

1 ZÁKLADY BENCHMARKINGU

Obsah kapitoly:

1.1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY BENCHMARKINGU

1.1.1 Definice benchmarkingu

1.1.2 Historie benchmarkingu a jeho využití ve veřejné správě

1.2 MĚŘENÍ VÝKONŮ VE VEŘEJNÉM SEKTORU

1.3 VÝCHODISKA, TYPY, CYKLUS BENCHMARKINGU

1.3.1 Východiska a typy benchmarkingu

1.3.2 Benchmarkingový cyklus (proces)

1.4 NEŽ ZAČNETE S BENCHMARKINGEM

1.4.1 Zásady benchmarkingu

1.4.2 Etický kodex benchmarkingu

První kapitola publikace představuje úvod do problematiky metody benchmarking. Po vymezení základních pojmů a definic benchmarkingu je věnována pozornost specifikům použití benchmarkingu ve veřejné správě, jeho východiskům, metodám a cyklu. Jsou zde také uvedeny teoretické předpoklady a zásady používání benchmarkingu v praxi.

1.1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY BENCHMARKINGU

1.1.1 Definice benchmarkingu

Základ pojmu „benchmarking“ tvoří anglické slovo „benchmark“. V různě odborně zaměřených slovnících lze nalézt jeho překlad jako „standard“, „značka zeměměřiče pro měření výšky“, v novějších slovnících se uvádí i „komparativní bod“ či „porovnávací ukazatel“. Právě tento poslední výklad nejlépe charakterizuje podstatu benchmarkingu.

Benchmarking je metoda řízení kvality. Je to metoda zlepšování učení se od druhých, způsob řízení změny. Je to neustále pokračující činnost, která se snaží nalézt nejlepší praktické postupy uvnitř organizací s podobnými funkcemi a jejímž smyslem je dosáhnout lepších výkonů ve vlastní organizaci.

Pojem benchmarking mohou jeho různí uživatelé vykládat různě. Pro některé je to jednoduše **proces porovnávání nákladů**, jiní o něm hovoří, když chtějí pojmenovat zlepšené služby. Jedna z definic říká, že je to využití strukturovaného porovnávání s cílem definovat a zlepšovat dobré praktické postupy.

Benchmarking je technika **trvalé optimalizace**, která porovnává a analyzuje procesy (služby) za účelem zjistit **nejlepší praxe** (praktické postupy), s nimiž se pak organizace poměruje.

Benchmarking je postup, při němž jsme tak skromní, že přiznáme, že je

někdo jiný v něčem lepší, a potom... jsme tak chytrí, že zjistíme, jak se jim v tom můžeme vyrovnat nebo je dokonce předstihnout.

Smyslem benchmarkingu je zjištění:

- jak si organizace stojí ve srovnání s ostatními, především pokud jde o výstupy, tj. výsledky služeb vašim zákazníkům;
- jak vaše organizace pracuje z hlediska vstupů, tj. personálu, financí a dalších zdrojů, a jaká je úroveň služeb, které pomocí vstupů zajišťujete;
- nejen rezerv v organizaci, ale především poznání, jak některé věci dělají jiní.

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

Benchmarking umožňuje organizaci:

- neustále se zlepšovat;
- měřit výkon;
- porovnávat výkon své organizace s jinými;
- zvyšovat kvalitu služeb.

Za **benchmarking** však nelze považovat prosté porovnávání údajů o výkonech nebo nákladech. Není také vyzvědačstvím nebo špiónáží. Benchmarking není rychlý ani snadný.

Benchmarking není jednorázová záležitost ani proces přinášející jednoduché odpovědi; není to móda ani kratochvíle, a rozhodně není všelék.

1.1.2 Historie benchmarkingu a jeho využití ve veřejné správě

Benchmarking není nový. Různé organizace porovnávají své relativní náklady a výkony už po mnoho let.

První společností, která plně integrovala benchmarking do celé své organizace, byla firma XEROX. Na konci 70. let totiž neustále ztrácela podíl na reprografickém trhu. Průzkumy prokázaly, že výrobní náklady firmy XEROX se rovnají prodejní ceně japonských kopírek. Manažeři XEROXu porovnali činnosti a zjistili, že jedna z oblastí, v níž ztrácí, je skladové hospodářství. Když firma analyzovala činnosti konkurence, zjistila, že společnost L.L.BEAN má proces skladového hospodářství na světové špičce a začala s ní soutěžit. Tento proces nazvaný "benchmarking" firmu úplně proměnil. Metoda se osvědčila jako cenná technika pro zlepšování výkonu a její používání se rychle rozšířilo.

Benchmarking se stal důležitým nástrojem zlepšování výkonnosti a jeho základní myšlenky byly v 80. letech charakterizovány jako:

- nalezení organizace, která je nejlepší v dané činnosti;
- analýza příčin, které vedly k dosažení těchto výsledků;
- vytvoření plánů pro zlepšení vlastní činnosti a výkonnosti;
- implementace těchto plánů;
- monitorování a vyhodnocování výsledků.

Pro orientační srovnávání se používají dvě cesty: porovnávání činností a porovnávání výsledků.

V začátcích benchmarkingu, kdy byl používán pouze v soukromém sektoru, byl zaměřen především na porovnávání činností či procesů. (Někdy byl také označován jako mikro-benchmarking.) Jednalo se zejména o analýzu procesů a činností, při kterých dochází k přeměně firemních vstupů na firemní výstupy. Naopak tzv. makro-benchmarking, který se rozvíjí později, srovnává přímo výsledky organizací.

Oba typy benchmarkingu velmi souvisí s měřením výkonnosti organizací a vždy v sobě v nějaké podobě tyto ukazatele obsahují. Mezi oběma způsoby existuje úzký vztah. **Porovnávání výsledků** je důležité k identifikaci činností, které potřebují zlepšení, a naopak **porovnávání činností** a procesů zkvalitňuje činnost a přispívá k lepším výsledkům.

Aplikací ve veřejném sektoru získává benchmarking další rozměr. Ačkoli úspory ve veřejném sektoru jsou důležité, neznamenají jen snižování nákladů, ale současně i zlepšování činnosti organizace. Mezi ukazatele, které jsou poměřovány, jsou přiřazovány i „mimoekonomické“ jako je např. spokojenost se službou, chováním úředníků, dostupnosti služby, délkou potřebnou k vyřízení záležitostí na úřadě apod.

V některých zemích byly vytvořeny standardy veřejných služeb a metoda benchmarking potom může sloužit jako nástroj k dosažení parametrů výkonů zakotvených v těchto profesionálních standardech. Hlavním smyslem benchmarkingu ve veřejném sektoru však nadále zůstává identifikace a implementace nejlepší praxe příslušné porovnávané instituce.

Instituce může být porovnávána s jinou institucí nebo se standardem. Pokud je porovnávána s jinými organizacemi, je benchmarking důležitým zdrojem poznatků a neustálého přebírání dobrých a osvědčených zkušeností z jiných organizací. Benchmarking však nelze považovat za pouhé kopírování, neboť porovnávané instituce se navzájem ovlivňují a tím dochází k jejich optimalizaci a rozvoji. Porovnávací hodnoty („benchmarky“) se mohou stát „standardy nejlepší možné praxe“. Zatímco standardy ve veřejném sektoru jsou v naprosté většině států používány na stanovení minimální požadované úrovně, (mnohdy) zákonem stanovený

objem a kvalitu služby, „benchmarky“ jsou „nejlepším standardem praxe“, nejlepší praxí. Srovnávání vůči standardům může být důležitým aspektem benchmarkingu: jak standardy, tak kvalita služeb jsou v mnoha případech založeny na nejlepší praxi mnoha organizací.

Porovnávání vůči standardu může být také mezikrokem k vzájemnému benchmarkingu mezi organizacemi. Toto je důležité zejména pokud se organizace porovnávají vzhledem ke stejnému standardu. Organizace ze vzájemného srovnání mohou identifikovat svoje slabé a silné stránky (resp. výkony, činnosti, procesy) a následně hledat možnosti či cesty k jejich odstranění, či zlepšení.

Závislost výběru „benchmarků“ podle kritérií subjektu a objektu porovnávání ilustruje tabulka 1.1. Hledání a analýza **nejlepší praxe** bude využívána ve vzájemném porovnávání činností mezi organizacemi, **modely kvality** budou využívány při porovnávání skutečných činností vůči činnostem definovaným jako standard, **ukazatele výkonnosti** budou používány při porovnávání výsledků organizace vůči výsledkům jiných organizací a **standardy výkonnosti** lze aplikovat při porovnávání výsledků vůči cílům a výsledkům definovaným jako standard.

Tabulka 1.1: Používané „benchmarky“ podle různé formy porovnávání

Co je porovnáváno?	Vůči čemu je organizace porovnávána?	
	• jiné organizaci	• standardu
• činnosti (procesy)	Nejlepší praxe	Model kvality
• výsledky	Ukazatele výkonnosti	Standardy výkonnosti

V zemích OECD existují v oblasti veřejné správy různé přístupy k použití benchmarkingu, které se často prolínají a doplňují. V zásadě se lze setkat se dvěma základními strategiemi pro použití benchmarkingu ve veřejné správě.

Existuje celá řada **iniciativ „zdola“**, které sdružují města, obce a organizace veřejných služeb, jejichž členové chtějí vědět, jaká je úroveň služeb, které poskytují v porovnání s ostatními. Chtějí se zlepšovat prostřednictvím přejímání nejlepších postupů a nejlepší praxe, které vedou k dobrým výsledkům a kvalitnějším službám. Jednotlivé organizace si vytvářejí vlastní systém benchmarkingu a snaží se najít vhodné partnery pro porovnávání. Místní samospráva („municipální vláda“) může tyto iniciativy podporovat vytvořením metodiky, vhodných expertíz a pomoci při hledání odpovídajících partnerů. Představitelem tohoto pojetí je např.

kanadská **OMBI** (iniciativa tajemníků v provincii Ontario) nebo britská **CIPFA Metric Benchmarking Clubs** (benchmarkingové kluby asociace municipálních účetních a finančníků). Na úrovni Evropské unie se benchmarkingem a dalšími metodami zvyšování kvality veřejných služeb zabývá **EIPA – Evropský institut pro veřejnou správu**.

Druhou možností, zpravidla ne tak úspěšnou a samotnými účastníky méně akceptovanou, je **benchmarking povinný**, daný zákonem, který má sloužit k otevřenému informování veřejnosti o kvalitě poskytovaných služeb. Sestavují se nejrůznější žebříčky a „národní ligy“. Benchmarking je zaveden externě, zpravidla příslušným ministerstvem, či organizací centrální vlády. Externě zavedený benchmarking může být ministerstvem využíván vůči jednotlivým organizacím jako soubor požadovaných cílů. Tím je na ně vytvořen konkurenční tlak a benchmarking je možno využít namísto přímé kontroly. Takový systém je aplikován např. ve **Velké Británii**.

Oba přístupy k aplikaci benchmarkingu mají své výhody a nevýhody. Externě zavedený benchmarking zajišťuje účast všech určených organizací a umožňuje sdílení jejich zkušeností a informací. To je důležité, zejména pokud tyto složky veřejného sektoru zajišťují relativně homogenní služby. Povinný benchmarking umožňuje snazší standardizaci metod a propojení rozpočtového procesu a jiných faktorů důležitých pro rozhodování. Tato skutečnost může být důležitá, pokud je benchmarking aplikován zejména s cílem posílení interní konkurence ve veřejném sektoru.

Při externím přístupu existuje nebezpečí, že výsledky budou využívány pouze ústřední či municipální úrovni („zadavatelem“) a ne v rámci samotných organizací. Ukazuje se, že extenzivní popis veřejných služeb prostřednictvím tisíců indikátorů a ukazatelů je mnohdy neefektivní, nepřehledný a především nejde „do hloubky“, pod povrch věcí, a nedokáže identifikovat to podstatné – nejlepší praxi a nejlepší procesy vedoucí ke kvalitním službám.

Myšlenka využít metodu vzájemného srovnávání, zvyšování výkonu, kvality a učení se jeden od druhého byla v **České republice** zřejmě poprvé realizována v rámci pilotního projektu „CENA A VÝKON“ (zevrubněji viz kap. 2.1) v letech 2000 až 2002. Díky podpoře British Know How Fund, Vzdělávacího centra pro veřejnou správu České republiky, o.p.s., Statutárního města Ostravy a lektorům Ianu Blairovi a Howardu Davisovi se podařilo dokončit proces benchmarkingu v oblasti svozu a likvidace komunálního odpadu v šesti statutárních městech (Ústí nad Labem, Plzeň, Jihlava, Pardubice, Ostrava a Havířov). Byly získány první zkušenosti s využitím benchmarkingu a bylo potvrzeno, že se jedná o metodu, kterou

lze bez omezení a s úspěchem použít při zvyšování kvality veřejných služeb v podmínkách veřejné správy České republiky.

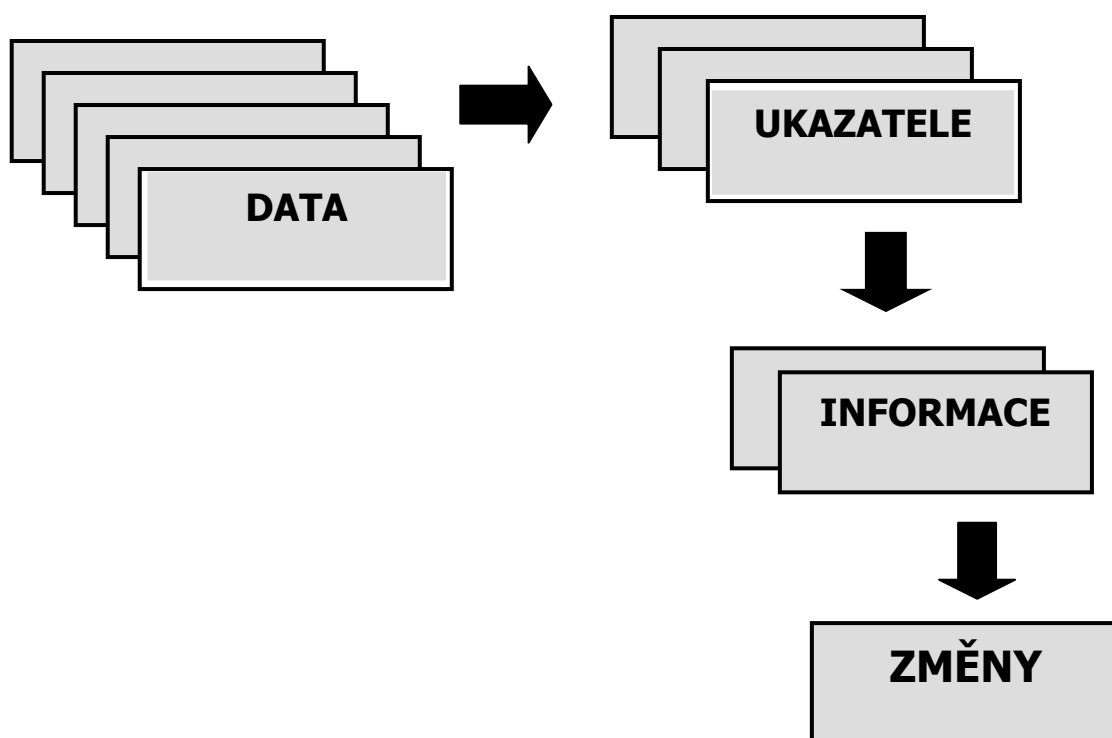
Díky pomoci a podpoře LGSP (Local Government Support Program – Central Europe) navázal na tento pilotní program další projekt „Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. typu“, do kterého se zapojilo 48 obcí České republiky (zevrubněji viz kapitola 2.2).

Podrobnější údaje o historii benchmarkingu a jeho používání ve vybraných zemích obsahují internetové odkazy uvedené v použitých pramenech.

1.2 MĚŘENÍ VÝKONŮ VE VEŘEJNÉM SEKTORU

Základem benchmarkingu je měření výkonu (tzv. **metrický benchmarking**). Není to však jen zjišťování údajů a dat o výkonech nebo nákladech. Získaná data je třeba převést na ukazatele a na základě informací z těchto ukazatelů potom vyvozovat závěry a provádět změny. To je podstata benchmarkingu, kterou v nejjednodušší podobě ilustruje obrázek 1.1.

Obrázek 1.1: Podstata metrického benchmarkingu



Měření výkonu je důležité, protože umožňuje identifikaci nejlepších postupů.

Pro minimalizaci chyb je potřeba postupovat podle tří zásad:

- měřit, co je pro organizaci důležité;
- měřené hodnoty musí být v souladu s celkovými a dílčími cíli organizace;
- měřené hodnoty musí sledovat to, co je důležité pro klienty (zákazníky, občany) organizace.

Je také třeba zdůraznit potřebu precizního vymezení „doporučené hodnoty výkonu“. Existují negativní příklady z praxe, kdy se při měření klade hlavní důraz na dosažení konkrétní hodnoty a nikoli na sledovaný cíl. Získaná data pak nemají pro další rozборы valný význam. Informace

k dispozici sice jsou, ale nepřispívají dostatečně k získání nových vědomostí nebo porozumění měřeným výkonům.

Metoda benchmarkingu se při měření výkonů organizace prioritně zaměřuje **více na výstupy než na vstupy**.

Při měření výkonu ve veřejné správě lze používat různé druhy měřítek. Jejich seznam může být dlouhý, nicméně často se stává, že zahrnují měřítka zdrojů (vstupů) a jiná pseudoměřítka, která odráží výkon organizace pouze nepřímo, pokud vůbec. Měření výkonu je skutečně bezcenné, pokud se objevuje ve formě izolovaných, abstraktních čísel. Jeho hodnota přichází až se srovnáním relevantních hodnot. Skutečná **měřítka výkonu ve veřejném sektoru** lze rozdělit do následujících čtyř kategorií:

1. **Měřítka pracovní náplně (výstupu).**
2. **Měřítka účinnosti.**
3. **Měřítka efektivnosti (výsledku).**
4. **Měřítka produktivity.**

Jejich použití na příkladu městského úřadu, knihovny, oprav přístrojů a náboru nových zaměstnanců ilustruje tabulka 1.2.

Měřítka výkonů používaná při benchmarkingu byla vytvořena pro porovnávání služeb organizací (úřadů, municipalit) a musí vypovídat více o činnosti organizace (úřadu, municipality) než o pracovní zátěži zaměstnanců.

Měřítka účinnosti (často vyjádřené jako jednotka nákladů, nebo jako jednotka produkována zaměstnancem za hodinu, den, měsíc, ...) znázorňují vztah mezi službami nebo produkty a zdroji nutnými k jejich produkci.

Měřítka efektivnosti znázorňují kvalitu (nejen municipálního) výkonu nebo indikují rozsah, v jakém jsou plněny cíle dané jednotky (organizace, odboru, oddělení). Jejich běžnou formou jsou měřítka včasnosti a míry uspokojení občanů – klientů.

Měřítka produktivity, přestože jsou ve veřejné správě uplatňována vzácně, kombinují složky účinnosti a efektivnosti jedním ukazatelem (např. počet bezchybně vyřízených žádostí za hodinu).

Mezi **základní kritéria** pro správný výběr měřítek výkonu patří:

- jednoduché zabezpečení sběru dat a jejich správnosti;
- spolehlivost;
- srozumitelnost;
- dostupnost a s ní spojená včasnost;
- vyloučení duplicity;
- náklady na sběr dat.

Tabulka 1.2: Příklady základních druhů měřítek výkonů

Funkce / Činnost organizace			
Měřítko pracovní náplně	Měřítko účinnosti	Měřítko efektivnosti	Měřítko produktivity
městský úředník			
počet připravených materiálů na jednání obecní rady	počet hodin pracovníka strávených při přípravě materiálů	materiály schválené při jednání obecní rady beze změn (v %)	materiály schválené při jednání obecní rady beze změn připravené v posledních 7 dnech (v %)
knihovna			
celkový oběh knih	oběh knih na jednoho zaměstnance	oběh knih k celkovému rozpočtu knihovny	oběh knih na 1000 Kč rozpočtu knihovny
opravy přístrojů			
počet opravených přístrojů (v ks)	náklady na opravený přístroj (v Kč)	procento opravených přístrojů, které fungovaly bez závad v následujících 6 měsících (v %)	náklady na „bezvadně“ opravené přístroje k celkovým nákladům na všechny opravené přístroje
zaměstnanci			
počet žadatelů o práci	náklady na jednu zpracovanou žádost o zaměstnání; náklady na jedno nové pracovní místo	procento nových zaměstnanců po zkušební lhůtě pracujících uspokojivě v následujících 6 měsících	náklady na úspěšně zaplněné pracovní místo (tj. zaměstnanec pracuje uspokojivě v následujících 6 měsících)

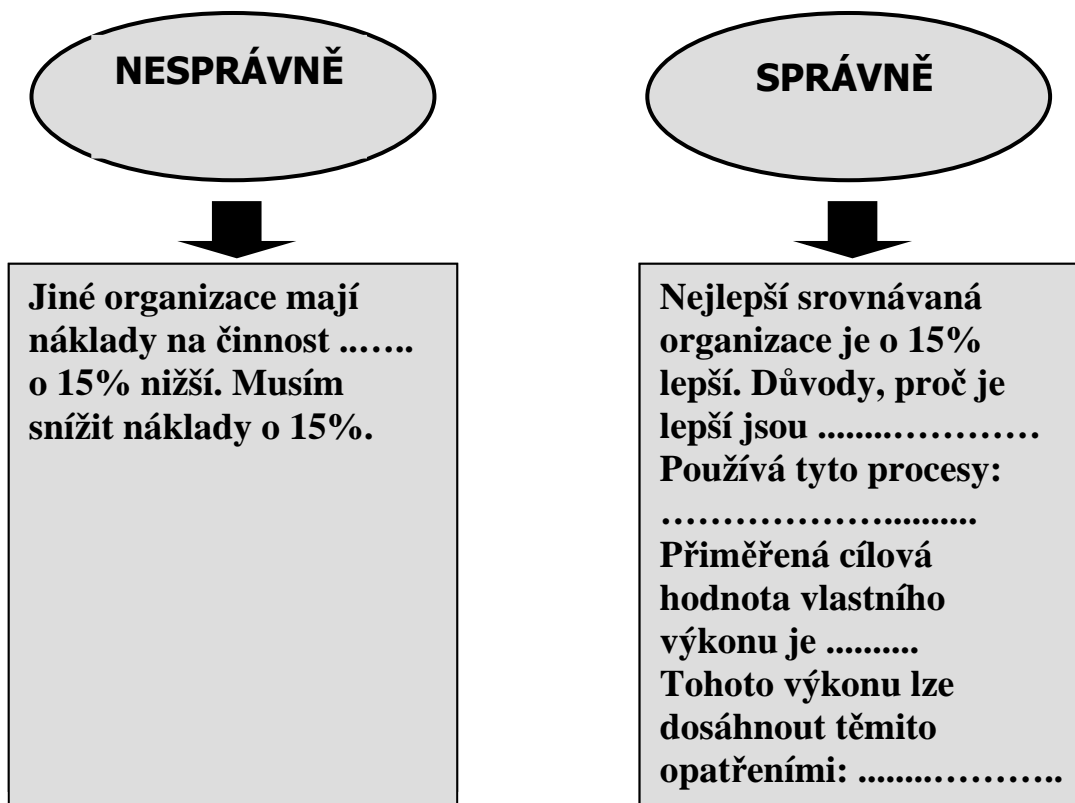
Zdroje údajů (dat) o výkonu je možné získávat pomocí:

- existujících šetření a záznamů;
- sestavení časového záznamu výkonu (s využitím procesních map);
- údajů poskytovaných klienty (občany);
- hodnocení (ratingu) provedeného zkušeným externím odborníkem; či kombinací těchto zdrojů.

V procesu měření výkonů je nutné rovněž vysvětlovat jeho účel. Zainteresovaní zaměstnanci se mohou používání **benchmarkingu obávat**, mohou se domnívat, že výsledky měření výkonu mohou být použity jako zbraně proti nim, budou znamenat ztrátu času, jako irelevantní či nevedoucí ke zlepšení.

Dobré hodnoty výkonu jsou však v souladu se strategickými a zákaznickými prioritami, snadno se dosahují a udržují, jsou snadno pochopitelné, slouží ke zlepšování, nikoliv k propouštění, nejsou „posvátné“ a nejsou platné navždy. Správné a nesprávné chápání benchmarkingu ilustruje obr. 1.2.

Obrázek 1.2: Co je a co není cílem úvah při používání benchmarkingu



Benchmarking vždy měří dva základní parametry každé činnosti nebo služby: CENU a VÝKON (KVALITU)! Organizace může poskytovat velmi levné služby, které však neuspokojí potřeby klientů – občanů.

Měření výkonů může být shrnuto populárním „**desaterem**“ zásad a rad:

1. Co se udělá, to se změní.
2. Co se změní, lze řídit.
3. Ukazatele výkonu by se měly řídit zásadou SMARTA^{1.1}.
4. Hodnoty výkonu umožňují zlepšování.
5. Hodnoty výkonu by se neměly používat pro trestání lidí, tj. neměly by se nikomu „omlátit o hlavu“.
6. Hodnoty výkonu nejsou konečným cílem.
7. Lidé se mohou naměřených hodnot výkonu obávat.
8. Dobré hodnoty výkonu jsou provázány se strategickými a zákaznickými prioritami.
9. Dobré hodnoty výkonu jsou snadno srozumitelné.
10. Hodnoty výkonu by měly měřit činnost, jež produkuje výsledek, nesmí měřit jen tento výsledek.

^{1.1} SMARTA – anglická zkratka slov „Specifický“, „Měřitelný“, „Dosažitelný“, „Reálný“, „Ve vhodném čase“ a „Dohodnutý“

1.3 VÝCHODISKA, TYPY, CYKLUS BENCHMARKINGU

1.3.1 Východiska a typy benchmarkingu

Odborná literatura v zemích, kde se benchmarking ve veřejné správě využívá, uvádí následující **společná východiska pro použití benchmarkingu**:

- objektivní hodnocení prováděné činnosti;
- vytváření trvalého tlaku na zlepšení;
- odhalení oblastí, ve kterých je nutné zlepšení;
- identifikace lepších a kvalitnějších postupů;
- zaměření na propojenost procesů s výsledky;
- implementace změny s cílem dosáhnout zlepšení;
- testování, zda byla zlepšení úspěšná.

Je velmi těžké stanovit **objektivní hodnocení provedené činnosti** a výkonů organizace, a to i tehdy, jsou-li měřitelné. Je např. sedmdesátipět procentní spokojenost občanů se službami dobrým či špatným výsledkem? Jsou změřené náklady na studenta základní školy vysoké, či nízké? Odpověď lze v podmínkách veřejné správy nalézt pouze srovnáním s jinými, či standardem, pokud nějaký existuje. Benchmarking se proto stává důležitým nástrojem pro porovnávání a hodnocení činnosti mnohem objektivnějším způsobem.

Tlak na zlepšení činností v soukromém sektoru je vytvářen převážně tržní konkurencí. Ve veřejném sektoru chybějící konkurence omezuje tlaky na efektivnější činnost organizací. Benchmarking může být považován za alternativu tržnímu procesu: informace o srovnatelných činnostech organizací může být důležitou pobídkou pro jejich zlepšení, pobídka může být umocněna vazbou na přímé finanční ohodnocení. Benchmarking tak může **vytvářet trvalý tlak na zlepšování**.

Pro manažery a pracovníky může být, v rámci celé organizace, obtížné **identifikovat oblasti, ve kterých je nutné zlepšení**, a odkrýt zásadní problémy organizace. Prostřednictvím benchmarkingu lze v dané oblasti veřejného sektoru tyto problémy odhalit.

Organizace veřejné správy (např. obecní úřady) mají tendenci být konzervativními ve vztahu k postupům a procesům, které používají. Benchmarking má schopnost **identifikovat lepší a kvalitnější postupy** s cílem přebírat je a uplatňovat je v praxi. Propojení mezi individuálními postupy, celkovou činností a výsledky organizace nemusí být vždy zcela jasné. Benchmarking se proto **zaměřuje na propojenost procesů s výsledky**.

Metoda benchmarkingu také následně **testuje, zda provedená zlepšení byla úspěšná**. Tato činnost důležitá pro monitorování implementace

přijatých zlepšení, bývá často slabým místem jiných metod řízení, jejichž cílem jsou strategie a zlepšování.

Benchmarking lze klasifikovat na jednotlivé typy podle uplatněného přístupu:

- porovnávání strategií;
- porovnávání výkonů;
- porovnávání procesů;
- funkční (druhový) benchmarking;
- vnitřní, vnější a mezinárodní benchmarking.

Porovnávání strategií (strategický benchmarking) se používá tehdy, když se organizace snaží celkově zlepšit svou činnost, a to tím, že se zkoumají dlouhodobé strategie a obecné přístupy, které umožnily lépe fungujícím organizacím dosáhnout úspěchu. Zahrnuje zvážení významných aspektů vyšší úrovně, jako jsou např. nové produkty a služby, změnu v rozložení činnosti, zdokonalování dovedností a rozšiřování kapacit pro řešení těchto otázek. Tuto formu benchmarkingu je zvláště obtížné realizovat a její přínosy se projeví v delším časovém horizontu. Před realizací strategického benchmarkingu je nezbytné provést důkladné porovnání výkonů.

Porovnávání výkonů (výkonový benchmarking) se uplatňuje v situaci, kdy daná organizace chce zjistit své postavení vzhledem k výkonovým charakteristikám služeb jinde. Partnery pro benchmarking jsou instituce ze stejného sektoru ekonomiky. V komerčním prostředí je, kvůli zachování důvěrnosti, pro společnosti běžné provádět benchmarking tohoto typu prostřednictvím obchodních asociací nebo třetích stran. Tato forma benchmarkingu je nejběžnější a bude pravděpodobně východiskem pro jakékoli postupy zaměřené na celkový chod organizace.

Porovnávání procesů (procesní benchmarking) se používá, pokud je cílem zlepšit určité procesy a činnosti zásadního významu uvnitř organizace. Partneři pro benchmarking se vyhledávají mezi organizacemi, které provádějí podobnou práci nebo zajišťují podobné služby s nejlepšími praktickými postupy. To vždy obnáší vytvoření procesních map pracovních postupů, aby bylo možné provést porovnání a rozbor.

Funkční čili druhový benchmarking slouží organizaci k porovnání s jejími protějšky vybranými z různých oblastí podnikatelského sektoru s cílem nalézt způsoby zlepšování obdobných funkcí nebo pracovních postupů. Jeho smyslem je nalézt inovační možnosti vedoucí ke zlepšování a - pokud možno - v některých případech k radikální změně k lepšímu.

Proces **vnitřního benchmarkingu** zkoumá různé subjekty v rámci jedné organizace. Hlavní výhodou tohoto postupu je to, že lze snadno získat informace včetně citlivých údajů a že lze vytvořit standardizovaná data. Vnitřní benchmarking lze také uskutečnit poměrně rychle; je však

nepravděpodobné, že z této činnosti vzejde nějaké skutečně radikální zlepšení. **Vnější benchmarking** je obdobný jako vnitřní benchmarking, avšak poskytuje příležitost učit se od těch organizací, které patří ke špičce. Mělo by být zřejmé, že všechny praktické postupy nebude možné automaticky přejímat od jiných institucí. **Mezinárodní benchmarking** se používá tam, kde se partneři vybírají z různých zemí vzhledem k nadnárodní povaze organizace nebo služeb.

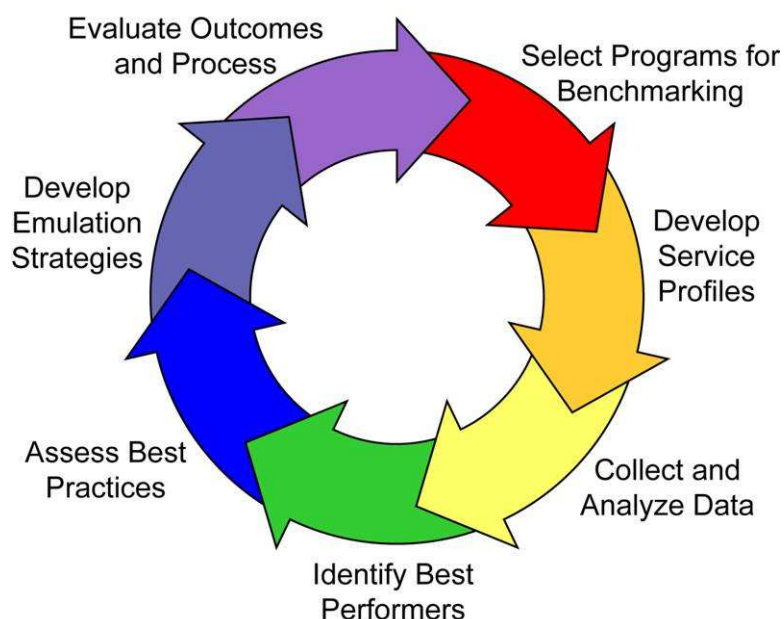
V praxi se při hledání nejlepších postupů a procesů většinou pracuje **s kombinací několika typů benchmarkingu**. Zpočátku se aplikuje metrický (výkonový) benchmarking, na který navazuje benchmarking procesů, a v konečné fázi lze porovnávat strategie.

1.3.2 Benchmarkingový cyklus (proces)

Benchmarking je neustále opakující se proces, je to způsob řízení změn a cesta k trvalému zlepšování. Organizace OMBI **benchmarkingový cyklus popisuje v sedmi krocích**, znázorněných v obr. 1.3:

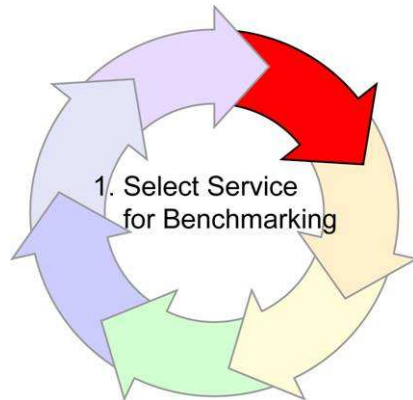
1. Výběr činností/oblastí pro benchmarking.
2. Vypracování profilů služeb.
3. Sběr a analýza dat o výkonu.
4. Stanovení pásma výkonu.
5. Identifikace nejlepších postupů.
6. Vypracování strategií pro porovnávání.
7. Vyhodnocení výsledků a procesů.

Obrázek 1.3: Benchmarkingový cyklus



Tento obrázek znázorňuje metodiku benchmarkingu OMBI v sedmi krocích a ukazuje, jak tyto kroky a nezbytné činnosti, které zahrnují, vytvářejí plynulý cyklus výběru, měření, analýzy, implementace změn a kontroly vedoucí k vysoké kvalitě a vynikajícím službám.

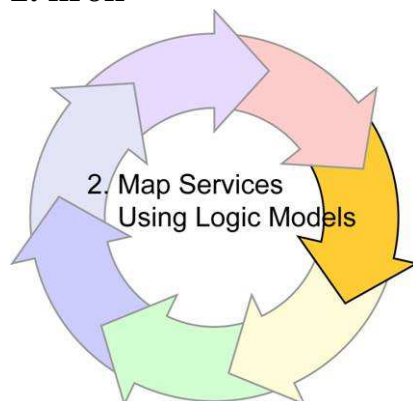
1. krok



Výběr činností/oblastí pro benchmarking

Výběr služby pro porovnávání je prvním krokem. Je třeba zvolit službu nebo činnost, kterou lze měřit. Základem (důvodem) výběru může být mnoho faktorů, např. velký počet stížností a reklamací, vysoké náklady nebo jiné problémy ve výkonu.

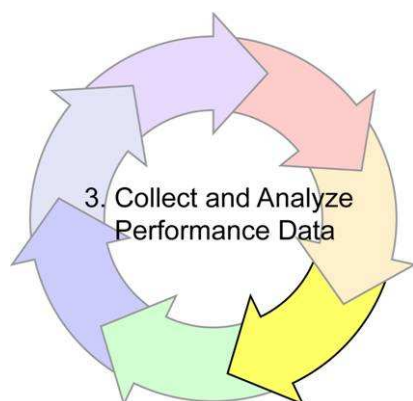
2. krok



Vypracování profilů služeb

Tento krok umožňuje lépe porozumět službě (činnosti), pro něž má být proveden benchmarking. Pokud má být daná služba důkladně analyzována, je výhodné využít některé nástroje mapování procesů, např. logické modely a kalkulaci nákladů podle činností. To umožní navrhnout vhodné ukazatele výkonu (pokud ještě neexistují). Ukazatele by měly umožnit získat o službě zevrubné a relevantní informace.

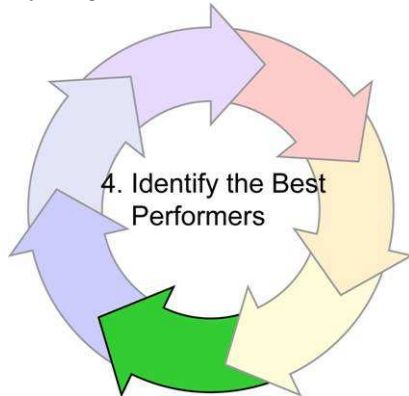
3. krok



Sběr a analýza dat o výkonu

V tomto bodě se provede sběr dat o službě (programu), který vychází z ukazatelů výkonu stanovených v předchozím kroku. Tento krok může být poměrně časově náročný v závislosti na tom, o jakou službu jde, a jak snadno se data získávají. Sebraná data se analyzují. Tato analýza může zahrnovat vzorce dat, nejnižší či nejvyšší náklady, výsledky průzkumu spokojenosti zákazníků apod.

4. krok



Stanovení pásma výkonů

Dalším krokem po dokončení analýzy dat je stanovení pásma dobrých či alespoň přijatelných výkonů. Nejprve je třeba stanovit kritéria pro vymezení tohoto pásma. K nim se pak přiřazují data v souřadnicovém systému, aby se zjistilo, kdo má nejlepší výkon nebo patří do skupiny nejlepších.

5. krok



Identifikace nejlepších postupů

V tomto kroku se zjišťuje nejlepší postup. Nejlepší postup je preferovaná metoda poskytování služby (realizace činnosti) založená na provázaných hodnotách spadajících do pásma výkonu. Nejlepší postupy se stanoví na základě kombinace nákladů a / nebo kvality.

6. krok



Vypracování strategií pro porovnávání

Dalším krokem je zpracování strategie pro porovnávání. Je proto třeba velmi podrobně prostudovat nejlepší postup. Je nutné zvážit jeho eventuální modifikaci (pokud je zapotřebí) a přizpůsobit ji potřebám a možnostem dané organizace v rámci návrhu podrobného procesu implementace.

7. krok



Vyhodnocení výsledků a procesů

Tento krok zahrnuje monitorování nově zavedeného nejlepšího postupu pro zjištění, zda se hodnoty výkonu programu nebo služby zlepšily. Hodnocení může trvat dost dlouho, než se nově zavedený nejlepší postup „usadí“, takže zpočátku jeho hodnoty nemusí přesně odpovídat požadavkům.

1.4 NEŽ ZAČNETE S BENCHMARKINGEM

1.4.1 Zásady benchmarkingu

Pokud se organizace chce pustit do benchmarkingu, měla by být schopna **odpovědět na následující otázky:**

- Nač vlastně potřebuje něco srovnávat?
- Je připravena se podělit s ostatními účastníky o dosažené výsledky?
- Je si vědoma toho, že benchmarking je proces časově náročný a nákladný jak finančně, tak personálně?
- Přijme závazek realizovat výstupy benchmarkingu?

V případě, že alespoň jedna z odpovědí zní „Ne“, měla by dotyčná instituce použití benchmarkingu ještě jednou zvážit.

Pokud se přes vědomí náročnosti benchmarkingu s touto metodou začne, pak je vhodné postupovat chronologicky podle obrázku 1.4.

Obrázek 1.4: Od plánování po akční plán



Kromě zodpovězení výše uvedených, je další otázkou ke zvážení v procesu **přípravy a plánování benchmarkingu** stanovení rámce, ve kterém se organizace chce pohybovat. Bude tato činnost probíhat na celostátní, regionální či nižší úrovni?

Obtížným krokem může být i výběr vhodného partnera pro srovnávání. Žádná organizace není zpravidla plně srovnatelná ve všech dimenzích svých aktivit, je proto důležité brát v úvahu celkovou funkci, ne jen jednotlivé aspekty činnosti organizace. Lze se setkat i s problémem získávání relevantních informací o partnerovi.

Zároveň bude také nutné udržet si podporu vedoucích pracovníků vlastní organizace, aby bylo zajištěno vložení potřebných organizačních, personálních a finančních zdrojů.

Konečně musí existovat celkové posouzení procesu benchmarkingu, jakým způsobem zapadne do běžného řízení organizace a jak bude financován.

Nejdůležitějším krokem při **sběru a zpracování dat a informací** je výběr výkonnostních ukazatelů a indikátorů. Nelze spoléhat na jeden ukazatel, je nutno zvolit celou škálu ukazatelů, aby byl podán celkový pohled na výkonnost organizace. Důležitou otázkou je, jaký typ výkonnostních ukazatelů bude použit. Běžně se využívají ukazatele hodnocení činnosti, výstupu a kvality služeb, mnohem obtížnější je měření účinků či dopadů.

Neméně důležitým prvkem je porovnatelnost výkonnostních ukazatelů, bez ohledu na typ zvoleného ukazatele. I velmi jednoduché ukazatele (např. náklady na jednotku výstupu) nemusí být mezi organizacemi srovnatelné, pokud používají různé metody evidence a/nebo účetnictví.

Stejně tak je obtížná porovnatelnost u ukazatelů účinků. I v případě, že obě organizace poskytují stejnou službu, různé účinky a dopady závisí na řadě ekonomických a sociálních faktorů, které ona sama neovlivňuje. Pro úspěšné uplatnění benchmarkingu je nutné i propojení výsledků s procesem. Stanovení výkonnostních ukazatelů je nedostatečné, pokud neporozumíme procesu, který vede k různým výsledkům a výkonům. Ty mohou být způsobeny právě vnějšími faktory.

Zásadní význam má shromáždění užitečných údajů od zúčastněných stran, aby získané informace spočívaly na solidním základě a tvořily východisko pro vlastní kroky ke změně. Je nezbytné, aby údaje, které budou získány a převedeny do podoby informací pro management, skutečně vedly ke změně, a nestaly se pouze jinou formou sběru dat.

Analýza výsledných hodnot ukazatelů musí umožnit určit, co jsou dobré a co jsou nejlepší praktické postupy, které pak lze převést do podoby **akčních plánů**.

Akční plán uvádí konkrétní výstupy, kvantitativně vyjádřené změny, termíny, kdy takových změn bude dosaženo, a také jakým způsobem lze tyto změny měřit. Je zřejmé, že do plánu je třeba zapracovávat průběžné změny srovnávaných dat, tj. plán nesmí být chápán jako jednorázový dokument, ale spíše dokument, který může reflektovat vývoj a změny.

Závěrečnou (ale nikdy nekončící) částí benchmarkingu je realizace změn potřebných ke zlepšení výkonů. Jakmile jsou stanoveny cílové výkony pro budoucnost, je dalším úkolem zajistit, aby organizace skutečně přijala závazek změnu provést. To vyžaduje neustálé zapojení všech stran, které s tímto procesem mají co do činění, tj. politiků, vedoucích úředníků,

personálu a zákazníků (klientů) - občanů, protože pouze tehdy, když existuje skutečný závazek věci změnit, je šance na dosažení plného přínosu benchmarkingu.

Pro úspěch benchmarkingu je nutné zajistit následující:

1. projekt musí mít oporu ve vedení organizace, která pomůže při změnách politiky úřadu, jež budou součástí procesu;
2. do procesu musí být zapojeni příslušní zaměstnanci úřadu a musí přijmout změny za své, jinak se změny nemusí podařit prosadit na provozní úrovni;
3. kultura organizace musí být taková, aby se lidé z kritického srovnávání učili a necítili se jím ohroženi; pokud změna způsobí rozkol a vyvolá pocit ohrožení, zaměstnanci se jí budou bránit a budou mařit veškeré pokusy o zlepšování;
4. pokud má být plně využita hodnota benchmarkingu, musí se benchmarking omezit na určitý počet klíčových činností v rámci organizace;
5. prosazení změny na základě porovnávání je projekt, který vyžaduje řádné projektové řízení s přidělením odpovědností a podrobným plánem;
6. jakmile jsou stanoveny cíle zlepšování, je důležité řídit fungování úřadu tak, aby přínosy změn byly vidět, a aby bylo možné je „prodat“ (nabídnout) zákazníkovi - občanovi, manažerům i příslušným zaměstnancům.

Přínos benchmarkingu spočívá ve změně, která vychází z informací poskytnutých organizaci. **Benchmarking sám o sobě ke změně nevede.** Musí být součástí celkové snahy o zlepšování služeb.

Vedoucí pracovníci musejí být připraveni na změny vyplývající z benchmarkingu. Informace, které budou z procesu získány, nevyhnutelně povedou k tomu, že lidé budou nuceni měnit své metody práce a učit se ze způsobu práce ostatních. V prvních letech benchmarkingu musejí být organizace (např. obecní úřady) připraveny na změnu svého stylu řízení a metod poskytování služeb, pokud chtějí využít přínosů, které tento proces nabízí. Instituce se totiž nepouští do benchmarkingu kvůli tomu, aby si potvrdila svou vlastní dokonalost. I sebelépe fungující organizace se mohou něčemu přiučit od svých partnerů, se kterými budou srovnávány; je totiž nepravděpodobné, že by byly na špičce ve všech svých činnostech. **Proces benchmarkingu neslouží jen k pozvednutí těch, kterým jde „něco hůře“, na úroveň těch nejlepších, ale ke zlepšení činnosti všech organizací prostřednictvím výměny nápadů a poznatků.**

Důležité je časový harmonogram **benchmarkingu neuspěchat.** Je nepravděpodobné, že bude dosaženo nějakých významných přínosů

v krátkém časovém horizontu; vedení organizace by mělo prezentovat tento proces už od raného stádia jako dlouhodobý.

1.4.2 Etický kodex benchmarkingu

Při aplikaci benchmarkingu je užitečné, aby jednotliví partneři našli shodu ve vzájemném přístupu v podobě tzv. etického kodexu vymezujícího základní pravidla komunikace, vztahů a poskytování informací. Lze namítnout, že se pracuje s daty a údaji veřejnými. Během procesu benchmarkingu si však partneři vzájemně otevřeně a s důvěrou vyměňují řadu informací, které, jsou-li "vytrženy z kontextu" a interpretovány bez vzájemných souvislostí, by mohly v určitých případech poškodit dobré jméno toho, jenž je poskytl, resp. jeho organizaci. Z těchto důvodů se prezentují výsledky a data přiměřeně "anonymní" formou. Je pak na rozhodnutí jednotlivého účastníka benchmarkingu, zda a jakým způsobem, zveřejní „svá“ data.

Etický kodex benchmarkingu jsou zásady chování při provádění srovnávacích studií.

Hlavním cílem benchmarkingu ve veřejném sektoru jsou lepší veřejné služby. Benchmarking umožňuje identifikovat příležitosti ke zlepšení vlastní práce a kvality veřejných služeb; jeho cílem tedy není prezentace vlastních silných stránek na úkor těch, kteří nedosahují tak dobrých výsledků.

Vzorový etický kodex je zpracován na základě Evropských zásad chování při provádění srovnávacích studií (benchmarkingu) a vychází ze všeobecně uplatňovaných „Zásad chování“ prosazovaných Mezinárodním střediskem srovnávacích studií (International Benchmarking Clearinghouse).

Dodržování těchto zásad je možné popsat **pomocí šesti principů**, jejichž dodržování by mělo vést k účinnějšímu, efektivnějšímu a etičtějšímu provádění srovnávacích analýz:

1. Princip přípravy

- 1.1 Čas partnerů, který se srovnávací studie účastní, využijte co nejlépe – dosáhnete toho tím, že se na každé jednání řádně připravíte.
- 1.2 Pomozte partnerovi účastnícímu se srovnávací studie s přípravou, poskytněte mu dotazník a program jednání.

2. Princip kontaktu

- 2.1 Respektujte firemní kultury partnerských organizací a pracujte v rámci vzájemně dohodnutých postupů.
- 2.2 Pracujte s kontaktními osobami určenými pro práci na srovnávací studii s partnerskou organizací.

- 2.3 Dohodněte se s kontaktní osobou určenou pro práci na srovnávací studii, jak bude během provádění srovnávací studie probíhat komunikace a kdo bude za co odpovědný. Ověřte si, zda si v této otázce vzájemně rozumíte.
- 2.4 Budete-li požádáni o poskytnutí jména kontaktní osoby, vyžádejte si svolení dotyčné osoby, než její jméno dáte někomu k dispozici.

3. Princip výměny

- 3.1 Buďte ochotni poskytnout stejný typ informací, jaký na partnerovi ve srovnávací studii sami požadujete.
- 3.2 Dbejte na to, aby vzájemná komunikace byla hned od začátku srozumitelná, aby bylo jasné, kdo co očekává, a aby se předešlo nedorozuměním; o provádění srovnávací studie se snažte vzbudit vzájemný zájem.
- 3.3 Buďte otevření a vyjadřujte se jasně.

4. Princip důvěrnosti

- 4.1 Zjištění vyplývající z provádění srovnávací studie považujte za informace, které osoby a organizace zapojené do srovnávací studie pokládají za důvěrné. Takové informace nesdělujte třetím stranám bez předchozího svolení partnera ve srovnávací studii, který vám tyto informace sdělil. Budete-li o takovéto svolení žádat, sdělte jasně, jaké informace chcete sdělit třetí straně a kdo tato třetí strana je.
- 4.2 Účast organizace ve srovnávací studii je dobrovolná a důvěrná a informace o její účasti nesdělujte bez jejího předchozího vyrozumění třetím stranám.

5. Princip zákonnosti

- 5.1 Vyskytnou-li se případné nejasnosti ohledně zákonnosti jakékoli činnosti, měli byste se poradit s právníkem.
- 5.2 Vyvarujte se získávání informací způsobem, který by se dal vykládat jako nesprávný, a vyvarujte se porušení nebo dávání podnětu k porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost.
- 5.3 Nevyzrazujte ani nepoužívejte žádné důvěrné informace, které mohly být získány nepravým způsobem, nebo informace, které byly vyzrazeny někým jiným, kdo porušil povinnost zachovávat mlčenlivost.
- 5.4 Jako konzultant, klient či kdokoli jiný nepředávejte informace zjištěné během provádění srovnávací studie jiné organizaci, aniž si napřed opatříte svolení svého partnera ve srovnávací studii, a bez toho, abyste se napřed ujistili, že data jsou řádně „zamaskována“ a anonymní, aby byla chráněna totožnost účastníků srovnávací studie.

6. Princip splnění

- 6.1 Veškeré závazky vůči svému partnerovi ve srovnávací studii plňte včas.
- 6.2 Snažte se provést každou srovnávací studii ke spokojenosti všech partnerů účastnících se této srovnávací studie – tak, jak bylo dohodnuto.

Tento etický **kodex není právně závazným dokumentem**. Účastníci každého projektu benchmarkingu by měli velmi podrobně **projednat** uvedené zásady, příp. je **upravit** podle podmínek projektu, a následně se nejen **zavázat** k jejich dodržování, ale skutečně je během projektu **dodržovat**.