



CAF CENTRUM

METODIKA NA ROZVOJ BENCHMARKINGU VO VEREJNEJ SPRÁVE



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLOGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021



CAF CENTRUM



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Štefanovičova 3
810 05 Bratislava 15

www.unms.sk

2021

Národný projekt „Zavádzanie a podpora manažérstva kvality v organizáciách verejnej správy“
Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu

METODIKA NA ROZVOJ BENCHMARKINGU VO VEREJNEJ SPRÁVE





CAF CENTRUM

Obsah



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLOGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021



CAF CENTRUM

Obsah

Zoznam skratiek	7
Základná terminológia využívaná v metodike	9
Úvod	13
1. Proces benchmarkingu a benchlearningu (fázy, kroky, predpoklady, spôsob vykonávania)	17
1.1 Benchmarking	17
1.2 Zrelosť organizácie ako predpoklad pre úspešný benchmarking	21
1.3 Benchmarking a benchlearning (a benchaction)	22
2 Benchmarking vo verejnej správe	29
2.1 Použitie benchmarkingu vo verejnej správe	29
2.2 Benchmarking, benchlearning a model CAF	31
2.3 Obmedzenia použitia benchmarkingu vo verejnej správe	34
3 Odporúčania pri jednotlivých krokoch realizácie benchmarkingu	37
3.1 Odporúčania pre prijatie politiky benchmarkingu	37
3.2 Odporúčania pre určenie predmetu benchmarkingu	39
3.3 Odporúčania pre tvorbu benchmarkingového tímu	44
3.4 Odporúčania pre kategorizáciu organizácií verejnej správy pre potreby tvorby benchmarkingových partnerstiev	46
3.5 Odporúčania pre vytvorenie benchmarkingových partnerstiev	48
3.6 Odporúčania na definovanie a odsúhlasenie benchmarkingových indikátorov	51
3.7 Odporúčania pre proces zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov	55
3.8 Odporúčania pre proces určenia nositeľa dobrej praxe	56
3.9 Identifikácia dobrej praxe	59
3.10 Prevzatie dobrej praxe	61
3.11 Záverečné odporúčania pre realizáciu benchmarkingu	62
Zhrnutie	65
Použitá literatúra	69
Použité webové stránky	71
Prílohy	73



CAF CENTRUM

ZOZNAM SKRATIEK



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

Zoznam skratiek

CAF	Common Assessment Framework (Spoločný rámec hodnotenia)
COFOG	COFOG (Classification of the Functions of Government), Klasifikácia funkcií vlády - medzinárodne používaný klasifikačný štandard pre členenie výdavkov štátov (štátnych rozpočtov) vzhľadom na ich účel (funkciu). COFOG bol vyvinutý OECD.
EIPA	European Institute of Public Administration (Európsky inštitút pre verejnú správu)
EN	European Norm (Európska norma)
EÚ	Európska únia
ISO	International Organization for Standardization (Medzinárodná organizácia pre normalizáciu)
MSP	malé a stredné podniky
NGO	Non Government Organization (mimovládna organizácia)
NCSRK	Národná cena Slovenskej republiky za kvalitu
PDCA	Plan – Do – Check – Act (Demingov cyklus zlepšovania Plánuj-Urob-Kontroluj-Konaj)
PRO	priamo riadené organizácie
PO	príspevkové organizácie
RO	rozpočtové organizácie
STN	Slovenská technická norma
TUR	trvalo udržateľný rozvoj
ÚNMS SR	Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky
ÚOŠS	ústredné orgány štátnej správy
VP	veľké podniky
VS	verejná správa
VÚC	vyššie územné celky
VZN	všeobecne záväzné nariadenia
VZP	všeobecné záväzné predpisy



CAF CENTRUM

ZÁKLADNÁ TERMINOLÓGIA VYUŽÍVANÁ V METODIKE



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

Základná terminológia využívaná v metodike

Benchmarking	Benchmarking je porovnávanie sa s ostatnými organizáciami a následné poučenie sa zo zistení, ktoré tieto porovnávania priniesli [5].
Benchmark	Meraný výsledok na vysokej úrovni (niekedy označovaný ako „najlepší vo svojej triede“); referenčná hodnota alebo štandard na porovnávanie; alebo úroveň výkonnosti, ktorá sa považuje za štandard výnimočnosti pre konkrétny proces.
Benchlearning	Proces zameraný na aspekty učenia sa, teda zvládnutie spôsobu zlepšovať sa prostredníctvom zdieľania vedomostí, informácií či iných zdrojov. Je uznávaný ako efektívny spôsob zavedenia organizačných zmien. Znižuje riziká, je efektívny a šetrí čas [2].
Benchmarkingové partnerstvo	Skupina organizácií, ktoré za podmienok určených kódexom aktívne spolupracujú na identifikácii dobrej praxe.
Benchmarkingový indikátor	Ukazovateľ, ku ktorému je potrebné získať hodnotu, a to meraním (výkonnosti), preskúmaním, štatistickým zisťovaním alebo zisťovaním spokojnosti. Partner s výrazne najlepšou nameranou hodnotou benchmarkingového indikátora indikuje potenciálneho vlastníka najlepšej praxe.
Brainstorming	Tímový nástroj pre generovanie čo najväčšieho počtu nápadov na zvolenú konkrétnu tému. Cieľom je nájsť najväčší možný počet možností a námetov riešenia k zvolenej téme.
Dobrá prax	Nazýva sa aj „best practise“. Zahŕňa vynikajúce výkony, postupy, metódy alebo prístupy, ktoré vedú k výnimočným výsledkom. Dobrá prax (najlepšia prax) je relatívny pojem a môže označovať inovatívne alebo podnetné praktiky, ktoré sa identifikovali prostredníctvom benchmarkingu. Relatívnosť spočíva v tom, že aj pri jej identifikácii nie je istota, že neexistuje ešte lepšia prax [2].
Kvalita	Miera, s akou súbor vlastných charakteristík objektu spĺňa požiadavky [17].
Marginalizované skupiny	Znevýhodnené skupiny obyvateľstva, na okraj obyvateľstva spoločnosti vytláčané skupiny ľudí, často vystavené sociálnej izolácii a rôznym formám diskriminácie [43].
Mediátor	Je to nezávislá a nezaujatá osoba, ktorá plní funkciu vyjednávača pri prípadných sporoch a pomáha stranám sporu hľadať spoločné riešenia na vzniknutý konflikt.

Námet	Téma, myšlienka alebo jav slúžiaci za základ tvorivej činnosti, uvažovania, rozhovoru alebo formulovania predmetu a pod. [21].
Oblasť	Vymedzený priestor činnosti, pôsobenia, záujmu a podobne [21].
Predmet benchmarkingu	Oblasť na ktorú sa benchmarking zameriava (napr. proces, stratégie, ciele, zdroje) [21].
Preskúmanie	Určenie vhodnosti, primeranosti alebo efektívnosti objektu (niečoho vnímateľného alebo možného) na dosiahnutie vypracovaných cieľov [17].
Rozsah	Záber a vymedzenie predmetu benchmarkingu vzhľadom na kompetenčné vzťahy [22].
Spoločenská zodpovednosť	Zodpovednosť organizácie za vplyvy jej rozhodnutí, činností a aktivít na spoločnosť a životné prostredie na základe transparentného a etického správania, ktoré • prispieva k trvalo udržateľnému rozvoju vrátane zdravia a blahobytu v spoločnosti, • zohľadňuje očakávania zúčastnených subjektov, • je v súlade s príslušnou legislatívou a medzinárodnými normami v oblasti, • je integrované do celej organizácie a uplatňované v jej vzťahoch. Poznámka 1. – Aktivity zahŕňajú produkty, služby a procesy. Poznámka 2. – Vzťah znamená aktivity organizácie v rámci jej sféry vplyvu [22].
Trvalo udržateľný rozvoj	Znamená uspokojenie potrieb súčasných generácií bez toho, aby bolo ohrozené uspokojovanie potrieb generácií budúcich. Predstavuje komplexný prístup, ktorý spája hospodárske, sociálne a environmentálne aspekty tak, aby sa vzájomne posilňovali [42].
Verejná správa	Verejná správa (štátna správa a samospráva) je jedna z foriem výkonu verejnej moci. Právnymi formami zabezpečuje realizáciu zákonov, vyvíja činnosť prostredníctvom určitej štruktúry, má špecifické metódy a formy činnosti a prevažuje v nej verejno-organizátorská činnosť v súlade s verejnými záujmami a potrebami uspokojovanými z verejných zdrojov [45]. Predstavuje spravovanie verejných záležitostí v spoločnosti. Verejná správa obsahuje výkonnú moc štátu, ktorá sa člení na ústrednú štátnu správu a miestnu štátnu správu, samosprávu, verejné korporácie a poradné zbory.
Verejnoprávne organizácie	Predstavujú združenie osôb za účelom sledovania určitého cieľa. Na to, aby došlo ku konštituovaniu verejnoprávnej organizácie, je potrebná vôľa zákonodarcu a dôvod vzniku (zo zákona alebo z iniciatívy verejnej správy). Ďalším predpokladom pre konštituovanie verejnoprávnej organizácie je poskytovanie verejných služieb. Okrem štátnych organizácií môžu systém verejnej správy tvoriť i neštátne organizácie, ktoré sa vyznačujú osobitným okruhom činností, ktoré podporujú plnenie štátnych a iných verejných úloh [46].
Verejný sektor	

Verejný sektor je špecifickou súčasťou ekonomiky a jeho cieľom je poskytovanie verejných služieb. Od súkromného sektora sa líši tým, že nie je založený na ziskovom princípe, ale finančné prostriedky na svoje fungovanie má z verejných rozpočtov, ktoré sa získavajú z daní. Služby vo verejnom sektore sú financované z verejných prostriedkov. Riadenie verejného sektora je sústredené na riadenie poskytovaných služieb. Jadrom verejného sektora je verejná správa, ktorú tvorí sústava úradov s centrálnou alebo územnou pôsobnosťou. Okrem verejnej správy tvoria verejný sektor ďalšie organizácie, ktoré poskytujú verejné služby (napr. nemocnice, školy, domy sociálnej starostlivosti, atď.) financované z verejných prostriedkov. Verejný sektor zahŕňa celý rad sektorov verejných služieb (členenie podľa COFOG):

- všeobecné verejné služby (verejná správa),
- obrana,
- verejný poriadok a bezpečnosť,
- ekonomické záležitosti,
- ochrana životného prostredia,
- bývanie a spoločenská infraštruktúra,
- zdravotníctvo (Zdravie),
- rekreácia, kultúra a náboženstvo,
- odvetvie vzdelávania - Verejný sektor,
- sociálne veci (Sociálne služby).



CAF CENTRUM

ÚVOD



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021



Úvod

Vláda Slovenskej republiky definovala, že Slovensko potrebuje kvalitný verejný sektor ako produkt verejnej politiky štátu, ktorý v rámci efektívneho hospodárenia s verejnými zdrojmi zabezpečí kvalitné a dobre fungujúce systémy vzdelávania, zdravotnej starostlivosti a sociálneho zabezpečenia. Iba dobre fungujúci a dostatočne efektívny verejný sektor dokáže účinne podporiť kvalitatívny rozvoj spoločnosti, sociálno-ekonomickú rovnováhu a životné istoty obyvateľstva. Dôraz je kladený na zvyšovanie efektívnosti a kvality jednotlivých systémov pri rešpektovaní možností determinovaných dlhodobou udržateľnosťou verejných financií tak, aby sa lepšie uspokojovali potreby občanov, ako aj potreby formujúcej sa vedomostnej spoločnosti [27].

Organizácie verejného sektora:

- spravujú verejné zdroje, pričom manažérstvo verejných zdrojov sa riadi osobitnými legislatívnymi úpravami, organizačnými schémami, nárokmi na transparentnosť a participáciu verejnosti na rozhodovacích aj kontrolných procesoch,

- poskytujú verejné služby (v prípade ktorých sú vo väčšine prípadov jediní a monopolní poskytovatelia), konajú vo verejnom záujme, konajú v záujme rôznych skupín obyvateľstva a subjektov (predmetom služieb poskytovaných verejnými inštitúciami sú: služba občanom, verejné blaho, životné prostredie),
- mnohé z organizácií verejnej správy majú volených predstaviteľov, ktorí sú volení občanmi, resp. sú vyberaní na základe transparentných výberových konaní (väčšinou sú to miestne a regionálne územné samosprávy).

Jadrom verejného sektora je verejná správa, ktorú tvorí sústava úradov s centrálnou alebo územnou pôsobnosťou. Okrem verejnej správy tvoria verejný sektor ďalšie organizácie, ktoré poskytujú verejné služby (napr. nemocnice, školy, domy sociálnej starostlivosti, atď.) financované z verejných prostriedkov. Činnosť aj nakladanie s financiami organizácií verejnej správy podliehajú kontrole verejnosti.

Efektívne fungujúca a spolupracujúca verejná správa je jedným z pilierov dobre fungujúceho



hospodárskeho rastu, podporuje tvorbu pracovných miest a je predpokladom pre implementáciu a rozvoj politík vzbudzujúcich dôveru a napomáhajúcich udržateľnému rozvoju.

Spolupráca organizácií verejnej správy má na Slovensku dlhodobú tradíciu. Už v minulosti boli vytvárané, podporované a rozvíjané družobné partnerstvá medzi mestami/obcami nielen v rámci republiky, ale aj cezhraničné, dokonca aj z iných kontinentov. Rozvoj partnerstiev však bol viac-menej orientovaný len na kultúrno-športovú oblasť.

Začlenením Slovenska do EÚ možnosti spolupráce organizácií verejných správ nadobudli nový rozmer a význam. Členské štáty EÚ využívajú ako súčasť systému verejnej správy organizácie rôznych druhov a oblasti pôsobenia. Ak je systém verejnoprávnych organizácií dôkladne prepracovaný a riadený, poskytuje príležitosť na decentralizáciu verejnej správy, dosahovanie stále vyššej transparentnosti a zvyšovanie hospodárnosti a efektívnosti verejných služieb poskytovaných konečným užívateľom. Medzi základné princípy EÚ patrí voľný pohyb kapitálu, tovaru a služieb, ako aj voľný pohyb osôb. To predpokladá zrovnateľnú kvalitu správy vecí verejných (porovnateľnú kvalitu poskytovaných služieb verejnou

správou) v krajinách EÚ. Všeobecnou požiadavkou je, aby boli verejné služby poskytované efektívne, v rozsahu a kvalite zodpovedajúcej potrebám spoločnosti.

Efektívnosť i kvalitné, zodpovedné a transparentné nakladanie so zverenými verejnými zdrojmi je nevyhnutným imperatívom, ktorý núti a motivuje organizácie verejnej správy hľadať metódy a techniky, ktoré napomôžu správne rozhodovaniu a celkovému kvalitnému a zodpovednému manažovaniu procesov v organizáciách verejnej správy. Významné postavenie medzi metódami zlepšovania má benchmarking, vyžadujúci partnerstvo a porovnávanie.

Zlepšovaniu výkonnosti organizácií verejnej správy vyšlo v ústrety aj úsilie a spolupráca ministrov EÚ (zodpovedných za verejnú správu), ktorá vyústila do vytvorenia „Spoločného rámca hodnotenia kvality“ (Common Assessment Framework – CAF). Model CAF je určený nielen na interné samohodnotenie systému manažérstva organizácie a následné zlepšovanie, ale umožňuje aj porovnávanie kvality výkonov a výsledkov (výstupov a dopadov) s inými organizáciami verejnej správy.

Benchmarking rozširuje možnosti získavania podnetov na zlepšovanie manažérstva výko-



nov a výstupov organizácie od samohodnotenia (CAF) k porovnávaniu sa s inými organizáciami rovnakej alebo porovnateľnej kategórie s cieľom zdieľať spoločne identifikovanú dobrú prax.

Základnými atribútmi benchmarkingu vo verejnej správe sú:

- zlepšovanie systému manažérstva organizácie – efektívne plnenie požiadaviek a potrieb spravovanej oblasti,
- spolupráca partnerských organizácií v identifikovaní a zdieľaní dobrej praxe – v prospech všetkých.

Cieľom vytvorenia tejto odbornej metodiky je pomôcť organizáciám verejnej správy zaradiť benchmarking medzi nástroje zlepšovania systému manažérstva kvality. Organizáciám verejnej správy by mala metodika poskytnúť návod a postup, ako voliť vhodný predmet benchmarkingu, ako uzatvárať benchmarkingové partnerstvá, poskytnúť odporúčania na vytvorenie podmienok na prácu s benchmar-

kingom, ako systematicky vykonávať spoločné benchmarkingové aktivity, vzájomne sa inšpirovať dobrou praxou v rôznych oblastiach a dosahovať preukázateľné zlepšovanie cieľnou implementáciou opatrení vyplývajúcich z dobrej praxe.

Hlavnou cieľovou skupinou tejto odbornej metodiky sú predovšetkým organizácie, ktoré už implementovali alebo plánujú implementovať model CAF ako nástroj zlepšovania výkonnosti, ale aj systém manažérstva kvality podľa normy ISO 9001 alebo iných noriem stanovujúcich požiadavky alebo formulujúcich odporúčania pre oblasť zlepšovania organizácií verejnej správy. Potenciál zlepšovania je mimoriadny, pretože ako vyplýva z registrovaných hodnotení implementácie modelu CAF realizovaných v Slovenskej republike, len sporadicky sa v zmysle PDCA cyklu zlepšovania začína aktívovať po fáze „kontroluj“ (C) aj fáza „konaj“ (A). Väčšina organizácií verejnej správy sa v aktivitách a stupni realizácie dostáva len na prvé dva stupne - „plánuj“ (P) a „realizuj“ (D).



CAF CENTRUM

1

PROCES BENCHMARKINGU A BENCHLEARNINGU (FÁZY, KROKY, PREDPOKLADY, SPÔSOB VYKONÁVANIA)



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

1. Proces benchmarkingu a benchlearningu (fázy, kroky, predpoklady, spôsob vykonávania)

1.1 Benchmarking

Benchmarking je **metóda riadenia kvality**. Je to metóda zlepšovania učeníom sa od druhých [25]. Prostredníctvom benchmarkingu sa porovnávajú a analyzujú procesy (služby), výkony benchmarkingových partnerov za účelom zistiť najlepšiu prax. Ide o systematický proces porovnávania sa s porovnateľnými, proces inšpirovania sa prístupmi najlepších za účelom definovať ciele zlepšovania vlastných aktivít [16]. Jeho použitím porovnáva organizácia vlastnú výkonnosť, prístupy a výsledky s inými organizáciami, získava informácie o svojej pozícii voči týmto partnerom, identifikuje nielen svoje problémové miesta, ale predovšetkým preberá od najlepších ich dobrú prax, ktorú prispôsobí vlastným podmienkam.

Ako manažérska metóda sa najprv, približne v 80-tych rokoch 20. storočia, dostala do pozornosti podnikovej sféry a aplikovali ju predovšetkým organizácie výrobného charakteru. Až postupne sa stala objektom teoretického skúmania a následne reálneho aplikovania i v ďalších sférach spoločnosti, a teda i vo verejnom sektore. Aj v súčasnosti patrí medzi metódy, ktoré môžu efektívne pomôcť pri zvyšovaní výkonnosti, kvality procesov v organizácii z pohľadu dopadov na spoločnosť.

Benchmarking vo všeobecnosti je proces, pomocou ktorého organizácia vyhľadáva dobrú prax od iných organizácií, s ktorými sa môže porovnávať, teda realizovať benchmarking. Táto metóda predstavuje efektívny nástroj pre rozvoj organizácie, pretože využíva osvedčené základné princípy – neobjavovať už objavené a radšej sa učiť od iných a zlepšovať svoje schopnosti s využitím ich skúseností. Predstavuje spôsob určenia cieľa zmeny. Je to proces porovnávania a merania vlastného vykonávania procesov s porovnateľnými procesmi vo vybraných organizáciách. Účelom je získanie informácií, kde máme odchýlky, ktoré pomôžu organizácii identifikovať a zaviesť zlepšenia.

Vhodne uplatnená metóda benchmarkingu predstavuje efektívny prostriedok zdokonaľovania organizácie [12]. Je priamo zameraný na zvyšovanie prevádzkovej a strategickej efektívnosti, čo je skutočným obsahom činnosti organizácie. To následne vedie k preorientovaniu firemnej kultúry smerom k procesu osvojovania si nových poznatkov, zvyšovaniu pracovných schopností, kvalifikácie a efektívnosti, čo má za následok trvalý proces rozvoja nielen samotnej organizácie, ale aj spoločnosti a prostredia, v ktorej organizácia pôsobí.

Základ úspechu benchmarkingu spočíva v tom, že vedenie organizácie je presvedčené o dôvodoch a správnosti použitia benchmarkingu ako aj v zapojení zamestnancov. Ak sa vrcholové vedenie

organizácie po iniciačnej príprave presvedčí, že zmeny vo vlastnej organizácii sú užitočné, prípadne až nutné a že benchmarking je vhodný nástroj, mal by zabezpečiť formou politiky benchmarkingu perspektívu jeho udržateľnosti. Organizácia by sa následne mala podrobiť overeniu, či je „zrelá“ na organizovanie prvého benchmarkingu, vedenie by malo vytypovať najvhodnejší druh a model benchmarkingu [15].

Pri definovaní druhov benchmarkingu sa uplatňujú rôzne hľadiská, ako napríklad podľa:

- riadiacej úrovne, do ktorej zasahujú – strategický benchmarking, prevádzkový benchmarking,
- úrovne zamerania benchmarkingového skúmania – produkčný benchmarking, procesný benchmarking, benchmarking vodcovstva, systémový benchmarking, strategický benchmarking,
- uplatňovania prístupu – benchmarking porovnávania stratégií, benchmarking porovnávania výkonnosti, porovnanie procesov a funkčný benchmarking, druhový benchmarking,
- predmetu, ktorý sa vymedzí – proces, produkt, služby, zdroje, funkcie, zainteresované strany, organizačná štruktúra,
- zloženia benchmarkingových partnerov – interný benchmarking, konkurenčný benchmarking, funkčný benchmarking, kolaboratívny benchmarking, benchmarking zameraný na najlepších na svete bez rozdielu odboru pôsobnosti.

Prístupov k vykonávaniu benchmarkingu je niekoľko. Vychádzajú z pôvodného modelu Xerox Corp., ktorý bol pôvodne štvorfázový. Ďalším skúmaním i praktickým využívaním sa postupne zistilo, že je nevyhnutné splnenie predpokladu, že vedenie inštitúcie/organizácie benchmarking naozaj chce, chápe jeho zmysel a funkciu, a že organizácia je k úspešnému vedeniu jednotlivých benchmarkingových projektov znalostne, personálne i zdrojovo vybavená. Preto bolo potrebné doplniť postup o fázu prvú – iniciačnú fázu. Jednotlivé fázy sa ďalej skladajú z krokov, ktoré sú popísané v kapitole 3 a sú vyobrazené na obrázku č. 1.

1. fáza – iniciačná

Realizáciou procesov v tejto fáze sa riešia otázky, či chce a potrebuje organizácia aplikovať benchmarking, či je na to pripravená, stanoví sa, ako pri aplikácii benchmarkingu postupovať. Vchádza pritom z monitorovania svojho vnútorného prostredia a z identifikovaných zmien a príležitostí vonkajšieho prostredia.

Účelom fázy je:

- definovať dôvody pre aplikáciu benchmarkingu, čo by sa od neho očakávalo,
- informovať každého člena vedenia organizácie s cieľom pochopenia zámeru ísť do benchmarkingu,
- zvážiť a posúdiť zrelosť a pripravenosť organizácie na benchmarking,
- stanoviť a prerokovať politiku benchmarkingu (podkapitola 3.1), dôvodov a účelu využitia benchmarkingu,
- zvoliť vhodný prístup resp. hľadisko a na základe toho konkrétny druh benchmarkingu,
- určenie benchmarkingového tímu,
- realizovanie školenia benchmarkingového tímu,
- výber predmetu benchmarkingu,
- určenie kritérií potenciálnych benchmarkingových partnerov,
- vytvoriť a prijať interný dokument so stanovením postupu pri realizácii benchmarkingu.

Garantom realizácie činností v tejto fáze procesu – teda zodpovedným za prvotné procesy, od ktorých závisí, či vôbec a ako sa bude benchmarking v organizácii realizovať, je najvyšší predstaviteľ organizácie alebo poverený člen vrcholového vedenia organizácie.

2. fáza – plánovacia

Táto fáza zahŕňa činnosti podrobne popísané v podkapitolách 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 a 3.7 - rámcovo ide o nasledovné činnosti:

- výber konkrétnych partnerov pre benchmarking,
- uzatvorenie dohody o realizácii benchmarkingu,
- prijatie kódexu benchmarkingového partnerstva,
- stanovenie benchmarkingových indikátorov,
- výber vhodných metód a postupov zberu dát od partnerov,
- zisťovanie hodnôt benchmarkingových indikátorov v partnerských organizáciách,
- a ďalšie činnosti popísané v horeuvedených podkapitolách.

Garantom realizácie fázy je vedúci benchmarkingového tímu.

3. fáza – analytická

V tretej fáze sa benchmarkingový tím zaoberá analýzou zistených dát pri zisťovaní benchmarkingových indikátorov na určenie najlepších výsledkov (viac v podkapitole 3.8)

- realizuje vyhodnotenie dát o výkonnosti benchmarkingového partnera/partnenrov,
- analyzuje rozdiely vo výkonnosti s podporou vhodných štatistických metód,
- v prípade významných rozdielov sa určí nositeľ potenciálnej dobrej praxe,
- v komunikácii s partnermi sa opisom relevantných súvislostí definuje dobrá prax.

4. fáza – integračná

Zahŕňa procesy:

- dôsledná príprava zdôvodnenia a odkomunikovanie výsledkov zrealizovaného benchmarkingu s vedením organizácie,
- prerokovanie zistení z realizácie meraní a zisťovaní hodnôt benchmarkingových indikátorov,
- rokovanie benchmarkingového tímu s vedením organizácie a následne výlučne v úzkom rámci členov vedenia organizácie o zisteniach,
- organizácia, ktorá bola určená ako nositeľ dobrej praxe predstaví benchmarkingovým partnerom všetky relevantné súvislosti, ktoré zabezpečujú dosahovanie očakávaných výsledkov v ich organizácii (viac v podkapitole 3.9),
- diskusia zistených skutočností,
- definovanie a určenie cieľov vlastného zlepšovania vrcholovým vedením organizácie,
- vypracovanie vlastných plánov zlepšovania poverenými zamestnancami organizácie (nemusí to byť nevyhnutne benchmarkingový tím).

Garantom štvrtej fázy procesu realizácie benchmarkingu je vrcholový predstaviteľ organizácie určený na začiatku procesu aplikácie benchmarkingu (v iniciačnej fáze).

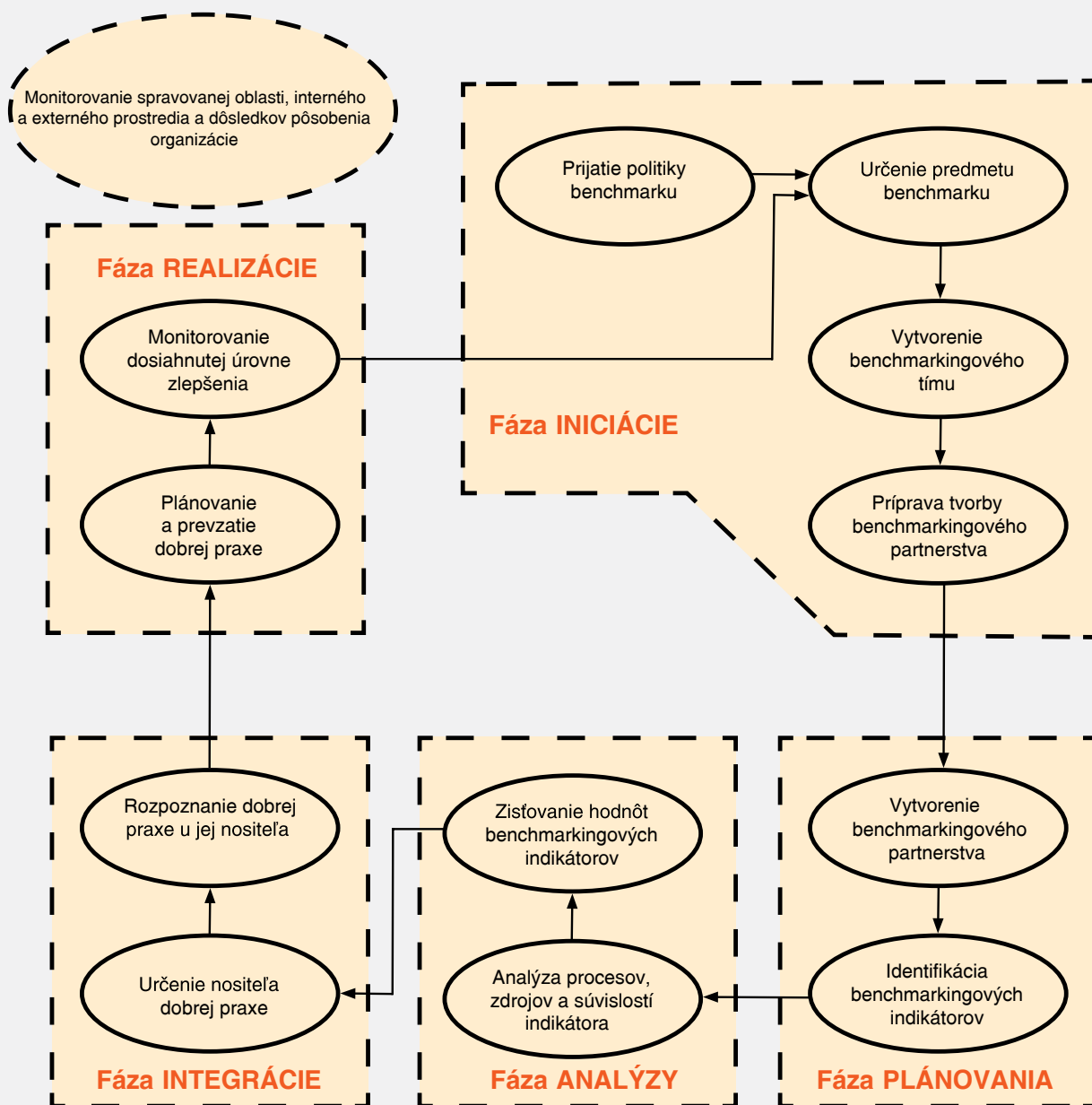
5. fáza – realizačná

Zahŕňa činnosti spojené s realizáciou plánov zlepšenia a prevzatia identifikovanej najlepšej praxe. Garantom poslednej fázy je vedúci benchmarkingového tímu, ktorého menuje vrcholové vedenie organizácie.

Fáza zahŕňa (podkapitola 3.9, 3.10):

- plánovanie a preskúmanie možností efektívneho prevzatia best practice s rešpektovaním rozdielnych okolností/súvislostí partnerskej organizácie (podkapitola 3.9),
- realizácia projektu vlastného zlepšenia s využitím vhodnej metodológie,
- posúdenie a zhodnotenie účinnosti a efektívnosti vlastného zlepšenia (zmien).

Obrázok č.1: Fázy a kroky benchmarkingu



Po ukončení aplikácie benchmarkingu podľa horeuvedených fáz je vhodné, aby sa vrcholové vedenie zaoberalo ďalším postupom resp. ako a či bude organizácia aj v budúcnosti benchmarking používať. Ide o tzv. rekalibráciu benchmarkingu, to znamená zabezpečenie, aby nebol benchmarking ojedinelým a jednorazovým procesom, ale aby sa napr. v určitej časovej periodicite opakoval. Prípadne, aby vrcholové vedenie pružne a podľa aktuálnej potreby iniciovalo aplikáciu benchmarkingu.

Prínosom pre organizáciu, ktorá zatiaľ nemá s benchmarkingom skúsenosti, môže byť vhodná taktika postupného osvojovania si metódy od jednoduchšieho, tzn. od samohodnotenia a postupne

cez interný a externý benchmarking až k porovnaniu sa s najlepšími. Tento postup môže prispieť k lepšiemu zvládnutiu benchmarkingu:

- Prvý stupeň v tomto ponímaní – samohodnotenie (posúdenie vlastných postupov a výkonov, aby sa identifikovali možné oblasti revízií a zlepšenia).
- Druhý stupeň – interný benchmarking (hľadanie možností porovnávania a samotné porovnávanie medzi organizačnými jednotkami vo vnútri organizácie).
- Tretí stupeň – externý benchmarking (hľadanie možností porovnávania, teda partnera, mimo svojej vlastnej organizácie).
- Štvrtý stupeň – benchmarking vo vzťahu k najlepšiemu.

1.2 Zrelosť organizácie ako predpoklad pre úspešný benchmarking

Veľmi dôležité je, aby úplne na začiatku, ešte pred začatím akýchkoľvek krokov v súvislosti s realizáciou benchmarkingu, zhodnotil vrcholový manažment organizácie verejnej správy i budúci realizátori a členovia benchmarkingového tímu reálne, či je organizácia dostatočne pripravená a dostatočne zrelá na vykonanie procesu benchmarkingu. Potrebná je predovšetkým:

- vôľa na strane vodcov organizácie zodpovedne naplňovať deklarované rozvojové zámery organizácie (reagujúce na potreby spoločnosti v programovom vyhlásení vlády SR, volebnom programe, motivačnom liste pre výberové konanie a podobne, týkajúce sa príslušnej organizácii verejnej správy),
- a hlavne vôľa a motivácia zamestnancov urobiť „niečo navyše“, prijímať zmenu a podieľať sa na nej, učiť sa a zdokonaľovať postupy a svoje znalosti s cieľom zlepšovania procesov a výkonnosti vo svojej organizácii, aby bola schopná zabezpečovať trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti.

Aj pre organizáciu verejnej správy je vhodné, aby benchmarkingu predchádzala určitá forma samohodnotenia (napr. diskusia s vybranými zamestnancami, riadené interview s členmi vedenia organizácie, samohodnotenie prostredníctvom modelu CAF, príp. s použitím iných vhodných nástrojov). Z uvedeného môže vyplynúť preverenie predpokladov pre úspešný benchmarking v organizácii, teda či:

- vrcholový manažment naozaj podporuje zapojenie organizácie do benchmarkingu,
- sú v organizácii dôsledne definované procesy a aj konkrétni vlastníci procesov,
- vedenie organizácie aj zamestnanci si uvedomujú zložitosť a časovú náročnosť procesu benchmarkingu,
- sú dostatočne naplánované zdroje, či už finančné alebo personálne,
- zamestnanci chápu, prečo a v čom sa potrebuje organizácia s niekým porovnávať,
- v organizácii nie sú vyhrotené osobné konflikty,
- zamestnanci sú schopní kolektívneho fungovania a pracovania v tíme,
- v organizácii nie je priveľká miera fluktuácie a kolektív je stabilizovaný,
- vedeniu organizácie aj zamestnancom je jasné, že s výsledkami benchmarkingu sa organizácia podelí s partnerom/partnermi v benchmarkingu,
- na záver – či naozaj zistenia/výstupy benchmarkingu budeme zvažovať a realizovať v prospech celej spoločnosti, nielen v prospech samotnej organizácie.

Organizácie, ktoré už benchmarking trvalo využívajú v praxi upozorňujú, že viac ako výborne nastavené a vytvorené materiálne podmienky sú dôležité postoje, chovanie, prístup a porozumenie vedúcich zamestnancov organizácie. Ak vedenie organizácie nemá dobré rozvinuté manažérske postupy, nie je naklonené inováciám, zlepšeniam, nemá záujem alebo nevie podporiť tvorivosť

a kreativitu, nedáva dôraz na pochopenie a napĺňanie vízie a poslania organizácie, nechápe samotnú podstatu, prečo by sa mal benchmarking uplatňovať ako vhodný manažérsky nástroj, potom nie je možné úspešne benchmarking zrealizovať.

Dôkazom, že vedenie organizácie má toto zvládnuté a pochopené, je i prijatie vhodnej politiky benchmarkingu v organizácii (podkapitola 3.1), ako deklarovanie pochopenia, odhodlanosti a vôle benchmarking podporovať a implementovať s jasne vopred definovaným účelom.

Benchmarking je už vo svete úspešnými implementáciami potvrdený ako efektívny nástroj zlepšovania, je používaný, vyskúšaný resp. aplikovaný predovšetkým v podnikateľskom prostredí, kde je možné resp. i žiaduce benchmarkingové aktivity zamerať na porovnanie konkurencie schopnosti produktov, nákladov a výkonov. V spojení s ekonomickými výsledkami to tvorí výkonnosť organizácie. Obecným a zároveň najdôležitejším indikátorom výkonnej organizácie trhového sektoru je zisk, jeho miera i stabilita, čo v prostredí verejného sektora nie je relevantné.

Napriek tomu i v špecifickom prostredí verejnej správy možno hovoriť o výkonnosti a kvalite, jej meraní a použití metód na jej zlepšenie a zefektívnenie. V oblasti verejnej správy je benchmarking nástrojom, ktorého cieľom je vytvoriť priestor na spoluprácu medzi organizáciami verejného sektora pri hľadaní možností čo najlepšieho plnenia potrieb občanov a možností pre trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti, čo vyplýva priamo z predmetu a charakteru činnosti organizácií verejnej správy, ktoré nepredávajú produkty a služby resp. negenerujú zisk (preto nejde o trhovú konkurenciu).

Tento hodnotiaci nástroj porovnáva výkon, kvalitu a náklady na verejnú správu a hľadá postupy, ktoré vedú k vyššej transparentnosti, a uľahčeniu procesom nepretržitého zlepšovania a učenia sa v jej organizáciách.

1.3 Benchmarking a benchlearning (a benchaction)

Na benchmarking nadväzuje resp. sa s ním úzko dopĺňa pojem benchlearning - proces vysvetľujúci vplyv benchmarkingu na rozvoj firemnej sféry a celej spoločnosti. Hlavným a spoločným cieľom benchlearningu a benchmarkingu je snaha nájsť lepšie spôsoby realizácie činností s cieľom zlepšiť celkovú výkonnosť organizácie.

Benchlearning je osvojovanie si nových poznatkov na základe benchmarkingu a spôsob, ako prepojiť zdokonaľovanie systému riadenia a výcvik zamestnancov s potrebami firmy, a tým zabezpečiť, aby boli pre organizáciu bezprostredne užitoční [12].

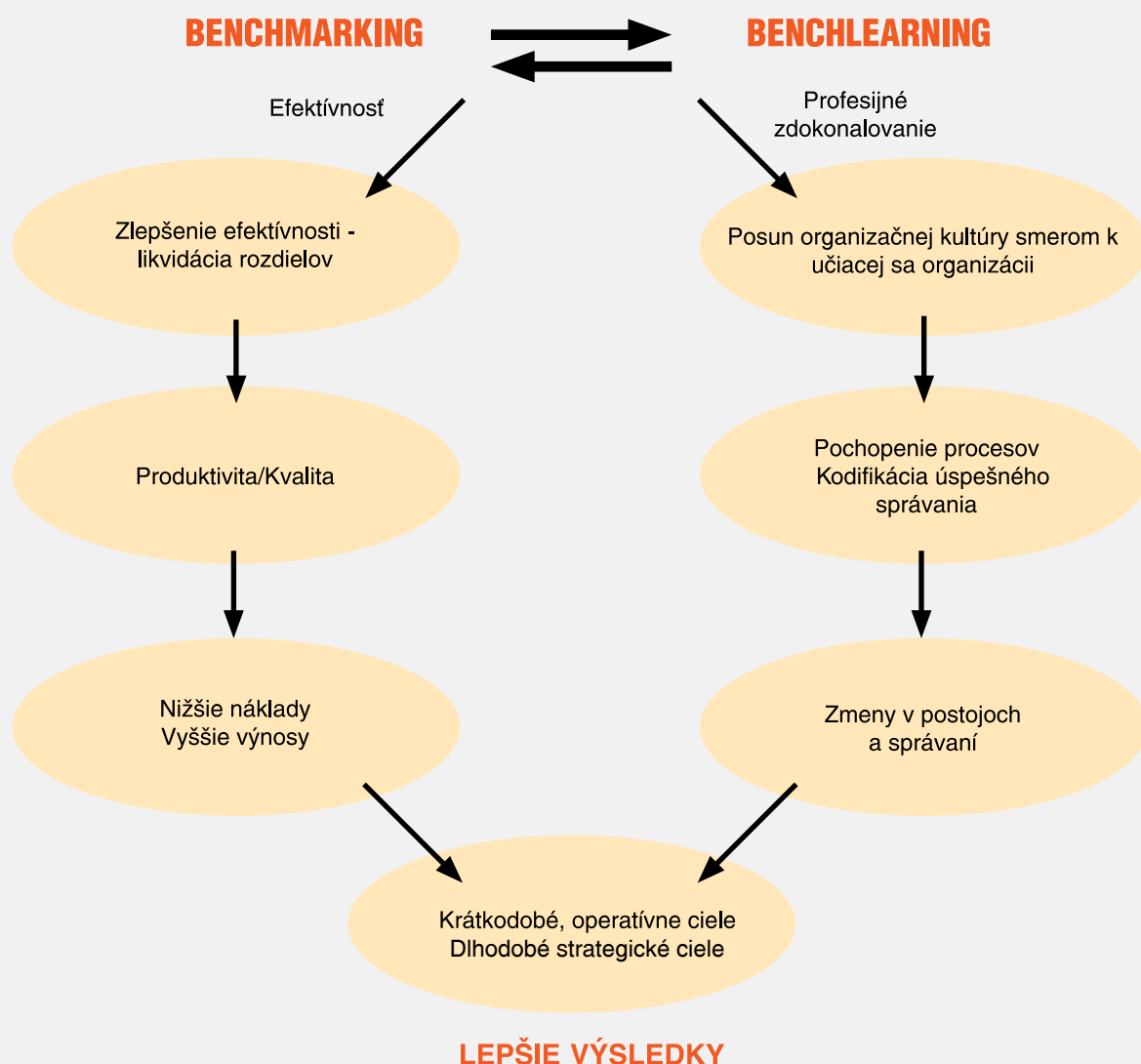
Benchmarking a benchlearning sú úzko spojené. Základný rozdiel je, že benchmarking hovorí o tom, ako sa vám darí, nehovorí o tom, ako sa zlepšiť. Pri benchlearningu nie je nevynutné vyhľadávať porovnateľné organizácie a používať jasné ukazovatele na priame porovnania. Dôraz nie je kladený na porovnávanie, ale na proces učenia sa od iných. Cieľom benchlearningu je poučiť sa zo silných stránok iných organizácií, učiť sa od nich to, čo robia dobre, hľadať inšpiráciu a poučiť sa z chýb iných a následne sa ich vyvarovať. Ide o aktívny a neustály proces, nie o porovnávanie dosiahnutých výsledkov, faktov a výsledkov merania.

Mnohé zahraničné skúsenosti ukazujú, že najlepšou cestou zdieľanie znalostí a dobrej praxe je benchmarking, resp. benchlearning. Oba môžu prebiehať paralelne, ich realizáciou vždy dochádza k intenzívnemu osvojovaniu si nových poznatkov – učeniu sa.

Benchlearning pramení i z poznania, že organizácie bez ohľadu na odvetvie, v ktorom pôsobia a tiež bez ohľadu na ďalšie faktory (veľkosť, sídlo, typ a pod.) sú silne ovplyvnené prostredím, v ktorom pôsobia. Často čelia nepredvídateľným zmenám. Aby boli úspešné, musia sa vedieť promptne prispôbiť a reagovať na zmeny. Jedným z kľúčových faktorov, ktorý to môže pozitívne ovplyvniť sú znalosti zamestnancov. Ak sa zamestnanci organizácie pravidelne podrobujú rôznym formám rozširovania svojich vedomostí a zručností s cieľom zdokonaľovať svoju prácu a činnosť i výsledky organizácie, napreduje i celá organizácia. Je však potrebné zvoliť efektívne formy učenia sa, pretože ich účinnosť je podľa výskumov dramaticky rozdielna. Napr. je zistené, že objem osvojených si znalostí u tradičných foriem učenia sa, ako je výklad lektora a štúdium literatúry, sa v lepšom prípade pohybuje okolo 10 %, zatiaľ čo u zdieľaných znalostí a praxe je to až 90 % [44].

Nie je možné odčleniť benchmarking a benchlearning, sú vzájomne previazané (graficky znázornené na obr. č. 2). Zdokonaľujeme zamestnancov, aby veci a procesy chápali, a to napomáha zúročiť to, čo získame procesom benchmarkingu. Ak prebieha benchmarking a benchlearning (v zmysle výcviku, vzdelávania, školení zamestnancov) súčasne, prídje i k vzájomnému posilneniu, čo sa prejaví výrazným zefektívnením procesu výučby. Ľudia prejavia väčší záujem, keď to, čo sa učia, je priamo späté s ich prácou a získané schopnosti a zručnosti sa uplatnia na pracovisku [12].

Obrázok č. 2: Vzájomné prepojenie benchmarkingu a benchlearningu



Vzhľadom na úzku prepojenosť benchmarkingu a benchlearningu je i členenie obdobné. Základné členenie:

- interný/externý benchmarking a v závislosti na charaktere zvoleného objektu:
- funkcionálny/procesný/výkonový benchmarking.

Zatiaľ čo benchmarking sa zameriava predovšetkým na kľúčové ukazovatele a procesy, benchlearning smeruje k príčinnosti, t. j. kauzálnym vzťahom, a tiež k vnútornému vývoju v organizácii, ktorý vedie k ich úspechu.

Možno definovať 4 základné prvky, ktoré vystupujú pri použití benchlearningu do popredia, a to efektivita organizácie, neustále učenie sa, identifikovanie dobrej praxe a spolupráca.

Vzhľadom na podobnosť oboch metód i benchlearning je možné rozčleniť na jednotlivé kroky, ktoré je treba postupne realizovať:

- Identifikácia oblastí pre zlepšovanie a ukotvenie projektu. Určenie si oblasti, ktorá by mala byť preskúmaná, napr. oblasť so slabým výkonom zistenú pri benchmarkingu.
- Analýza súčasného stavu a kontrola kľúčových ukazovateľov výkonnosti, doplňujúce analýzy.
- Nájdenie a kontaktovanie možnej dobrej praxe.
- Realizácia porovnania s dobrou praxou.
- Prijatie záverov a priorizácia oblastí zlepšovania.
- Návrh nového riešenia a akčného plánu.
- Zhodnotenie výsledkov a realizácia ďalších aktivít a iniciatív.

Na záver je vhodné preskúmať proces učenia, či sa zvýšili vedomosti a zručnosti a či využívajú ľudia v organizácii svoje kompetentnosti. Tiež vyhodnotiť, ako dopadol projekt a či sa po tejto skúsenosti bude pokračovať v ďalších projektoch.

Cieľom benchlearningu teda je, aby sa organizácie učili zo silných stránok iných organizácií, aby sa dobrou praxou inšpirovali a prenášali ju do svojej každodennej činnosti, ako aj aby sa poučili z chýb iných a neopakovali ich. Dáva dôraz na to, že je dôležité smerovať k pochopeniu problémov - prečo vznikli, učiť sa a zlepšovať postoj zamestnancov a postupnými krokmi ich motivovať k ich samotnému učeniu sa, vzdelávaniu, pochopeniu súvislostí a nielen k mechanickému „odpozeraniu“, čo by mohli robiť lepšie resp. prebrať dobrú prax. Musí sa hľadať kľúč k porozumeniu tvorivých procesov, zamerať sa na posilnenie spôsobilostí tých, ktorí ich môžu ovplyvniť – na posilnenie a zlepšenie ľudského kapitálu. Výkonnosť organizácie je silne závislá na každom zamestnancovi, na jeho schopnosti a vôli sa učiť [8].

Keď sa organizácia rozhodne aplikovať benchlearning, postupuje nasledovne:

1. krok **PLÁNUJE**

Definuje, čo chce riešiť, prečo, hľadá partnerov, ako sa s nimi dohodne na postupe a pravidlách benchlearning. Vhodné je, keď sa definuje viacero problémových oblastí/námetov – každá organizácia môže mať lepšie niečo iné, a tak obe strany na záver budú mať z realizácie prospech.

2. krok **ZHROMAŽDUJE A POROVNÁVA**

Jednotliví partneri prezentujú svoje postupy, námety na riešenie problémov, tiež výsledky, ktoré v dohodnutých oblastiach dosahujú. To, čo sa podarí zhromaždiť, treba porovnať, zistiť odlišnosti (metóda porovnávania a analógie).

3. krok **ANALYZUJE**

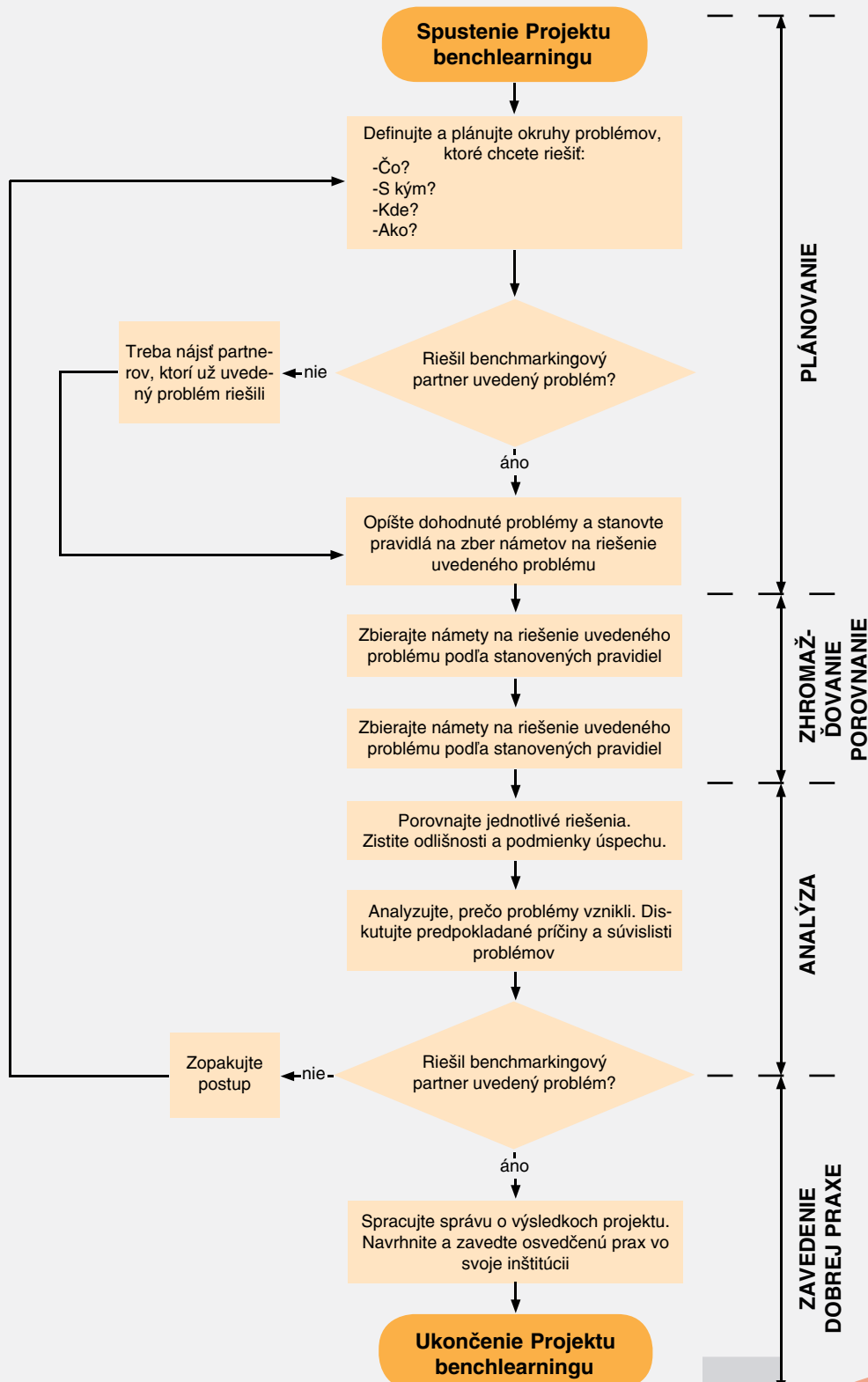
Partneri vymedzia príčiny vzniku problémov v konkrétnej oblasti (metóda kauzálnej analýzy). Kľúčové je pochopenie príčin vzniku problémov, pochopenie súvislostí. Už na základe toho dokážu často partneri nájsť dobrú prax a úspešné riešenia. Dôležité je predovšetkým zameranie na riešenia, vďaka ktorým niektoré organizácie verejnej správy dokážu dosa-

hovať lepšie výsledky ako iné. Ak partneri nie sú úspešní v tomto hľadaní, musia sa vrátiť na prvý krok a opakovať postup s ďalšími partnermi.

4. krok **IMPLEMENTUJE (DOBRE NÁPADY DO PRAXE)**

V tomto kroku organizácia implementuje dobré nápady, postupy, zlepšenia. Môže to byť len bežnými internými riadiacimi dokumentmi typu príkaz, smernica, opatrenie, alebo sa priamo spracuje akčný plán, ktorý má charakter projektu zlepšenia.

Obrázok č. 3: Odporúčany postup pri použití benchlearningu – modifikovaný [25]



Je vhodné a dokonca žiaduce, aby sa vedenie organizácie neuspokojilo s dosiahnutím určitého stupňa vývoja/rozvoja, ale dôležité je sa neustále snažiť rozvíjať. V praxi to znamená, že zameralenie organizácie nemá ustrnúť na jednorazovom zvyšovaní úrovne poznatkov, ale musí sa usilovať o neustále získavanie nových poznatkov a následnú transformáciu do praktických zručností, vyššiu kvalifikáciu a vyšší stupeň odbornej kompetentnosti.

Pre komplexné doplnenie súčasného pohľadu na procesy benchmarkingu a benchlearningu je dôležité uviesť, že niektorí autori zaviedli resp. doplnili i pojem benchaction. V tomto ponímaní implementácia samotného benchmarkingu je iba prvým krokom k zlepšeniu výkonnosti organizácie a zahŕňa nielen zisťovanie benchmarkingových indikátorov a porovnávanie, ale i ako sa učiť od „najlepších vo svojej triede“ s cieľom integrovať tieto postupy a procesy do všetkých organizačných úrovní, tzv. benchlearning. A potom nasleduje implementácia plánovaných zmien v organizácii, napr. formou vylepšenia osobných zručností prostredníctvom odbornej prípravy a rozvoja, čo nazvali benchaction. Benchmarking, benchlearning a benchaction nie je jednorazový projekt. Je to stratégia neustáleho zlepšovania a zmeny procesu riadenia. Benchmarking je teda súčasťou systému komplexného manažérstva kvality (TQM) a s tým súvisia aj ďalšie iniciatívy TQM [8].



Otázky ku kapitole 1:

1. Čo je to benchmarking?
2. Čo je základným účelom benchmarkingu, na čo sa má benchmarking hlavne zamerať?
3. Je benchmarking len internou záležitosťou zlepšovania systému manažérstva organizácie alebo si vyžaduje spoluprácu s inou organizáciou – svoj názor zdôvodnite.
4. Charakterizujte základné rozdiely medzi organizáciami podnikateľskej sféry a organizáciami verejnej správy v zameraní sa na zlepšovanie svojich výkonov a nadväzných dopadov?
5. Aké sú základné predpoklady pre úspešné použitie benchmarkingu?
6. Popíšte stručne odporúčaný postup realizácie benchmarkingu.
7. Čo znamená pojem „zrelá organizácia“ v súvislosti s pojmom benchmarking?
8. Čo je vhodné si pred začatím benchmarkingu v organizácii overiť a uviesť?
9. Čo majú procesy benchmarkingu a benchlearningu spoločné a v čom sú rozdielne?



CAF CENTRUM

2 Benchmarking vo verejnej správe



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

2 Benchmarking vo verejnej správe

2.1 Použitie benchmarkingu vo verejnej správe

Pri aplikácii benchmarkingu v organizácii verejnej správy je dôležité si uvedomiť, že ide o významný nástroj, ktorý slúži vedeniu organizácie verejnej správy na zlepšenie jej činnosti s cieľom skvalitnenia a zlepšenia stavu ňou spravovanej oblasti v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja, prostredníctvom ktorého organizácia môže získať:

- dobré informácie o silných a slabých stránkach organizácie v porovnaní s inými organizáciami verejnej správy,
- informácie pre vedenie, na základe ktorých sa budú lepšie rozhodovať, napomôže odpozerať, kto robí procesy/aktivity/činnosti lepšie, dosahuje lepšie výkony/výsledky.

Za úspech možno pri benchmarkingu považovať stav, kedy sa medzi zúčastnenými benchmarkingovými partnermi podarí identifikovať a prevziať dobrá prax.

Špecifické využitie benchmarkingu vo verejnej správe spočíva v tom, že zatiaľ čo v súkromnom sektore sa organizácia vždy snaží o najlepšie výsledky preukázané ziskom, vo verejnom sektore zvyčajne organizácia dosahuje len výsledky uspokojivé, nakoľko musí uspokojovať nielen potreby občanov, ale aj zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj (a požiadavky občanov a TUR sú často protichodné). Dôležité je aj to, že znalosti získané benchmarkingom realizovaným v súkromnom sektore možno považovať za súkromné vlastníctvo, kým znalosti z realizácie benchmarkingu vo verejnej správe možno považovať za verejný majetok a mali by sa zdieľať.

Benchmarking ako hodnotiaci nástroj porovnáva výkonnosť, kvalitu a náklady na správu verejného sektora a hľadá postupy, ktoré vedú k vyššej transparentnosti a uľahčeniu procesu nepretržitého učenia v organizácii verejného sektora, a tým aj k lepšiemu spravovaniu zverenej oblasti.

Benchmarking sa začal ako nástroj kvality vo verejnej správe presadzovať s príchodom koncepcie „New Public Management“ [14], ktorú presadzovali Spojené štáty a Austrália [11]. Pioniermi v tejto oblasti v Európe boli Veľká Británia, škandinávské krajiny a Nemecko [10]. Európska únia vydala prvú správu z benchmarkingu „First Report by the High Level Group on Benchmarking“ v roku 1999 [33].

V niektorých krajinách už boli vytvorené aj štandardy konkrétnych verejných služieb a benchmarking môže potom slúžiť ako nástroj na dosiahnutie parametrov služieb zakotvených v týchto profesných štandardoch.

Benchmarking je pre organizácie verejnej správy potenciálne výhodný predovšetkým preto, lebo vo verejnej správe by malo ísť o nekonkurujúce si prostredie [18], [19]. Bohužiaľ možno konštatovať, že určité prekážky možno vnímať z dôvodu konkurencie zástupcov politických strán (predovšetkým v samospráve), prípadne pri uchádzaní sa o „mimodotačné“ zdroje. Napriek tomuto konštatovaniu

je najviac skúseností z oblasti benchmarkingu vo verejnej správe práve v oblasti samosprávy [10], [13]. Benchmarking medzi organizáciami štátnej správy je sporadickejší, čo má za úlohu zmeniť aj vytvorenie tejto odbornej metodiky.

V súčasnosti prevládajú benchmarkingové iniciatívy zamerané na rozpočtovanie, obstarávanie a hospodárne využívanie zdrojov, ktoré riadi samospráva, prípadne benchmarking zameraný na ekologické a environmentálne témy. Z okolitých krajín vyniká Česká republika a Rakúsko, ktoré vo verejnej správe organizovali množstvo benchmarkingových iniciatív orientovaných predovšetkým na samosprávu.

Európska únia okrem toho, že centrálna zbiera a poskytuje množstvo údajov aj z oblasti verejnej správy (Eurostat, reporty Európskej komisie na rôzne témy), vydáva aj návody na podporu využívania nástrojov manažérstva kvality vrátane benchmarkingu vo verejnej správe [6], [20]. V súčasnosti sa benchmarkingové aktivity EÚ zameriavajú na aktuálne témy [1], [7], [30], [33] a majú charakter monitorovacích aktivít s ukážkami dobrej praxe (prípadové štúdie) z rôznych krajín [31], [32]. V tejto oblasti je pre verejnú správu nápomocný pri týchto aktivitách Európsky inštitút verejnej správy (EIPA), ktorý sa už takmer 40 rokov zaoberá oblasťou verejných služieb, služieb pre občanov, poskytuje podporu a prípadne porovnávaciu databázu údajov.

Správne nastavené benchmarkingové partnerstvo predpokladá, že zúčastnené organizácie majú úprimnú ochotu podeliť sa o dobrú prax [9]. Zavedenie a efektívne využívanie benchmarkingu ako nástroja zlepšovania v systémoch manažérstva organizácií verejnej správy je v EÚ systematicky podporované:

- prostredníctvom národných korešpondentov modelu CAF a organizátorov Externej spätnej väzby modelu CAF (na Slovensku tieto funkcie zastáva ÚNMS SR),
- vydávaním a systematickým aktualizovaním príručky modelu CAF,
- zriadením Európskeho informačného centra CAF pri EIPA (na Slovensku CAF centrum ako súčasť ÚNMS SR).

EIPA odporúča model CAF, ako aj benchmarking, ako efektívne a vzájomne súvisiace nástroje zlepšovania verejnej správy v rámci EÚ.

Podmienkou uskutočnenia úspešného benchmarkingu je uvedomenie si nasledovných skutočností [15]:

- výstupom benchmarkingu je identifikácia oblastí vlastného zlepšovania, resp. nutných zmien – až realizácia projektu zlepšovania dáva benchmarkingu zmysel,
- benchmarking je proces, ktorý musí byť iniciovaný a systematicky podporovaný vrcholovým vedením organizácií, ktoré chcú zlepšovať svoju výkonnosť. Bez aktívnej účasti a trvalej podpory vrcholového manažmentu organizácie verejnej správy nemá benchmarkingový projekt šancu na úspech,
- benchmarking je zložitý proces, má však byť systematický, a teda štandardne zaradený medzi procesy celkového systému manažérstva organizácií verejnej správy – má to byť proces plánovaný ako z hľadiska prístupu, nástrojov a techník, tak aj z hľadiska potrebných zdrojov,
- benchmarking vždy vyžaduje partnerstvo s organizáciou/organizáciami, voči ktorým organizácia posudzuje vlastnú realitu. Toto partnerstvo má byť vytvorené na základe poznania, že partneri sú v konkrétnych oblastiach schopní sa vzájomne inšpirovať, a teda je u nich predpoklad odozvu na najlepších skúseností,
- benchmarking predstavuje systémové meranie a partneri by teda mali byť schopní nielen vymedziť určité rozdiely vo vlastnej výkonnosti a výkonnosti benchmarkingových partnerov, ale mali by byť schopní veľkosť týchto rozdielov aj kvantifikovať,
- predmetom benchmarkingu môže byť čokoľvek, na čom sa partneri dohodnú. Základné pravidlo pre výber predmetu benchmarkingu by však malo byť to, že predmetom je poznaná vlastná slabá

stránka (oblasť zlepšovania) organizácie,

- benchmarking má silnú učiacu sa a motivačnú úlohu, a to prostredníctvom toho, že organizácia spozná, že partner dokáže predmetnú oblasť zvládnuť lepšie (pričom sa organizácia neporovnáva s fiktívnym ideálom, ale s identifikovanou lepšou realitou než je jej vlastná realita).

Tieto predpoklady sú rešpektované v odporúčaniach odbornej metodiky na rozvoj **benchmarkingu vo verejnej správe** (kapitola 3).

Benchmarking je uplatniteľný v strategickej rovine (strategický benchmarking), v operatívnej rovine (procesný alebo výkonový benchmarking). Je ho tiež možné uplatniť i vnútri úradu/inštitúcie (medzi organizačnými útvarmi).

2.2 Benchmarking, benchlearning a model CAF

Prepojenosť náplne všetkých týchto troch pojmov je úzka a vzájomne sa doplňujúca. Model CAF je predurčený na možnosť porovnávania medzi organizáciami verejnej správy, a to najmä prostredníctvom bodového hodnotenia, ktoré naznačuje dosahovanú úroveň kvality hodnotenej organizácie podľa spoločne zdieľaných Panelov hodnotenia modelu CAF [2].

Pilotná verzia modelu CAF bola predstavená v roku 2000 a všetky revízie modelu CAF (v r. 2002, 2006, 2013, 2020) podmieňovali dosiahnutie najvyššieho bodového hodnotenia (91 – 100 bodov) preukázateľným porovnávaním (benchmarkingom), a to prostredníctvom:

- výnimočných dôkazov o uplatnení PDCA cyklu zlepšovania a porovnaním s inými organizáciami v tejto oblasti u predpokladových kritérií,
- pozitívnych výsledkov v porovnaní s relevantnými organizáciami u výsledkových kritérií.

Pridelovanie bodov k hodnoteniu každého subkritéria a kritéria modelu CAF (podľa spoločne zdieľaných Panelov hodnotenia z príručky CAF [2]) má štyri hlavné ciele:

1. poskytovať informácie a naznačovať smer a priority pri sledovaní činností na zlepšovanie;
2. meranie vlastného pokroku, ak sa samohodnotenie vykonáva pravidelne každý rok alebo každé dva roky, čo sa považuje za osvedčený postup podľa väčšiny konceptov manažérstva kvality;
3. identifikovať dobrú prax naznačenú vysokým počtom bodov u predpokladov a výsledkov;
4. napomáhať pri hľadaní vhodných partnerov na vzájomné učenie sa (Benchmarking – ako vyzeráme v porovnaní s inými a Benchlearning – čo sa jeden od druhého učíme).

Model CAF je bezplatným nástrojom komplexného manažérstva kvality vytvorený verejným sektorom pre verejný sektor. Je nápomocný pre verejnú sféru na zlepšovanie jej výkonnosti a nájdenie výnimočnosti. Model je založený na samohodnotení, pričom sa posudzuje 9 kritérií, z ktorých prvých 5 sú predpokladové kritériá a ďalšie 4 sú výsledkové kritériá.

Model CAF využíva cyklus PDCA, tzv. Demingov cyklus zlepšovania ako efektívny systém na zavádzanie inovácií a zlepšovanie kvality. Je založený na opakovaní 4 základných etáp:

(P – „Plan“) – získavania informácií, opisu stavu, zostavenia plánu, čo chceme zlepšovať, (D – „Do“) realizácie naplánovaného, (C – „Check“) – kontroly a preskúmania, či sme dosiahli požadované, monitoringu výsledkov a zlepšovaní a nakoniec (A – „act“) – návrhu a implementácie zmien.

Celý model je charakterizovaný prístupom „Inovácie a učenie sa“ (Innovation and Learning), teda je to treba chápať ako učenie sa od druhých – teda benchmarking alebo benchlearning.

Benchmarking sa dá, resp. je vhodné ho aplikovať:

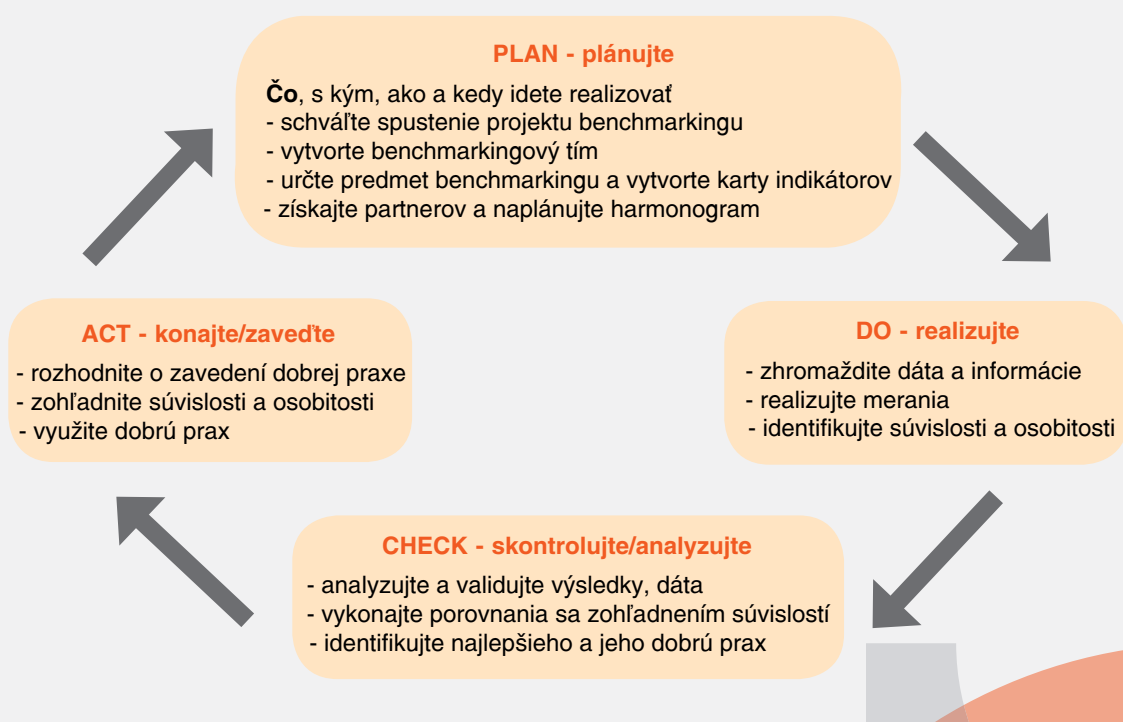
- počas prebiehajúceho procesu samohodnotenia podľa modelu CAF – vo vybraných kritériách alebo
- po ukončení samohodnotenia je možné ho aplikovať na:
 - porovnanie dosiahnutých výsledkov hodnotenia organizácie s databázou EIPA prostredníctvom online formulára dostupnom na stránke EIPA, a tým porovnanie s priemerom dosahovaným organizáciami verejnej správy v EÚ,
 - porovnanie s inými organizáciami verejnej správy s cieľom nájsť dobrú prax, to znamená vyhľadať partnerov, ktorí tiež prešli samohodnotením a implementáciou modelu CAF a majú podobný rozsah činnosti.

Najlepšie je začať benchmarking u výsledkových kritérií (6 - 9) – teda u dosahovaných cieľov. Ide hlavne o zistenie, či organizácia našla kľúčové oblasti cieľov (výsledkov) a potom je potrebné realizovať porovnanie skutočných dosiahnutých hodnôt (výsledkov).

Cyklus PDCA (PLAN – DO – CHECK – ACT)

PDCA cyklus je jednoduchá metóda zlepšovania s univerzálnym použitím. Pomocou tohto cyklu je možné riadiť akúkoľvek zmenu, akýkoľvek plán vrátane plánu opatrení, ktoré vzišli z benchmarkingu alebo benchlearningu.

Obrázok č. 4: PDCA cyklus benchmarkingu organizácie



Cyklus PDCA je tiež základom pre bodové hodnotenie predpokladov v modeli CAF. Hodnotenie v modeli CAF znamená okrem slovného hodnotenia (silné stránky a oblasti na zlepšovanie) aj bodové hodnotenie, ktorého hlavné ciele sú uvedené v úvodnej časti tejto kapitoly.

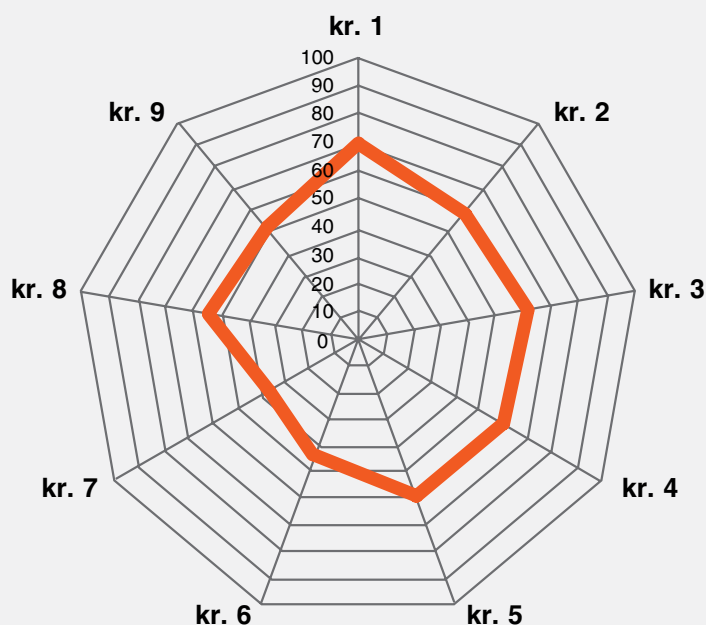
V rámci Slovenskej republiky sa realizuje implementácia modelu CAF už niekoľko rokov, počas ktorých bolo možné získať prehľad o tom, ako a do akej miery organizácie aplikujú cyklus PDCA vo svojich činnostiach. ÚNMS SR je národným korešpondentom modelu CAF a v Slovenskej republike zabezpečuje jeho rozvoj, šírenie, propagáciu, poskytuje slovenským organizáciám verejnej správy základné poradenstvo, vzdelávacie aktivity a napomáha im pri implementácii modelu CAF.

ÚNMS SR disponuje databázou bodových hodnotení organizácií, ktoré za obdobie posledných jedenást rokov (2010 – 2020) podstúpili samohodnotenie a následne aj posúdenie na mieste. Táto databáza poskytla možnosť analýzy bodových hodnotení (predpokladových a výsledkových kritérií), pričom podkladom na analýzu tvorili bodové hodnotenia, ktoré organizácie získali po absolvovaní posúdenia na mieste. V období rokov 2010 – 2020 išlo o organizácie, ktoré:

- sa zúčastnili Národnej ceny SR za kvalitu,
- implementovali model CAF za pomoci/pod vedením ÚNMS SR v rokoch 2010 - 2013,
- implementovali model CAF v rámci národného projektu ÚNMS SR Zavádzanie a podpora manažérstva kvality v organizáciách verejnej správy a do septembra 2020 sfinalizovali samohodnotiacu správu a absolvovali posúdenie na mieste.

Bodové hodnotenia týchto organizácií boli na účel analýzy anonymizované. Na obrázku č. 5 sú zobrazené najvyššie dosiahnuté bodové hodnoty v jednotlivých kritériách modelu CAF v rokoch 2010 - 2020, ktoré prideliли externí posudzovatelia posudzovaným organizáciám v rámci posúdenia na mieste [2]. Bodové hodnoty teda nie sú bodovým hodnotením zo samohodnotenia organizácií.

Obrázok č. 5: Graf s najvyšším bodovým hodnotením v jednotlivých kritériách modelu CAF



Rok	Kritérium	Organi- zácia č.	Počet bodov
2018	Kritérium 1	35	71
2019	Kritérium 2	39	58
2018	Kritérium 3	35	62
2018	Kritérium 4	34	60
2018	Kritérium 5	34	34
2016	Kritérium 6	29	44
2018	Kritérium 7	35	36
2018	Kritérium 8	35	55
2018	Kritérium 9	34	51

Pre lepšie pochopenie dosiahnutej úrovne výnimočnosti v organizáciách verejnej správy sú v prílohe č. 1 uvedené panely klasického bodového hodnotenia modelu CAF. Z diagramu na obrázku č. 5 je zrejmé, že len u jedného predpokladového kritéria (kr.1) sa preukazne začína aktivovať

po kontrole aj fáza „konaj“ (A) z PDCA cyklu zlepšovania. U ostatných predpokladových kritérií najlepšie výsledky z hodnotených organizácií dosahujú len úroveň „kontroluj“ (C) z PDCA cyklu zlepšovania.

Hlavným cieľom benchlearningu je porovnať rôzne spôsoby a prístupy k stanovovaniu predpokladov a dosahovaniu výsledkov. Tak môže benchlearning prispieť k zlepšovaniu. Počas hodnotenia sú teda prideľované bodové hodnoty na základe posúdenia stupňa realizácie určitých konkrétnych aktivít (od plánu činnosti, cez realizáciu, pravidelné preskúmavanie až po úpravu v prípade potreby, teda podľa PDCA cyklu). Najvyššia úroveň hodnotenia predpokladov, označená ako úroveň PDCA (91-100 bodov) sa dosiahne len vtedy, ak sú benchlearningové aktivity trvalou súčasťou cyklu zlepšovania. Porovnávanie vlastnej výkonnosti s ostatnými organizáciami pomocou benchmarkingu a benchlearningu je na najvyššej úrovni v prípade oboch spôsobov bodovania (klasického aj pokročilého).

2.3 Obmedzenia použitia benchmarkingu vo verejnej správe

Je však potrebné si uvedomiť, že aplikácia benchmarkingu vo verejnej správe má isté obmedzenia, ktoré vychádzajú zo samej podstaty prostredia verejného sektora. K pomerne zásadným patria:

- súkromné organizácie majú jasný účel svojej činnosti napr. vytváranie zisku a ich prvoradým záujmom je vyprodukovať konkrétne výstupy,
- verejná správa sa zameriava nielen na výstupy (verejné statky), ale dôležitejšie sú výsledky aktivít [13],
- benchmarking možno použiť na porovnanie výstupov, ale je náročné a problémové porovnať výsledky aktivít, pretože sú ťažko merateľné a kvantifikovateľné,
- politický rozmer vo verejnej správe. Hlavným cieľom politika je skôr byť znovu zvolený, resp. dosahovať „rýchle zlepšenia“ a nie sa zameriavať na nastavenie a presadzovanie zásad dlhodobého zlepšovania [13].

Výsledky benchmarkingu môžu do istej miery ovplyvniť imidž alebo reputáciu politikov, čo potom vedie k menšej šanci na znovuzvolenie. Takže je tu i istý prvok rešpektu a strachu politikov, že keď benchmarking odhalí nedostatky v činnosti vedenia organizácie verejnej správy, niekto to zneužije ako prejav nízkej výkonnosti konkrétneho politika (ktorý je volený), a tým sa jeho aktuálna pozícia prípadne možnosť znovuzvolenia oslabí. Preto sa často politici nasadeniu a využitiu nástrojov, ktoré môžu nejaké slabé miesta v nimi riadených organizáciách odhaliť, teda napr. nasadeniu metódy benchmarkingu, vyhýbajú.

Ďalšie obmedzenia sú popísané v podkapitole 1.2. Zrelosť organizácie ako predpoklad pre úspešný benchmarking. Zrelosť a celková vyspelosť organizácie je nevyhnutná – bez splnenia základných predpokladov a reálneho zistenia, ako organizácia funguje, aké je vedenie organizácie, akí sú zamestnanci, nie je možné aplikáciu benchmarkingu odporúčať.

Ak hovoríme o limitoch, ktoré hrozia práve v prostredí verejnej správy v prípade vrcholových predstaviteľov, ktorí sú volení, dá sa na to pozrieť aj z iného uhla pohľadu – môže to byť naopak i výhodou. V prípade „osvieteného“ lídra môže práve viacnásobné použitie benchmarkingu napomôcť zlepšeniu procesov v konkrétnej organizácii, čo sa pripíše ako pozitívny vplyv pôsobenia lídra v organizácii verejnej správy.



Otázky ku kapitole 2:

1. Prečo je využívanie benchmarkingu pri zlepšovaní organizácií verejnej správy SR zatiaľ málo preukazné?
2. Použitie benchmarkingu vo verejnej správe je:
 - a. samozrejmosťou súčasťou samohodnotenia organizácie,
 - b. prejavom zrelosti organizácie,
 - c. prejavom výnimočnosti organizácie, zdôvodnite prečo.
3. Čo by malo byť základným cieľom a dôvodmi, prečo realizovať benchmarking vo verejnej správe?
4. Ako je inštitucionalizovaná podpora:
 - a. samohodnotenia organizácií verejnej správy (model CAF),
 - b. porovnávanie sa organizácií verejnej správy (benchmarking) v EÚ a SR?
5. Aká je úloha ÚNMS SR pri zlepšovaní organizácií verejnej správy:
 - a. prostredníctvom samohodnotenia a benchmarkingu,
 - b. vytváraním benchmarkingových partnerstiev v rámci SR, ako aj v rámci EÚ?
6. CAF, PDCA cyklus, dobrá prax – vysvetlite prosím, čo tieto pojmy znamenajú.
7. V ktorých fázach aplikácie modelu CAF je možné využiť benchmarking?
8. Aké základné obmedzenia a limity má použitie metódy benchmarkingu vo verejnej správe?
9. Avizované obmedzenia použitia benchmarkingu vo verejnej správe chápete ako:
 - a. dôvod negovať jeho zavádzanie,
 - b. príležitosť pre zabezpečenie úspechu benchmarkingu ich negáciou?



CAF CENTRUM

3

ODPORÚČANIA PRI JEDNOTLIVÝCH KROKOCH REALIZÁCIE BENCHMARKINGU



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

3 Odporúčania pri jednotlivých krokoch realizácie benchmarkingu

Keď organizácia preskúmala zrelosť a pripravenosť organizácie (podkapitola 1.2) a všetky otázky, ktoré si definovala pri skúmaní organizácie, sú zodpovedané pozitívne, malo by byť rozhodnuté a prijaté písomným záväzným dokumentom rozhodnutie vedenia, že organizácia ide do benchmarkingu. Následne postupuje organizácia podľa nasledovných rámcových krokov:

1. Prijatie politiky benchmarkingu.
2. Určenie predmetu benchmarkingu.
3. Zloženie benchmarkingového tímu a jeho príprava.
4. Identifikácia benchmarkingových partnerov.
5. Určenie konkrétnych benchmarkingových indikátorov a spôsobu ich merania/ zisťovania.
6. Realizácia zisťovania hodnôt indikátorov.
7. Zhodnotenie a analýza výsledkov meraní s cieľom určiť potenciál dobrej praxe.
8. Identifikácia dobrej praxe.
9. Určenie si cieľov a plánu prevzatia dobrej praxe.
10. Implementácia plánu prevzatia dobrej praxe na dosiahnutie cieľov.

3.1 Odporúčania pre prijatie politiky benchmarkingu

Účel kroku	Prijatie dokumentu politiky benchmarkingu v organizácii je dôležitým krokom, ktorým vedenie organizácie deklaruje pripravenosť a rozhodnutie používať benchmarking ako jeden z manažérskych nástrojov na presadzovanie svojich strategických zámerov. Je to potvrdenie a definovanie určitého systému zásad, ktoré sa budú v tejto oblasti presadzovať a nasmerovanie ku konkrétnym procesom realizácie.
Vstupy	Programové vyhlásenie vlády, resp. zámery vedenia organizácie prezentované pri uchádzaní sa o funkciu/pracovnú pozíciu. Vedením prijaté a zverejnené dokumenty krátkodobého a dlhodobého rozvoja organizácie, rešpektujúce politiky a zámery vyšších orgánov verejnej správy. Analýza procesov a dosiahnutých výkonov v organizácii.
Výstupy	Dokument Politika benchmarkingu v organizácii.
Činnosti	Formulovanie politiky benchmarkingu, ktorá stanoví hlavné zásady a východiská rešpektujúce interné súvislosti organizácie. Komunikácia politiky so zamestnancami a prípadne aj s potenciálnymi partnermi.
Súvisiace riziká	Nedôsledné a nedostatočné komunikovanie pozitív a negatív použitia benchmarkingu v rámci vedenia organizácie. Nepochopenie potenciálu nasadenia bench-

markingu v organizácii na efektivitu jej procesov a zlepšenie jej dopadu na ňou spravovanú oblasť. Neefektívne a obtiažne dosiahnutie zhody pri definovaní jednotlivých aspektov politiky benchmarkingu v organizácii.

Politika benchmarkingu by mal byť písomný dokument, ktorým v heslovitej forme a stručným spôsobom popíšeme prečo, ako, za dodržania akých podmienok a za akým účelom organizácia bude benchmarking realizovať. Dokument je určený pre vlastné interné účely, na informovanie svojich zamestnancov o zámere realizovať benchmarking, ale aj ako deklarácia do externého prostredia, ktorá jasným a nespochybniteľným spôsobom vyhlasujeme svoj zámer v tejto oblasti, nielen pre ďalšie zainteresované strany, ako sú napr. dodávatelia, partneri, ale napr. aj pre benchmarkingových partnerov.

Odporúčanie 3.1.1

Forma dokumentu politika benchmarkingu nie je predpísaná, môže byť napísané heslovito a stručne. Mala by byť v súlade s ďalšími dokumentmi internej dokumentácie príslušnej organizácie.

Odporúčanie 3.1.2

Základný obsah dokumentu:

- informácia o dôvodoch použitia benchmarkingu v organizácii,
- časové obdobie, počas ktorého bude benchmarking používaný,
- jasné deklarovanie záväzku vedenia organizácie podporovať činnosti a procesy súvisiace s aplikáciou benchmarkingu v organizácii,
- informácia, s kým (rámcovo) chce organizácia vstupovať do benchmarkingového partnerstva,
- vyjadrenie záväzku prezentovať identifikovanú dobrú prax zistenú v priebehu procesu benchmarkingu.

Odporúčanie 3.1.3

Doplnenie obsahu politiky benchmarkingu (voliteľné):

- základné právne a etické zásady,
- informácia o ďalších dokumentoch, ktoré budú usmerňovať proces aplikácie benchmarkingu v organizácii,
- vyjadrenie záväzku, že zainteresované strany a partneri budú o benchmarkingových aktivitách a výsledkoch informovaní.

Odporúčanie 3.1.4

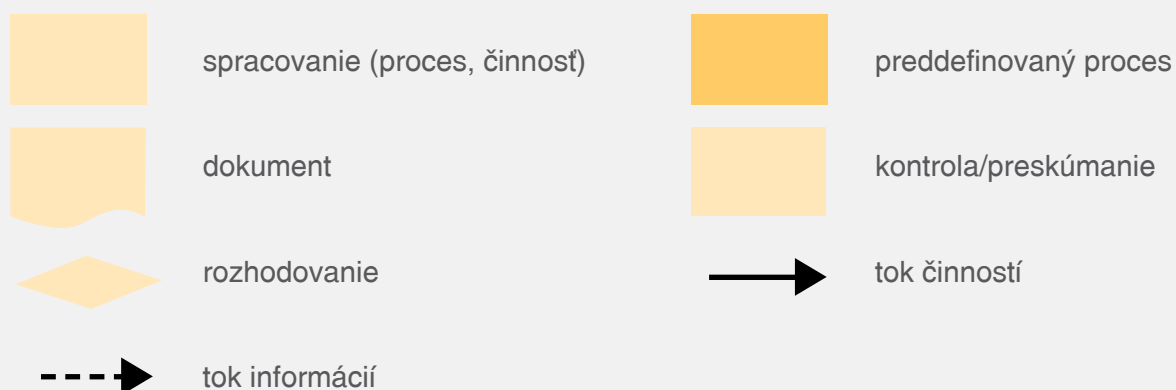
Dokument politika benchmarkingu je akoby „predskokan“ dokumentov typu Dohoda/Zmluva o benchmarkingovom partnerstve a Etický kódex, pri ktorých tvorbe je možné sa o politiku benchmarkingu opierať. Preto by si mala organizácia dať záležať na tom, aby politika zahŕňala všetky základné aspekty a bola základným informačným prípadne aj kontrolným dokumentom pre proces aplikovania benchmarkingu v organizácii.

3.2 Odporúčania pre určenie predmetu benchmarkingu

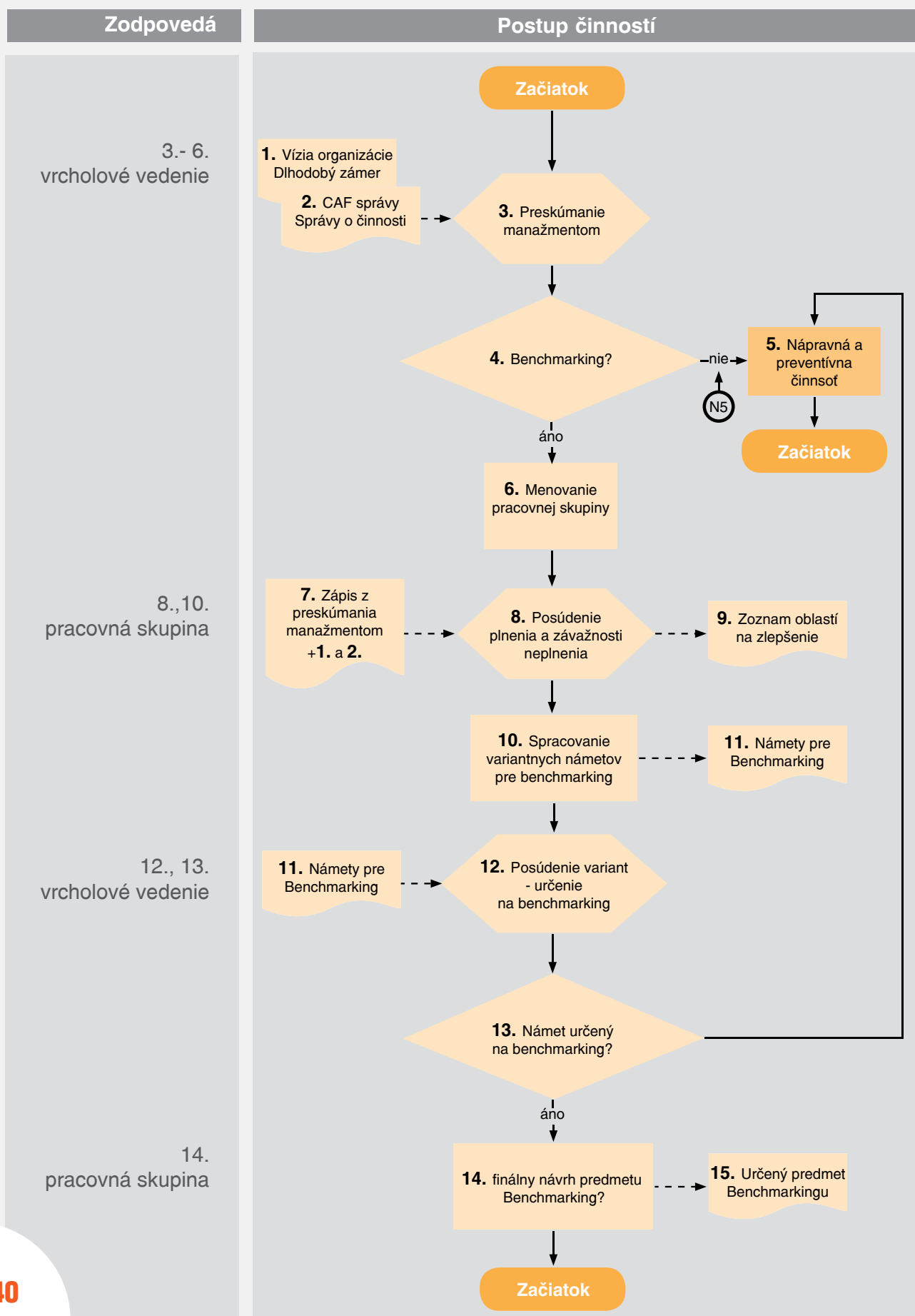
Účel kroku	Účelom tohto kroku je určenie predmetu benchmarkingu, pre riešenie ktorého boli prijaté interné opatrenia neúčinné a interné zdroje ďalších podnetov vyčerpané. Predmet benchmarkingu má pritom významný vplyv na naplnenie vízie a strategických zámerov organizácie verejnej správy.
Vstupy	Vedením prijaté a zverejnené dokumenty krátkodobého a dlhodobého rozvoja organizácie, rešpektujúce politiky a zámery vyšších orgánov verejnej správy. Výsledky interných a externých hodnotení efektívnosti manažérstva a hodnotení dopadov dosahovaných pri správe zverenej oblasti a nadväzne výsledkov spojených s poskytovanými službami.
Výstupy	Rozhodnutie o projekte benchmarkingu. Rozhodnutie o forme benchmarkingu (interný alebo externý). Určený predmet benchmarkingu.
Činnosti	Identifikácia a zhodnotenie problémových oblastí pri napĺňaní vízie a dlhodobých zámerov organizácie. Rozhodnutie o využití benchmarkingu pri riešení problémových oblastí. Vytvorenie pracovnej skupiny pre benchmarking. Spracovanie alternatívnych námetov pre benchmarking. Určenie, konkretizovanie predmetu benchmarkingu.
Súvisiace riziká	Dlhodobu neriešené problémy z minulosti chápané už ako nutná samozrejmosť. Široká škála a rozsah problémových oblastí vo verejnej správe. Nesúlad zodpovedností, kompetencií a zdrojového zabezpečenia pri správe zverenej oblasti. Malá ochota volených zástupcov angažovať sa v riešení, ktorých efekt sa prejaví až v ďalších volebných obdobiach. Malá pripravenosť volených zástupcov na manažérske pozície a využívanie manažérskych metód, vrátane benchmarkingu.

Odporúčaný postup činností pri určovaní predmetu benchmarkingu je uvedený prostredníctvom postupového diagramu zobrazeného na obrázku č. 6.

Legenda k postupovému diagramu na obrázku číslo 6 (symboly):



Obrázok č. 6: Postupový diagram činností na určenie predmetu benchmarkingu



Komentáre a odporúčania k jednotlivým krokom postupovému diagramu:

k bloku 1.:	Strategické dokumenty, ktoré vedenie pre rozvoj organizácie prijalo, schválilo alebo sa zaviazalo plniť (poslanie, vízia, plán dlhodobého rozvoja, programové vyhlásenie atď.) s priamym dopadom na občana a trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti (najmä environment).
k bloku 2.:	Správy z interného posudzovania (samohodnotiaca správa podľa modelu CAF, výročné správy a pod.) a z externého posudzovania výkonnosti a trendov organizácie (správy inšpekčných orgánov, NGO, Transparency International, spätné správy z externého posúdenia podľa modelu CAF a pod.) dosiahnutých vo verejnej správe a pri poskytovaní verejných služieb.
k bloku 3.:	Preskúmanie manažmentom z pohľadu benchmarkingu zamerať hlavne na: • neplnené ciele rozvojových zámerov (prijaté v strategických dokumentoch) a hodnotenie trendov dosahovaných výsledkov (prejavov zlepšovania) pri ich napĺňaní, • zváženie možností riešenia nenapĺňaných zámerov/cieľov (na ktoré boli už prijaté interné opatrenia neúčinné a interné zdroje ďalších podnetov riešenia vyčerpané) vytvorením benchmarkingového partnerstva so zrovnateľnými organizáciami verejnej správy, • uvedomenie si, že v benchmarkingu ide o partnersky vzťah (nie len brať, ale aj dať (win-win)), t.j. ochotu podeliť sa o svoje know-how v oblastiach riešenia, kde organizácia vykazuje lepšie výsledky. Výsledkom preskúmania manažmentom by malo byť rozhodnutie vedenia: • o zavedení benchmarkingu (najlepšie formou projektu, riešiaceho aj zdrojové zabezpečenie) ako systémového nástroja zlepšovania v manažérstve organizácie, • aký rozsah správy organizácie má byť do benchmarkingu zahrnutý: • len úrad (napr. ministerstvo, mestský úrad, okresný úrad, úrad VÚC), • úrad + priamo riadené organizácie, • celá spravovaná oblasť (rezort, kraj, okres, mesto, obec).
k bloku 4.:	Blok 4. je rozhodovací blok, kde: áno – znamená, že vedenie rozhodlo využiť benchmarking ako manažérsky nástroj pri riešení problémov, nie – znamená, že vedenie neschválilo využitie benchmarkingu pri riešení zistených problémov a zistenia z preskúmania manažmentom postupuje ako podnet pre proces „Nápravnej a preventívnej činnosti“.
k bloku 5.:	Predznačený proces „Nápravná a preventívna činnosť“.
k bloku 6.:	Vytvorenie kompetentnej pracovnej skupiny je pre úspešnosť benchmarkingu mimoriadne dôležité. Preto by vedenie malo vytvoreniu pracovnej skupiny venovať veľkú pozornosť. Kompetentnosť členov pracovnej skupiny by mala byť posudzovaná po stránke: • odbornej – skúsenosti s prácou vo verejnej správe, • manažérskej – manažérska prax, • komunikačnej – schopnosť komunikovať nielen interne, ale aj s externými partnermi, • schopnosti tímovej práce.

	Vzhľadom na význam a dôležitosť pracovnej skupiny je vhodné členov pracovnej skupiny oficiálne menovať, so stanovením zodpovedností a kompetencií dostatočnými k výkonu činnosti. Spolu s menovaním by vedenie malo deklarovať podporu pracovnej skupine aj potrebným zdrojovým zabezpečením, a to aj v oblasti vzdelávania súvisiaceho s benchmarkingom.
k bloku 8.:	Pracovná skupina, v nadväznosti na rozhodnutie vedenia o využití benchmarkingu v systéme manažérstva zlepšovania (Zápis z preskúmania vedením), by mala na základe dosahovaných výsledkov a vykazovaní ich trendov (blok 2.): • posúdiť dosiahnuteľnosť plánovaných zámerov v strategických dokumentoch (blok 1.), • vyšpecifikovať problémové oblasti, oblasti na zlepšovanie (blok 9.), • zoradiť problémové oblasti podľa závažnosti: - dopadu na dosiahnutie plánovaných zámerov; dopadov na obyvateľa a trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti (najmä na environment), - zložitosti riešenia (spôsob riešenia je interne známy ale zložitý; spôsob riešenia nie je interne známy).
k bloku 10.:	Pracovná skupina by mala pre vedenie pripraviť minimálne 3 alternatívne námety najzložitejších problémových oblastí s najväčším dopadom na plánované riešenie formou benchmarkingu (blok 11). Námet by mal obsahovať minimálne: • čo má riešiť – popis problému, • čo sa od riešenia očakáva - dopad na plánované zámery, • návrh spôsobu realizácie benchmarkingu (interný, externý alebo kombinovaný – pracovná skupina pripraví zdôvodnenie), • možná partnerská organizácia (prípadne organizácie), • predpokladané náklady súvisiace s riešením.
k bloku 12.:	Vedenie by malo posúdiť navrhnuté námety (na riešenie formou benchmarkingu) a rozhodnúť, či a ktorý/ktoré námet/y posunie ako určené do realizačnej fázy. Zároveň by vedenie malo spresniť podmienky komunikácie, resp. uzavretia benchmarkingového partnerstva.
k bloku 13.:	Blok 13. je rozhodovací blok, kde: áno – znamená, že vedenie určilo námet/y na riešenie s využitím benchmarkingu, nie – znamená, že vedenie neschválilo žiaden námet pre benchmarking a námety postupuje ako podnety pre proces „Nápravnej a preventívnej činnosti“.
k bloku 14.:	Námet určený vedením pre benchmarking (určený na porovnávanie) by mala pracovná skupina pretransformovať do konkrétneho „predmetu benchmarkingu“ (t.j. čo bude porovnávané – dosiahnutý výsledok, výkon, výkonnosť procesu, výkonnosť manažmentu, efektívnosť, účinnosť a pod.), pomocou ktorého bude porovnávaný so zrovnateľným predmetom benchmarkingového partnera. Aby výsledok porovnávania slúžil ako podklad k rozhodovaniu („čo ďalej?“), výsledok porovnávania musí byť kvantifikovateľný (merateľný).

Benchmarking vždy zohľadňuje pri meraní a porovnávaní dva základné parametre každej činnosti alebo služby, a to efektívnosť a účinnosť. Pri konkretizovaní predmetu benchmarkingu je potrebné zamerať pozornosť na prepojenosť výsledkov s procesmi.

Jedným zo základných pravidiel realizácie benchmarkingu je, že ako predmet benchmarkingu je potrebné vybrať to, čo je objektívne identifikované a potvrdené ako slabá stránka organizácie (verejnej správy) s dôrazom na pranie/potreby zákazníka/občana a trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti.

Pri určovaní a výbere „predmetu benchmarkingu“ vo verejnej správe nie je možné v plnom rozsahu preberať skúsenosti s benchmarkingom v podnikateľskej sfére, nakoľko filozofie podnikania a verejnej správy sa líšia:

- základným zmyslom podnikania je zisk – hybnou silou zlepšovania je konkurencia a trvalý úspech organizácie,
- základným zmyslom verejnej správy je efektívna a účinná správa vecí verejných – hybnou silou zlepšovania musí byť spoločenská zodpovednosť za:
 - plnenie potrieb spoločnosti a spokojnosť zákazníkov/voličov/občanov,
 - trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti,
- len opodstatnená, dobre fungujúca štátna organizácia je schopná zabezpečiť efektívnu a účinnú správu vecí verejných.

Z uvedeného vyplýva, že predmet benchmarkingu vo verejnej správy má byť zameraný predovšetkým na riešenie (dobrú prax) problematických oblastí v správe vecí verejných z pohľadu uvedených dopadov (indikátorov benchmarkingu) na verejnosť.

Námety na zameranie predmetu benchmarkingu môžu predstavovať problematické oblasti riešené verejnou správou, ako napríklad:

- zamestnanosť – podpora podnikania, marginalizované skupiny obyvateľstva
- znižovanie chudoby,
- odchod (emigrácia) mladých – málo príležitostí ich uplatnenia sa; podpora mladých rodín,
- kvalita života – vzdelávania; zdravotníctva; kultúrneho, športového vyžitia sa,
- dôstojná staroba,
- kvalita životného prostredia – kvalita vody, ovzdušia; čierne skládky; zeleň,
- a pod.

Predmet benchmarkingu, s ktorým ide organizácia do porovnávania, by mal vychádzať zo skutočných meraní. Dosahovanie výsledkov vo verejnej správe môže byť podstatne ovplyvnené prostredím, v ktorom boli vytvorené. Bolo by vhodné, aby namerané parametre predmetu benchmarkingu boli doplnené aj o charakteristiky súvislostí, ktoré ich ovplyvňujú. Súčasťou porovnávania predmetu benchmarkingového partnera by malo byť aj porovnanie týchto súvislostí. Súvislosti, ktoré majú vplyv na dosahovanie výsledkov vo verejnej správe môžu byť napríklad:

- veľkosť spravovanej oblasti,
- charakter oblasti (priemyselný, poľnohospodársky, turistický a pod.),
- dopady spravovania zverenej oblasti v minulosti (environmentálne záťaž, neprispôsobiví obyvatelia, zanedbaná infraštruktúra a pod.),
- kultúrna zrelosť,
- priemerný vek obyvateľov,
- vzdelanostná úroveň obyvateľov,
- politická príslušnosť volených predstaviteľov,
- atď.

3.3 Odporúčania pre tvorbu benchmarkingového tímu

Účel kroku	Účelom tohto kroku je tvorba benchmarkingového tímu, ktorého zloženie a kvalita je významným a dôležitým prvkom a kategóriou, ktorá ovplyvňuje celkový úspech benchmarkingu.
Vstupy	Štatút a organizačná štruktúra organizácie verejnej správy. Určený predmet benchmarkingu. Náplne práce zamestnancov. Zoznam definovaných neformálnych a formálnych vodcov v organizácii. Výročné správy (správy o činnosti) za ostatné 3 roky.
Výstupy	Zoznam členov benchmarkingového tímu (pre konkrétny benchmarking) s uvedením pozícií členov a určením člena, ktorý bude vedúcim tímu
Činnosti	Výber vhodných kandidátov do benchmarkingového tímu zo zamestnancov organizácie (so zreteľom na vybraný predmet benchmarkingu): • komunikácia o jednotlivých zamestnancoch, ich spôsobilostiach a možnom vklade do riešenia jednotlivých úloh benchmarkingu na základe ich znalostí, spôsobilostí, aplikačných zručností, pozícií a kompetencií, • spresnenie postavenia jednotlivých členov benchmarkingového tímu a doplnenie ich znalostí a zručností z použitia metódy benchmarkingu, Výber vedúceho benchmarkingového tímu
Súvisiace riziká	Nazeranie členov vedenia organizácie verejnej správy na tvorbu tímu s nedostatočným rešpektom a nepochopením celkovej dôležitosti kvality a rôznorodosti jeho zloženia. Nemožnosť dohody členov vedenia organizácie o členoch tímu a spoločné odsúhlasenie vedúceho tímu. Zafaženie vybraných členov pracovným nasadením na ich pracovných pozíciách a z toho vyplývajúci nedostatočná časová a personálna kapacita riešiť jednotlivé čiastkové úlohy spojené s benchmarkingom.
Činnosť	Výber vhodných kandidátov do benchmarkingového tímu

Zloženie benchmarkingového tímu môže významne ovplyvniť úspech aplikovania benchmarkingu v organizácii. V súhrne by mali byť členovia vybraní tak, aby mali okrem odborných znalostí a znalostí procesov v organizácii, pracovných postupov, postupov uplatňovaných v benchmarkingu, mali aj znalosti metód a nástrojov na zber a analýzu dát (získovanie hodnôt benchmarkingových ukazovateľov). Okrem toho je veľmi vhodná schopnosť tímovej práce a komunikačné zručnosti pre komunikáciu v tíme a s kolegami z partnerského benchmarkingového tímu.

Veľkosť benchmarkingového tímu by nemala presiahnuť 10 osôb. Počet členov tímu by sa mal odvíjať od veľkosti a štruktúry organizácie, od rozsahu vymedzeného predmetu benchmarkingu, od predpokladanej prácnosti získavania hodnôt benchmarkingových ukazovateľov a tiež schválených časových limitov benchmarkingu.

Odporúčanie 3.3.1

Overte si, či sú členmi tímu zamestnanci, ktorí majú znalosť predmetu benchmarkingu a pracujú v oblasti, z ktorej bol predmet benchmarkingu určený.

Odporúčanie 3.3.2

Zabezpečte, aby zloženie tímu bolo rôznorodé vekovo i vzhľadom na dĺžku pracovného pomeru resp. pracovných skúseností.

Vybrané charakteristiky, ktorými by mali disponovať členovia tímu (popísané vyššie) nemusia byť vlastné všetkým členom tímu. Ide napr. o znalosť procesov benchmarkingu, použitie štatistických analytických a vyhodnocovacích metód, použitie moderných softvérových nástrojov použiteľných v procese jednotlivých fáz pri aplikácii benchmarkingu.

Ak týmito vedomosťami členovia tímu nedisponujú, je to možné riešiť zabezpečením preškolenia a výcviku realizovaného externou vzdelávacou/školiacou inštitúciou. Prípadne je možné venovať, v prípade dostatočných personálnych a odborných kapacít vlastnej organizácie, časť plánovaného „Školenia benchmarkingového tímu“ (príloha 3) práve identifikovaným problémovým oblastiam znalostí benchmarkingového tímu.

Činnosť Výber vedúceho benchmarkingového tímu

Z určených členov benchmarkingového tímu je potrebné stanoviť vedúceho tímu. Mal by byť zvolený zamestnanec, ktorý má dôveru vedenia organizácie, ale je rešpektovaný aj medzi zamestnancami. Ďalej:

- je odborníkom vo svojej pracovnej oblasti, ale tiež má znalosti procesov v oblasti, v ktorej bol vymedzený predmet benchmarkingu,
- má výborné znalosti o predmete o postupoch v rámci benchmarkingu,
- má znalosti o metódach a nástrojoch analýzy a riešenia problémov,
- má dobré komunikačné zručnosti, schopnosť presvedčiť kolegov o správnosti riešenia, schopnosť viesť tím a ďalšie softvérové zručnosti, ktoré sú výhodné a vhodné pri riešení akéhokoľvek projektu (schopnosť riešiť konflikty, predvídavosť, kreativita, odolnosť voči stresu a pod.),
- má znalosti o nástrojoch a metódach, ktoré je možné využiť v rámci riešenia benchmarkingu,
- je schopný jasne, konkrétne a korektne prenášať podnety a vysvetľovať zistenia a výsledky smerom k benchmarkingovým partnerom a k vedeniu organizácie.

Odporúčanie 3.3.3

Vyberte vedúceho tímu, ktorý má v organizácii prirodzenú autoritu a rešpekt, nie nevyhnutne musí zastávať aj pozíciu formálneho vodcu (vedúceho zamestnanca). Mal by mať podporu a dobré vzťahy s vedením organizácie (mať „otvorené dvere“ a priamy prístup k členom vedenia organizácie).

Benchmarkingový tím nemusí byť jediným pracovným tímom, ktorý na aplikácii benchmarkingu pracuje. Vedenie organizácie môže stanoviť i podporné pracovné skupiny/tímy, ktoré sa následne podieľajú na konkrétnych čiastkových procesoch v rámci benchmarkingu (ktoré sú im pridelené). Prípadne môže vedenie kreovať pracovnú skupinu starších a skúsených dlhoročných odborníkov, ktorí realizujú voči benchmarkingovému tímu čisto konzultačnú činnosť.

Odporúčanie 3.3.4

Zvážte potrebu kreovania podporných pracovných skupín, príp. konzultačných tímov.

Je veľkým pozitívom, keď je konkrétny člen (členovia) vrcholového vedenia organizácie poverený komunikáciou s vedúcim benchmarkingového tímu. Mal by to mať trvalo zakotvené priamo vo svojej pracovnej náplni, čo by prispelo k hladkému priebehu a ku kvalite výstupov i pri opakovanom použití benchmarkingu v organizácii. Tento poverený člen (členovia) vedenia organizácie môže byť nápomocný v diskusii o potrebe realizovania jednotlivých krokov benchmarkingu či pri komunikácii s jednotlivými organizačnými zložkami organizácie, poradcom vedúceho (ale i celého benchmarkingového) tímu, kontrolným prvkom, mediátorom pri sporoch. Významnou mierou môžu ovplyvniť kvalitu výsledku benchmarkingu.

3.4 Odporúčania pre kategorizáciu organizácií verejnej správy pre potreby tvorby benchmarkingových partnerstiev

Účel kroku	Účelom tohto kroku je rámcové identifikovanie organizácií verejnej správy, vrátane identifikácie nimi priamo riadených organizácií (PRO), ktoré by mohli byť vhodné k porovnávaniu podľa určeného predmetu benchmarkingu.
Vstupy	Určený predmet benchmarkingu. Verejne prístupné dokumenty: • štatúty organizácií verejnej správy a ich PRO, • výročné správy (správy o činnosti) za ostatné 3 roky.
Výstupy	Špecifikácia možných organizácií verejnej správy pre benchmarkingové partnerstvo k určenému predmetu benchmarkingu.
Činnosti	Spresnenie postavenia svojej organizácie v štruktúre organizácií verejnej správy. Posúdenie, či určený predmet benchmarkingu spadá do výstupov tejto kategórie organizácií verejnej správy a ich dopadov na občanov (verejnosť) a trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti. Vyšpecifikovanie možných organizácií verejnej správy pre benchmarkingové partnerstvo k určenému predmetu benchmarkingu.
Súvisiace riziká	Možné ťažkosti pri hľadaní partnerov pre benchmarking s predmetom zameraným na dopady v spravovanej oblasti (vyplývajúce z ich „monopolného“ postavenia pre organizáciu v kategórii ústredné orgány štátnej správy). Pre organizáciu v kategórii „obce, mestá“ sa vzhľadom na veľký počet možných partnerských organizácií nemusia identifikovať tie najvhodnejšie organizácie a nedosiahne sa žiadany efekt benchmarkingu.

Štruktúra verejnej správy je stanovená legislatívou, vrátane účelu, náplne, zodpovedností a kompetencií jednotlivých orgánov/organizácií verejnej správy.

Verejná správa na Slovensku je organizovaná do troch úrovní: štát – kraj – obec. Slovenská republika je územnosprávne rozdelená na 8 krajov a viac ako 2 800 obcí.

Základné členenie verejnej správy:

1. Štátna správa

Ústredná štátna správa – vláda, ministerstvá, ústredné orgány štátnej správy.

Miestna štátna správa – 72 okresných úradov.

2. Samospráva

1. Územná samospráva

- Miestna územná samospráva – obce a mestá
- Regionálna územná samospráva – vyššie územné celky, ktorými sú samosprávne kraje

2. Záujmová samospráva – súdna samospráva, verejnoprávne korporácie v oblasti poisťovníctva, zdravotníctva, sociálnych vecí, životného prostredia, kultúry, školstva, telovýchovy atď.

3. Špecializovaný druh samosprávy – verejnoprávne organizácie, ktoré patria do štruktúry verejnej správy (NBS, Matica slovenská, Sociálna poisťovňa, Zdravotné poisťovne...), zaradujeme ich pod samosprávu, avšak vykonávajú úlohy, ktoré majú skôr charakter štátnej správy.

Pri hodnotení verejnej správy je z pohľadu občana (verejnosti) dôležité hlavne:

- čo občan dostáva – poskytované služby,
- aké služby občan dostáva, na akej úrovni a akej kvality,
- čo to stojí – efektívnosť a účinnosť správy vecí verejných, hradených z verejných zdrojov,
- či niekto podobné výsledky nedosahuje lepšie – kvalitnejšie, efektívnejšie a účinnejšie.

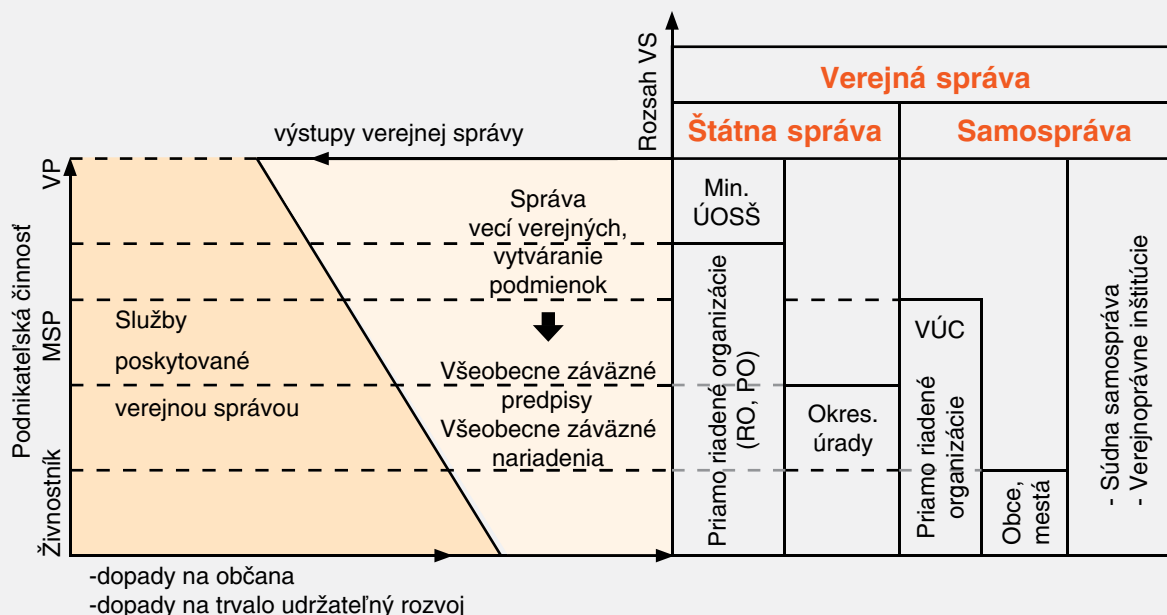
Občan (verejnosť) očakáva, že organizácie verejnej správy si v snahe napíňať prijaté vízie odovzdávajú skúsenosti, hľadajú, identifikujú a preberajú dobrú prax.

Benchmarkingové porovnávanie výkonov vo verejnej správe, za účelom identifikácie dobrej praxe, si vyžaduje kategorizáciu organizácií verejnej správy z pohľadu dopadov ich výkonov na:

- občana (zákazníka, potenciálneho zákazníka, živnostníka, voliča a pod.),
- trvalo udržateľný rozvoj (TUR) spravovanej oblasti (vrátane environmentálnych dopadov).

Príklad prístupu ku kategorizácii organizácii verejnej správy naznačuje obr. č. 7.

Obrázok č. 7: Kategorizácie organizácií VS pre potreby benchmarkingu, z pohľadu dopadov na občana (verejnosť) a trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti.



VS – verejná správa	VÚC – vyššie územné celky
Min. – ministerstvá	VZP – všeobecne záväzné predpisy
ÚOŠŠ – ústredné orgány štátnej správy	VZN – všeobecne záväzné nariadenia
PRO – priamo riadené organizácie	VP – veľké podniky
RO – rozpočtové organizácie	MSP – malé a stredné podniky
PO – príspevkové organizácie	TUR – trvalo udržateľný rozvoj

Obrázok č. 7 naznačuje, že z pohľadu dopadov na občana (verejnosť):

- čím vyššie sa organizácia v štruktúre organizácií verejnej správy nachádza, tým:
 - väčšiu oblasť spravuje formou všeobecne záväzných predpisov (zákonov, nariadení, vyhlášok, opatrení, vykonávacích predpisov, VZN, atď.)
 - menej priamych služieb verejnosti poskytuje,
- čím nižšie sa organizácia v štruktúre organizácií verejnej správy nachádza, tým:
 - má viac možností pre vytvorenie benchmarkingových partnerstiev v svojej kategórii organizácií,
 - je bližšie k občanovi (verejnosti) s možnosťou pružnejšej reakcie na jeho potreby poskytovanými službami, ako aj pružnejším reagovaním na požiadavky trvalo udržateľného rozvoja spravovanej oblasti.

Odporúčanie 3.4.1

Ak na určený predmet benchmarkingu nenájdete možnosť vytvorenia benchmarkingového partnerstva v organizáciách rovnakej kategórie v SR, hľadajte možnosť benchmarkingového partnerstva v rámci EÚ:

- prostredníctvom CAF centra ÚNMS SR (napr. s využitím EIPA),
- alebo prostredníctvom medzinárodných a profesijných združení, ktorých ste členom.

Odporúčanie 3.4.2

U organizácií kategórie „Ústredné orgány štátnej správy“ pozornosť venujte spravovaniu vecí verejných, ktorého výstupy sa prejavujú hlavne formou všeobecne záväzných predpisov s konečným dopadom na verejnosť i TUR spoločnosti. Procesy spravovania vecí verejných (manažované s uplatnením PDCA cyklu zlepšovania) sú vhodným predmetom benchmarkingu pre túto kategóriu organizácií verejnej správy. Hodnotenie efektívnosti a účinnosti pôsobenia výstupov na spokojnosť občanov (verejnosti) a zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja spoločnosti sú témy pre indikátory benchmarkingu.

Odporúčania 3.4.3

Veľkú pozornosť venujte riešeniu rovnováhy plnenia požiadaviek a potrieb občanov a požiadaviek na trvalo udržateľný rozvoj, ktoré môžu byť značne protichodné.

3.5 Odporúčania pre vytvorenie benchmarkingových partnerstiev

Účel kroku	Účelom tohto kroku je cielené vytvorenie skupiny organizácií, ktoré sú pripravené spolupracovať v procese benchmarkingu a ktoré hľadajú osvedčené postupy a majú potenciál ponúknuť osvedčený postup partnerom.
Vstupy	Rozhodnutie o využití benchmarkingu pre zlepšovanie. Určený predmet benchmarkingu (zameranie na interný/externý/ kombinovaný). Sprístupnené samohodnotiace správy (napríklad podľa modelu CAF). Predchádzajúce kontakty a skúsenosti s inými organizáciami.
Výstupy	Identifikovaní benchmarkingoví partneri. Partnermi odsúhlasený predmet benchmarkingu. Uzatvorená dohoda o realizácii benchmarkingu a prijatý etický kódex benchmarkingu.

Činnosti Určenie kritérií pre výber benchmarkingového partnera. Identifikovanie potenciálnych partnerov. Oslovenie potenciálnych partnerov. Diskusia o benchmarkingu a jeho predmete. Úprava, spresnenie a odsúhlasenie predmetu benchmarkingu. Uzatvorenie dohody o realizácii benchmarkingu s partnermi. Prijatie Kódexu benchmarkingového partnerstva.

Súvisiace riziká Nenájdu sa vhodní partneri pre definovaný predmet benchmarkingu. Partnerstvo bude nevyvážené (napr. všetci partneri budú rovnako dobrí v jednom predmete a rovnako slabí v inom predmete benchmarkingu).

Proces vytvorenia benchmarkingového partnerstva závisí od predmetu benchmarkingu a od úrovne vyspelosti organizácie. Keď organizácia vie, v ktorej oblasti sa chce zlepšiť prostredníctvom benchmarkingu, hľadá partnerov, ktorí by boli ochotní vstúpiť do benchmarkingového partnerstva a spoločne realizovať benchmarking. Je možné predpokladať, že partneri vstupujú do benchmarkingu s rovnakými očakávaniami, a teda že aj oni sa chcú prostredníctvom benchmarkingu zlepšiť. Preto musí mať predmet benchmarkingu dostatočný rozsah, aby sa dalo očakávať, že každý z partnerov niečo ponúkne (osvedčený postup pre partnerov) a niečo získa (osvedčený postup od partnerov). Je pochopiteľné, že vyváženosť tejto relácie (poskytnem/dostanem) je kľúčová pre úspech benchmarkingu, preto je dôležité, aby si aj samotná organizácia bola vedomá svojej vyspelosti a schopnosti niečo do benchmarkingového partnerstva ponúknuť.

Činnosť Určenie kritérií pre výber benchmarkingového partnera

Kritériá pre výber benchmarkingového partnera sa môžu týkať (ale nemusia sa týkať výhradne) príbuznosti v oblasti pôsobenia, úrovne vyspelosti systému manažérstva (napr. preukázaného hodnotením podľa modelu CAF), úrovňou v hierarchii štátnej správy, verejnou deklaráciou záujmu o zapojenie sa do procesu benchmarkingu a podobne.

Odporúčanie 3.5.1

Stanovte si kritériá pre výber partnera/ partnerov, ktoré budú reagovať na predmet benchmarkingu.

Činnosť Identifikovanie potenciálnych partnerov

Pre organizáciu by bolo ideálne, keby si našla partnerov, ktorí by jej odovzdali svoje skúsenosti. Možno ale predpokladať, že aj partneri budú očakávať, že im organizácia ponúkne svoju dobrú prax, aby sa mohli zlepšiť v oblasti, ktorá je pre nich v predmete benchmarkingu zaujímavá.

Potenciálnych partnerov možno identifikovať aj z verejne dostupných zdrojov (aktuality na webovej stránke organizácie, publikované zistenia alebo výsledky). Ďalšou možnosťou sú cielene vytvárané benchmarkingové databázy. Databázy ponúkajú relatívne ľahký prístup k referenčným hodnotám, kde každá organizácia môže ľahko porovnávať svoje vlastné výkony s výkonmi svojich konkurentov, resp. najlepšieho v odbore. Informácie o referenčných hodnotách môžu mať zásadný význam pre určenie „najlepšieho v brandži“, ale nedokážu dať jasnú odpoveď na kľúčovú otázku o tom, ako sú najlepšie výsledky dosahované.

Odporúčanie 3.5.2

Využite nástroj, ktorým sa predbežne ubezpečíte, že v partnerstve majú všetci partneri vyvážené možnosti poskytovať aj prijímať dobrú prax.

Odporúčanie 3.5.3

Zvážte využitie benchmarkingových databáz.

Odporúčania 3.5.4

Požiadajte o podporu tvorby benchmarkingových partnerstiev CAF centrum ÚNMS SR, ktoré má možnosti systematicky sledovať výsledky dosahované v hodnotení výkonnosti organizácií prostredníctvom modelu CAF.

Činnosť

Oslovenie potenciálnych partnerov

Oslovenie partnerov, ktorých organizácia identifikovala ako vhodných do partnerstva podľa stanovených kritérií, možno vykonať viacerými spôsobmi. Prvý kontakt zväčša začína neformálnym stretnutím zástupcov pri vhodnej príležitosti (medziodborové komisie, spoločné podujatia so zastúpením viacerých organizácií verejnej správy, spoločné medziinštitucionálne projekty), alebo pri spoločnom spracovávaní materiálov. Oficiálne oslovenie do partnerstva si vyžaduje štruktúrovanú formu, pri ktorej sa určia základné náležitosti – náčrt predmetu benchmarkingu, kontakt, odhad časových dispozícií (prvé stretnutie, možný začiatok procesu benchmarkingu, približné trvanie).

Odporúčanie 3.5.5

Po neoficiálnom predrokaní na strednej úrovni vedenia oslovte potenciálneho partnera cez vrcholové vedenie organizácie.

Odporúčanie 3.5.6

Zvážte využitie osloveného partnera aj na rozšírenie benchmarkingového partnerstva (oslovenie ďalších potenciálnych partnerov zaujímajúcich sa o určený predmet benchmarkingu).

Odporúčanie 3.5.7

Ak organizácia menuje kontaktnú osobu, táto osoba by mala mať dostatočný mandát na prijímanie aspoň predbežných rozhodnutí.

Činnosť

Diskusia o benchmarkingu a jeho predmete

Menovaní zástupcovia organizácií, ktorí majú záujem o benchmarking, môžu mať rôzne očakávania a taktiež rôzny stupeň znalostí o tom, čo predstavuje proces benchmarkingu. Je potrebné zabezpečiť spoločné pochopenie pojmov, krokov procesu benchmarkingu a taktiež pochopenie toho, čo sa od partnerov bude vyžadovať a čo môžu očakávať. Podobne, predmet benchmarkingu, s ktorým organizácia vstupovala do procesu vytvorenia benchmarkingového partnerstva, je potrebné vnímať ako východiskový. Každá organizácia, ktorá má záujem o vstup do benchmarkingového partnerstva, môže mať vlastnú predstavu o rozšírení, prípadne zúžení predmetu benchmarkingu.

Odporúčanie 3.5.8

Zabezpečte spoločné pochopenie používanej terminológie, pochopenie krokov a vysvetlenie toho, v čom spočíva partnerstvo a úloha benchmarkingových partnerov.

Odporúčanie 3.5.9

Stanovujte jasné očakávania a výstupy zo stretnutí a zabezpečte, aby sa účastníci stretnutí mohli dostatočne na stretnutia pripraviť.

Odporúčanie 3.5.10

Využívajte konsenzus mítingy a rôzne formy váženia a hlasovania o návrhoch. Stanovte pravidlá komunikácie pri stretnutiach a diskusiách.

Odporúčanie 3.5.11

Zabezpečte aj možnosť oficiálneho odstúpenia z rokovaní o benchmarkingovom partnerstve.

Činnosť

Prijatie etického kódexu benchmarkingového partnerstva

Etický kódex benchmarkingu má zabezpečiť hladký priebeh procesu benchmarkingu a jeho úspešné zavŕšenie. Nástrojom je prijatie záväzku na najvyššej úrovni zúčastnených organizácií, že do partnerstva vstupujú s tým, že sú pripravení odovzdať aj prijať dobrú prax. Predpokladá to na jednej strane svedomitú realizáciu zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov a na druhej strane dôslednú analýzu všetkých súvislostí v prípade identifikácie organizácie ako potenciálneho nositeľa dobrej praxe. Čo sa týka prevzatia dobrej praxe, nie je nevyhnutné, aby táto oblasť bola predmetom

kódexu benchmarkingového partnerstva. Partner nie je povinný prevziať identifikovanú dobrú prax, je však povinný v prípade, že je identifikovaný ako jej potenciálny nositeľ, svedomito prezentovať všetky relevantné súvislosti, ktoré môžu viesť k určeniu dobrej praxe.

Etický kódex benchmarkingu je súhrnom zásad, ktoré by mali byť dodržané v rámci práce a komunikácie benchmarkingových partnerov, pri získavaní hodnôt benchmarkingových indikátorov, pri ich analýze a porovnávaní, pri ich zverejnení za účelom preberania resp. inšpirovania sa dobrou praxou. Získané hodnoty indikátorov sú často verejne dostupné, a preto oni samotné nie sú dôvodom, prečo je kódex dôležitý. Ale počas procesu benchmarkingu si vo vzájomnej komunikácii benchmarkingové tímy vymieňajú často množstvo informácií, ktoré v prípade nepoznania celého obsahu komunikácie, teda „vytrhnuté z kontextu“, môžu vyznieť úplne inak, prípadne i poškodiť dobré meno organizácie. Práve i takýmto situáciám má prijatie kódexu zabrániť. Tiež je nutné si uvedomiť nevyhnutnosť dodržiavania už nastavených a prijatých interných predpisov benchmarkingových partnerov. Prijatie a dodržiavanie kódexu by malo viesť k efektívnej, účinnej a etickej realizácii benchmarkingu.

Benchmarkingoví partneri musia uvedený súhrn zásad v kódexe podrobne prerokovať, prípadne podľa potreby upraviť a modifikovať tak, aby ich mohli všetci partneri pochopiť, súhlasili s nimi, mohli ich záväzne prijať a riadiť sa nimi.

Odporúčanie 3.5.12	Vytvorte etický kódex benchmarkingu spoločne s partnermi. Zverejnené návody na zostavenie a štruktúry etického kódexu vnímajte len ako orientačné. Podstatné je, aby Váš etický kódex benchmarkingu vyjadroval potreby a zásady vyhovujúce každému z partnerov Vášho benchmarkingového partnerstva.
Odporúčanie 3.5.13	Zabezpečte, aby každý benchmarkingový partner (každý člen tímu i vedenie partnerskej organizácie) bol podrobne oboznámený s kódexom a plne pochopil jednotlivé ustanovenia kódexu benchmarkingu. Náplň kódexu by mala byť i jedným z bodov školenia benchmarkingového tímu.
Odporúčanie 3.5.14	Stanovte pravidlá dodržiavania a spôsob riešenia, ak sa zistia prípadné nedodržanie jednotlivých ustanovení kódexu. Určite aj zodpovedné osoby jednotlivých benchmarkingových partnerov, ktoré sa prípadným porušením budú zaoberať.
Odporúčanie 3.5.15	Využívajte prijatý kódex na nastavenie efektívnej komunikácie a tímovej spolupráce na spoločnom projekte.
Odporúčanie 3.5.16	Zabezpečte dôsledné dodržiavanie prijatého kódexu a v prípade potreby požiadajte o jeho prehodnotenie prípadne doplnenie jeho znenia, ak to vyplynie z aktuálne riešenej situácie.

Príklad Etického kódexu benchmarkingu so zakomponovanými vzorovými zásadami je uvedený v prílohe č. 2.

3.6 Odporúčania na definovanie a odsúhlasenie benchmarkingových indikátorov

Účel kroku	Účelom kroku „Definovanie benchmarkingových indikátorov“ je vytvorenie súboru merateľných ukazovateľov určených na meranie u jednotlivých partnerov, aby sa uľahčilo následné identifikovanie najlepšej praxe.
Vstupy	Uzatvorené benchmarkingové partnerstvo. Vlastná predstava organizácie o zameraní indikátorov (odsúhlasené námety).
Výstupy	Súbor odsúhlasených indikátorov. Štruktúra Karty benchmarkingového indikátora. Dohoda o spôsobe zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov. Určené procesy a zdroje, ktoré sa viažu na benchmarkingový indikátor. Určené súvislosti a prípadné osobitosti partnerov, ktoré sa budú zohľadňovať pri meraní.
Činnosti	Generovanie východiskového súboru indikátorov vo vymedzenom predmete. Určenie štruktúry Karty benchmarkingového indikátora. Určenie spôsobu zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov (konsenzus na procese merania, rozsahu/intervale merania, presnosti merania a forme zaznamenávania nameraných výsledkov). Výber a odsúhlasenie benchmarkingových indikátorov. Identifikovanie súvisiacich procesov, zdrojov, zodpovedností a právomocí súvisiacich s indikátorom a osobitostí, ktoré bude potrebné zohľadňovať.
Súvisiace riziká	Výber indikátora, ktorý nie je relevantný pre dohodnutý predmet benchmarkingu. Nedostatočná detailnosť opisu spôsobu zisťovania údajov, resp. činností zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov. Určenie výslednej hodnoty nedostatočne reprezentuje účel indikátora. Vynechanie podstatného procesu/činnosti alebo zdroja v opise indikátora. Vynechanie podstatných súvislostí.

Predmet benchmarkingu je spoločne definovaný a odsúhlasený benchmarkingovými partnermi. Partneri by sa mali s rešpektovaním predmetu benchmarkingu zamerať na navrhnutie súboru benchmarkingových indikátorov, pomocou ktorých sa priblížia k identifikácii dobrej praxe. Aby bolo možné benchmarkingové indikátora predložiť na schválenie, každý z partnerov by si mal uvedomiť, čo bude vyplývať zo zaradenia indikátora do schvaľovaného súboru. Preto je vhodné charakterizovať každý indikátor štruktúrovanou formou, napríklad pomocou Karty benchmarkingového indikátora, ktorá môže mať nasledovné zloženie (pozri aj prílohu č. 4):

- Názov indikátora.
- Na ktorý predmet benchmarkingu indikátor nadväzuje.
- Definícia indikátora.
- Spôsob merania/zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov.
- Presnosť merania a spôsob výpočtu výslednej hodnoty benchmarkingového indikátora.
- Interval merania/zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov.
- Súvisiace procesy/činnosti.
- Súvisiace zdroje.
- Súvisiace kompetentnosti.
- Súvisiace zodpovednosti a právomoci.

Opis spôsobu zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov zahŕňa určenie, čo sa meria – (ukazovateľ procesu, parameter výstupu, parameter zmeny/dopadu). Od toho závisí aj určenie zdrojov merania – prebiehajúci proces, už dosiahnuté výstupy za určené časové obdobie, rýchlosť a intenzita preukázaných prínosov pre zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja.

Činnosť Generovanie východiskového súboru indikátorov

Benchmarkingový indikátor predstavuje merateľné uchopenie predmetu benchmarkingu (jeho časti). Musí byť preto preukázateľne naviazaný na predmet benchmarkingu. Musí mať aj charakter ukazovateľa, a teda musí byť všetkým partnerom jasné, že vyššia výsledná hodnota indikátora bude znamenať lepšiu hodnotu alebo nižšia výsledná hodnota indikátora bude znamenať lepšiu hodnotu. Je ešte aj tretia možnosť, že lepšia bude tá výsledná hodnota indikátora, ktorá bude najbližšia presne stanovenej očakávanej hodnote.

Odporúčanie 3.6.1	Preverte, či súbor všetkých navrhovaných benchmarkingových indikátorov dobre reprezentuje celý rozsah predmetu.
Odporúčanie 3.6.2	Vhodnosť benchmarkingového indikátora neurčuje len jeho naviazanie na predmet, ale aj jeho merateľnosť. Zvážte pri navrhovaní indikátora, či bude merateľný (za reálnych podmienok organizácií verejnej správy).
Odporúčanie 3.6.3	Preverte, či je pre všetky indikátory zrejmé, ktorá výsledná hodnota bude považovaná za lepšiu.

Činnosť Určenie štruktúry Karty benchmarkingového indikátora

Každý benchmarkingový indikátor by mal byť opísaný štruktúrovaným spôsobom. V prílohe č. 4 je uvedený príklad štruktúry benchmarkingového indikátora. Pomocou tejto štruktúry môže byť každý indikátor opísaný a komunikovaný, aby bol rovnako pochopený všetkými benchmarkingovými partnermi.

Odporúčanie 3.6.4	Príklad štruktúry uvedený v prílohe 4 nie je vyčerpávajúci, za podstatnú zložku však možno považovať spôsob merania a súvisiace procesy, zdroje a informácie.
Odporúčanie 3.6.5	Zvážte určenie zodpovednej osoby, prípadne osôb k predmetným oblastiam. Tieto osoby sa budú podieľať za Vašu organizáciu na identifikácii dobrej praxe.

Činnosť Určenie spôsobu merania

Kľúčovým prvkom je určenie spôsobu získania údajov pre výpočet výslednej hodnoty benchmarkingového indikátora. Na karte benchmarkingového indikátora musí byť jednoznačne uvedené, či sa výsledná hodnota indikátora zisťuje:

- spätne, z historických údajov – vtedy je potrebné uviesť, za aké obdobie je potrebné údaje dohľadať, v akom rozsahu (vzorke – napríklad minimálne 10 náhodne vybraných údajov za každý z rokov 2016 – 2020) a ako ich zaznamenať;
- priebežne, v určenom intervale merania – vtedy je potrebné uviesť dátumy od kedy do kedy sa meranie/zisťovanie bude vykonávať, a taktiež veľkosť vzorky.

Spôsob výpočtu benchmarkingového indikátora môže spočívať v spriemerovaní získaných hodnôt. Okrem aritmetického priemeru sa môže využiť podľa charakteru indikátora aj kľzavý priemer, medián, modus, ale výsledkom môže byť napríklad aj početnosť výskytu (napr. z počtu meraných 100 prípadov 8 prípadov nespĺnilo dohodnutú toleranciu alebo výsledok môže byť určená miera variability (napríklad prostredníctvom smerodajnej odchýlky).

Odporúčanie 3.6.6

Určte, či sa ako výsledok merania poskytnú všetky namerané hodnoty alebo len vypočítaná výsledná hodnota a komu sa poskytnú. Pri rozhodovaní zvažte náročnosť a zložitosť výpočtu. Ak je výpočet jednoduchý, každý z partnerov si ho môže vykonať sám, ak je príliš zložitý, môže sa výpočet vykonať centrálnu u niektorého z benchmarkingových partnerov (iniciátora partnerstva).

Odporúčanie 3.6.7

Súčasťou určenia spôsobu merania môže byť aj spoločný formulár na zaznamenávanie údajov. Zvážte jeho vytvorenie už v tomto kroku, najmä ak by sa mal výpočet výsledných hodnôt realizovať centrálnu.

Činnosť

Výber a odsúhlasenie benchmarkingových indikátorov

V štandardných podmienkach dohody benchmarkingových partnerov by mal každý z partnerov realizovať zisťovanie údajov všetkých odsúhlasených benchmarkingových indikátorov. Preto je dôležité, aby finálny súbor indikátorov skutočne reprezentoval záujmy a odhodlanie každého z členov benchmarkingového partnerstva. Limitujúcim faktorom pre počet schválených indikátorov môže predstavovať aj náročnosť zisťovanie údajov, prípadne realizovanie merania na určenie výslednej hodnoty indikátora. Najväčší podiel čerpaných zdrojov pri realizácii metodiky benchmarkingu často spočíva v zisťovaní údajov (v meraní).

Odporúčanie 3.6.8

Zvažujte celkovú náročnosť procesu zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov, aby bola Vaša organizácia schopná v reálnych podmienkach a v stanovenom čase poskytnúť výsledky zisťovania.

Odporúčanie 3.6.9

Benchmarkingový identifikátor má viesť k určeniu dobrej praxe. Jeho meranie je náročné, preto ak možno dobrú prax identifikovať len na základe pozorovania lebo rozhovoru (benchlearning) nie je nevyhnutné vykonávať merania (len v prípade pochybností).

Činnosť

Identifikovanie súvisiacich procesov, zdrojov, informácií

Zisťovanie hodnôt má viesť k určeniu najlepšieho spomedzi partnerov a u partnera sa má odhaliť dobrá prax. Dobrá prax sa neodhalí automaticky, treba na to vykonať analytické zisťovanie. V tomto kroku benchmarkingu si partneri spoločne pripravujú oblasti, ktoré ten z partnerov, ktorý bude nositeľ najlepšieho výsledku, podrobí analytickému zisťovaniu. Ku každému z benchmarkingových indikátorov je preto potrebné s predstihom uviesť, čo sa potenciálne môže podieľať na dosiahnutí hodnoty indikátora. Môže ísť o súvisiace:

- postupy, činnosti – napríklad ich nadväznosti, súvisiaca riadiaca dokumentácia,
- zdroje technického charakteru – využívané technológie, informačné systémy, ich previazanie,
- personálne zdroje – určenie ich požadovaných kompetentností a zabezpečenie ich udržiavania,
- informácie – definovanie informačnej potreby pre rozhodovanie v uvedenej oblasti, príprava, verifikácia, dostupnosť a na časovanie informácií.

Odporúčanie 3.6.10

Nepodceňujte tento krok, ide o podstatnú činnosť pre uľahčenie identifikácie dobrej praxe. Odpovedá na otázku „O čom Vám mám hovoriť?“, ktorú položí nositeľ najlepšieho výsledku, keď je vyzvaný, aby prezentoval, ako sa k výsledku v jeho organizácii dopracovali. Diskutujte o súvislostiach a vysvetľujte si všetko, čo je dôležité pre dosahovanie cieľov v oblasti reprezentovanej indikátorom.

Odporúčanie 3.6.11

Súpis súvislostí by mal byť štruktúrovaný a zrozumiteľný, preto zvažte vytvorenie osobitnej zložky v karte benchmarkingového indikátora.

3.7 Odporúčania pre proces zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov

Účel kroku	Účelom kroku „Zisťovanie hodnôt benchmarkingových indikátorov“ je získanie údajov na porovnanie výkonnosti organizácií v benchmarkingovom partnerstve, aby bolo z porovnania výsledkov hodnôt benchmarkingových indikátorov možné identifikovať, kto je potenciálnym vlastníkom dobrej praxe.
Vstupy	Karta benchmarkingového indikátora. Určený a odsúhlasený spôsob merania. Záznamový formulár.
Výstupy	Výsledky zisťovania hodnôt benchmarkingových indikátorov zaznamenané na záznamovom formulári, prípadne vypočítaná výsledná hodnota.
Činnosti	Určenie zodpovednosti za meranie benchmarkingového indikátora. Príprava a zaškolenie zamestnancov na vykonanie merania. Zaznamenanie výsledkov merania do záznamového formulára. Priebežná verifikácia merania. Validácia výstupov a výsledkov merania a odovzdanie vyplneného formulára.
Súvisiace riziká	„Prilepšovanie“ meraní a ich výsledkov, aby organizácia nebola „medzi najhoršími“. Nedôslednosť v zisťovaní hodnôt benchmarkingových indikátorov (vynechanie merania, zaznamenanie nesprávnej hodnoty) – neporovnateľné výsledky. Nejednotnosť merania (v rôznych organizáciách benchmarkingového partnerstva sa bude indikátor merať rôznym spôsobom) – neporovnateľné výsledky. Nejednotnosť pri vyplňovaní záznamového formulára (v prípade vykonávania merania a zaznamenávania viacerými zamestnancami).

Správny priebeh procesu zisťovania údajov alebo merania je kľúčový na zabezpečenie validity merania (zabezpečenie platnosti merania, teda toho, aby boli výsledky použiteľné v procese identifikácie nositeľa dobrej praxe). To možno dosiahnuť stanovením zodpovedností a právomocí a prípravou zamestnancov na proces získavania hodnôt indikátora.

Činnosť **Príprava a zaškolenie zamestnancov**

Zamestnanci, ktorí majú vykonať zisťovanie, musia byť poučení a vyškolení a majú postupovať podľa návodu z karty benchmarkingového indikátora.

Odporúčanie 3.7.1	Zabezpečte, aby všetci, ktorí sa podieľajú na zisťovaní údajov pre potreby určenia hodnoty benchmarkingového indikátora, boli riadne poučení a chápali účel zisťovania.
Odporúčanie 3.7.2	Zvážte v organizácii rozdelenie zodpovednosti za vykonanie procesu zisťovania (vrátane tvorby záznamu) a zodpovednosti za kontrolu, spracovanie a poskytnutie výsledkov merania.

Činnosť **Zaznamenávanie výstupov zo zisťovania hodnôt**

Samotné zisťovania si často vyžadujú vykonávanie úkonov, ktoré zamestnanci za bežného plnenia úloh nevykonávajú (napríklad robenie záznamov o vykonaní nejakej činnosti, dohľadanie dátum prijatia a uzatvorenia nejakej žiadosti a podobne). Plnenie týchto úloh „navyš“ musí organizácia

zabezpečiť tak, aby boli realizované svedomito a podľa dohodnutého postupu (návodu z Karty benchmarkingového indikátora). Zaznamenané údaje by mali byť výsledovateľné, teda tvorca a zdroje údajov v zázname mali byť identifikovateľní.

Meranie nie je súťaž, nie je preto účelné ani potrebné, aby organizácia vytvorila na určené meranie špecifické podmienky, ktoré nie je štandardne schopná zabezpečiť, a aby vďaka týmto mimoriadnym podmienkam dosahovala dočasne podstatne lepšie výsledky než pri štandardných podmienkach.

Odporúčanie 3.7.3

Zabezpečte štandardné podmienky priebehu procesov a využívania zdrojov a presvedčajte sa, či sú tieto podmienky dodržiavané počas celého procesu zisťovania/merania údajov pre potreby benchmarkingového indikátora.

Činnosť

Verifikácia a validácia výstupov merania

Platnosť výsledkov správneho priebehu procesu zisťovania - validácia výsledkov merania spočíva v overení platnosti zdrojov údajov a zahŕňa bližší opis osobitostí organizácie. Osobitosti predstavujú okolnosti/súvislosti ovplyvňujúce procesy, výkony, dopady a ich preukázateľnosť, ktoré sú charakteristické pre oblasť spravovanú organizáciou. Výsledkom merania má byť podľa možnosti jeden údaj výsledkového charakteru, ktorý bude slúžiť ako porovnávacia hodnota. Výsledky sa odovzdávajú v dohodnutý spôsobom a v stanovenom čase.

Odporúčanie 3.7.4

V prípade, že ste počas zisťovania údajov identifikovali nejakú okolnosť alebo osobitosť, ktorá môže významne ovplyvniť porovnateľnosť výsledkov benchmarkingového indikátora, zaznamenajte tieto okolnosti a osobitosti, aby ste ich komunikovali spolu s odovzdanými údajmi benchmarkingovým partnerom pri vyhodnocovaní výsledných hodnôt benchmarkingových indikátorov.

3.8 Odporúčania pre proces určenia nositeľa dobrej praxe

Účel kroku	Účelom kroku „Určenie nositeľa dobrej praxe“ je rozpoznať, či možno prostredníctvom porovnávania výsledkov merania benchmarkingových indikátorov určiť, či sa medzi benchmarkingovými partnermi nachádza organizácia, ktorá s veľkou pravdepodobnosťou používa postupy, zdroje, informácie alebo kompetentnosti, ktoré jej zabezpečujú výrazne lepšie výsledky zamerané na bezproblémový chod organizácie s pozitívnym dopadom na občana a trvalo udržateľný rozvoj oproti benchmarkingovým partnerom.
Vstupy	Validované výsledky merania.
Výstupy	Určený potenciálny nositeľ/potenciálni nositelia „dobrej praxe“ (organizácia, ktorej výsledky sú v danom benchmarkingovom indikátore významne lepšie, ako výsledky aspoň jedného benchmarkingového partnera).
Činnosti	Stanovenie rozdielu vo výsledkoch, ktorý sa bude považovať za významný pre určenie potenciálneho nositeľa dobrej praxe. Porovnanie výsledkov meraní všetkých benchmarkingových partnerov. Identifikácia významnosti rozdielu najnižšia/najvyššia hodnota. Korekcia výsledku o vplyv súvislostí charakterizujúcich spravovanú oblasť. Určenie, či možno prostredníctvom porovnania výsledkov identifi-

kovať. potenciálneho nositeľa/nositeľov dobrej praxe. Oznámenie potenciálnemu nositeľovi/nositeľom (organizácii), aby sa pripravil na identifikáciu dobrej praxe.

Súvisiace riziká Chyby pri výpočte výslednej hodnoty benchmarkingového indikátora. Výsledné hodnoty budú bez štatisticky významného rozdielu a tak nebude identifikovaný potenciálny nositeľ dobrej praxe.

Činnosť Stanovenie rozdielu vo výsledkoch akceptovateľného pre dobrú prax

Po ukončení zisťovania údajov a určení hodnôt benchmarkingových indikátorov sú zhromaždené výsledky. Najlepší výsledok indikátora možno určiť ľahko, ťažšie je určiť, či možno z výsledných hodnôt benchmarkingového indikátora za všetkých partnerov identifikovať potenciál dobrej praxe. Ak sú totiž všetky hodnoty za všetkých partnerov blízke najlepšej hodnote, ťažko možno predpokladať, že sa identifikuje v ďalších krokoch dobrá prax. Za dobrý výsledok pre identifikáciu dobrej praxe možno považovať taký výsledok, ak má niektorý z partnerov významne horšiu hodnotu indikátora ako je najlepšia zistená hodnota. Partneri by si mali dohodnúť pravidlo, aký rozdiel bude určovať „významne horšiu“ hodnotu. Významnosť možno vyjadriť relatívne, teda o koľko percent horšia hodnota sa bude považovať za významnú. Ak sa dohodnú na 30% a indikátor je charakteru „viac je lepšie“, potom to znamená, že ak je najlepšia hodnota indikátora 250 a aspoň jeden z partnerov má hodnotu pod 175, potom sa bude pokračovať v krokoch na identifikáciu dobrej praxe. Ak budú mať všetci partneri hodnoty indikátora od 250 do 175, podľa dohody sa nepôjde do ďalších krokov na identifikáciu dobrej praxe, pretože nie sú dostatočné predpoklady, že by identifikované rozdiely v postupoch, zdrojoch a v práci s informáciami skutočne reprezentovali dobrú prax.

Odporúčanie 3.8.1

Pri určovaní akceptovateľného rozdielu môžete využiť aj experiment – pri súbore výsledkov k indikátorom od partnerov môžete meniť hodnotu rozdielu, ktorý Vám ukáže, koľko potenciálnych nositeľov dobrej praxe by sa pomocou rozdielu stanovilo.

Činnosť Porovnanie výsledkov meraní všetkých benchmarkingových partnerov

Ak sú k dispozícii len údaje zo zisťovania, podľa návodu z karty benchmarkingového indikátora sa vypočítajú výsledné hodnoty. Tieto výsledné hodnoty môžu byť v rôznych jednotkách, v rôznom rozsahu. Je v záujme všetkých partnerov, aby si dali výsledky všetkých indikátorov od všetkých partnerov na jednu úroveň, ktorá umožní ich jednoduché prezentovanie. K tomu je potrebné vyriešiť dve úlohy:

- normovať všetky výsledky – určiť najlepší výsledok ako hodnotu 1 a ďalšie výsledky ako pomernú hodnotu k tejto najlepšej hodnote,
- dohodnúť sa na akceptovateľnom rozdieli (vyjadrený v 0 alebo v pomernej hodnote), ktorý sa neskôr využije pri porovnávaní.

Úloha normovania sa štandardne rieši využitím vzorcov pre indikátory:

- viac je lepšie
$$x_{ij} = \frac{y_{ij}}{\max_j}$$
- menej je lepšie
$$x_{ij} = \frac{\min_j}{y_{ij}}$$

	Hodnota indikátora B1 pred normovaním (menej je lepšie)	Hodnota indikátora B1 po normovaní	Hodnota indikátora B2 pred normovaním (viac je lepšie)	Hodnota indikátora B2 po normovaní
Partnerská organizácia 1	13	0,462	850	1,000
Partnerská organizácia 2	8	0,750	710	0,624
Partnerská organizácia 3	6	1,000	790	0,929
Partnerská organizácia 4	10	0,600	660	0,776

Odporúčanie 3.8.2

Existujú rôzne druhy normovania. Využite vyššie uvedené alebo také, ktoré ako výsledok ponúka pomerné hodnoty k najlepšej, ale nie také, ktoré stanoví najlepšiu hodnotu ako 1 a najhoršiu 0. Pri takom normovaní by nebolo možné využiť pravidlo o určení rozdielu, keďže vždy by bola najhoršia hodnota rovná 0.

Odporúčanie 3.8.3

Pri normovaní existuje priestor aj na korekciu výsledkov. Pri preukázanom znevýhodnení niektorého z benchmarkingových partnerov (uvedené v 3.6.4) možno po dohode s partnermi zohľadniť tieto okolnosti pri vyhodnotení výsledkov.

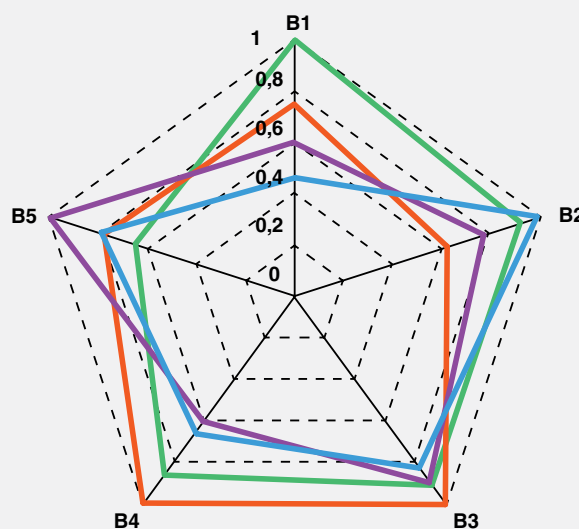
Činnosť

Interpretácia výsledných hodnôt benchmarkingových indikátorov

Na identifikáciu a prezentáciu dosiahnutých výsledkov (normovaných) je vhodné využiť tzv. radarový graf, kde sa uvedú normované hodnoty za každý benchmarkingový indikátor a každého benchmarkingového partnera. Pri 4 partneroch (P1 až P4) a 5 indikátoroch (B1 až B5) to môže byť interpretované ako na obrázku č. 8, ktorým sa interpretujú výsledky z prílohy tabuľky.

Obrázok č. 8: Interpretácia výsledných hodnôt benchmarkingových indikátorov

	B1	B2	B3	B4	B5
P1	0,462	1,000	0,825	0,657	0,790
P2	0,750	0,624	1,000	1,000	0,780
P3	1,000	0,929	0,915	0,860	0,650
P4	0,600	0,776	0,905	0,610	1,000



Úsečky na grafe vyjadrujú spojnice hodnôt konkrétneho benchmarkingového partnera a zodpovedajú farbám riadku v tabuľke.

Odporúčanie 3.8.3

Pri využití grafu dbajte na to, aby osi grafu reprezentovali indikátory. Len tak ich budete môcť priamo z grafu porovnať. Ak by osi reprezentovali partnerov, získate síce prehľad o ich výsledkoch, nepomôže Vám to však pri prezentovaní potenciálu dobrej praxe.

Činnosť

Určenie potenciálneho nositeľa/nositel'ov dobrej praxe

Z tabuľky a súvisiaceho obrázku č. 8 možno identifikovať viaceré skutočnosti:

- benchmarkingový indikátor 1 – rozdiel medzi maximálnou a minimálnou hodnotou je 0,538 (53,8%), čo predstavuje výborný potenciál dobrej praxe u benchmarkingového partnera P3, predovšetkým voči partnerovi P1,
- benchmarkingový indikátor 2 – rozdiel medzi maximálnou a minimálnou hodnotou je 0,476 (47,6%), čo predstavuje veľmi dobrý potenciál dobrej praxe u benchmarkingového partnera P1, predovšetkým voči partnerovi P2,
- benchmarkingový indikátor 3 – rozdiel medzi maximálnou a minimálnou hodnotou je 0,175 (17,5%), čo nepredstavuje postačujúci potenciál na existenciu dobrej praxe,
- benchmarkingový indikátor 4 – rozdiel medzi maximálnou a minimálnou hodnotou je 0,343 (34,3%), čo predstavuje hraničný potenciál dobrej praxe u benchmarkingového partnera P2, predovšetkým voči partnerovi P4, ale aj P1.
- benchmarkingový indikátor 5 – rozdiel medzi maximálnou a minimálnou hodnotou je 0,350 (35,0%), čo predstavuje hraničný potenciál dobrej praxe u benchmarkingového partnera P4, predovšetkým voči partnerovi P3.

Partnerom sa oznámia výsledky, aby sa tí partneri, ktorí boli identifikovaní ako najlepší, pripravili na prezentovanie súvislostí indikátora, pri ktorom mali najlepšie výsledky, aby bolo možné odhaliť dobrú prax. Pre indikátor B1 je to partner P3, pre indikátor B5 je to partner B4.

Partneri by mali byť pripravení aj na výsledok, že sa nezistí významný rozdiel u nijakého z partnerov. Môže to byť dôsledok nesprávneho výberu partnerov, prípadne nesprávneho zvolenia benchmarkingových indikátorov. Takýto benchmarking možno považovať za neúspešný.

3.9 Identifikácia dobrej praxe

Účel kroku

Účelom kroku „Identifikácia dobrej praxe“ je rozpoznať, čo spomedzi súvisiacich postupov, zdrojov, spracovávaných informácií, požadovaných kompetentností, pridelených zodpovedností a právomocí spôsobuje, že organizácia identifikovaná ako držiteľ dobrej praxe dosahuje v predmetnej oblasti reprezentovanej benchmarkingovým indikátorom významne lepšie výsledky ako benchmarkingoví partneri. Uvedený krok bezprostredne nadväzuje na tú časť Karty benchmarkingového indikátora, kde sa uvádzajú k indikátoru súvisiace procesy, zdroje, štruktúry, informácie, kompetentnosti, pridelené zodpovednosti a právomoci.

Vstupy

Určený potenciálny nositeľ/potenciálni nositelia dobrej praxe. Karta benchmarkingového indikátora (časť „Interné a externé okolnosti“).

Výstupy

Identifikovaná dobrá prax.

Činnosti Príprava nositeľa dobrej praxe na prezentáciu o súvislostiach spojených s dosiahnutým najlepším výsledkom. Prezentácia pred benchmarkingovými partnermi. Porovnávanie rozdielnosti vlastných prístupov s prístupmi nositeľa dobrej praxe. Určenie rozdielov a ich potenciálneho vplyvu na dosahovaný výsledok/výsledky. Identifikácia dobrej praxe a diskusia o možných súvislostiach a okolnostiach ovplyvňujúcich jej realizáciu.

Súvisiace riziká Podcenenie prípravy nositeľa dobrej praxe na prezentáciu. Prezentovanie súvislostí a okolností týkajúcich sa predmetnej oblasti nekompetentným zamestnancom. Prílišné komplikovanie identifikácie dobrej praxe zdôrazňovaním osobitostí organizácie, ktorá je potenciálnym nositeľom dobrej praxe.

Dobrá prax sa identifikuje prostredníctvom dosiahnutého najlepšieho výsledku, avšak dobrú prax nemožno predstaviť výsledkom, ale predstavením spôsobu, ako je tento najlepší výsledok v organizácii, identifikovanej ako nositeľ dobrej praxe, štandardne dosahovaný.

Činnosť **Príprava na prezentáciu dobrej praxe jej potenciálnym nositeľom**

Benchmarkingový partner, ktorý mal najlepšiu výslednú hodnotu benchmarkingového indikátora, podľa svojho záväzku z etického kódexu benchmarkingu poverí zodpovedného zamestnanca, aby prezentoval všetky relevantné skutočnosti, ktoré môžu pozitívne ovplyvňovať dosahovanie výsledkov, ktoré boli potvrdené ako významne najlepšie spomedzi benchmarkingových partnerov.

Odporúčanie 3.9.1

V organizácii, ktorá bola určená ako nositeľ dobrej praxe (môžu byť aj viaceré) menujte zodpovedného a kompetentného zamestnanca alebo podľa potreby aj viacerých zamestnancov, ktorí sú schopní efektívne predstaviť benchmarkingovým partnerom všetky relevantné súvislosti podľa karty benchmarkingového indikátora, ktoré zabezpečujú dosahovanie očakávaných výsledkov v ich organizácii v predmetnej oblasti súvisiacej s benchmarkingovým indikátorom.

Činnosť **Prezentácia súvislostí týkajúcich sa dosiahnutých výsledkov**

Prezentácia relevantných súvislostí má aj charakter komunikácie, kde prezentuje benchmarkingový partner identifikovaný ako potenciálny nositeľ dobrej praxe (prípadne viacerí) a poslucháčmi sú zástupcovia benchmarkingových partnerov, ktorí očakávajú identifikovanie dobrej praxe, teda odhalenie, v čom spočíva skutočnosť, že partner (nositeľ dobrej praxe) dosahuje v predmetnej oblasti, reprezentovanej benchmarkingovým indikátorom, významne lepšie výsledky. Títo spolu komunikujú a porovnávajú vlastné skúsenosti s praxou, ktorú využíva potenciálny nositeľ dobrej praxe.

Odporúčanie 3.9.2

U partnerov, teda v organizáciách, ktoré čakajú na identifikáciu dobrej praxe, rovnako dôsledne pripravte svojich zamestnancov, ktorí sa zaujímajú o dobrú prax. Pripravte ich tak, aby boli schopní porovnávať vlastné postupy, zdroje, zodpovednosti a právomoci s prezentovanými, aby mohli efektívne reagovať pri určovaní rozdielov.

Odporúčanie 3.9.3

Dôležité je vychádzať z predpokladu, že objektívne lepšie výsledky sú dosiahnuté vďaka lepším prístupom. Organizácie, ktoré sa zaujímajú o možnosti vlastného zlepšenia, musia proaktívne hľadať to, čo nositeľovi potenciálnej „dobrej praxe“ umožňuje dosahovať lepšie výsledky.

Dobrá prax môže byť identifikovaná ako lepšie nastavenie procesov (činnosti a ich nadväznosti), prístup k využívaniu zdrojov a informácií (minimalizácia plytvania s časom, so zdrojmi), využívanie výkonnejších zdrojov, prenositeľné znalosti a zručnosti zamestnancov spojených s procesom, efektívnejšia spolupráca s partnermi pri plnení úloh a podobne. Za každou dobrou praxou treba vidieť zvýšenú schopnosť organizácie efektívne plniť svoje poslanie.

3.10 Prevzatie dobrej praxe

Účel kroku	Účelom kroku „Prevzatie dobrej praxe“ je preskúmať možnosti čo najrýchlejšieho a čo najefektívnejšieho prevzatia identifikovanej najlepšej praxe.
Vstupy	Identifikovaná dobrá prax, jej nositeľ a potenciálni prijímatelia.
Výstupy	Definovaný postup implementácie dobrej praxe so zohľadnením osobitostí organizácie. Prevzatá najlepšia prax so zohľadnením špecifik organizácie. Navrhnutý spôsob a interval preverenia skutočných prínosov prevzatej dobrej praxe.
Činnosti	Porovnanie súčasného stavu riešenia v organizácii s identifikovanou dobrou praxou. Určenie rozdielov v súvislostiach organizácie, ktorá je nositeľkou dobrej praxe a organizácie, ktorá má záujem o prevzatie dobrej praxe. Prispôbenie dobrej praxe osobitostiam a súvislostiam organizácie. Príprava projektu prevzatia dobrej praxe. Schválenie projektu a jeho realizácia. Vyhodnotenie úspešnosti implementácie dobrej praxe preukázaním zlepšených výsledkov organizácie v predmetnej oblasti.
Súvisiace riziká	Podcenenie potreby analýzy súčasného stavu a súvislostí a ich rešpektovanie pri preberaní dobrej praxe. „Rozptýlenie“ efektívnosti dobrej praxe cez prílišné zdôrazňovanie osobitostí organizácie, ktorá implementuje dobrú prax. Obavy, že v prípade zlyhania implementácie dobrej praxe sa ohrozí zavedenie benchmarkingu ako štandardnej metódy zlepšovania organizácie.

Dobrá prax je spojená s využitím špecifického prístupu, špecifického zdroja alebo kompetentnosti, špecifického usporiadania prvkov a vzťahov systému riadenia organizácie, a prípadne s viac hodnotnými a relevantnejšími informáciami alebo metódami použitými pre rozhodovanie.

Činnosť **Porovnanie súčasného stavu riešenia a identifikovanej dobrej praxe.**

Organizácia by mala správne rozpoznať, v čom spočíva podstata dobrej praxe, ktorú má záujem prevziať. Mala by porozumieť aj všetkým súvislostiam, ktoré je potrebné rešpektovať pri preberaní dobrej praxe (zmena procesu si môže vyžadovať aj úpravu riadiacej a preukaznej dokumentácie, úpravu organizačnej štruktúry, prípadne získanie a zavedenie nových technológií alebo kompetentností).

Organizácia by pred definitívnym rozhodnutím o prevzatí dobrej praxe mala realizovať analýzu (napr. GAP analýzu), ktorej výsledkom bude charakterizovanie súčasného stavu organizácie v predmetnej oblasti a charakterizovanie želaného stavu reprezentovaného dobrou praxou.

Rozdiel medzi želaným stavom a súčasným stavom v predmetnej oblasti predstavuje predmet projektu zmeny. Dosiahnutie želaného stavu si bude zrejme vyžadovať úsilie a investície a bude sprevádzané aj rizikom.

Odporúčanie 3.10.1	Vnímajte projekt implementácie dobrej praxe ako projekt zmeny (organizácia sa rozlúči so starou praxou a prijme novú prax). Vykonajte teda všetky nevyhnutné analytické aj prípravné kroky, aby bol proces implementácie úspešný, získajte záujem a aj súhlas všetkých dotknutých.
Odporúčanie 3.10.2	Využite svoje osvedčené projektové prístupy a techniky, aby ste projekt dobre načasovali, zabezpečili zdrojmi a dovedli k úspešnému koncu.
Odporúčanie 3.10.3	Oslovte benchmarkingového partnera, ktorý bol identifikovaný ako nositeľ dobrej praxe, ktorú máte záujem implementovať, aby Vám pri implementácii poskytol sprevádzanie, prípadne konzultácie.

Vedenie organizácie by sa po realizácii benchmarkingu malo zaoberať hodnotením skutočných prínosov benchmarkingu (aj v porovnaní s vynaloženým úsilím a nákladmi) a rozhodnúť sa o pokračovaní a ďalšom využívaní metódy benchmarkingu v manažérstve zlepšovania organizácie a jej spravovanej oblasti.

Odporúčanie 3.10.4	Nastavte realistické očakávania ohľadom rýchlosti preukázania prínosov vyplývajúcich z implementácie dobrej praxe. V niektorých prípadoch sa prínosy môžu preukázať až na dobre „odladených“ procesoch.
--------------------	---

3.11 Záverečné odporúčania pre realizáciu benchmarkingu

Odporúčanie 3.11.1	Vedenie organizácie by sa po realizácii benchmarkingu malo zaoberať hodnotením skutočných prínosov benchmarkingu (aj v porovnaní s vynaloženým úsilím a nákladmi) a rozhodnúť sa o pokračovaní a ďalšom využívaní metódy benchmarkingu v manažérstve zlepšovania organizácie a jej spravovanej oblasti.
Odporúčanie 3.11.2	Poverte vedúceho benchmarkingového tímu zdokumentovaním postupu v dokumente, ktorý poskytne pre ďalšie benchmarkingové tímy, ale i vedenie organizácie návod, ako postupovať príp. upozorní na problematické oblasti v rámci konkrétnych špecifik daného úradu/organizácie verejnej správy. Vhodné najmä vtedy, ak sa v organizácii realizoval benchmarking po prvýkrát.
Odporúčanie 3.11.3	Nezabudnite zdieľať výsledky a skúsenosti s aplikovaním benchmarkingu nielen priamo s vedením a benchmarkingovými partnermi, ale zdieľať, napr. aj formou workshopu, cestou intranetu a pod. Môže to napomôcť k presvedčeniu vlastných zamestnancov o pozitívnom vplyve a dopade na organizáciu. Ako pri každom opakujúcom sa procese by malo dôjsť k postupnému zlepšovaniu a učeniu sa aj z vlastných chýb.
Odporúčanie 3.11.4	Len systémové a trvalé prepojenie benchmarkingových projektov s procesmi učenia sa všetkých skupín zamestnancov a rozvíjaním ich kompetentností sa benchmarking stáva metodológiou, ktorá bude silne podporovaná a vyhladávaná.



Otázky ku kapitole 3:

1. Čo predstavujú pojmy:
 - a. predmet benchmarkingu,
 - b. benchmarkingový indikátor,
 - c. interné a externé súvislosti organizácie verejnej správy, čomu slúžia, aký je medzi nimi vzťah?
2. Na čo má mať významný vplyv správne určený predmet benchmarkingu:
 - a. na zlepšovanie systému manažérstva organizácie (pre trvalý úspech organizácie),
 - b. na zlepšovanie správy vecí verejných (pre trvalý úspech spravovanej oblasti),
 - c. na efektívne a účinné manažovanie organizácie pri správe vecí verejných?

Pre každú alternatívu (a., b., c.) navrhnete základné kritériá pre určenie predmetu benchmarkingu.
3. Stručne charakterizujte dokumenty odporúčané pre úspešný priebeh benchmarkingu:
 - a. politika benchmarkingu,
 - b. etický kódex benchmarkingu,
 - c. dokumentovaný postup k realizácii benchmarkingu,
 - d. karta benchmarkingového indikátora, jej obsah a účel použitia.
4. Aké oblasti sú vhodné na určenie predmetu benchmarkingu vo verejnej správe? Konkretizujte.
5. Ako by ste definovali benchmarkingového partnera?
6. Aké sú rámcové kritériá na výber benchmarkingového partnera?
7. Čo sú to benchmarkingové indikátory?
8. Čo by mala obsahovať karta benchmarkingového indikátora?
9. Aké sú základné dokumenty, ktoré by mali byť v súvislosti s aplikovaním benchmarkingu pre jeho prácu prijaté?
10. Kto je to nositeľ dobrej praxe? Na základe akých parametrov môže byť označená organizácia ako nositeľ dobrej praxe?



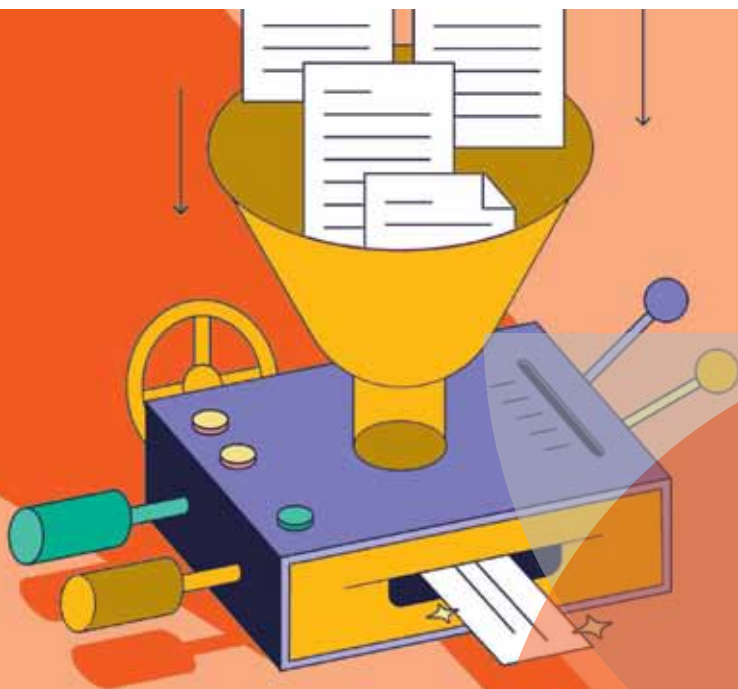
CAF CENTRUM

ZHRNUTIE



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLOGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021



Zhrnutie

Benchmarking predstavuje efektívny nástroj na zlepšovanie efektívnosti procesov v organizácii, ale tiež nástroj, ktorý ovplyvňuje i spravovanú oblasť patriacu do kompetencie príslušnej organizácie. Vytvára (spolu s prípadným použitím benchlearningu) atmosféru otvorenosti voči novým podnetom a prístupom. Metóda benchmarkingu využíva celý rad nástrojov (napr. brainstorming, spracovanie dát štatistickými metódami, analýza získaných dát), ktoré v konečnom dôsledku odhalia nové cesty a prístupy k vlastnému zlepšeniu a zvýšeniu kvality.

V oblasti verejnej správy je hlavným účelom benchmarkingu identifikácia a implementácia dobrej praxe príslušnej porovnávanej organizácie. Vplyv benchmarkingu sa nesmie zjednodušovať a zužovať čisto a výlučne iba na zlepšenie a ovplyvnenie chodu a fungovania organizácie a procesov v nej. Jeho hlavným zmyslom nie je iba snaha o trvalý úspech organizácie verejnej správy, ale predovšetkým snaha o trvalý úspech spravovanej oblasti. Trvalý úspech organizácie verejnej správy je až na druhom mieste.

Tabulka č. 1: Faktory ovplyvňujúce benchmarking v organizáciách verejnej správy

SILNÉ STRÁNKY A PODPORUJÚCE FAKTORY	SLABÉ STRÁNKY A OHROZUJÚCE FAKTORY
• Umožní organizáciám verejnej správy (VS) zlepšovať svoje procesy a činnosti, teda chod organizácie. • Umožní organizáciám VS pozitívne vplývať na nimi spravovanú oblasť a realizovať trvalo udržateľný rozvoj spravovanej oblasti.	• Nie vždy je možné nájsť relevantných partnerov. • Nemotivačné a nekonkurenčné prostredie verejnej správy. • Potreba určitého stupňa vyspelosti a kultúry organizácie.

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Vplyv na naplnenie vízie a strategických zámerov organizácie verejnej správy.• Zmapovanie a zmeranie reálneho výkonu organizácie.• Podporí inovatívne správanie zamestnancov a vedenia organizácie.• Zvýši sa kvalita poskytovaných služieb.• Podporia sa kvalifikovanejšie rozhodnutia vedenia organizácie.• Zlepší sa pochopenie jednotlivých procesov organizácie zamestnancami.• Motivuje na rozširovanie a zvyšovanie vedomostí a zručností zamestnancov.• Podporí zvýšenie kvalifikácie zamestnancov prostredníctvom učenia sa od iných.• Umožní dosahovanie lepších výsledkov prostredníctvom implementácie dobrej praxe do organizácie. | <ul style="list-style-type: none">• Bez podpory vrcholového vedenia nie je možná realizácia.• Je potrebná príprava benchmarkingového tímu - osvojenie si poznatkov o realizácii a fázach metódy benchmarkingu.• Potreba dostatočných kapacít - personálnych, finančných a časových.• Limity časové (volebné obdobie).• Vytvorenie priaznivých podmienok pre vzdelávanie benchmarkingového tímu.• Nedostatočné vytvorený systém motivačných prvkov pre zamestnancov organizácie.• Určenie benchmarkingového tímu, ktorý nemá postačujúce vedomosti o organizácii.• Nepochopené vedením a zamestnancami, že výstupy/výsledky sa budú implementovať. |
|---|--|

Je nespochybniteľné, že aj najlepšie výsledky sú dosiahnuté len vytvorenými predpokladmi, a teda „dobrou praxou“.

Ani automatické preberanie „dobrej praxe“ nemusí byť zárukou dosiahnutia výsledkov porovnateľných s najlepším výsledkom, ak nie sú identifikované širšie (interné a externé) súvislosti (špecifické pre každú organizáciu), ktoré ovplyvňujú predpoklady.

Otvorenou otázkou ostáva riešenie, ktoré presahuje možnosti tejto metodiky, a to „ako a podľa čoho“:

- hodnotiť vplyvy okolností/súvislostí (charakterizujúcich organizáciu a spravovanú oblasť nositeľa „dobrej praxe“) na dosahované výsledky spravovanej oblasti týkajúce sa občana (verejnosti) a TUR,
- korigovať „dobrú prax“ pre implementáciu v organizáciách verejnej správy, v nadväznosti na okolnosti/súvislosti charakterizujúce preberajúcu organizáciu a jej spravovanú oblasť.

Celkove k súčasnemu stavu využívania benchmarkingu v organizáciách verejnej správy v SR možno konštatovať, že:

- hodnotenia organizácií verejnej správy uplatňujúcich model CAF, evidovaných CAF centrom ÚNMS SR nepreukázali:
 - benchmarkingové/benchlearningové aktivity v predpokladových kritériách, a ani
 - porovnávanie sa s inými organizáciami vo výsledkových kritériách,
- aj keby hodnoty diagramu na obrázku č. 5 (najvyššie dosiahnuté bodové hodnotenie organizácií verejnej správy) patrili jednej organizácii, nebola by to organizácia inšpirujúca k preberaniu „dobrej praxe“.

Pri metodike benchmarkingu by sa mali rešpektovať minimálne tieto kľúčové špecifiká verejnej správy:

- pôsobnosť verejnej správy:
 - štátna správa – systém štátnej správy,
 - samospráva – systém samosprávy,
- volebné cykly alebo z nich vyplývajúce zmeny vedenia organizácií, a z toho nadväzne:
 - kompetentnosť a profesionalita volených predstaviteľov a zástupcov,
- veľkosť organizácie a kultúra kvality organizácie,
- veľkosť, hospodárska a kultúrna vyspelosť spravovanej oblasti,
- štruktúra obyvateľov (trvalých, prechodných) spravovanej oblasti – vekové zloženie, vzdelanie, zdravotná úroveň, nezamestnanosť, kriminalita, atď.,
- stav životného prostredia – voda, vzduch, pôda, zeleň.

Všetky doterajšie snahy o benchmarking mali viac-menej jednorazový charakter, resp. sa riešili v rámci nejakého projektu. Je potrebné zaviesť systematický prístup k benchmarkingu (napr. prostredníctvom modelu CAF) nielen na preberanie metodík a technického vybavenia (hard faktorov) organizácií, ale predovšetkým na zmenu myslenia v nich (soft faktorov), čo si vyžaduje rozsiahlu podporu predstaviteľov politickej moci a ochotu, profesionalitu a otvorenosť tých, ktorí stoja vo vedení slovenských organizácií verejnej správy.



CAF CENTRUM

POUŽITÁ LITERATÚRA



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

Použitá literatúra

- [1] Benchmarking Public Procurement 2015. Report Public-Private-Partnership Legal Resource Center. World Bank Group.
- [2] CAF – Common Assessment Framework. 2020. Slovenský preklad.
- [3] Camp,R.: Benchmarking: the search for best practices that lead to superior performance. ASQC Quality Press. Milwaukee. Wisconsin University. 1989.
- [4] Dragolea,L.; Cotirlea,D.: Benchmarking – a valid strategy for the long term? Annales Universitatis Series Oeconomica. 2009.
- [5] European Benchmarking Code of Conduct.
- [6] Quality of Public administration. Toolbox for Practitioners 2017 edition - European Commission. Catalog N. : KE-04-17-760-EN-N
- [7] EIP-AGRI Focus Group: Benchmarking of farm productivity and sustainability performance. Final Report. 2017. European Commission.
- [8] Freytag,P.V., Hollensen,S.: The process of benchmarking, benchlearning and benchaction. Total Quality Management Magazine. Volume 13. Issue 1. 2001. pp 25-34.
- [9] Ghete,A.: Benchmark with the best: Selecting the right benchmarking partners. Performance magazine. 2014.
- [10] Hrnčiar,M., Madzík,P.; Uram,M.: Unfamiliar relatives in the service sector In: Benchmarking: An International Journal. 2018. pp. 156-177
- [11] Hrnčiar, M.: Benchmarking – an effective tool for increasing the quality of public services. In: Proceedings 1st International Quality Conference in Public Administration. Bratislava. 2003. s. 164-168. ISBN 80-85348-59-4.
- [12] Karlöf,B., Östblom,S.: Benchmarking - jak napodobit úspěšné. Ukazatel cesty k dokonalosti v kvalitě a produktivitě. ISBN 80-85865-23-8, Victoria Publishing, Praha, 1993
- [13] Kuhlmann,S.; Jäkel,T.: 2013. Competing, collaborating or controlling? Comparing benchmarking in European local government. Journal Public Money & Management.
- [14] Morgan,C., Murgatroyd,S. 1999. Total Quality Management in the Public Sector, Philadelphia, Open University Press, 1999.
- [15] Nenadál,J. a kol. Benchmarking: mýty a skutečnost: model efektivního učení se a zlepšování. Praha: ISBN 978-80-726-1224-6. Management Press, 2011.
- [16] Nenadál,J.: Měření v systémech managementu jakosti. 2. dopl. vyd. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-110-0.
- [17] Nižňanský,V., Rafaj,P.: Benchmarking slovenských miest (trendy 2004 – 2014). KOM Piešťany, 2016.
- [18] Papaioannou,T.; Rush,H.; Bessant,J.: Benchmarking as a policy-making tool: from the Private Sector to the Public Sector. Science and Public Policy. Volume 33. 2006.
- [19] Staphursten,T.: The Benchmarking book. vydavatelstvo Butterworth, 2009. 496s. ISBN-10: 0750689056
- [20] Shen,Q.L.: The selection of benchmarking partners for value management: An analytic approach. vyd. The International Journal of Construction Management, 2007. 7-12s.
- [21] STN EN ISO 9000: 2016. Systémy manažérstva kvality. Základy a slovník.
- [22] STN ISO 26000: 2011. Usmernenie k spoločenskej zodpovednosti.
- [23] Tilema,S.: Public sector benchmarking and performance improvement: what is the link and can it be improved? Public Money & Management. 2011.
- [24] Tomaževič,N.; Tekavčič,M.; Peljhan,D.: Towards excellence in public administration: organisation theory-based performance management model. 2015. Total Quality Management & Business Excellence.
- [25] Široký,J.a kol.: Benchmarking ve veřejné správě. Vydalo: Ministerstvo vnitra České republiky, 2006, Tiskárna Ministerstva vnitra, p.o., Bartůňkova 4, 149 00 Praha 4, Praha, 2006, ISBN 80-239-7326-6.
- [26] Vakalopoulou,M.A.; Tsiotras,G.; Gotzamani,K.: Implementing CAF in public administration. Best practices in Europe – obstacles and challenges. Benchmarking – an International Journal. 2012.



CAF CENTRUM

POUŽITÉ WEBOVÉ STRÁNKY



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

Použité webové stránky

- [27] <https://www.vlada.gov.sk//uloha-statut-a-verejneho-sektora/>
- [28] <https://www.unms.sk/?model-CAF-2020>
- [29] <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/publications/eip-agri-focus-group-benchmarking-final-report>
- [30] <https://managementhelp.org/blogs/quality/2011/03/31/7-important-principles-of-total-quality-management/>
- [31] <https://www.performancemagazine.org/benchmark-with-the-best-selecting-the-right-benchmarking-partners/>
- [32] <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/benchmarking-public-procurement-2015>
- [33] <https://asq.org/quality-resources/benchmarking>
- [34] <https://www.referenceforbusiness.com/management/A-Bud/Benchmarking.html>
- [35] <https://www.bain.com/insights/management-tools-benchmarking/>
- [36] <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>
- [37] <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/benchmarking-national-innovation-procurement-investments-and-policy-frameworks-across-europe>
- [38] <https://ert.eu/documents/benchmarking-report-2017/>
- [39] <https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/46b125d1-f53f-11e9-8c1f-01aa75ed71a1>
- [40] https://ec.europa.eu/growth/content/first-report-high-level-group-benchmarking-0_en
- [41] <https://www.epi.sk/odborny-clanok/Verejna-sprava-z-pohladu-pravnej-teorie.htm>
- [42] <https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/>
- [43] <https://www.slovensko.sk/sk/agendy/>
- [44] <https://www.nidv.cz/>
- [45] <https://www.nrsr.sk/>
- [46] <https://www.epi.sk/odborny-clanok/Verejna-sprava-z-pohladu-pravnej-teorie.htm>



CAF CENTRUM

PRÍLOHY



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLOGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2021

Prílohy

1. Panely klasického bodového hodnotenia modelu CAF
2. Príklad Etického kódexu benchmarkingu
3. Návrh programu na školenie „Príprava benchmarkingového tímu“
4. Štruktúra a príklad Karty benchmarkingového indikátora
5. Štatistická analýza dát z CAF hodnotenia pre potreby benchmarkingu

Príloha 1 - Panely klasického bodového hodnotenia modelu CAF

ÚROVEŇ/FÁZA	PANEL PREDPOKLADOV Klasické bodové hodnotenie	BODOVÉ HODNOTENIE
	V tejto oblasti nie sme aktívni. Máme veľmi obmedzené alebo žiadne informácie.	0 - 10
PLAN Plánuj	Máme plán činnosti pre túto oblasť.	11 - 30
DO Realizuj	Implementujeme/vykonávame plánované činnosti.	31 - 50
CHECK Kontroluj	Kontrolujeme/preskúmavame, či robíme veci správnym spôsobom.	51 - 70
ACT Konaj	Na základe kontroly/preskúmania upravujeme naše činnosti, ak je to potrebné.	71 - 90
PDCA	Všetko, čo robíme, aj plánujeme, implementujeme a pravidelne preskúmavame a učíme sa od iných. V tejto oblasti je aplikovaný cyklus trvalého zlepšovania vrátane benchlearningových aktivít.	91 - 100

PANEL VÝSLEDKOV Klasické bodové hodnotenie	BODOVÉ HODNOTENIE
Nemerajú sa žiadne výsledky a/alebo nie sú dostupné žiadne informácie.	0 - 10
Výsledky sa merajú a ukazujú negatívne trendy a/alebo výsledky nenapĺňajú stanovené ciele.	11 - 30
Výsledky ukazujú mierny pokrok a/alebo niektoré stanovené ciele sú splnené.	31 - 50
Výsledky ukazujú rastúce trendy a/alebo väčšina stanovených cieľov je splnená.	51 - 70
Výsledky ukazujú podstatný pokrok a/alebo všetky stanovené ciele sú splnené.	71 - 90
Dosahujú sa výnimočné a trvalo udržateľné výsledky. Všetky stanovené ciele sú splnené. Porovnávaná s relevantnými organizáciami vo všetkých kľúčových oblastiach ukazujú pozitívne výsledky.	91 - 100

Príloha 2 - Príklad etického kódexu benchmarkingu

Príklad Etického kódexu benchmarkingu so zakomponovaním vzorových zásad

Etický kódex benchmarkingu

Dodržovanie zásad je vyjadrené pomocou nasledujúcich siedmich princípov:

1. Princíp prípravy

- 1.1 Prijatím tohto Etického kódexu benchmarkingu vyjadrujeme, že toto partnerstvo je pre nás záväzné, že máme vôľu spolupracovať s benchmarkingovými partnermi a že sme pripravení na efektívnu spoluprácu už od počiatočného benchmarkingového kontaktu.
- 1.2 Pred realizáciou benchmarkingového porovnania sme ako jeden z benchmarkingových partnerov dôsledne zvážili jeho potenciálny prínos, ochotu, pripravenosť a ambíciu sa procesu porovnania zúčastniť.
- 1.3 Vedenie organizácie súhlasí so zapojením do benchmarkingového projektu a s tým súvisiacim meraním a poskytnutím relevantných údajov a výsledkov do benchmarkingového projektu.
- 1.4 Ako benchmarkingoví partneri si budeme navzájom pomáhať s prípravou, poskytneme si navzájom súčinnosť a všetky potrebné informácie.
- 1.5 Každý partner benchmarkingového porovnávania zodpovedá za ex-ante overenie si (overenie si vopred) či z právneho hľadiska je možné požadované údaje do benchmarkingového porovnania partnerovi poskytnúť.

2. Princíp kontaktu

- 2.1 Budeme rešpektovať kultúru partnerských organizácií a budeme pracovať v rámci vzájomne dohodnutých postupov a časového harmonogramu.
- 2.2 Budeme komunikovať výlučne s vopred určenými kontaktnými osobami určenými partnerskou organizáciou pre prácu na benchmarkingovom projekte/štúdii.
- 2.3 Dohodneme sa s určenými kontaktnými osobami partnerských organizácií, určených na komunikáciu, akým spôsobom (zvolený komunikačný kanál, periodicita) sa budeme počas procesu benchmarkingového porovnávania kontaktovať a kto bude za čo zodpovedný. Overíme si, či sme všetkému porozumeli.
- 2.4 Ak by nás partner požiadal o meno kolegu z tímu, pred poskytnutím požiadam dotyčného kolegu o povolenie meno a kontakt poskytnúť. Toto platí i pred komunikovaním mien členov tímu na stretnutiach a poradách.
- 2.5 Zoznamy kontaktov alebo iné kontaktné informácie poskytované benchmarkingovými partnermi v akejkoľvek podobe sa nesmú používať na iné účely ako na aktivity v projekte.

3. Princíp výmeny

- 3.1 Platí pravidlo vzájomnej výmeny informácií. Ak požadujeme od benchmarkingového partnera informácie, sme pripravení ten istý druh informácií z našej organizácie i poskytnúť.
- 3.2 Musíme zabezpečiť, aby vzájomná komunikácia bola od začiatku zrozumiteľná a aby bolo členom tímu jasné, ako bude prebiehať celý proces krok po kroku.
- 3.3 V komunikácii budeme otvorení, budeme sa vyjadrovať jasne a konkrétne, pričom budeme poskytovať pravdivé a neskreslené informácie.

3.4 Vždy budeme dodržiavať zásadu zákonnosti. Poskytovanie informácií a poskytnuté informácie musia byť v súlade so všeobecnou i internou legislatívou partnerov. Na možné špecifiká vyplývajúce z interných pravidiel upozorní organizácia svojich benchmarkingových partnerov tak zavčas, ako to bude možné.

4. Princíp utajenia (dôvernosti)

4.1 Vstupné informácie a zistenia vyplývajúce z benchmarkingového porovnávania považujeme za informácie dôverné, t.j. tieto informácie neposkytneme tretím stranám bez predchádzajúceho súhlasu benchmarkingového partnera, ktorý nám tieto informácie poskytol. Ak budeme o súhlas s poskytnutím informácií partnera žiadať, musí byť úplne jasne v žiadosti definované, kto informácie žiada a za akým účelom.

4.2 Účasť každej partnerskej organizácie v projekte benchmarkingového porovnávania je dobrovoľná a dôverná. Informácia o účasti v projekte sa nekomunikujú do externého prostredia bez predošlého súhlasu benchmarkingového partnera.

5. Princíp použitia

5.1 Informácie získané prostredníctvom benchmarkingového partnerstva budeme používať iba na účely zlepšenia procesov v rámci samotných partnerských organizácií

5.2 Informácie získané benchmarkingovým porovnaním použijeme iba na vopred definovaný účel a iba tie, s ktorými súhlasia benchmarkingoví partneri.

6. Princíp zákonnosti

6.1 Ak sa v priebehu procesu benchmarkingového porovnávania objavia nejaké nejasnosti ohľadom dodržania legislatívy, požiadame o právnu konzultáciu alebo poradenstvo.

6.2 Nebudeme získavať informácie spôsobom, ktorý by mohol byť považovaný za nevhodný. Nebudeme podnecovať partnerov k porušeniu povinnosti zachovávať mlčanlivosť.

6.3 Nepoužijeme ani neprezeráme žiadne dôverné informácie, ktoré mohli byť získané nekorektými prostriedkami, alebo ktoré boli zverejnené inou osobou v rozpore s povinnosťou mlčanlivosti.

6.4 Ako konzultant, klient alebo osoba, prichádzajúca do kontaktu s údajmi používanými v procese benchmarkingu, nebudem poskytovať informácie dostupné v priebehu benchmarkingového porovnávania nikomu inému. Ak vopred získam povolenie od benchmarkingového partnera a poskytnuté informácie budú dostatočne anonymizované, aby bola chránená totožnosť projektového partnera, môžem so súhlasom partnera informácie poskytnúť.

6.5 Budeme vždy postupovať v súlade s princípmi ochrany osobných údajov (GDPR).

7. Princíp porozumenia a splnenia

7.1 Budeme dôsledne dodržiavať všetky dohodnuté postupy a záväzky voči benchmarkingovému partnerovi.

7.2 Každú dohodnutú činnosť splníme podľa dohody a k spokojnosti všetkých zúčastnených partnerov.

7.3 Budeme sa správať tak, ako sme si to vopred deklarovali a s pochopením prípadných špecifik nášho benchmarkingového partnera.

Príloha 3 - Príprava benchmarkingového tímu

Cieľ školenia:

Príprava členov benchmarkingového tímu na realizáciu benchmarkingu.

Kľúčové obsahové zameranie školenia:

- benchmarking ako nástroj zlepšovania organizácie, rôzne druhy a modely benchmarkingu,
- potenciálne prínosy benchmarkingu a požiadavky na organizáciu zapojenej do benchmarkingu,
- predmet benchmarkingu a rôzne cesty na identifikáciu nositeľa dobrej praxe,
- proces benchmarkingu z pohľadu konkrétnych krokov.

Program školenia:

1. deň:

Rozsah	Téma
1 hod.	Benchmarking – história, opodstatnenie, účel použitia vo verejnej správe.
1 hod.	Terminológia benchmarkingu: • benchmark, • benchlearning, • benchaction, • etický kódex benchmarkingu, • benchmarkingové partnerstvo, • benchmarkingový indikátor).
1 hod.	Druhy a modely benchmarkingu pre verejnú správu.
2 hod.	Fázy benchmarkingu (iniciačná, plánovacia, analytická, integračná).
3 hod.	Prístupy k určovaniu predmetu benchmarkingu vo verejnej správe. Cvičenie na definovanie predmetu benchmarkingu.

2. deň:

Rozsah	Téma
2 hod.	Prístupy k vyhľadávaniu benchmarkingových partnerov vo verejnej správe.
2 hod.	Prístupy k určovaniu benchmarkingových indikátorov a k zisťovaniu ich hodnôt. Cvičenie zostavenie karty benchmarkingového indikátora.
2 hod.	Prístupy k identifikácii nositeľa dobrej praxe. Cvičenie vyhodnotenie výsledných hodnôt benchmarkingových indikátorov.
2 hod.	Prístupy k preberaniu a identifikácii dobrej praxe. Cvičenie k prezentácii dobrej praxe.

Príloha 4 - Štruktúra a príklad vyplnenej karty benchmarkingového indikátora

Karta benchmarkingového indikátora

NÁZOV INDIKÁTORA:
Predmet, na ktorý indikátor bezprostredne nadväzuje:
Definícia indikátora:
Spôsob zisťovania hodnôt/meranie indikátora:
Presnosť merania/interval merania/požadovaná vzorka:
Spracovanie a predloženie výsledkov:
Interné súvislosti a externé okolnosti, ktoré významne ovplyvňujú zabezpečenie úlohy, ktorej súčasťou je indikátor: <u>Interné súvislosti</u> Súvisiace procesy/činnosti: Súvisiace zdroje technické: Súvisiace zdroje ľudské: Súvisiaca informačná potreba a jej pokrytie: <u>Externé okolnosti</u>

Príklad vyplnenej Karty benchmarkingového indikátora

NÁZOV INDIKÁTORA: Výška vynaložených finančných prostriedkov na výpočtovú techniku						
Predmet, na ktorý indikátor bezprostredne nadväzuje: Predmet – vybavenie zamestnancov (IKT) Kvalitné a primerané vybavenie výpočtovou technikou (hardvér) zamestnanca vo verejnej správe dáva dobrý predpoklad k zlepšeniu vybavenia požiadaviek zákazníka/občana.						
Definícia indikátora (vyššia hodnota je lepšia): - výška finančných prostriedkov - kľzavý priemer finančných prostriedkov vynaložených za posledných 5 rokov na výpočtovú techniku v pomere na jedného zamestnanca						
Spôsob zisťovania hodnôt/meranie indikátora: - bez merania, z dokumentov - výstup dostupný v dokumentoch a správach organizácie (Výročná správa o hospodárení) - položka z rozpočtu/dotácie 628xxx - priemerný prepočítaný počet zamestnancov v daných rokoch						
Presnosť merania/interval merania/požadovaná vzorka: - merná jednotka: € - na desiatky eur - za roky 2015 - 2020						
Spracovanie a predloženie výsledkov: Do tabuľky podľa predlohy (xls formát), dodať najskôr do						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vynaložené prostriedky						
Prepočítaný počet zamestnancov						
Kľzavý priemer						
Interné súvislosti a externé okolnosti, ktoré významne ovplyvňujú zabezpečenie úlohy, ktorej súčasťou je indikátor:						
<u>Interné súvislosti</u>						
Súvisiace procesy/činnosti: - Strategické plánovanie – Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja. - Plánovanie obnovy výpočtovej techniky. - Stratégia verejného obstarávania. - Plánovanie zavedenia nových SW produktov. - Školenia zamestnancov vo využívaní výpočtovej techniky.						
Súvisiace zdroje technické: - Počítačové siete, servery, SW licencie a vybavenie. - Priestorové vybavenie (prenájom priestorov) a kancelárske vybavenie. - Pripojenie na zdroje energie.						
Súvisiace zdroje ľudské: Kompetentní vyškolení zamestnanci.						
Súvisiaca informačná potreba a jej pokrytie: - Záznamy z inventarizácie. - Záznamy o počítačovej spôsobilosti zamestnancov.						
<u>Externé okolnosti</u> - Sídlo organizácie, vlastníctvo priestorov. - Charakteristiky spravovanej oblasti (vyspelosť pracovnej sily v oblasti, pokrytie internetom).						

Príloha 5 - Štatistické spracovanie údajov z CAF hodnotenia

Štatistická analýza dát z bodových hodnotení v rámci implementácie modelu CAF pre potreby benchmarkingu

Nasledovná časť obsahuje výsledky štatistického spracovania bodových hodnotení organizácií, ktoré vykonali samohodnotenie podľa modelu CAF v rokoch 2010 – september 2020. Analyzovaných bolo 45 organizácií a bodové hodnotenia v rámci deviatich kritérií modelu CAF, ktoré sú detailnejšie rozdelené do 28 subkritérií. Pri týchto 28 subkritériách môže organizácia získať bodové hodnotenie na škále od 0 po 100 bodov.

Pri každej organizácii existujú dve sady bodových hodnotení:

- bodové hodnotenie samotnej organizácie (v analýze označené ako SS),
- bodové hodnotenie od externých posudzovateľov, ktoré organizácia získala po absolvovaní posúdenia na mieste a boli zachytené v tzv. spätnej správe z posúdenia na mieste (v analýze označené ako SpS).

V analýzach je pre zvýšenie prehľadnosti použité číselné označenie kritérií totožné s metodikou modelu CAF. Hodnotenú kritériu resp. subkritériu boli označené nasledovne:

1. **Vodcovstvo (označenie „P_K1“, pričom „P“ reprezentuje priemer zo všetkých subkritérií spadajúcich pod toto kritérium)**
 - 1.1. Rozvoj poslania, vízie a hodnôt
 - 1.2. Manažovanie organizácie, jej výkonnosti a trvalé zlepšovanie
 - 1.3. Motivovanie a podpora zamestnancov
 - 1.4. Manažovanie efektívnych vzťahov s politickými predstaviteľmi a ostatnými zainteresovanými stranami
2. **Stratégia a plánovanie (P_K2)**
 - 2.1. Zhromažďovanie informácií týkajúcich sa súčasných a budúcich potrieb zainteresovaných strán
 - 2.2. Rozvoj stratégie a plánovania s ohľadom na zhromaždené informácie
 - 2.3. Komunikácia a zavádzanie stratégie a plánovania v celej organizácii a jej preskúmvanie
 - 2.4. Plánovanie, zavádzanie a preskúmvanie inovácií a zmien
3. **Zamestnanci (P_K3)**
 - 3.1. Transparentné plánovanie, riadenie a zlepšovanie ľudských zdrojov, vzhľadom na stratégiu a plánovanie
 - 3.2. Identifikácia, rozvoj a využívanie kompetentnosti zamestnancov v súlade s individuálnymi a organizačnými cieľmi
 - 3.3. Zapájanie zamestnancov rozvojom otvoreného dialógu, splnomocňovaním a podporovaním ich osobného prospechu
4. **Partnerstvá a zdroje (P_K4)**
 - 4.1. Vytváranie a riadenie partnerstiev s relevantnými organizáciami
 - 4.2. Vytváranie a implementácia partnerstiev s občanmi/zákazníkmi

- 4.3. Riadenie finančných zdrojov
- 4.4. Riadenie informácií a poznatkov
- 4.5. Riadenie technológií
- 4.6. Riadenie zariadení
- 5. **Procesy (P_K5)**
 - 5.1. Určovanie, navrhovanie, manažovanie a priebežné inovovanie procesov zapájaním zainteresovaných strán
 - 5.2. Rozvoj a dodávanie služieb a produktov orientovaných na zákazníka
 - 5.3. Koordinovanie procesov v celej organizácii a s inými relevantnými organizáciami
- 6. **Výsledky vo vzťahu k občanovi (P_K6)**
 - 6.1. Meranie vnímania
 - 6.2. Meranie výkonnosti
- 7. **Výsledky vo vzťahu k zamestnancom (P_K7)**
 - 7.1. Meranie vnímania
 - 7.2. Meranie výkonnosti
- 8. **Výsledky vo vzťahu k spoločnosti (P_K8)**
 - 8.1. Meranie vnímania
 - 8.2. Meranie výkonnosti
- 9. **Kľúčové výsledky spoločnosti (P_K9)**
 - 9.1. Externé výsledky – výstupy a dôsledky vo vzťahu k cieľom
 - 9.2. Interné výsledky – úroveň činností

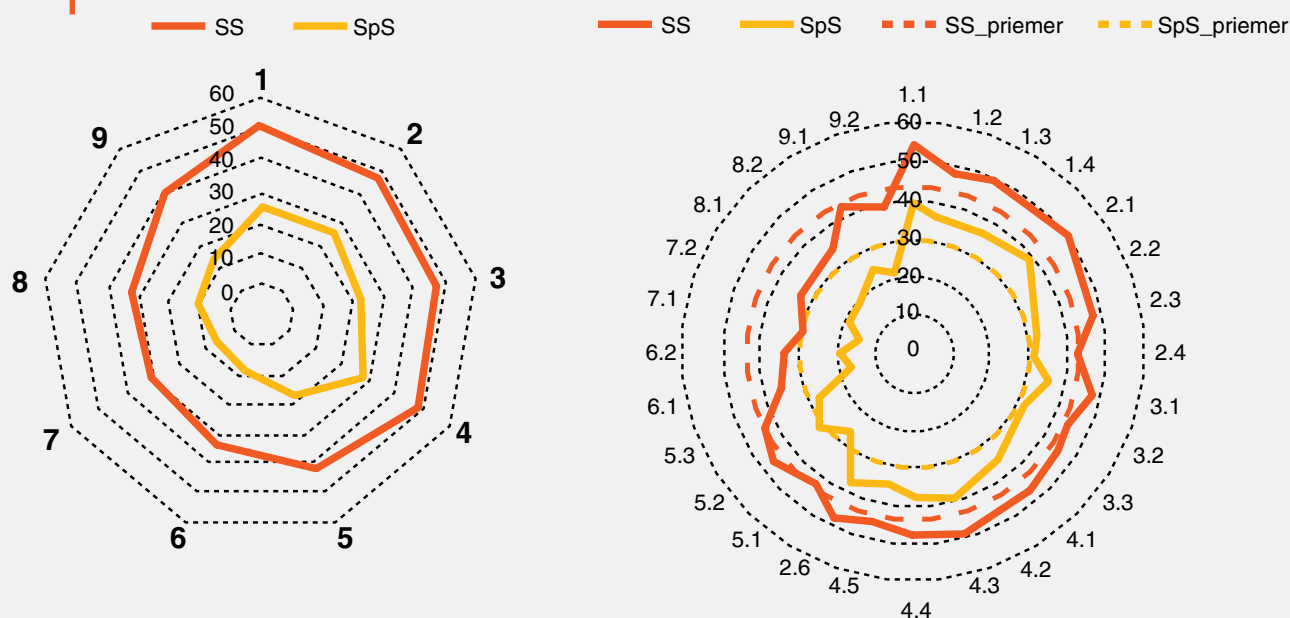
Na analýzu výsledkov boli použité nástroje deskriptívnej a inferenčnej štatistiky s využitím dvoch softvérových riešení – Minitab a SPSS Statistics. Výsledky boli spracované grafickým a tabuľkovým spôsobom doplneným o interpretačný text. S ohľadom na to, čo bolo cieľom danej analýzy, sú výsledky rozdelené do troch oblastí:

- 1. Súhrnné výsledky.** V tejto časti sa nachádzajú základné výsledky analýzy bodových hodnotení podľa modelu CAF s využitím základných štatistických ukazovateľov. Táto časť analýzy poukazuje na rozšírené možnosti grafickej a štatistickej interpretácie, ktorú možno získať pri analyzovaní bodového hodnotenia viacerých organizácií naraz.
- 2. Vzájomné vzťahy a súvislosti medzi (sub)kritériami.** Druhá časť analýzy je zameraná na identifikáciu štatisticky významných vzťahov medzi jednotlivými kritériami a subkritériami. Jej cieľom je prezentovať priame vzájomné väzby medzi kritériami, ale aj poukázať na existenciu skrytých (latentných) väzieb, ktoré by umožnili lepšie pochopiť korelačnú štruktúru medzi jednotlivými subkritériami.
- 3. Hodnotenie odlišností (sub)kritérií.** Tretia časť analýzy sa sústreďuje na prezentáciu výsledkov, ktorých cieľom bolo preskúmať štatistickú odlišnosť podľa toho, či boli body pre dané (sub)kritériá prisúdené samohodnotením alebo externým posudzovateľom. Zároveň bolo preskúmané, či a ako sa od seba štatisticky odlišujú hodnotenia jednotlivých (sub)kritérií.
- 4. Zhuková analýza.** Táto záverečná časť analýzy zameriava na štatistické posúdenie potenciálu tvorby benchmarkingových partnerstiev. Pomocou analýzy „blízkosti“ dosiahnutých bodových hodnôt jednotlivých kritérií sa preskúma možnosť vytvorenia skupín subjektov, ktoré majú predpoklady aj výsledky nastavené približne na rovnakej úrovni.

1. Súhrnné výsledky

Prehľad bodového hodnotenia v rámci modelu CAF môže byť realizovaný rozličnými spôsobmi. Možno využiť číselné, tabuľkové i grafické spôsoby. Najvyššiu mieru interpretačnej jednoznačnosti ponúkajú také grafické spôsoby, ktoré umožňujú vzájomné porovnanie. K jedným z nich patria radarové grafy, pri ktorých sa skupiny údajov (v našom prípade kritériá resp. subkritériá) zobrazujú ako lúče diagramu a konkrétne hodnoty (v našom prípade bodové hodnotenie v danom kritériu resp. subkritériu). Prostredníctvom takéhoto zobrazenia možno jednotne posúdiť rozdiely medzi údajmi. Na obrázku č. 1 sa nachádzajú dva radarové grafy – vľavo je graf priemerných hodnôt deviatich hlavných kritérií a vpravo sa nachádzajú zakreslené priemerné hodnoty 28 subkritérií. Farby čiar reprezentujú hodnoty s ohľadom na to, či išlo o samohodnotenie (SS) alebo hodnotenie externých posudzovateľov (SpS).

Obrázok č. 1: Priemerné bodové hodnotenia v jednotlivých (sub)kritériách



Graf v pravej časti obrázka obsahuje ešte čiarkované čiary, ktoré predstavujú priemerné bodové hodnotenie všetkých kritérií – pre samohodnotenie to bolo 43,6 bodov a pre externé hodnotenie 30,3 bodov. Z grafu je možné vidieť, ktoré subkritériá sú hodnotené nadpriemerne a ktoré podpriemerne.

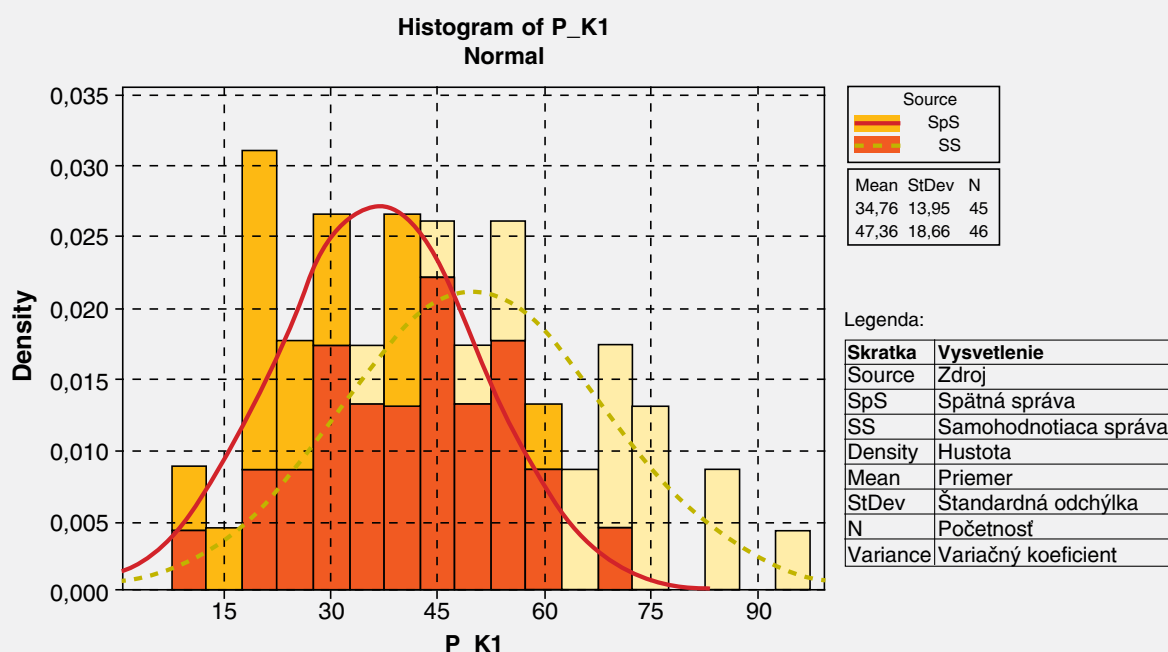
Oba grafy viedli k dvom hlavným záverom:

- Bodové hodnotenie (sub)kritérií externých posudzovateľov je výrazne nižšie ako bodové hodnotenie prisúdené organizáciou samohodnotením. Tento rozdiel predstavuje pri pohľade na deväť hlavných kritérií odchýlku 50,9 % a pri 28 subkritériách je to 43,8% (rozdielne výsledky sú spôsobené rozdielnym počtom subkritérií v konkrétnych kritériách). Externí posudzovatelia teda majú omnoho prísnejší pohľad na dané kritériá. S ohľadom k tomu, že sa na hodnotenie používa jednotná metodika, možno predpokladať, že lepším vzdelávaním organizácií v oblasti modelu CAF by sa mohlo časom dosiahnuť priblíženie sa hodnotení externých a interných posudzovateľov.
- Predpokladové kritériá dosiahli vyššie bodové hodnotenia ako výsledkové kritériá. Pri pohľade na deväť kritérií je v priemere rozdiel na úrovni 50,5 % a pohľad na subkritériá zase predstavoval rozdiel 52,4%. Rozdiel medzi týmito skupinami kritérií nepriamo odkazuje na efektívnosť systému

riadenia. Ak sa dobré plnenie predpokladových kritérií neprejaví v kritériách výsledkových, možno predpokladať, že aktivity organizácie sa mívajú účinku alebo nie je tento účinok dostatočne merateľný. Riešením môže byť na jednej strane detailné preverenie previazania predpokladových kritérií s výsledkovými v konkrétnej organizácii a taktiež lepšie rozpracovanie meracieho systému pokrývajúceho kľúčové ukazovatele výkonnosti, ktoré možno použiť pri hodnotení výsledkov.

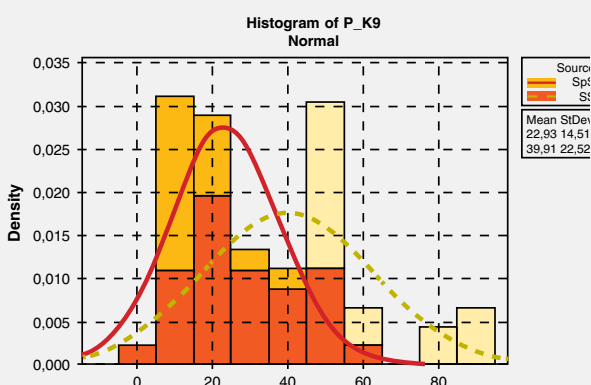
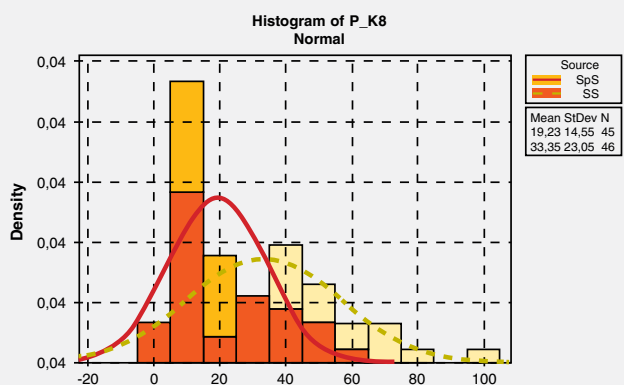
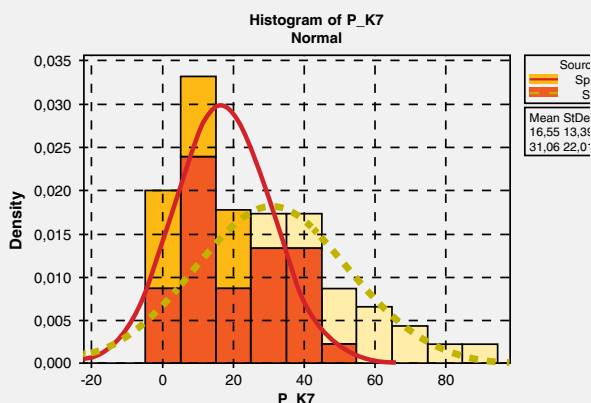
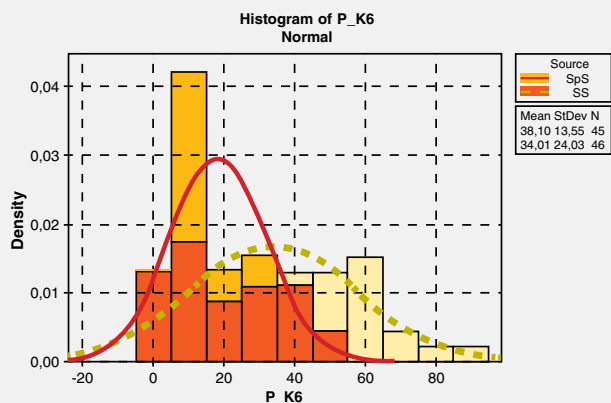
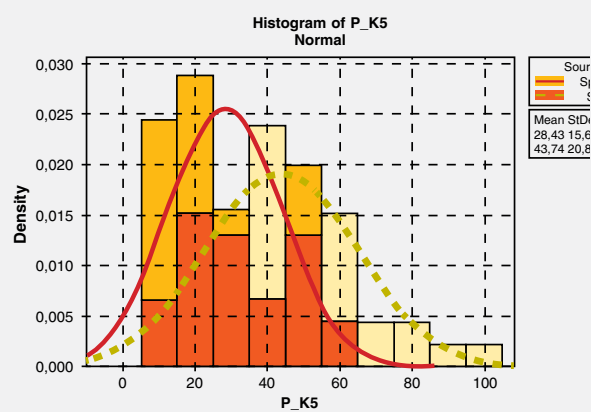
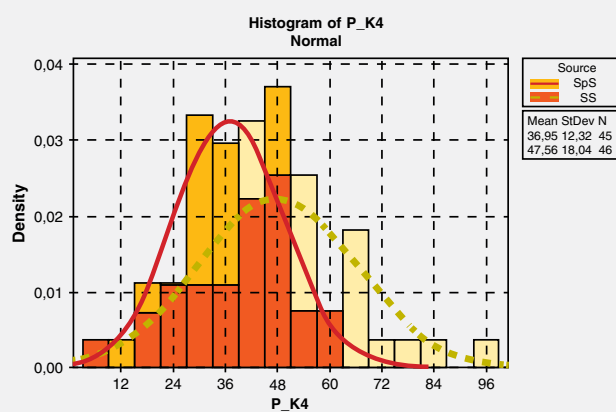
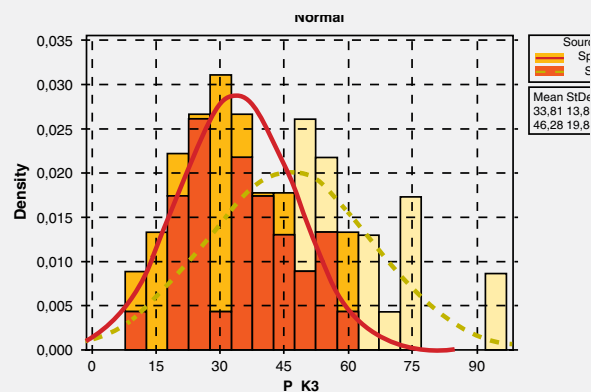
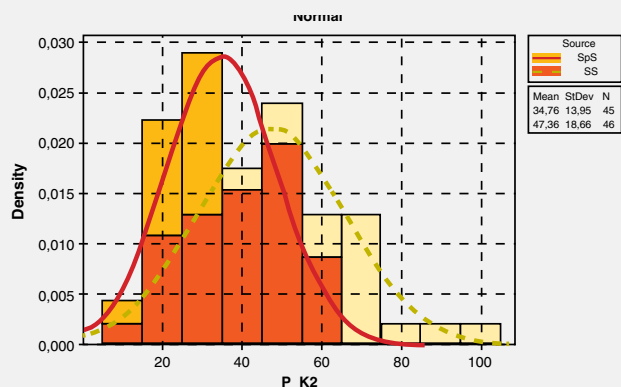
Analýza bodového hodnotenia viacerých organizácií z pohľadu toho, či išlo o interné alebo externé hodnotenie, môže byť rozšírená o štatistický pohľad cez rozličné ukazovatele polohy, variability a asymetrie. Na obrázku č. 2 sa nachádza zobrazenie rozdelenia bodového hodnotenia v kritériu 1 – Vodcovstvo. Ide o zobrazenie formou skladaného histogramu. Histogram zobrazuje početnosť resp. hustotu (ang. density) jednotlivých intervalov. Ak by sme si teda bodové hodnotenia v tomto kritériu rozdelili do viacerých intervalov (napr. od 0 po 10, od 10 po 20, od 20 po 30 atď.) a zobrazili by sme početnosti v týchto intervaloch stĺpcovým grafom, dostali by sme histogram. Za bežných okolností má histogram normálne rozdelenie a krivka, ktorá opisuje vrcholy stĺpcov pripomína zvon (Gausova krivka). Čím je krivka vyššia, tým je variabilita dáta nižšia – čiže bodové hodnotenie je v danom kritériu konzistentnejšie.

Obrázok č. 2: Rozdelenie hodnotení podľa ich zdroja – kritérium 1



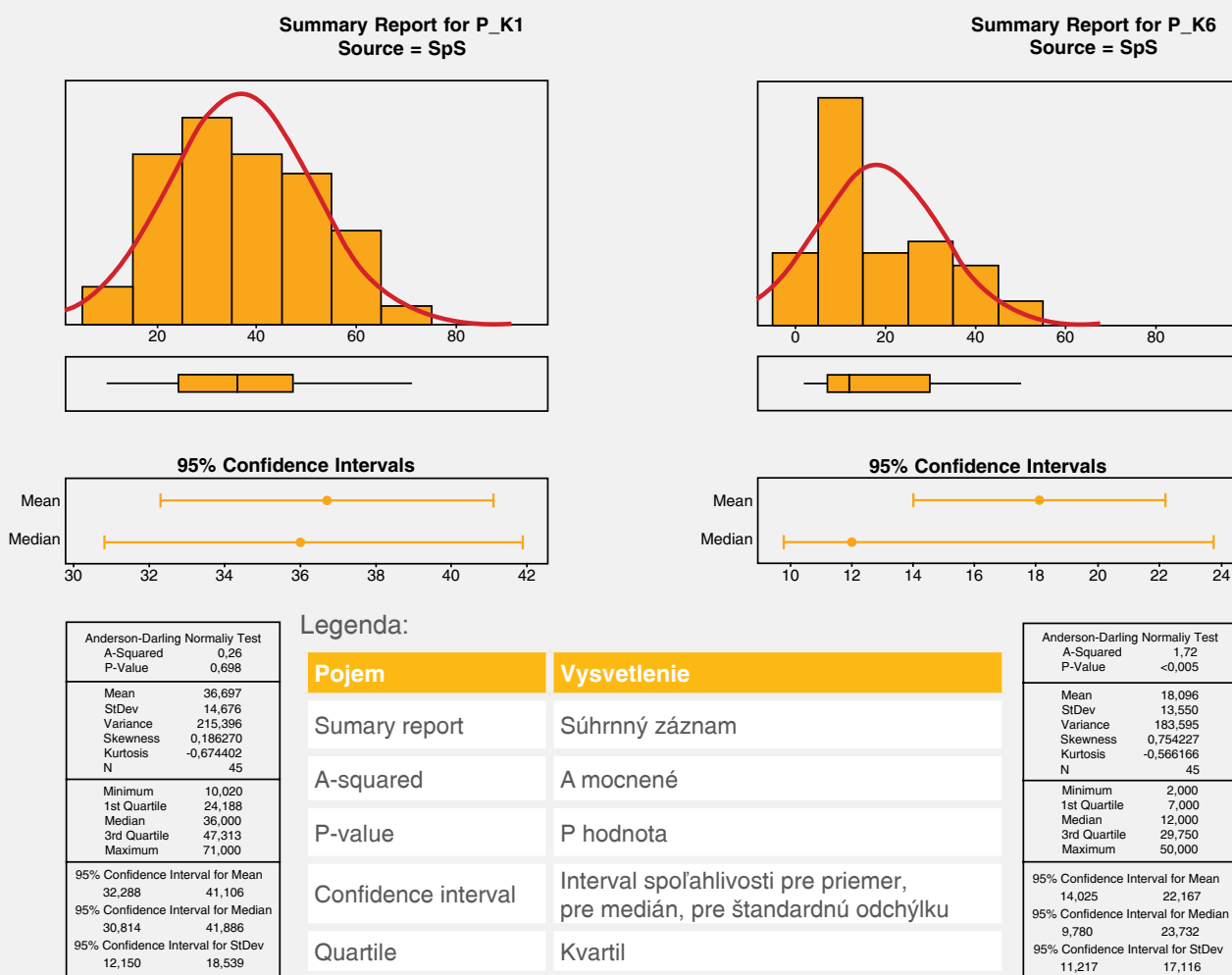
Z obrázka je možné vidieť, že krivky sa pri rovnakom kritériu odlišujú. Modrá krivka, ktorá reprezentuje bodové hodnotenie udelené externými posudzovateľmi, je vyššia a užšia ako krivka červená. Znamená to, že hodnotenia externých posudzovateľov sa od seba až tak veľmi neodlišovali a pohybovali sa v relatívne úzkom pásme okolo priemernej hodnoty tohto kritéria. Naproti tomu sú výsledky bodového hodnotenia dosiahnuté samohodnotením výrazne viac rozložené prakticky na celej škále posudzovania. Krivka je nižšia a zároveň je posunutá viac napravo – to znamená, že priemerné hodnoty v tomto kritériu sú pri samohodnotení vyššie ako priemerné hodnoty z externých posudzovateľov. Je to v princípe rovnaký výsledok, ako sme uvádzali vyššie, avšak obohatený o detailnejšiu grafickú analýzu. Na obrázku č. 3 sa nachádzajú skladané histogramy pre ďalších osem hlavných kritérií.

Obrázok č. 3: Rozdelenie hodnotení podľa ich zdroja – kritériá 2 až 9



Z obrázkov a jednotlivých kriviek vidieť, že vo všetkých ďalších analyzovaných kritériách je externé hodnotenie konzistentnejšie ako interné. Najkonzistentnejšie bolo externé hodnotenie sledovaných organizácií vo štvrtom kritériu – Partnerstvá a zdroje (štandardná odchýlka: StDev=12,32) a najnekonzistentnejšie interné hodnotenie v šiestom kritériu – Výsledky vo vzťahu k občanovi (StDev=24,03). Ďalším zo spôsobov analýzy celého súboru zapojených organizácií je hodnotenie základných štatistických ukazovateľov. Tie umožňujú relatívne presne charakterizovať dané kritériá alebo subkritériá. Na obrázku č. 4 sa nachádza zoznam ukazovateľov deskriptívnej štatistiky s grafickým zobrazením histogramov – pre dve vybrané kritériá Vodcovstvo (kritérium 1) a Výsledky vo vzťahu k občanovi (kritérium 6). Zároveň boli použité len bodové hodnotenia z externého posudzovania.

Obrázok č. 4: Ukazovatele deskriptívnej štatistiky pre vybrané kritériá



Mean reprezentuje priemer z bodového hodnotenia. **Štandardná odchýlka** poukazuje na variabilitu bodového hodnotenia – čím nižšia hodnota, tým konzistentnejšie výsledky. **Skewness** predstavuje šikmosť rozdelenia, teda akúsi naklonenosť k určitej strane ako v prípade ľavej časti obrázka. **Kurtosis** je ukazovateľ špicatosti a reprezentuje veľkosť rozdielov hodnôt od priemeru – čím nižšie tým vyššia špicatosť a teda aj konzistentnejšie hodnotenia. Ukazovatele polohy umožňujú lepšie pochopiť distribúciu dát a to tak, že obsahujú informáciu o delení dát do rovnako početných skupín. **Medián** je napríklad taká hodnota, ktorá rozdeľuje súbor hodnôt na dve rovnako početné časti.

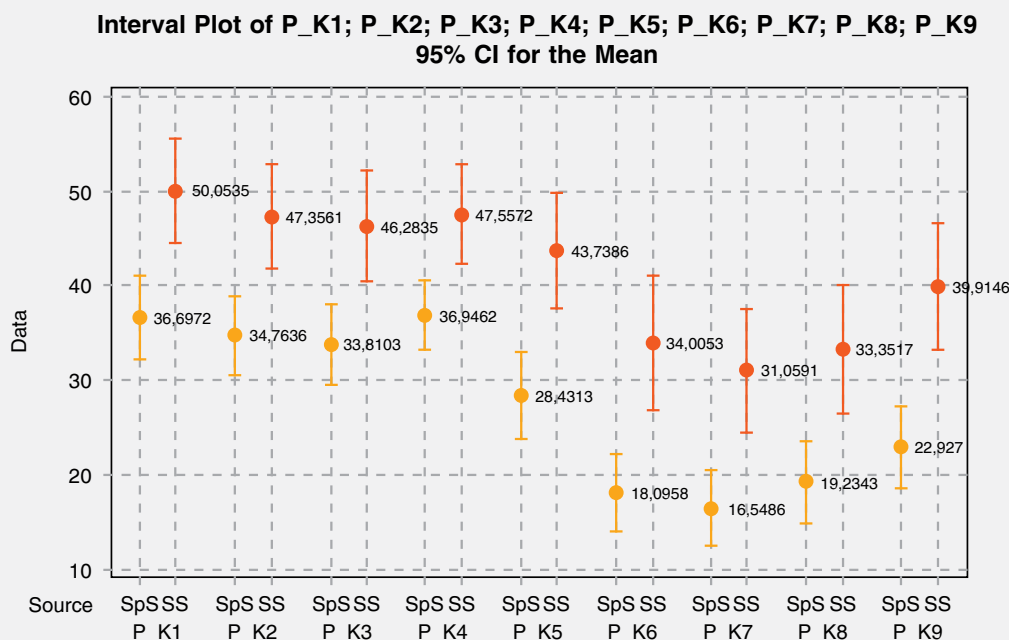
Kvartily delia tento súbor na štyri časti, **decily** na desať častí atď. Takéto ukazovatele je možné využiť napríklad pre to, aby sa medzi organizáciami našli také, ktoré dosahujú výnimočné výsledky v konkrétnych kritériách. Ak by sme napríklad zvolili deviaty kvartil ako kritérium výnimočnosti, vedeli by sme identifikovať 10% najlepších organizácií. Pri vysokom počte sledovaných znakov – v našom prípade kritérií – môže grafická analýza obsahovať príliš veľa informácií, ktoré môžu komplikovať interpretáciu výsledkov. V takých prípadoch je možné siahnuť po tabuľkovom spracovaní výsledkov s využitím vyššie uvedených štatistických ukazovateľov. Príklad takéhoto spracovania sa nachádza v tabuľke č. 1.

Tabuľka č. 1: Prehľad základných štatistických ukazovateľov bodového hodnotenia kritérií

Variable Premenná	Source Zdroj	Mean Priemer	StDev Štandardná odchýlka	Minimum minimum	Q1 Prvý kvartil	Median Medián	Q3 Tretí kvartil	Maximum Maximum	Skewness Šikmosť	Kurtosis Strmosť
P_K1	SpS	36,70	14,68	10,02	24,19	36,00	47,31	71,00	0,19	-0,67
	SS	50,05	18,79	10,00	35,21	50,38	66,39	93,25	0,15	-0,51
P_K2	SpS	34,76	13,95	7,41	23,88	32,00	46,88	64,41	0,12	-0,70
	SS	47,36	18,66	11,25	32,47	46,00	59,82	96,75	0,52	0,14
P_K3	SpS	33,81	13,89	7,78	23,67	31,00	43,50	62,33	0,37	-0,54
	SS	46,28	19,84	10,00	29,00	45,17	58,07	95,00	0,46	-0,14
P_K4	SpS	36,95	12,32	6,28	29,00	36,67	47,00	60,00	-0,27	-0,28
	SS	47,56	18,04	7,50	37,46	47,19	57,33	95,50	0,29	0,39
P_K5	SpS	28,43	15,64	8,33	14,50	24,00	42,50	64,00	0,56	-0,85
	SS	43,74	20,89	11,67	28,37	40,50	56,65	99,00	0,59	0,02
P_K6	SpS	18,10	13,55	2,00	7,00	12,00	29,75	50,00	0,75	-0,57
	SS	34,01	24,03	1,00	9,88	33,75	52,43	90,00	0,32	-0,84
P_K7	SpS	16,55	13,39	0,50	6,39	12,00	26,75	50,00	0,79	-0,44
	SS	31,06	22,01	1,17	11,22	30,48	44,63	90,00	0,65	-0,14
P_K8	SpS	19,23	14,55	2,91	6,74	14,00	30,00	55,00	0,94	-0,18
	SS	33,35	23,05	2,50	11,50	34,79	49,25	95,00	0,55	-0,29
P_K9	SpS	22,93	14,51	4,75	10,96	19,00	34,50	58,50	0,66	-0,62
	SS	39,91	22,52	3,00	20,13	41,47	52,61	90,00	0,45	-0,29

Tabuľka detailne zobrazuje hlavné štatistické charakteristiky interného aj externého bodového hodnotenia. Je akousi strednou cestou od príliš všeobecného hodnotenia nachádzajúceho sa na radarových grafoch (obrázok č. 1) a príliš detailného hodnotenia cez skladané histogramy (obrázok č. 2 a 3). Grafickým kompromisom pre zobrazenie komplexných výsledkov môže byť intervalový graf, ktorý sa nachádza na obrázku č. 5.

Obrázok č. 5: Kompromisná interpretácia súhrnných výsledkov bodového hodnotenia



Na výpočet intervalov sa využila individuálna štandardná odchýlka.

Farebné body na obrázku reprezentujú hodnoty mediánov pre jednotlivé kritériá. Farby znamenajú zdroj hodnotenia – zelená farba predstavuje interné hodnotenie a modrá externé hodnotenie. Čiary a ich ohraničenie predstavujú interval spoľahlivosti pre hodnotu mediánu. Hranice intervalu stanovujú, že medián sa nachádza v ich vnútri s 95 %-tnou pravdepodobnosťou. Čím sú hranice užšie, tým je hodnota mediánu presnejšia. Na veľkosť hraníc pôsobia predovšetkým dva faktory – variabilita dát (čím vyššia, tým širšie hranice) a veľkosť vzorky (čím vyššia, tým užšie hranice). Nízka variabilita externého hodnotenia sa v grafe prejavila užšími modrými hranicami ako to bolo pri internom hodnotení – modré hranice.

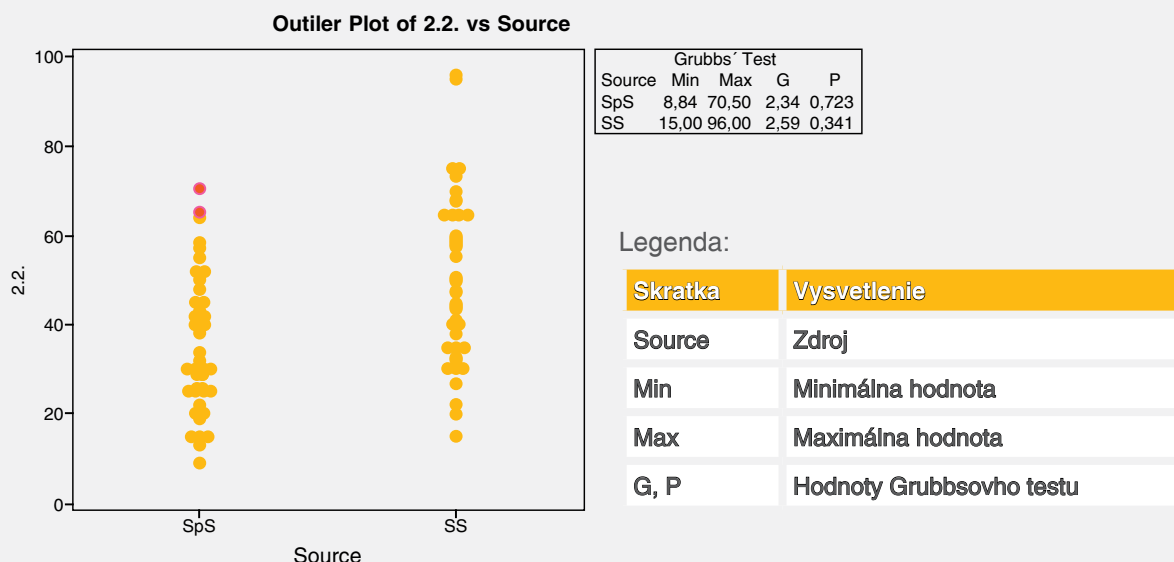
Grafická a štatistická analýza realizovaná vyššie nás priviedla k trom ďalším zisteniam. Zistenia sú limitované dátami a veľkosťou vzorky a zovšeobecňovať ich by z metodologického hľadiska nebolo správne. Vztahujú sa k analyzovaným organizáciám a sú nasledovné:

- Predpokladové kritériá majú normálne rozdelenie, výsledkové nemajú. Znamená to, že kým pri predpokladoch na dosahovanie kvality je vyspelosť organizácii približne rovnomerná, pri výsledkoch má väčšina organizácií nízku vyspelosť. To môže indikovať problém so zberom a vyhodnocovaním kľúčových ukazovateľov, ale aj s neefektívnym systémom riadenia.
- Nekonzistentnosť pri samohodnotení spôsobujú prípady extrémne vysokého bodového hodnotenia (viac ako 80 bodov). Interné hodnotenie obsahovalo v niektorých kritériách výrazne nadhodnotené čísla. Dôvodom môže byť nedostatočná kompetentnosť interných hodnotiteľov, ktorú by mohli čiastočne odstrániť školenia a vzdelávanie v metodike CAF.
- Identifikácia najlepších môže byť založená na mierach polohy – cez kvartily alebo decily. Ide o štatisticky spoľahlivú, ale aj jednoduchú metódu k tomu, aby sa identifikovali najlepší.

V prípade, že by bola veľkosť vzorky vyššia a hodnotenie by bolo komplexnejšie, tak je možné využiť pokročilejšie štatistické procedúry k tomu, aby sme identifikovali organizácie, ktoré dosahujú v konkrétnych kritériách výnimočné výsledky. Na obrázku č. 6 sa nachádza príklad takejto proced-

úry – Grubbsov test extrémnych hodnôt. Ako príklad bolo použité subkritérium „2.2. Rozvoj stratégie a plánovania s ohľadom na zhromaždené informácie“, no v princípe možno túto procedúru použiť na akékoľvek kritérium alebo subkritérium.

Obrázok č. 6: Testovanie extrémnych hodnôt pre hľadanie organizácií s výnimočnými výsledkami

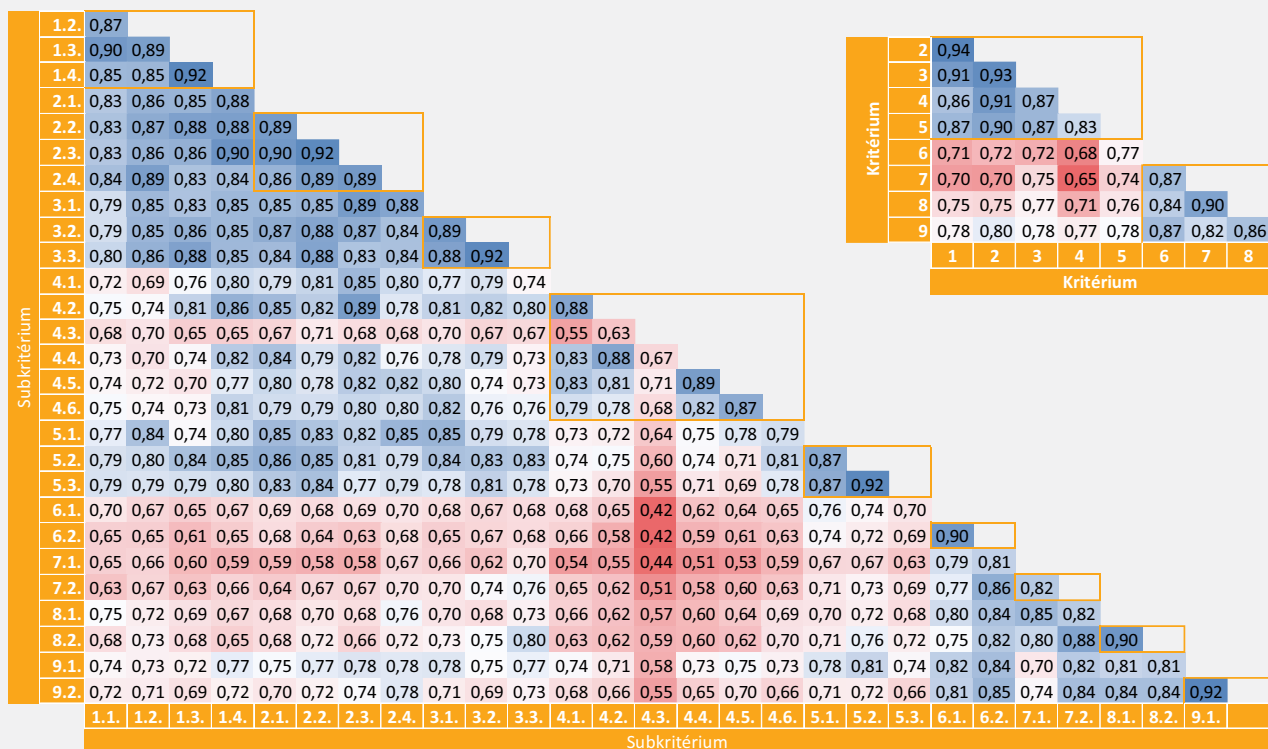


Extrémne pozitívne hodnoty sú na grafe zobrazené červenými bodmi. Ide o dve organizácie, ktoré dosiahli štatisticky najvyššie externé hodnotenie. Táto informácia môže slúžiť ako úvodná etapa benchmarkingu pre hľadanie dobrej praxe v konkrétnom kritériu. Prístup založený na testovaní extrémnych hodnôt je štatistickou variantou jednoduchšieho prístupu založeného na kvartiloch resp. deciloch ako je uvedené vyššie. Oba prístupy majú rovnaký účel a to – nájsť príklady hodné nasledovania.

2. Vzájomné vzťahy a súvislosti medzi (sub)kritériami

Preskúvanie vzájomných vzťahov medzi jednotlivými kritériami spadá do oblasti inferenčnej štatistiky, ktorej cieľom je testovať štatistickú významnosť. K najpoužívanejším nástrojom sledovania vzájomných vzťahov patrí bivariantná korelačná analýza. Ide o procedúru, ktorá umožňuje preveriť vzťahy medzi dvojicami číselných premenných a intenzitu týchto vzťahov vyjadriť pomocou jedného ukazovateľa. Vzájomný výskyt javu A s javom B sa nazýva korelácie a najčastejším sumárnym ukazovateľom jej intenzity je Pearsonov lineárny korelačný koeficient. Ten môže nadobúdať hodnoty v intervale od -1 po 1, pričom záporné hodnoty reprezentujú nepriamu (negatívnu) závislosť a kladné hodnoty predstavujú priamu (pozitívnu) závislosť. Nepriame závislosť predstavuje takú situáciu, kedy s rastom hodnoty jednej porovnáwanej premennej klesá hodnota druhej porovnáwanej premennej. Priama závislosť naopak reprezentuje situáciu, kedy súčasne rastú alebo súčasne klesajú hodnoty oboch premenných. Čím viac sa hodnoty Pearsonovho lineárneho korelačného koeficientu blížia k číslu 1, tým viac možno hovoriť o silnej pozitívnej korelácii, a naopak – ak sa hodnoty blížia k číslu -1, tým viac to predstavuje silnú negatívnu koreláciu. Hodnoty okolo čísla 0 znamenajú, že medzi dvoma porovnávanými premennými neexistuje korelácia.

Na preverenie vzájomných vzťahov medzi kritériami a subkritériami sa použila bivariantná korelačná analýza. Jej výsledky sú zobrazené v tzv. korelačnej matici znázornenej v tabuľke č. 2, kde sa nachádzajú hodnoty Pearsonovho lineárneho korelačného koeficientu, a teda výsledky preskúmania vzájomných vzťahov medzi kritériami (vpravo hore) a subkritériami (rozsiahlejšia tabuľka). Pre lepšiu interpretovateľnosť sa bunky matice vyfarbili podľa veľkosti korelácie. Výsledky vyfarbenia sa zaznamenali do matice, pričom v rámečkoch sa nachádzajú logické bloky kritérií (predpokladové a výsledkové) alebo subkritérií (9 blokov).

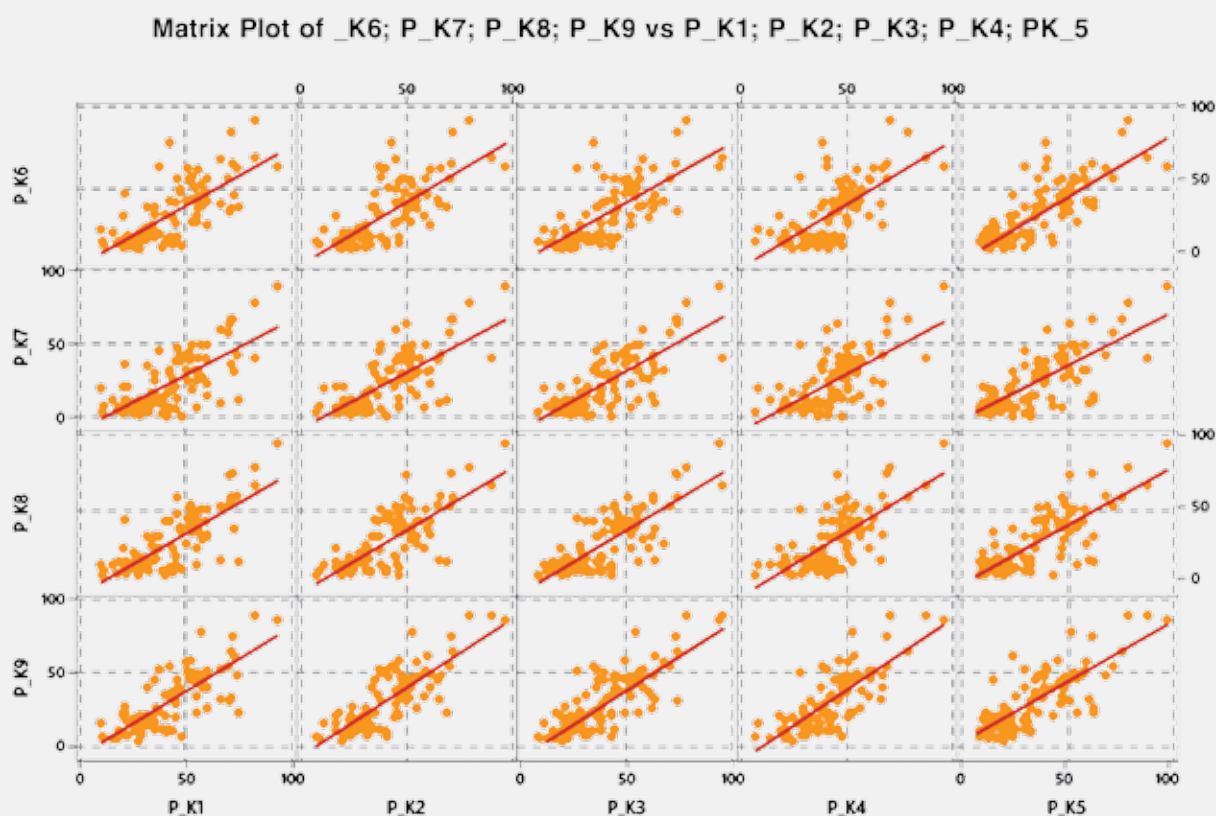


Počet analyzovaných dvojíc bol veľmi veľký, a preto sa do korelačnej matice nezobrazovali hodnoty štatistickej významnosti cez ukazovateľ p-hodnota. Je však potrebné povedať, že všetky vzťahy boli štatisticky významné, teda medzi všetkými kritériami existuje vzťah. Taktiež treba povedať, že všetky vzťahy boli pozitívne a v dátach sa neprejavil žiaden nepriamy trend, ktorý by mohol naznačovať nesprávnosť hodnotenia. Je možné si tiež všimnúť, že predpokladové kritériá a výsledkové kritériá na prvý pohľad majú intenzívnejšie väzby vo vnútri svojej skupiny ako navzájom medzi sebou: teda intenzívnejšie vzťahy boli identifikované medzi kritériami 1 až 5 a 6 až 9. Kým v skupine kritérií 1 až 5 a skupine 6 až 9 sa korelačné koeficienty pohybovali spravidla nad hodnotou 0.7 (čo je silná

korelácia), vzájomné väzby medzi predpokladovými (sub)kritériami a (sub)kritériami výsledkov boli o niečo slabšie a spravidla boli na úrovni od 0,5 do 0,7 (čo je stredná korelácia).

Pre analytické účely by bolo vhodné hlbšie preskúmať práve vzťahy medzi predpokladmi a výsledkami. Logika modelu CAF je založená na tom, že predpokladové kritériá by sa mali v konečnom dôsledku priamo alebo sprostredkovane prejavovať vo výsledkových kritériách. Okrem štatistického preskúmania je možné použiť aj grafické preskúmanie cez vzťahové diagramy, v ktorých sa spravidla značí trend pomocou čiary vyjadrujúcej lineárnu regresnú krivku – obrázok č. 7.

**Obrázok č. 7: Zobrazenie vzájomných väzieb medzi predpokladmi a výsledkami
v nadväznosti na tabuľku č.2**



Najsilnejšia väzba medzi predpokladmi a výsledkami bola identifikovaná medzi kritériami 2 (Stratégia a plánovanie) a 9 (Kľúčové výsledky spoločnosti). V tejto dvojici dosiahla hodnota korelačného koeficientu úroveň 0,80, čo predstavuje veľmi silný priamy vzťah. Najslabšia väzba bola identifikovaná medzi kritériami 4 (Partnerstvá a zdroje) a 7 (Výsledky vo vzťahu k zamestnancom), kde bol korelačný koeficient „len“ 0,65. Je však potrebné povedať, že to nemožno vnímať ako slabú koreláciu, keďže jej úroveň je niekde medzi strednou a vysokou intenzitou korelácie.

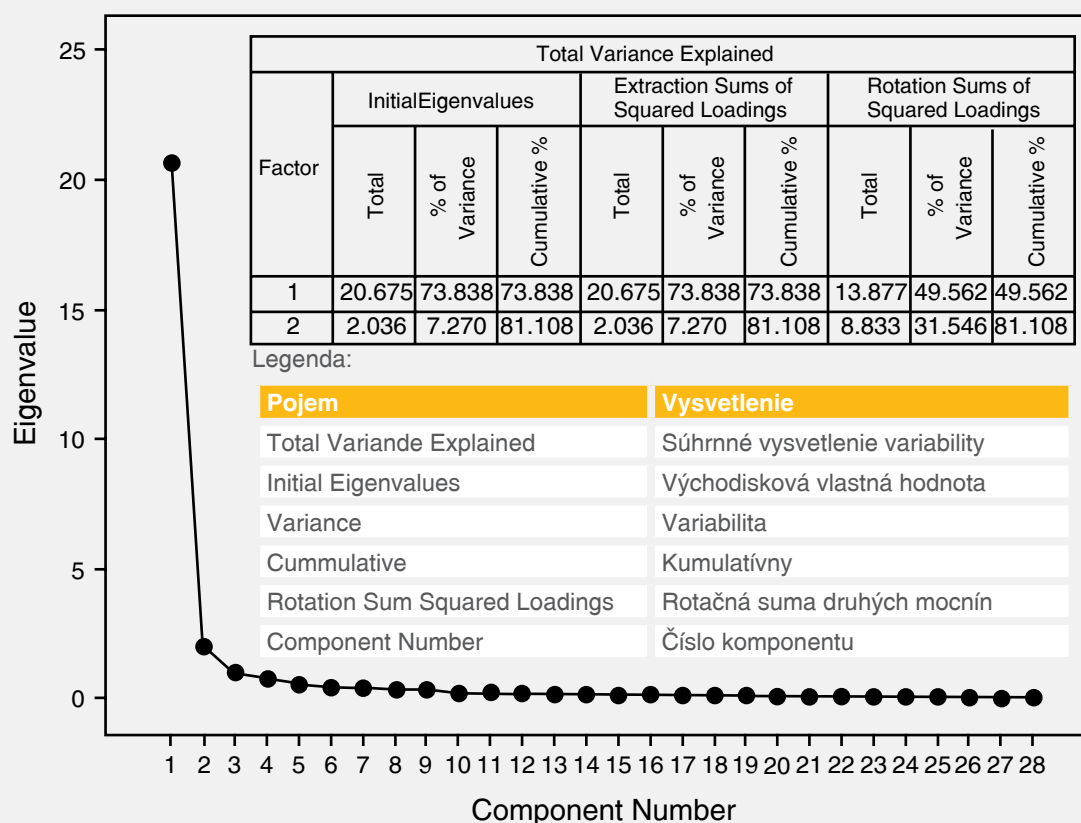
Výsledky korelačnej analýzy ukazujú na veľmi komplexnú korelačnú štruktúru, či už sa na dáta pozeráme cez kritériá (spriemerované hodnoty subkritérií) alebo aj samotné subkritériá. Pre interpretáciu by bolo skúmanie jednotlivých vzťahov v takomto prípade neefektívne, pretože prakticky všetky vzťahy sú intenzívne a štatisticky významné. V takýchto situáciách sa zvykne využívať faktorová analýza. Faktorová analýza slúži na tzv. redukcii informácií. Je to štatistická procedúra, pomocou ktorej môžeme medzi premennými nájsť skryté väzby, ktoré do určitej miery vysvetľujú varia-

bilitu dát. Faktorová analýza sa realizuje vo viacerých krokoch, ktoré sú stručne charakterizované spolu s výsledkami v nasledovnom texte. Faktorová analýza je aplikovaná len na externé bodové hodnotenie, keďže sa predpokladá, že je presnejšia a lepšie zodpovedá skutočnosti ako interné bodové hodnotenie.

Najprv sa musí preveriť, či dáta, ktoré máme k dispozícii sú pre faktorovú analýzu vôbec vhodné. Vyššie je síce naznačené, že komplexná korelačná štruktúra je základným predpokladom pre faktorovú analýzu, no je to potrebné aj štatisticky preveriť. Takéto preverenie sa realizuje cez tri testy. Prvým je ukazovateľ KMO (ang. Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy), ktorý by mal byť vyšší ako hodnota 0,700. Druhým je Bartlettov test sféricity (ang. Bartlett's Test of Sphericity), u ktorého by mala byť štatistická významnosť – teda p-hodnota – nižšia ako 0,05. Tretím je analýza komunalít, pri ktorej sa preverí miera extrakcie premenných, ktorá by nemala byť nižšia ako 0,200. V tejto analýze dosiahol KMO hodnotu 0,875, Bartlettov test mal p-hodnotu na úrovni menšej ako 0,001 a všetky premenné mali mieru extrakcie vyššiu ako 0,500. Všetky tri testy teda potvrdili, že dáta sú vhodné pre realizáciu faktorovej analýzy.

V druhom kroku bolo potrebné rozhodnúť o tom, aký počet faktorov chceme extrahovať – teda identifikovať. Ak ide o exploratívnu faktorovú analýzu (čiže dopredu nepredpokladáme určitý počet konkrétnych faktorov), tak sa spravidla odporúča vychádzať z hodnoty tzv. vlastného čísla. Podľa vlastného čísla sa následne rozhodne, koľko faktorov by sme mali zvoliť. Zároveň sa dá vychádzať z tzv. útesového grafu, v ktorom sa hľadá „zlom“ krivky. Výsledky takéhoto preskúmania sa nachádzajú na obrázku č. 8.

Obrázok č. 8: Voľba počtu faktorov



Analýza nám teda odporúčala zvoliť dva faktory, na základe ktorých by sme mohli vysvetliť až 81,1% variability. Z praxe možno povedať, že takáto vysoká miera vysvetlenej variability cez taký malý počet faktorov je veľmi výnimočná. Môže to indikovať veľmi dobrú odlíšiteľnosť faktorov od seba, čo sa však ukáže zrejme až v treťom (záverečnom) kroku faktorovej analýzy, v ktorom sa budú faktory interpretovať – to sa nachádza v tabuľke č. 3.

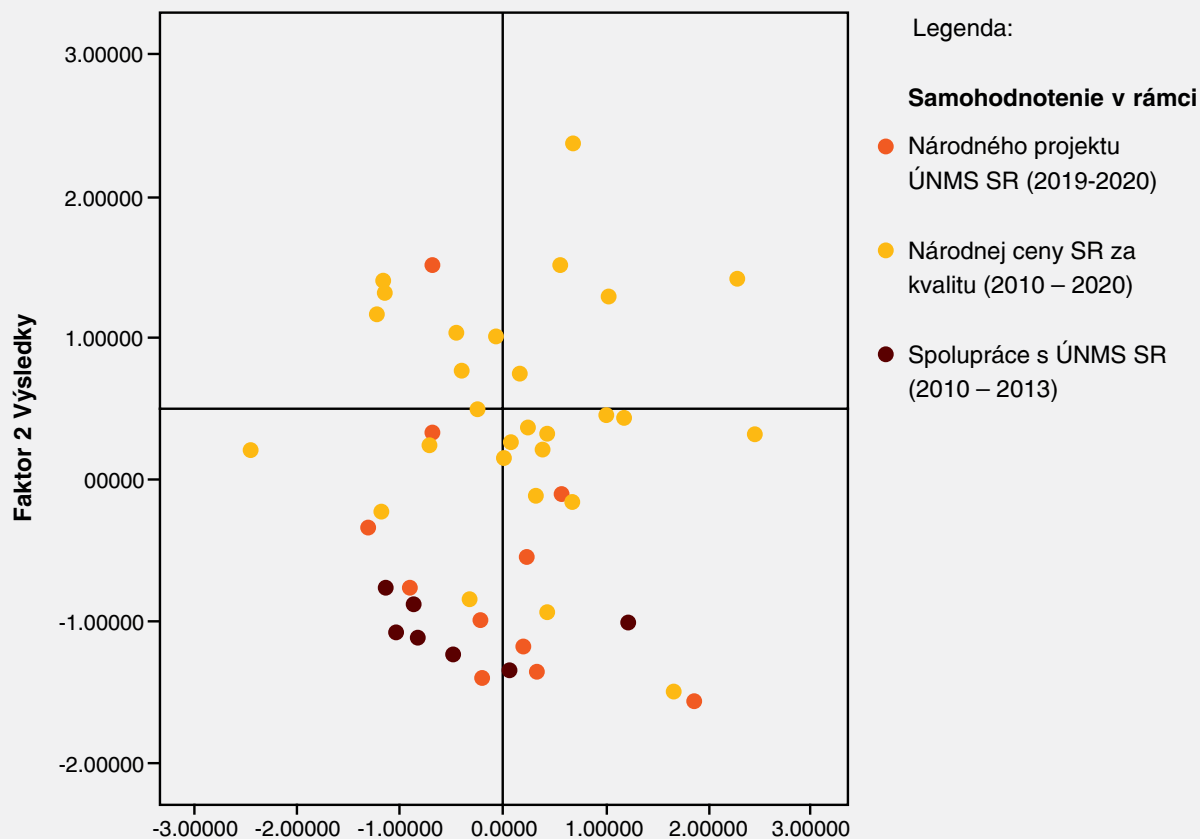
Tabuľka č. 3: Výsledné rozloženie faktorov s ohľadom na sledované subkritériá

Variable	Factor 1	Factor 2
K2_2-3_SS	.878	.355
K2_2-2_SS	.872	.387
K2_2-1_SS	.859	.369
K1_1-4_SS	.831	.392
K4_4-2_SS	.825	.384
K3_3-2_SS	.814	.455
K1_1-3_SS	.812	.343
K4_4-4_SS	.809	.315
K3_3-1_SS	.806	.431
K4_4-5_SS	.792	.366
K2_2-4_SS	.790	.468
K1_1-2_SS	.774	.426
K4_4-6_SS	.769	.437
K4_4-1_SS	.766	.474
K5_5-2_SS	.764	.478
K3_3-3_SS	.758	.498
K5_5-1_SS	.753	.480
K5_5-3_SS	.724	.478
K1_1-1_SS	.722	.469
K4_4-3_SS	.711	
K6_6-2_SS		.899
K7_7-2_SS	.380	.852
K7_7-1_SS		.847
K8_8-1_SS	.396	.839
K8_8-2_SS	.424	.816
K6_6-1_SS	.384	.807
K9_9-2_SS	.451	.784
K9_9-1_SS	.561	.710

Táto tabuľka by sa mala interpretovať tak, že sa posúdi veľkosť čísel pre jednotlivé faktory a premenné (subkritériá). V tomto prípade môžeme konštatovať naozaj výnimočné zistenie. Všetky predpokladové kritériá boli „zlúčené“ do jednej kategórie a všetky výsledkové do druhej kategórie. Možno teda konštatovať, že metodika modelu CAF veľmi jednoznačným spôsobom dokáže odlíšiť všetky podstatné aspekty kvality, keďže touto analýzou sa nepreukázalo žiadne „premiešavanie sa“ subkritérií navzájom.

Ak by sa dané výsledky následne použili na následnú analýzu, môžeme na nich založiť kategorizačnú úlohu – teda triedenie jednotlivých organizácií s ohľadom na to, do akej miery sú vyspelí v plnení predpokladových a výsledkových kritérií. Ak by sme dva faktory z faktorovej analýzy použili ako dva hlavné triediace znaky, môžeme výsledky zaznačiť do dvojrozmerného priestoru. Body v tomto priestore budú reprezentovať jednotlivé organizácie – tak, ako je to zobrazené na obrázku č. 9.

Obrázok č. 9: Rozdelenie organizácií podľa výnimočnosti v predpokladoch a výsledkoch



Farby jednotlivých bodov reprezentujú to, v rámci čoho organizácie model CAF implementovali. Z grafu je vidieť, že organizácie možno rozdeliť na štyri kategórie:

1. kategória (vľavo hore): ide o organizácie s nadpriemernými výsledkami, no podpriemernými predpokladmi. Ide o skupinu organizácií, ktoré dosahujú dobré výsledky aj napriek tomu, že ich manažérsky systém nemá dostatočnú vyspelosť z pohľadu kritérií CAF. Dobré výsledky teda zrejme dosahujú svojou šikovnosťou a improvizáciou.
2. kategória (vpravo hore): ide o organizácie s nadpriemernými predpokladmi aj výsledkami. To sú tie organizácie, u ktorých sa prejavujú efekty systémového prístupu k manažérstvu. Môžu predstavovať zdroje dobrej praxe pre ostatných.

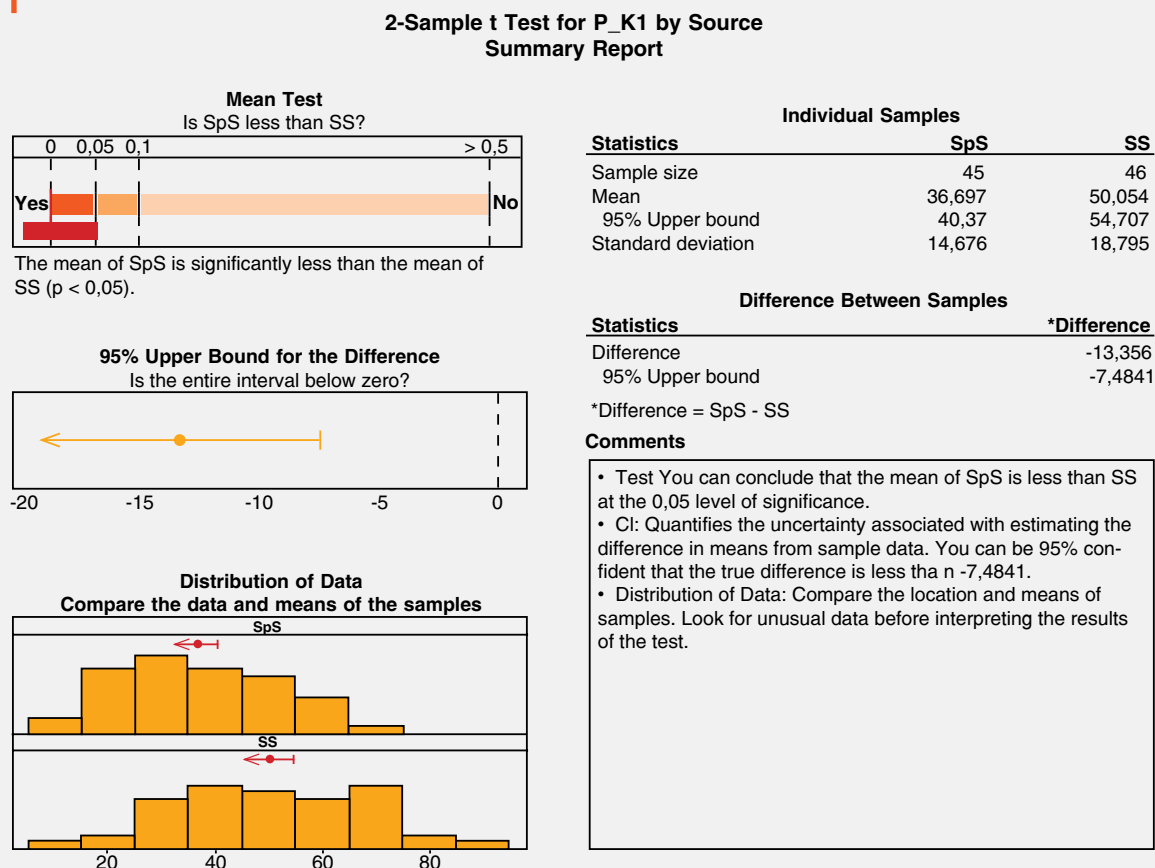
3. kategória (vľavo dole): ide o presne opačný význam – podpriemerné predpoklady a tomu zodpovedajúce podpriemerné výsledky. Tieto organizácie by však zrejme mohli najviac vyťažiť zo vzájomného benchmarkingu.
4. kategória (vpravo dole): ide o organizácie s nadpriemernými predpokladmi avšak podpriemernými výsledkami. Ide o také organizácie, ktoré majú slabú efektívnosť manažérskeho systému. I tieto však by však mohli čerpať zo zdieľaných skúseností v prípade vzájomného benchmarkingu.

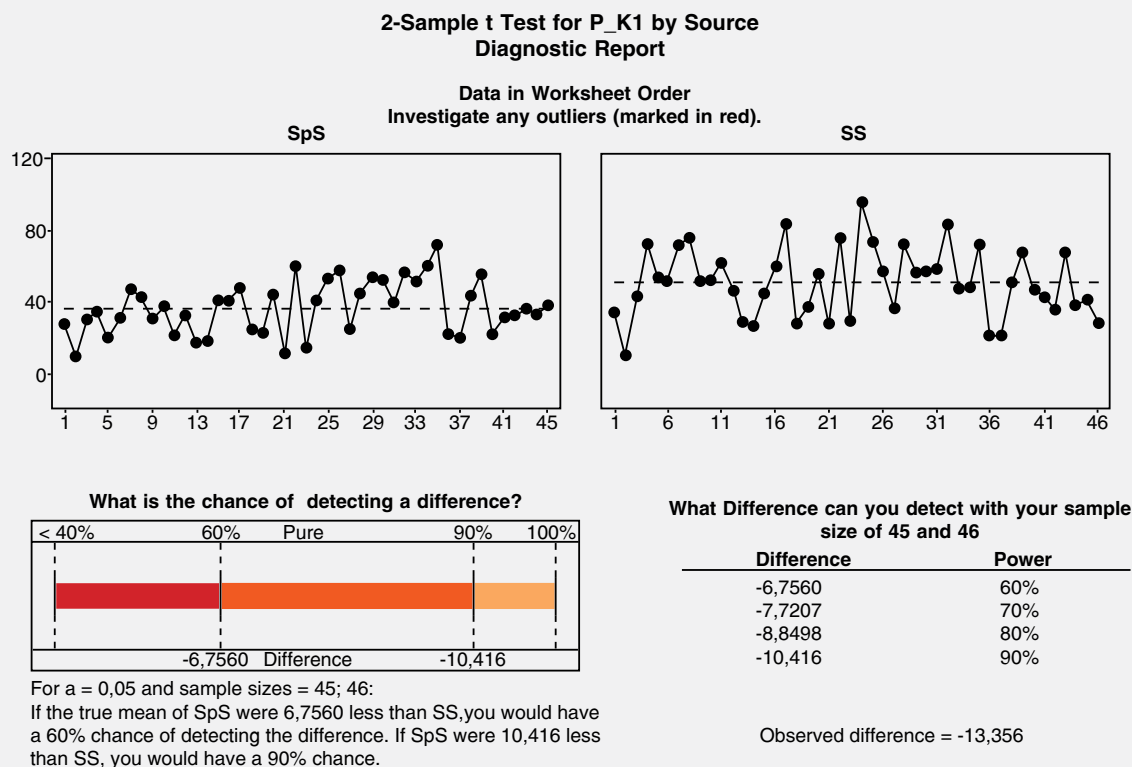
Druhá časť tejto analýzy mala za cieľ preskúmať vzájomné vzťahy medzi kritériami a subkritériami modelu CAF, v nasledovnej časti je predstavených niekoľko možností štatistického testovania odlišností, ktoré ponúka štruktúra dát daná metodikou modelu CAF.

3. Hodnotenie odlišností (sub)kritérií

V prvej časti tejto analýzy bolo preukázané, že rozdiely v internom a externom bodovom hodnotení existujú. Bolo to konštatovanie, ku ktorému sa dospelo len na základe grafického posúdenia radarových grafov a skladaných histogramov. Štatistické preverenie tohto tvrdenia ho však môže len posilniť. V tejto časti bude ukázaných niekoľko možností, ktoré ponúka analyzovaná štruktúra dát. K testovaniu rozdielov sa použil dvojvýberový t-test (anglicky 2-Sample t Test), ktorého cieľom bolo preveriť, či je bodové hodnotenie internými hodnotiteľmi (SS) štatisticky nižšie ako bodové hodnotenie externými posudzovateľmi (SpS). Výsledky sa nachádzajú na obrázku č. 10.

Obrázok č.10: Príklad štatistického testovania rozdielov na kritériu 1





Z obrázka možno interpretovať viacero informácií. Najpodstatnejšou je však hodnota p , ktorá dosiahla úroveň nižšiu ako 0,001. To znamená, že v tomto kritériu bolo externé hodnotenie štatisticky nižšie – v priemere o 13,356 bodu. Síce bola vzorka relatívne malá (45 organizácií), odchýlka bola dostatočne veľká k tomu, aby ju bolo možné spozorovať. Rovnakým spôsobom sa preverilo aj ďalších osem kritérií. Dospelo sa k rovnakým výsledkom – že externé hodnotenie bolo štatisticky významne nižšie ako interné hodnotenie. Výsledky sa nachádzajú v tabuľke č. 4.

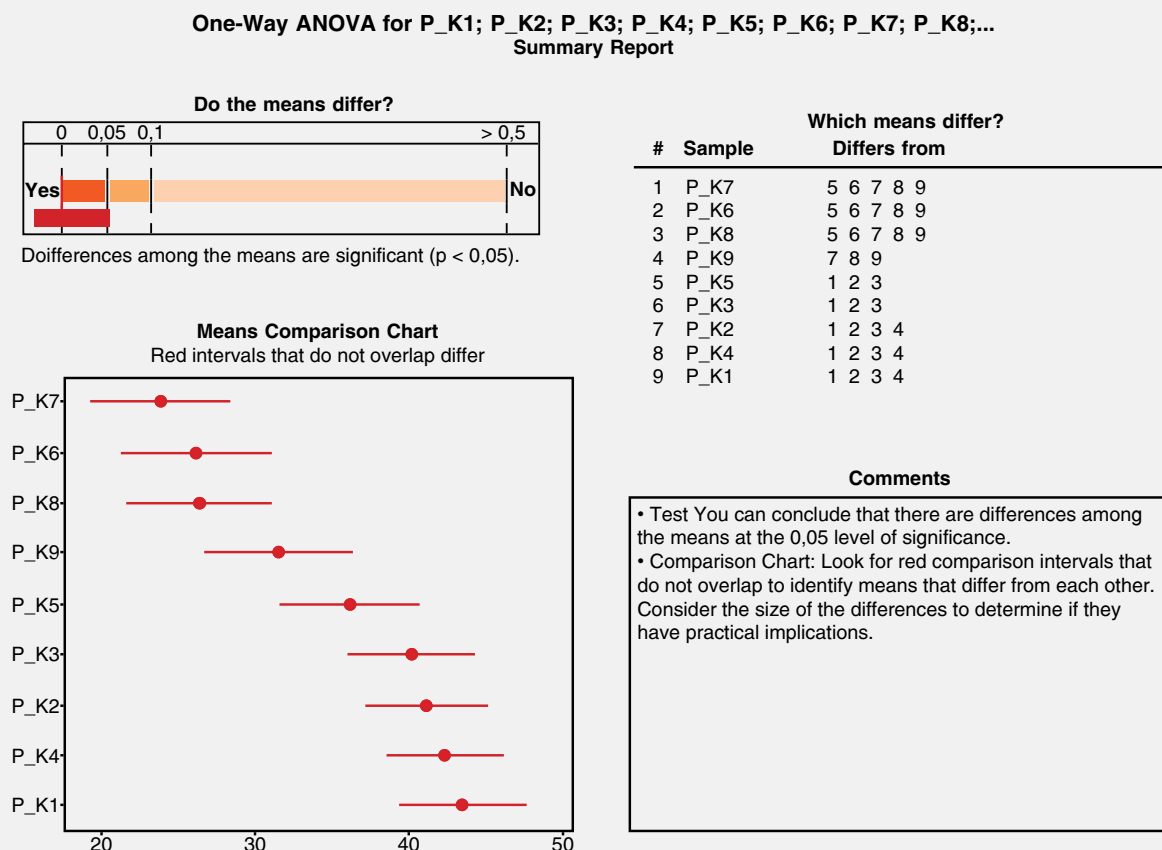
Tabuľka č. 4: Výsledky preverenia štatistickej významnosti hodnotení

Kritérium	Rozdiel	p-hodnota	95%-tné horné ohraničenie	Detekčná hranica pri 90% sile testu
P_K1	-13,356	< 0,001	-7,484	-10,416
P_K2	-12,592	< 0,001	-6,855	-10,177
P_K3	-12,473	< 0,001	-6,510	-10,576
P_K4	-10,611	< 0,001	-5,231	-9,541
P_K5	-15,307	< 0,001	-8,881	-11,398
P_K6	-15,910	< 0,001	-9,112	-12,052
P_K7	-14,511	< 0,001	-8,164	-11,253
P_K8	-14,117	< 0,001	-7,404	-11,905
P_K9	-16,988	< 0,001	-10,390	-11,700

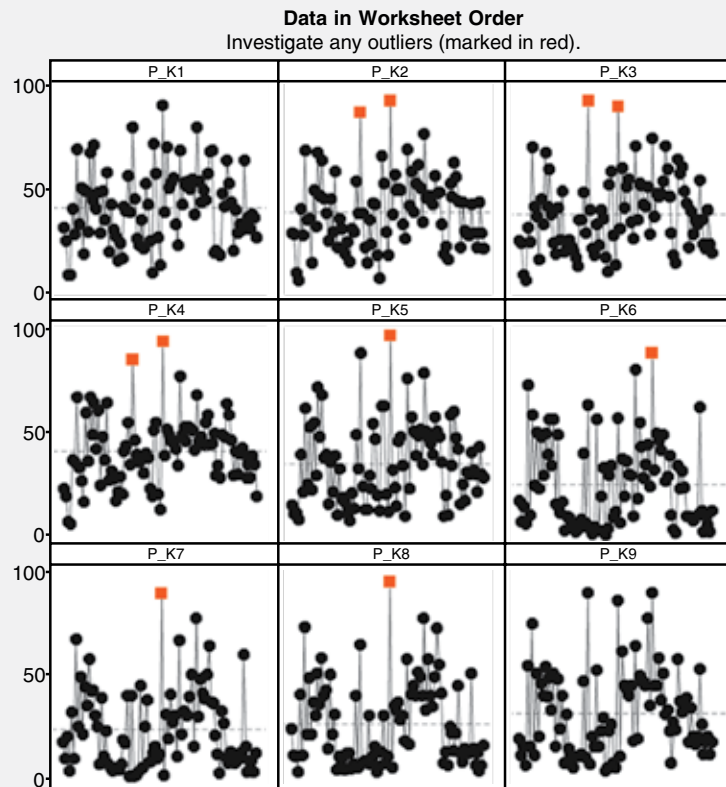
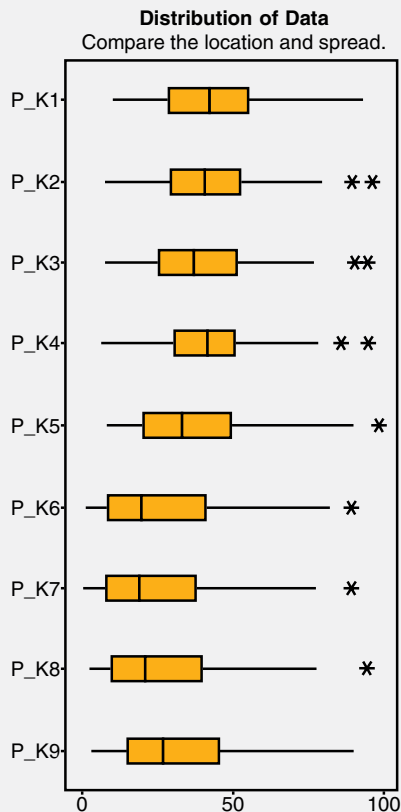
Najvyššie rozdiely boli identifikované v poslednom deviatom kritériu Kľúčové výsledky výkonnosti a najmenšie v štvrtom kritériu Partnerstvá a zdroje. Je však potrebné znovu zopakovať, že u všetkých kritérií sa preukázal štatisticky významný rozdiel, čo dokumentujú aj takmer nulové p-hodnoty v tejto tabuľke.

Analýza odlišností nemusí byť použitá len na hodnotenie rozdielov medzi rozličnými hodnotiteľmi. Môže sa využiť aj na hodnotenie odlišností medzi kritériami. Najvhodnejšou štatistickou procedúrou na túto úlohu je jednostranná analýza rozptylu (anglicky One-way Anova), pomocou ktorej je možné otestovať rozptyly viacerých premenných a identifikovať štatisticky významné rozdiely. V tomto prípade sa analyzovali 9 hlavných kritérií s cieľom zistiť, či sa ich bodové hodnotenie navzájom líši. Na obrázku č. 11 sa nachádzajú analytické výstupy preverovania vzájomných odlišností medzi všetkými deviatimi kritériami.

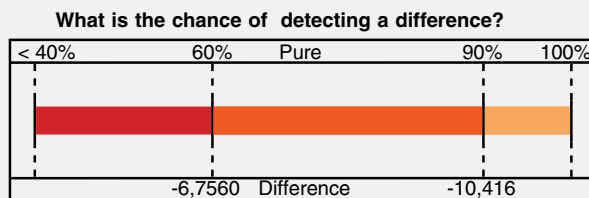
Obrázok č. 11: Analytické výstupy preverovania vzájomných odlišností medzi kritériami



One-Way ANOVA for P_K1; P_K2; P_K3; P_K4; P_K5; P_K6; P_K7; P_K8;... Diagnostic Report



One-Way ANOVA for P_K1; P_K2; P_K3; P_K4; P_K5; P_K6; P_K7; P_K8;... Power Report



Based on your samples and a level (0,05), you have at least a 90% chance of detecting a difference of 13,701, and at most a 60% chance of detecting a difference of 8,1425.

What difference can you detect with your sample size?

Difference	Power
8,1425	40,3- 60,0%
10,026	60,0 - 81,5%
11,015	70,0 - 89,3%
12,152	80,0 - 95,0%
13,701	90,0 - 98,6%

Power is a function of the sample sizes and the standard deviations. To detect differences smaller than 12,152, consider increasing the sample sizes.

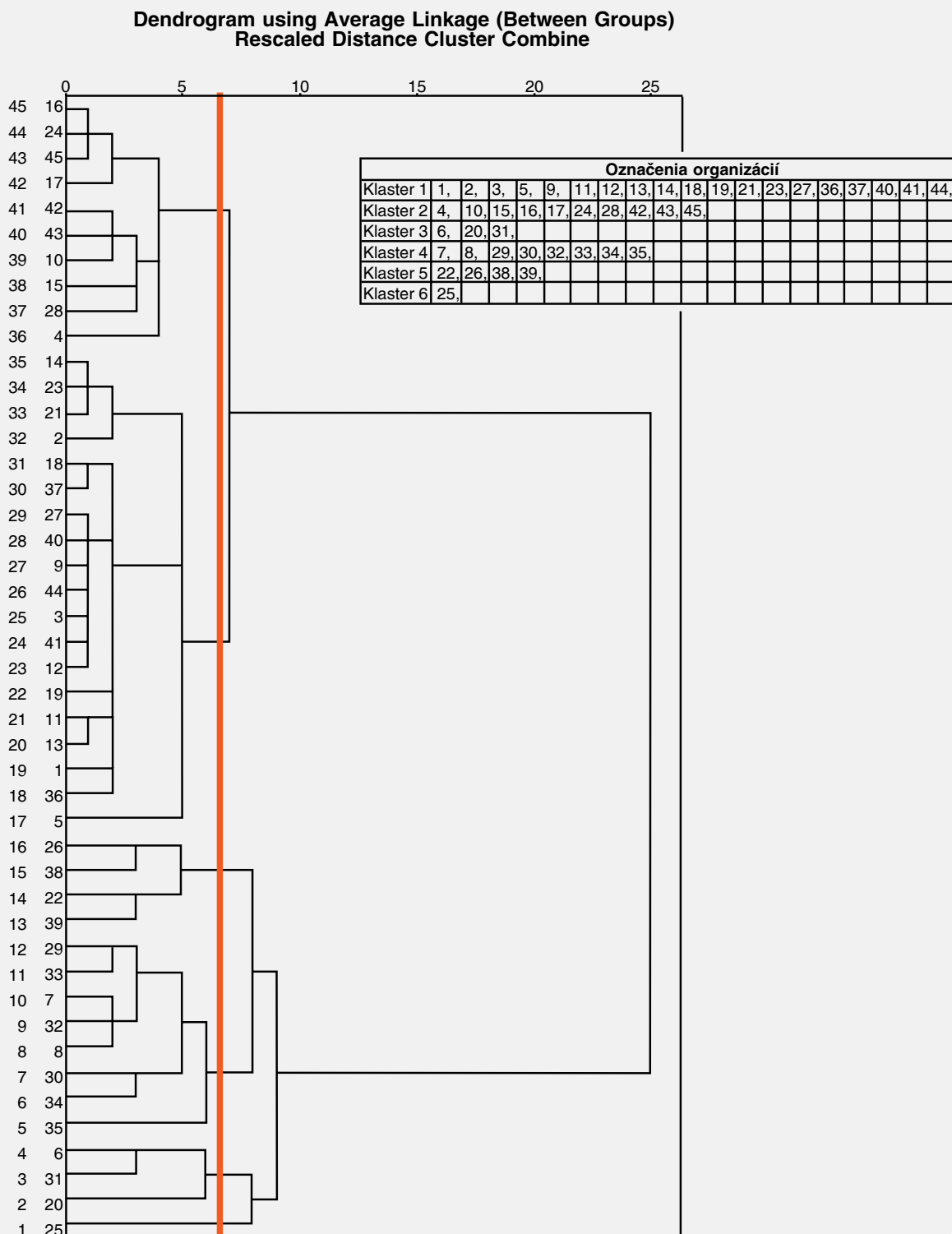
Sample	Sample Size	Statistics		
		Mean	Standard Deviation	Individual 95% CI for Mean
P_K1	91	43,449	18,084	(39,683;47,215)
P_K2	91	41,129	17,589	(37,466;44,792)
P_K3	91	40,115	18,117	(36,330;43,901)
P_K4	91	42,310	16,291	(38,917;45,703)
P_K5	91	36,169	19,926	(32,019;40,319)
P_K6	91	26,138	21,037	(21,757;30,519)
P_K7	91	23,884	19,574	(19,807;27,960)
P_K8	91	26,371	20,483	(22,105;30,636)
P_K9	91	31,514	20,723	(27,198;35,830)

Analýza ukázala štatisticky významné rozdiely medzi väčšinou predpokladových kritérií a väčšinou výsledkových kritérií. Konkrétne rozdiely medzi jednotlivými kritériami je možné vidieť vpravo hore na obrázku. Je však potrebné si dať pozor pri interpretácii, keďže čísla pri jednotlivých kritériách vľavo sú označením riadkov nie jednotlivých kritérií – čiže ak sú napríklad pri kritériu P_K3 uvedené čísla 1 2 3, tak to znamená, že kritérium P_K3 sa odlišuje od kritéria P_K7 (lebo je v riadku 1), od kritéria P_K6 (lebo je v riadku 2) a P_K8 (lebo je v riadku 3).

4. Zhuková analýza (potenciál tvorby benchmarkingových partnerstiev)

Podľa tohto dendrogramu sa zdá, že ideálne by bolo rozdeliť organizácie do 6 skupín. Naznačené je to modrou čiarou. Počet „preseknutí“ modrej čiary je počet skupín.

Obrázok č. 12: Dendrogram z tvorby zhukov (cluster analýzy) s tabuľkou vytvorených zhukov



Tabuľka č.5: Priemerné bodové hodnotenia kritérií jednotlivých zhlukov z obrázku č. 12

Číslo zhluku	Kritérium								
	K1	K1	K1	K1	K1	K1	K1	K1	K1
1	22,92	22,11	21,54	25,86	15,08	8,78	8,26	9,69	12,90
2	39,52	35,68	34,93	39,84	27,13	10,90	10,47	11,32	14,84
3	38,75	38,33	34,33	39,67	37,89	29,67	29,33	28,33	34,67
4	54,32	50,82	48,42	49,01	49,53	39,43	37,57	43,66	43,97
5	54,25	53,56	57,33	52,96	49,17	28,50	18,88	25,25	34,38
6	53,00	51,75	43,33	50,00	15,00	20,00	19,00	33,00	45,00
Total	36,70	34,76	33,81	36,95	28,43	18,10	16,55	19,23	22,93

Tvorba zhlukov môže pomôcť benchmarkingu vo fáze identifikácie príbuznosti organizácií. Vytvorenie benchmarkingových partnerstiev ako zhlukov vytvorených s pomocou hodnôt kritérií zo samohodnotenia nemá veľkú relevanciu, lebo dáva „dohromady“ organizácie s podobnou štruktúrou výkonnosti, kde by bolo prakticky znemožnené identifikovanie dobrej praxe. Z tohto pohľadu možno zhlukovú analýzu pre potrebu benchmarkingu použiť len ako orientačný nástroj, ktorý by mal preukázať.



CAF CENTRUM



ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU,
METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Štefanovičova 3
810 05 Bratislava 15

www.unms.sk

2021



CAF CENTRUM