

IT 4 Sec Reports

*Балансирана система от показатели
за ефективност в мениджмънта
на Национална служба за охрана*

Младен Илиев

*A Balanced Scorecard for Managing
the National Service for Protection*

Mladen Iliev

Балансирана система от показатели за ефективност в мениджмънта на Национална служба за охрана

полк. инж. Младен Стефанов ИЛИЕВ

Институт по информационни и комуникационни технологии – БАН
секция “Информационни технологии в сигурността”

www.IT4Sec.org

полк. инж. Младен Стефанов Илиев, Балансирана система от показатели за ефективност в мениджмънта на Национална служба за охрана, *IT4Sec Reports 101*.

© Младен Стефанов Илиев, 2012 г.

Редактори: доц. Тодор Тагарев, доц. Велизар Шаламанов, доц. Венелин Георгиев,
доц. Златогор Минчев

ISSN 1314-5614

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД	5
Глава първа	
РОЛЯ НА НСО В СЪВРЕМЕННАТА СРЕДА ЗА СИГУРНОСТ - ЗАПЛАХИ, ТЕНДЕНЦИИ	9
1.1. Роля на НСО в съвременната среда за сигурност - заплахи, тенденции	9
1.2. Регламентиране на дейността на НСО - организационно взаимодействие	10
<i>Исторически данни за охранителната дейност в България</i>	10
<i>Нормативна уредба на НСО</i>	10
<i>Основни функции и задачи на НСО</i>	11
<i>Взаимодействие между НСО и други национални служби, министерства, ведомства и институции</i>	12
<i>Устройство и управление на НСО</i>	14
1.3. Регламентиране и организация на сродни служби в страни от НАТО и ЕС, включително идентифициране на добри практики в управлението на организационното им развитие	17
<i>Правомощия според обекта на охрана (обхвата на охранителната дейност)</i>	19
Глава втора	
БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ КАТО ИНСТРУМЕНТ ЗА ЕФЕКТИВНО УПРАВЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНИ ОРГАНИЗАЦИИ - КОНЦЕПТУАЛНА И ТЕОРЕТИЧНА ОСНОВА, ДОБРИ ПРАКТИКИ	21
2.1. Балансирана система от показатели като инструмент за ефективно управление на публични организации - концептуална и теоретична основа, добри практики, индикатори и мерки за повишаване на ефективността на мениджмънта	21
<i>Мисията на организацията като основополагащ елемент</i>	23
<i>Стратегията като ядро на управлението на ефективността</i>	23
<i>Значимост на перспективата на ползвателите на услуги</i>	23
<i>Място на финансовите показатели</i>	24
<i>Идентифициране на процесите, които създават стойност за клиентите</i>	25
<i>Човешките ресурси като най-важен фактор за успеха на организацията</i>	25
<i>Сфери на приложение на балансираната система от показатели за ефективност</i>	26
<i>Измерване на постиженията</i>	26
<i>Стратегическо управление на организацията</i>	26
<i>Вътрешна и външна комуникация</i>	28
<i>Стратегически карти</i>	29
<i>Какво представляват стратегическите цели?</i>	30
<i>Какво е стратегическа карта?</i>	31
<i>Стратегическа карта на министерство на отбраната на Великобритания</i>	32
2.2. Индикатори и мерки за повишаване на ефективността на мениджмънта	34
Глава трета	
БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ В МЕНИДЖМЪНТА НА НСО. МОДЕЛ ЗА ПРИЛОЖЕНИЕ	36
3.1. Балансирана система от показатели за ефективност в мениджмънта на НСО	36
3.1.1. Резултати от дейността - еквивалент на перспектива „Заинтересовани страни“, „Отношения с клиентите“ или „Отношения с ползвателите на услуги“	38
3.1.2. Управление на ресурсите - еквивалент на финансовата перспектива	39

3.1.3. Поддържащи процеси - еквивалент на перспектива „Вътрешни процеси“	40
3.1.4. Изграждане на бъдеще - еквивалент на перспектива „Обучение и развитие“	41
<i>Преодоляване на бариери пред внедряването на стратегията</i>	42
3.2. Модел за приложение.....	43
ОБЩИ ИЗВОДИ	45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	46
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	47
Интернет ИЗТОЧНИЦИ ЗА ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ.....	47

Списък на фигурите

Фигура 1: Четирите перспективи на балансираната система от показатели в публичния сектор	22
Фигура 2: Модел на организация, обединена около стратегията	27
Фигура 3: Общ модел на стратегическата карта на организацията в частния сектор	31
Фигура 4: Стратегическа карта на министерството на отбраната на Великобритания.....	33
Фигура 5: Пирамида на стратегическото управление чрез БСПЕ.....	43

УВОД

Интересите на гражданското общество се изразяват в утвърждаването на демокрацията, гражданския контрол върху институциите и свободата на сдружаване, в правата на религиозните, етническите и малцинствените групи, в съхраняването на националните духовни и културни ценности и традиции. Интересите на държавата изискват защита на Конституцията, суверенитета и териториалната цялост на страната, постигане на политическа и финансова стабилност на икономическото и социалното развитие, строго спазване на правовия ред, равнопоставеност и взаимноизгодно международно сътрудничество.

Три са основните фактори на националната сигурност на България:

- степента на развитие и ресурсите на страната;
- ефективността на външната и вътрешната ѝ политика, и
- участието на България в колективните системи за сигурност и икономическо развитие.

Никоя друга постоянна цел на държавното управление не е по-важна от защитата на физическата сигурност на гражданите.

- Срещу вътрешните заплахи държавата използва – полиция, съдилища, затвори, като тези учреждения действат на толкова ниско равнище и са толкова децентрализирани, доколкото това е възможно.
- Срещу външните заплахи държавата противопоставя – дипломация, разузнаване и въоръжени сили, като тези институции действат на национално равнище и са толкова децентрализирани, доколкото това е възможно.

Съгласно Конституцията на Република България отговорности за националната сигурност на страната имат Президентът, Народното събрание и Министерският съвет.

- Президентът оглавява Консултативния съвет за национална сигурност, чийто статут е определен със закон.
- Народното събрание осъществява законодателното изграждане на системата за национална сигурност. Чрез своята постоянна Комисия по национална сигурност контролира изпълнителната власт и специалните органи на сигурността относно законосъобразност и ефективност на действията им и ефективно използване на ресурсите, оценява политически опасностите. Чрез своята постоянна Комисия по външна и интеграционна политика контролира изпълнителната власт по отношение на външните аспекти на националната сигурност.
- Министерският съвет на основата на тази концепция и в изпълнение на възложените му от Конституцията на Република България отговорности в областта на сигурността с доклад пред Народното събрание ежегодно посочва рисковете за страната и дава оценка за степента на защита на националните интереси. Министерският съвет разпределя ресурсите на страната за повишаване степента на защита на националните интереси. Министерствата и ведомствата в рамките на своята компетентност разработват и реализират стратегии и програми за най-ефективно използване на политическите, военните и икономическите ресурси на страната. В изпълнение на функциите си Министерският съвет се подпомага от Съвет по сигурността в състав: министър-председателя, министъра на външните работи, министъра на отбраната, министъра на вътрешните работи, техни заместник-министри, началника на Генералния щаб на Българската армия и ръководителите на разузнавателните и контраразузнавателните служби.

Президентът лично или чрез свои представители може винаги да участва в работата на съвета и по всяко време да изисква от него информация. Съветът по сигурността:

- обобщава, анализира и прави изводи от цялата текуща информация за рисковете пред националната сигурност и дава професионална оценка и прогноза за динамиката на опасностите;
- планира конкретни мерки за неутрализиране на опасностите и предлага решения в условия на криза;
- координира плановете на специалните органи за добиване на информация и дава становища по разпределението на ресурсите;
- разработва и предлага на Министерския съвет годишен доклад за националната сигурност.

Президентът, председателят на Народното събрание и министър-председателят, изхождайки от основните цели и задачи, свързани със сигурността на страната, са заявители на информация в Съвета по сигурността. Съветът по сигурността представя равна по обем и еднаква по съдържание информация на Президента, председателя на Народното събрание и министър-председателя. Гражданският контрол върху държавната политика за сигурност и органите, които я изпълняват, се гарантира от Конституцията и законите на страната.

Сигурността в страната е основен ангажимент на държавата. Тази сигурност се обезпечават като държавата покрива разходите си за различни дейности чрез събраните от гражданите и корпоративни лица данъци. На практика, чрез осигуряване на национална сигурност, държавата изпълнява основен ангажимент към своите поданици – тя им предоставя защита, срещу събраните от тях данъчни приходи.

От друга страна, основни субекти на сигурността са самите служби за сигурност, които в отделните държави имат различни наименования, но като цяло те осъществяват дейност по набиране, обработване, анализиране на информация, засягаща сигурността последвани от вземане на решения по всички основни въпроси, свързани със сигурността.

Тъй като службите работят тайно, т.е. използвайки конспиративни методи и естеството на техните задачи изисква от тях да изпълняват задълженията си в условия на секретност, но пък разходват публични средства, те не прилагат принципа на отвореното общество. Поради този парадокс (защита на отвореното общество чрез тайни средства) службите за сигурност и разузнаване трябва да бъдат обект на демократична отчетност и граждански контрол.

Следователно, основни субекти на националната сигурност са държавните служби и контролните органи.

Законодателството е правното олицетворение на демократичната воля. В повечето държави, приемането на закони (заедно с контрола върху действията на правителството) е измежду ключовите роли на парламента. Следователно е подходящо в демокрациите, където преобладава върховенството на закона, службите за сигурност и разузнаване да бъдат създавани и да получават правомощията си от законодателството, отколкото като привилегия вследствие на извънредни правомощия. Това засилва легитимността на службите и дава възможност на демократичните представители да се основават на принципите, на които трябва да се подчинява тази важна област на държавната дейност, и да се регламентират ограниченията в работата на тези служби. Освен това, за да има полза от правни изключения за националната сигурност спрямо стандартите за правата на човека, е необходимо органите за сигурност да получават своята власт от закона.

Обект на настоящото изследване е мениджмънта на Национална Служба за Охрана.

Предмет на изследването са силните и слабите страни на мениджмънта в управлението на организационното развитие на службата.

Целта на работата е да се изведе Модел за ефективно управление на Национална Служба за Охрана чрез инструментариума на Балансираната система от показатели (The Balanced Scorecard).

Задачи- За постигането на целта на работата, се решават следните задачи:

- Разкриват се мисията, същността на функциите и структурата на НСО, принципи и форми на координацията и взаимодействието в националната система за сигурност;
- Оценява се ефективността на мениджмънта отразена във функционирането, взаимодействието и координацията, както между отделните структурни единици в организацията, така и с останалите държавните служби и контролните органи. Посочват се недостатъци във функционирането на системата, пречателни за развитието и растежа.
- Определят се съществените фактори, от които зависи успехът на организацията, както и индикатори за измерване на развитието и растежа. Предлага се Балансирана система от показатели за ефективност.

Работата е структурирана в увод, три глави, общи изводи, заключение и използвана литература. Така избраната структура, според нас в най-пълна степен спомага за разкриване същността на работата, изясняването на поставената за цел проблематика, най-пълно разкрива същността и решенията на поставените за разрешаване задачи:

♦ **В първа глава** се разглеждат мястото и ролята на НСО в съвременната среда за сигурност: тенденциите, заплахите и опасностите, които произтичат от процесите на глобализация на световната икономика и обществения живот, опасностите за страната от разрастващата се в момента финансова криза, заплахите за националната сигурност от страна на международния тероризъм, корупцията и организираната престъпност, трафика на наркотици и хора; Посочени са документите регламентиращи дейността на НСО и организационното ѝ взаимодействие; Разглеждат се регламентирането и организацията на водещите сродни служби в страни от НАТО, ЕС и извън него. Направен е опит за идентифициране на добрите практики в управлението на организационното им развитие.

♦ **Във втора глава** е разкрита същността на Балансираната система от показатели като инструмент за ефективно управление на публични организации: концептуална и теоретична основа, посочени са примери за добри практики; Разгледани са индикатори и мерки за повишаване на ефективността на мениджмънта.

♦ **В трета глава** е предложена Балансирана система от показатели за ефективност в мениджмънта на НСО и Модел за нейното приложение.

Очертаният предмет на разработката до момента не е изследван цялостно, детайлно и целенасочено. Такива претенции няма и настоящата дипломна работа, която обаче чрез опита да очертае и вникне в смисъла на проблема, проявява новаторство и компенсира, макар и в скромни мащаби, липсата на изследвания по поставената тема.

Настоящата дипломна работа не претендира за всеобхватност на разглежданата тематика, нито за задълбочено и строго научно познаване на поставените проблеми. Обхватът на разработката се ограничава до определени въпроси от организацията и структурата на НСО. Тези въпроси от една страна показват връзката между промените в политическата среда и социалната необходимост, с гъвкавия подход при реформиране на съответните структурни звена.

Методите за събиране и обработка на информацията в хода на разработване на темата са:

- Изучаване на документи, нормативни актове - законови и подзаконови, регламентиращи реда за осъществяването на дейността; литературни източници - преглед на българската и чуждата литература както и достъпните интернет ресурси по избраната тема;

- Свободни беседи и консултации с утвърдени учени и преподаватели, за ролята и мястото на НСО в общата структура на системата за национална сигурност на Република България;
- Свободни беседи и разговори с бивши и настоящи дългогодишни и опитни служители от НСО, с цел получаване на допълнителни сведения за историята, реформите и сегашното състояние на службите;
- Наблюдение, което включва личния опит на автора като дългогодишен служител, с известни претенции за обективност и непосредственост на впечатленията;
- Анализ и сравнение в рамките на очертания предмет;

Поради факта, че голяма част от информацията е с високо ниво на класификация, част от проблемите няма да бъдат разгледани детайлно.

Глава първа

РОЛЯ НА НСО В СЪВРЕМЕННАТА СРЕДА ЗА СИГУРНОСТ - ЗАПЛАХИ, ТЕНДЕНЦИИ

1.1. РОЛЯ НА НСО В СЪВРЕМЕННАТА СРЕДА ЗА СИГУРНОСТ - ЗАПЛАХИ, ТЕНДЕНЦИИ

В Република България е прието националната сигурност да се разглежда в пряка връзка с регионалната и европейската сигурност, с отчитане на съвременните тенденции в развитието на редица процеси, а именно:

- Премахването на политическата и военната конфронтация сведе до минимум опасността от глобален ядрен конфликт и унищожителен военен сблъсък;
- На лице са условия за глобализиране на сътрудничеството и взаимодействието, включително в такава чувствителна област като сигурността;
- Изгражда се нова, общоевропейска архитектура за сигурност и отбрана, основана на НАТО, ЗЕС и ЕС, способна да отговори на предизвикателствата и заплахите за международната стабилност;
- В значителна част от Югоизточна Европа се развиват процеси на възприемане на европейските и евроатлантическите ценности, включително в областта на сигурността и отбраната.

Основен източник на риск, в това число на военен такъв, за Република България са действащите и потенциалните конфликти в различни части на региона. Близостта на страната до конфликтни райони на Източното Средиземноморие, Близкия изток и Кавказ е рисков фактор за терористични действия срещу български стратегически обекти.

За Република България военностратегическата среда се усложнява и от близостта ѝ с райони, които са застрашени от:

- Незаконен трафик на оръжия и военни материали, свързан с въоръжен екстремизъм под различни форми;
- Контрабанда на технологии и продукти с двойна употреба за производство на оръжия за масово поразяване, криеща опасност от тероризъм с ядрени, химически, биологични и ракетни средства;
- Разрастване на организираната престъпност, дестабилизираща политическата и икономическата обстановка;
- Възможни масови бежански потоци;
- Разпадане на държавността в страни от региона вследствие на вътрешен политически и икономически срив;
- Риск за трансгранични екологични проблеми;
- Информационни рискове и заплахи, свързани с прехода към информационно общество.

Мисия на **Националната Служба за Охрана** е осигуряването на личната безопасност на лицата с най-висок ранг в държавата и гостуващите им представители на други държави, както и други лица, посочени в регламентиращите дейността ѝ документи.

За да изпълни своята мисия в такава сложна среда Националната Служба за Охрана е изправена пред необходимостта непрекъснато да развива и усъвършенства всички аспекти на своята дейност, да оптимизира работните процеси на структурните си звена в стремеж за постигане на оперативно съвършенство.

Мениджмънта на Национална Служба за Охрана би следвало да има ясна визия, да поставя пред организацията високи цели, както и да очертае стратегия за постигането им.

Един от модерните подходи за управлението на организационното развитие в Национална Служба за Охрана би могло да бъде внедряването на Балансираната система от показатели за ефективност и Стратегическата карта.

1.2. РЕГЛАМЕНТИРАНЕ НА ДЕЙНОСТТА НА НСО - ОРГАНИЗАЦИОННО ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

ИСТОРИЧЕСКИ ДАННИ ЗА ОХРАНИТЕЛНАТА ДЕЙНОСТ В БЪЛГАРИЯ

На 03.07.1877 г. излиза първия документ регламентиращ полицейската служба. Това е Инструкция за учредяване на военно-полицейско управление в завзетите от руските войски райони.

В чест на рожденият ден на Александър I Батенберг с указ № 28 от 30.08.1879 г. /стар стил/ е назначена Софийска № 1 конна сотня, Софийска № 1 пеша дружина и Софийска № 1 пеша батарея за Собствен конвой на княза.

На 10.09.1944 г. - един от първите законови актове на правителството на Отечествения фронт, с Постановление № 1 на МС е изградена Народна гвардия и Народна милиция. На базата на оперативната обстановка се взема и решение към Дирекция „Държавна сигурност“, от отделение „А“, да се отделят оперативни работници, които да поемат охраната на държавното и партийно ръководство.

В края на месец октомври 1945 г. Политбюро на ЦК на БКП решава да създаде специално отделение към Дирекция ДС за охраната на Г. Димитров, който трябва да се завърне от Съветския съюз и на останалите членове на ПБ и държавните ръководители. Отделението е наречено отделение „Охрана“.

В началото на 1949 г., поради промени в оперативната обстановка, ръководството на МВР и Дирекция ДС поставя пред отделение „Охрана“ нови задачи. На 09.02.1949 г. със заповед на Дирекция ДС е утвърден нов щат на отделението и то се преобразува в отдел 05 към Управление ДС.

На 08.01.1951 г. ръководството на МВР утвърждава нов щат и на базата на двата отдела - пети и осми, се създава Второ управление на ДС. Осми отдел е преномериран в трети отдел в състава на Второ управление. За нуждите на кореспонденцията е преименувано в „Управление безопасност и охрана“ (УБО).

До 10 ноември 1989 година УБО само формално се води управление на МВР, а всъщност е една независима самостоятелна държавна структура с щат от над 10 000 души.

С настъпилите промени в страната през 1989 г. и новата политико-икономическа ситуация, с указ Е 145/12.02.1990 г. на Държавния съвет УБО се разформирова и се създава служба за охрана при Държавния съвет на НРБ

НОРМАТИВНА УРЕДБА НА НСО

Дейността на Националната служба за охрана при Президента на Република България е регламентирана с Правилник за устройството и дейността на НСО, приет с Постановление № 151 на МС от 05.08.1992 г.¹

¹ [Постановление №151 на МС](#) от 5.08.1992 г. за приемане на [Правилник за устройството и дейността на Националната служба за охрана при Президента на Република България](#), Обн., ДВ, бр. 66 от 14.08.1992 г.; изм., бр. 21 от 16.03.1993 г., бр. 36 от 06.05.1997 г., бр. 41 от 23.05.1997 г.

Правилника регламентира функциите, устройството и органите на управление на Националната служба за охрана, както и правата и задълженията на личния състав. Съгласно Правилника, НСО е юридическо лице на бюджетна издръжка и представлява специализиран военизиран държавен орган, подчинен на Президента на Република България.

НСО работи по Закона за отбраната и въоръжените сили, както и Правилника за приложението му. Служителите от НСО се ползват с правата на военнослужещи, с правата и отговорностите на тази категория граждани.

Началникът на службата и неговите заместници се назначават и освобождават от длъжност с указ на Президента на Република България по предложение на Министерски съвет.

ОСНОВНИ ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ НА НСО

Съгласно действащата нормативна уредба тази специална служба за охрана осигурява лична, постова и техническа охрана, специализиран транспорт и пропускателен режим по месторабота, местоживеене, пребиваване в страната и в чужбина на президента, председателя на Народното събрание, министър-председателя и вицепрезидента. Тя осигурява специализиран транспорт на членовете на Конституционния съд, заместник-председателите, председателя на Сметната палата, управителя на Българската народна банка и на директора на Националната следствена служба. При повишена степен на застрашеност им осигурява и охрана на основание решение на междуведомствена комисия. НСО осигурява лична, постова и техническа охрана, специализиран транспорт и пропускателен режим при пребиваване на чуждестранни гости с ранг, съответстващ на лицата - висши ръководители на нашата държава: президента, вицепрезидента, председателя на Народното събрание и министър-председателя.

При повишена степен на застрашеност и на основание решение на междуведомствена комисия НСО осигурява охрана и специализиран транспорт и на:

- народни представители, членове на Конституционния съд и Министерския съвет, председателя на Върховния съд и главния прокурор на Република България;
- лица, заемали ръководни длъжности от най-висок ранг (президент, вицепрезидент, председател на НС и председателя на МС) до една година след освобождаването им от длъжността; членове на семействата на лицата, заемащи ръководни длъжности от най-висок ранг;
- кандидати за президент и вицепрезидент по време на изборна кампания. Все в тази връзка следва да се отбележи, че при повишена степен на застрашеност и на основание решение на комисия НСО осигурява охрана и специализиран транспорт на ръководители на международни организации и движения, както и на чуждестранни гости с ранг, съответстващ на посочените по-горе длъжности в България, обслужвани от НСО.

Личната охрана се изразява в защитата на телесната неприкосновеност на физически лица от противозаконно посегателство, както и тяхното предотвратяване и пресичане, като за целта органите на НСО използват специализирани похвати, технически средства и оръжие при непосредствена заплаха. По такъв начин се осигурява персоналната безопасност на охраняваното лице по месторабота, местоживеене и навсякъде, където се налага неговото пребиваване.

Постовата охрана представлява физическа защита, с която се възпрепятства неправомерното проникване на външни лица в охраняваните обекти, както и прякото посегателство върху охраняваното лице, като се използват от органите на НСО специализирани похвати, технически средства и оръжие при непосредствена заплаха.

Пропускателен режим се осъществява по установения ред на съответното ведомство за допускане на лица в охраняваните обекти, като се извършва задължителна проверка за оръжие и други общоопасни средства.

Техническата охрана на обекти и лица е дейност по наблюдение и контрол с технически средства и системи, която се извършва чрез: проверка на сгради, транспортни средства, колетни пратки, подаръци, багажи и други предмети за наличие на взривоопасни, радиоактивни, токсични и запалителни материали; проверка за годността на храната и напитките; изграждане и поддържане на сигнално-охранителни системи; организиране на надеждна радио- и проводна връзка; фотографска дейност за охранителни и представителни нужди.

Транспортната охрана е дейност по защита на дадени лица и ценности при пътуване (движение и престой) със специално оборудван транспорт (автомобили, автобуси, самолети и влакове) и с въоръжена охрана, надеждни връзки и други технически и помощни средства и съоръжения за защита. НСО използва специализирани превозни средства, чийто брой, вид, клас и застраховки се използват според конкретни условия, обстановка и задачи. Те се определят от началника на НСО според обекта, като задължително се ползват автомобили за държавните ръководители от най-висок ранг, за членовете на МС, КС, председателя на ВС и главния прокурор. НСО предоставя автомобили при възможност, срещу заплащане по фактически разходи на Народното събрание, Министерския съвет, канцеларията на президента, за чуждестранни делегации и длъжностни лица във ведомствата.

Много често транспортната охрана на пръв поглед изглежда елементарно придвижване на правителствени коли с официални гости, сравнително бързо и ефикасно. Но за дежурния състав на НСО това е една предварително изготвена програма с най-подробни разчети във времето и пространството, чиято реализация изисква множество усилия, сили и разходи, които основно се поемат от НСО при президентството. Освен това всяка делегация прави посещение на "добра воля" в различни места из София и провинцията. Всичко това усложнява специализираната охрана многократно.

Помощни дейности, материално-техническо и финансово-ресурсно осигуряване Не бива да се забравя, че НСО поддържа авторемонтна работилница и гаражи, доставя МПС, ГСМ, резервни части и съоръжения, както и охраната, стопанисването и експлоатацията на правителствени комплекси като "Бояна", „Евксиноград“ и други за представителни нужди за сметка на своя бюджет. Ето защо всички останали ведомства при провеждането на официални мероприятия на държавно равнище заплащат предоставените услуги по фактически направените разходи. Аналогично е и покриването на разходите за командировките, които са за сметка на съответното ведомство.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ НСО И ДРУГИ НАЦИОНАЛНИ СЛУЖБИ, МИНИСТЕРСТВА, ВЕДОМСТВА И ИНСТИТУЦИИ

Взаимодействието на НСО с НРС, с МВР, МО и с други ведомства се осъществява на основата на съвместно разработени нормативни актове. При необходимост НСО взаимодейства и координира своите усилия за осигуряване безопасността на охраняваните лица в чужбина с Националната разузнавателна служба - НРС. При пътуване в чужбина на най-висшите държавни ръководители (президента, вицепрезидента, председателя на НС и председателя на МС) началникът на НСО командирова авангард за взаимодействие с местните органи за сигурност. При посещение на обекти, които са към системата на Министерството на отбраната, или военни делегации НСО съгласува предварително съвместните охранителни мероприятия с МО по време, място и характер на изпълнението.

НСО взаимодейства с Военномедицинска академия, Клинична база "Лозенец" и териториалните медицински служби, които осигуряват лекарски екипи на територията на столицата и при пътувания в страната на охраняваните лица. При пътувания в чужбина на най-висшите държавни ръководители НСО уведомява ВМА - Клинична база "Лозенец", да предприеме необходимите мерки за медицинско осигуряване.

Взаимодействието между НСО и МО - във взаимодействие с МО, НСО разработва планове и провежда конкретни мероприятия за осигуряване безопасността на охраняваните лица във военновременна обстановка, както и за поддържане мобилизационни запаси в това отношение съгласно действащите нормативи.

Взаимодействието между НСО и МВР е значително по-широко и интензивно, тъй като сигурността на охраняваните лица изисква комплекс от оперативни, технически, охранителни и специализирани дейности и мероприятия, организирани и провеждани от НСО самостоятелно и във взаимодействие с органите на МВР, за разкриване и предотвратяване на приготовления и опити за извършването на противоправни деяния срещу тях.

НСО, МВР и техните органи извършват постоянен обмен на информация по нормативно установения ред, при изпълнение на възложените им функции с цел своевременното и ефективно провеждане на съвместните мероприятия.

Взаимодействието между НСО и МВР се организира при повод и във връзка с изпълнение на функциите по:

- Защита на националната сигурност;
- Охрана на обществения ред, борбата с престъпността и участие в разследването;
- Охрана на държавната граница и контрол за спазване на граничния режим;
- Охрана на стратегически и животоосигуряващи обекти и дейности;
- Разкриване и предотвратяване на диверсионни и терористични деяния;
- Опазване живота и здравето на гражданите, собствеността и културните ценности от пожари;
- Опазване на сигурността и охраната на лица и обекти, определени с акт на Министерския съвет;
- Събиране, съхраняване, обработка и използване на информация по т. 1-8;
- Обучение и специализирана подготовка на офицерския и сержантския състав.

Безспорно взаимодействието е активно, делово и ефективно сътрудничество с органите на МВР не само на централно, но и на териториално равнище, непосредствено в процеса на изпълнение на конкретните задачи. Предвид характера на този вид специална охрана взаимодействието се нуждае от постоянна координация по възходящ ред и обратно. Общото ръководство се осъществява от началника на НСО и от министъра на вътрешните работи.

В пределите на предоставените им правомощия, общото ръководство непосредствено се упражнява от заместник-началниците на НСО при президента на Република България и от главния секретар на МВР. По низходящ ред то се осъществява от ръководителите на Главните дирекции и служби (Полиция, ПБЗН, СОБТ) на МВР, на столичната и областните дирекции на полицията и ПБЗН, научни и учебни заведения и други в рамките на тяхната компетентност. От страна на НСО взаимодействието съответно се осъществява от началниците на отдели и групи в съответствие с Правилника за устройството и дейността на НСО. В напрегнатото ежедневие на работа в НСО и в МВР, взаимодействието и координацията до голяма степен се осъществява с помощта на оперативните дежурни центрове и части на националните, централните, общите и териториалните служби на МВР и дежурната част на НСО.

Взаимодействие между НСО и ДАНС - Обмена на информация засяга всеки сигнал свързан със сигурността на застрашаваните лица и обекти, както и обмяна на данни за хода на изпълнение на съответните мероприятия, тяхното приключване и последствия.

УСТРОЙСТВО И УПРАВЛЕНИЕ НА НСО

Дейността на Националната служба за охрана се основава на следните основни принципи:

- Спазване на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна;
- Зачитане на правата и свободите на гражданите и тяхното достойнство;
- Централизъм в организацията и управлението;
- Публичност чрез осъществяване на граждански контрол от страна на Комисията за национална сигурност и вътрешен ред при Народното събрание;
- Съчетаване на публичността и изискванията за опазването на класифицираната информация, представляваща държавна и служебна тайна.
- Сътрудничество с други органи, осигуряващи реда и сигурността на страната;
- Сътрудничество с аналогични чуждестранни и международни служби.
- Неприкосновеност на служителите от НСО при изпълнението на служебните им задължения под защитата на закона.

Основните изисквания към организацията и управлението на дейностите в системата на НСО са:

- лоялност към институциите;
- политически неутралитет;
- постоянна боеготовност, информираност, компетентност и дисциплинираност;
- спазване на единоначалието;
- уважение, въздържаност и тактичност в отношенията с охраняваните лица и техните близки;
- спазване на законността;
- конспиративност при съчетание на гласните и негласните методи и средства;
- сътрудничество с гражданите, държавните и обществените организации;
- постоянна бдителност и готовност за незабавно реагиране на всеки замисъл и опит за посегателство върху охраняваните обекти и лица;
- поддържане на постоянна военно-мобилизационна готовност на състава и за действие при извънредни обстоятелства във време на война.

Началникът на НСО осъществява общото и непосредствено ръководство на службата и отговаря за цялостната си дейност пред президента на Република България. Той се разпорежда с бюджетните и извънбюджетните средства на НСО и я представлява пред трети лица.

В рамките на утвърдената структура, числен състав и бюджет (които зависят от президента, от МС и Народното събрание), началникът на НСО утвърждава щата, създава и закрива временни функционални звена, утвърждава нормативни документи, регламентиращи вътрешния ред и организация за изпълнение функциите и задачите на самата служба и на нейния личен състав. Той има право да назначава, уволнява и повишава във военно звание до старшина и преназначава офицерски състав на длъжност до началник отдел включително, както и да назначава, преназначава и уволнява цивилни служители.

Началникът на НСО определя длъжностите и звената, които имат право да ползват отличителния знак на НСО по предназначение, който заедно със служебната карта се явява официален удостоверяващ знак, легитимиращ принадлежността на служителите при осъществяването на съответните функции или задачи с публичен характер.

Началникът на НСО има свои **заместници по съответните направления**, които изпълняват функции по управление, възложени им от началника на службата, и го заместват при отсъствие с негова заповед. Оперативната, охранителната, постовата, техническата, транспортната, авангардната, стопанската и финансовата дейност се ръководят от началници на отдели и групи, които отговарят за цялостната им дейност пред началника по възходящ ред, респективно пред началника на НСО.

В организационно-щатната структура на НСО важно място заема:

Оперативен отдел за осигуряване на лична, постова, техническа охрана и специализиран транспорт и пропускателен режим на правоимащия висш служител на държавното ръководство, както и при пребиваване в страната на чуждестранни гости с ранг, съответстващ на ранга на президента, председателя на Народното събрание, министър-председателя и вицепрезидента на Република България.

При повишена степен на застрашеност по решение на комисия, определена от Президента на Република България, дежурна група осигурява охрана и специализиран транспорт на народни представители, министри, кмета на Столичната община и членове на Сметната палата, както и на лица, заемали длъжностите президент, председател на парламента, министър-председател и вицепрезидент. Към тези групи за осигуряване на охрана и специализиран транспорт са членовете на семействата на лица, заемащи длъжностите президент, председател на НС, председател на МС и вицепрезидент, както и за охрана на кандидатите за президент и вицепрезидент по време на предизборна кампания. По решение на МС се осигурява охрана и специализиран транспорт и на други лица, както и за международни организации и движения.

Отдел за технически средства за осигуряване лична охрана при непосредствена заплаха, за възпрепятстване на неправомерни прониквания на лица в охраняеми обекти, както и върху охраняваното лице;

- за осъществяване на пропускателен режим; за проверка на оръжейни и общоопасни средства; за контрол на достъп до сгради, транспортни средства, колетни пратки, багажи и други за наличие на опасни материали; за изграждане на СОС;
- за радио- и проводна свързка;
- за фотографска дейност по отношение на охранителни и представителни нужди и особено за контрол за годността на храните и напитките.

Оперативно-технически групи за осигуряване използването на специализирани автомобили, ГСМ, резервни части, поддържане, ремонт и паркиране; охрана на стопанството в Кричим, на дворец "Бистрица", стопанство "Евксиноград", обект "Шабла", комплекс "Бояна" и лечебно-възстановителната база "Хисар" - дом 2, както и ползване и стопанисване на административната сграда на бул. "Черни връх" 127 - София, почивните станции в местността "Траката", комплекс "Сандрово" и базата на язовир "Искър", включително и учебно-квалификационния център. Тук следва да се отбележи и работата по поддържане мобилизационните запаси в случай на военновременна обстановка.

Служителите на НСО, приети на действителна военна служба, са военнослужещи по смисъла на Закона за всеобщата военна служба.

Военнослужещите от НСО според нормативно-правната уредба, а именно офицерите и сержантите, не могат да бъдат предварително задържани без разрешение на началника на НСО. Разрешение не се изисква при заварено тежко престъпление, но се изисква уведомяване на началника на НСО за допуснатото произшествие. Кадровите военнослужещи не могат да извършват дейност, несъвместима с упражняването на службата им в НСО.

За цивилни служители от НСО се прилагат разпоредбите на Кодекса на труда. Трудовите възнаграждения на личния състав на НСО се определят със заповед на началника, съобразно действащите нормативни разпоредби на Министерството на отбраната, като им се определя добавка до 30% към заплатата за работа при специфични

условия. Военизираният състав задължително се застрахова срещу злополука в зависимост от спецификата на работа за сметка на държавния бюджет.

Отдел за връзки и взаимодействие с държавни и други ведомства, който осигурява:

- взаимодействие с Военномедицинската академия - Клинична база Лозенец, както и с териториалните медицински служби за използване (придружаване) лекарски екипи на територията на столицата и при пътувания в страната на охраняваните лица;
- взаимодействие с Военномедицинската академия - Клинична база Лозенец, за предприемане на необходимите мерки за медицинско осигуряване, при пътувания в чужбина на президента, председателя на Народното събрание, министър-председателя и вицепрезидента;
- взаимодействие с териториалните органи на Министерството на вътрешните работи, формиране и изпращане на авангард за осигуряване безопасността на охраняваните лица на територията на столицата и при пътувания в страната;
- взаимодействие с Министерството на отбраната при разработване на планове и провеждане на конкретни мероприятия за обезпечаване сигурността на охраняваните лица във военновременна обстановка.

Информационно-аналитичната група за взаимодействие и координация с Националната разузнавателна служба и сродни ведомства в чужди държави има предназначение:

- за осигуряване в чужбина безопасността на президента, председателя на Народното събрание, министър-председателя и вицепрезидента и на лицата от техните семейства, както и на председателя на Конституционния съд, на председателя на Върховния касационен съд, на председателя на Върховния административен съд, на главния прокурор и на омбудсмана.

След разрешения по съответен ред групата осигурява в чужбина безопасността на заместник-председателите, председателя на Сметната палата, управителя на Българската народна банка, заместниците на главния прокурор на Република България, определени от него, и на директора на Националната следствена служба. По специален ред се поема задължение за осигуряване в чужбина безопасността на народни представители, министри, кмета на Столичната община и членове на Сметната палата, както и сигурността на лица, заемали длъжностите президент, председател на Народното събрание, министър-председател и вицепрезидент, а така също и на лица, кандидати за президент и вицепрезидент по време на предизборна кампания. Освен това може да се осигурява в чужбина безопасността на други лица по решение на Министерския съвет. Във всички случаи обаче се налага взаимодействие с местните органи за сигурност, формиране и изпращане на авангард.

Бойно-мобилизационна група, осигуряваща ползването на информация от Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Националната разузнавателна служба, Националната следствена служба и други източници с цел определяне степента на застрашеност и осигуряване безопасността на охраняемите лица;

- извършване на анализ на основа на получаваната информация и оценка за необходимостта и степента на предприеманите съвместни мерки за сигурност на охраняваните лица в страната и в чужбина.

Група Личен състав, която изготвя и поддържа документацията за назначаване и освобождаване на персонала, отпуски, размер на заплащането; изготвя и поддържа документацията за предоставените на служителите

- офицери и сержанти, индивидуални, служебни карти и отличителни знаци.

Учебен Отдел който организира и провежда цялата подготовка на оперативния състав, осъществява текущ контрол

- организира изпитите по обща физическа подготовка на кандидатите за постъпване на работа в оперативните отдели.
- организира изпитите по кормуване на кандидатите за постъпване на работа в автотранспорта;
- обучение на новоназначени служители, вкл. на новоназначени служители в автотранспорта;
- провеждане на текущо обучение и тренировка на личния състав.
- Периодично провежда изпити на всички служители, от оперативните звена и автотранспорта.

Финансово-счетоводна група, която се занимава с отчитане на получаването, разходването и отчитането на предоставяните на службата бюджетни средства; начисляване на средствата за работна заплата и полагащите се социални осигуровки; за начисляване, изплащане и отчитане на пътните, дневните и квартирните разходи в страната и в чужбина за служителите на Националната служба за охрана съгласно действащите наредби за командировките; начисляване, заплащане и отчитане на всички извършени на фактическа база материални и финансови разходи за функциониране на службата; отчитане на приходите от стопанските дейности на Националната служба за охрана, които съгласно постановление № 101 на Министерския съвет от 30.05.1991 г. се събират и разходват по извънбюджетна сметка.

1.3. РЕГЛАМЕНТИРАНЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ НА СРОДНИ СЛУЖБИ В СТРАНИ ОТ НАТО И ЕС, ВКЛЮЧИТЕЛНО ИДЕНТИФИЦИРАНЕ НА ДОБРИ ПРАКТИКИ В УПРАВЛЕНИЕТО НА ОРГАНИЗАЦИОННОТО ИМ РАЗВИТИЕ

Прави впечатление, че не е налице единна регламентация както по отношение различните аспекти на охранителната дейност, така и по отношение на субектите осъществяващи подобна дейност - службите и структурите, осъществяващи охраната на държавни ръководители.

Несъмнено, в бъдеще ще възникне необходимостта държавите от ЕС да хармонизират законодателството си в тази сфера и в този смисъл, Мениджмънта на Национална Служба за Охрана следва да отчита това обстоятелство в процеса на целеполагане и при реализиране на стратегията на организацията.

Регламентирането и организацията на сродни служби могат да бъдат разглеждани в три аспекта:

1. Ранг на нормативната уредба на материята във вътрешното право на изследваните държави;
2. Статус на службите за охрана в изследваните държави;
3. Правомощия на службите за охрана в изследваните държави.

Според ранга на нормативната уредба се открояват три законодателни подхода при организиране на нормативната база на националната охрана:

- **Конституционна уредба.** Този подход е възприет единствено в Австрия. Според нейната Конституция дейността по национална охрана се извършва от органи и структури към изпълнителната власт;
- **Комбинация** между закон, който урежда принципни въпроси, и подзаконови нормативни актове, които детайлизират законовата уредба. Този подход е възприет от повечето държави, обхванати от проучването, и се прилага в Полша,

Испания, Германия, Руската Федерация, Италия, Белгия, САЩ, Канада, Австралия, Швейцария;

Това е моделът, който се прилага в момента и в България.

- **изключително подзаконов характер** на регулираната материя – модел характерен за Франция.

Според статуса на службите за охрана съществуват два типа:

- **милитаризирани** (Кралската Гвардия в Испания; В Полша военната полиция е част от въоръжените сили на страната);

Модел, който съответства на прилагания в момента и в България.

- **немилитаризирани** (Испания, Италия, Франция, Белгия, САЩ, Канада, Германия, Австрия, Швейцария, Руската Федерация, Австралия)

Съществуват основно три модела на подчиненост на службите за охрана:

- **Подчинени на Изпълнителната власт**, често като част от Министерството на вътрешните работи или Министъра на Отбраната със специален статус (Италия, Франция, Белгия, Германия, Австрия, Австралия, Полша, Испания, Франция, Белгия, Канада)
- **Подчинени на Държавния глава** (президент или монарх), Руската федерация и Великобритания
Това е моделът, възприет и препотвърден в България.
- **Смесен подход** заключаващ се в подчиненост както на Държавния глава, така и на изпълнителната власт (например в Испания, където дейността по охрана е разпределена между два органа, подчинени съответно на Министерството на вътрешните работи и Квартирата на краля)

По-особен пример са САЩ, където дейността по охрана се изпълнява от орган в структурата на изпълнителната власт, като директорът ѝ се назначава пряко от президента.

Правомощия. С цел ефективно изпълнение на възложените от закона функции, в повечето изследвани държави органите по охрана имат различни видове правомощия:

- **Типично охранителни правомощия:**
 - мерки за охрана, включително превантивна, на лица и имущество от незаконни посегателства (Италия, Испания, Полша, Франция, Белгия, САЩ, Канада, Германия, Австрия, Швейцария, Руската Федерация, Австралия);
 - ескорт на охраняваните лица (Полша, Испания, Италия, Франция, Белгия, САЩ, Канада, Германия, Австрия, Швейцария, Руската Федерация, Австралия);
 - охрана на сгради, помещения, моторни превозни средства, конвоиране на опасни товари, произведения на изкуството и предмети с висока стойност (Полша, Испания, САЩ, Канада, Белгия, Германия, Австрия, Швейцария, Австралия, Руската Федерация);
 - патрулиране (Полша, САЩ, Белгия);

Това е моделът, който се прилага в момента и в България.

- **допълнителни (нетипични охранителни) правомощия:**
 - наказателно разследване (Италия, Испания, Полша, Белгия, Канада, САЩ, Германия, Австралия). Тази група включва компетентност по извършване на процесуално-следствени действия, задържане на заподозрян, оказване на съдействие на органите на полицията и наказателното преследване;

- събиране на информация (Италия, Белгия, Швейцария). В САЩ службите за охрана заплащат възнаграждение за информация, довела до арести на заподозрени;
- достъп до класифицирана информация. Службите за охрана имат достъп по силата на закона до определени нива на защитена информация (Италия) и право да искат да им бъде разрешен достъп до класифицирана информация и информация от по-високо ниво на защита (Италия). В Полша органите на военната полиция защитават неприкосновеността на класифицираната информация.
- дейност по разузнаване и контраразузнаване (Полша, Швеция, Австарлия);
- дейност по охрана на обществения ред (Полша, Испания, Белгия, САЩ, Канада, Германия, Швейцария, Австралия);
- церемониални (Испания, Великобритания).
- изпълнение на специални задачи (Полша, САЩ, Франция, Германия).

С личната охрана на кралското семейство във Великобритания е натоварена Кралската конна артилерия, разквартирувана в щабквартирата в гората Сен Джон. Тя изпълнява и церемониални функции и участва в спортни състезания от името на Короната. Личният състав е подготвен, когато това се налага, да подпомага въоръжените сили при защитата на държавната територия.

ПРАВОМОЩИЯ СПОРЕД ОБЕКТА НА ОХРАНА (ОБХВАТА НА ОХРАНИТЕЛНАТА ДЕЙНОСТ)

- правомощия във връзка с охраната на основен кръг охраняеми лица:
 - **Държавен глава** (Полша, Великобритания, Италия, Испания, Руска Федерация, Франция, Белгия, САЩ, Канада, Германия, Австрия, Швейцария);
 - **Министър-председател** (Полша, Великобритания, Италия, Испания, Руска Федерация, Франция, Белгия, Канада, Германия, Австрия, Швейцария, Австралия);
 - **членове на правителството и народни представители** (Полша, САЩ, Италия, Испания, Белгия, Франция, Канада, Германия, Австрия, Швейцария, Австралия);
 - **други висши държавни служители и магистрати** (Италия, Испания, Белгия, Франция, Канада, САЩ, Германия, Австрия, Швейцария, Австралия)
 - **чуждестранни дипломатически представители**, акредитирани в съответната държава или нейни официални гости (Испания, Италия, САЩ, Канада, Белгия, Франция, Германия, Австрия, Швейцария, Австралия, Руската Федерация);
 - **членовете на семействата** на гореизброените висши държавни служители (Италия, Испания, Полша, САЩ, Руска Федерация, Франция, Германия, Австрия, Швейцария, Австралия); бившите президенти на САЩ за срок от 10 години след напускане на поста, както и кандидатите за президент и вицепрезидент;
- правомощия във връзка с охраната на допълнителен кръг охраняеми лица
 - **лица в рискова ситуация** - Тази хипотеза е изрично уредена в Италия, Австрия, Германия. Обект на охрана са лица, които поради функциите, които изпълняват, или по други причини, са подложени на опасност или заплаха. Тя може да засяга лично тях или членове на техните семейства. Опасността и заплахата могат да бъдат потенциални или реални, от терористично естество, свързани с организираната престъпност, дейността на контраразузнаването и трафика на специални вещества или оръжия. В Испания Централната служба

за охрана осъществява и защита на свидетелите и охрана на международни и национални форуми;

- **лица под международна закрила.** Тази хипотеза е изрично уредена в Канада, Швейцария, Австрия, Германия, Австралия.

Както историческият преглед на развитието на държавната охрана в България, така и прегледа на регламентирането и организацията на дейността на сродните на НСО служби, дава основание да се заключи, че държавната охрана съпътства и отразява историческото развитие на държавите, следвайки техните традиции и историческа обусловеност и че българския модел е напълно адекватен към изискванията на настоящето, но е необходимо да претърпи известни промени, за да отговори на предизвикателството на бъдещето.

Глава втора

БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ КАТО ИНСТРУМЕНТ ЗА ЕФЕКТИВНО УПРАВЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНИ ОРГАНИЗАЦИИ - КОНЦЕПТУАЛНА И ТЕОРЕТИЧНА ОСНОВА, ДОБРИ ПРАКТИКИ

2.1. БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ КАТО ИНСТРУМЕНТ ЗА ЕФЕКТИВНО УПРАВЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНИ ОРГАНИЗАЦИИ - КОНЦЕПТУАЛНА И ТЕОРЕТИЧНА ОСНОВА, ДОБРИ ПРАКТИКИ, ИНДИКАТОРИ И МЕРКИ ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА МЕНИДЖМЪНТА

Правителствените и нестопанските организации, учрежденията и институциите, организациите с идеална цел, особено тези, създадени, за да предоставят социални (обществени) услуги, задължително трябва да представят пред обществото своята мисия и методите, с които ще се измерва дейността им.

Балансираната система от показатели за ефективност - БСПЕ (*Balanced Scorecard*) е най-популярната съвременна методология за измерване и управление на ефективността на дейностите в комерсиалните организации. Тя може да бъде определена като обективен измерител на напредъка при реализирането на стратегията на организацията.

Работата на множество учени и консултанти през последните години показва, че методологията може да бъде приложена с не по-малък успех и при стратегическото управление на организациите от публичния и неправителствения сектор. Техният административен и управленски капацитет е пряко свързан с качеството на обслужването на гражданите и обществото и с целесъобразността при изразходване на обществените средства. Повишаването на качеството на предоставяната обществена услуга е основна задача на ръководните екипи на съответните организации.

Съществуват различни практики за адаптиране на балансираната система от показатели за ефективност към некомерсиалния свят, като според най-популярните от тях системата представлява набор от показатели (индикатори), описващи дейността на организацията в четири, сходни с тези от частния сектор, основни перспективи:

- Отношения с ползвателите на услуги;
- Вътрешни процеси;
- Финансови резултати;
- Човешки ресурси и капацитет.

Балансираната система от показатели се оказва мощен управленски инструмент за реализиране на мисията, визията и основните приоритети на организацията и в публичния сектор. Методологията подпомага поставянето на цели, приоритизирането и фокусирането на дейностите, и вземането на решения, ориентирано към очакваните резултати.

Тя акцентира върху изпълнението на стратегията на организацията чрез следене на взаимно уравновесен набор от финансови и нефинансови, изпреварващи и изоставящи показатели, и външни и вътрешни фактори на влияние.

Връзките между мисията и ценностите, визията и стратегията на нестопанска организация с четирите перспективи на БСПЕ са представени в схематичен вид на Фигура 1.



Фигура 1: Четирите перспективи на балансираната система от показатели в публичния сектор²

Измерването и управлението на ефективността на дейностите в некомерсиалните организации се използва най-често в следните приоритетни аспекти на дейността им:

- Осигуряване на финансова прозрачност и отчетност – предоставяне на постоянна и коректна информация относно начина на изразходване на публичните средства;
- Отчитане на резултатите от изпълнението на проекти и програми – количествено и качествено измерване на ефекта от дейността на организацията, например брой обслужени граждани или общ размер на отпуснатите помощи;
- Съблюдаване на съответствието със стандартите за качество на предоставяните услуги;
- Изграждане и укрепване на административния и управленски капацитет;
- Оценка на удовлетворението на бенефициентите от дейността на организацията.

² http://finntrack.co.uk/images/Paul_Niven_Figure%201.gif

Мисията на организацията като основополагащ елемент

В класическия модел на балансирана система от показатели за ефективност за частния сектор наблюдението на включените показатели има за цел да подпомогне дейностите по осигуряване на по-висок краен финансов резултат за акционерите на компанията. При организации от публичния сектор обаче, перспективата „Финансови резултати“ има по-специфично място в системата от показатели. Колкото и първостепенно да е значението на ефективното разпределение и изразходване на бюджетните средства, то не представлява крайната цел на дейността.

Призванието на публичната администрация и на НПО има по-нетърговско и хуманно изражение. Въпреки че мисията и целите, формулирани от тези организации често звучат твърде абстрактно и дори утопично, единствено чрез измерването на подходящо подбрани индикатори могат да бъдат направени изводи за това дали в резултат от съществуването на организацията са произтекли конкретни ползи за нейните клиенти (граждани, бизнес). Очевидно е, че целите не могат да бъдат постигнати в кратък времеви план, което определя и значението на показателите от останалите перспективи на балансираната система.

Наблюдението на ефективността и анализирането на резултатите, свързани с отношенията с ползвателите на услугите, с нивото на оптимизация на бизнес-процесите и с капацитета и възможностите за развитие на човешките ресурси предоставят така важната управленска информация, даваща увереност, че организацията е на прав път при изпълнението на своята мисия. Нерядко се срещат варианти на балансираните системи от показатели за ефективност, при които организацията обособява индикаторите за изпълнение на мисията в отделна, самостоятелна перспектива. Изборът дали това да бъде направено зависи от това, доколко има смисъл разглеждането на резултатите от дейността независимо от показателите за ефективност при отношенията с клиентите.

Стратегията като ядро на управлението на ефективността

В центъра на балансираната система от показатели за ефективност, както в частния, така и в публичния сектор, се намира стратегията на организацията. Структурите на държавната администрация, обаче често изпитват затруднения при формулирането на своите стратегии. Изработването на стратегия е доста широкообхватна задача извън предмета на настоящия материал, като тук е достатъчно да приемем, че е важно да бъдат изяснени, съгласувани и популяризирани основните приоритети на дейността на организацията, които ще доведат до реализирането на нейната мисия. Тези приоритети следва да бъдат коректно вписани в условията на средата, в която организацията функционира, а също така и съгласувани един с друг, така че да дават увереност при посрещането на промените и новите предизвикателства. След формулирането на стратегията на организацията, системата от показатели ще се превърне в основния инструмент за изпълнение, коригиране и оптимизиране на наобелязаните приоритети.

Значимост на перспективата на ползвателите на услуги

Съществена особеност на балансираната система от показатели за ефективност в публичния сектор е разполагането на мисията на организацията на върха на системата. От нейното формулиране ще произтече идентифицирането на целевите групи ползватели на услуги (клиенти) и на начините, по които техните изисквания трябва да бъдат посрещнати. Чрез поставянето на мисията и перспективата „Отношения с ползвателите на услуги“ на приоритетно място в своята система от показатели на ефективност, организациите от публичния сектор подчертават, че цялата тяхна дейност, включително съобразяването с финансовите изисквания на законодателството и обществения интерес, е ориентирана към обслужването на определена категория граждани или бизнес субекти. На практика, обаче, се оказва нелека задача да се даде еднозначен отговор на въпроса „Кои са нашите клиенти?“. За разлика от комерсиалния свят, в разглежданите случаи различни заинтересовани страни дефинират услугите, предоставят финансиране за тези услуги и в

крайна сметка се възползват от тях. Паяжината от обвързаности между тези страни изправя създателите на балансираните системи от показатели пред истинско предизвикателство. За щастие, включването на показатели, свързани с всяка една от страните в системата от показатели е не само възможно, но и препоръчително, тъй като изпълнението на мисията в повечето случаи зависи от удовлетворяването на разнообразните очаквания на всички страни. Всяка целева група ползватели на административни услуги и заинтересована страна се характеризира със своите специфични особености и в зависимост от тях биват идентифицирани различни групи други показатели за ефективност по останалите перспективи на системата от показатели.

В перспективата „Отношения с ползвателите на услуги” обикновено биват включени показатели от типа на:

- Лидерство на продукта;
- Ниво на удовлетвореност на ползвателите на услуги;
- Имидж на организацията в обществото;
- Темп на промяна на качеството на живот на гражданите;
- Достъпност и адекватност на предоставяните услуги и т.н.

Място на финансовите показатели

Въпреки второстепенното си място в балансираните системи от показатели за ефективност в публичния сектор, перспективата „Финансови резултати” е от изключителна важност за комплексното отчитане на постиженията на организациите. Никоя административна структура не може да съществува без финансови ресурси, а изискванията за отчетност и прозрачност на начина на изразходване на публичните средства стават все по-високи.

Стойностите на финансовите показатели в балансираната система могат да бъдат разглеждани като израз на наличните ресурси за дейността на организацията, или като ограничители, с които тя следва да се съобразява.

Въпреки, че в някои случаи е трудно да се даде финансова оценка на дейностите и резултатите от тях в публичния сектор, важна задача пред ръководителите е да аргументират направения подбор на показатели като доказателство, че финансовите цели са съгласувани с целите по качеството на предоставяните услуги и с пътя за реализирането на мисията.

В действителност, когато услугите се предоставят при най-ниски възможни разходи, или с максимална ефективност, организацията ще има възможност да подобри оценката за своята дейност и своя имидж и оправдано да поиска увеличаване на своя бюджет.

В перспективата „Финансови резултати” обикновено биват включени показатели от типа на:

- Ефективност на разходите;
- Разходи по предоставянето на административните услуги;
- Привлечено допълнително финансиране;
- Покритие на финансовия контрол и т.н.

Идентифициране на процесите, които създават стойност за клиентите

Всяка организация, от най-малката до най-голямата, поддържа описания, в един или друг вид, на основните протичащи в нея процеси.

Ключ към успеха на внедряването и използването на балансираната система от показатели е подборът и наблюдението на онези процеси, които действително допринасят за създаването на стойност за клиентите и имат по този начин отношение към изпълнението на мисията на организацията.

Най-често идентифицирането на тези процеси се извършва на базата на избраните показатели в перспектива „Отношения с ползватели на услуги“.

В перспективата „Вътрешни процеси“ обикновено биват включени показатели от типа на:

- Средно време за обработка на документите на желаещите да ползват административни услуги;
- Дял на звената в организацията, работещи съгласно базовия модел за обслужване на „едно гише“;
- Средно време за проучване по подаден сигнал или жалба и т.н.

Човешките ресурси като най-важен фактор за успеха на организацията

Организациите от публичния и неправителствения сектор, съществуващи с ясно определена некомерсиална мисия, разчитат в изключителна степен на уменията, посвещаването и фокусирането на своя персонал в постигането на определените стратегически цели.

Служителите и организационната култура представляват движещата сила, която дава тласък и резултат по останалите аспекти на дейността, покрити от балансираната система за управление на ефективността.

Успехите в оптимизирането на процесите, във финансовата отговорност и в посрещането на изискванията на ползвателите на услугите зависят пряко от квалификацията на работещите в организацията и от инструментите, с които те разполагат при ежедневната си дейност.

Колкото и определящи да са целите и показателите, свързани с качеството на човешките ресурси, те често биват пренебрегвани като твърде абстрактни. Мотивираните служители, разполагащи с подходящ инструментариум и работещи в среда, стимулираща иновациите, са основната предпоставка за оптимизирането на процесите и практиките в условията на финансови ограничения, за постигането на успехи в работата с гражданите и бизнеса, а в крайна сметка и за изпълнението на мисията на организацията.

Перспективата „Човешки ресурси и капацитет“ се състои от показатели по три основни компонента с взаимно балансирано значение:

- Човешки капитал – квалификация, мотивация и удовлетворение на служителите;
- Информационен капитал – наличие, достъпност и адекватност на информационните ресурси и системи;
- Организационен капитал – атмосфера, ценности, изравняване на личните цели с общите, работа в екип и т.н.

Сфери на приложение на балансираната система от показатели за ефективност

Балансираната система от показатели е основно средство на модерната управленска култура във време, в което инвестициите на капитал и усилия в качеството на човешките ресурси, в оптимизирането на вътрешните процеси и в ориентацията към по-пълното задоволяване на нуждите на ползвателите на административни услуги са основна предпоставка за успеха на организацията. Най-важните характеристики и очаквани ползи от внедряването на методологията могат да бъдат групирани в три основни насоки, описани по-долу.

Измерване на постиженията

Балансираната система от показатели отчита ефективността и постиженията на организацията в четирите най-важни аспекта (перспективи) на нейната дейност: финансови резултати, отношения с ползватели на услуги, вътрешни процеси, човешки ресурси и капацитет.

Методологията се стреми да преодолее ограниченията, наложени от традиционно прилаганите практики за измерване на ефективността, основани почти изцяло на финансовите показатели. Тези показатели успешно демонстрират постиженията на организацията за минали периоди, но не дават адекватна представа за реалните фактори, определящи бъдещото развитие – нематериалните активи като например знанията и организационната култура. Ако наречем финансовите индикатори „изоставащи“ (*lagging*), то балансираната система ги допълва с „изпреварващи“ (*leading*) индикатори на нематериалните активи, които позволяват да се направи оценка на предпоставките за успех напред във времето.

Подборът на показателите се извършва по начин, по който най-точно ще отрази избраната от организацията стратегия и който нагледно ще изрази нейните мисия и основни ценности. В модела на системата се включват онези индикатори, които имат най-близко отношение към приоритетите на администрацията и най-коректно ще отчетат изпълнението на поставените цели.

Традиционната методология за управление на ефективността на организацията разчита основно на постигане на успех чрез предоставяне на подробна информация за постиженията и дейностите на организацията на нейните ръководители и чрез поставянето на цели отгоре надолу.

Балансираната система от показатели за ефективност се стреми да трансформира тези големи количества базови данни в обобщена аналитична информация и знания, като позволява на служителите да обработват информацията съвместно, да участват в процеса по избор на показатели, поставяне на цели и ориентиране на стратегическите насоки за развитие. Замяната на традиционния вертикален подход с прозрачно лидерство, разполагащо със съвременен инструментариум, ще създаде изключителна ангажираност на всички служители в организацията.

Стратегическо управление на организацията

Балансираната система от показатели, чрез предоставянето на винаги актуална и изчерпателна информация за ефективността на организацията, позволява на ръководния екип на организацията да я използва като основен инструмент за стратегическо управление на дейностите.

Системата от показатели се изгражда на базата на съгласувана представа за мисията, визията и стратегията на организацията и чрез трансформиране на тази представа в набор от приоритети, показатели за ефективност, целеви стойности и подходящи

инициативи по всяка една от четирите перспективи. Изразяването на визията и стратегията чрез ясни и лесно измерими индикатори ще подпомогне организацията в конкретизирането на често пъти твърде общо изказаните и лишени от практическо изражение формулировки на мисията и ценностите на администрацията. В следствие на положените усилия при изграждането на системата, служителите ще могат да фокусират своите ежедневни дейности към постигането на разбираеми за тях цели. Използването на методологията като средство за превод на стратегията в оперативни понятия ще създаде нова среда на подобрена ориентация, която би била от полза за целия персонал при изпълнението на поставените задачи.



Фигура 2: Модел на организация, обединена около стратегията

За да бъде успешно изпълнявана, стратегията трябва да бъде осъзната и следвана на всички нива в организацията. Балансираната система от показатели за ефективност може да бъде развита йерархично (каскадно) във вертикална посока по начин, по който да даде възможност на всички служители да демонстрират своя ежедневен принос към постигането на общите цели. Всяка дирекция и отдел има своите специфични отговорности, които следва да бъдат изразени чрез собствени показатели за ефективност, ясно свързани с административните приоритети на най-високо ниво.

Чрез създаването на йерархична структура на системата от показатели ще бъде визуално представена организационната връзка между задълженията на служителите на най-ниско ниво (фронт офис) и тези на висшето ръководство на организацията. Ръководителите на звената ще получат възможност те самите и техните подчинени да бъдат оценявани според реалния принос за постигането на предварително съгласуваните общи цели и приоритети на администрацията.

Изграждането на балансирана система от показатели за ефективност представлява полезен проект от гледна точка на обвързването на стратегията и разпределението на ресурсите в организацията. По време на създаването и последващото използване на

системата не просто се подбират приоритети, показатели и целеви стойности по всяка една от перспективите, а се набелязват конкретни инициативи и планове за действие по всеки един показател, които да доведат до достигането на целевите му стойности. Контролирането на дейностите и изпълнението на инициативите представлява много полесна задача, когато те са обединени около общи приоритети и стратегия.

Човешките и финансови ресурси, необходими за постигането на целите, формират базата на системата от показатели за ефективност на организацията. Оценката на необходимите средства за функционирането на администрацията е много по-нагледна и аргументирана, когато те са обвързани с нейните стратегическите приоритети. От ръководството на организацията се очаква внимателно да преценява стартирането или отлагането на всеки отделен проект и инициатива в светлината на общата рамка, създадена около мисията на организацията. Внедряването на системата от показатели ще доведе и до преоценка и приоритизиране на всички текущо изпълнявани дейности на различните организационни нива спрямо целесъобразността и отношението им към нейните основни приоритети. Разпределението на ресурсите ще бъде правено не въз основа на интуицията и опита на мениджърите, а на базата на ефективността на протичащите бизнес-процеси. Взетите по този начин управленски решения ще представляват добре обоснована позиция в процеса на изготвяне и съгласуване на програмно-ориентирания бюджет на административните структури.

Балансираната система от показатели за ефективност „превежда“ визията и стратегията на организацията в подходящ набор от показатели в четири взаимно уравновесени перспективи. Това значително разширява кръгзора на ръководния екип, който вече има възможност да анализира нещо повече от класическата чисто финансова информация. Съвкупността от стойностите на показателите от системата представлява снимка на степента на изпълнение на стратегията на организацията и дава възможност за оценка на това дали моментните резултати я доближават до реализирането на съгласуваните приоритети.

Стратегията може да бъде практически разглеждана като сбор от хипотези и очаквания за начина на постигане на успех на организацията. За да имат реален смисъл, показателите от балансираната система трябва да бъдат взаимосвързани по начин, по който ще демонстрират тези хипотези и предполагаеми причинно-следствени връзки.

Ръководството на организацията би могло да предположи например, че инвестициите в обучение на служителите ще се възвърнат под формата на подобро качество на административните услуги. Възможно е след време да се окаже, че поставената цел по отношение на обучението е постигната, но качеството на услугите остава непроменено. Такъв ефект би означавал, че предположението е погрешно и усилията трябва да бъдат насочени в друга посока, например в предоставянето на служителите на достъп до максимално голям обем информационни ресурси, свързани с ежедневната им работа.

Анализът на предполагаемите причинно-следствени връзки и зависимости между отделните показатели във времето е трудоемка и продължителна задача, но дори само стартирането на такъв тип дейност по преглед и непрекъснато оптимизиране на стратегията и преоценка на инициативите ще представлява значителна крачка напред в укрепването на управленския капацитет на организацията.

Вътрешна и външна комуникация

Възможността балансираната система от показатели за ефективност да се използва като инструмент за комуникация и разпространение на информация е може би най-фундаменталната и важна характеристика на методологията.

Добре построената система от показатели ще опише нагледно основните ценности, мисията, визията и стратегията на организацията и ще прецизира и конкретизира нейните намерения чрез ясни и обективни критерии за ефективност.

Държавната администрация има за основна цел да бъде прозрачна и отчетна в своята дейност. Балансираната система от показатели ще позволи на административните структури открито и публично да демонстрират своите постижения чрез използването на такъв тип методология за измерване на ефективността. Отчитането единствено на броя обслужени клиенти или на общия размер на направените разходи невинаги е достатъчно в днешно време. Организациите от публичния сектор получават инструмент, посредством който ще могат да популяризират сред широката общественост успехите при изпълнението на своята цялостна мисия и призвание. Всеобхватният и обективен поглед върху дейността на организацията, предоставен от балансираната система от показатели за ефективност, ще спомогне за издигане на нейния имидж и допълнително мотивиране на нейните служители.

Методологията улеснява постигането и на друга важна цел в процеса на организационно укрепване на организацията: споделянето на знания. Съвременните управленски практики извеждат знанието като основополагащ елемент за успеха на всяка организация. Наблюдава се стремеж за стимулиране на споделянето и трансфера на информация между отделните служители, което я превръща в основната суровина за реализиране на всички поставяни цели и приоритети. Една от най-трудните задачи пред всяка организация е систематизирането и разпространението на натрупаните у всеки неин служител знания и идентифицирани добри практики. Широкото споделяне на текущите стойности на показателите за ефективност сред служителите на всички йерархични нива дава възможност тази задача да бъде решена чрез поставянето на акцент върху обсъждането на хипотезите от стратегията, извличането на поуки от появили се неочаквани резултати и дискутирането на адекватни корекции в случай на необходимост от организационна промяна. Дори простото популяризиране на стратегията на организацията сред нейния персонал ще отключи скрити до момента организационни умения, като резултат от осъзнаването от страна на персонала на посоката на движение на администрацията и на нови начини за принос към крайния успех на това движение. Според разпространени проучвания, едва около 50% от служителите в организациите в световен мащаб разбират стратегиите, по които работят. При внедряването на балансирана система от показатели за ефективност, този процент достига средно около 87% – категоричен показател за нараснал организационен капацитет.

Доколкото в развиващо се общество като нашето, все още може да се констатира липсата на ясно дефинирани и популяризирани стратегии на организациите от публичния сектор, разработването на система от показатели без предварителното установяване на контекст с помощта на стратегически цели би било много трудно, а и неправилно.

Именно поради това, считаме, че е необходимо да бъде разгледан моделът представящ причинно следствените връзки между стратегическите цели на организациите и индикаторите за постиженията по четирите перспективи на БСПЕ, наречен

Стратегически карти

Балансираната система от показатели, първоначално замислена от Р. Каплан и Д. Нортън, като средство за усъвършенстване на измерването на нематериалните активи в организациите, се превръща в мощен инструмент за описание и реализация на стратегията. Моделът, описващ организационната стратегия за създаване на стойност в четири перспективи, фактически предоставя езика, чрез който висшите ръководители да дискутират насоките и приоритетите на своето предприятие. Те могат да разглеждат стратегическите измерения не като индикатори за постиженията по четири независими една от друга перспективи, а като серии от причинно-следствени връзки между стратегическите цели в системата. Общото взаимодействие на тези връзки можем да представим във вид, който днес се нарича *стратегическа карта*. Картата – визуалното представяне на причинно-следствените взаимовръзки между компонентите на организационната стратегия – представлява същото значимо и важно средство, както и самата балансирана система.

Общата стратегическа карта, е изведена от простия модел на балансираната система от показатели за ефективност, включващ стратегически цели, разположени в четири перспективи.

Стратегическата карта добавя нов, втори слой от детайли, които илюстрират динамиката на стратегическото развитие във времето. Те също така внасят модулност, която подобрява яснотата и фокуса. Но независимо от използваната методика за формулиране на стратегията на организацията, стратегическата карта предоставя единен и последователен начин за описание на тази стратегия, така че целите и показателите да бъдат не само установени, но и измервани, и управлявани.

Стратегическата карта се явява липсващото звено между формулирането на стратегията и нейното изпълнение.

Какво представляват стратегическите цели?

Преди началото на разработването на стратегическата карта е важно да изясним значението на термина „стратегическа цел”. Бихме могли да си представим един мост, който свързва стратегията, представляваща съвкупност от общо формулирани приоритети, и показатели за ефективност, които са количествените инструменти за оценка на постигнатия напредък.

Стратегическите цели разказват какво трябва да извършим на достатъчно добро ниво, така че ефективно да изпълним предначертаната стратегия. Те са по-специфични от съдържанието на самата стратегия, но и по-малко прецизни от показателите за ефективност. формулировката на стратегическата цел в едно или повече изречения обикновено започва с израз от типа:

- ✓ Създаване на...
- ✓ Ускоряване на...
- ✓ Подобряване на...
- ✓ Постигане на...
- ✓ Намаляване на...
- ✓ Подпомагане на...
- ✓ Устойчиво поддържане на...

Стратегическите цели превеждат стратегическите приоритети, често изразени твърде общо и мъгляво, в насочващи и *ориентирани към действието* описания на онова, което следва да бъде извършено, за да се реализира избраната стратегия. Целите биват впоследствие подразделяни на още по-конкретните *показатели за ефективност*.

Както вече беше отбелязано по-горе, разработването на система от показатели без предварителното установяване на контекст с помощта на стратегически цели би било много трудно, а и неправилно. Например, нерядко срещано е организацията да възприеме стратегия за „усъвършенстване на човешките ресурси”. При положение, че около и над 75% от стойността в днешните организации се създава от нематериалните активи, развитието на хората има ясен смисъл.

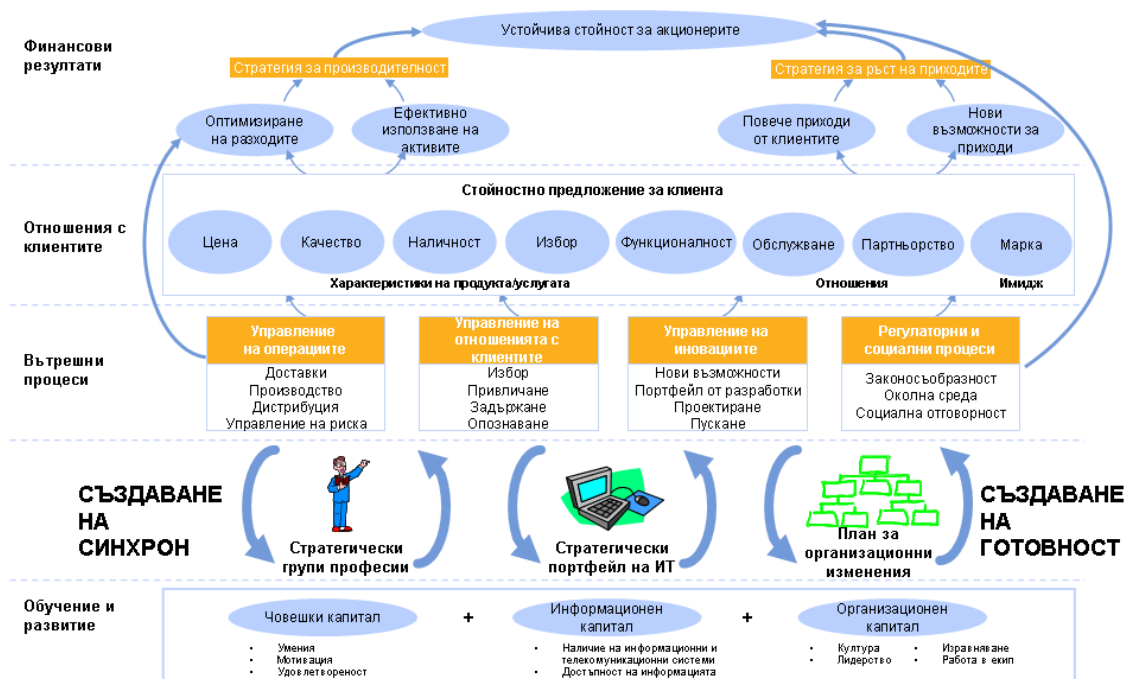
Бихме могли лесно да си представим дилемата пред която биха били изправени проектантите на балансираната система от показатели за въпросната организация, ако от тях се очаква да извършат директен скок от стратегия, толкова широка колкото споменатата, към конкретни показатели за ефективност. Вариантите за показатели биха били безброй и направеният в крайна сметка подбор може и да не представя истинския смисъл на стратегията. В алтернативния случай, едно обективно обсъждане на това, което трябва да се извърши, водещо към изясняване на този смисъл – с други думи, формулиране на стратегическите цели – би довело до подбирането на много по-правилно фокусирани и прецизни показатели за ефективност. В резултат от разсъжденията, организацията би могла

да осъзнае, че усъвършенстването на човешките ресурси означава „повишаване на уменията“, „подобряване на комуникацията“ и „постигане на изравняване на общите с личните цели“. Тези стратегически цели поставят основата на точното и правилно измерване на постиженията.

Какво е стратегическа карта?

„Картата“ е графично изображение на цял географски район или на част от него. Като добре знаем, подходящата карта е особено необходима при ориентирането ни в непозната местност. Освен границите на местността, тя обикновено показва и местоположението на важни междинни обекти по избрания от нас маршрут, като например градове, реки, основни пътища, което значително улеснява достигането до крайната дестинация.

Също като придвижването през непозната местност, стратегията е нов маршрут за организацията, маршрут по който тя никога не се е движила. Независимо колко много обсъждана и дебатирана, стратегията остава доста често неизпълнена. В много отношения тя напомня на карта, на която не са изобразени междинните обекти от маршрута. Точно тук е мястото на стратегическите цели. Целите, разположени върху стратегическата карта, служат като междинни обекти по пътя на изпълнението на стратегията. Архитектите на балансираната система от показатели за ефективност Каплан и Нортън обясняват: „Стратегията предполага движение на организацията от нейното сегашно местоположение към едно желано, но неясно бъдещо местоположение. Тъй като организацията никога не се е намирала на това бъдещо място, пътят до него представлява поредица от свързани хипотези. Стратегическата карта описва тези хипотези, което ги прави явни и проверяеми.“ „Свързаните хипотези“ се представят с помощта на стратегическите цели, които подбираме като превод на стратегията на организацията. В лицето на стратегическата карта ние разполагаме с ясен и стегнат документ от една страница, които обяснява какво смятаме за най-критично в усилията ни за изпълнение на стратегията.



Фигура 3: Общ модел на стратегическата карта на организацията в частния сектор³

Организациите от публичния и неправителствен сектор могат с не по-малък успех да използват стратегическите карти за популяризиране, контролиране и усъвършенстване на своите стратегии. Разбира се, както и самия модел на БСПЕ, стратегическите карти в некомерсиалните организации трябва да бъдат подходящо адаптирани за популяризиране и оценка на тяхната специфична мисия. Перспективите върху картата трябва да бъдат пренаредени, преименувани, евентуално разширени и обогатени. В действителност немалко от споменатите организации вече го правят, включително и в България.

По-долу е даден пример от Великобритания, който считаме за особено подходящ с оглед темата на настоящата Дипломна работа.

Стратегическа карта на министерство на отбраната на Великобритания

С бюджет от 25 милиарда лири (40 милиарда долара) и 300 000 души военен и цивилен персонал, Министерството на отбраната на Великобритания е една от най-големите правителствени институции и заема пето място в света (по бюджет) сред военните учреждения. Тази мощна организация се състои от военноморски флот, сухопътни войски и военновъздушни сили, както и от единадесет подразделения на висше ниво (сходни със стратегическите бизнес единици). Нейната мисия е да осигурява националната отбрана и да укрепва международния мир и сигурност. През последните години Министерството разшири своето присъствие и влияние по света, изпълнявайки хуманитарни и мироопазващи мисии в отдалечени райони като Косово, Персийския залив и Източен Тимор. Неговата дейност на територията на Великобритания е многостранна – от спасителни операции до борба с болестите по селскостопанските култури.

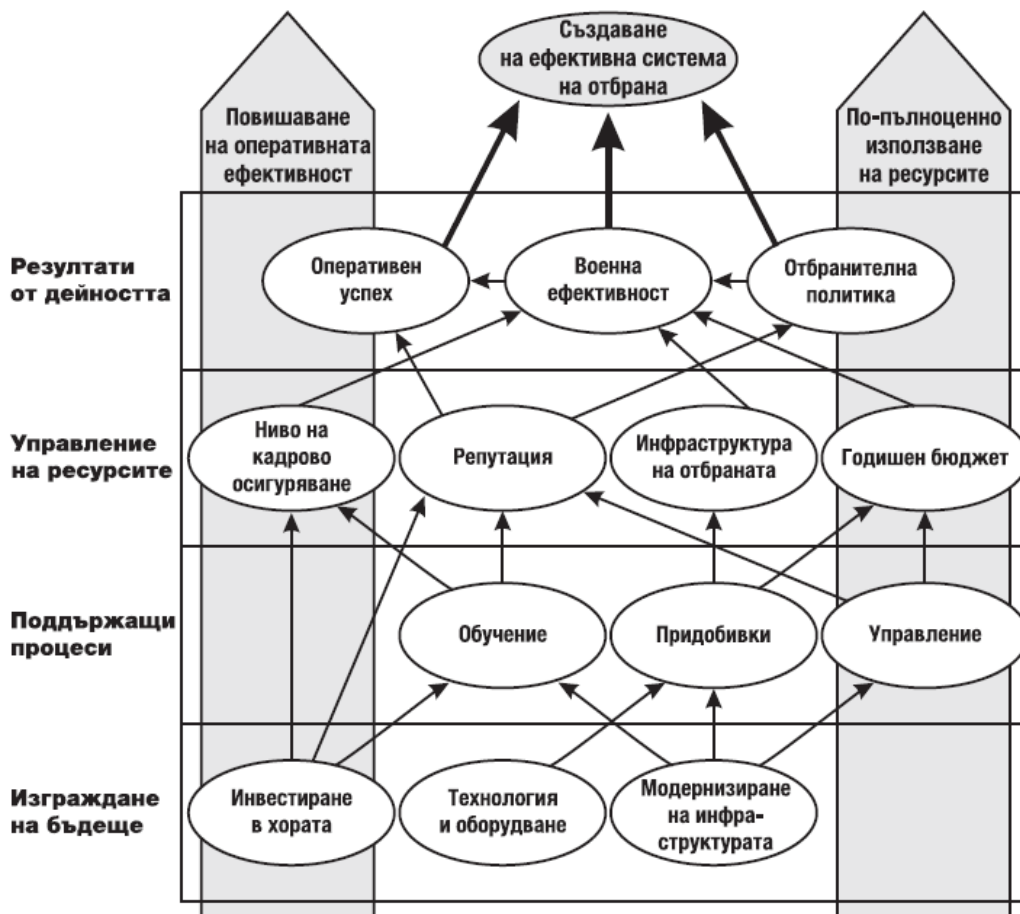
Министерството на отбраната на Великобритания взело решение да внедри балансираната система от показатели след проведени в края на 90-те години на миналия век стратегически преглед на отбраната – щателна проверка и фундаментална оценка на стратегическите аспекти на държавната външна политика, която довела до модернизиранието на британските въоръжени сили. Като част от прегледа Министерството анализиращо също възможностите за създаване на широк правителствен дневен ред, ориентиран към модернизацията. С помощта на специални стратегически екипи Комитетът по отбрана към Министерството (Ministry of Defence's Defence Management Board) пристъпил към анализ на идеите за подобряване процесите на управление, свързани с инициативата за модернизация на армията. Балансираната система от показатели била многообещаващо средство в стремежа на Министерството към рационализиране на управлението на ефективността, както и за разпространението на стратегията в цялата организация

Разработването на стратегическата карта и балансираната система започнало с формулиране на стратегията: „създаване на ефективна система на отбрана“. След това били определени две главни теми от стратегическата карта: повишаване на оперативната ефективност и по-пълноценно използване на ресурсите. Заедно те показвали пътя за реализация на стратегията на Министерството и изпълнение на неговата мисия и предпоставяли целите на четирите перспективи на стратегическата карта.

Формулирайки перспективите на стратегическата карта, Министерството решило да се откаже от традиционните перспективи на балансираната система – финансова, клиентска, „Вътрешни процеси“ и „Обучение и развитие“. Вместо това били определени следните перспективи:

- Резултати от дейността: „Постигаме ли това, което очаква от нас правителството?“ (еквивалент на перспектива „Заинтересовани страни“);
- Управление на ресурсите: „Правилно ли се разпореждаме с нашия персонал, репутация, инфраструктура на отбраната, бюджет?“ (еквивалент на финансовата перспектива);
- Поддържащи процеси: „Какви процеси трябва да се внедрят или подобрят с цел реализация на стратегията?“ (еквивалент на перспектива „Вътрешни процеси“);

- Изграждане на бъдеще: „Как да се инвестира в хора, технологии и инфраструктура, за да се превърне стратегията в реалност?“ (еквивалент на перспектива „Обучение и развитие“).
-



Фигура 4: Стратегическа карта на министерството на отбраната на Великобритания⁴

На стратегическата карта на Министерството на отбраната има множество стрелки, които показват връзките между целите. За тази организация от държавния сектор, в която ресурсите, като правило, са ограничени, а инвестициите в даден проект се правят за сметка на друг, е особено важно да се демонстрира сложната мрежа от взаимовръзки и взаимодействия, предвидени от съставляващия балансираната система екип. Нека разгледаме някои от тях:

- Перспектива „Изграждане на бъдеще“: Според съставителите на балансираната система реализацията на стратегията и изпълнението на мисията на Министерството трябва да започнат с инвестиране в хора, технологии и модернизация на инфраструктурата.

Така например целта „инвестиране в хората“ обозначава следния ред на мисли: Ако Министерството осигурява удовлетворителни условия на живот за своите военнослужещи (мъже и жени), предоставя им възможност да прекарват достатъчно време със семействата си и като цяло се грижи за тяхното благосъстояние, то духът в армията ще се повиши. По-

⁴ Каплан Р., Нортън Д., *Стратегически карти*, София, Класика и стил, 2006, стр. 442.

високият дух ще намали текучеството на кадри (показател, включен в балансираната система на Министерството на отбраната). Това на свой ред ще обезпечи изпълнение на целите „ниво на кадрово осигуряване“ и „репутация“ в перспектива „Управление на ресурсите“, също така и на целта „обучение“ от перспектива „Поддържащи процеси“. Ефективното обучение пък способства за кадровото осигуряване и поддържането на репутацията. Освен това правилното ниво на кадрово осигуряване води до „военна ефективност“, явяваща се главна крайна цел на перспектива „Резултати от дейността“, от което пряко зависи реализацията на стратегията.

- Перспективи „Поддържащи процеси“, „Управление на ресурси“ и „Резултати от дейността“: Успешното изпълнение на целите на перспектива „Изграждане на бъдеще“ задейства целите на всички останали. Така например, ако Министерството успее да подобри параметъра „задържане на персонала“ (да намали текучеството на кадри), то може да освободи средства, изразходвани за намаляване на текучеството и набиране на персонал, и да ги използва за други важни цели като модернизация на технологиите и оборудването. При наличието на нужните технологии и оборудване Министерството на отбраната може да постигне своята цел „придобивки“, а следователно и усъвършенстване на „инфраструктурата на отбраната“ и „годишния бюджет“ – две цели, които в крайна сметка способстват за „военната ефективност“.

С помощта на стратегическата карта и балансираната система от показатели Министерството успяло да подобри комуникацията и работата в екип в цялата организация, което направило по-ефективни процесите на вземане на решения. Подобрила се и не толкова значимата връзка с другите държавни учреждения. Така например днес Министерството използва стратегическата карта и балансираната система в преговорите с Финансовото министерство, от чиито решения за финансиране зависи много. Тези два инструмента позволяват напълно да се изключат емоциите от процеса на преговори и безпристрастно и аргументирано да се покаже необходимостта от финансиране на този или онзи проект. Сега решаващите преговори са фокусирани изключително върху най-важните неща – фактите и приоритетите на Министерството на отбраната и правителството.

2.2. ИНДИКАТОРИ И МЕРКИ ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА МЕНИДЖМЪНТА.

Истинската сила на БСПЕ, се проявява тогава, когато тя се трансформира от система за измерване в система за управление и мениджмънта започне да я използва за:

- Ясно дефинирани визия, мисия и ценности на организацията, формулиране на стратегията и постигане на еднотелно мислене. Отговорно лидерство, интензивна комуникация, управление на промяната;
- Довеждане на стратегията до знанието на всички служители в компанията. „Каскадно спускане“ на системата до всички звена и служители;
- Синхронизиране на целите и задачите на подразделенията и всеки един служител със стратегията на компанията;
- Определяне на задачи и начини за измерване на изпълнението им. Съгласуване на стратегическите задачи с дългосрочните цели и годишните бюджети;
- Идентифициране на силните и слабите страни на организацията. Определяне и систематизиране на стратегическите инициативи и приоритизирането им;
- Периодични и систематични прегледи на постигнатите стратегически резултати. Признание и възнаграждаване на успехите в организацията;
- Познание на организацията за себе си чрез преглед и оценка на резултати. Създаване на обратна връзка за получаване на информация и своевременна промяна в стратегията при нужда.

БСПЕ преодолява недостатъка, характерен за повечето системи за управление – отсъствието на обратна връзка по въпросите на стратегията на компанията. Управленските процеси, построени на базата на БСПЕ, предоставят на компанията възможности да систематизира и фокусира своите усилия върху постигането на дългосрочна стратегия. Използвана в тази си роля, БСПЕ се превръща в основа на управлението на компаниите в информационната епоха⁵.

Понятието „баланс“ е от изключително значение за системата от показатели за ефективност, има пряко отношение към ефективността на мениджмънта на организацията и е свързано с три различни нейни аспекта:

Баланс между финансови и нефинансови индикатори за успех.

БСПЕ е първоначално замислена с цел да преодолее негативните ефекти от пълното осляняне на финансовите показатели за ефективност чрез тяхното балансиране с факторите за бъдещо развитие. Този принцип остава дълбоко фундаментален за методологията.

Баланс между вътрешни и външни фактори.

Финансово заинтересованите лица и организации (собственици, акционери, кредитори и т.н.) и клиентите представляват външните фактори, представени в БСПЕ, а служителите и бизнес-процесите са вътрешните фактори. БСПЕ признава важността на постигането на баланс между понякога противоположните нужди и очаквания на всички тези страни при изпълнението на стратегията на организацията.

Баланс между изоставащи и изпреварващи индикатори за ефективност.

Изоставащите индикатори обикновено изразяват ефективността на организацията в миналото. Типични примери за такива индикатори са удовлетворението на клиентите или обема на приходите. Независимо че показателите от този тип обикновено са доста обективни и достъпни, те по принцип не притежават никакви свойства за предсказване на бъдещето. Обратно на тях, изпреварващите индикатори са факторите, които задвижват успеха, отчитан впоследствие от изоставащите индикатори.

Изпреварващите индикатори често включват измерването на стойности като например време за реакция при получаване на клиентско запитване, със съответен изоставащ индикатор – удовлетворение на клиентите. Докато изпреварващите индикатори обикновено се разглеждат като подпомагащи прогнозирането, търсенето на съответстващи им изоставащи индикатори може да се окаже едно субективно решение, а събирането на информацията – трудна задача. Ето защо, БСПЕ следва да съдържа смес от двата вида индикатори.

Използването на изоставащи индикатори без изпреварващи индикатори не е информативно относно избрания начин за постигане на целите. В реципрочния случай, използването на изпреварващи индикатори без изоставащи индикатори би могло да демонстрира краткосрочни успехи, но не дава информация дали постигнатите резултати са довели до реални резултати за клиентите и в крайна сметка до изпълнение на мисията на организацията.

⁵ Каплан Р., Нортън Д., *Балансирана система от показатели за ефективност*, София, Класика и стил, 2005, стр. 25-26.

Глава трета

БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ В МЕНИДЖМЪНТА НА НСО. МОДЕЛ ЗА ПРИЛОЖЕНИЕ

3.1. БАЛАНСИРАНА СИСТЕМА ОТ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ В МЕНИДЖМЪНТА НА НСО

Както в повечето реформиращи се структури и в НСО все още се прилагат йерархични системи за контрол, характерни за отминал етап от развитието на модерните организации. Стратегията се начертава на най-високо ниво, където висшето изпълнително ръководство определя дългосрочните цели, политиката и разпределението на ресурсите. След това на по-нисшите ешелони и служители се нарежда да действат в съответствие с тези планове.

Изпълнителното ръководство и мениджърите прилагат управленска система за контрол, на базата на която проследяват овладяването и използването на ресурсите в съответствие със стратегическите планове. На още по-високо ниво в организацията системите за оперативен контрол проследяват краткосрочната ефективност на специфичните стопански процеси и дейността на служителите, пряко работещи с потребителите на услуги (охраняемите лица).

Такъв йерархичен подход при разработването и прилагането на стратегията е сполучлив само в онези случаи, когато висшето ръководство има ясно виждане за целите на организацията и необходимите действия за тяхното постигане.

В този случай процесът на получаване на обратна връзка се състои от един единствен цикъл, при който целите са твърдо определени и не следва да бъдат променяни. Отклоненията от предвижданите резултати не стават повод за преосмисляне на планираните задачи и резултати. Не възниква и въпросът за правилността на избраните методи за тяхното постигане.

Отклоненията от запланираните показатели се разглеждат като дефекти и мениджърите незабавно предприемат коригиращи действия, които имат за цел да върнат организацията обратно към начертания път.

Стратегиите на организациите в днешния информационен век не могат да бъдат толкова праволинейни или стабилни. Висшите мениджъри се нуждаят от обратна информация за по-сложни стратегии и по-динамична конкурентна среда. Планираната стратегия, дори създадена с най-добри намерения и с използването на цялата достъпна информация, може бързо да се превърне в неподходяща и невалидна при новите условия.

Организациите се нуждаят от двоен цикъл на усвояване на знания и информация, при който мениджърите анализират своите постановки и адекватността на разработената от тях теория в контекста на текущите обстоятелства, наблюдения и опит. Мениджърите трябва да имат възможност, в случай на необходимост, да разработват нови стратегии, които да отразяват новите възможности или да противодействат на рискове, които не са били предвидени при създаването на първоначалния стратегически план⁶.

С оглед на изложението по – горе, което разглежда общи тенденции, но в пълна степен важи и за мениджмънта на Националната Служба за Охрана до момента, в бъдеще

⁶ Каплан Р., Нортън Д., *Балансирана система от показатели за ефективност*, София, Класика и стил, 2005, стр. 321-322.

БСПЕ трябва да се превърне от инструмент за оценка (измерване) в това, което Каплан и Нортън наричат „система за стратегическо управление“.

Доколкото изграждането и прилагането на БСПЕ би следвало да отразява визията на висшето ръководство на организацията и това е задължително условие за успех при внедряване на БСПЕ, настоящата работа ще предложи само вариант за система от показатели за всяко от четирите основни направления, характерни за организациите от публичния сектор.

Задачата да се предложи конкретен модел на БСПЕ допълнително се усложнява и от факта, че все още не е дефинирана ясна стратегия за развитието на НСО, а по дефиниция БСПЕ може да бъде определена като набор от внимателно подбрани индикатори въз основа на стратегията на организацията. Поради това процесът за търсене и постигане на консенсус и фокус в организацията е значително нарушен, ефективността на дейностите е нарушена, след като стратегията не е популяризирана и служителите не са фокусирани към нейното изпълнение.

Логично, тези дефицити се отразяват в отсъствието на адекватно съвременно измерване и оценяване на ефективността на дейностите и намаляване на възможностите за прогнозиране на развитието на организацията.

Поради дозата условност, която внасят тези обстоятелства, считаме за основателно да използваме като база за изграждане на БСПЕ за НСО примера, приведен в Глава 2 от настоящата Дипломна работа, а именно **Стратегическа карта на министерство на отбраната на Великобритания**.

Тъй като стратегията „**Създаване на ефективна система на охрана (отбрана)**“ и определените две главни теми от стратегическата карта: **повишаване на оперативната ефективност** и **по-пълноценно използване на ресурсите** по презумпция са в пълно съответствие с целите на НСО, считаме, че могат да бъдат изведени като главни за организацията, ясно показват пътя за реализация на стратегията и изпълнение на мисията ѝ, предпоставят целите на четирите перспективи на БСПЕ.

Особена ценност е творческият подход за формулиране на перспективите на стратегическата карта, който Министерството на отбраната на Великобритания прилага, отказвайки се от традиционните перспективи на балансираната система – финансова, клиентска, „Вътрешни процеси“ и „Обучение и развитие“, характерни за класическите БСПЕ на комерсиалните организации.

Определените перспективи според нашето скромно мнение, отговарят напълно на нуждите на мениджмънта на НСО:

- Резултати от дейността - еквивалент на перспектива „Заинтересовани страни“ или „Отношения с ползвателите на услуги“:
„Постигаме ли това, което очакват от нас охраняемите лица?“
- Управление на ресурсите - еквивалент на финансовата перспектива: *„Правилно ли се разпореждаме с нашия персонал, репутация, инфраструктура и бюджет?“*
- Поддържащи процеси - еквивалент на перспектива „Вътрешни процеси“:
„Какви процеси трябва да се внедрят или подобрят с цел реализация на стратегията?“
- Изграждане на бъдеще - еквивалент на перспектива „Обучение и развитие“:
„Как да се инвестира в хора, технологии и инфраструктура, за да се превърне стратегията в реалност?“

На базата на така преформулираните перспективи ще направим опит да представим комплекс от показатели и индикатори, които биха дали реална представа за напредъка на организацията като НСО, в реализацията на нейната мисия, за напредъка и постигането на стратегическите ѝ цели.

3.1.1. Резултати от дейността - еквивалент на перспектива „Заинтересовани страни“, „Отношения с клиентите“ или „Отношения с ползвателите на услуги“

„Постигаме ли това, което очакват от нас охраняемите лица?“

„Отговаряме ли на очакванията на обществото“

Стратегическите цели на организацията предпоставят внедряване по тази перспектива на показатели в няколко направления:

Първата група показатели са за удовлетвореността на ползвателите на услуги. За да достигнем до правилния отговор, следва да се ръководим от принципа за анализ от гледната точка на клиента. Важен въпрос при подбора на показателите за ефективност е „Какво очакват клиентите от нас?“

- Устойчиво поддържане на Безопасност и сигурност; НСО е организацията предлагаща ниво на сигурност и интегрирани решения, които не са по силите на никоя частна организация;
- Постигане на Оперативен успех; Изграждане и поддържане на висок имидж и репутация, повишаване авторитета на службата от силно мотивирани и висококвалифицирани служители;
- Устойчиво поддържане на Оперативна ефективност; Надеждно и навременно изпълнение на поставените задачи;

Без претенции за изчерпателност, някои от показателите за ефективност по тази перспектива биха могли да бъдат примерно следните:

- Брой регистрирани нарушения и пропуски допуснати от действащи служители на НСО за една година;
- Брой регистрирани нарушения с МПС на НСО за една година;
- Брой на служителите получили забележки по повод и при изпълнение на служебните си задължения от „външни“ за организацията фактори;
- Брой на получените положителна оценка служители от „външни“ за организацията фактори;
- Брой на внедрени иновативни решения във връзка с дейността, с пряко отношение към удовлетвореността на охраняемите лица;
- Брой сигнали за неточно или ненавременно изпълнение на поставени задачи;
- Време необходимо за обмен на оперативната информация;
- Време необходимо за удовлетворяване (набавяне и доставяне) на заявена от охраняемо лице потребност (може да има различен характер и специфика);

На второ място е необходимо да се подберат показатели отразяващи и даващи ясна представа за оценката на гражданското общество и данъкоплатците по отношение усилията за създаване на отличително висок стил на премерено поведение в хода на присъщата дейност и недопускане на непрофесионални изяви пред обществото; Демонстриране на принципност, професионална етика и висок морал.

Показателни за оценката на обществото, за битувания в общественото съзнание имидж на организацията биха били например медийните публикации:

- Брой PR публикации формиращи желанието имидж на служителите и дейността на НСО;
- Брой информационни и прес-съобщения за предстоящи ограничения и неудобства за гражданите свързани с естеството на дейността на НСО;
- Осигуряване на финансова прозрачност и отчетност – предоставяне на постоянна и коректна информация относно начина на изразходване на публичните средства;

- Брой публикации в периодичните издания и интернет с положителен отзив за дейността на НСО;
- Брой публикации в периодичните издания и интернет с отрицателен отзив за дейността на НСО;
- Навременна и обмислена реакция на злонамерени и некоректни публикации, приемане на основателните критични забележки и мотивирано противопоставяне на неоснователните посегателства върху имиджа на НСО;

Следвайки принципа „*каквото се оценява, такова се произвежда*” бихме могли да направим обосновано предположение, че съобразителните служители ще направят каквото се налага, така че да постигнат търсените резултати.

Ако вземем за пример чувствителния за обществото показател „*Брой регистрирани нарушения с МПС на НСО за една година*”, логично е да се предположи, че анализирайки измененията по този показател, ръководството на НСО ще предприеме необходимите мерки. Връзката с целите по другите перспективи биха могли да следват следната логика:

Инвестирайки в постигане на удовлетворението на служителите, гарантирайки им престижна работа с множество битови придобивки, осигурявайки им съвременни автомобили в изпълнение целите по перспектива **Изграждане на бъдеще** (*Обучение и развитие*), вероятно ще ги мотивираме да бъдат по-отговорни, за да запазят и развият своята професионална кариера. Това от своя страна ще подпомогне процеса на обучение на тези служители, тъй като професионалното израстване и кариерното развитие са в пряка зависимост. Спазването на принципна политика в това отношение рефлектира върху отношението към управлението, а обучението и управлението имат пряка връзка с целите на перспектива **Поддържащи процеси** (*Вътрешни процеси*). По-нататък, добре обученият и лоялен на управлението служител поддържа имиджа и безупречната репутация на организацията, като се стреми да допринесе и да дава своя принос към изпълнението на стратегическите цели на организацията, цели, характерни за перспектива **Управление на ресурсите** (Финансови резултати). В края на този цикъл, хипотетичния служител на НСО, който е мотивиран, да се изявява на най-високо професионално ниво, познава и споделя стратегията на организацията, е в състояние да взема правилни решения и да предприема навременни и ефективни действия, реализира целите на перспектива **Резултати от дейността** (Отношения с потребителя на услугата).

3.1.2. Управление на ресурсите - еквивалент на финансовата перспектива

„Правилно ли се разпореждаме с нашия персонал, репутация, инфраструктура, бюджет?”

Показателите в тази перспектива оценяват дали изпълнението на корпоративната стратегия, осигурено чрез показателите от останалите три перспективи на системата, действително допринася за по-високи крайни финансови резултати. Организацията би могла да насочи цялата си енергия и способности към повишаването на удовлетворението на клиентите, качеството на продуктите, своевременните действия, мотивираните служители или всяка друга област, но ако липсва отражение върху финансовите резултати и общата добавена стойност, висшето ръководство вероятно няма да бъде удовлетворено.

Възможни цели и показатели за ефективност по перспектива „Управление на ресурсите” („Финансови резултати”) биха били:

- Подобряване на структурата на разходите и синхронизирането им с организационната стратегия
 - Общ финансов разход за обезпечаване на конкретно направление от дейността за една година;

- Общ финансов разход за основни за дейността технологии, оборудване и инфраструктура;
- Общ финансов разход за помощни и поддържащи дейности;
- Общ финансов разход за проведени курсове, обучения и семинари с личния състав;
- Общ финансов разход на количество изминати километри;
- Общ финансов разход за сервиз и ремонтни дейности на автомобилния парк;
- Ефикасност
- Подобряване на оползотворяването на капацитета на активите
 - Намаляване себестойността на сервизните и ремонтни дейности на автомобилния парк;
 - Намаляване себестойността на изминатите километри;
 - Оптимизиране на режимните разходи;

Анализа на тези показатели би могъл да даде отговор за степента на изпълнението на една от главните стратегически цели **по-пълноценно използване на ресурсите** като пряко влияе върху реализацията и на втората главна цел: **повишаване на оперативната ефективност**, а по-нататък и върху изпълнението на стратегията **Създаване на ефективна система на охрана**.

3.1.3. Поддържащи процеси - еквивалент на перспектива „Вътрешни процеси“

„Какви процеси трябва да се внедрят или подобрят с цел реализация на стратегията?“

Всяка една организация, независимо дали е голяма или малка, публична или частна, изпълнява десетки, ако не и стотици процеси. В перспектива „Вътрешни процеси“ на БСПЕ организацията определя в кои ключови бизнес-процеси компанията трябва да достигне съвършенство, за да продължи да създава стойност за своите потребители на услуги. Това означава, че подборът на показатели за перспектива „Отношения с клиентите“ има непосредствено влияние върху подбора на показатели за „Вътрешни процеси“. Всяка една от по-горе описаните дисциплини за ориентирване на дейността води след себе си рационалното функциониране на конкретни процеси, които са необходими за обслужването на клиентите и създаването на предложение с желаната добавена стойност. Основната задача пред организацията при подбора на показатели в тази перспектива е да определи кои са ключовите бизнес-процеси за създаването на стойност и как най-коректно да измери тяхната ефективност. Поради факта, че повечето организации изпълняват множество процеси, рядко показателите в перспективата са най-голям брой в сравнение с останалите перспективи. В допълнение може да се отбележи, че перспектива „Вътрешни процеси“ служи и като свързващо звено между нематериалния свят на човешките, информационни и организационни ресурси, и резултатите, които отчитаме в перспективи „Отношения с клиентите“ и „Финансови резултати“.

За да осигурят ефективното обслужване на клиентите, множество организации разчитат на партньорските отношения с трети страни. В тези случаи обикновено се оказва полезно в перспектива „Вътрешни процеси“ на БСПЕ да се включат и показатели, свързани с тези отношения:

- подобряването на комуникационните, логистичните и социалните връзки и взаимоотношения в организационните единици;
- изясняване на оперативните задания на всяка организационна единица;

- оптимизиране на отделите и звената в организационно-структурно отношение; отчитане и анализиране на «тесните» в организационно отношение места;
- проектиране на нови процеси.

В изпълнение на тези цели следва да се подложат на преразглеждане, преосмисляне и реинженеринг процеси, като например:

- Преразглеждане и установяване на нови правила и ред за взаимодействие в рамките на организационната единица;
- Преразглеждане в светлината на стратегическите цели и установяване на нови правила и ред на взаимодействие между отделните свързани по функционален признак организационни единици, вкл. установяване на нова йерархия на взаимодействията;
- Установяване на Стандартни оперативни процедури;
- Преразглеждане и установяване промени в правилата и реда за документооборота в организацията;

Подходящи показатели за ефективност в това направление биха били:

- качество и бързина на информационния обмен;
- скорост на реакция в нормална работна среда;
- скорост на реакция при екстремални условия за работа;
- брой предотвратени инциденти;
- ефективност на комуникацията в рамките и между организационните единици;

3.1.4. Изграждане на бъдеще - еквивалент на перспектива „Обучение и развитие“

„Как да се инвестира в хора, технологии и инфраструктура, за да се превърне стратегията в реалност?“

Не сме в състояние да поставим цена на един мотивиран и висококвалифициран служител, който работи в среда, която стимулира израстването и промяната?

Обикновено показателите в тази перспектива се разделят в три основни групи:

- **Човешки капитал:** професионалното и личностно развитие на работниците и служителите; уменията и квалификацията, необходими на служителите, за да бъдат успешни дейностите на организацията. Ръководителите следва детайлно да анализират уменията, които организацията ще използва в бъдеще, и да ги сравни с наличния човешки ресурс. Всяко едно разминаване трябва да бъде отстранено чрез обучение, привличане на нов ресурс или комбинация от двете.
 - Какви умения и квалификация са необходими на служителите ни в момента?
 - Какви умения и квалификация ще са необходими на служителите ни в близко бъдеще?
- **Информационен капитал:** наличие и достъп до информация, както и вътрешна комуникация – двупосочна или единствено отгоре надолу и дали тя подпомага или пречи на успеха?
 - Имат ли служителите бърз и навременен достъп до информацията, която им е необходима във връзка и при изпълнение на оперативните им задачи?

- **Организационен капитал:** постигане на устойчивост на развитието и промяната чрез трудно измерими, но и жизнено важни фактори като организационна култура, споделяне на знания, работа в екип, лидерство. Независимо, че са трудно измерими, от изключителна важност е да се набележат измерими показатели за тази важна част от реализацията на организационната стратегия, тъй като „Ако нещо не може да бъде измерено, то не може да бъде управлявано“⁷.

Нека разгледаме съдържанието на тези четири основни елемента на които се базира развитието на организационния капитал:

- **Култура:** информираност и интернализация на мисията, визията и ключовите ценности, необходими за изпълнение на стратегията;
- **Лидерство:** наличие на квалифицирани лидери на всички нива, които да мобилизират организацията за изпълнение на стратегията;
- **Синхрон:** целите и инициативите на всеки един служител, екип, отдел са свързани със стратегическите цели на организацията;
- **Работа в екип:** обмен на знания със стратегически потенциал на всички нива на организацията.

Един от вариантите да превърнем организационната култура и организационния климат в измерими показатели е, като организираме анкета с внимателно подбрани въпроси.

Отговорите на въпросите от анкетата, дават яснота по перспектива **Изграждане на бъдеще** (Обучение и развитие), но бихме могли да добавим още и:

- Удовлетвореност на служителите;
- Справедлива система за възнаграждения и поощрения;
- Общ брой постъпили предложения за рационализиране и подобряване качеството на работата.
- Общ брой приети предложения за рационализиране и подобряване качеството на работата.
- Общ брой на хората, преминали курсове, обучения и семинари за една, пет години или за целия период на службата;

Една анкета като тази в приведения по-горе пример позволява не само на ръководителите, но и на оперативния и изпълнителския състав да добие по-ясна представа за задачите, които предстоят за решаване пред организацията. Посредством използването на БСПЕ като средство за превод и разясняване на стратегията, организациите създават нов език за оценяване, който ръководи действията на служителите към постигането на поставените общи цели.

Преодоляване на бариери пред внедряването на стратегията.

Преодоляване на бариерата на човешкия фактор с помощта на каскадни БСПЕ - За да се осигури успешна реализация, всяка стратегия трябва да бъде разбрана и приета за изпълнение на всички йерархични нива на организацията. Каскадните БСПЕ са инструмент за запознаване на всички служители със стратегията и начин те да демонстрират какъв принос има ежедневната им работа за нейната реализация.

Преодоляване на бариерата на ресурсите с помощта на стратегическото им разпределение - Голяма част от ръководителите имат свои любими проекти и планове,

⁷ Каплан Р., Нортън Д., *Балансирана система от показатели за ефективност*, София, Класика и стил, 2005, стр. 298.

които те се надяват да видят претворени в действия, често без предварително да се замислят за тяхното стратегическо значение. Още по-лошо би било ако инициативите на различните организационни звена си противоречат една на друга.

Преодоляване на бариерата на управлението с помощта на стратегическо обучение - Резултатите, отчетени от БСПЕ, разглеждани в съвкупност, отразяват стратегията на организацията в даден момент във времето и позволяват да се определи дали нейното изпълнение се движи в правилна посока или не. И тъй като всяка стратегия представлява сама по себе си една хипотеза или едно обосновано от самите нас предположение за това как да се достигне до успеха, показателите в БСПЕ трябва да бъдат взаимосвързани.

БСПЕ като средство за разпространение на информация - Информирането на целия персонал на организацията за резултатите от БСПЕ позволява на отделните служители да обсъдят предположенията, лежащи в основите на стратегията, да извличат уроци от неочакваните стойности и при необходимост да обсъждат бъдещите организационни промени. Осъзнаването на стратегията на организацията разкрива много скрити възможности в нея, най-малкото защото служителите, вероятно за пръв път, разбират в каква посока се движи компанията и какъв личен принос биха могли да имат те при постигането на набелязаните цели.

3.2. МОДЕЛ ЗА ПРИЛОЖЕНИЕ

Разработването на първоначалната БСПЕ в една организация може да бъде постигнато на базата на систематични процеси, които създават консенсус и дават яснота за това как мисията и стратегията на единицата могат да бъдат приведени в система от действащи цели и показатели.

Този първоначален проект се нуждае от архитект, който да изгради структурата и да събере необходимата базисна информация.

На Фиг. 5 е представен схематичен Модел за разработване и прилагане на БСПЕ.



Фигура 5: Пирамида на стратегическото управление чрез БСПЕ⁸

⁸ <http://www.tuj.asenevtsi.com/BSC/BSC33.htm>

Ясно са визуализирани и приоритизирани позициите които заемат Мисията, Ценностите, Визията, Стратегията на организацията, както и мястото на БСПЕ, която е цел на настоящата работа.

Освен това, обаче, една БСПЕ трябва да изразява колективните идеи и енергия на висшето ръководство на тази организация.

Ако този ръководен екип не е изцяло ангажиран в процеса, не може да се постигне успешен резултат.

В процеса на създаване на БСПЕ се преминават десет етапа, решават се десет задачи:

Първата задача е избора на организационна единица. За предпочитане е по пътя на консултации с висшето ръководство да се избере организационна единица, чиято дейност включва действия по цялата верига на създаване на стойност.

Втората задача е установяване на взаимоотношенията между организационната единица и организацията. Архитекта трябва да очертае всички взаимовръзки на организационна единица с останалите подразделения и организацията, като цяло.

Третата задача е провеждането на първи тур от събеседвания, за който архитектът предварително подготвя изходните данни за БСПЕ, вътрешните документи, вкл. свързани с мисията, визията и стратегията на организацията (и на организационната единица).

Целта на събеседванията е в рамките на 90мин всеки от висшите ръководители да изложат идеите си за стратегическите цели на организацията и да предложат БСПЕ за всяко от четирите направления.

Четвъртата задача е провеждането на обобщаваща среща, която се очаква да завърши със списък и ранглиста на целите по четирите направления, и сбор от всички анонимни цитати, обясняващи целите и кръгът от въпроси, които трябва да намерят своето решение. Архитектът и неговия екип свързват целите по четирите направления чрез проследяване на причинно-следствените връзки.

Петата задача е провеждането на семинар на висше изпълнително ниво, I част – Обсъждане и приемане на четири, до пет показателя за всяко от направленията. Екипа трябва да определи три или четири стратегически цели за всяко от направленията на БСПЕ и списък на потенциалните показатели за измерване на всяка от тях.

Шестата задача включва провеждането съвещания на подгрупите в стремеж да постигнат четири принципни цели:

1. прецизиране на формулираните стратегически цели в съответствие с намеренията изразени на първия семинар;
2. Определяне на показателите, които най-добре изразяват замисъла, стоящ зад всяка от целите;
3. Определяне на източниците на необходимата информация за всеки от предложените показатели, както и начините за нейното събиране;
4. определя се как показателите си влияят взаимно-ключовите връзки между показателите за всяка предложена цел, както и връзките между конкретното и останалите направления.

Седмата задача е провеждането на семинар на висше изпълнително ниво

II част – включен е и разширен състав от мениджъри от средния ешелон.

Последните (мениджърите от средния ешелон) представят експерименталните цели и показателите на БСПЕ за своите организационни единици.

Осмата задача е разработването на план за реализация на БСПЕ. Този план трябва да показва взаимовръзките между показателите и системата за събиране на информация и данни. В резултат се получава качествено нова система за информация на изпълнително ниво, която свързва метриците на висшето ръководство с тези надолу в йерархията на организацията, както и със специфичните оперативни цели.

Деветата задача е провеждането на семинар на висше изпълнително ръководство III част- целта е постигане на единно мнение по въпросите свързани с визията, целите и показателите. Приема програма за реализация,

Която да представи БСПЕ на служителите, да интегрира БСПЕ във философията на управление и да разработи информационна система за нея.

Десетата задача - финализиране на плана за реализация. Препоръчителния период за интегриране на БСПЕ в системата за управление на организацията е около 60 дни.

Целия цикъл за изпълнение този модел за приложение и изпълнението на десетте задачи за разработка и привеждане в действие на БСПЕ отнема около 16 седмици.

Важно е да се отбележи, че този график предполага, че организацията вече е формулирала своята стратегия.

ОБЩИ ИЗВОДИ

Разработването и прилагането на моделът за управление чрез БСПЕ е немислимо без ясното разбиране от висшето ръководство на ролята и значението на *мисията, ценностите и визията* на организацията и нейната *стратегия*.

Именно това познание би позволило да се оцени по достойнство управленския потенциал на инструментариума, който БСПЕ и Стратегическите карти предоставят на всяка организация.

В НСО е налице необходимост от търсене на нови и модерни подходи в управлението и вероятно подобна оценка на държавното ръководство, доведе до смяна на управленския екип в организацията.

Управлението базирано на традиционното разбиране за развитие на "приоритетни направления" е неефикасно и в крайна сметка неефективно, след като не е основано на ясна стратегия.

Стратегията трябва да обхваща всички съставни части на организацията, но липсата на ясна визия, отсъствието на желание да се споделят набелязаните стратегическите цели, води до разкъсване на функционалната връзка между организационните единици.

Не е на лице възможността, по-широк кръг мениджъри (от средния ешелон), да се превърнат в инициатор за формулиране на приоритети, чрез инструментариума който БСПЕ предлага.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На първо място, основната дефиниция на успеха за нестопанските организации и организациите от публичния сектор е тяхната ефективност по отношение на постигането на *мисията им*. Залог за успеха на тези организации е ефективността на *вътрешните им процеси*, които се поддържат от нематериалните активи (познания и развитие). Мисиите на организацията се постигат чрез удовлетворяване нуждите на *целевите клиенти* (ползвателите на услуги или заинтересованите страни).

Доверителното направление, макар и не доминиращо, отразява целите на един важен участник - данъкоплатците, които оказват финансова поддръжка на обществените организации. Удовлетворяването – в съответствие с мисията – както на финансовите донори, така и на целевите клиенти, създава стратегическа архитектура от ефикасни и ефективни теми, съответстващи на темите продуктивност и ръст на приходите, използвани при организациите от частния сектор.

В условията на развиващо се и все по-активно гражданско общество в България, въпросът за прозрачността, включително достъпът до информация за управлението и финансите на всички организации от публичния сектор, както и в сектора за сигурност ще става все по-актуален.

В този смисъл, ръководителите на тези организации ще бъдат изправени пред необходимостта непрекъснато да усъвършенстват своите управленски методи и във всеки момент да са готови да представят пред обществото ясен отчет за разходваните публични ресурси.

Разработката на настоящата работа само очертава насоките, представя процеса и дава идеи за разработването на БСПЕ на НСО, без претенции това да е завършена и цялостна система, обхващаща в дълбочина дейността на организацията.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. *Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България /ЗОВСРБ/, обн. Държавен вестник, бр. 35 от 12 май 2009 г., ..., изм. и доп. Държавен вестник, бр. 23 от 22 март 2011 г.*
2. *Закон за Министерството на вътрешните работи /ЗМВР/, обн. Държавен вестник, бр. 17 от 24 февруари 2006 г., ..., изм. Държавен вестник, бр. 81 от 18 октомври 2011 г.*
3. *Закон за Държавна агенция „Национална сигурност” /ЗДАНС/, обн. Държавен вестник, бр. 109 от 20 декември 2007 г., ..., изм. Държавен вестник, бр.100 от 20 декември 2011 г.*
4. *Постановление №151 на МС от 5.08.1992 г. за приемане на Правилник за устройството и дейността на Националната служба за охрана при Президента на Република България. Обн., Държавен вестник, бр. 66 от 14.08.1992 г.; изм., бр. 21 от 16.03.1993 г., бр. 36 от 06.05.1997 г., бр. 41 от 23.05.1997 г.*
5. *Правилник за устройството и дейността на НСО при Президента на Република България. Приложение №1 към чл. 1 на ПМС №151 от 05.08.1992.*
6. Каплан Р., Нортън Д., *Балансирана система от показатели за ефективност*, София, Класика и стил, 2005.
7. Каплан Р., Нортън Д., *Стратегически карти*, София, Класика и стил, 2006.

ИНТЕРНЕТ ИЗТОЧНИЦИ ЗА ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

8. <http://www.nso.bg/>
9. <http://www.mvr.bg/>
10. <http://www.dans.bg/>
11. <http://www.nrs.bg/>
12. <http://www.tuj.asenevtsi.com/>
13. <http://www.how2manage.com/>