Řízení kvality ve služebních úřadech

8

CO JE KVALITA A ŘÍZENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

kvalita ve veřejné správě

Kvalitu ve veřejné správě je možné vnímat jako snahu organizací dělat správné věci správně (koncepce Good Governance), tj. kvalitně, efektivně a včas. Řízení kvality ve státní správě pak spočívá v systematickém přístupu k zajištění efektivního, transparentního a odpovědného poskytování veřejných služeb prostřednictvím zavádění, udržování a rozvoji standardizovaných procesů, které podporují „neustálé zlepšování“[1] a naplňování potřeb zákazníků (stát, občan, jiný služební úřad atd.). Kvalitu a její řízení je třeba vnímat jako součást každodenní práce vedení i „běžných“ zaměstnanců úřadu, nikoliv jako samostatnou „agendu“ stojící vedle agend ze zákona úřadem vykonávaných.

Velmi zjednodušeně představuje řízení kvality nastavení pravidel, jak dělat stejné věci ve stejné situaci stejným způsobem (tzv. pravidla standardizace), dle těchto pravidel postupovat a v dané periodě ověřovat, zda to splňuje nastavená očekávání a zda jde něco dělat lépe.

ZAVÁDĚNÍ ŘÍZENÍ KVALITY VE SLUŽEBNÍCH ÚŘADECH

PROJEKT PODPORA PROFESIONALIZACE A KVALITY STÁTNÍ SLUŽBY A STÁTNÍ SPRÁVY

projekt PROAK

Ve služebních úřadech (tj. úřadech, které podléhají zákonu o státní službě) probíhalo cílené zavádění řízení kvality v rámci projektu **Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy** (dále jen „PROAK“), který byl financován z Operačního programu Zaměstnanost a realizován týmem sekce pro státní službu Ministerstva vnitra v letech 2016 až 2023.

klíčový cíl projektu

„Podpora zavádění řízení kvality ve služebních úřadech“ byla **jedním z klíčových cílů PROAK**. Spočívala zejména v metodické a odborné pomoci služebním úřadům nastavit

[1] Princip cyklu PDCA - zkratka složená z názvů na sebe navazujících kroků „Plan“ (plánovat) – „Do“ (realizovat) – „Check“ (přezkoumat) – „Action“ (reagovat). Úřad se nemusí donekonečna zlepšovat, ale má nastaven mechanismus pravidelného přezkoumávání možného zlepšení, realizace zlepšení a opětovného přezkoumání.

Strategický rámec veřejné správy České republiky pro období 2014-2020

či rozvinout systémový způsob řízení a vnitřního fungování, a tím nastavit proces jejich dlouhodobého a postupného rozvoje. Aktivity spojené s touto podporou vycházely ze **Strategického rámce veřejné správy České republiky pro období 2014-2020**. Byly také v souladu s koncepcí Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 a Akčním plánem na léta 2021-2023 k této koncepci.

Zkušenosti se systémy řízení kvality (např. ISO 9001) měla do té doby, na rozdíl od úřadů samosprávy, jen velmi malá část služebních úřadů. K podrobnému zmapování stavu využívání metod kvality ve veřejné správě došlo v rámci **Analýzy využívání metod kvality ve veřejné správě**.

NASTAVENÍ PROCESU ZAVÁDĚNÍ ŘÍZENÍ KVALITY VE SLUŽEBNÍCH ÚŘADECH

V rámci PROAK bylo nutné nejprve učinit nezbytné přípravné kroky, nastavit proces zavádění řízení kvality ve služebních úřadech. Mezi klíčové dokumenty a aktivity této fáze patřily:

- **Metodické doporučení ke vzdělávání státních zaměstnanců v oblasti řízení kvality** (schválené Radou vlády pro veřejnou správu dne 16. prosince 2016) – definovalo rozsah a obsah vzdělávání státních zaměstnanců v oblasti řízení kvality.
- **Metodika zavádění řízení kvality ve služebních úřadech** (schválená usnesením vlády ze dne 10. dubna 2017 č. 275) - stanovila oblasti minimálních požadavků na zavádění řízení kvality, postupy pro definování požadavků řízení kvality a postupy a harmonogram pro jejich zavedení ve služebních úřadech.
- **Analýza současného stavu kritérií zlepšování a vybraných principů řízení kvality za rok 2016** - založená na dotazníkovém šetření ve služebních úřadech v oblastech řízení úřadu; strategického plánování a řízení; řízení lidských zdrojů; řízení partnerství; výsledky výkonnosti úřadu.
- Návrh Metodického pokynu pro řízení kvality ve služebních úřadech (vzatý na vědomí vládou v říjnu 2017) a jeho **pilotní ověřování**.

Stěžejním dokumentem pro vlastní zavádění řízení kvality se stal:

Metodický pokyn

- **Metodický pokyn pro řízení kvality ve služebních úřadech** (dále jen „Metodický pokyn“), aktualizovaný na základě pilotního ověřování (schválený usnesením vlády ze dne 4. dubna 2018 č. 214).

Poskytl služebním úřadům ucelený rámec pro zavádění systému řízení kvality a zdůraznil potřebu nastavení procesu neustálého zlepšování pro udržování a rozvoj zavedeného systému. Definoval tzv. **minimální míru kvality** (v podobě deseti kritérií zlepšování), kterou

minimální míra kvality

byly služební úřady povinny zavést nejpozději do 30. června 2022[2)] a kterou si dle vlastního rozhodnutí mohly rozšířit do tzv. **optimální míry kvality**, a to implementací některého z osvědčených komplexních systémů řízení kvality (např. ISO 9001, model CAF atd.).

optimální míra kvality

Součástí Metodického pokynu byly doporučené postupy pro zavádění kritérií zlepšování, včetně harmonogramu.

Proces zavádění požadavků Metodického pokynu byl projektovým týmem PROAK v úřadech podporován formou konzultací, poradenství a vzdělávání v oblasti řízení kvality, poskytovanými podpůrnými materiály, vzory interních předpisů, organizovanými konferencemi atd.

EXTERNÍ PŘEZKUMY - VYHODNOCENÍ MÍRY NAPLŇOVÁNÍ POŽADAVKŮ METODICKÉHO POKYNU V JEDNOTLIVÝCH ÚŘADECH

externí přezkumy

Po zavedení požadavků Metodického pokynu byly projektovým týmem PROAK provedeny v jednotlivých služebních úřadech externí přezkumy pro zjištění a vyhodnocení míry zavedení těchto požadavků. Přezkumy probíhaly šetřením na místě převážně ve spolupráci s externími hodnotiteli (zkušenými odborníky v oblasti kvality). Celkem bylo provedeno 84 přezkumů, což bylo možné vztáhnout na celkem 230 služebních úřadů z celkového počtu 234 (některé úřady zaváděly řízení kvality jednotně se svými podřízenými úřady, popř. bylo použito „vzorkování"). V rámci přezkumů byly také identifikovány dobré praxe a poskytnuta doporučení pro zlepšení.

Celkové shrnutí výsledků a vyhodnocení naplnění požadavků Metodického pokynu proběhlo začátkem roku 2023. Bylo konstatováno, že všechny služební úřady, i když v různé míře, požadavky Metodického pokynu zavedly. Rámcové výsledky byly komunikovány a nejlepší úřady oceněny na závěrečné konferenci projektu PROAK v Kaiserštejnském paláci v Praze. Podrobnější vyhodnocení bylo zpracováno v **Závěrečné informaci o stavu zavádění řízení kvality ve služebních úřadech**.

[2)] Posun termínu z důvodu covidové pandemie dle usnesení vlády ze dne 22. února 2021 č. 180.

UDRŽOVÁNÍ A DALŠÍ ROZVOJ ŘÍZENÍ KVALITY VE SLUŽEBNÍCH ÚŘADECH

Koncem projektu PROAK byly na základě zkušeností z přezkumů aktualizovány či nově zpracovány další metodické a podpůrné materiály a vytvořeny nové nástroje na podporu udržování a rozvoje zavedených systémů řízení kvality ve služebních úřadech.

Na ně navazují i současné aktivity sekce pro státní službu Ministertsva vnitra v této oblasti, které probíhají v souladu s Národní politikou kvality ČR na roky 2023 - 2030 a koncepcí Klientsky orientovaná veřejná správa 2030.

METODICKÝ POKYN PRO ŘÍZENÍ KVALITY VE SLUŽEBNÍCH ÚŘADECH (AKTUALIZACE 2023)

aktualizace Metodického pokynu

Metodický pokyn pro řízení kvality ve služebních úřadech, aktualizovaný v červnu 2023, reflektuje situaci po zavedení kritérií zlepšování ve služebních úřadech. Promítají se zde také výsledky a zkušenosti z externích přezkumů, dle kterých byl jeho obsah zpřehledněn a modifikován i s ohledem na nastavení a realizaci trvalého zlepšování v úřadech.

kritéria zlepšování

Metodický pokyn nyní, v podobě **devíti kritérií zlepšování**, nadále představuje **standard v oblasti řízení kvality služebních úřadů**. Kritéria zlepšování tvoří jeden provázaný systém, který má své logické posloupnosti dané jejich uvedeným pořadím:

kritérium zlepšování 1	**Strategie rozvoje služebního úřadu**
kritérium zlepšování 2	**Systém měřitelných cílů**
kritérium zlepšování 3	**Identifikace činností služebního úřadu a souvisejících odpovědností a pravomocí**
kritérium zlepšování 4	**Systém interních předpisů**
kritérium zlepšování 5	**Systém komunikace**
kritérium zlepšování 6	**Systém řízení změn**
kritérium zlepšování 7	**Řízení lidských zdrojů**
kritérium zlepšování 8	**Adaptační proces**
kritérium zlepšování 9	**Šetření spokojenosti zaměstnanců**

Každé kritérium zlepšování obsahuje opatření (aktivity), jejichž realizací dochází k naplnění daného kritéria zlepšování, a také výstupy, specifikující cílový stav naplnění tohoto kritéria.

Na Metodický pokyn úzce navazují:

» **Metodika pro hodnocení plnění požadavků Metodického pokynu**, využitelná pro každoroční sebehodnocení úřadů i pro externí přezkumy s jasně vyčíslitelnou úrovní naplňování požadavků Metodického pokynu v procentech.

» **Pravidla pro externí přezkumy** a doporučená pravidla pro interní přezkumy (včetně formulářů), upřesňující organizaci a postup těchto přezkumů.

nástroje podpory

Mezi nástroje podpory řízení kvality ve služebních úřadech patří:

» **Portál sdílené praxe** (www.sdilenapraxe.cz), určený zejména pro výměnu zkušeností a dobré praxe mezi služebními úřady. Portál vznikl jako neveřejná platforma v rámci PROAK v přímé spolupráci se služebními úřady, ochotnými podělit se nejen o svoje dobré praxe, ale i o případná úskalí spojená s jejich realizací. Dále jsou zde vkládány prezentace a záznamy ze školení ke kvalitě realizované pro služební úřady a další informace spojené s kvalitou. Portál je nadále naplňován a administrován sekcí pro státní službu Ministerstva vnitra.

» **Ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovace ve veřejné správě**, umožňující zapojení služebních úřadů do každoročního oceňování za kvalitu, a to i s přístupem ke kvalitě dle Metodického pokynu (nejprve pilotně v rámci PROAK, řádně od vyhlášeného ročníku 2023). Sekce pro státní službu Ministertsva vnitra, jakožto garant a administrátor oceňování za kvalitu služebních úřadů, se tak spolupodílí na již tradičním udělování cen, které Ministerstvo vnitra (zejména úřadům samosprávy) uděluje již od roku 2005.

» **Příručka pro rozvoj systému řízení kvality** ve služebních úřadech, zpracovaná v rámci PROAK, rozšiřující požadavky Metodického pokynu o možná řešení na základě aplikace normy ISO 9001 formou jakéhosi „návodu k použití“. Je určena zejména těm úřadům, které nemají velké zkušenosti s aplikací mezinárodních norem.

DALŠÍ AKTIVITY SEKCE PRO STÁTNÍ SLUŽBU MINISTERSTVA VNITRA V OBLASTI ŘÍZENÍ KVALITY

Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra dále podporuje řízení kvality ve služebních úřadech těmito aktivitami:

vzdělávací aktivity

» **Vzdělávací aktivity – školení, workshopy a kulaté stoly** obsahově zaměřené na obecnější i užší problematiku kvality služebních úřadů, určené dle zaměření „začátečníkům" v oblasti řízení kvality či zkušenějším „kvalitářům". Zpravidla probíhají hybridní formou. V případě kulatých stolů se jedná o moderovanou osobní výměnu zkušeností mezi účastníky v konkrétní oblasti požadavků Metodického pokynu. Témata reflektují zájem a potřebu služebních úřadů.

průběžné monitorování

» **Průběžné monitorování naplňování požadavků Metodického pokynu služebními úřady** za účelem sledování trendů, vyhodnocování pokroku i identifikace oblastí pro zacílení další podpory. Vychází z potřeby roční **realizace interních přezkumů** naplňování požadavků Metodického pokynu ve služebních úřadech dle platné hodnotící metodiky, díky kterým se úřady mohou zamýšlet nad svými slabými a silnými stránkami v rámci jednotlivých oblastí řízení a fungování úřadu, identifikovat dobré praxe a nastavovat opatření ke zlepšení.

externí přezkumy

» **Realizace externích přezkumů ve služebních úřadech** (dle získaných finančních zdrojů sekce pro státní službu), které mohou služebním úřadům přinést cennou nezávislou zpětnou vazbu a poskytnout případná doporučení.

Zavedení systému řízení kvality určitě není a nemůže být jednorázovou záležitostí. Pro zachování získaných výsledků či jejich rozvoj je **stěžejní trvající podpora ze strany vedení služebních úřadů**. Jako nezbytnou vnímá svoji koordinační a metodicky podpůrnou roli v této oblasti také sekce pro státní službu Ministerstva vnitra.

ROZŠIŘUJÍCÍ LITERATURA

Informace k řízení kvality ve služebních úřadech a odkaz na výše uváděné dokumenty jsou k dispozici na **webu státní služby** - **Podpora zavádění řízení kvality ve služebních úřadech**.