a uplatňování Národní politiky kvality v České republice, v souladu s politikou podpory kvality Evropské unie. Organizačním zabezpečením Rady kvality ČR¹⁴ je pověřeno Ministerstvo průmyslu a obchodu. Rada kvality se aktivně podílí na přípravě legislativy týkající se problematiky

¹⁴ Pověření Ministerstva průmyslu a obchodu vyplývá z usnesení vlády č. 458 ze dne 10. května 2000, O Národní politice podpory jakosti České republiky

kvality, společenské odpovědnosti, ochrany oprávněných zájmů, životního prostředí a ochrany spotřebitele.

Rada kvality ČR zřizuje Odborné sekce, jejichž úkolem je zabývat se konkrétními aktivitami rozvoje kvality v jednotlivých oborech. Pro oblast veřejné správy je při Ministerstvu vnitra zřízena Odborná sekce Kvalita ve veřejné správě.

Odborná sekce Kvalita ve veřejné správě¹⁵ v rámci své činnosti:

- podílí se na naplňování Národní politiky kvality v ČR v oblasti veřejné správy;
- navrhuje Radě kvality ČR za veřejnou správu prioritní směry zaměření Národního programu kvality ČR pro jednotlivé roky;
- dává Radě kvality ČR podněty k dalšímu rozvoji kvality ve veřejné správě, případně navrhuje řešení k odstranění naléhavých problémů v oblasti veřejné správy;
- působí jako poradní orgán Ministerstva vnitra pro oblast řízení kvality ve veřejné správě;
- spolupracuje při realizaci Implementačního plánu Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014-2020 ke Specifickému cíli 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě;
- vypracovává pro Radu kvality ČR Výroční zprávu o své činnosti.

4. Situační analýza využívání řízení kvality ve veřejné správě

Organizace ve veřejné správě zavádějí a uplatňují metody kvality/ nástroje řízení na základě svého dobrovolného zájmu dle svých potřeb vybírají ze širokého spektra metod kvality a nástrojů řízení. V současné chvíli není k dispozici jednotná databáze zastřešující v přehledné podobě informace o využívání metod kvality, resp. nástrojů řízení, které organizace ve veřejné správě využívají ve vazbě na řízení kvality. Ministerstvo vnitra připravilo ve vazbě na Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020 Analýzu využívání metod kvality ve veřejné správě. S ohledem na opatření definovaná specifickým cílem 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě byla analýza postupně řešena ve 2 úrovních – analýza rozšíření metod kvality v územních samosprávných celcích a analýza využívání řízení kvality ve správních úřadech.

Ministerstvo vnitra připravilo návrh zadání Analýzy rozšíření metod kvality ve veřejné správě, následně byl tento návrh komunikován na Řídicím výboru pro modernizaci veřejné správy,

¹⁵ Působnost Odborné sekce Kvalita ve veřejné správě je vymezena Statutem Odborné sekce Kvalita ve veřejné správě (aktuální verze ze dne 12. února 2015)

dále připomínkován členy Odborné sekce Kvalita ve veřejné správě. Zadání Analýzy bylo projednáno a schváleno Radou vlády pro veřejnou správu¹⁶ v květnu 2015.

Základním **cílem zpracování Analýzy** využívání metod kvality ve veřejné správě je zmapovat zkušenosti úřadů veřejné správy s metodami kvality, vymezit přínosy a dopady řízení kvality pro úřad a další dotčené subjekty, resp. zhodnotit možnosti dalšího rozšiřování metod kvality ve veřejné správě. Dalším cílem je zhodnocení zahraničních zkušeností s aplikací řízení kvality ve veřejné správě.

Výstupy z analýzy budou primárně využity při realizaci opatření navazujících ve specifickém cíli 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě na zpracování analýzy:

- řízení kvality na úrovni správních úřadů – na základě výstupů analýzy bude definován rámec pro zavedení řízení kvality ve správních úřadech a zpracována metodika zavádění řízení kvality ve správních úřadech;
- řízení kvality na úrovni územních samosprávných celků – na základě výstupů analýzy bude nastaven doporučený rozsah řízení kvality pro úřady v území; výstupy z analýzy budou využity jako podněty pro podporu řízení kvality v území ze strany Ministerstva vnitra.

¹⁶ Usnesení Rady vlády pro veřejnou správu č. 11/3 ze dne 29. května 2015.

III. Řízení kvality organizací ve veřejné správě

1. Efektivní řízení organizace¹⁷

Řízení obce/ kraje představuje cílevědomou regulační činnost subjektů veřejné správy, jejímž smyslem je usměrňovat procesy organizace dle místních podmínek tak, aby byly dosahovány stanovené cíle. Řídící činnost má být založena na základě zpětné vazby, kterou úřad získává zpracováním a zhodnocením informací o průběhu realizovaných činností/procesů, kdy jsou porovnávány dosahované výsledky se stanovenými cíli a s jejich ukazateli. V případě zjištění odchylek jsou ze strany vedoucích pracovníků provedena vhodná opatření. K přijetí adekvátních rozhodnutí je nezbytné chápat souvislosti, resp. respektovat místní podmínky. Výsledkem řídicí činnosti může být jak varianta, kdy jsou stanovené cíle splněny, resp. vedení úřadu rozhodne o možnosti nedosažení stanovených cílů.

Za **efektivní** lze označit takové **řízení**, kdy úřad průběžně plní ukazatele jednotlivých cílů, dosahované výsledky odpovídají stanoveným cílům a současně úřad vynakládá k realizaci cílů své zdroje hospodárně, efektivně a účelně.

Pro efektivní řízení organizace je nezbytné stanovit cíle a ukazatele cílů - cíle mají být odvozeny od poslání, resp. strategie. Cíle mají být zaměřeny na zvyšování výkonů organizace, zvyšování kvality poskytovaných služeb, resp. snižování nákladů, dále mohou být zaměřeny na zvyšování spokojenosti zainteresovaných stran, resp. na další oblasti (spokojenost občanů s kvalitou života v obci/ kraji, snižování negativních dopadů na životní prostředí, apod.).

Jedním z typicky využívaných modelů pro efektivní řízení je **model „dělat správné věci správně“**. Model lze charakterizovat snahou o vyvážení 3 klíčových prvků efektivního řízení:

- 1) vybrat a prosadit správné věci, promítnout je do strategie, cílů a jejich ukazatelů;
- 2) správně je provádět, tj. hospodárně, efektivně, účelně, výkonně, kvalitně, ve stanovených termínech;
- 3) správně komunikovat dovnitř i vně organizace.

Dalším modelem pro efektivní řízení je **model 3E**, který pro nakládání s veřejnými prostředky využívá zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě – legislativní rámec ukládá, aby organizace veřejné správy prověřovala svůj výkon z pohledu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, kde:

¹⁷ M. Půček: Udržitelné finanční řízení obcí a regionů

- **účelností** se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů (kritérium prověřuje ekonomickou racionalitu použitých zdrojů);
- **efektivností** se rozumí takové použití veřejných prostředků, jímž se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění (kritérium hodnotí produktivitu vynaložených výdajů);
- **hospodárností** se rozumí takové použití veřejných prostředků, kdy stanovených cílů a úkolů je dosaženo s nejnižším vynaložením zdrojů.

2. Systémové přístupy k řízení kvality (metody kvality)

Systémové (komplexní) metody řízení kvality¹⁸ pomáhají organizacím nastavit celkový systém řízení tak, aby se zabránilo negativním jevům (nekvalitě, chybám, rizikům, nákladům), které se projeví ve výstupech jejich práce. Výsledkem fungujícího systému řízení kvality jsou nejen spokojení zákazníci, ale také efektivnější procesy a ve svém důsledku snížené náklady a zvýšená produktivita (roste podíl napoprvé dobře provedené práce, snižuje se počet předělávání, resp. dohledávání dat a informací).

Řízení kvality lze posuzovat ze dvou úrovní¹⁹ - strategická úroveň řízení řeší problematiku kvality jako celku v kontextu definice cílů organizace a způsobů jejich dosažení, operativní řízení kvality má naopak za úkol zabezpečovat realizaci a dosažení cílů na úrovni konkrétních procesů a činností organizace.

Klíčovým faktorem úspěchu metod kvality/ nástrojů řízení je jednoznačná a trvalá podpora řízení kvality ze strany vrcholového vedení organizace.

V následující části materiálu je uveden přehled základních přístupů řízení kvality, které jsou nejčastěji využívány organizacemi veřejné správy v České republice. Každý z přístupů může fungovat samostatně, resp. organizace mohou integrovat více metod kvality/ nástrojů řízení.

¹⁸ www.managementmania.cz

¹⁹ www.systemonline.cz

Principy TQM²⁰

TQM (Total Quality Management = úplné řízení kvality) představuje nejkompexnější a neúčinnější systém řízení kvality. Základní myšlenka TQM: kvalitu výstupů organizace determinuje a lze ji nejlépe zajistit zvýšením kvality všech činností v organizaci prováděných. Cílem TQM je dodání produktů/ služeb v kvalitě uspokojující zákazníka ve správném čase a za správnou cenu. TQM je založeno na konceptu učící se organizace a neustálého zlepšování kvality, snižování nákladů, zajištění požadavků na bezpečnost práce, zvyšování morálky, resp. zlepšování ochrany životního prostředí.

| Obecné principy TQM | |
|--|---|
| orientace na výsledky | Organizace se orientuje na výsledky, které jsou dosahovány s cílem zajistit spokojenost zainteresovaných stran a soulad se stanovenými cíli organizace. |
| zaměření na zákazníka/ zainteresované strany | Organizace se zaměřuje na potřeby stávajících i potenciálních zákazníků/ občanů, zapojuje je do vytváření produktů, služeb i zlepšování své výkonnosti. |
| řízení dle cílů, strategické řízení | Vedení organizace jasně definuje poslání, vizi a hodnoty organizace, udržuje vnitřní prostředí takové, aby umožnilo plné nasazení zaměstnanců při plnění cílů organizace. |
| procesní řízení, rozhodování na základě faktů | Žádoucího výsledku lze dosáhnout účinněji, pokud jsou příslušné zdroje a činnosti řízeny pomocí procesů a rozhodnutí jsou přijímána na základě analýzy dat a informací. |
| zapojení zaměstnanců, rozvoj zaměstnanců | Zaměstnanci tvoří základ organizace a jejich plné zapojení umožňuje využití jejich schopností ve prospěch organizace. Prospěšnost zaměstnanců lze maximalizovat podporou jejich rozvoje a zapojením, vytvořením prostředí sdílených hodnot, kultury založené na důvěře, otevřenosti, společenské odpovědnosti a uznání. |
| neustálé zlepšování a inovace | Dosažení excelence (vynikající kvality) je výzvou pro status quo, podporu neustálého učení se, nacházení příležitostí k inovacím a ke zlepšování. |
| vzájemně výhodná partnerství | Pro podporu dosahování cílů organizace je vhodné řídit vztahy s klíčovými partnery organizace, resp. budovat oboustranně výhodné partnerské vztahy podporující schopnost organizace naplňovat vzájemné potřeby a očekávání. |

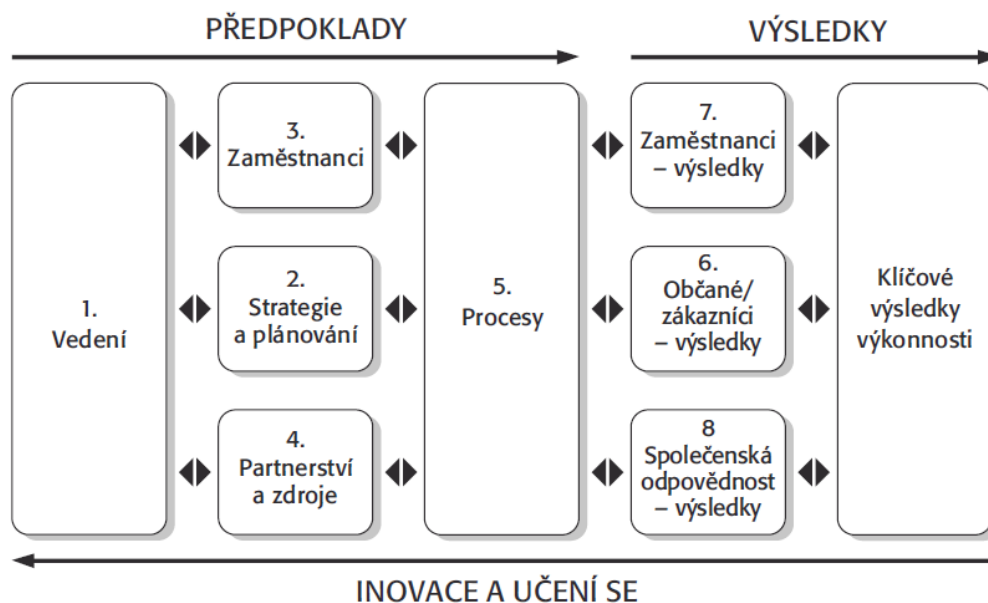
²⁰ J. Marek, P. Kajml: Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru (na bázi sociálního dialogu); Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR 2012

| | |
|------------------------------------|--|
| společenská odpovědnost organizace | Organizace se mají chovat společensky odpovědně, respektovat trvale udržitelný rozvoj a snažit se porozumět a reagovat na očekávání místního i globálního prostředí. |
|------------------------------------|--|

Model CAF²¹

Model CAF (Common Assessment Framework/ Společný hodnoticí rámec) vznikl modifikací modelu excelence EFQM pro potřeby veřejného sektoru. První verze modelu CAF vznikla v květnu 2000 pod záštitou Skupiny pro inovaci veřejných služeb (IPSG – Innovative Public Service Group). Následně vzniklo při Evropském institutu veřejné správy (EIPA) v Maastrichtu středisko podpory CAF (CAF Resource Centre). Na základě zhodnocení aplikace modelu, resp. zkušeností s jeho využíváním proběhly v následujících letech jeho revize²².

Model CAF představuje sebehodnoticí rámec založený na principech TQM, zároveň přihlíží ke specifickým organizací veřejné správy. Je uplatňován jako základní nástroj při zlepšování výkonnosti organizace.



Model je založen na 9 kritériích – 5 kritérií „předpokladů“ určuje, co organizace dělá a jak přistupuje ke svým úkolům, aby dosáhla požadovaných výsledků; 4 kritéria „výsledků“ měří

²¹ Vrabková: Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě; Marek, Kajml: Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru, www.eipa.eu/caf

²² Stávající platná verze modelu CAF 2013, resp. Aplikační příručka CAF pro účely územních samosprávných celků jsou dostupné na stránkách Národní politiky kvality: <http://www.npj.cz/cz/informacni-centrum/nabidka-publikaci/>

dosažené výsledky organizace. Měření probíhá na základě posuzování a hodnocení vnitřních ukazatelů (důkazů).

Řízení kvality dle modelu CAF se orientuje na výsledky organizace, její zákazníky, řízení dle jasných cílů, procesní řízení, aktivní zapojení zaměstnanců, neustálé zlepšování a inovace, vzájemně výhodná partnerství a společenskou odpovědnost, a to s cílem zlepšování výkonnosti organizace ve veřejném sektoru.

Sebehodnocení dle modelu CAF probíhá formou hodnocení předložených důkazů na úrovni panelu hodnocení předpokladů, resp. panelu hodnocení výsledků. Sebehodnocení realizuje tým hodnotitelů, tzv. **CAF tým** složený ze zaměstnanců organizace. Zlepšování organizace kopíruje obecný model Demingova PDCA cyklu. Výstupem je **sebehodnotící zpráva** identifikující silné stránky organizace a příležitosti ke zlepšování organizace, resp. návrh konkrétních oblastí pro zlepšování, číselný výstup hodnocení ve škále 0-100 bodů umožňuje sledování dosažených pokroků v řízení kvality organizace v čase, resp. vysoké hodnocení umožňuje identifikovat dobrou praxi organizace.

Středisko podpory CAF při Evropském institutu veřejné správy (EIPA) působí jako centrum informačních zdrojů pro model CAF s cílem podporovat jeho využívání na evropské úrovni, spravuje databázi uživatelů CAF, zastřešuje sdílení dobré praxe v evropském měřítku, pořádá vzdělávací akce, resp. zaštilo vývoj nástroje ověřujícího správnost zavedení modelu **CAF – Externí zpětnou vazbu**. CAF Externí zpětná vazba²³ umožňuje organizacím veřejné správy, které využívají model CAF, posouzení výsledků aplikace modelu CAF a získání zpětné vazby od externího hodnotitele.

Systém řízení kvality dle ISO 9001²⁴

Mezinárodní normy ISO vydává Mezinárodní organizace pro standardizaci ISO se sídlem v Ženevě. Organizace reprezentuje zástupce národních standardizačních úřadů a zpracovává celosvětově platné normy ISO. Normy definující požadavky na produkty, resp. systémy řízení; systémy řízení kvality tvoří specifickou skupinu standardů. Požadavky ISO norem jsou univerzální, lze je využít organizacemi bez ohledu na jejich velikost, resp. sektor působnosti.

²³ Metodika CAF Externí zpětná vazba vznikla v roce 2010. Česká verze je k dispozici na stránkách www.mvcr.cz

²⁴ **ISO normy**: I. Vrabková: Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě; J. Marek, P. Kajml: Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru (na bázi sociálního dialogu); V. Zemek Porovnání metody benchmarking s ostatními metodami řízení kvality zavedenými na MěÚ Hranice (benchmarking, ISO 9001, CAF); www.iso.org; ČSN EN ISO 9001:2016

Nejvýznamnějším zástupcem v oblasti řízení kvality je standard ISO 9001²⁵, který specifikuje **požadavky na systémy managementu kvality** (QMS) organizace. Norma ISO 9001 byla poprvé vydána v roce 1987, následně prošla několika revizemi, nejvýznamnější změnou bylo zařazení procesního řízení v roce 2000. Aktuální verze ISO 9001 vyšla v září 2015, česká verze normy ISO 9001 je platná od března 2016.

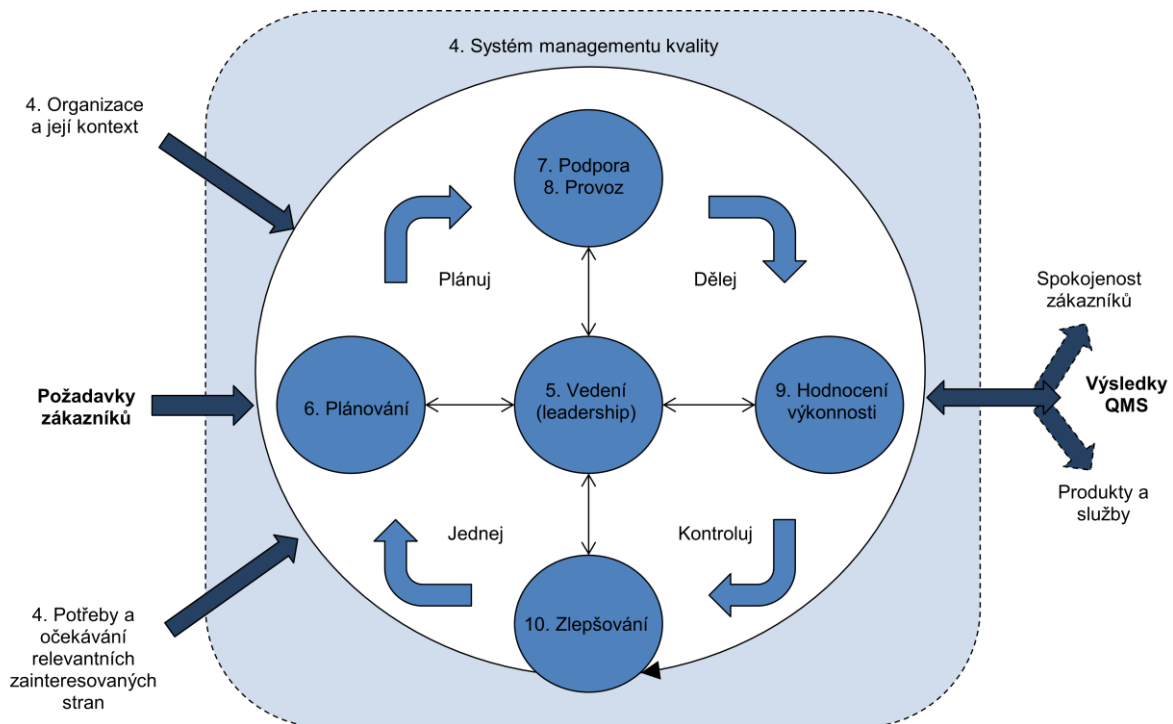
| Přehled norem řady ISO 9000 | |
|---|--|
| ISO 9000:2015 | QMS – Základní principy a slovník |
| ISO 9001: 2015 | QMS – Požadavky |
| ISO 9004:2009 | Řízení udržitelného úspěchu organizace – Přístup managementu kvality (<i>ISO připravuje novou verzi</i>) |
| ISO 19011:2011 | Směrnice pro auditování systémů managementu |
| <i>ISO/TS 9002</i> | <i>QMS – Návod pro aplikaci ISO 9001:2015 (technická specifikace v přípravě)</i> |
| Další významné standardy pro systémy řízení | |
| ISO 14001:2015 | Systémy environmentálního managementu – Požadavky s návodem pro použití |
| ISO/IEC 27001:2013 | Systémy řízení bezpečnosti informací – Požadavky |
| ISO 30301:2011 | Management správy dokumentů - Požadavky |

Stávající verze ISO 9001 vychází z požadavku ISO směrnice, přílohy SL 2013 („High Level Structure“), požadavky standardu jsou rozděleny do 10 kapitol. Řízení kvality dle ISO 9001 je založeno na aplikaci procesního přístupu – všechny procesy organizace (hlavní, řídicí, podpůrné) mají tvořit jednotný systém řízení. **Procesní řízení** nutně odráží požadavky zákazníků organizace, resp. dalších zainteresovaných stran – zákazníci formulují požadavky na produkty/ služby organizace. Zpětná vazba zajištěná prostřednictvím měření, analýz a zlepšování hodnotí jak výkonnost procesů organizace, tak např. spokojenost zákazníků. Nová verze normy zdůrazňuje význam **strategického řízení** organizace, zavádí povinné **řízení rizik a příležitostí**, novým způsobem řeší udržování a uchování dokumentovaných informací (tato změna může vést k zásadní redukci dokumentů zpracovávaných v systému řízení kvality).

Systém managementu kvality dle ISO 9001 zavádí do práce úřadu potřebný řád. Organizace si v rámci QMS určuje, jaké postupy do systému řízení zavede a jak je bude provádět, tj. organizace musí sama vědět, co chce dělat a jakým způsobem. Zavedený systém jí pak pomáhá v neustálém zlepšování svých činností, nutí organizaci svou práci řídit a zlepšovat.

²⁵ Aktuálně platné znění normy ISO 9001: ČSN EN ISO 9001:2016 Systémy managementu kvality – Požadavky. Text ISO norem je chráněn copyrightem, normy lze zakoupit v papírové i elektronické podobě.

Certifikace je každoročně obhajována v rámci dozorových, resp. recertifikačních auditů externím hodnotitelem. Kontinuální zlepšování v organizaci podporuje tým interních auditorů, kteří současně tvoří i zpětnou vazbu mezi zaměstnanci úřadu a jeho vedením.



Systém řízení kvality kopíruje Demingův PDCA cyklus zlepšování:

- P (plan) – nastavení cílů řízení, naplánování procesů a zdrojů v souladu s požadavky zákazníků, včetně identifikace rizik a příležitostí;
- D (do) – realizace cílů a plánů;
- C (control) – monitorování a měření procesů a produktů/ služeb ve vazbě na cíle, požadavky, včetně analýz a hodnocení (příprava zpráv o výsledcích);
- A (act) – přijímání opatření pro zlepšování výkonnosti

Místní Agenda 21²⁶

Místní Agenda 21 (dále i MA21) představuje jeden z nejvýznamnějších moderních programů pro obce, města a regiony. Místní Agenda 21 představuje významnou metodu, která má nástroji strategického rozvoje a komunikace s veřejností posílit **udržitelný rozvoj** na místní

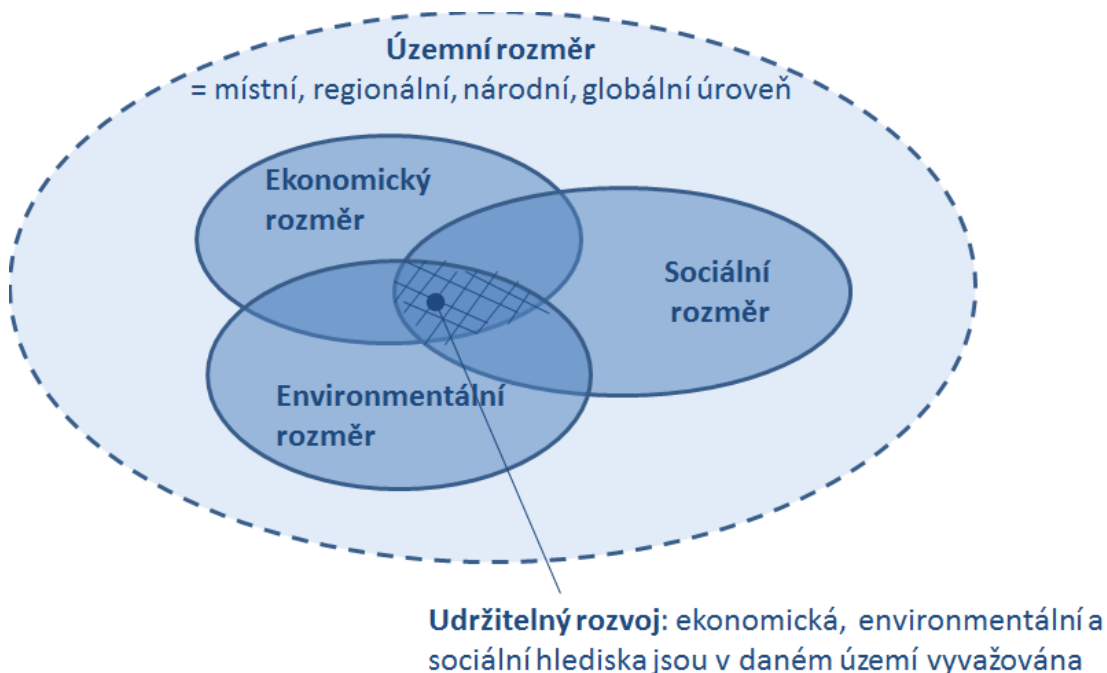
²⁶ MA21: Půček, Koppitz: Strategické plánování a řízení pro města, obce a regiony; www.ma21.cz; www.nszm.cz

úrovni veřejné správy. Na národní úrovni se problematikou udržitelného rozvoje zabývá Rada vlády pro udržitelný rozvoj²⁷, resp. její výbory a pracovní skupiny.

Základní pravidla místní Agendy byla definována v roce 1992 mezinárodním dokumentem „Agenda 21“ na Světovém summitu OSN v Rio de Janeiru. Z dokumentu vyplývá doporučení pro obce, aby strategicky postupovaly k udržitelnosti a snažily se o co nejaktivnější zapojení svých obyvatel do procesů rozvoje.

Místní Agenda 21 je programem rozvoje obce/ regionu, který zavádí principy udržitelného rozvoje do praxe. Strategický plán obce/ regionu je vytvářen ve spolupráci s veřejností, propojuje ekonomické a sociální aspekty s oblastí životního prostředí. Místní Agenda 21 představuje proces směřující k zajištění dobré a udržitelné kvality života a životního prostředí obce/ regionu, při zohlednění konkrétních místních problémů.

Udržitelný rozvoj představuje z dlouhodobého pohledu rovnováhu ekonomických, sociálních a environmentálních hledisek jako základnu pro kvalitu života obyvatel daného regionu.



Metodika místní Agendy 21

Pro transparentní hodnocení dosažené úrovně udržitelného rozvoje slouží **Kritéria MA21**, která představují sadu ukazatelů a měřítek umožňujících měření a porovnávání kvality procesů realizovaných v rámci MA21. Kritéria MA21 a **Pravidla hodnocení** jsou každoročně

²⁷ Koncepce podpory místní Agendy 21 schválena usnesením vlády č. 30 z 11. ledna 2012, navazující Akční plán na léta 2016 až 2018 schválen usnesením vlády č. 312 ze dne 11. dubna 2016.

aktualizována, platné znění je k dispozici na webových stránkách www.ma21.cz. Míru naplnění Kritérií dokládají do MA21 zapojené municipality v oficiální **Databázi** MA21.

Metodika hodnocení MA21 vychází z mezinárodních Aalborských závazků, hodnoceno je 10 témat udržitelného rozvoje.

| 10 témat udržitelného rozvoje v MA21 |
|--|
| 1. Správa věcí veřejných a územní rozvoj |
| 2. Životní prostředí |
| 3. Udržitelná spotřeba a výroba |
| 4. Doprava |
| 5. Zdraví obyvatel |
| 6. Místní ekonomika a podnikání |
| 7. Vzdělávání a výchova |
| 8. Kultura a místní tradice |
| 9. Sociální prostředí |
| 10. Globální odpovědnost |

Hodnocení probíhá v ročních intervalech, municipality využívající MA21 jsou dle naplnění Kritérií MA21, resp. dosažené úrovně udržitelného rozvoje rozděleny do 4 kategorií: od kategorie D (nejnižší kategorie), až po kategorii A (nejvyšší kategorie), kterou v roce 2015 dosáhla 2 města: Chrudim a Litoměřice. O zařazení municipalit do kategorií rozhoduje výsledek hodnocení externími hodnotiteli – odborníky na dané téma udržitelného rozvoje.

Většina realizátorů MA21 je sdružena v **Národní síti zdravých měst ČR (NSZM)**. Tato asociace s mezinárodní certifikací OSN-WHO vznikla v roce 1994. NSZM zastřešuje vzdělávání k realizaci místní Agendy 21, pořádá celostátní i regionální akce pro široký okruh zájemců, resp. prostřednictvím databáze www.DobraPraxe.cz zajišťuje sdílení zkušeností v oblasti udržitelného rozvoje. Dalším projektem NSZM je galerie udržitelného rozvoje <http://galerie.udrzitelne-mesto.cz/>, která představuje databázi inspirací, resp. poskytuje municipalitám praktické informace k jednotlivým tématům udržitelného rozvoje.

Model excellence EFQM²⁸

Evropská nadace pro řízení kvality (European Foundation for Quality Management – EFQM) je nezisková organizace, která má formu členské nadace se sídlem v Bruselu, byla založena v roce 1988. EFQM spravuje **model excellence EFQM**, který vznikl v souvislosti s rozhodnutím EFQM o udělování Evropské ceny za jakost, která byla poprvé udělena v roce 1992

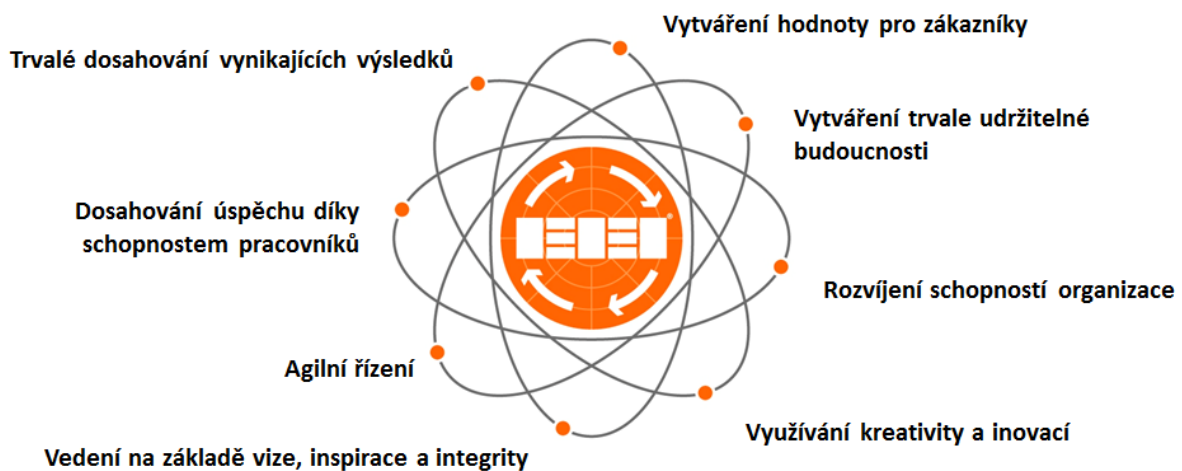
²⁸ Podklady pro EFQM zpracoval Dr. Tomislav Vaněk, manažer kvality Krajského úřadu Libereckého kraje

v Madridu. V roce 1995 byla Evropská cena za jakost poprvé udělena instituci veřejné správy. Od roku 2001 se Evropská cena za kvalitu změnila na Evropskou cenu excellence.

Původní model, který svou logikou vychází především z modelů Baldrige Model (USA), Japan Quality Model (Japonsko), Demingovy logiky PDCA, SWOT analýzy, metody Balanced Scorecard prošel několika změnami řízení, v roce 1999 bylo vytvořeno 8 základních koncepcí modelu, v roce 2003 byla doplněna společenská odpovědnost.

V současné době je používán Model excellence EFQM ve verzi 2013 a sestává se z tří pilířů:

1. pilíř – základní koncepce:



2. pilíř – vlastní model excellence

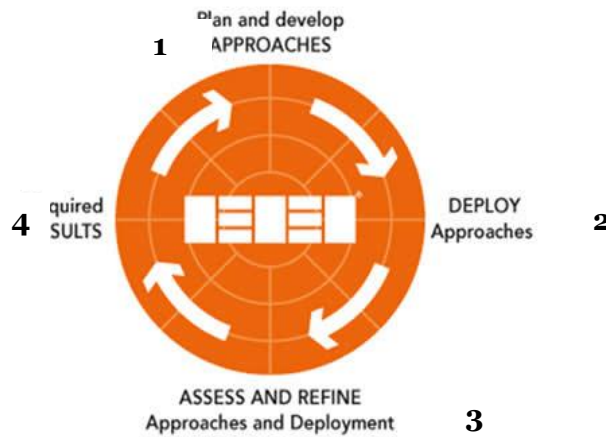
Model excellence hodnotí 5 kritérií předpokladů, která jsou logicky provázána se základními koncepcemi. Je používána metoda sebehodnocení, která například formou SWOT analýzy popisuje silné stránky a příležitosti pro zlepšení, s využitím Uživatelské příručky QUICK CHECK – Model excellence EFQM, verze 2013 jsou definovány slabé stránky a možné hrozby.

Dále jsou hodnocena 4 kritéria výsledků, dle jednotlivých oblastí (zákazníci, zaměstnanci, společnost, ekonomické výsledky organizace).

Bodové ohodnocení modelu je rozděleno mezi kritéria předpokladů (500 bodů) a kritéria výsledků (500 bodů), špičkové (excelentní) organizace) dosahují bodového hodnocení v intervalu 600 až 700 bodů.



3. pilíř – logika RADAR:



1. Plánování a rozvíjení přístupů
2. Aplikace přístupů
3. Hodnocení a zdokonalování přístupů a jejich aplikace
4. Požadované výsledky

Podle logiky RADAR jsou pak hodnoceny předpoklady (zhodnocení přístupů, aplikace modelu, resp. zlepšování) a výsledky (relevantnost a použitelnost výsledků, zhodnocení výkonnosti).

Společenská odpovědnost organizací a udržitelný rozvoj²⁹

Společensky odpovědná organizace (Corporate Social Responsibility/ CSR) se chová tak, aby zohlednila potřeby svého vnitřního i vnějšího prostředí, aby přispívala k udržitelnému rozvoji, byla transparentní a obecně napomáhala celkovému zlepšování stavu společnosti v rámci, i nad rámec svého působení. Být společensky odpovědný znamená trvalý závazek chovat se eticky, pečovat o životní prostředí, dodržovat zásady ekonomického hospodaření a zasazovat se o zlepšování kvality života zaměstnanců a jejich rodin, stejně jako místního společenství a společnosti jako celku.

Problematika **udržitelného rozvoje** je v současnosti prosazována např. prostřednictvím odpovědnosti a transparentnosti v aktivitách organizace, respektem vůči lidským právům, akcemi proti korupci a úplatkářství, i zvýšeným dialogem mezi státními i soukromými organizacemi. Kořenem této koncepce je především odpovědná kompenzace dopadů činností organizace na své zaměstnance, na životní prostředí i na kvalitu života občanů především v místní komunitě. Podmínkou dlouhodobého úspěchu organizace je snaha o naplnění nových očekávání (místní komunita, zaměstnanci apod.).

Gestorem agendy společenské odpovědnosti organizací je od roku 2013 Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, podpora společenské odpovědnosti je schválena v Národním akčním plánu společenské odpovědnosti organizací³⁰.

Požadavky na aplikaci společenské odpovědnosti organizací jsou specifikovány např. v následujících nástrojích a standardech:

- AA1000 Assurance Standard (2008) – norma definuje zásady CSR, pravidla dialogu se zainteresovanými stranami a požadavky na systém managementu společenské odpovědnosti včetně kvality Zpráv o CSR (reportu) v oblasti ekonomické, environmentální, sociální i etické odpovědnosti;
- ISO 26000 – norma specifikuje pokyny pro oblast společenské odpovědnosti, definuje principy CSR, možné oblasti pro volbu aktivit, jejich implementaci a hodnocení. (norma není určena k certifikaci);
- SA 8000 – standard stanovuje požadavky v oblasti dětské práce, nucené práce, BOZP, diskriminace, pracovní doby, práva na shromažďování a odměňování; určuje i základní požadavky na systém managementu (norma je určena k certifikaci);

²⁹ CSR: A. Plášková, P. Ryšánek: Společenská odpovědnost (CSR) – Hodnocení CSR organizací veřejného sektoru; J. Marek, P. Kajml: Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru (na bázi sociálního dialogu); www.npj.cz, <http://narodniportal.cz>

³⁰ Národní akční plán společenské odpovědnosti organizací v České republice schválen usnesením vlády č. 49 ze dne 25. ledna 2016

- Národní cena ČR za společenskou odpovědnost a udržitelný rozvoj – hodnotící schéma je postaveno na 10 základních principech UN Global Compact.

Benchmarking/ benchlearning³¹

Benchmarking představuje proces systematického porovnávání fungování procesů, organizační struktury, produktů, resp. výkonnosti organizace s jinými úspěšnými organizacemi se záměrem dosažení zlepšování/ excelence organizace. Předpokladem správného využití je získávání pravdivých informací a jejich následné využití s cílem odhalit silné a slabé stránky vlastní organizace/ porovnávaných organizací. Získané informace je nutné změnit ve znalosti umožňující rozvoj organizace (benchlearning).

Ve veřejné správě v ČR probíhají benchmarkingové aktivity:

- na úrovni obcí s rozšířenou působností - organizace zapojené do Benchmarkingové iniciativy 2005 (BI 2005) si v průběhu své činnosti vytvořily databázi více než 50 agend z oblasti samostatné i přenesené působnosti, ve které sledují různá data a ukazatele, které vypovídají o výkonnosti do BI 2005 zapojených úřadů;
- na úrovni krajů – do benchmarkingu jsou zahrnuty všechny kraje; benchmarking umožňuje srovnání ukazatelů v oblasti přenesené působnosti, v oblasti lidských zdrojů, v organizaci sociálních služeb, aj.

Strategické řízení³²

Strategické řízení je oblastí řízení zaměřenou na dlouhodobé plánování a směřování organizace jako celku nebo její části. Strategické řízení v organizaci zajišťuje, že se věci nedějí náhodně, ale podle předem naplánovaných, dlouhodobých záměrů.

Stěžejním krokem pro strategické řízení je definice cílů a stanovení způsobu jejich dosažení. Základní výstup – strategii – lze definovat jako dlouhodobý plán prioritních aktivit, který je sestaven za účelem dosažení hlavního nebo celkového cíle, nebo pro naplnění poslání organizace. Strategie má obsahovat opatření, jejichž prostřednictvím jsou jednotlivé cíle naplněny, definuje implementační rámec, včetně vymezení aktérů implementace strategie, časový a finanční rámec implementace strategie.

³¹ benchmarking: <http://benchmarking.vcvscr.cz/>; M. Grasseová: Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru

³² strategické řízení: M. Grasseová: Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru; Metodika přípravy veřejných strategií; www.managementmania.cz

Pro strategické řízení je naprosto zásadní dosažení toho, aby všichni pracovníci věděli, jaké jsou společné cíle cílů a usměrnili své chování a jednání k jejich dosažení.

Balanced Scorecard³³

Metoda BSC (Balanced Scorecard = metoda vyvážených ukazatelů) představuje uznávanou metodu k řízení strategií. Poskytuje integrující rámec manažerského řízení převádějící strategii organizace do uceleného souboru ukazatelů (měřítek) výkonnosti.

Metoda je založena na aplikaci procesního přístupu, předpokládá existenci vize organizace a strategických priorit organizace, BSC má následně zajistit jejich naplnění. Na vizi a jednotlivé strategie je pohlíženo ze 4 perspektiv, které musí být navzájem vyváženy:

- perspektiva občana/ zákazníka;
- perspektiva finanční;
- perspektiva interních procesů;
- perspektiva učení se a růstu.

Procesní řízení³⁴

Základním objektem řízení je popsáný, definovaný, strukturovaný, zdrojově a vstupy zabezpečený proces, který je uskutečňován pro konkrétního zákazníka a má jednoznačně stanoveného vlastníka. **Proces** je soubor vzájemně souvisejících nebo vzájemně působících činností, které dávají přidanou hodnotu vstupům, při využívání zdrojů, a přeměňují je na výstupy, které mají svého zákazníka. Procesy je vhodné rozdělit dle přidané hodnoty pro zákazníka na hlavní (klíčové), řídicí a podpůrné.

Podmínkou zavedení procesního řízení organizace je jeho přímá vazba na strategické plánování organizace, na které procesní řízení navazuje.

Při zavádění procesního řízení je v úvodní fázi objevena řada nedostatků, neefektivností a neefektivností, které bylo bez aplikace procesního řízení obtížné identifikovat, popsat a odstranit. Implementace procesního přístupu zajistí, že zaměstnanci vědí, co mají dělat, jaký je cíl jejich snažení, a vědí, proč to mají dělat. Veškeré činnosti organizace jsou hodnoceny z hlediska příspěvku k dosažení celkového cíle organizace, tj. organizace hodnotí, do jaké míry proces umožňuje naplnění cílů organizace.

³³ **Balanced Scorecard**: M. Grasseová: Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru; M. Půček: Řízení procesů výkonu státní správy (Případová studie Vsetín); Ministerstvo vnitra 2004

³⁴ **Procesní řízení**: M. Grasseová: Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru

Cílem procesního řízení je rozvíjet a optimalizovat chod organizace tak, aby efektivně, účelně a hospodárně reagovala na požadavky zákazníka

a) způsobem, který:

- definuje pracovní postup (proces) jako ucelený sled činností napříč organizací;
- pro každý proces definuje jeho vstupy, výstupy a zdroje;
- definuje osobní zodpovědnost za proces i za každou jeho činnost;
- nastavuje systém měření výkonnosti procesů;
- sleduje a vyhodnocuje každý proces;

b) tak, aby:

- byla dodržována kvalita výsledků procesů daná měřitelnými ukazateli a jejich parametry;
- byly optimálně využívány dostupné zdroje;
- byla průběžně zvyšována výkonnost organizace dle předem známých a měřených ukazatelů.

Štíhlá administrativa³⁵

K metodám kvality je též možné přiřadit metody, které se zaměřují na odstraňování plýtvání. Tyto metody vychází z japonské školy kvality, kdy za kvalitu je považováno to, za co je zákazník ochoten zaplatit. Nejčastěji jsou označovány jako „štíhlá administrativa“, někdy též metoda „Lean“ (štíhlý) nebo metoda Kaizen (z japonštiny: „kai“ – změna, „zen“ – dobro; "změna k lepšímu"). Přístup „štíhlé administrativy“ v první řadě prověřuje to, co zákazník vnímá jako kvalitu a následně usiluje o odstranění všech druhů plýtvání. Štíhlost v tomto pojetí znamená vydat menší úsilí, odstranit zbytečnou práci, šetřit časem a zdroji ve všech prováděných činnostech.

Následující tabulka uvádí sedm druhů plýtvání. Osmým druhem je plýtvání s kreativitou lidí a místními podmínkami. V tabulce je uveden příklad popisu v ziskovém sektoru a příklad popisu ve veřejné správě.

³⁵ Štíhlá administrativa: F. Ochrana, M. Půček: Dosahování úspor a omezování plýtvání ve veřejném sektoru.

Sedm druhů plýtvání (ztrát) – porovnání přístupu v ziskovém a neziskovém sektoru

| Č. | Druh plýtvání | Příklad popisu v ziskovém sektoru | Příklad popisu ve veřejné správě |
|----|------------------------------------|--|---|
| 1 | Nadbytečná práce (Over-processing) | Nadbytečná práce či zpracování - přidá se více hodnoty, než jakou zákazník vyžaduje. | Neúčelnost - není jasné, jakou hodnotu občan, zákazník či společnost potřebují. Činnosti nevycházejí z poslání či legislativních úkolů. |
| 2 | Nadprodukce (Over-production) | Vyrábí (dělá) se více, než je potřeba. | Zbytečná administrativní zátěž - postupuje se podle předpisů a legislativy, která je nadbytečná nebo neúčinná. Pracuje se na nesmyslných úkolech, nepotřebných činnostech. |
| 3 | Čekání (Waiting) | Způsobeno nedostatky, špatnými postupy, prostoji. | Čekání, Nevytíženost - nevytíženost zaměstnanců, prostoje špatnou organizací práce a špatným řízením. |
| 4 | Zásoby (Inventory) | Produkty, materiál nebo informace čekající na zpracování. | Nadbytečný materiál, vybavení, majetek, prostor a informace – vše, co je nepotřebné či předimenzované, špatné investice či nákupy. |
| 5 | Chyby (Defects) | Stejnou činnost je nutné provést znovu. | Chyby - stejnou činnost je nutné provést znovu, špatně zadané úkoly, nepromyšlené aktivity, nekoncepčnost, stále změny legislativy, neřeší se příčiny problémů. |
| 6 | Přemísťování (Transport) | Nadbytečný přesun materiálu, lidí, informací z místa na místo. | Nadbytečné přesuny - nadbytečný přesun, lidí, informací z místa na místo, z budovy do budovy. |
| 7 | Pohyb (Motion) | Zbytečné pohyby, špatná ergonomie pracoviště. | Zbytečné pohyby, nepořádek - Zbytečné pohyby, špatná ergonomie či neuklizenost pracoviště. |

Jako osmý druh plýtvání se uvádí plýtvání kreativitou lidí, příležitostmi a místními podmínkami.

IV. Zhodnocení metod řízení kvality v zahraničí, včetně zjištění příkladů dobré praxe ze zemí EU

Tato kapitola uvádí přehled nejvýznamnějších evropských i mezinárodních institucí, jejichž existence zajišťuje vývoj jednotlivých přístupů k řízení kvality, resp. poskytují informační a metodickou podporu metodám kvality, zabezpečují související vzdělávání, apod.

Další část kapitoly shrnuje zkušenosti s řízením kvality ve vybraných zemích EU, jejichž skladba úřadů odpovídá českému modelu, resp. další státy dokreslují možnosti a dobrou praxi v oblasti řízení kvality.

1. Institucionální zajištění přístupů k řízení kvality

Mezi nejvýznamnější evropské instituce, které zabezpečují řízení kvality ve veřejné správě, patří Evropský institut veřejné správy a Evropská síť veřejné správy. Dalšími institucemi je Mezinárodní organizace pro normalizaci ISO a organizace EFQM, jejichž aktivity v oblasti kvality nejsou vázány pouze na sektor veřejné správy.

Evropský institut veřejné správy (EIPA)³⁶

Evropský institut veřejné správy (European Institute for Public Administration – EIPA) vznikl v roce 1981 v Maastrichtu jako nezávislá instituce zabývající se vzděláváním a výzkumem v oblasti veřejné správy. EIPA zajišťuje služby a podporu týkající se evropské integrace kandidátských zemí, pro členské země a instituce Evropské unie zajišťuje zvyšování odborných znalostí úředníků ve vztahu k evropským záležitostem prostřednictvím školení, aplikovaného výzkumu, konzultací a publikačních činností. Česká republika přistoupila k EIPA v dubnu 2005.

Při EIPA vzniklo v roce 2001 **Evropské centrum informačních zdrojů pro CAF** (European CAF Resource Centre), které podporuje využívání modelu CAF.

Evropská síť veřejné správy (EUPAN)³⁷

Evropská síť veřejné správy (European Public Administration Network – EUPAN) je neformální síť generálních ředitelů zodpovědných za veřejnou správu ve členských státech

³⁶ www.eipa.eu; projekt CAF www.eipa.eu/caf

³⁷ www.eupan.eu

Evropské unie. Členy EUPANu jsou také zástupci Evropské komise, Institutu pro veřejnou správu EIPA, pozorovatelské země a přizvané instituce. EUPAN byla založena v roce 1988.

Cílem sítě je zlepšování výkonnosti, konkurenceschopnosti a kvality evropských veřejných správ vývojem novým nástrojů a metod založených na výměně názorů, zkušeností a best practices mezi členskými státy EU, Komisí a pozorovatelskými zeměmi v oblasti ústředních orgánů státní správy.

Model CAF je výsledkem spolupráce ministrů EU odpovědných za oblast veřejné správy. Model CAF představuje snadno využitelný nástroj ke zlepšování výkonnosti organizací veřejné správy. Pilotní verze modelu byla představena v květnu 2000, následně byl model několikrát revidován, poslední verze [modelu CAF](#) je z roku 2013. Na stránkách EIPA je dostupná evropská **databáze uživatelů modelu CAF**, registrovaným uživatelům je umožněno sdílení dobré praxe.

Na základě spolupráce ministrů EU odpovědných za veřejnou správu byl v roce 2010 zpracován další nástroj podporující efektivnější využívání modelu CAF – **CAF Externí zpětná vazba**. Nástroj má poskytnout vnější zpětnou vazbu řízení kvality vycházejícího z modelu CAF. Zpětná vazba se má vedle procesu sebehodnocení vztahovat i k budoucímu vývoji organizace s cílem dosáhnout excelence organizace. Předklad [metodické publikace CAF Externí zpětná vazba](#) je k dispozici na stránkách Ministerstva vnitra.

V rámci EUPAN funguje mj. **Pracovní skupina pro inovace ve veřejné správě** (Innovative Public Services Group – IPSG). Jejím úkolem je přispívat ke zkvalitňování a zefektivňování systémů veřejných služeb zemí EU rozvojem příslušných nástrojů a sdílením best practices mezi členskými státy. Hlavním cílem je podpora řízení kvality ve veřejné správě a orientace na zákazníka. IPSG organizuje konference kvality ve veřejné správě a její součástí je i podskupina CAF (Common Assessment Framework).

Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO)³⁸

ISO (International Organization for Standardization) je nezávislá nevládní organizace tvořená zástupci národních standardizačních orgánů 161 zemí. Organizace byla založena v únoru 1947. Sídlí ve švýcarské Ženevě.

Mezinárodní organizace pro normalizaci se zabývá **tvorbou mezinárodních norem ISO** a dalších dokumentů v oblasti standardizace. V roce 2011 existovalo více než 18 000 ISO norem. Technické práce zabezpečuje 210 technických komisí, 519 subkomisí a 2 443 pracovních skupin.

³⁸ www.iso.org

Mezinárodní standardy přispívají k harmonizaci technické specifikace produktů a služeb, podporují efektivitu výroby a napomáhají k odstranění překážek mezinárodního obchodu. Deklarace shody s mezinárodními standardy pomáhá zákazníkovi/ spotřebiteli doložit, že produkty jsou bezpečné, spolehlivé a kvalitní.

Členy ISO jsou národní normalizační organizace zastupující standardizaci v dané zemi. Mezi základní povinnosti členů patří informovat orgány a organizace ve své zemi o nových normalizačních aktivitách, zajišťovat za danou zemi jednotné stanovisko k předkládaným dokumentům a finančně podporovat činnost ISO. Členové ISO mají právo účastnit se prací v jakékoliv technické komisi a vykonávat veškerá hlasovací práva, mohou být zvoleni do Rady ISO a jsou zastoupeni na Generálním zasedání ISO. Řádným členem organizace ISO za Českou republiku je od roku 2009 **Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví**³⁹.

Organizace EFQM⁴⁰

EFQM (European Foundation for Quality Management) je nezisková organizace, která má formu členské nadace se sídlem v Bruselu. EFQM spravuje **model excellence EFQM**, který vznikl v souvislosti s rozhodnutím EFQM o udělování Evropské ceny za jakost. První ocenění proběhlo v roce 1992, v roce 1995 byla poprvé Evropská cena za jakost udělena organizaci ve veřejné správě.

Organizace EFQM byla založena v roce 1988 s cílem prosazovat do praxe principy TQM, v současnosti má více než 500 členů v 55 zemích a 50 různých odvětvích trhu. Poskytuje unikátní platformu organizacím, které mají zájem vzájemně se učit a zlepšovat svoji výkonnost. Národní partnerem EFQM je od roku 2002 Česká společnost pro jakost.

2. Zhodnocení zahraničních zkušeností s řízením kvality ve veřejné správě

Na základě zadání analýzy bylo osloveno 5 vybraných zemí, které se měly stát zdrojem podnětů a příkladů dobré praxe pro zavádění a rozvoj metod kvality ve veřejné správě. Vyžádané podklady byly získány pouze z 3 poptávaných zemí – Slovenska, Švédsko a Španělska. Z toho důvodu jsou dále zpracovány podklady za Polsko a Maďarsko, které Ministerstvo vnitra získalo v rámci pořádané konference V4. Konference k Aktuálním

³⁹ www.unmz.cz

⁴⁰ www.efqm.org

problémům veřejné správy proběhla ve dnech 10. a 11. prosince 2015 v tematických sekcích: strategie ve veřejné správě, kvalita ve veřejné správě a elektronizace veřejné správy.

Do zhodnocení zahraničních zkušeností je dále zařazen příklad dobré praxe z Portugalska.

V následující části jsou zpracovány informace o stavu řízení kvality ve vybraných zemích EU, resp. doporučené příklady dobré praxe⁴¹.

| Využívání metod kvality na Slovensku | |
|--------------------------------------|--|
| závaznost požadavku | <ul style="list-style-type: none"> • Programové prohlášení vlády SR 2012-2016 zahrnuje požadavky na modernizaci a zefektivnění veřejné správy, která zajistí rychlé, efektivní a kvalitní služby, v zájmu podpory udržitelného rozvoje, tvorby pracovních míst a sociální inkluze; • jedním z klíčových aspektů zvyšování efektivnosti veřejné správy je jednoznačná podpora zavádění systémů řízení kvality; • v roce 2013 vznikl Řídicí výbor pro koordinaci reformy veřejné správy SR, dále byla zřízena pracovní skupina pro implementaci systémů řízení kvality ve veřejné správě; • materiál Koncepce řízení kvality ve veřejné správě SR nastavuje cíle podpory uplatňování metod kvality v ústřední veřejné správě, přehledně shrnuje zkušenosti se zaváděním systémů řízení kvality na úrovni státní správy, mapuje dobrou praxi, resp. zásadní důvody, které zapříčinily neúspěch při zavádění řízení kvality v úřadech; • vzhledem k tomu, že efektivitu využívání metod kvality nelze nařídit, není zavedení systémů řízení kvality závazné, ale zůstává na dobrovolném rozhodnutí jednotlivých úřadů |
| stav využívání metod kvality | <ul style="list-style-type: none"> • mezi nejvyužívanější přístupy k řízení kvality ve slovenské veřejné správě patří implementace sebehodnocení dle metodiky CAF, model excelence EFQM a aplikace požadavků mezinárodní normy ISO 9001 – základním společným znakem všech přístupů je uplatňování procesního řízení; • v předchozích 5 letech část úřadů ústřední veřejné správy zavedla vybraný přístup k řízení kvality úspěšně, na některých nebyla implementace dokončena, jiné úřady prozatím aktivně nezahájily řízení kvality – stav odráží nedostatečnou úroveň personálního a finančního zajištění podpory zavádění kvality, neustále probíhající změny, absenci podpory kvality ze strany vedení úřadů |
| financování | <ul style="list-style-type: none"> • Operační program Efektivní veřejná správa (zdroje na vytvoření centra |

⁴¹ Dobrá praxe vychází z doporučení oslovených zemí (Slovensko, Španělsko, Švédsko), resp. je převzata z Koncepce řízení kvality ve veřejné správě SR

| | |
|--|--|
| | <p>kvality, financování podpory implementace zkušenými odborníky, zajištění CAF Externí zpětné vazby, resp. další související aktivity);</p> <ul style="list-style-type: none"> • individuální projekty úřadů jsou financovány prostřednictvím ESI fondů |
| doporučení pro zavádění systémů řízení kvality ve veřejné správě vyplývající z Koncepce řízení kvality ve veřejné správě | <ul style="list-style-type: none"> • pro úspěšnou implementaci QMS je nezbytné zajištění podpory ze strany vedení úřadů a zapojení klíčových pozic do systému řízení kvality; • pro zajištění kontinuity je třeba předcházet častým personálním změnám, zejména ve vazbě na politický cyklus; • organizace musí zajistit dostatečný objem kvalitních dat pro potřeby sebehodnocení/ auditů; • úspěšné fungování QMS vyžaduje dostatečné zapojení zaměstnanců během implementace QMS, včetně důrazu na komunikování významu smyslu zavádění QMS; • pro úspěšnou implementaci musí organizace vymezit dostatek času na diskuse v rámci sebehodnocení, dále zajistit dostatek času věnovaného přípravě jak na úrovni centrální metodické podpory zavádění kvality (např. dostupnost konzultantů), tak ze strany vlastního úřadu; • vedení organizace odpovídá za uvolnění dostatečných zdrojů a nastavení priorit, aby zavádění QMS nebránilo běžnému chodu úřadu; • pro fungování QMS je třeba zapojit zaměstnance, kteří zajistí nejvyšší přínos pro QMS |

| Využívání metod kvality ve Švédsku | |
|--|--|
| závaznost požadavku | <ul style="list-style-type: none"> • odpovědnost za zlepšování ve veřejné správě je plně delegována na agentury – úřady si samy mohou zvolit způsob řízení, nastavení cílů a plnění úkolů bez povinné vazby na metody kvality, neexistuje povinnost využívat konkrétní metody kvality |
| stav využívání metod kvality | <ul style="list-style-type: none"> • ústřední vládní úřady řeší zlepšování/ řízení kvality v rámci svých činností, celková informace o využívání metod kvality není k dispozici; • řada úřadů využívá při své práci přístup LEAN managementu |
| financování | <ul style="list-style-type: none"> • financování je navázáno na rozpočty jednotlivých úřadů |
| doporučení pro zavádění systémů řízení kvality ve veřejné správě | <ul style="list-style-type: none"> • ústřední vládní úřady mají smlouvu se Švédskou asociací místních samospráv o provozování databáze, prostřednictvím které sbírají údaje o výkonnosti úřadů – sledované indikátory mohou úřady využít ke sledování vlastního výkonu, resp. pro srovnání úřadů mezi sebou |

| Využívání metod kvality ve Španělsku | |
|--------------------------------------|--|
| závažnost požadavku | <ul style="list-style-type: none"> • na vládní úrovni existuje program zlepšování kvality, který je podporován Královským rozhodnutím č. 951 z července 2005; na nižších úrovních veřejné správy závisí na autonomním rozhodnutí úřadu, zda zahrne program zlepšování kvality do řízení úřadu; • uplatňování programu zlepšování kvality není striktně nařízeno, nicméně jeho implementace je „důrazně doporučena“ a průběžně se monitoruje plnění programu (prioritně je sledováno řešení stížností a přijímání opatření a monitoruje se kvalita veřejných služeb); • dodržování programu zlepšování kvality je kontrolováno z úrovně náměstků ministrů ve vazbě na jednotky kvality fungující u každého ministerstva; • implementace programu zlepšování kvality na vládní úrovni je koordinována a monitorována prostřednictvím státní agentury AEVAL (Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios); • program zlepšování kvality zahrnuje: <ul style="list-style-type: none"> ○ analýzu požadavků a hodnocení spokojenosti zákazníků/ uživatelů; ○ charty služeb; ○ řešení stížností a přijímání opatření; ○ sebehodnocení organizací dle modelů excelence (EFQM, CAF); ○ hodnocení zahrnující certifikace, značky excelence, ocenění za kvalitu a inovaci; ○ monitorování kvality veřejných služeb (průzkumy očekávání občanů, monitorovací zprávy k aktivitám týkajícím se kvality na úrovni ministerstev a vládních úřadů) |
| stav využívání metod kvality | <ul style="list-style-type: none"> • programy zlepšování kvality probíhají od roku 2005, od roku 1999 existovaly charty služeb, resp. sebehodnocení organizací; • implementace a využívání programu zlepšování kvality závisí na postupech jednotek kvality zřízených na jednotlivých ministerstvech; • implementace probíhá různě, dle kultury řízení konkrétních úřadů, resp. dle úrovně zainteresovanosti výkonných složek úřadů v oblasti kvality; • podnět k plnění programu zlepšování kvality vychází od státní agentury AEVAL, která zajišťuje koordinaci a monitorování řízení kvality na vládní úrovni, implementace probíhá dle metodiky zpracované k programu zlepšování kvality; • AEVAL zajišťuje povědomí k programu zlepšování kvality, vzdělávání a konzultační činnosti; • celkově zhodnocení stavu využívání metod kvality ve Španělsku: |

| | |
|--|---|
| | některé implementace jsou skutečné a efektivní, jiné povrchní a formální, což pramení z nevyhovující byrokratické kultury organizace |
| financování | <ul style="list-style-type: none"> financování plnění programu zlepšování kvality probíhá z rozpočtu konkrétních úřadů |
| doporučení pro zavádění systémů řízení kvality ve veřejné správě | <ul style="list-style-type: none"> na úrovni ústředních úřadů veřejné správy jsou zřízeny jednotky kvality, které zajišťují plnění programu zvyšování kvality; plnění programu zlepšování kvality je v pravidelných intervalech (1x ročně) monitorováno; koordinaci zajišťuje nezávislá agentura, která zabezpečuje metodickou podporu, konzultační činnosti, vzdělávání, resp. sběr dat v rámci monitorování plnění programu zlepšování kvality |

| Využívání metod kvality v Polsku | |
|---|--|
| závaznost požadavku | <ul style="list-style-type: none"> implementace metod kvality probíhá na základě dobrovolného rozhodnutí úřadů veřejné správy |
| stav využívání metod kvality | <ul style="list-style-type: none"> od poloviny 90. let využívány požadavky ISO 9001 (resp. starších verzí); po roce 2000 zahájeno využívání modelu sebehodnocení dle CAF, v roce 2015 je Polsko na 2. místě v počtu registrovaných CAF uživatelů v Evropě (363 organizací využívá CAF model, jedná se zejména o lokální úřady); na národní úrovni byla v roce 2014 zahájena podpora prostřednictvím využití CAF Externí zpětné vazby, v roce 2015 bylo v Polsku uděleno 50 ocenění Efektivní uživatel CAF |
| financování | <ul style="list-style-type: none"> implementace modelu CAF probíhá prostřednictvím národních projektů financovaných z ESI fondů |
| doporučení | <ul style="list-style-type: none"> využití CAF Externí zpětné vazby pro podporu využívání modelu CAF, resp. k motivaci úřadů pro v oblasti zlepšování kvality |

| Využívání metod kvality v Maďarsku | |
|---|--|
| závaznost požadavku | <ul style="list-style-type: none"> legislativní rámec podpory kvality vychází z rozhodnutí vlády č. 3545 z roku 1992; v roce 1993 vláda definovala zásadní úkoly pro ústřední orgány v oblasti kvality (ochrana spotřebitele, národní standardizace a akreditace) a odsouhlasila národní politiku kvality; |
| stav využívání metod kvality | <ul style="list-style-type: none"> od roku 1995 probíhá na lokální úrovni veřejné správy využívání požadavků standardu ISO 9001 (resp. starších verzí); po roce 2000 bylo na lokální úrovni zahájeno využívání sebehodnocení dle CAF |

| | |
|--------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> v posledních 5 letech dochází k organizační reformě ústřední správy, která podporuje efektivní fungování veřejné správy v následujících oblastech: řízení výkonnosti, řízení procesů, znalostní management a řízení kvality s prioritní podporou využití metody CAF |
| financování | <ul style="list-style-type: none"> financování probíhá z rozpočtů úřadů, projekty zavádění metod kvality jsou obvykle navázány na ESI fondy |
| přínosy CAF modelu | <ul style="list-style-type: none"> na základě realizovaného průzkumu byly specifikovány hlavní přínosy modelu CAF: <ul style="list-style-type: none"> analýza současného stavu organizace identifikace silných a slabých stránek organizace zapojení zaměstnanců pohled zaměstnanců na organizaci podpora rozhodování vedení snadnost využití modelu nákladová efektivita |

| Využívání metod kvality v Portugalsku ⁴² | |
|---|--|
| zavedení CAF na ministerstvech | <ul style="list-style-type: none"> Ministerstvo práce a sociální solidarity vytvořilo Program kvality, který zastřešuje 17 ministerstev; primárním cílem bylo identifikovat silné stránky a oblasti pro zlepšování |
| doporučení | <ul style="list-style-type: none"> inovativní formát CAF tréninku, který propojuje e-learningové kurzy s tradičním vzděláváním. Spojení metody „learning by doing“, kdy v rámci tréninku bylo zpracováno sebehodnocení organizací |

⁴² Informace převzaty z Koncepce řízení kvality ve veřejné správě, SR

Shrnutí zahraničních zkušeností

V úvodní části kapitoly jsou představeny evropské, resp. mezinárodní organizace, jejichž působnost vymezuje jednotlivé přístupy ke kvalitě – metodika CAF je zpracovávána pod hlavičkou Evropské sítě veřejné správy a Evropského institutu veřejné správy, Mezinárodní organizace pro standardizaci zajišťuje zpracování a vydávání požadavků ISO norem, model excelence spravuje organizace EFQM.

Na základě zhodnocení využívání metod kvality ve vybraných zemích EU lze shrnout, že podpora kvality na národní úrovni vychází z národních politik kvality navazujících na Evropskou politiku podpory kvality⁴³, pro potřeby veřejné správy je dále kvalita podporována prostřednictvím plánů/ programů kvality. **V žádných ze sledovaných zemí neexistuje povinnost aplikace konkrétní metody kvality**, využívání konkrétního přístupu ke kvalitě je ponecháno na rozhodnutí úřadu. Nicméně lze jednoznačně vysledovat zájem ústředních orgánů veřejné správy o zlepšování v oblasti kvality, což lze doložit na příkladu zpracovaného programu zlepšování kvality ve Španělsku, kde dochází k průběžnému monitorování plnění programu zlepšování kvality, resp. jiné země mají zpracovány strategické materiály obsahující podporu efektivního fungování úřadů (slovenská Koncepce řízení kvality ve veřejné správě). Řada zahraničních zemí podporuje implementaci metod kvality vyhlášením soutěží, které oceňují organizace za jejich přístup k řízení kvality.

Na základě **zahraničních zkušeností** lze doporučit následující **příklady dobré praxe**:

- slovenská Koncepce řízení kvality ve veřejné správě uvádí konkrétní praktická doporučení pro organizace implementující metody kvality;
- plnění programu zlepšování kvality ve Španělsku, jehož plnění probíhá v rámci jednotek kvality zřízených na jednotlivých ministerstvech, za metodické podpory státní agentury AEVAL, která současně zajišťuje roční sledování plnění programu zlepšování kvality ve veřejné správě;
- sběr údajů o výkonnosti úřadů ve Švédsku;
- využívání CAF Externí zpětné vazby pro ocenění úřadů, které využívají sebehodnocení na základě metodiky CAF, které bylo aktivně zahájeno v Polsku v roce 2014.

⁴³ Evropská politika podpory kvality pro zlepšení evropské konkurenceschopnosti (A European Promotion Policy for Improving European Competitiveness) byla přijata Evropskou komisí v říjnu 1996 dokumentem SEC (96) 2000

V. Analýza na úrovni správních úřadů

Ministerstvo vnitra, sekce pro státní službu, odpovídá v souvislosti s implementací zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“) za realizaci Specifického cíle 1.3 Rozšiřování metod kvality ve veřejné správě, resp. ve správních úřadech.

Analýza využívání metod kvality ve správních úřadech byla cílena jen na ty správní úřady, které podléhají režimu zákona o státní službě, tedy v současné době se jedná celkem o 229 služebních úřadů, včetně 27 tzv. nadřízených služebních úřadů. Nadřízenými služebními úřady jsou ministerstva, Úřad vlády ČR a dále jmenovitě dle abecedy Archiv bezpečnostních složek, Český báňský úřad, Český statistický úřad, Český telekomunikační úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Energetický regulační úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Úřad pro ochranu osobních údajů a Úřad průmyslového vlastnictví.

1. Způsob zjišťování a vyhodnocování informací

Pro zpracování analýzy využívání metod kvality ve správních úřadech byli osloveni státní tajemníci ministerstev a Úřadu vlády ČR a vedoucí ostatních nadřízených služebních úřadů se žádostí o poskytnutí informací o současném stavu využívání metod kvality na jejich úřadech a zároveň na úřadech jim podřízených.

Oproti analýze územních samosprávních celků nerealizovala sekce pro státní službu detailní dotazníkové šetření. Aplikace metod a nástrojů řízení kvality ve státní správě dosud nebyla systémově podporována a tak sekce pro státní službu neočekávala příliš informací, které by se daly zohlednit, zobecnit a dále zpracovat. Z tohoto důvodu byly následně osloveny a požádány o detailní informace jen ty nadřízené služební úřady, které prokazatelně některou z metod nebo nástrojů řízení kvality aplikují aktivně a systémově.

Získané informace byly posuzovány zejména z hlediska dodržení principů jednotlivých metod na celém úřadě. Což znamená například, že pokud některou metodu úřad realizuje jen na některém ze svých útvarů, byla tato informace vyhodnocena negativně, tedy tak, že tento úřad neaplikuje komplexně žádnou z metod či nástrojů řízení kvality. Stejný přístup byl zvolen v případě, že se úřad v praxi řídí principy řízení, které sice jsou v souladu například s normou řady ISO 9000, ale bez oficiálního ověření resp. získání certifikace od nezávislé certifikační autority.

Z celkového pohledu a bez ohledu na obsah sdělení lze konstatovat, že své odpovědi na výše uvedenou žádost sekce pro státní službu zaslalo celkem 25 nadřízených služebních úřadů včetně informací od příslušných podřízených služebních úřadů. Svě odpovědi nezaslaly dva nadřízené služební úřady, a protože jeden z těchto nadřízených služebních úřadů má jeden podřízený služební úřad, lze konstatovat, že v této části analýzy nejsou zpracovány údaje za pouze tři služební úřady z celkového počtu 229 služebních úřadů.

2. Přehled přístupů k řízení kvality ve správních úřadech

Z celkového počtu 25 nadřízených služebních úřadů, které reagovaly na žádost sekce pro státní službu, nějakou metodu či nástroj řízení kvality systémově realizují celkem čtyři úřady, a to Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zdravotnictví, Energetický regulační úřad a Úřad průmyslového vlastnictví.

Všechny tři výše uvedené úřady využívají standardizační normy řady ISO, všechny tyto tři úřady získaly příslušné certifikáty shody od nezávislého certifikačního orgánu.

Podobná zjištění lze nalézt rovněž ve skupině tzv. podřízených úřadů, kde nejširší zastoupení v aplikovaných metodách nebo nástrojích řízení kvality má implementace systému řízení kvality podle norem ISO – celkem pět úřadů mají implementován systém dle norem ISO, včetně příslušné certifikace a ověření shody. Jedná se nejčastěji o systém řízení kvality dle ISO 9001 nebo ISO 27001 týkající se bezpečnosti informací a dat. Jeden úřad k již dvěma zmíněným systémům řízení kvality má do tzv. Integrovaného systému řízení kvality zahrnut také systém řízení kvality podle normy OHSAS 18001 k bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a normy ISO 14001 k ochraně životního prostředí (a dále plánuje zavést a certifikovat systém řízení kvality týkající se společenské odpovědnosti organizací).

Po jednom úřadu je aplikován Balanced Scorecard a model Společný hodnotící rámec (model CAF). Do mezinárodního benchmarkingu je zapojen úřad, který je ale již započítán do skupiny pěti úřadů se systémem řízení kvality podle ISO 9001.

Pokud bychom přistoupili k zobecnění, že úřad, který nezaslal žádné informace, nebo úřad, jehož nadřízený úřad žádnou metodu nevyužívá a informaci o jejich využívání nezaslal tento nadřízený úřad ani za své podřízené úřady (například vztah České správy sociálního zabezpečení a jednotlivé okresní správy sociálního zabezpečení), poté lze konstatovat, že z celkového počtu 226 služebních úřadů se pouze 11 služebních úřadů v České republice systematicky a dlouhodobě a v současné době aktivně věnuje aplikaci některé z metod či nástrojů řízení kvality a tuto činnost má nějakým způsobem ověřenu, ve většině případů certifikovanou nezávislou a akreditovanou certifikační autoritou. Nutno však připomenout, že tento závěr byl učiněn tou nejpřísnější optikou náhledu na využívání metod a nástrojů řízení

kvality, tj. metoda či nástroj musí být rozšířen na celém úřadu a musí splnit veškeré podmínky a principy té konkrétní metody nebo nástroje. Například Česká správa sociálního zabezpečení sice uvádí, že v obecné rovině využívá principy jednotlivých metod, ale žádnou z nich nemá aplikovanou systémově, certifikovanou nebo jiným způsobem ověřenou. Z tohoto důvodu tento úřad není zahrnut do skupiny úřadů se zavedeným systémem řízení kvality.

Jiná situace nastává v oblasti využívání různých způsobů zlepšování řízení úřadů. Zde větší skupina úřadů sděluje, že se řídí principy nebo že zavádí principy procesního řízení nebo projektového řízení nebo strategického řízení. Tyto způsoby zlepšování řízení úřadů nicméně nebyly zařazeny do vyhodnocení informací za účely zjištění současného stavu řízení kvality. Stejně tak zde nejsou zahrnuty principy sledování kvality interního auditu.

3. Vyhodnocení dílčích informací a zkušeností s řízením kvality

Aktuální stav řízení kvality

Všech 11 výše uvedených úřadů v současné době aktivně pracuje s jimi zavedenými nástroji nebo metodami kvality.

Z časového pohledu lze za nejstarší systém kvality považovat systém řízení kvality dle norem ISO na dvou úřadech z roku 2003, ve kterém se uskutečnila jejich řádná certifikace. Naopak poslední certifikace systému dle norem ISO je z roku 2015. Ve stejném roce byla na příslušném úřadu zpracována dosud poslední sebehodnotící zpráva podle modelu CAF.

Celkem čtyři úřady ve svých odpovědích uvedly, že na zavedení metod kvality pracují nebo jejich zavedení plánují. Jedná se systém řízení kvality dle normy ISO 9001, ISO 27001 týkající se bezpečnosti informací (bezpečnosti informací bude systémově řešit úřad, který již má zaveden a certifikován systém řízení kvality dle ISO 9001) nebo již zmíněný systém ISO 26000 ke společenské odpovědnosti organizací.

Důvody zavádění řízení kvality

V této části analýzy jsou zpracovány údaje pouze těch služebních úřadů, které se jednotlivým metodám či nástrojům řízení kvality věnují dlouhodobě, v tomto případě které se věnují systémům řízení kvality dle norem ISO.

Vzhledem k tomu, že tyto služební úřady jsou úřady úzce specializovanými na určitou agendu státní správy, ve všech případech jako hlavní důvod pro zavádění systému řízení kvality uvádí zajištění bezpečnosti informací a dat a řízení rizik. Tato činnost je v době platnosti zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti o to významnější. Naplnění zákona

o kybernetické bezpečnosti byl důvodem pro zavedení ISO 27001 také na Ministerstvu vnitra.

Neméně významným důvodem je rovněž zvýšení efektivity a transparentnosti procesů organizace.

Přínosy uplatnění řízení kvality

Jednoznačným přínosem systémů řízení kvality je systematické řízení bezpečnosti informací a dat.

Služební úřad se zavedeným Integrovaným systémem řízení spatřuje za největší přínos prokazatelné zlepšení a zefektivnění činností daného úřadu. Tento integrovaný systém řízení kvality přinesl komplexní pohled na činnost úřadu prostřednictvím zachycení interakcí různých procesů, jednoznačného vymezení rolí a odpovědností v konkrétních procesech, zjednodušení a zpřehlednění řídicí dokumentace, zlepšení plánování využívání prostředků na provoz úřadu a systematického řízení rizik. Navíc získání mezinárodně uznávaných certifikátů zejména v oblasti řízení bezpečnosti informací zvýšilo danému úřadu mezinárodní prestiž a důvěryhodnost.

Přínosem v obecné rovině úřady uváděly rozvoj a zdokonalení systému řízení organizace a zlepšení komunikace uvnitř organizace.

Bariéry při uplatňování řízení kvality

Úřady v této oblasti nespatřují žádné bariéry, i když jeden z nich připouští, že určité problémy jsou způsobeny fluktuací zaměstnanců, kdy je více obtížné přičinami zaměstnance naučit se tomuto systému, pracovat v něm a adaptovat se na něj.

Náklady spojené se zavedením/ údržbou metod kvality

Informace o nákladech na pořízení nebo na údržbu systémů řízení kvality jsou k dispozici pouze od dvou úřadů, z nichž jeden z nich má zaveden systém pro řízení bezpečnosti informací a druhý výše uvedený Integrovaný systém řízení kvality. Z tohoto důvodu nelze informace z těchto dvou úřadů s tak významným rozdílem v rozsahu řízení kvality uvádět, natož jakkoliv zobecňovat.

Doporučení řízení kvality pro další organizace

Jedním z doporučení je zaměřit se při výběru vhodné metody či nástroje řízení kvality na mezinárodně respektované metody/normy, zvláště u těch typů úřadů, které působí na mezinárodním poli a které nejenže s mezinárodními organizacemi spolupracují, ale také si s nimi vyměňují data.

Úřady dále zdůraznily důležitou a nezpochybnitelnou roli vedení úřadu a vlastních zaměstnanců při zavádění a následné údržbě systémů řízení kvality, včetně spolupráce s externím odborným konzultantem. Zvláště ale bez pověřených zaměstnanců a bez spolupráce všech zaměstnanců úřadů nelze tak rozsáhlé systémy zavést nebo udržovat.

Doporučení pro nastavení systému řízení kvality ve správních úřadech

Sekce pro státní službu pro úkol zpracovat metodiku na zavádění metod řízení kvality ve správních úřadech obdržela následující doporučení:

- zabezpečit podporu vedení úřadu nutnou pro úspěšné a účelné zavedení nástrojů a metod kvality
- pověřit zaměstnance, který/kteří se zavedení a údržbě systému kvality bude/budou systémově věnovat
- zapojit do projektu zavádění metody kvality všechny zaměstnance úřadu
- zvážit zapojení externího odborného konzultanta
- certifikace systému dle norem ISO oproti například modelu CAF lépe vyhovují úřadům s mezinárodními aktivitami
- při zavádění systému dbát na zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti
- při zavádění systémů řízení kvality zohlednit funkci interního auditora úřadu

4. Zhodnocení rozšíření metod kvality na úrovni správní úřadů

Na závěr této kapitoly je uveden přehled úřadů a dílčích metod a nástrojů zavedených v těchto úřadech:

| Přehled úřadů a metod/nástrojů řízení kvality | |
|--|--|
| Nadřízené služební úřady | |
| Ministerstvo vnitra | ČSN ISO/IEC 27001 |
| Ministerstvo zdravotnictví | ČSN EN ISO 9001 |
| Energetický regulační úřad | ČSN ISO/IEC 27001 |
| Úřad průmyslového vlastnictví | ČSN ISO/IEC 27001 ČSN ISO 9001 ČSN OHSAS 18001 ČSN EN ISO 14001 |
| Podřízené služební úřady | |
| Centrum pro regionální rozvoj | ČSN EN ISO 9001 |

| | |
|--|--------------------------------------|
| Generální finanční ředitelství | Balanced Scorecard |
| Správa základních registrů | ČSN ISO/IEC 27001 |
| Státní fond dopravní infrastruktury | ČSN EN ISO 9001 |
| Státní ústav pro kontrolu léčiv | ČSN EN ISO 9001 benchmarking |
| Státní úřad inspekce práce | Společný hodnotící rámec (model CAF) |
| Státní zemědělská a potravinářská inspekce | ČSN EN ISO 9001 |

Oproti počtu úřadů územních samosprávných celků aplikujících metody a nástroje řízení kvality jsou služební úřady v této oblasti spíše výjimkami. V procentuálním vyjádření však toto porovnání naopak není tak rozdílné, neboť ve státní správě je 5 % úřadů aplikujících systémy řízení kvality oproti téměř polovičnímu procentuálnímu vyjádření za územní samosprávné celky.

VI. Analýza na úrovni ÚSC – rozšíření metod kvality v území

5. Dotazníkové šetření

Ministerstvo vnitra, odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy, připravilo v návaznosti na schválené zadání⁴⁴ Analýzy využívání metod kvality ve veřejné správě dotazníkové šetření k využití metod kvality v úřadech územních samosprávných celků.

Cílová skupina respondentů byla volena s ohledem na předpokládané nejširší využívání metod kvality v území. On-line verze dotazníku byla rozeslána 18. září 2015 na ředitele krajských úřadů a tajemníky obcí s rozšířenou působností (včetně městských částí hlavního města Prahy) s požadavkem na předání informace podřízeným úřadům.

Rozsah dotazníku, struktura a obsah dotazů, resp. možnosti odpovědí byly zpracovány ve spolupráci s Odbornou sekcí Kvalita ve veřejné správě (Odborná sekce funguje při Radě kvality ČR) s cílem získat maximum informací bez zbytečné zátěže jednotlivých respondentů, s možností obdržet strukturované odpovědi, které usnadní následující zhodnocení výstupů.

Cílem dotazníkového šetření zpracované pro účely Analýzy využívání metod kvality na úrovni ÚSC bylo zejména:

- zmapovat stav využívání metod kvality na úrovni územní samosprávy,
- získat podněty pro nastavení dalšího rozšiřování metod kvality v území, ať z pohledu podpory zavádění metod kvality, tak i dalšího rozvoje úřadů, které již metody kvality využívají; nedílnou součástí je také podpora vzdělávání v oblasti řízení kvality;
- zhodnotit názory na využívání metod kvality organizacemi územní samosprávy, včetně sběru podnětů k dalšímu rozvoji řízení kvality v území.

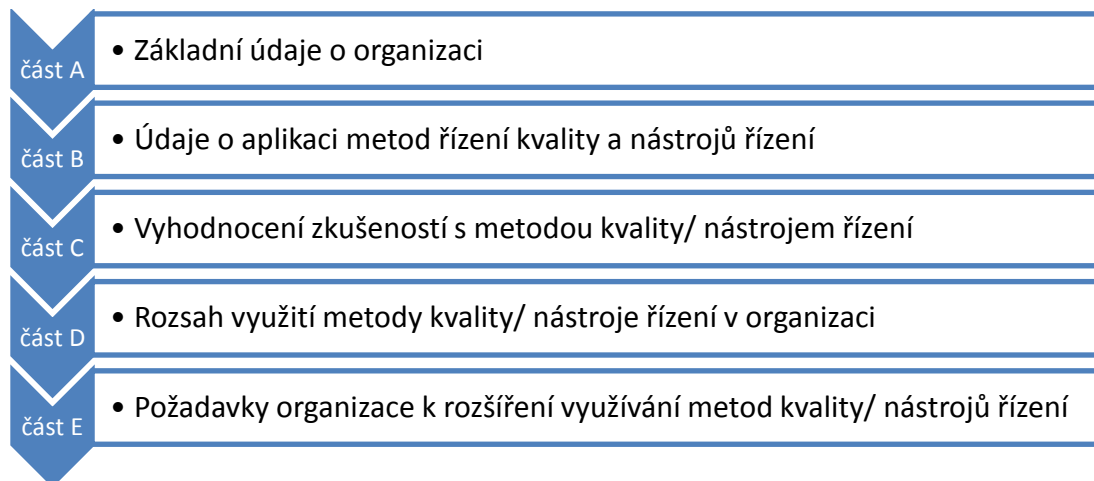
Sběr dat probíhal v září a říjnu 2015. Na základě výzvy Ministerstvo vnitra obdrželo téměř 500 odpovědí⁴⁵, zhruba polovinu (236) vyplněných dotazníků představují reakce oslovené cílové skupiny, zbytek tvoří odpovědi zástupců obcí I. a II. typu.

⁴⁴ Zadání analýzy schválila Rada vlády pro veřejnou správu dne 29. května 2015 (usnesení RVVS č. 11/3).

⁴⁵ Počet odpovědí neodpovídá přesně počtu organizací, úřady byly požádány o odpověď za každou zavedenou/ využívanou metodu kvality.

6. Zhodnocení výstupů dotazníkového šetření na úrovni územních samosprávných celků

Formulář on-line dotazníku byl rozdělen do 5 částí.



Všechny části dotazníkového šetření bylo možné zodpovědět dobrovolně, tj. respondenti hodnotili skutečnost, resp. vyjadřovali své názory pouze u otázek a položek, které sami zvolili.

Části C + D vyplňovaly pouze úřady, které zavedly/ využívají některou ze sledovaných metod kvality/ nástrojů řízení. Organizace, které neuplatňují řízení kvality, vyplňovaly vedle identifikačních údajů pouze poslední část dotazníku (část E).

Část A: Údaje o organizaci

- Název organizace
- Osoba oprávněná zastupovat organizaci navenek
- Funkce zodpovědná za řízení kvality
- Kontaktní údaje (jméno, příjmení, e-mail, popř. telefon)

Převážná většina níže hodnocených odpovědí přišla od vedoucích představitelů úřadů (tajemníků obce, resp. vedoucích kanceláře tajemníka obce/ ředitele krajského úřadu), popř. jejich zástupců, resp. od zaměstnanců v pozici související s využívaným přístupem k řízení kvality, tj. manažerů kvality, koordinátorů MA 21, apod. V případě obcí I. a II. typu byl typickým respondentem starosta obce.

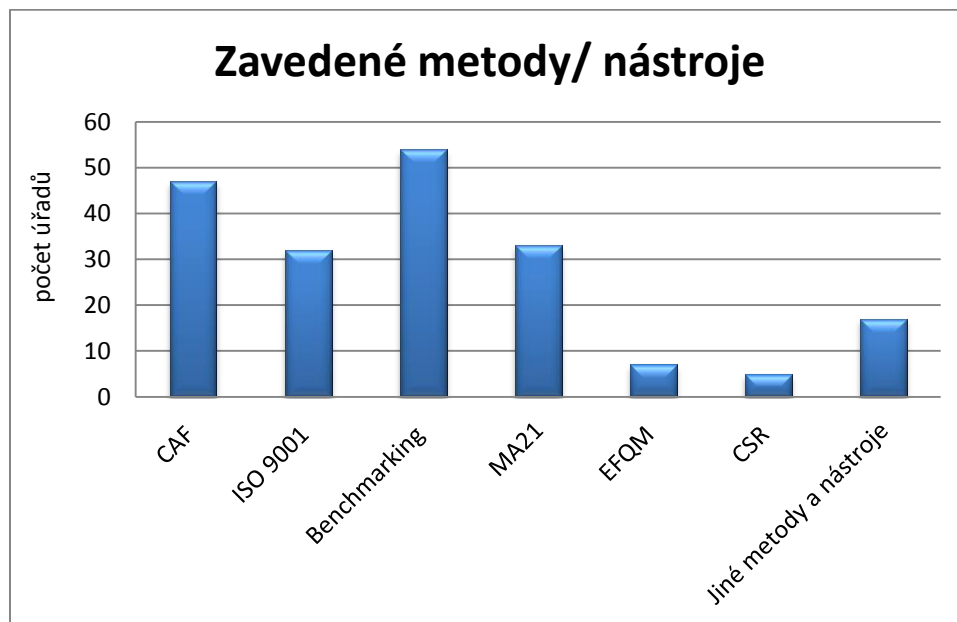
Část B: Údaje o aplikaci metod kvality a nástrojů řízení

Tato část dotazníku byla uvedena definicí vymezující metody řízení kvality, resp. jiné moderní metody kvality/ nástroje řízení⁴⁶. **Metody řízení kvality** představují komplexní systémy koordinovaných činností řízení organizace s cílem trvalého zlepšování efektivnosti dané organizace. Nejčastěji používanými metodami řízení kvality ve veřejné správě jsou model CAF, systémy řízení kvality dle normy ISO 9001, model excelence EFQM, místní Agenda 21, společenská odpovědnost organizací (CSR).

Nástroje řízení zahrnují dílčí nástroje přispívající ke zkvalitnění výkonu organizace, např. benchmarking, procesní přístup, strategické plánování a řízení, projektové řízení.

B. 1. Přehled přístupů k řízení kvality v ÚSC

Na základě podkladů sebraných v rámci dotazníkového šetření se jednotlivé úřady přihlásily k zavedení následujících metod kvality/ nástrojů řízení:



Mezi nejčastěji využívané metody kvality v územní veřejné správě v České republice patří aplikace sebehodnocení pomocí metodiky CAF, zodpovědný přístup k udržitelnému rozvoji na základě využití metody místní Agendy 21 a implementace požadavků mezinárodní normy ISO 9001. Dále se organizace hlásí k aplikaci modelu excelence EFQM, resp. ke společenské odpovědnosti organizací, kterou lze zařadit mezi nejnověji aplikované přístupy k řízení

⁴⁶ Termíny metody kvality/ nástroje kvality jsou užívány ve veřejné správě ČR. Zahrnují přístupy a metodiky různých organizací, které se zabývají řízením kvality, zpracováním konkrétních metodik, postupů a požadavků.

kvality. Do jiných metod organizace uváděly např. využívání systému bezpečnosti informací dle požadavků mezinárodní normy ISO/ IEC 27001, resp. systém EMAS.

Nejčastěji využívaný nástroj řízení a současně nejčastěji využívaný přístup k řízení kvality představuje benchmarking. Mezi jinými nástroji, které organizace využívají v souvislosti s řízením kvality, bylo nejčastěji uváděno procesní řízení a strategické řízení⁴⁷.

Vzhledem k tomu, že v ČR neexistuje jednotná databáze úřadů, které využívají řízení kvality, vychází zpracovaná analýza prioritně z výstupů dotazníkového šetření. V následujícím období Ministerstvo vnitra zpracuje ve spolupráci s úřady ÚSC přehled aktivních uživatelů metod kvality/ nástrojů řízení.

Vedle dotazníkového šetření lze údaje o počtu organizací, které využívají metody kvality/ nástrojů řízení, čerpat z dalších zdrojů:

| Metoda kvality/ nástroj řízení | Počet zapojených jednotek ⁴⁸ | Poznámka | Zdroj informací |
|-----------------------------------|---|---|--|
| MA 21 | 82 | 82 municipalit (obce/ kraje, místní akční skupiny, mikroregiony) ve 4 kategoriích MA21 | www.ma21.cz |
| CAF | 58 | v databázi ⁴⁹ jsou registrovány zejména úřady, které se účastnily soutěže o Ceny MV za kvalitu a inovaci | databáze EIPA |
| Benchmarking (ORP) | 72 | | Benchmarkingová iniciativa |
| benchmarking (kraje) | 14 | | zástupci KÚ (dotazníkové šetření) |

Navzdory zapojení statisticky významného vzorku obcí, které řídí kvalitu, lze za problematickou oblast dotazníkového šetření označit počet organizací, které uplatňují MA21. Tato metoda je, na rozdíl od dalších metod, specifická svou vazbou na území - část do MA21

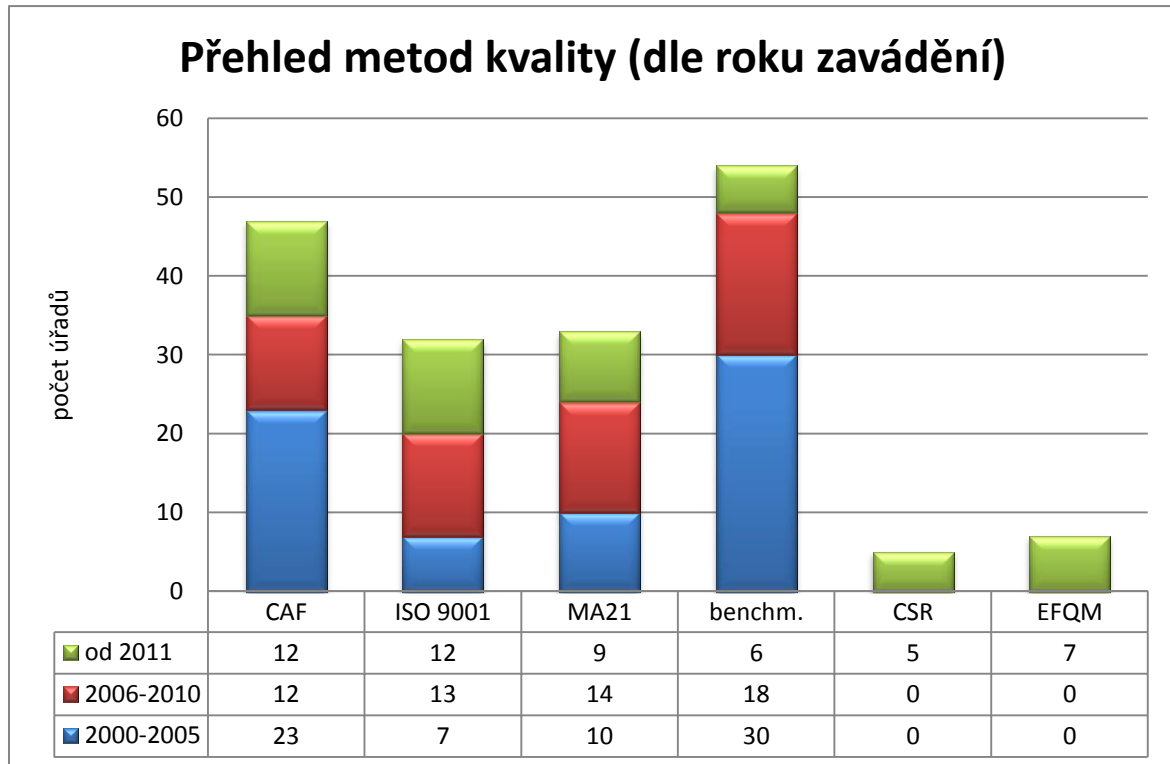
⁴⁷ Do položky „jiné metody a nástroje“ jsou zahrnuty pouze organizace, které nevyužívají systémové řízení kvality. Z toho důvodu nejsou přímo vyčísleny počty organizací, které běžně využívají strategické řízení v rámci CAF, ISO, EFQM, MA21, resp. využívají procesní řízení v rámci CAF, ISO, EFQM.

⁴⁸ Informace zpracovány v červnu 2016 dle dostupných zdrojů.

⁴⁹ Údaje z databáze uživatelů CAF při EIPA vypovídají o počtu zaregistrovaných úřadů, nejsou v čase průběžně aktualizovány.

zapojených municipalit tvoří místní akční skupiny, resp. mikroregiony, které nebyly respondenty tohoto šetření, tj. souhrnný počet organizací je u této metody jasně zkreslen⁵⁰.

Řada úřadů má implementováno více metod kvality, které vzájemně kombinuje a doplňuje dle potřeb řízení úřadu/ obce. Při vzájemné integraci metod a přístupů využívají synergického efektu, kdy podněty získané v rámci jedné metody řízení jsou vyhodnocovány a přenášeny do dalších aktivit, resp. jsou využívány jako zpětná vazba⁵¹.

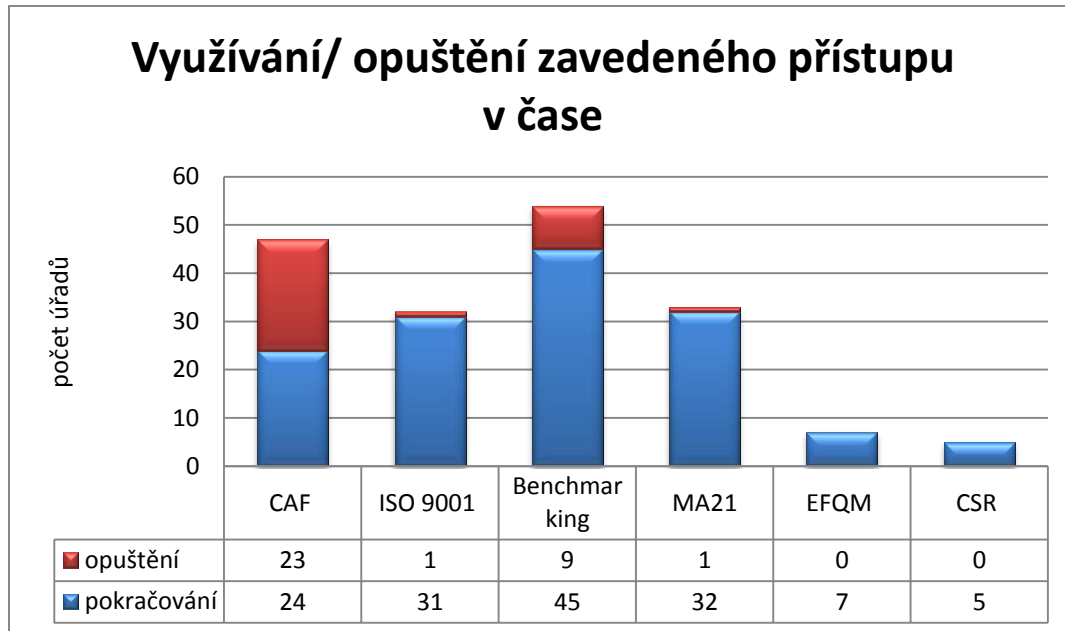


Při zhodnocení přehledu metod kvality/ nástrojů řízení dle roku zavedení řízení kvality je zřejmý značný nárůst počtu implementací u metody CAF, resp. u benchmarkingu. Tento významný nárůst je spojen s realizací systémových projektů, které podpořily zavádění CAF, resp. benchmarkingu v úřadech územní veřejné správy (více informací k projektům realizovaným v předchozím období viz kapitola VII). U ostatních metod se jedná o průběžná jednotková zvýšení počtu organizací (dle sledovaných let) uplatňujících sledované přístupy k řízení kvality. Poslední 2 údaje lze zhodnotit tak, že metodu EFQM využívají zejména úřady, které již mají několikaleté zkušenosti s řízením kvality a k EFQM přešly z důvodu řízení

⁵⁰ Databáze MA21 obsahuje přehled všech municipalit, které jsou v MA21 aktivní.

⁵¹ Ing. Vladimír Zemek, Městský úřad Hranice: Porovnání metody benchmarking s ostatními metodami řízení kvality zavedenými na MěÚ Hranice

excellence. U přístupu CSR se jedná o časově nový přístup k řízení udržitelného rozvoje, tj. aplikace CSR byly zahájeny až v posledních 5 letech.



V době realizace dotazníkového šetření se k aktivnímu využívání řízení kvality přihlásilo 102 organizací, řada z nich využívá synergického efektu z aplikace více metod kvality/ nástrojů řízení.

Rozdíly mezi počtem metod kvality/ nástrojů řízení zavedených, resp. počtem metod kvality/ nástrojů řízení nadále v čase využívaných dávají zřejmou informaci o zásadním propadu zejména u metody CAF, kterou většina z organizací, které CAF implementovaly a následně tuto metodu kvality opustily, zaváděla v rámci projektů podporovaných z OP RLZ (viz kapitola VII). V návaznosti na bariéry (viz část C4 dotazníkového šetření) lze hodnotit tak, že dalšímu využívání metody CAF bránila zejména nedostatečná podpora vedení úřadu k realizaci sebehodnocení, resp. skutečnost, že metoda splnila účel, pro který byla zavedena. Podobná zdůvodnění uváděly i úřady, které opustily využívání benchmarkingu.

B. 2. Náklady spojené se zavedením/ údržbou metod kvality

Vzhledem k tomu, že respondenti nebyli nuceni k vyplňování všech položek dotazníku, vyplnil údaje o nákladech na zavedení/ udržování metod kvality jen zlomek respondentů (cca 10 % zapojených organizací). Nevyplnění bylo zdůvodněno neznalostí výše nákladů ze strany vyplňující osoby, nebo z důvodu značného časového odstupu od zavedení metody kvality (údaje by musely být dohledány v archivech úřadů). Z tohoto důvodu lze považovat výstupy

pouze za informativní údaje o nákladech na implementaci jednotlivých metod kvality, resp. za jejich roční provoz.

Náklady byly pro účely dotazování rozděleny do dvou skupin:

- náklady na implementaci řízení kvality
- roční náklady na fungování vybudovaného systému řízení kvality

V obou skupinách dále dílčí rozdělení na částky shrnující:

- mzdové náklady = finanční hodnocení v rozsahu úvazků pracovníků zapojených do implementace/ provozování řízení kvality;
- náklady na vzdělávání = prostředky vynaložené v souvislosti s rozvojem pracovníků v oblasti řízení kvality;
- náklady na poradenské služby = celkové náklady vynaložené na externí služby spojené s projektem zavádění řízení kvality/ roční údržbou řízení kvality;
- náklady na certifikaci/ externí hodnocení = celkové náklady spojené s hodnocením organizace (ve vazbě na řízení kvality) realizovaným externím subjektem, včetně poplatku za vystavení certifikátu/ osvědčení;
- další náklady = náklady vynaložené v souvislosti s řízením kvality, nezahrnuté v předchozích položkách, které organizace považuje za významné pro zavedení/ využívání řízení kvality.

Tabulky níže uvádí informativní výši nákladů na zavedení řízení kvality, resp. jeho roční provoz.

| Náklady na zavedení metody kvality/ nástroje řízení | | | | | |
|---|--|-------------------|--------------------|--------------------------------------|-------------------|
| metody | mzdové | vzdělávání | poradenství | certifikace/ externí hodnocení | další |
| CAF | 50 - 200 000,- Kč | 10 - 30 000,- Kč | 150 - 200 000,- Kč | 50 - 180 000,- Kč | 10 - 25 000,- Kč |
| | 0,- (náklady byly hrazeny ze systémových projektů OP RLZ) | | | | |
| ISO | 350 - 500 000,- Kč | 10 - 25 000,- Kč | 100 - 250 000,- Kč | 100 - 300 000,- Kč | do 100 000,- Kč |
| MA21 | 80 - 200 000,- Kč | 30 - 100 000,- Kč | 35 - 100 000,- Kč | 0,- Kč | 20 - 100 000,- Kč |
| benchmarking | 20 - 100 000,- Kč | 20 - 40 000,- Kč | 35 - 40 000,- Kč | 0,- Kč | 15 - 60 000,- Kč |
| EFQM | 50 - 100 000,- Kč/ 500 - 700 000,- Kč | | | 100 000,- | - |
| CSR * | - | 50 - 80 000,- Kč | 40 - 60 000,- Kč | 100 - 150 000,- Kč | - |

* náklady na poradenské služby u CSR vyjadřují náklady na "doplnění" CSR k dalším již uplatňovaným metodám kvality

| Roční náklady na řízení kvality | | | | | |
|---------------------------------|--------------------|-----------------|-------------------|---|-------------------|
| metody | mzdové | vzdělávání | poradenství | certifikace/ externí hodnocení | další |
| CAF | 70 - 120 000,- Kč | 5 - 30 000,- | do 10 000,- Kč | 0,- Kč | většinou 0,- Kč |
| ISO | 70 - 150 000,- Kč | do 15 000,- | 10 - 100 000,- Kč | 25 - 50 000,- Kč | většinou 0,- Kč |
| MA21 | 200 - 450 000,- Kč | 5 - 30 000,- Kč | 20 - 100 000,- Kč | většinou 0,- Kč, ale opakovaně 30 - 50 000,- Kč | 70 - 150 000,- Kč |
| benchmarking | 50 - 100 000,- Kč | 10 - 50 000,-Kč | 40 000,- Kč | 0,- Kč | 20 - 40 000,- Kč |
| EFQM | - | - | - | 100 000,-Kč | - |
| CSR | - | 5 000,- Kč | 45 000,- Kč | - | 35 000,- Kč |

Shrnutí části B:

Smyslem úvodní části dotazníkového šetření bylo **zmapovat stav využívání metod kvality/ nástrojů řízení** v úřadech územní samosprávy, dále zjistit informaci o době využívání řízení kvality, resp. zhodnotit míru využívání přístupů k řízení kvality v čase.

Zhodnocení uvádí přehled aplikací jednotlivých metod kvality/ nástrojů řízení na úřadech územních samosprávných celků. Více než 130 organizací územní samosprávy má zkušenosti s řízením kvality, využívají zejména metody kvality CAF, MA21, ISO 9001, v menší míře EFQM a CSR, resp. z nástrojů kvality je nejfrekventovanějším benchmarking, procesní/strategické řízení, resp. Balanced Scorecard.

Při **hodnocení využívání řízení kvality v čase** lze vysledovat znatelný pokles ve využívání zavedených metod kvality/ nástrojů řízení u sebehodnocení CAF, resp. opakovaného využití benchmarkingu (ve většině případů se jedná o organizace účastníci se projektů hromadně podporujících zavádění metod kvality/ nástrojů řízení).

Dalším sledovaným parametrem byly **náklady spojené se zavedením řízení kvality, resp. roční náklady na řízení kvality**. S ohledem na počet respondentů, kteří uvedli výši nákladů na řízení kvality, lze požadavek na finanční zhodnocení dopadů řízení kvality označit za nejslabší místo dotazníkového šetření.

Část C: Vyhodnocení zkušeností s řízením kvality

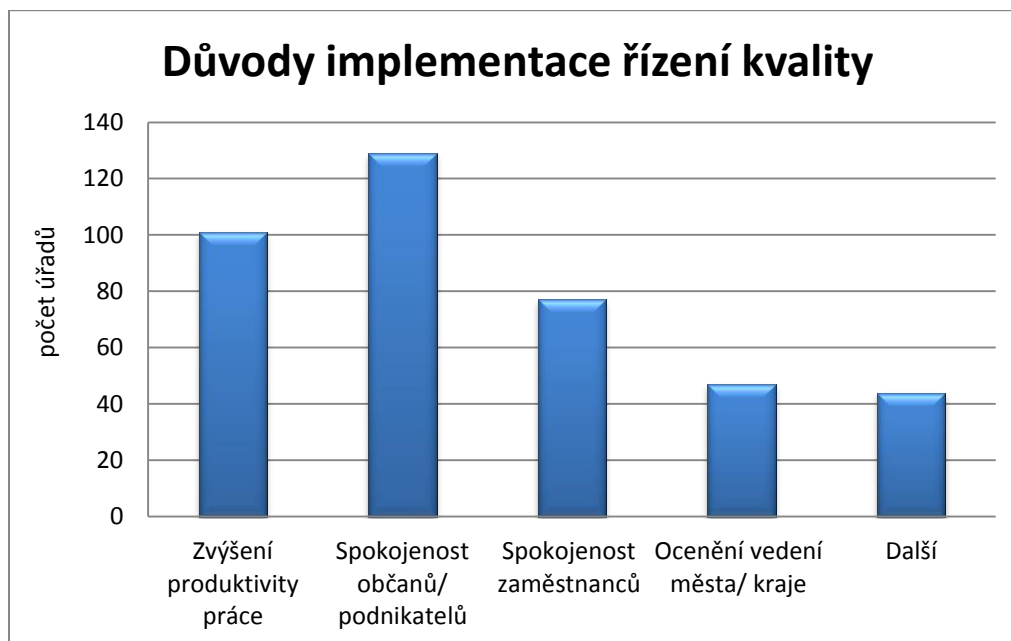
Třetí část dotazníkového šetření byla zaměřena na objasnění důvodů, které úřad vedly k rozhodnutí o zavedení řízení kvality, jeho přínosům pro organizaci a její zainteresované

strany, dopadům na dotčené subjekty, v neposlední řadě měly dotazy vymezit bariéry a limity, které oslabují využívání řízení kvality v územních samosprávných celcích.

C. 1. Důvody zavádění řízení kvality

Respondenti měli možnost uvést důvody, které je vedly k implementaci metody kvality/ nástroje řízení využívaného na úřadě. Výsledky potvrzují aplikaci obecných zásad TQM, tj. organizace využívá řízení kvality zejména ve snaze více se orientovat na zákazníka a jeho potřeby, z důvodu zlepšení fungování organizace díky posílení strategického řízení, resp. zavedení procesního řízení.

Na základě sebraných podkladů patří mezi nejčastější důvody spokojenost občanů/ podnikatelů (129), následovaná zvýšením produktivity práce (101). Mezi další důvody zařadily úřady spokojenost zaměstnanců (77), nebo ocenění vedením města/ kraje (47).



Kromě předdefinovaných důvodů pro využívání řízení kvality organizace nejčastěji uváděly posílení snahy o zlepšování organizace, možnost komunikace problematiky s kolegy – odborníky, sdílení zkušeností a dobré praxe. Oblast dalších důvodů (44) je vyhodnocena ve vazbě na jednotlivé metody kvality/ nástroje řízení:

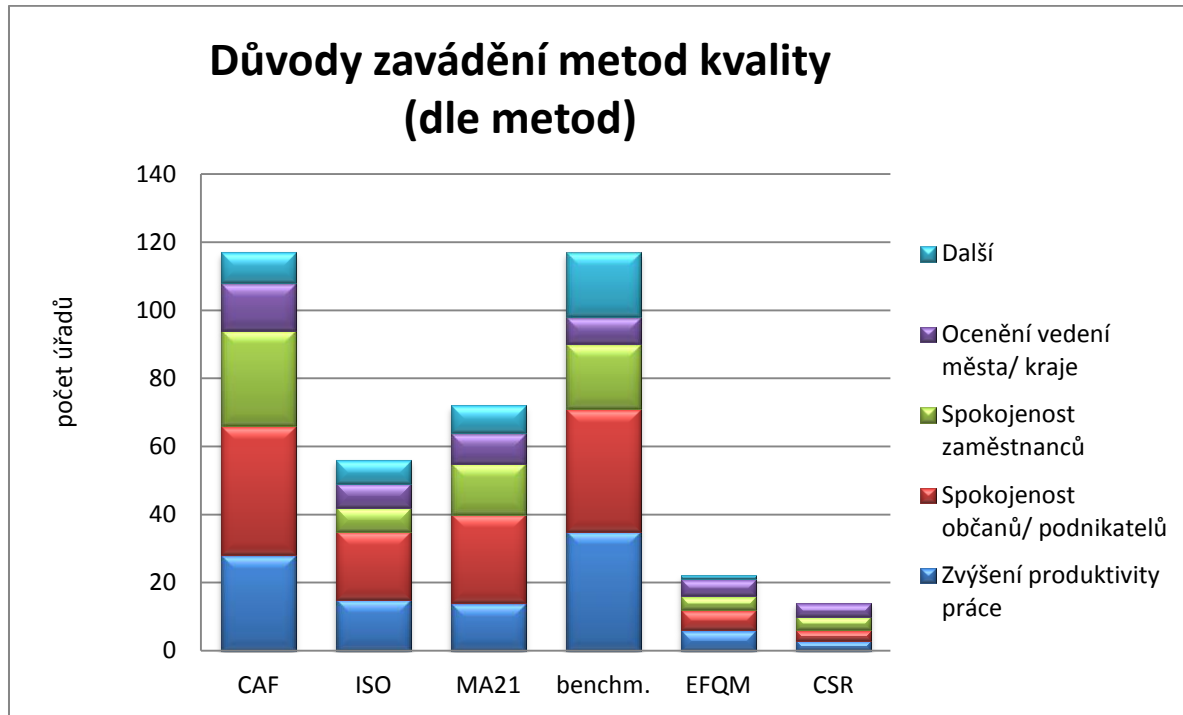
| Další důvody pro zavádění řízení kvality ⁵² | |
|--|---|
| CAF | - kvalifikované posuzování činností na základě měřitelných ukazatelů; |

⁵² Uvedené Další důvody pro zavádění řízení kvality představují názory respondentů dotazníkového šetření, nejedná se o všeobecně platné závěry k jednotlivým metodám kvality/ nástrojům řízení.

| | |
|---------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - zvýšení efektivity plánovacích a rozhodovacích procesů; - zapojení zaměstnanců do procesu zlepšování; - využití zkušeností zaměstnanců s metodou CAF |
| ISO 9001 | <ul style="list-style-type: none"> - zavedení procesního řízení - zpracování procesních map, odstranění duplicit procesů; - zdokumentování činností, určení odpovědností za aktivity, dostupnost interní dokumentace; - odstranění nedostatků v práci úřadu a úředníků; - zajištění zpětné vazby pro vrcholný management; - certifikační audit představuje externí ověření správnosti pracovních postupů a interních předpisů, získání certifikátu dle mezinárodního standardu; - vytvoření potenciálu pro zlepšování prostřednictvím průběžného zlepšování, realizace interních auditů, přezkoumání QMS vedením; - hodnocení zaměstnanců dle stanovených cílů posiluje motivaci zaměstnanců |
| MA 21 | <ul style="list-style-type: none"> - propojení finančního a strategického řízení; - transparentní rozdělování veřejných prostředků; - systematická komunikace s veřejností, podnikateli a dalšími cílovými skupinami, postupné zvyšování kvality práce úřadu ve vztahu k občanům; - kvalifikované posuzování činnosti a působnosti města na základě měřitelných ukazatelů; - přímé určení úkolů dle Akčního plánu; - přístup k regionálnímu rozvoji |
| benchmarking | <ul style="list-style-type: none"> - výměna dobré praxe; - srovnávání vykonávaných agend v rámci skupiny zapojené do benchmarkingu – porovnání nákladů, identifikace příležitostí k vlastnímu zlepšování, možnost konzultace problematiky ve skupině odborníků; - využití benchlearningu (učení se mezi úřady navzájem); - posuzování činnosti na základě měřitelných ukazatelů |
| CSR | <ul style="list-style-type: none"> - členství v odborných sekcích a sdruženích |

Vedle samotné sumarizace výsledků dle předdefinovaných důvodů lze výstupy dotazníkového šetření posoudit i z pohledu jednotlivých metod kvality/ nástrojů řízení. Následující graf jasně dokládá, že hlavním důvodem využívání řízení kvality je orientace na zákazníka – jak z externího pohledu, kdy úřad zajímá spokojený občan/ podnikatel, tak z pohledu interního, kdy je řízení kvality navázáno na spokojenost zaměstnanců, resp.

posouzení práce úřadu z pohledu vedení města/ kraje). Dalším významným důvodem je oblast zlepšování realizovaných činností a sledování efektivity vykonávaných činností.



C. 2. Aktuální stav řízení kvality⁵³

Respondenti byli požádáni o zhodnocení aktuálního stavu implementované metody kvality. Typické odpovědi se odvíjely od aplikované metody kvality/ nástroje řízení, dále dle rozsahu zkušeností organizace s hodnocenou metodou. Následující text uvádí vyjádření poskytnutá úřady se zavedenými metodami kvality/ nástroji řízení:

- ISO 9001 – úřady využívající požadavky mezinárodního standardu ISO 9001 zhodnotily systémy řízení kvality tímto způsobem:
 - organizace uplatňuje požadavky ISO 9001, v pravidelných intervalech realizuje interní a externí audity (realizaci auditů úřady doložily konkrétním termínem certifikace/ recertifikace, resp. dozorových auditů);
 - v organizaci probíhá pravidelné hodnocení procesů;
 - QMS dle ISO 9001 v řadě úřadů funguje z důvodu finanční náročnosti dlouhodobě bez certifikace;
 - ocenění uplatnění požadavků ISO 9001 ze strany MV - získání Ceny MV za kvalitu ve veřejné správě;

⁵³ Položky uvedené v kapitole Aktuální stav řízení kvality představují názory respondentů dotazníkového šetření, nejedná se o všeobecně platné závěry k jednotlivým metodám kvality/ nástrojům řízení.

- ukončení využívání systému řízení kvality z finančních důvodů;
- metoda CAF – organizace využívající CAF typicky zaznamenaly následující:
 - termín/ plán realizace sebehodnocení dle metodiky CAF, resp. frekvence využívání sebehodnocení (1-3 roky);
 - fungování CAF týmu;
 - zpracování a realizace akčního plánu zlepšování organizace, resp. pravidelné vyhodnocování akčního plánu;
 - získání ocenění MV (Cena MV za kvalitu ve veřejné správě);
 - ukončení využívání metody (z důvodu rozhodnutí vedení o dalším nevyužívání metody, nedostatek finančních prostředků na zlepšování);
 - část úřadů využívajících CAF přešla k modelu excelence EFQM;
- MA21 – Zdravá města/ kraje soustředící se na aplikaci metodiky MA21 charakterizovala aktuální stav řízení kvality prostřednictvím:
 - dosažení kategorie v hodnocení MA21 obhajobou dosažené kategorie;
 - zhodnocení práce koordinátorů MA21;
 - spolupráce v rámci Národní sítě Zdravých měst (výměna dobré praxe);
 - specifikace oblastí, na které se řízení soustředí (protidrogová problematika, prevence nemocí, péče o seniory, kyberbezpečnost, ...);
- EFQM – organizace uplatňující model excelence ke zhodnocení aktuálního stavu řízení kvality uvedly:
 - zavedení požadavků modelu excelence (strategické plánování, procesní řízení, projektové řízení, realizace benchmarkingové srovnání);
 - implementace projektového a procesního řízení;
 - zpracování akčního plánu zlepšování a jeho realizace;
 - proběhlo externí hodnocení implementace modelu START PLUS (včetně získání ocenění Perspektivní organizace 2013);
- CSR – zástupci společensky odpovědných organizací posoudili aktuální stav řízení kvality následovně:
 - vybudování a fungování týmu koordinátorů CSR (shromáždění podnětů k realizaci);
 - získání Národní ceny ČR za společenskou odpovědnost⁵⁴;
 - pořádání konference k CSR – zvýšení povědomí o dobrovolných aktivitách úřadu/ odborů úřadu.

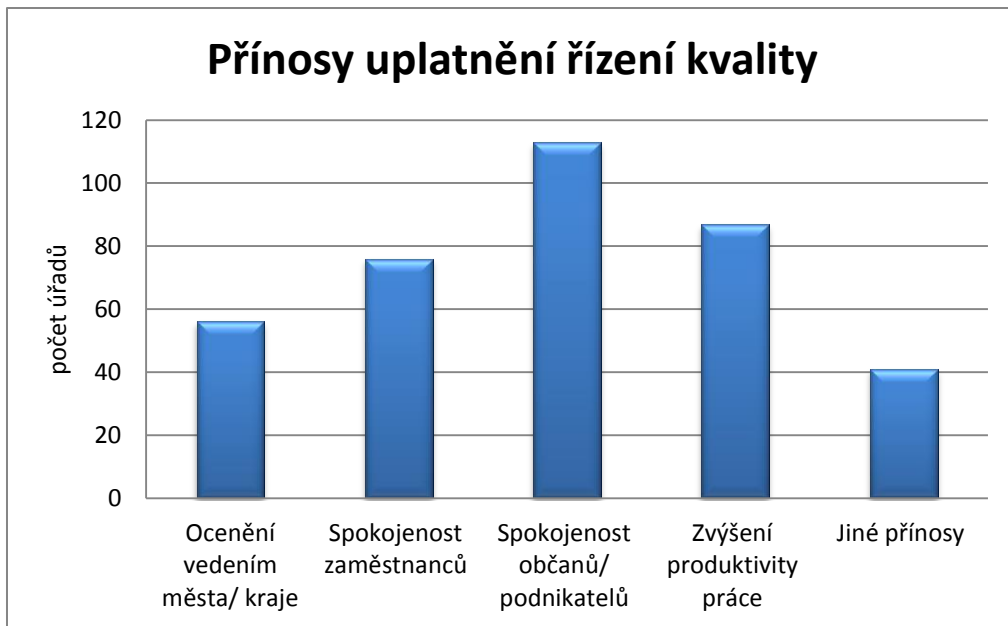
⁵⁴ Do roku 2015 byly udělovány Národní ceny ČR za společenskou odpovědnost, od roku 2016 udělováno ocenění Národní cena ČR za společenskou odpovědnost a udržitelný rozvoj.

- **Benchmarking** – úřady zapojené do benchmarkingového srovnání uvedly ke zhodnocení aktuálního stavu řízení kvality následující:
 - zavedení/ využívání benchmarkingu/ benchlearningu (pravidelný sběr dat, rozborů analýz, sdílení zkušeností a dobrých praxí, aktivní účast na pravidelných jednáních pracovních skupin);
 - využití dat ze srovnání úřadů při řízení organizace a návrh opatření směřujících zejména k úspoře nákladů (využití dobré praxe např. pro porovnání výkonu referentů v konkrétních agendách);
 - vyhodnocení analýz jednotlivých agend zpracovaných v rámci Benchmarkingové iniciativy a následné využití při procesu řízení organizace.

C. 3. Přínosy uplatnění řízení kvality v ÚSC

Další otázka dotazníkového šetření směřovala ke zhodnocení přínosů uplatnění řízení kvality ve vazbě na fungování organizace a její zainteresované strany. Z odpovědí vyplývají následující zjištění:

Mezi největší přínosy lze dle výsledků dotazníkového šetření jednoznačně zařadit spokojenost občanů/ podnikatelů (113), zvýšení produktivity práce (87), nebo spokojenost zaměstnanců (76). Výsledky přínosů kopírují hlavní důvody vedoucí organizace k uplatnění řízení kvality (viz část C1) – zavedení a uplatňování řízení kvality vytváří přínosy jak pro zákazníky organizace, tak pro její vlastní řízení a výkonnost. U většiny sledovaných metod se současně jedná o základní pilíře, na kterých je řízení kvality vybudováno, tj. zaměření organizace na zainteresované strany, uplatňování strategického řízení a stanovení měřitelných cílů, resp. nastavení a vyhodnocování procesů.



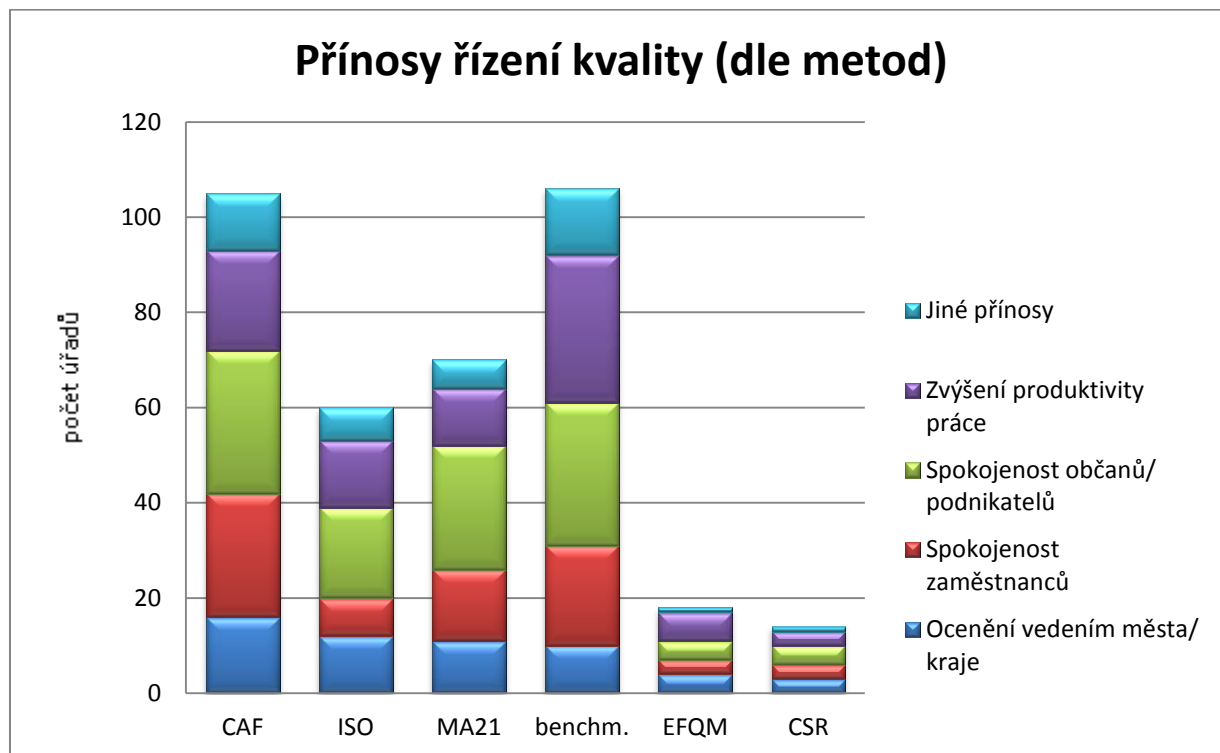
Kromě 4 nabízených variant zástupci úřadů územní veřejné správy sdělili řadu jiných přínosů, které spatřují při uplatňování řízení kvality – přínosy jsou rozděleny dle metod kvality/ nástrojů řízení:

| Jiné přínosy uplatnění řízení kvality ⁵⁵ | |
|---|---|
| CAF | <ul style="list-style-type: none"> - zpracování procesních map, měření výkonnosti pracovníků; - zvýšení efektivity rozhodovacích a plánovacích procesů, odstranění nedostatků v práci úředníků a řízení úřadu; - přímé určení úkolů na základě Akčního plánu, garance za plnění; - zapojení zaměstnanců do procesu zlepšování a zvyšování kvality poskytovaných služeb formou vzniku pracovních týmů; - výsledky anket mezi zaměstnanci jsou dobrým zrcadlem názorů zaměstnanců na poměry na úřadu; - nárůst zkušenosti s metodou CAF |
| ISO 9001 | <ul style="list-style-type: none"> - nastavení systému řízení podle mezinárodně uznávaného standardu; - stanovení koncepce úřadů a cílů odborů; - řízení dokumentace úřadu, zdokumentování činností, vytvoření důležitých interních předpisů; - odstranění duplicit realizovaných procesů; - určení odpovědností a pravomocí zaměstnanců, odstranění nedostatků v práci úředníků a řízení úřadu; |

⁵⁵ Uvedené Jiné přínosy uplatnění řízení kvality představují názory respondentů dotazníkového šetření, nejedná se o všeobecně platné závěry k jednotlivým metodám kvality/ nástrojům řízení.

| | |
|---------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - zpětná vazba pro vrcholový management, zda jsou nastavené cíle a záměry řádně plněny; - vytvoření potenciálu pro další zlepšování – nastavení postupů průběžného zlepšování a hodnocení (interní audity, přezkoumání systému řízení kvality vedením úřadu); - motivační složka pro zaměstnance (hodnocení zaměstnanců); - externí ověření správnosti nastavení pracovních postupů, prokázání vhodnosti, účinnosti a efektivnosti vybudovaného systému řízení třetí nezávislou stranou, získaný certifikát je předpokladem zvýšení důvěry veřejnosti a kontrolních orgánů |
| MA 21 | <ul style="list-style-type: none"> - propojení finančního a strategického řízení, transparentní rozdělování veřejných prostředků; - příspěví k regionálnímu rozvoji a k dosažení dobrého jména kraje v rámci ČR i Evropy; - postupné nastavování praktických způsobů zavádění MA21 v úřadě, postupné zvyšování kvality práce úřadu ve vztahu k občanům (např. lepší informační servis, participativní přístupy při plánování investic), systematická komunikace s veřejností, podnikateli a dalšími cílovými skupinami; - možnost průběžného vzdělávání v rámci členství v Národní síti Zdravých měst; - navázání spolupráce s jinými municipalitami; - získání dotace |
| benchmarking | <ul style="list-style-type: none"> - výměna dobré praxe, vzájemná výměna zkušeností; - přijímání opatření směřujících k úspoře nákladů; - zvyšování kvality prostřednictvím srovnání a výměny dobrých praxí, srovnávání vykonávaných agend; - podrobné zmapování jednotlivých agend zajišťovaných úřadem – podklad pro argumentaci při jednání s vedoucími zaměstnanci i vedením města; - využití benchlearningu – učení se od druhého mezi úřady navzájem |
| CSR | <ul style="list-style-type: none"> - členství v odborných sekcích a sdruženích pro CSR na celostátní úrovni (Asociace společenské odpovědnosti, Odborná sekce Rady kvality ČR Společenská odpovědnost a udržitelný rozvoj, Platforma zainteresovaných stran CSR) |
| EFQM | <ul style="list-style-type: none"> - členství v Centru excellence |

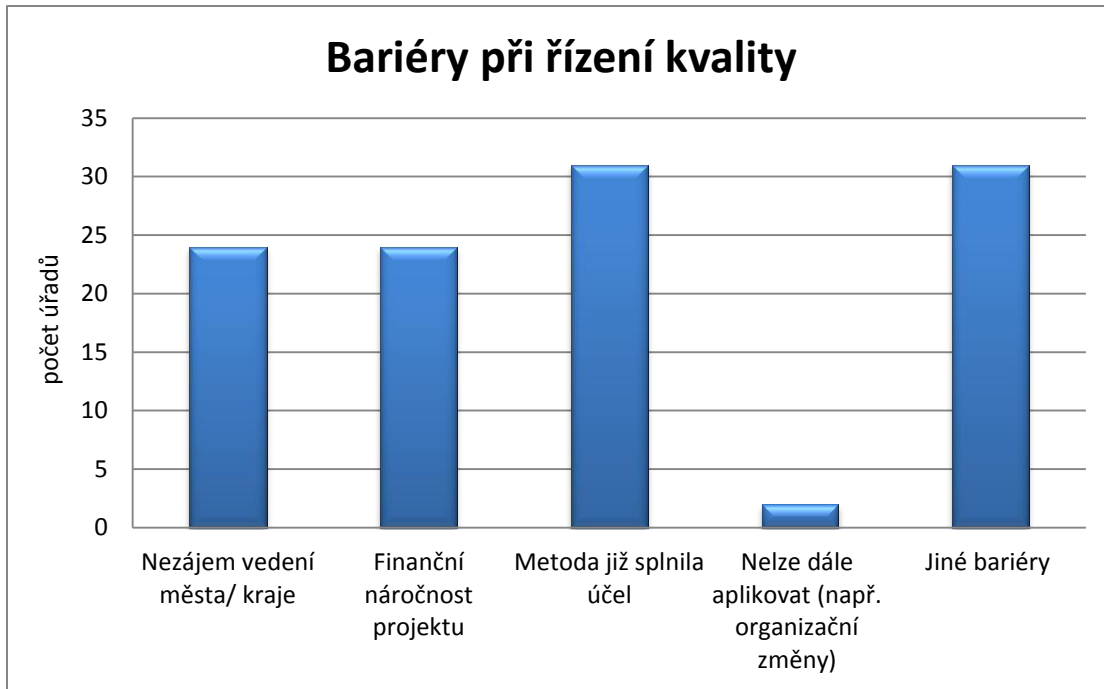
Na základě zhodnocení přínosů řízení kvality z pohledu jednotlivých metod kvality/ nástrojů řízení je srovnatelná úroveň spokojenosti občanů/ podnikatelů mezi jednotlivými systémy/ přístupy. Největší rozdíly mezi přínosy řízení kvality lze dohledat u zvýšení produktivity práce – nejvyšší nárůst produktivity práce respondenti spojují s benchmarkingem; přínos v podobě nárůstu spokojenosti zaměstnanců je nejnižší při aplikaci požadavků ISO 9001.



C. 4. Bariéry při uplatňování řízení kvality

Za největší bariéry, které brání užívání/ rozvoji řízení kvality v organizaci, respondenti označili variantu, že uplatňovaná metoda kvality/ nástroj řízení již splnila účel (31)⁵⁶, nezájem vedení města/ kraje (24) – obě lze z pohledu principů TQM označit za závažné limity řízení kvality – v prvním případě je ohrožen princip neustálého zlepšování, který má být nedílnou součástí jakéhokoliv systému řízení, ve druhém případě o nedostatečnou podporu ze strany vrcholového vedení, které by mělo využívat výstupy a informace pro své rozhodování. Další významnou bariérou je finanční náročnost projektu řízení kvality (24).

⁵⁶ Uvedená položka představuje předdefinovanou odpověď obsaženou v dotazníkovém šetření. Vzhledem k tomu, že všechny přístupy řízení kvality zahrnují požadavek na zajištění udržitelnosti a zlepšování řízení kvality, lze výstup pro účely vyhodnocení dotazníkového šetření chápat tak, že úřad zavedenou metodu kvality/ nástroj řízení již nevyužívá.



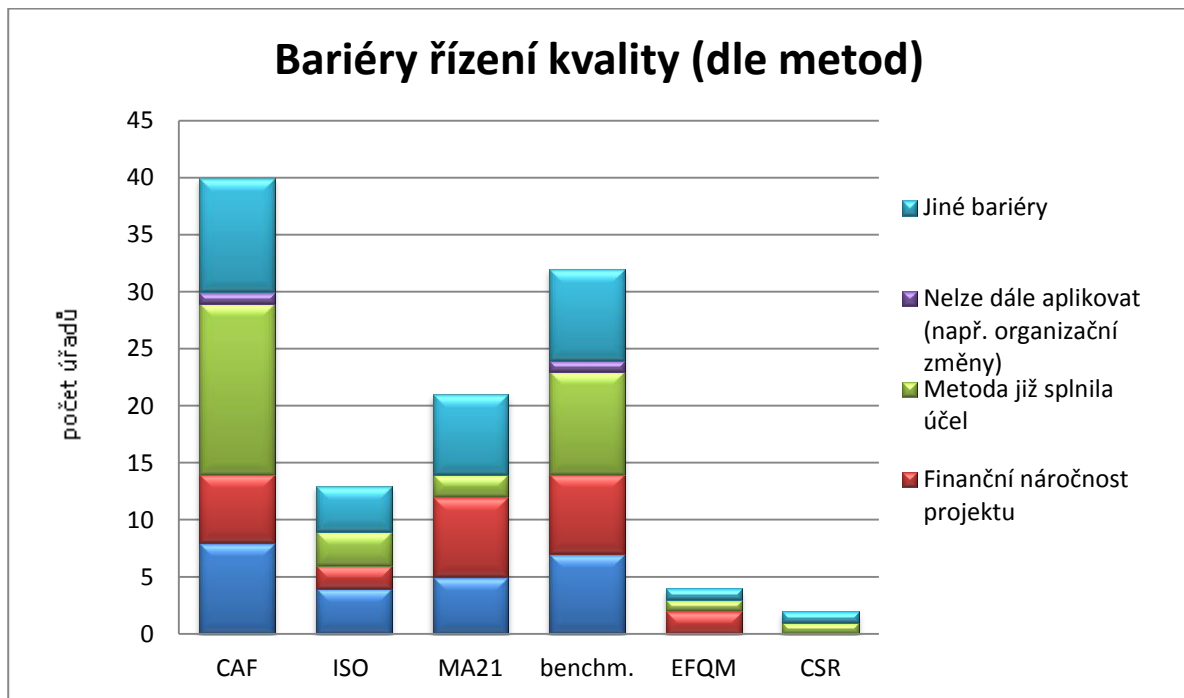
Jiné bariéry (31) uvedené organizacemi, které využívají řízení kvality, jsou rozepsány dle jednotlivých metod kvality/ nástrojů řízení:

| Jiné bariéry uplatňování řízení kvality ve veřejné správě ⁵⁷ | |
|---|---|
| CAF | <ul style="list-style-type: none"> - personální zajištění sebehodnocení naráží na zaneprázdněnost úředníků a problematické svolávání porad a jednacích schůzí; - úzký okruh zaměstnanců, kteří o dané problematice mají povědomost a je v jejich schopnostech posuzovat hodnocenou problematiku komplexně a v souvislostech; - členové CAF týmu jsou vedle svých běžných pracovních úkolů výrazně zatíženi také prací v týmu; - časová náročnost aktivit spojených se zlepšováním kvality (členové týmu CAF nejsou zvláště ohodnoceni, současně dochází k nárůstu povinnosti při výkonu přenesené i samostatné působnosti, takže na CAF čas nezbývá); - obtížnost motivace zaměstnanců k aplikaci metod kvality (řízení kvality představuje „práci navíc“); - rychlost zavádění metod kvality ve veřejné správě je limitována schopností zaměstnanců vstřebávat nové metody řízení; - názorové rozdíly na zacílení pokračování metody (zda více zaměřit na zaměstnance nebo na občana) |

⁵⁷ Uvedené Jiné bariéry uplatňování řízení kvality ve veřejné správě představují názory respondentů dotazníkového šetření, nejedná se o všeobecně platné závěry k jednotlivým metodám kvality/ nástrojům řízení.

| | |
|----------------------------|---|
| <p>ISO 9001</p> | <ul style="list-style-type: none"> - administrativní náročnost naplnění požadavků normy ISO 9001, rozsáhlost interní řídicí dokumentace; - v počátečním období zavádění systému kvality nedůvěra v jeho přínosy, obtížné stanovení měřitelných parametrů pro některé procesy, - vyšší časové vytížením zaměstnanců při práci na řízení kvality, zejména ve fázi zavádění systému řízení; - finanční náročnost certifikace (ztrácí motivační charakter); - nedostatek kvalifikovaných externích auditorů pro veřejnou správu; - nedostatek nabídek vzdělávání určených pro veřejnou správu |
| <p>MA 21</p> | <ul style="list-style-type: none"> - nezájem občanů o rozvoj města; - noví členové v pracovních týmech po volbách - nutnost opakovaného vysvětlování problematiky; - zevšednění opakovaných činností a tím i menší zájem veřejnosti spolupracovat se samosprávou MČ; - obecná nespokojenost občanů s politikou; - málo zřejmé přínosy pro blaho obce, obtížně vysvětlitelné spoluobčanům a ostatním zastupitelům; - komplikované zapojení všech aktérů do realizace procesu u MA 21 |
| <p>benchmarking</p> | <ul style="list-style-type: none"> - není úplně objektivní, dle zkušeností přistupuje každý úřad k vyplnění trochu jinak; - malé využití výsledků v praxi; - v některých případech laxní přístup k vyplňování, vznik nerelevantních údajů; - velká vzdálenost na setkávání odborníků; - různorodost území, různá velikost měst - v rámci ekonomických úspor došlo k spojení skupin na větší celky, špatně se srovnávají posuzované ukazatele; - přílišná formálnost modelu, obsáhlost (260 dotazů) a časová náročnost |
| <p>CSR</p> | <ul style="list-style-type: none"> - skutečný dopad metody je závislý na osobní angažovanosti každého zaměstnance |
| <p>EFQM</p> | <ul style="list-style-type: none"> - v podmínkách organizace veřejné správy lze některé oblasti požadované modelem EFQM obtížně kvantifikovat (model excelence vychází z podmínek podnikatelského sektoru); - chybí modifikovaný rámec EFQM pro veřejný sektor (na rozdíl od metody CAF, která byla vytvořena pro potřeby veřejné správy) |

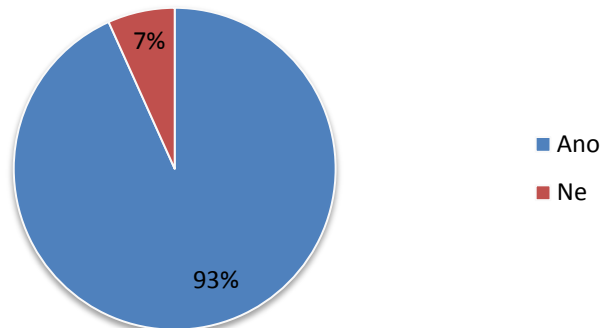
V případě pohledu dle konkrétních metod kvality/ nástrojů řízení lze bariéry řízení kvality zhodnotit následovně: ačkoliv principy TQM kladou důraz na snahu o neustálé zlepšování, uvedlo značné množství respondentů sdělení, že metoda již splnila účel (nejvýraznější bariéra u metody CAF, resp. u benchmarkingu). Další významnou bariérou je finanční náročnost řízení kvality, resp. nezájem vedení města/ kraje – vzhledem k tomu, že podpora vrcholového vedení je základním předpokladem funkčnosti systému řízení, lze tuto bariéru považovat za kritický faktor řízení kvality.



C. 5. Doporučení řízení kvality pro další organizace

Část C dotazníkového šetření byla uzavřena dotazem, zda lze úřadem aplikovanou metodu kvality/ nástroj řízení doporučit dalším organizacím veřejné správy. Vyjádření respondentů je pozitivní – většina úřadů, které mají zkušenosti s řízením kvality, doporučila zavedení řízení kvality v dalších úřadech územních samosprávných celků.

Doporučení řízení kvality dalším úřadům veřejné správy



Shrnutí části C: Vyhodnocení zkušeností s řízením kvality

Respondenti **zhodnotili aktuální stav řízení kvality** vybudovaný dle vybrané metody kvality/ nástroje řízení, ke zhodnocení využili typické znaky systému řízení.

Dále zástupci ÚSC uvedli **důvody zavádění řízení kvality** - úřady cítí potřebu více se orientovat na zákazníka (jak externího, tak interního), usilují o zvýšení produktivity práce prostřednictvím uplatňování procesního řízení, zvýšení efektivity plánování a rozhodování. Dalšími důvody uplatňování řízení kvality jsou např. vytvoření potenciálu pro zlepšování organizace, výměna dobré praxe mezi srovnatelnými organizacemi nebo možnost komunikace problematiky s kolegy a odborníky.

Přínosy řízení kvality potvrdily naplnění snahy úřadů o zvýšení spokojenosti zákazníků/ zaměstnanců, resp. o zvýšení produktivity práce. Mezi dalšími přínosy úřady zmínily vyjasnění odpovědností a pravomocí zaměstnanců, zapojení zaměstnanců do procesu zlepšování, využití zkušeností a dobré praxe jiných úřadů (benchlearning), členství zaměstnanců v odborných skupinách.

Mezi největší **bariéry uplatňování řízení kvality** na úřadech patří nezáměr vedení organizace, finanční náročnost projektu, resp. naplnění metodou kvality nastavených cílů. Dále zástupci úřadů uvedli vytížení úředníků zapojených do řízení kvality nad rámec jejich běžných pracovních povinností, resp. nedostatek kvalifikovaných odborníků.

Většina úřadů využívajících řízení kvality **doporučila aplikaci metod kvality/ nástrojů řízení i v dalších úřadech veřejné správy.**

Část D: Rozsah využití řízení kvality v organizaci

Čtvrtá část dotazníku žádala po respondentech přiblížení aplikace metody kvality v organizaci. Vyplňovány byly údaje o dokumentech navázaných na řízení kvality, realizaci průběžného hodnocení kvality, nebo sledované ukazatele řízení kvality.

D. 1. Dokument typický pro řízení kvality v úřadu⁵⁸

Dotaz směřoval ke zjištění existence dokumentu/ dokumentů souvisejících s uplatňovaným řízením kvality. Odpovědi respondentů se odvíjely od využívaných metod – níže jsou uvedeny typické odpovědi, které dokladují existenci konkrétní metody kvality:

| Metoda kvality | Dokumenty |
|-----------------|--|
| CAF | <ul style="list-style-type: none"> - strategie rozvoje města/ kraje, koncepce zlepšování; - akční plán města/ kraje, plán zlepšování; - sebehodnotící zpráva CAF; - interní předpisy a dokumenty (hodnocení pracovníků, plán vzdělávání, předpisy finančního charakteru, standardy zákaznické orientace) |
| ISO 9001 | <ul style="list-style-type: none"> - příručka kvality/ manuál řízení; - politika kvality, cíle kvality/ strategické dokumenty, akční plány, plány zlepšování, programové prohlášení Rady města; - interní dokumentace a záznamy (interní předpisy, interní audity, přezkoumání QMS vedením, pravidla pro řízení dodavatelů, řízení neshod, nápravná a preventivní opatření); - pravidla pro zadávání a průběh veřejných zakázek; - kontrolní řád; - projektové řízení; - výroční zprávy (vyhodnocování činnosti systému řízení) |
| MA21 | <ul style="list-style-type: none"> - vize krajského úřadu; - strategický plán města/ kraje, strategický plán udržitelného rozvoje; - akční plán města/ kraje, akční plán 10 priorit občanů; - deklarace projektu Zdravé město/ Zdravý kraj; - plán zdraví, plán kvality života, komunitní plán sociálních služeb, energetický plán; - studie šetrného cestovního ruchu; - vyhodnocování projektů z hlediska dopadu na udržitelný rozvoj |

⁵⁸ Dokumenty uvedené v kapitole Dokument typický pro řízení kvality v úřadu představují vyjádření respondentů dotazníkového šetření, nejedná se o všeobecně platné informace k jednotlivým metodám kvality/ nástrojům řízení.

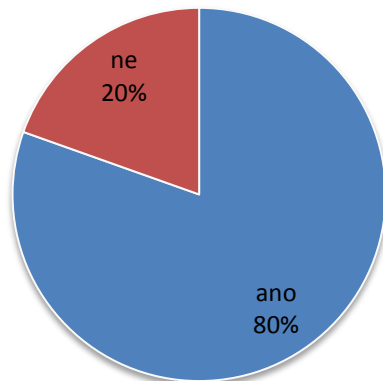
| | |
|---------------------------------|--|
| Benchmarking | <ul style="list-style-type: none"> - strategie města/ kraje, strategický plán (investice a rozvoj města); - akční plán zlepšování; - interní směrnice organizace; - zpráva o výsledcích benchmarkingu (vyhodnocení dat, zjištění příkladů dobré praxe, návrhy na opatření ke zlepšování) |
| EFQM | <ul style="list-style-type: none"> - vize úřadu, strategický plán města/ kraje; - akční plán zlepšování; - podkladová zpráva dle EFQM |
| CSR | <ul style="list-style-type: none"> - příručka CSR; - politika CSR, strategie města, koncepce rozvoje; - akční plán CSR; - zpráva o stavu CSR na úřadu |
| více metod v rámci úřadu | <ul style="list-style-type: none"> - příručka integrovaného systému řízení kvality; - integrovaná politika a cíle systému řízení; - plány kontinuálního řízení, registry rizik; - interní dokumentace systému řízení |

D. 2. Realizace průběžných auditů/ pravidelných hodnocení

Část systémových přístupů k řízení kvality vyžaduje, aby organizace realizovala v pravidelných intervalech interní audity řízení kvality, další uplatňované metody kvality podléhají pravidelnému hodnocení (ať formou sebehodnotící studie, resp. hodnocení ze strany nezávislého hodnotitele). Výstupy z těchto auditů/ hodnocení tvoří základní předpoklad dalšího rozvoje/ zlepšování řízení kvality.

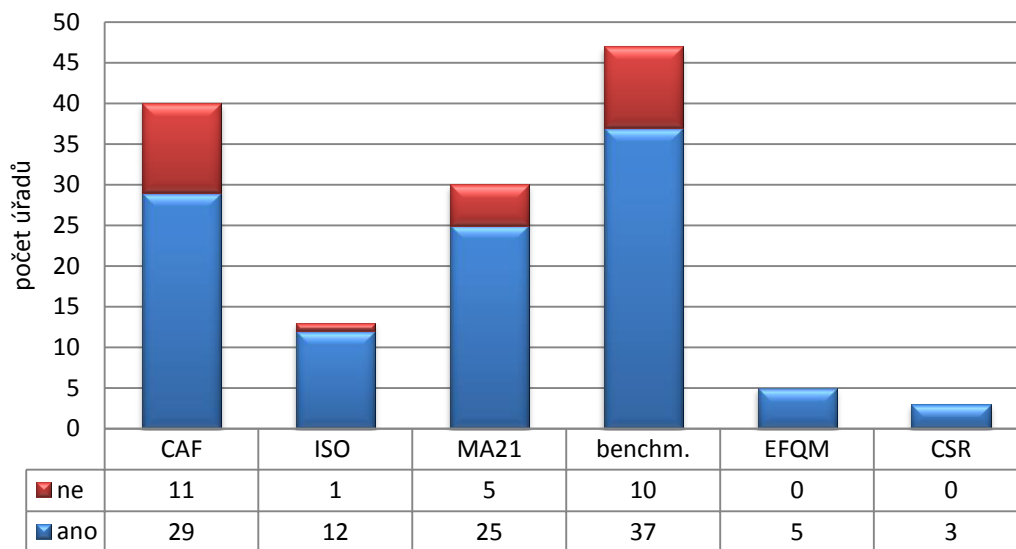
Účelem dalšího dotazu bylo zjistit, zda probíhají pravidelná hodnocení využívané metody kvality/ systému řízení. 80 % respondentů odpovědělo, že audity/ hodnocení probíhají min 1x ročně, pětina odpovědí byla negativních – řízení kvality v tomto vzorku organizací nepodléhá pravidelným auditům/ hodnocení.

Pravidelné prověření řízení kvality



V případě zhodnocení výstupů dle metod kvality/ nástrojů řízení označilo pravidelné hodnocení nejvíce uživatelů benchmarkingu, metody CAF a místní Agendy 21.

Pravidelné prověření kvality (dle metod)



D. 3. Příklady typických ukazatelů sledovaných pro potřeby řízení organizace⁵⁹

Organizace byly požádány o uvedení 3 ukazatelů, prostřednictvím kterých posuzují řízení kvality. Typické ukazatele uvedené v následující tabulce jsou rozděleny dle metod kvality/ nástrojů řízení.

| Metoda kvality | Typické ukazatele |
|-----------------------|--|
| CAF | <ul style="list-style-type: none"> - počty vydaných správních rozhodnutí; - počty stížností na výkon státní správy/ samosprávy a koeficient oprávněnosti stížností, statistika stížností; - podíl nákladů na vzdělávání k nákladům na platy zaměstnanců, odborné vzdělávání zaměstnanců; - spokojenost občanů/ partnerů, čekací doby u přepážky; - počet podnětů občanů; - spokojenost zaměstnanců; - plnění termínů; - plnění cílů stanovených v akčním plánu; - míra fluktuace zaměstnanců; - rozvoj technických, prostorových a personálních zdrojů |
| ISO 9001 | <ul style="list-style-type: none"> - měření procesů, měření kvality procesů, hodnocení výkonnosti procesů; - aktualizace map procesů; - systém ekonomických ukazatelů (rozpočet, hospodaření); - systém ukazatelů k výkonu státní správy (počet pravomocně vydaných rozhodnutí a usnesení, počet podaných odvolání vůči rozhodnutí); - produktivita práce v agendách; - analýza stížností, vyhodnocení neshod, opatření k nápravě; - analýza rizik; - zjištění z interních auditů, kontrol, externích auditů; - motivace zaměstnanců při podávání inovativních návrhů |
| MA21 | <ul style="list-style-type: none"> - počet akcí (setkání s občany/ partnery), realizace akcí v rámci kampaní, veřejná projednávání, návštěvnost akcí; - spokojenost občanů; - genderové ukazatele; - ekologická stopa; |

⁵⁹ Položky uvedené v kapitole Příklady typických ukazatelů sledovaných pro potřeby řízení organizace představují vyjádření respondentů dotazníkového šetření, nejedná se o všeobecně platné informace k jednotlivým metodám kvality/ nástrojům řízení.

| | |
|---------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - plnění plánovaných cílů; - efektivita vynakládání finančních prostředků, investiční výdaje/ provozní výdaje; - provozní úspory (energie, voda); - propagace města |
| benchmarking | <ul style="list-style-type: none"> - sledované výkony dle agend; - ukazatele Benchmarkingové iniciativy - kvantitativní a kvalitativní ukazatele výkonnosti, finanční ukazatele, - benchmarkingové srovnání v oblasti autoprovozu, kancelářských potřeb, řízení lidských zdrojů, telefonů; - produktivita práce odborů, personální obsazení úřadu - vytíženost jednotlivých pozic, počet pracovníků na 1000 obyvatel správního obvodu, počet úředníků na 1km² obvodu, počet rozhodnutí na 1 úvazek; - náklady středisek, profil úřadu (náklady na zaměstnance, provoz), náklady na výkon státní správy; - časová dotace úkonu; - spotřeba pohonných hmot na 1 km; - dosažení finančních úspor; - personálie (vzdělávání, nemocnost, počet úvazků zaměstnanců) |
| EFQM | <ul style="list-style-type: none"> - kritické faktory úspěchu; - klíčové indikátory výkonnosti; - klíčové indikátory dosahování cílů; - plnění strategického plánu; - získaná externí hodnocení; - výsledky šetření spokojenosti zainteresovaných stran; - výkonnost procesů; - hodnocení zaměstnanců |
| CSR | <ul style="list-style-type: none"> - počet prokázaných případů korupčního jednání; - míra využívání recyklovaných, ekologicky šetrných produktů či opakovaně využitelných materiálů; - počet zaměstnanců proškolených v CSR |

Shrnutí části D: Rozsah využití řízení kvality v organizaci

Respondenti uváděli, jaké **dokumenty zastřešují řízení kvality** v organizaci – dokumenty typicky odrážely metodu kvality/ nástroj řízení, který organizace uplatňuje. Úřady dokládaly řízení kvality zejména prostřednictvím strategických plánů, resp. akčních plánů zlepšování. Mezi typické **záznamy dokládající fungování řízení kvality** dále patří sebehodnotící zprávy zpracované u metod CAF, EFQM, resp. CSR, u systémů řízení kvality kopírujících uplatnění požadavků mezinárodní normy ISO 9001 se jedná o zprávu z interního/ certifikačního

auditu.

80 % respondentů uvedlo **pravidelné prověřování řízení kvality** ve frekvenci min 1x ročně. Výstupy z interních i externích auditů/ externích hodnocení/ sebehodnocení jsou využívány jako vstupní podklady pro další zlepšování organizace, resp. řízení kvality.

Organizace dále poskytly údaje o **typických ukazatelích**, které v rámci uplatňovaného přístupu k řízení kvality využívají při plánování a rozhodování.

Část E: Požadavky organizace k rozšíření metod kvality

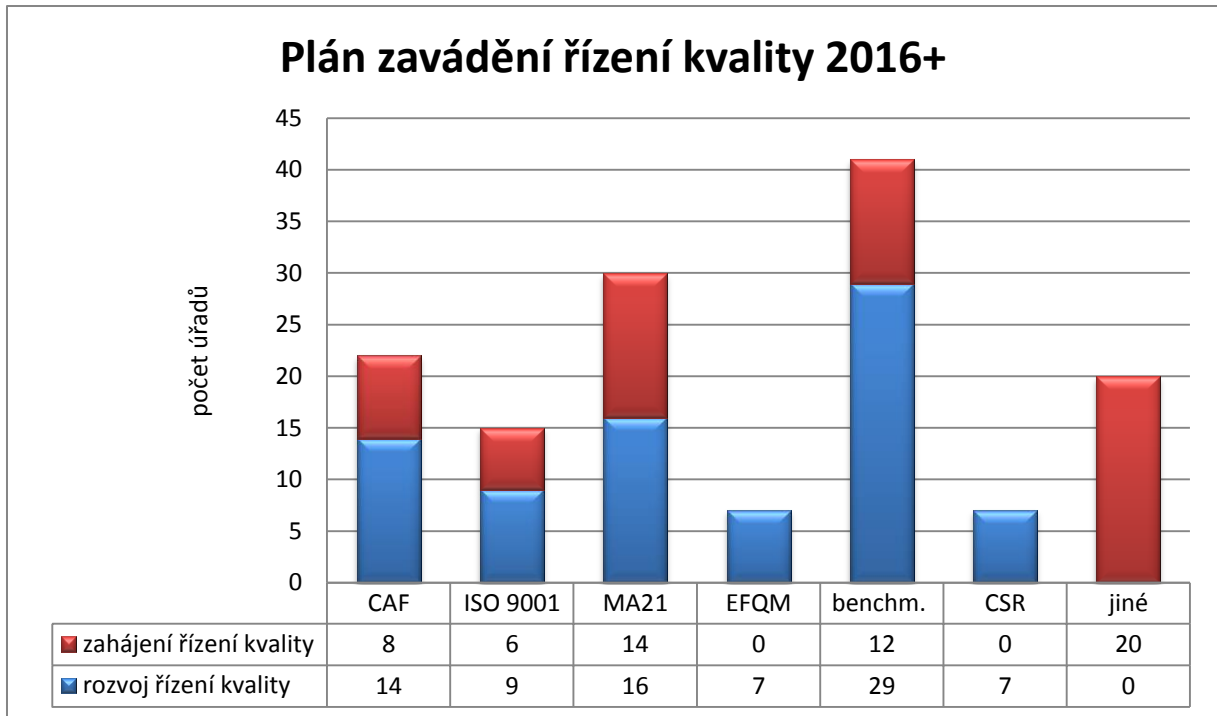
Poslední část dotazníkového šetření byla zařazena za účelem zjištění požadavků a plánů organizací týkajících se uplatňování metod kvality, realizace s řízením kvality souvisejících vzdělávacích akcí, resp. zjištění dostatečnosti informací a podnětů (včetně příkladů dobré praxe) k řízení kvality ve veřejné správě.

E. 1. Plán zavádění metod kvality v následujícím období

Úvodní otázka části E zjišťovala, o jaké metody kvality/ nástroje řízení mají organizace zájem – do hodnocených dat jsou zařazeny jak organizace, které nemají zavedeno řízení kvality, tak organizace, které se rozhodly využívat další (novou) metodu kvality/ nástroj řízení.

Úřady vyjádřily své záměry následujícím způsobem: Největší zájem organizace projevily o zavedení benchmarkingu (41), který je často využíván v kombinaci s dalšími metodami kvality. Další výrazný zájem je o uplatňování místní Agendy 21 (30), metody CAF, resp. uplatnění požadavků normy ISO 9001. Nižší zájem projevily organizace u modelu EFQM (7), který je navázán na zájem o excelentní výsledky organizace, resp. u metody CSR (7), která je zástupcem „nejmladšího“ přístupu ke kvalitě. Dále organizace vyslovily požadavek implementovat další metody kvality (ISO/IEC 27001, ISO 50001, EMAS), resp. uplatnit jiné nástroje řízení, zejména procesní řízení a Balanced Scorecard.

Grafické zhodnocení prezentuje zájemce o zavedení konkrétních metod kvality/ nástrojů řízení dle skutečnosti, zda organizace již kvalitu řídí – jedná se o organizace, které mají zájem zavádět další přístup k řízení kvality (organizace uvedeny v položce „rozvoj řízení kvality – další metoda), resp. na organizace, které v následujícím období zahájí řízení kvality (organizace uvedeny v položce „zahájení řízení kvality).



Vzhledem k tomu, že tuto část vyplňovali všichni respondenti dotazníkového šetření, jsou údaje zhodnoceny za všechny organizace, které se zapojily do dotazníkového šetření. O zavedení metod kvality/ nástrojů řízení neuvažují zhruba 2 stovky organizací (206), které se zapojily do dotazníkového šetření. Jedná se jak o organizace, které již mají metody zavedeny a neprojevily zájem o zavedení další metody kvality (58), resp. o organizace, které metody zavedeny nemají a zavádět nechtějí (148), zde se jedná převážně o obce I. a II. typu.

E. 2. Přínosy očekávané od zavedení (nové) metody kvality

Respondenti měli možnost vyjádřit přínosy, které očekávají od zavedení další/ nové metody kvality. Nejčastěji očekávaným přínosem je dle vyjádření respondentů spokojenost občanů/ podnikatelů (114), za další významné přínosy bylo označeno zvýšení produktivity práce (74), snížení nákladů (71), spokojenost zaměstnanců (63), resp. očekávané ocenění vedením města/ kraje (28). Mezi jinými přínosy (16) respondenti uváděli efektivní hospodaření úřadu, hodnocení výkonnosti zaměstnanců, zkvalitnění řízení, zlepšení poskytovaných služeb, omezení zbytečných agend, zefektivnění hospodaření s energiemi, a další.



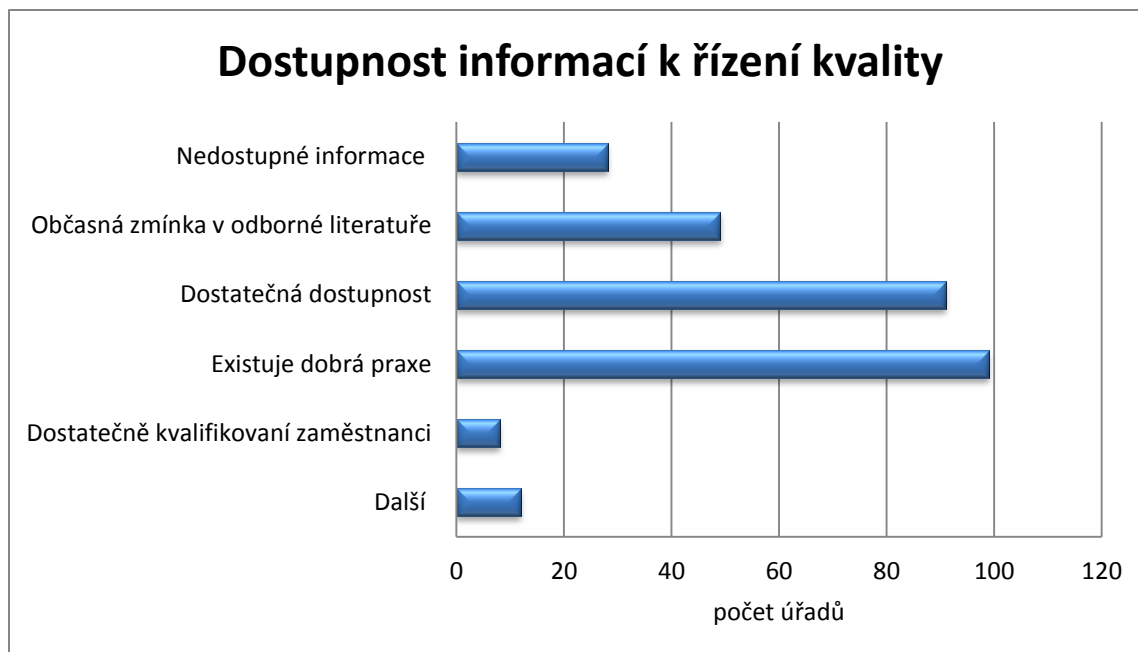
E. 3. Hodnocení dostupnosti informací k metodám kvality

Dotazník se v této části snažil zmapovat názor zástupců úřadů na dostupnost informací, které mají k jednotlivým metodám kvality k dispozici.

Organizace se zavedenými metodami kvality hodnotí dostupnost informací pozitivně – dostatečnou dostupnost (91) označily organizace, které aktivně řídí kvalitu (CAF, MA21, ISO 9001, benchmarking), možnost získání informací v rámci dobré praxe (99) je hodnocena pozitivně zejména u místní Agendy 21, resp. benchmarkingu. Další organizace vybraly ke zhodnocení možnost, že úřad zaměstnává hodnotitele metody (8), tj. disponují zaměstnancem plně kompetentním pro řízení kvality v organizaci.

Varianta „další“ hodnocení dostupnosti (12) uvádí zajištění informací prostřednictvím spolupráce mezi úřady v rámci aplikované metody (Národní síť Zdravých měst, Benchmarkingová iniciativa), resp. možnost spolupráce s externími školiteli, nebo odbornou zdatností zaměstnanců.

Respondenti hodnotící nedostupnost informací (28), resp. nalezení pouze občasné zmínky v odborné literatuře (49) patří do skupiny organizací, které ve většině případů nemají zavedeno řízení kvality, resp. do budoucna neplánují metody kvality zavádět.



E. 4. Požadavky na další zdroje informací

Další související dotaz měl shromáždit podněty k dalším informačním zdrojům k řízení kvality. Požadavky respondentů jsou shrnuty v následujícím přehledu:

- vytvoření jednotné databáze dobrých praxí k metodám kvality, sdílení zkušeností s dalšími ÚSC, zpracování přehledu úřadů, které využívají metody kvality/ nástroje řízení);
- zvýšení iniciativy ze strany MV:
 - podpora kvality v rámci jednání s tajemníky STMOÚ/ řediteli krajských úřadů;
 - posílení informačních zdrojů na stránkách Ministerstva vnitra;
 - jednotný přístup MV k řízení kvality v rámci veřejné správy jako celku;
 - newsletter Ministerstva vnitra věnovaný řízení kvality (informace o možnostech vzdělávání, dobré praxe atd.);
 - pořádání konferencí kvality ve veřejné správě;
 - poskytování informací o finanční podpoře;
- více informací v literatuře týkající se veřejné správy, např. časopise Veřejná správa;
- semináře, školení, setkání s lektory podporující inovativní přístupy v řízení kvality;
- dosažitelnost odborníků ke konzultacím.

E. 5. Požadavky organizací na vzdělávací akce k metodám kvality

Poslední dotaz byl zařazen z důvodu zjištění požadavků úřadů o vzdělávání v oblasti kvality. Všechny metody kvality/ nástroje řízení zahrnují požadavky na vzdělávání zaměstnanců (úvodní seznámení s metodou kvality, průběžná školení související s implementací, resp.

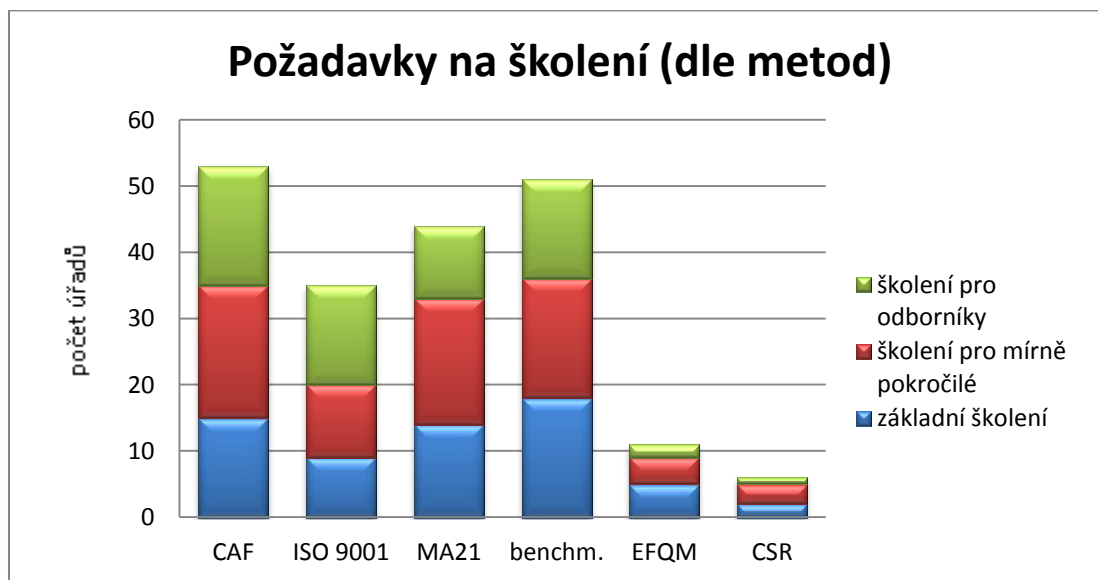
uplatňováním metody kvality, zajištěním dostatečné kvalifikace zaměstnanců, kteří zajišťují využití metody kvality v organizaci na odborné úrovni, tj. v pozici hodnotitele, manažera kvality/ koordinátora metody, ...).

Požadavky úřadů na realizaci vzdělávacích aktivit v oblasti řízení kvality shrnuje následující tabulka.

| Úroveň vzdělávání | Zájem organizací |
|----------------------------------|------------------|
| Základní (přehled dobrých praxí) | 63x |
| Mírně pokročilá (uživatelská) | 75x |
| Odborná (školení hodnotitele) | 62x |

Respondenti dále k požadavkům na vzdělávací akce uvedli následující:

- požadavek na konání konferencí kvality, kde by byla příležitost předávat zkušenosti (včetně zahraničních zkušeností);
- vzdělávací akce k řízení kvality mají být odstupňovány podle hloubky povědomosti jednotlivých zaměstnanců o příslušné metodě kvality/ nástroji řízení, kdy základní úroveň školení je vhodné realizovat pro všechny zaměstnance (úvodní seznámení s řízením kvality), školení na úrovni mírně pokročilých pro členy procesního týmu, vedoucí oddělení a odborů a odborná školení pro manažery kvality.



Shrnutí části E:

Účelem části E dotazníku bylo shromáždit podklady k dalšímu rozvoji řízení kvality v úřadech územních samosprávných celků, resp. získat podněty pro další podporu řízení kvality ze strany Ministerstva vnitra.

V úvodní části jsou zmapovány požadavky úřadů na **plánované zavádění řízení kvality v následujících letech**. Organizace ve 142 případech uvedly zájem o zavedení metody kvality/ nástroje řízení, v téměř v 60 % se jedná o úřady, které již aktivně kvalitu řídí, ale mají zájem rozšířit svůj systém řízení kvality o další požadavky (novou metodu kvality/ nástroj řízení), přes 40 % zaslaných požadavků k zavedení metody kvality/ nástroje řízení přišlo od organizací, které chtějí začít kvalitu řídit. Další 2 stovky respondentů uvedly, že nemají zájem zavádět metody kvality/ nástroje řízení, ať z důvodu, že již kvalitu řídí (28 % odpovědí), resp. nemají zájem zavádět řízení kvality (72 %).

Dále úřady zhodnotily **přínosy, které očekávají od zavedení řízení kvality**. Jedná se zejména o zvýšení spokojenosti zainteresovaných stran (zákazníků/ podnikatelů, vedení města/ kraje, resp. zaměstnance organizace), o zvýšení produktivity práce, resp. pokles nákladů. Mezi dalšími odpověďmi bylo uvedeno např. zkvalitnění řízení úřadu, nebo zlepšení poskytovaných služeb.

Následně se úřady vyjádřily k **dostupnosti informací o řízení kvality** ve veřejné správě (ať na úrovni teoretické, tak zejména praktické, tj. příkladů dobré praxe, podnětů ke zlepšování, apod.) – více než 2/3 úřadů hodnotí dostupnost informací jako dostatečnou, necelá 1/3 všech respondentů dotazníkového šetření shledává dostupnost informací k řízení kvalitě za nedostatečnou.

Další související dotaz sbíral **podněty k dalším požadovaným informačním zdrojům**. Zástupci úřadu vyjádřili požadavek na existenci databáze dobré praxe, centrální podporu řízení kvality ze strany Ministerstva vnitra, pořádání seminářů ke kvalitě, apod.

V poslední položce dotazníku respondenti vyjádřili své **požadavky na vzdělávání zaměstnanců ÚSC v oblasti řízení kvality** – organizace plánují vzdělávat úředníky jak na úrovni základního vzdělání ke kvalitě, tak na úrovni uživatelů metod kvality. Organizace vyjádřily značný zájem o školení hodnotitelů jednotlivých přístupů k řízení kvality.

Zhodnocení výstupů dotazníkového šetření k rozšíření metod kvality na úrovni územních samosprávných celků

Ministerstvo vnitra připravilo dotazníkové šetření k využití metod kvality v úřadech územních samosprávných celků za účelem zmapovat stav využívání metod kvality na úrovni územní samosprávy, resp. získat podklady pro nastavení podpory dalšího rozšiřování metod kvality v území. Sběr dat probíhal v září a říjnu 2015, Ministerstvo vnitra obdrželo téměř 500 odpovědí, zhruba polovinu vyplněných dotazníků představují reakce oslovené cílové skupiny (krajské úřady a ORP), zbytek tvoří odpovědi zástupců obcí I. a II. typu.

Na základě sebraných podkladů došlo ke **zmapování stavu využívání metod kvality/ nástrojů řízení** v úřadech územní samosprávy. Více než 130 úřadů územní samosprávy má zkušenosti s řízením kvality, využívají zejména metody kvality CAF, MA21, ISO 9001, v menší

míře EFQM a CSR, resp. z nástrojů kvality je nejfrekventovanějším benchmarking, procesní/strategické řízení, resp. Balanced Scorecard. Při hodnocení využívání řízení kvality v čase lze vysledovat znatelný pokles ve využívání zavedených metod kvality/ nástrojů řízení u sebehodnocení CAF, resp. opakovaného využití benchmarkingu.

Respondenti dotazníkového šetření:

- zhodnotili **aktuální stav řízení kvality**, který dále doplnili informacemi o dokumentech zastřešujících řízení kvality v organizaci, údaji o frekvenci hodnocení zavedeného řízení kvality, resp. příklady typicky sledovaných a pravidelně hodnocených ukazatelů.
- poskytli informace o výši **nákladů na zavedení/ roční uplatňování řízení kvality**;
- uvedli **důvody zavedení řízení kvality** – mezi nejčastějšími zejména orientaci na zákazníka, snahu o zvýšení produktivity práce, resp. zvýšení efektivity plánování a rozhodování, vytvoření potenciálu pro zlepšování organizace;
- vyhodnotili **přínosy řízení kvality** (např. zvýšení spokojenosti zákazníků/ zaměstnanců, zvýšení produktivity práce, vyjasnění odpovědností a pravomocí zaměstnanců, zapojení zaměstnanců do procesu zlepšování, využití zkušeností a dobré praxe jiných úřadů (benchlearning), resp. členství zaměstnanců v odborných skupinách);
- vyjádřili se k **bariérám uplatňování řízení kvality** na úřadech (nezájem vedení organizace, finanční náročnost projektu, naplnění metodou kvality nastavených cílů, vytížení úředníků zapojených do řízení kvality nad rámec jejich běžných pracovních povinností, resp. nedostatek kvalifikovaných odborníků).

Většina úřadů využívajících řízení kvality **doporučila aplikaci metod kvality/ nástrojů řízení i v dalších úřadech veřejné správy.**

Ministerstvo vnitra na základě dotazníkového šetření shromáždilo podklady k rozvoji řízení kvality v ÚSC, resp. podněty pro další podporu řízení kvality ze strany Ministerstva vnitra:

- přes 140 úřadů vyjádřilo zájem o zavedení metody kvality/ nástroje řízení (v 60 % se jedná o úřady, které již aktivně kvalitu řídí a mají zájem rozšířit svůj systém řízení kvality o další požadavky, 40 % úřadů má zájem o zahájení řízení kvality), v souvislosti se zaváděním kvality přednesly úřady své požadavky v oblasti vzdělávání zaměstnanců (jak na úrovni základního seznámení, tak na úrovni školení pro uživatele metod kvality, resp. pro jejich hodnotitele);
- zástupci úřadů vyjádřili své požadavky na informační zdroje k řízení kvality – vedle požadavku na existenci databáze dobré praxe se nejčastěji objevil podnět na centrální podporu řízení kvality ze strany Ministerstva vnitra, pořádání seminářů ke kvalitě, apod.

VII. Podpora rozšíření řízení kvality ve veřejné správě

1. Shrnutí podpory kvality v předchozím období

Využívání metod kvality úřady územní samosprávy bylo zahájeno na počátku 21. století v souvislosti s rozvojem jednotlivých přístupů k řízení kvality, resp. ve vazbě na podporu řízení kvality ze strany státu – přijetí **Národní politiky podpory jakosti v květnu 2000**. Zavádění řízení kvality bylo prvotně podporováno Radou kvality ČR, následně převzalo odpovědnost za podporu řízení kvality ve veřejné správě Ministerstvo vnitra.

V letech 2001 – 2006 proběhla realizace řady **projektů podporujících zavádění metod kvality v rámci Národní politiky podpory jakosti**. Od roku 2007 byla tato podpora ukončena.

| Projekty podporované a financované Radou kvality ČR | |
|---|--|
| Rok | Projekt |
| 2001 | Vzdělávání pracovníků státní správy |
| 2002 | Aplikace modelu EFQM v Českém statistickém úřadě |
| | Hodnocení veřejného sektoru v rámci Národní ceny České republiky za jakost |
| | Moderní obec - moderní správa |
| 2003 | Pilotní projekt realizace evropského projektu zlepšování kvality práce veřejné správy CAF ve spolupráci České společnosti pro jakost a krajských úřadů Olomouc a Liberec |
| | Efektivní úřad - aplikace integrovaného systému na pověřený úřad III. stupně |
| 2004 | Metodika výuky jakosti ve veřejné správě a příprava textů odpovídajících kurzů |
| | Pilotní projekt Zavádění systému jakosti v ústředním orgánu státní správy |
| | Implementace modelu CAF do organizací územní veřejné správy v ČR |
| 2005 | Implementace modelů CAF do organizací územní veřejné správy v ČR |
| 2006 | Implementace modelu CAF v ústředním správním úřadu |
| | Analýza podmínek pro zavedení systému řízení jakosti v ústředním správním úřadu a úlohy jeho managementu |

V návaznosti na výše podporované projekty proběhla řada **projektů financovaných Evropským sociálním fondem** v rámci operačního programu Rozvoj lidských zdrojů OP RLZ, resp. v rámci Jednotného programového dokumentu pro Cíl 3 (JPD 3).

Cílem projektů byla implementace moderních metod řízení jako nástroje pro zvyšování kvality řízení na vybraných městských úřadech. Součástí projektů byly vzdělávací akce zaměřené na metody kvality řízení, resp. workshopy, které účastníkům sloužily pro získávání důležitých praktických zkušeností a výměně dobré praxe mezi do projektů zapojenými úřady.

| Projekty financované prostřednictvím OP RLZ a JPD 3 (období 2004-2006) |
|--|
| Zavádění moderních metod řízení kvality na úřadech |
| Charta pro občana |
| Podpora zvyšování kvality činnosti veřejné správy pomocí výzkumu metod a přístupů managementu kvality zasazených do struktury modelu CAF (Common Assessment Framework) |
| Implementace systému kvality řízení v podmínkách městských úřadů v Olomouckém kraji |
| Kvalita řízení na městských úřadech v Moravskoslezském kraji a její zvyšování |
| Vytvoření metodiky kurzu „Manažer kvality ve veřejné správě“ |
| Vývoj modulárního vzdělávacího programu s názvem "Společenská odpovědnost organizací" (CSR) |

V dalším programovém období 2007-2013 nebyly realizovány systémové projekty, které by podporovaly zavádění řízení kvality ve veřejné správě. Čerpání podpory probíhalo v rámci **Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost** prostřednictvím výzev cílených na podporu obcí/ krajů. Cílem prioritní osy 4 byla podpora zvýšení institucionální kapacity, kvality, efektivnosti a transparentnosti činností institucí veřejné správy a zvyšování kvality a dostupnosti veřejných služeb. Typicky se jednalo o projekty podporující implementaci metod kvality do úřadu, zavedení procesního/ projektového řízení v úřadu, projekty podporující využívání uplatňovaných metod kvality, apod.

Ministerstvo vnitra v předchozích letech zajišťovalo **informační servis k metodám kvality** využívaným ve veřejné správě – na webových stránkách jsou dostupné základní informace o jednotlivých přístupech k řízení kvality (metodika CAF, ISO 9001, MA21, charty služeb, a další). Ministerstvo vnitra více než 10 let poskytuje **metodickou podporu k metodě CAF** – ve spolupráci s Národní politikou kvality byla přeložena a pro účely akcentování podmínek v České republice přepracována řada publikací a metodik.

Od roku 2004 uspořádalo Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Radou kvality, resp. územní samosprávou 10 ročníků **Národních konferencí kvality**, tematicky věnovaných aktuálním aktivitám a novinkám z oblasti řízení kvality ve veřejné správě. Na konferencích byly prezentovány příklady dobré praxe, resp. ukázky zahraničních zkušeností s řízením kvality. V rámci konference byli vyhlášeni vítězové soutěže o **Ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě**.

V letech 2014 a 2015 nebyla konference pořádána.

2. Možnosti podpory řízení kvality v ÚSC pro nadcházející období

Aktivity vztahující se podpory využívání metod kvality navazují na **Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020**, resp. na Implementační plán pro strategický cíl 1 Modernizace veřejné správy. Opatření týkající se kvality jsou definována **specifickým cílem 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě**. Úvodní aktivitou je zpracování analýzy stavu rozšíření metod kvality ve veřejné správě. Na zpracování situační analýzy naváže zpracování metodického pokynu pro zavádění/ rozvoj metod kvality v územní veřejné správě a dále podpora řízení kvality v ÚSC, která bude v návaznosti na požadavky úřadů územní samosprávy správy zahrnovat níže uvedené aktivity.

a) Konference kvality ve veřejné správě, Ceny MV za kvalitu a inovaci ve veřejné správě

Ministerstvo vnitra za podpory Rady kvality ČR od roku 2016 opět naváže na tradici pořádání **konferencí kvality ve veřejné správě**. Cílem konferencí je umožnit setkávání odborníků z oblasti kvality, předávání zkušeností a dobrých praxí při uplatňování řízení kvality ve veřejné správě.

Součástí konferencí kvality bude i nadále vyhlášení vítězů soutěže o **Ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě**. Účelem pořádání soutěže je podpora úřadů, které se aktivně věnují řízení kvality.

V únoru 2016 byl schválen nový Statut Ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě, soutěž bude dle harmonogramu vyhlášena v červnu 2016. Vítězné organizace za rok 2016 budou oceněny na Konferenci veřejné správy v roce 2017.

Ministerstvo vnitra v pozici garanta Cen MV za kvalitu a inovaci ve veřejné správě zajistí ve spolupráci se Sdružením pro oceňování kvality **proškolení hodnotitelů** soutěže o Ceny MV.

b) Podpora zavádění a rozvoje řízení kvality prostřednictvím projektů realizovaných pod Operačním programem Zaměstnanost

Ministerstvo vnitra ve vazbě na výstupy z dotazníkového šetření realizovaného k analýze rozšíření a využívání metod kvality ve veřejné správě připravilo ve spolupráci s Řídicím orgánem Operačního programu Zaměstnanost podmínky pro podporu projektů k zavádění/ rozvoji metod kvality v ÚSC. V lednu 2016 byly v rámci Operačního programu Zaměstnanost vyhlášeny soutěžní výzvy č. 33 a 34, v rámci kterých mohly obce a kraje do dubna 2016 předkládat projekty zahrnující implementaci, resp. využívání metod kvality.

Aktivní komunikace Ministerstva vnitra z pozice gestora řízení kvality ve veřejné správě se zástupci Řídicího orgánu OPZ bude probíhat i v následujících letech. Prioritní podpora bude zacílena na jednotlivé přístupy k řízení kvality, včetně SW vybavení potřebného k uplatňování strategického a procesního řízení v úřadech územní samosprávy, resp. včetně podpory vzdělávání zaměstnanců ÚSC v oblasti řízení kvality.

c) Zpracování metodického doporučení pro zavádění/ rozvoj metod kvality, včetně doporučení ke vzdělávání zaměstnanců ÚSC v oblasti řízení kvality

Zavádění/ rozvoj metod kvality na úrovni ÚSC bude nadále patřit mezi dobrovolné aktivity organizací. Nicméně v souvislosti se strategickým cílem 1 Modernizace veřejné správy bude Ministerstvo vnitra usilovat o rozšíření využívání řízení kvality v běžné praxi úřadů.

V návaznosti na výstupy analýzy Ministerstvo vnitra zajistí přípravu metodického doporučení pro zavádění/ rozvoj metod kvality v ÚSC, resp. metodického doporučení pro vzdělávání zaměstnanců ÚSC v oblasti kvality. Zpracování obou metodických materiálů je zahrnuto mezi opatřeními, která jsou součástí Předběžné podmínky č. 11 Veřejná správa. PP 11 je jednou z tematických předběžných podmínek, která byla stanovena ze strany Evropské komise jako klíčová podmínka pro čerpání ESI fondů. PP 11 musí být naplněna v termínu do 31.12.2016, jinak hrozí pozastavení všech nebo části plateb ze strany Evropské komise.

d) Informační podpora řízení kvality ve veřejné správě

Ministerstvo vnitra spravuje webové stránky k podpoře řízení kvality ve veřejné správě. K dispozici jsou odkazy na veřejně dostupné metodiky (metoda CAF, CAF Externí zpětná vazba, místní Agenda 21, benchmarking, metodika zjišťování spokojenosti zákazníků), resp. příklady dobré praxe. Zveřejňované podklady projdou v následujícím období pravidelnou aktualizací, popř. bude zváženo rozšíření informačních zdrojů dle výstupů dotazníkového šetření k rozšíření metod kvality v ÚSC. Ministerstvo vnitra zajistí ve spolupráci s úřady územních samosprávných celků zpracování přehledu aktivních uživatelů řízení kvality.

e) Podpora vzdělávání zaměstnanců ÚSC v oblasti kvality

Ministerstvo vnitra v následujícím období organizačně zabezpečí vzdělávací akce pro zaměstnance ÚSC v oblasti řízení kvality. Aktivity navážou na požadavky územní samosprávy shromážděné z dotazníkového šetření k rozšíření metod kvality, tj. semináře v oblasti podpory zavádění metod kvality budou zaměřeny na seznámení s jednotlivými metodami kvality, resp. podpoří rozšíření kompetencí zaměstnanců zabývajících se řízením kvality v ÚSC

(řešení případových studií, komunikace možností řešení nejčastějších problémů využívání metod kvality, apod.).

f) Další možnosti podpory řízení kvality v ÚSC

V následujícím období lze v případě zájmu obcí zvážit metodickou podporu zavádění řízení kvality zacílenou na malé obce (úvodní semináře k možnostem řízení kvality v obci, resp. konzultace k implementaci metodického pokynu k zavádění/ rozvoji metod kvality v ÚSC).

Dále bude ve vazbě na specifický cíl 1.4 Zavedení systému hodnocení veřejné správy zvážena možnost zahrnutí dat o řízení kvality do připravovaného návrhu systému měření a hodnocení výkonu veřejné správy.

V rámci rozvoje metodiky CAF může být ve vazbě na zájem veřejné správy zhodnocena možnost využívání CAF Externí zpětné vazby, jako nástroje podporujícího využívání sebehodnocení dle metodiky CAF.

3. Možnosti podpory řízení kvality ve správních úřadech pro nadcházející období

Specifický cíl 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020 stanovuje úkoly cílené rovněž na správní úřady.

V návaznosti na analýzu stavu rozšíření metod kvality ve veřejné správě bude zpracována metodika zavádění metod kvality ve správních úřadech včetně metodického doporučení pro vzdělávání zaměstnanců těchto úřadů. V roce 2017 bude metodika zavádění metod kvality ve správních úřadech na pilotních úřadech otestována, podle potřeb aktualizována a následně formalizována pro povinné zavádění na všech správních úřadech.

Sekce pro státní službu pro tyto aktivity připravil projekt spolufinancovaný z Operačního programu Zaměstnanost. Jednou z jeho aktivit je právě podpora zavádění metod kvality ve správních úřadech s tím, že samotná realizace výše uvedené metodiky bude povinností jednotlivých služebních úřadů na základě služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu a pro ostatní správní úřady na základě usnesení vlády a tento projekt poskytne metodickou pomoc, potřebné školení pro zainteresované zaměstnance správních úřadů a v závěru vyhodnocení a kontrolu aplikace metodiky.

Součástí projektu bude dále zpracování návrhů na změnu systémů oceňování za kvalitu ve veřejné správě v ČR při zohlednění standardů kvality uvedených v metodice.

V souvislosti s implementací výše uvedené metodiky zavádění metod kvality ve správních úřadech připravilo Ministerstvo vnitra ve spolupráci s řídicím orgánem Operačního programu Zaměstnanost rovněž podmínky pro podporu projektů k zavádění metod kvality ve správních úřadech prostřednictvím nesoutěžní výzvy č. 19 Operačního programu Zaměstnanost.

Seznam zkratk

| | |
|--------|---|
| AEVAL | Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (španělská státní agentura) |
| BI | Benchmarkingová iniciativa |
| BSC | Balanced Scorecard |
| CAF | Common Assessment Framework (Společný hodnoticí rámec) |
| CSR | Corporate Social Responsibility (společenská odpovědnost organizací) |
| ČR | Česká republika |
| EFQM | European Foundation for Quality Management (Evropská nadace pro řízení kvality) |
| EIPA | European Institute for Public Administration (Evropský institut veřejné správy) |
| EMAS | Eco-Management and Audit Scheme (Systém ekologického řízení a auditu) |
| EU | Evropská unie |
| EUPAN | European Public Administration Network (Evropská síť veřejné správy) |
| IEC | International Electrotechnical Commission (Mezinárodní elektrotechnická komise) |
| IPSG | Innovative Public Service Group (Skupina pro inovaci veřejných služeb) |
| ISO | International Organization for Standardization (Mezinárodní organizace pro normalizaci) |
| MA21 | místní Agenda 21 |
| MMR | Ministerstvo pro místní rozvoj |
| MV | Ministerstvo vnitra |
| OP RLZ | Operační program Rozvoj lidských zdrojů |
| OPZ | Operační program Zaměstnanost |
| PDCA | Plan, Do, Check, Act (Demingův cyklus zlepšování) |
| QMS | Quality Management System (systém řízení kvality) |
| SA | Social Accountability (společenská odpovědnost) |
| SWOT | Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (SWOT analýza = analýza silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb) |
| TQM | Total Quality Management (úplné řízení kvality) |
| USA | United States of America (Spojené státy americké) |
| UN | United Nations (Organizace spojených národů) |
| ÚSC | územní samosprávné celky |

Použitá literatura

Baláš Lubomír, Cvejnová Štěpánka, Kajml Pavel, Mravcová Jarmila, Orálková Antonie: Aplikační příručka Společného hodnoticího rámce modelu CAF 2013 pro úřady územních samosprávných celků; Národní informační středisko podpory kvality, Praha 2014, ISBN 978-80-02-02511-5

EIPA: CAF Externí zpětná vazba, MV ČR 2010

EIPA: Společný hodnoticí rámec – CAF 2013; Národní informační středisko podpory kvality, Praha 2013, ISBN: 978-80-02-02472-9

Grasseová Monika, a kolektiv: Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru, 2008, Computer Press; ISBN 978-80-251-1987-7

ISO: ČSN EN ISO 9001:2016 Systémy managementu kvality – Požadavky

Marek Jiří, Kajml Pavel: Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru (na bázi sociálního dialogu); Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR 2012, ISBN 978-80-905248-2-8

Ochrana František, Půček Milan Jan: Dosahování úspor a omezování plýtvání ve veřejném sektoru; Praha 2012, Wolters Kluwer, ISBN 978-80-7357-909-8

Plášková Alena, Ryšánek Pavel: Společenská odpovědnost (CSR) – Hodnocení CSR organizací veřejného sektoru; Národní informační středisko podpory kvality, Praha 2013, ISBN 978-80-02-02435-4

Půček Milan Jan, Ochrana František: Chytrá veřejná správa. Kohezní politika, Praha, MMR ČR 2009, ISBN/ISSN 978-80-87147-28-3

Půček, Milan Jan: Řízení procesů výkonu státní správy (Případová studie Vsetín); Ministerstvo vnitra 2004

Půček, Milan Jan, Koppitz, David: Strategické plánování a řízení pro města, obce a regiony; Národní síť Zdravých měst, Praha 2012, ISBN 978-80-260-2788-1

Půček, Milan Jan: Udržitelné finanční řízení obcí a regionů; Národní síť Zdravých měst, 2015, ISBN 978-80-906033-0-1

Vrabková, Iveta: Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě, Ostrava 2012 ISBN 978-80-248-2939-5

Další zdroje informací:

Ministerstvo vnitra: Strategický rámec rozvoje veřejné správy v České republice pro období 2014 – 2020

Ministerstvo vnitra: Implementační plán pro strategický cíl 1 Modernizace veřejné správy

Ministerstvo pro místní rozvoj: Metodika přípravy veřejných strategií

Koncepcia manažérstva kvality vo verejnej správe; Bratislava, 2015

Ing. Vladimír Zemek, Městský úřad Hranice: Porovnání metody benchmarking s ostatními metodami řízení kvality zavedenými na MěÚ Hranice (benchmarking, ISO 9001, CAF)

Webové portály využité jako zdroj informací:

www.mvcr.cz

www.npj.cz

www.eipa.eu/caf

www.iso.org

benchmarking.vcvscr.cz

www.ma21.cz

www.nszm.cz

narodniportal.cz

www.eupan.eu

www.unmz.cz

www.efqm.org

www.managementmania.cz

www.systemonline.cz