

Методика за разработване на
Балансирана система от показатели за
ефективност и изпълнение на
отбранителните програми

СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение	3
Цел	5
Обхват	6
Мониторинг и оценка на областите на политика в избраната (отбранителните, секторните политики) и отбранителните програми	6
Видове оценки според фазата, в която се осъществява отбранителната политика/програма	7
Предварителни (ex ante) оценки	8
Текущи (ongoing) оценки	8
Заклучителни и последващи (ex post) оценки	8
Управление на изпълнението	8
Балансирана система от показатели за ефективност (Balanced Scorecard - BSc)	11
Модел на стратегическа карта на ВС на Република България	18
Дефиниция за показател за ефективност	20
Показатели за ефективност	20
Методология на оценка на показатели за ефективност	24
Оценка на показателите за ефективност	24
Основни фази на оценката на показателите за ефективност	25
Организация на дейностите при разработване на документите във фазите на процеса на оценка на показателите за ефективност	27
Изисквания при разработването на показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми	30
Модел на Балансирана система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми	31
Приложение № 1	32
Приложение № 2	37
Използвана литература	40

Въведение

Правителствените организации, учрежденията и институциите, особено тези създадени да предоставят обществени услуги, задължително трябва да информират обществото за своята мисия, стратегия и методите, с които ще се измерва дейността им. Балансираната система от показатели за ефективност може да бъде дефинирана като обективен измерител на напредъка при реализирането на стратегията на организацията.

Балансираната система от показатели ще позволи на Министерството на отбраната (МО) открито и публично да демонстрира своите постижения чрез използването на методология за измерване на ефективността от изпълнение на областите на политика в отбраната (отбранителните, секторните политики) и отбранителните програми. Отчитането единствено на общия размер на направените разходи по бюджета на МО по отбранителни политики и основни програми не винаги е достатъчно. Всеобхватният и обективен поглед върху дейността на МО, представена чрез отбранителните програми, който предоставя Балансираната система от показатели за ефективност, ще спомогне за издигане на неговия имидж и допълнително мотивиране на неговите служители. Повишаването на качеството на предоставената обществена услуга – изпълнение на мисиите и задачите на Въоръжените сили (ВС) е основна задача на ръководството на МО и ръководителите на отбранителни програми.

В момента в МО се използва Балансирана система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми, която е приложение към Указанията за програмиране на министъра на отбраната за шестгодишен период. Оценката на постигнатите резултати и ефективността при изпълнението на отбранителните програми се извършва на базата на показателите в Балансираната система от показатели за ефективност и анализа на степента на изпълнение на планираните цели за всяка отбранителна програма. В Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми има общи показатели за дейността на МО и специфични показатели за всяка програма, които отразяват нейните особености.

За всяка отбранителна програма са разработени показатели за нейното изпълнение на базата на определените цели и приоритети на програмата за тригодишен период. Целта е да се отговори на изискванията на Министерството на финансите (МФ) за отчитане на изпълнението на програмите. За първи път в БЮ № 4/23.08.2018 г. - Указания за подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2019 г. и на актуализираните им бюджетни прогнози за 2020 и 2021 г. беше включено изискването на МФ да се разработва приложение към Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2018-2021 г. на министерствата, съдържащо ключови индикатори за изпълнение на политиките и целеви стойности за периода 2018-2021 г. (Приложение 3а, дадено в Приложение 2 на настоящата Методика).

Критериите за оценка на управлението на публичните финанси изискват наличието на качествена информация, която да се съдържа в основните бюджетни документи, а именно нефинансови данни за входящите ресурси, за предоставяните продукти/услуги и за очакваните

ползи/ефекти от използваните политики.¹

Първостепенните разпоредители с бюджет (ПРБ), които прилагат програмния формат на бюджет, включват в различна степен информация за идентифицираните от тях показатели за изпълнение по съответните области от политики и програми с техните целеви стойности по години, като за същите прилагат и отчетна информация при подготовката на отчетите за степента на изпълнение на програмните бюджети.

Стойностите на показателите за изпълнение на отбранителните програми (стандартите за всеки показател) се планират в Меморандума на програмните решения за шестгодишен период и Средносрочната бюджетна прогноза и обхващат първите три години от периода на програмиране. При изготвяне на отчетите се отчитат реално постигнатите нива при изпълнение на програмите в течение на бюджетната година и се посочва какво е постигнато по отношение на показателите (изходни измерители) спрямо планираните стойности (входни измерители).

С приемането на Постановление № 381 на Министерския съвет от 30.12.2019 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2020 г. (ПМС № 381/2019 г.) са въведени допълнителни изисквания относно изпълнението на бюджетите през годината и по-конкретно изисквания, касаещи реда за извършване на промени по реда на Закона за публичните финанси (ЗПФ)².

При извършване на промени по ЗПФ задължително се предоставя информация за ефекта от промените върху целевите стойности на показателите за изпълнение (заложи в програмните формати на бюджет), в т.ч. на ключовите индикатори. За показатели за изпълнение/ключови индикатори могат да се ползват показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми, включени в приложение № 1 към Меморандума на програмните решения за периода 2022-2027 г., които следва да намерят систематичното си място в следните документи:

- в доклада на вносителя на проекта на нормативен акт и уведомителното писмо до министъра на финансите – за промени по реда на чл. 109 от ЗПФ. По реда на този член от ЗПФ се предлагат промени по бюджетите на ПРБ, респективно бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет (ВРБ), които се приемат с акт на Министерския съвет;

- в мотивите към предложенията до министъра на финансите – за промени по реда на чл. 110 – за предложения от ПРБ, респективно от ВРБ, за промени по утвърдените им бюджети по основни програми/програми, в т.ч. по показателите от Раздели I - III от Приложение № 3 от ПМС № 381/2019 г. (вътрешнокомпенсиран промени на утвърдените разходи по бюджетните програми по бюджетите на ВРБ (без персонал), без да се променят утвърдените разходи по области на политики);

¹ БЮ № 4/ 23.08.2018 г. - Указания за подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2019 г. и на актуализираните им бюджетни прогнози за 2020 и 2021 г.

² ДР № 1/ 17.01.2020 г. – Указания относно изпълнението на държавния бюджет и на сметките за средства от ЕС за 2020 г.

- в уведомителното писмо до министъра на финансите – за промени по реда на чл. 112 от ЗПФ като в уведомителното писмо до министъра на финансите се включва информация за извършените промени на ниво показатели от Приложение № 3 от ПМС № 381/2019 г.

Примери за корекции по утвърдените бюджети на програмите, за които следва да се съдържа информация за ефекта от предлаганите промени върху целевите стойности на показателите за изпълнение, в т.ч. на ключовите индикатори са, както следва:

- преразпределението на средства между показателите (без персонал) по т. I - III от Приложение № 3 от ПМС 381/2019 г.;

- преразпределение на средства между политики;
- преразпределение на средства между основни програми;
- други.

В тази връзка предложенията, касаещи промени, свързани с чл. 110 и чл. 112 от ЗПФ, приети на заседание на Програмния съвет, се представят в Министерството на финансите за утвърждаване, което налага в същите да се включва информация за ефекта от промените върху целевите стойности на показателите за изпълнение (заложи в програмните формати на бюджет), в т.ч. и на ключовите индикатори.

Съгласно Указанията на МФ относно подготовката и представянето на проектобюджетите на ПРБ за 2021 г. и актуализираните им бюджетни прогнози за 2022 г. и 2023 г. (БЮ № 4/01.09.2020 г.), новите инициативи и предложения, които генерират допълнителни разходи, дължащи се на промени в количествени и качествени показатели на целите на политиките, следва да се вметят в рамките на одобрените тавани на разходите и при съобразяване с одобрените размери на бюджетните взаимоотношения, като се осигурят за сметка на вътрешнокомпенсирани промени. За тях, както и за разходите извън параметрите на одобрените разходни тавани, следва да се представят мотиви, придружени с разчети и източници на финансиране на допълнителни разходи.

Цел

Методиката за разработване на Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми има за цел да подпомогне ръководството на МО и ръководителите на отбранителни програми в процеса на планиране, програмиране, бюджетиране, изпълнение и отчетност на ресурсите за отбрана, както и цялостно управление в МО по цели и програми. Методиката подпомага поставянето на цели, приоритизирането и фокусирането на програмните ръководители върху дейностите, водещи до изпълнение на целите, както и вземането на решения, ориентирани към очакваните резултати.

Обхват

Методиката регламентира съдържанието и последователността за разработване на Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми и подпомага ръководителите на структури и отбранителни програми при вземане на управленски решения, както и на решения за управление на отбранителните ресурси.

Разработената в изследването методология е предназначена да осигурява и подпомага управлението на процеса на планиране, програмиране, бюджетиране, изпълнение и отчетност на ресурсите за отбрана, управление на изпълнението в МО, както и цялостното управление в МО по цели и програми. Реализирането на Методиката е творчески процес и методологията съдържа принципи, описание на дейности и процеси, критерии за оценяване на резултатите, модели и примери за разработване и оценка на показателите за ефективност. Тяхната съвкупна реализация може да стане само с пълноценното използване на експертизата, находчивостта и творческия потенциал на хората с опит в отбранителното планиране и програмиране.

Мониторинг и оценка на областите на политика в отбраната (отбранителните, секторните политики) и отбранителните програми

Ролята на мониторинга и оценката на секторните политики в отбраната и отбранителните програми като инструменти на доброто управление може да се търси в няколко по-важни направления³:

1. Те създават прозрачност – процедурите, институциите и информацията са пряко достъпни за заинтересованите страни и обществеността, като дават възможност да бъдат разбирани, наблюдавани и оценявани отбранителните, секторните политики и отбранителни програми. Прозрачната система на управление има ясни процедури за публично вземане на решения и отворени канали за общуване между заинтересованите страни.

2. Мониторингът и оценката осигуряват отчетност – те предоставят информация в каква степен политиката/програмата постигат своите цели, доколко рационално са използвани публичните ресурси, какви са обществените въздействия и т.н. Така се дава възможност на заинтересованите страни да предоставят и да получават информация, която има решаващо значение за разкриването на злоупотреби и защита на интересите им.

3. Те гарантират отговорност на управлението – необходимо е институциите постоянно да се опитват да се съобразяват с интересите на всички целеви групи и заинтересовани страни при провеждането на политиките и изпълнението на програмите.

4. Мониторингът и оценката подобряват качеството на изпълнението на публичните политики и програми, както и на постиганите резултати. Подобрява се и се развива капацитетът на реализиращите политиките и програмите структури.

³Мониторинг и оценка на публични политики и програми, Центърът за изследване на демокрацията, ISBN: 978-954-477-160-7, 2009 г.

5. Чрез мониторинга и оценката се създават механизми за участие – гражданите получават възможност да участват във вземането на решения по отношение на оценката и промените при реализацията на публичните политики и програми – пряко или опосредствано от легитимните институции, които представляват техните интереси.

6. Те са инструменти за постигане на съгласие – доброто управление отчита и съгласува различните интереси, за да постигне широко съгласие по това, което е в интерес за ВС и там, където е възможно – да се постигне съгласие по политиките и процедурите за осъществяването на програмите. В процеса на мониторинга и оценяването на отбранителните политики и отбранителните програми заинтересованите страни получават възможност за влияние върху тях.

7. Мониторингът и оценката допринасят за ефективността и ефикасността на политиките/програмите и изграждането на стратегическа визия – институциите постигат резултати, които отговарят на обществените нужди, като използват наличните ресурси по най-добрия начин.

Видове оценки според фазата, в която се осъществява отбранителната политика/програма

Връзката между различните фази на осъществяване на областите на политика (отбранителните политики) и отбранителните програми с видовете оценки е пряка и позволява:

- да се направи предварителна оценка на въздействието на отбранителната политика или програма;
- да се измери постигнатият напредък в процеса на тяхното изпълнение;
- да се оцени крайният ефект в сравнение с очакваните резултати.



Фигура 1. Връзка между основните фази на областите на политика в отбраната и отбранителните програми с видовете оценки

Оценките следват логиката на реализация на отбранителните политики и програми. Предварителните (ex ante) оценки подпомагат идентифицирането на потребностите, формулирането на целите на отбранителните политики/програми, правилното им таргетиране,

отчитане на рисковете и предизвикателствата. Те изпълняват диагностични функции, разкриват тяхната целесъобразност и приложимост, подпомагайки разработването им. Текущите и междинните (ongoing, mid-term) оценки проследяват напредъка на осъществяваните политики/програми и качеството на тяхното изпълнение. Заключителните и последващите (ex post) оценки се фокусират върху постигнатите резултати, осъществените въздействия и ефекти.

Предварителни (ex ante) оценки - този тип оценки обикновено се извършват още при формулирането на отбранителните политики и разработването на отбранителните програми, като предшестват тяхното осъществяване. Те подпомагат определянето на целите, средствата, инструментите и ресурсите, в чиито рамки политиката или програмата ще се реализира. Чрез тях в по-голяма степен се гарантират реалистичността, адекватността и кохерентността на политиките и програмите. Тяхното основно предназначение е да оценят предварително възможните последици и ефекти от осъществяването на политиките, да вземат предвид потребностите и очакванията на заинтересованите страни, да оценят съществуващите рискове и потенциалните конфликти.

Текущи (ongoing) оценки - текущото оценяване, което често се основава на информация, получавана от постоянен мониторинг, се осъществява по време на прилагането на отбранителни политики и изпълнението на отбранителните програми. Чрез мониторинга и текущите оценки може да се измери на един по-ранен етап разпределението на въздействията на политиките и програмите, да се минимизират или смекчат негативните въздействия и рискове, да се насърчи допълнително участието на заинтересованите страни.

Заключителни и последващи (ex post) оценки - чрез заключителните оценки се прави рекапитулация на цялостната реализация на политиката/програмата, на получените резултати и осъществените въздействия. Те имат за цел да установят как са използвани обществените ресурси, каква е ефикасността на извършените интервенции, в каква степен са постигнати предвидените цели.

Управление на изпълнението

Крайъгълен камък за правилното прилагане на Интегрираната система за управление на ресурсите за отбрана (ИСУРО) е методологията за отчет на изпълнението на отбранителните програми, която включва два компонента: отчет на постигнатите резултати и изразходваните ресурси, както и съответствието им с резултатите. Това е и методологията за отчитане на ефективността от изпълнението на отбранителните програми – до каква степен се изпълняват планираните цели при сравняване на реално постигнатите и планираните резултати. Периодичните отчети създават условия за прозрачност и контрол (текущ и последващ) и са основа за предприемането на коригиращи действия при възникнали затруднения и забавяне на сроковете за изпълнение на планирани дейности и проекти, включени в програмите. Отчетите и информацията, която съдържат служат за входна информация за следващия цикъл на планиране и програмиране. Следователно, процесът на изготвяне на отчетите за изпълнение на

отбранителните програми, както и отчетът на критериите (показателите) за изпълнение са от изключителна важност за оптималното функциониране на ИСУРО.

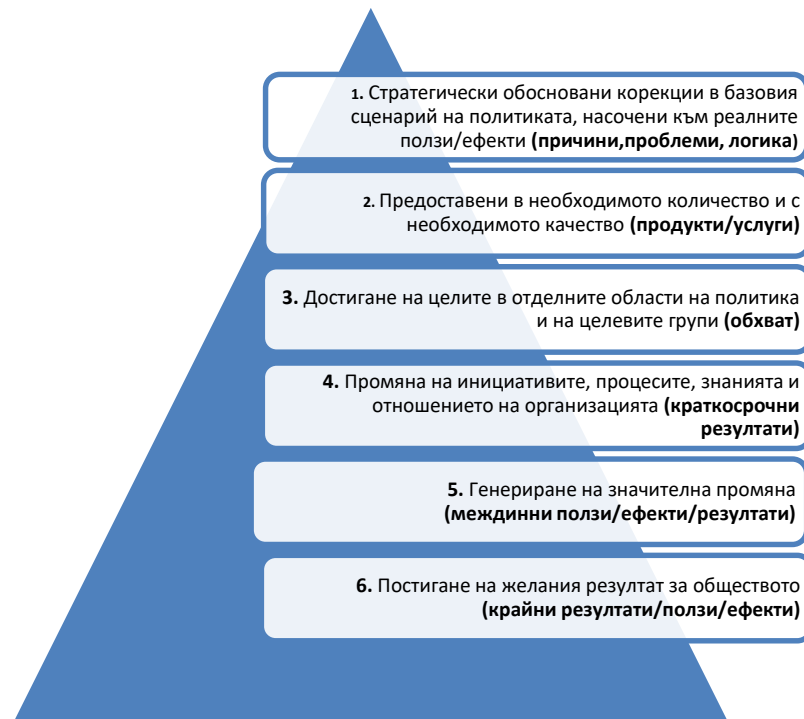
Необходимо е също така да се усъвършенства системата за отчетност и процесът за изготвяне на отчетите, с цел да се подобри качеството и значимостта на отчетите, да се повиши степента на постигане на планираните цели и способности в рамките на разполагаемите ресурси. Разбирането за това как се измерва ефективността от изпълнението на програмите и от изразходваните ресурси за отбрана от програмните ръководители и ръководството на МО и БА, също е неделима част от успеха на ИСУРО.

Основният въпрос е как да разработим отбранителните програми в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА, за да съответстват на формата и изискванията на МФ, във връзка с прилагането на средносрочна ресурсна рамка по политики и програми при управлението на публичните финанси и по-специално прилагането на програмен и ориентиран към резултатите бюджет от министерствата и бюджетните организации. Друг важен въпрос е какви показатели за изпълнение на програмите, стандарти за изпълнение и показатели за полза и ефект от реализацията на отбранителните политики на МО могат да бъдат създадени. От една страна, това са показатели, които трябва да отговарят на изискванията на МФ и да обхващат тригодишен период, а от друга страна, трябва да са част от разработената Балансирана система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми.

В тази връзка и съгласно „Годишния наръчник за министерствата, въвеждащи програмния и ориентиран към резултатите подход на бюджетиране“, министрите на всички министерства и ръководителите на бюджетни организации, както и управленските им екипи следва да поемат ангажимент за изграждане и повишаване на необходимия административен капацитет, с оглед на разработването на програмен и ориентиран към резултатите бюджет. Те трябва да създадат благоприятна вътрешна среда за стратегическо планиране, програмиране и оценка на резултатите. Системата, която всяко министерство е необходимо да разработи, за да приложи метода на управление и бюджетиране по програми, следва да насърчава предприемането на инициативи, като същевременно подпомага изпълнението и неговата оценка. Това изисква изграждането на съответния аналитичен капацитет, за да може всяко министерство да се справи с нереалистични прогнози или очаквания, които биха довели до забавяне на изпълнението. За целта, всяко министерство, включително МО, следва да спазва последователността на стъпките от т.нар. „верига на резултатите“ (Фигура 2). Първата стъпка е извършване на стратегически обосновани корекции в базовия сценарий на политиката (за МО - политиката в областта на отбраната) насочени към реалните ползи и ефекти. Под базов сценарий се разбира състоянието от предходния цикъл на планиране, пренесено към настоящия момент без изменения.

Стъпките и дейностите от „веригата на резултатите“ създават условия за адекватното и прецизно определяне на резултатите, дефинирането на продуктите и услугите, ползите и ефекта, които искаме да постигнем с изпълнението на всяка отбранителна политика, и съответно програмите, които я подкрепят. По този начин „веригата на резултатите“, включително разделянето на резултатите по критерий „време“ на краткосрочни и дългосрочни, ще допринесе

за създаването на свързани с желаните резултати количествени и качествени показатели за оценка на изпълнението на програмите и за реализацията на политиките в областта на отбраната.



Фигура 2. Верига на резултатите

При съставянето на програмен и ориентиран към резултатите бюджет една от ключовите характеристики на програмите е да бъдат дефинирани ясни и точни критерии за изпълнение и за измерване на резултатите. За всяка програма трябва да се определят показатели за изпълнение и да се зададат техните целеви стойности по години – стандарти, към които да се ориентира процесът на планиране и отчитане на изпълнението на програмата. За МО тези показатели трябва да дават представа какви способности на ВС се изграждат или поддържат чрез програмата или да показват как тя индиректно допринася за изграждането на способностите. Например, програмата може да осигурява обучение, медицинско обслужване на персонала или аспекти на социалната политика. Показателите за изпълнение трябва да са ясни, конкретни и измерими, да показват дали ефективно се изпълнява програмата и да са пряко свързани с нейните цели. От своя страна, целите на програмите трябва да се декомпозират в подцели и задачи, свързани с конкретни резултати, отбранителни способности или поддържащи дейности, които да могат да се измерват. Освен това показателите трябва да са опростени, да не са самоцелни и да са разбираеми за широк кръг експерти и мениджъри.

Формулирането на целите на програмите трябва да отговаря на критериите SMART:

- Специфични/конкретни S (Specific) – целите да са ясно и точно определени, да не са общи цели;
- Измерими M (Measurable) – целите да могат да бъдат измерени в единици, да са измерими с преследваните резултати;

- Достижими A (Achievable) – целите трябва да са обективно постижими, с оглед на обстоятелствата и разполагаемите ресурси;

- Уместни R (Relevant) – целите следва да са обвързани с компетентността, професионалния опит на служителите и с времето за тяхното изпълнение; трябва да са полезни от гледна точка на разглежданата политика, както и да съвпадат с общата визия и мисия на организацията;

- Своевременни T (Time-bound) – целите да са формулирани с определен срок на изпълнение (да има поставен краен срок).

Оценката на постигнатите резултати и ефективността при изпълнението на програмите се извършва на базата на следната информация:

- показателите в Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителни програми, в която са разработени общи показатели за дейността на МО и специфични показатели за всяка програма.

- анализа на степента на изпълнение на планираните цели и приоритети за всяка отбранителна програма и отбранителните способности, които се изграждат или поддържат чрез програмата.

- анализа на изразходваните финансови ресурси в интерес на изпълнение на целите на програмата.

Програмният меморандум на всяка отбранителна програма включва показатели, на чиято база се планират крайните резултати от нейното изпълнение. Това е документ, в който са описани организационната структура, целите, приоритетите, дейностите и ресурсите за изпълнение на програмата. Показателите са свързани с организационната структура (включително военни формирования за участие в Силите за отговор на НАТО и бойните групи на ЕС, военни формирования, декларирани за НАТО и ЕС или участващи в операции и мисии на/извън територията на страната), личния състав, въоръжението и техниката, подготовката и обучението на персонала, подготовката на военните формирования, включително участието в учения, инвестиционните проекти за модернизация на ВС, инфраструктурните проекти. Конкретните показатели зависят от вида на програмата и може да не съдържат всички изброени компоненти. По тези показатели става отчитането на постигнатите резултати, както и по елементите на отбранителните способности за програмите на видовете ВС (доктрини и концепции, организационна структура, персонал, подготовка, материални средства, командване и управление, оперативна съвместимост, инфраструктура).

Балансирана система от показатели за ефективност (Balanced Scorecard - BSc)

За да се приложи ефективно програмният подход и да се обвържат програмите с планираните способности, е необходимо да се използва Балансираната система от показатели за

ефективност и изпълнение. Целите на всяка програма трябва да се декомпозират в конкретни резултати и отбранителни способности на ВС, както и да се разработят специфични показатели за всеки резултат. Ако не се разработят такива показатели, отчетите за изпълнението на отбранителните програми не дават възможност да се направи препратка към постигнатите отбранителни способности, не се отчита цялостното изпълнение на планираните способности от всеки вид ВС. Не е възможно също така да се оцени ефективността от изпълнение на програмата и да се измери чрез способностите и постигнатите крайни резултати, както и не може да се изготви адекватен анализ на изразходваните финансови ресурси.

Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение е система за стратегическо управление и планиране, която позволява на организацията да изясни визията и стратегията си, като ги трансформира в конкретни действия за постигане на желаните резултати. Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми е мощен управленски инструмент за реализиране на мисията, визията и основните приоритети на МО.

Връзките между мисията и ценностите, визията и стратегията на организацията с четирите направления⁴ на Балансираната система от показатели са представени схематично на Фигура 3



Фигура 3 Четирите направления на Балансираната система от показатели в публичния сектор

⁴ полк. инж. Илиев, М., Балансирана система от показатели за ефективност в мениджмънта на НСО, IT4Sec Reports 101, ISSN 1314-5614, София, 2012 г.

Балансираната система от показатели за ефективност трансформира визията и стратегията на МО в подходящ набор от показатели в четири взаимно уравновесени и свързани направления. Съвкупността от стойностите на тези показатели отразява степента на изпълнение на стратегията на организацията и дава възможност за оценка дали краткосрочните резултати я доближават до реализирането на съгласуваните приоритети.

Балансираната система от показатели запазва традиционните финансови показатели, които отразяват в исторически аспект вече минали събития. Този подход на използване на финансовите показатели би бил адекватен за компаниите (организациите) от индустриалната епоха, за които инвестициите в дългосрочните възможности и отношенията с клиентите не са жизненоважно условие за успех. Тези финансови показатели обаче са недостатъчни като база за ръководство и оценка на прехода, който компаниите (организациите) от информационната епоха трябва да осъществят, за да създадат бъдеща стойност чрез инвестиции в клиенти, доставчици, персонал, процеси, технологии и иновации. Балансираната система от показатели допълва финансовите параметри на вече изминалия период с критерии за измерване на основните движещи сили за бъдещо развитие.

Балансираната система от показатели може да се разглежда и като система за управление, в частност управление в областта на ресурсите за отбрана. Тази система акцентира върху факта, че финансовите и нефинансовите параметри трябва да бъдат част от информационната система, достъпна за служителите от всички нива на дадена организация. Задачата на BSc е да трансформира мисията и стратегията на организацията в конкретни, реални цели и показатели. Показателите представляват баланс между външните отчетни данни за акционери и клиенти и вътрешните характеристики на жизненоважните процеси, иновации, познания и развитие. Това е баланс между показателите за резултат – резултатите от минали действия и показателите, които се явяват механизъм на бъдещия успех. Системата е съчетание от обективните, лесно подаващи се на количествен отчет параметри за резултат и субективните, относителни механизми за постигане на този резултат.

Балансираната система от показатели не е само тактическа или оперативна система от показатели. За иновационните компании тя служи като система за стратегическо управление на дългосрочна основа и стратегическа рамка за действие. Оценъчните показатели на системата се използват за решаване на следните принципни задачи в процеса на управление по цели и програми:

- формулиране и трансформиране на визията и стратегията в реални задачи.
- осигуряване на комуникация и взаимовръзки между стратегическите цели и показатели, информиране на подразделенията на организацията.
- планиране, определяне на целите и установяване на съгласуваност между стратегическите инициативи на МО и включването им в програмите.
- разширяване на стратегическата връзка и придобиване на нови знания.

Балансираната система от показатели е повече от нов метод за измерване – иновационните компании (организации) я използват като централна, организираща структура на процесите на

управление. Първоначално организацията може да разработи своята система със сравнително тесен набор от задачи: формулиране на ясна концепция за стратегията, постигане на консенсус относно методите за нейната реализация и свеждането ѝ до знанието на всички служители в организацията. Но истинската сила на BSc се проявява, когато тя се трансформира от система за измерване в система за управление. В процеса на работа с BSc организациите (включително административните звена) разбират, че може да бъде използвана в следните направления:

- ясно формулиране на стратегията и постигане на единомислие.
- довеждане на стратегията до знанието на всички служители в организацията.
- синхронизиране на целите и задачите на подразделенията и на всеки един служител със стратегията на компанията (организацията).
- съгласуване на стратегическите задачи с дългосрочните цели и годишните бюджети.
- определяне и систематизиране на стратегическите инициативи.
- периодични и систематични прегледи на постигнатите стратегически резултати.
- създаване на механизми за връзка за получаване на информация и своевременна промяна в стратегията при необходимост.

Балансираната система от показатели преодолява недостатъка, характерен за повечето системи за управление – отсъствието на обратна връзка по въпросите на стратегията на компанията (организацията). Управленските процеси, построени на базата на BSc, предоставят на организацията възможности да систематизира и фокусира своите усилия върху постигането на дългосрочна стратегия. Използвана в тази роля, BSc се превръща в основа на управлението на компаниите (организацията) от информационната епоха.

Логично е да си зададем въпроса защо бизнесът (администрацията) има нужда от балансирана система от показатели. Отдавна е известно, че „не може да се управлява това, което не може да бъде измерено“. Системите за измерване на дейността на организациите имат силно влияние върху поведението на хората както вътре, така и извън тях. Ако организациите искат да оцелеят и да просперират в конкурентната среда на информационната епоха, те трябва да използват системи за измерване и управление, базирани на техните стратегии и възможности. Много организации, макар да прилагат стратегии за отношенията си с клиентите, основните компетенции и организационните си възможности, мотивират и измерват дейността си единствено на базата на финансовите показатели.

Балансираната система от показатели предоставя на ръководството на компаниите (организациите) цялостна структура, която превежда визията и стратегията на организациите в последователен набор от цели и показатели за нейната ефективност, организирани в четири направления: „финанси“, „отношения с клиентите“, „вътрешни бизнес процеси“, „познания и развитие“. Системата предоставя структурата и езика, с чиято помощ мисията и стратегията се предават на цялата организация, която от своя страна използва показателите, за да информира служителите си за факторите за настоящия и бъдещия успех.

Посочените направления могат да се адаптират за нуждите на администрацията и МО, за да отразят спецификата на организацията. Например, „отношения с клиентите“ може да се замени с „резултати от дейността“, които включват ангажиментите на Република България към НАТО и Европейския съюз (ЕС) и национални задачи, поддържането на необходимия отбранителен потенциал, необходимите отбранителни способности и отбранителна политика. Трябва да се отчита специфичната дейност на МО и ВС, какви са отношенията с клиентите, т.е. отношенията с обществото и данъкоплатците (ползвателите на услугата „отбрана“), как се изпълняват мисиите и задачите на ВС по трите мисии на ВС⁵, както и какви способности се предоставят на обществото и международните организации. Направлението „финанси“ може да се замени с „управление на ресурсите“, като се има предвид управление на ресурсите за отбрана в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА на програмен принцип. Направлението „вътрешни бизнес процеси“ може да се замени с известно приближение с „вътрешни процеси“, като се покаже как и доколко ефективно се изразходват ограничените ресурси за обучение и подготовка, логистична поддръжка и др.

Много хора разглеждат системите за измерване като инструмент за контрол и анализ на дейността на организацията. Балансираната система от показателите има друга цел – ясно да формулира стратегията на организацията, да я направи достъпна за всички, да способства за съгласуване на индивидуалните, корпоративните и междуведомствените инициативи за постигането на обща цел.

Използвана по този начин, системата не се опитва да ограничава служителите и организационните единици в рамките на един предварително изготвен план, което всъщност е целта на традиционната система на контрол. Балансираната система от показатели трябва да бъде използвана като система за връзка, информация и обучение, а не като система за контрол.

Четирите направления на системата позволяват да бъде постигнат баланс между краткосрочните и дългосрочните цели, между желаните резултати и механизмите за тяхното постигане и между твърдите обективни критерии и по-меките субективни показатели. И докато разнообразието от показатели на системата може на пръв поглед да изглежда объркващо, добре построените системи се характеризират с единство на целите, тъй като всички включени в тях показатели са насочени към постигането на една обща стратегия.

Направление „финанси“. Финансовите показатели присъстват в BSc, тъй като те са изключително ценни при измерването на икономическите последствия от вече предприети действия. Показателите за финансовата ефективност дават информация за това дали стратегията на компанията (организацията) и нейното прилагане води до реални финансови резултати. Финансовите цели по правило са свързани с печалбата – измервана от такива показатели като текущи приходи, възвръщаемост на заетия капитал или икономическата добавена стойност, съпоставимост на планираните и извършени разходи. Другите финансови цели могат да бъдат бързият ръст на продажбите, генерирането на паричен поток или оптималното (желаното)

⁵ Национална отбранителна стратегия, приета с РМС № 283/ 18.04.2016 г.

съотношение на разходите в бюджета на МО по направления на разходите, както и увеличението на разходите за инвестиции и иновации. Например, в Програмата за развитие на отбранителните способности на ВС 2032 г. е записано, че до 2024 г. разходите в бюджета на МО по направления: за персонал, текуща издръжка и капиталови разходи (инвестиции) трябва да достигнат съотношението 60:20:20. В Националния план за повишаване на разходите за отбрана до 2 % от БВП на Република България до 2024 г. (РМС № 3/04.01.2018 г.) е планирано през 2024 г. разходите за отбрана да достигнат ниво 2 % от БВП, а капиталовите разходи да достигнат 20 % от общите разходи. Националният план е разработен в изпълнение на Ангажмента за инвестиции в отбраната, приет от страните-членки на НАТО на Срещата на върха на НАТО в Уелс през 2014 г., потвърден на Срещата на върха на НАТО във Варшава през 2016 г. Постигането на ниво за разходите за отбрана през 2024 г. се осъществява плавно през годините: 2021 г. – 1,62 %; 2022 г. - 1,73 %; 2023 г. - 1,85%; 2024 г. - 2 %. Постигането на целта 20 % от общите разходи за отбрана да бъдат заделени за капиталови разходи също е в съответствие с приетия ангажимент за инвестиции в отбраната и касае придобиването на ново въоръжение и техника. Остават открити въпросите трябва ли да бъдат пренебрегвани финансовите показатели, необходим ли е изобщо финансовият компонент в BSc и може ли да бъде механизъм за постигане на дългосрочна ефективност на организацията и ефективно използване на нейните ресурси.

Периодичните финансови отчети и финансовите показатели трябва да продължат да играят съществена роля като сигнали, напомнящи на ръководителите, че подобрените качество, време на реакция, продуктивност и разработването на нови продукти са средства за постигане на определена цел, а не цели сами по себе си. Подобни подобрения носят полза на компанията (организацията) само когато могат да бъдат превърнати в повишени обеми на продажбите, съкратени текущи разходи и по-ефективно използване на активите. Неуспешният опит да се преобразува подобрената текуща дейност в повишени финансови резултати трябва да накара висшето ръководство да преосмисли стратегията на компанията (организацията) или плановете за нейната реализация.

Една цялостна система за измерване и управление трябва ясно да дефинира как подобренията в операциите и управлението на инвестициите, обслужването на клиентите, новите продукти и услуги ще доведат до повишена финансова ефективност на базата на увеличения обем на продажбите, текущите печалби, по-бързия оборот на активите и намалените текущи разходи, увеличените капиталови разходи и успешната реализация на инвестиционните проекти. В крайна сметка, причинно-следствените връзки на всички показатели трябва да бъдат свързани с финансовите цели. Плюсовете на BSc са, че запазва финансовите измерители като финални резултати, без прекаленото концентриране върху подобряването на краткосрочните финансови показатели.

Направление „отношения с клиентите“ (ползвателите на услугата). В това направление мениджърите определят потребителските и пазарните сегменти, в които компанията (организацията) желае да се конкурира, както и показателите за измерване на нейната дейност в тези целеви сегменти. Когато целевите пазарни сегменти са вече определени, компанията

(организацията) може да пристъпи към определянето на целите и показателите на тези сегменти. Организациите обикновено избират две групи показатели за отчитане дейността по направление „отношения с клиентите“. Първата група представляват общи инструменти за оценка (степен на удовлетвореност на потребителите, пазарен дял, съхраняване на потребителската база), които всички компании прилагат – нарича се „група основни показатели“. Втората група са механизми за ефективност – диференциатори, които водят до постигане на планираните резултати. Те отговарят на въпроса какво трябва да направи компанията за своите клиенти, за да постигне високи нива на удовлетвореност, съхраняване и разширяване на потребителската база и по-голям пазарен дял. Показателите от втората група изразяват стойностните предложения, които компанията (организацията) трябва да адресира към своите целеви потребителски и пазарни сегменти.

Направление „вътрешни бизнес процеси“. В това направление ръководството на компанията (организацията) поставя най-важните вътрешни процеси на своята дейност, в които организацията трябва да постигне отлични резултати. Показателите за вътрешните бизнес процеси се фокусират върху вътрешните процеси в организацията, които биха имали най-голямо влияние върху удовлетвореността на потребителите и постигането на финансовите цели на организацията.

Направлението показва две фундаментални разлики в подходите на традиционната и балансираната система от показатели като инструмент за измерване на ефективността на организацията. При традиционните подходи стремежът е да се наблюдават, контролират и подобряват съществуващите в организацията бизнес процеси. Те могат да излязат извън рамките на финансовите показатели за ефективност и да включват показатели за време и качество. За разлика от тях BSc обикновено идентифицира напълно нови процеси, при осъществяването на които организацията трябва да постигне отлични резултати, за да реализира своите потребителски и финансови цели. По този начин направлението „вътрешни бизнес процеси“ извежда на преден план процесите, които имат решаваща роля за успеха на стратегията на компанията (организацията).

Направление „Познания и развитие“. Четвъртото направление на BSc определя основно инфраструктурата, която организацията трябва да изгради, за да постигне своите дългосрочни цели за ръст и усъвършенстване. Направленията „отношения с клиенти“ и „вътрешни бизнес процеси“ определят най-важните фактори на настоящия и бъдещия успех на организацията. Днес организациите трудно биха успели да постигнат своите дългосрочни цели по тези две направления само на базата на съвременните технологии и възможности. Нещо повече, интензивната глобална конкуренция изисква от организациите постоянно да усъвършенстват възможностите си за осигуряване на стойност за своите потребители и акционери.

Обучението и развитието във всяка организация се основават на три основни източника: кадри, системи и организационни процеси. Целите на направленията „финанси“, „отношения с клиентите“ и „вътрешни бизнес процеси“ на BSc обикновено разкриват голямо разминаване между наличните възможности по отношение на кадри, системи и процедури и тези, които са

необходими за същественото подобряване на дейността. За да бъде преодолян този дисбаланс, компаниите (организациите) трябва да инвестират в програми за повишаване на квалификацията на своите служители, да подобрят информационните си технологии и системи и да приведат организационните процедури и установените практики в съответствие с целите на организацията. Тези задачи са ясно формулирани в направлението „познания и развитие”.

Критериите, ориентирани към служителите, включват както набор от типични показатели за резултат – удовлетвореност на служителите, запазване на кадровата база, обучение и развитие на умения, така и специфични механизми за тяхното постигане – детайлни, характерни за компанията показатели, свързани с конкретните умения на персонала. Показател за възможностите на информационните системи е наличието в реално време на точна и своєвременна информация за клиентите и вътрешните бизнес процеси, важни за служителите, които са упълномощени да вземат решения. Например, за МО това може да е информация за изпълнението на бюджета в реално време. С помощта на организационните процедури може да се оцени доколко мотивацията на всеки сътрудник на компанията (организацията) се съгласува с общата система от фактори, насочени към успеха на организацията.

Балансираната система от показатели превръща визията и стратегията на организацията в система от цели и показатели, базирани на взаимносвързани направления. BSc включва както параметрите на желаните резултати, така и процесите, които ще доведат до постигането им в бъдеще.

Мениджърите трябва да използват BSc за интегриране на стратегиите и бюджетните процеси. Процесите на ниво организация, екипи и индивидуални служители съотнасят човешките ресурси към стратегията на организацията, но това само по себе си не е достатъчно. Към своята стратегия организацията трябва също така да съотнесе финансовите и материалните ресурси. Дългосрочният капиталов бюджет, стратегическите инициативи и годишните контролирани разходи трябва също да бъдат ориентирани към постигането на амбициозните задачи и показатели, заложи в BSc на организацията.

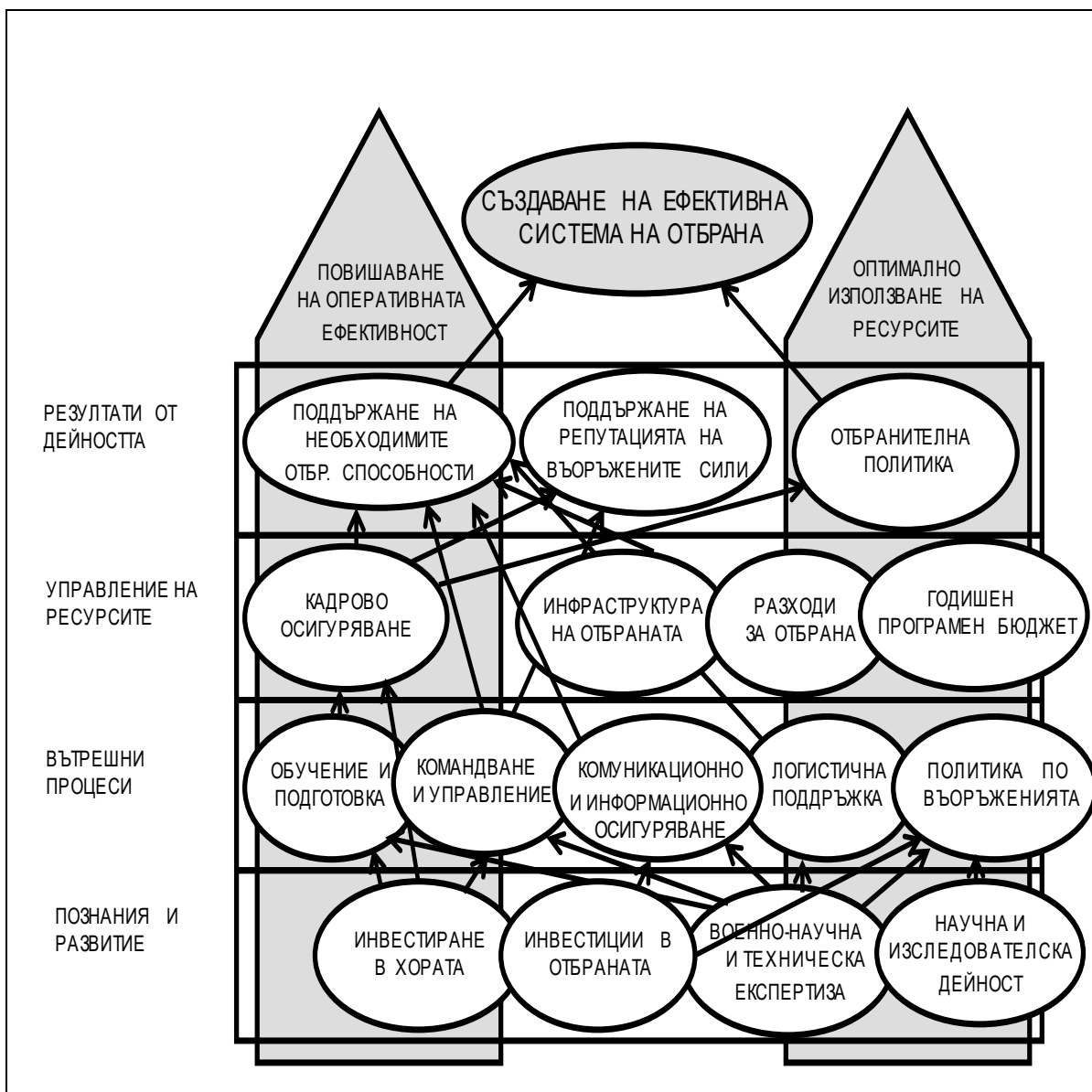
Измерването и управлението на ефективността на дейностите в публичните организации, които са обхванати в множество политики и програми, се използва най-често в следните приоритетни аспекти на дейността им:

- Осигуряване на финансова прозрачност и отчетност – предоставяне на постоянна и конкретна информация относно начина на изразходване на публичните средства.
- Отчитане на резултатите от изпълнение на проекти и програми – количествено и качествено измерване на ефекта от дейността на организацията.
- Изграждане и укрепване на административния и управленски капацитет.

Модел на стратегическа карта на ВС на Република България

Показателите за ефективност са не само индикатори за постижения в четири взаимосвързани направления, а те могат да се разглеждат и като серии от причинно-следствени връзки между целите в четирите направления на Балансираната система от показатели за

ефективност и изпълнение на отбранителните програми на МО. Визуалното представяне на причинно-следствените взаимовръзки между компонентите на организационната стратегия се нарича стратегическа карта. На Фигура 4 е представен модел на стратегическа карта на ВС на Република България, показваща общото взаимодействие на тези връзки, които отразяват спецификата на МО и ВС. Общата стратегическа карта е изведена от простия модел на Балансираната система от показатели за ефективност, включващ стратегическите цели, разположени в четири направления, като те са адаптирани към нуждите на МО. Стратегическите карти са интегрирани в процеса на управление в МО по цели и програми и намират отражение в показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА.



Фигура 4 Модел на стратегическа карта на Въоръжените сили на Република България

Дефиниция за показател за ефективност

С цел доказване на потребностите от финансови средства за отбранителните програми, респективно за областите на политика в отбраната (отбранителни политики), които програмите подкрепят, е необходимо да се демонстрира и документира ефективността, ефикасността и качеството на програмите. Програмите се документират и представят в програмния меморандум за шестгодишен период и бюджета на програмата, който е едногодишен. Съгласно общоприетото определение показателите за изпълнение се използват за измерване на вложените ресурси, изпълняваните дейности, предоставяните продукти и услуги чрез изпълнението на програмите или ползата и ефекта за обществото от изпълнение на областите на политика в отбраната (отбранителните политики). Една по-точна дефиниция гласи:

Показателят за изпълнение е индикатор, който съдържа полезна информация за текущото състояние и за постигнатия напредък. Тя е необходима на ръководителите (мениджърите) и политиките за вземане на решения. Показателят за изпълнение е измерител на вложения ресурс, произвеждания продукт, предоставяната услуга, ползата и ефекта, ефективността, качеството и времетраенето. Следователно, показателите за изпълнение са инструменти за измерване на резултата, т.е. на постигнатия напредък по отношение на изпълнението на заложената цел⁶.

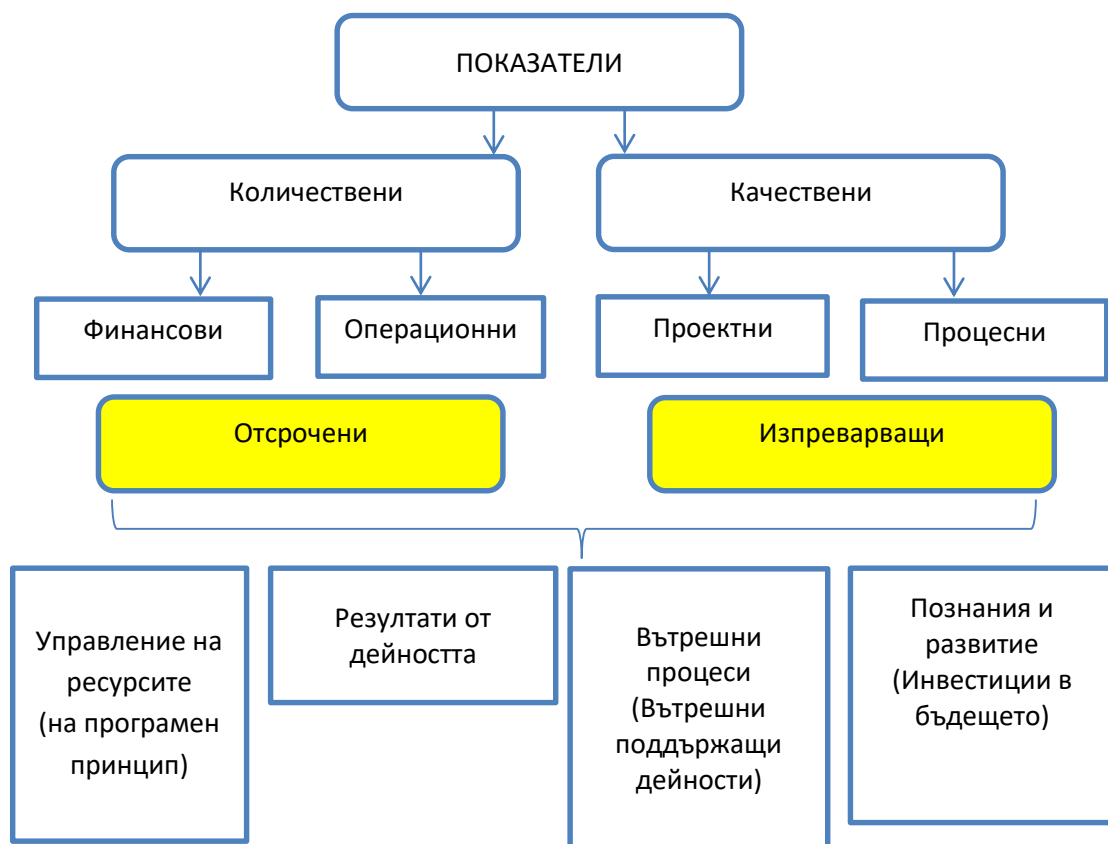
Показателите за изпълнение могат да бъдат представени количествено, качествено или във времеви порядък. В цитираното по-горе определение ключови са изразите „полезна информация” и „необходима информация”. Това най-добре се вижда, когато се разглеждат критериите за избор на показатели за изпълнението.

Показатели за ефективност

Показателите в BSc не са просто отделни цифри, а съвкупност от взаимосвързани измерители и тяхното взаимодействие разкрива същността на стратегията на организацията. Показателите в BSc (Фигура 5) имат повече възможности от традиционните отчитащи параметри, защото отчитат ключови активи, които са тясно свързани с цялостното управление на процесите в организацията (респективно МО) по цели и програми:

- Количествените показатели оценяват обективно количествените резултати от дейността на организацията с помощта на числа с определена мерна единица (напр. лева, евро, тон, км, процент, брой). За измерването им се ползват метрични скали.
- Качествените показатели оценяват субективно качествените резултати от дейността на организацията, нейните поделения и сътрудници с помощта на съждения (добро, лошо, много лошо и т.н.) и бални оценки (напр. 1, 2, 3, 4 и т.н.). За измерване на качествените показатели се използват номинални и порядкови скали.

⁶ БЮ № 4/01.09.2020 г.- Указанията на Министерството на финансите относно подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2021 г. и актуализираните им бюджетни прогнози за 2022 и 2023 г.



Фигура 5 Показатели за ефективност⁷

Отсрочени показатели - отразяват резултатите от дейността на организацията след изтичане на периода. Това са общи показатели за измерване и най-често са ключови показатели за резултат и отразяват постигането на цели, характерни за повечето стратегии и сходни структури на много компании (организации). Механизмите за постигане на ефективност – това са уникалните за всяка организация изпреварващи показатели. Те отразяват спецификата на стратегията на организацията. Например, това може да са конкретни цели на вътрешните процеси на организацията, на познанието и развитието. Една добре конструирана BSc трябва да включва в себе си съвкупност от показатели за резултат и механизми за тяхното постигане. Без наличието на механизми за ефективност, показателите за резултат не могат да бъдат постигнати, тъй като не показват пътя към своята реализация и не показват до колко успешно се прилага стратегията. От друга страна без набор от показатели, измерващи резултатите, механизмите за постигане на ефективност биха довели до краткосрочни подобрения.

Една добра BSc трябва да включва в себе си балансиран набор от методи за измерване на постигнатите резултати (отсрочени показатели) и методи за измерване на текущата ефективност (изпреварващи показатели), които се явяват неотменна част от общата стратегия на организацията.

⁷ Касърова, В., Балансирана система от показатели, Учебно пособие, София, 2017 г.

Стойностите на *финансовите показатели* в Балансираната система от показатели могат да бъдат разглеждани като израз на разполагаемите ресурси за дейността на МО или като ограничители, с които организацията да се съобразява. В направлението „*управление на ресурсите*“, което отразява управлението на ресурсите за отбрана на програмен принцип се включват показатели от типа: ефективност на разходите; привлечено допълнително финансиране от фондове, програми и инициативи на НАТО, ЕС и САЩ, целево финансиране от Централния бюджет, разпределение на ресурсите по направления на разходите, както и по политики и отбранителни програми, кадрово осигуряване, имидж на организацията в обществото и др.

В направлението „*резултати от дейността*“ се включват показатели, които да разкриват успешното провеждане на мисии и операции на/извън територията на страната и изпълнение на задачите на ВС, поставени от държавното и военно ръководство или свързани с ангажиментите към НАТО и ЕС, изпълнение на изискванията на НАТО за подготовка, изпълнение на Целите за способности на НАТО – 2021 г. (ЦС-2021) и др. На следващата таблица са дадени примери за отсрочени показатели.

Примери за отсрочени показатели
<i>Финансови показатели</i>
Съотношение на капиталовите разходи към общите разходи за отбрана.
Постигане по години на ниво на разходите за отбрана 2% от БВП до 2024 г. – по години.
Финансови средства за материално подпомагане на военнослужещите.
Финансови средства, изразходвани за подготовка на военните формирования от ВС.
Разходи за отбрана като процент от БВП на страната.
Общи финансови разходи за проведени курсове, семинари и обучения с личния състав.
<i>Показатели за резултати от дейността</i>
Брой публикации, формиращи желан имидж на служителите и на дейността на МО.
Реалистичност на ресурсното планиране – изразходвани финансови средства, спрямо планираните средства.
Осигуряване на прозрачност и финансова отчетност.
Брой оплаквания на служители.
Подготовка на летателните/плавателните екипажи, спрямо изискванията на НАТО.
Брой на международните учения, в които са участвали военни формирования на ВС.

Процент на изпълнение на Плана за развитие на ВС до 2026 г. в частта за окомплектоване с личен състав.
Брой на операции/мисии извън територията на страната, в които са участвали военни формирования на ВС.

Изпреварващите показатели дават възможност да се управляват процесите и текущото състояние в пределите на отчетния период, за да се достигнат зададените резултати след приключването му. Тези показатели разкриват текущата ситуация в организацията, показвайки паралелно качеството на процесите, ползата, ефекта и резултатите от тях. Изпреварващите показатели са уникални за всяка организация и нейната стратегия. Това са показатели за междинните резултати за текущ кратък период. Изпреварващите показатели влияят на значението на съответните отсрочени показатели.

Към изпреварващите показатели се отнасят *показателите за процес, инвестиции в бъдещето и проектните показатели*. *Показателите за инвестиции в бъдещето* показват дали дадена дейност е постигнала своите цели. На всяко ниво процесите дават резултати, които трябва да бъдат измервани, за да гарантират, че процесът функционира правилно. Показателите за процес показват дали е спазен алгоритъмът на процеса, който е свързан с крайните цели и показатели на организацията, измерва се продуктивността и степента на постигане на резултатите. Най-често изпреварващите показатели се използват за доказване на необходимостта от придобиване на оборудване или от промени в процесите. *Проектните показатели* са свързани с конкретни цели на определен проект и свидетелстват за ефективността на изпълнението на целия проект или на отделни негови части. На следващата таблица са дадени примери за изпреварващи показатели.

Примери за изпреварващи показатели
<i>Показателите за инвестиции в бъдещето</i>
Финансови средства за основен ремонт на въоръжение и техника (ВиТ).
Финансови средства за инвестиции в ново ВиТ.
Съотношение на разходите за научноизследователска дейност към общите разходи.
Брой на реализираните научноизследователски проекти.
<i>Показателите за вътрешни поддържащи дейности</i>
Ниво на заетост на болничните легла във Военномедицинска академия (ВМА).
Среден разход за един курсант в Държавните висши военни училища (ДВВУ) или слушател във Военна академия „Г.С. Раковски“.
Акредитирани образователни институции в МО.
Брой лица, завършили курсове по английски език и успешно покрили STANAG 6001 на НАТО (СТАНАГ 6001).

Показателите следва да подпомагат анализа на резултатите по програми и да могат да бъдат полезни за определяне на приоритетите в политиката на МО. Показателите трябва да бъдат основа за извършване на мониторинг и оценка на ефективността и ефикасността от изпълнението на програмата, както и за извършване на анализ и вземането на информирани решения. Необходимо е да бъдат разработени и показатели за анализ и оценка на ползата и ефекта от изпълнението на отбранителните политики в МО, съгласно указанията на МФ за подготовката на полугодишните и годишните отчети за изпълнение на отбранителните политики и програми. Попълването на информацията в едно от приложенията на Средносрочната (тригодишна) бюджетна прогноза за периода 2023-2025 г. също изисква да бъдат разработени ключови индикатори (показатели) за изпълнение на областите на политики (отбранителните политики) на МО, както и целеви стойности за всеки индикатор за периода 2023-2025 г.

Методология на оценка на показатели за ефективност

Методологията за оценка на показателите за ефективност следва да преодолее ограниченията, наложени от традиционно прилаганите практики за измерване на ефективността, основани на почти изцяло финансови показатели. Тя акцентира върху изпълнението на стратегията на организацията чрез следене на набор от финансови и нефинансови, изпреварващи и отсрочени показатели, външни и вътрешни фактори на влияние.

Оценка на показателите за ефективност

Оценката на показатели (benchmarking) е специфичен метод за оценка на степента на постигане на дефинираните цели на отбранителните политики и програми, които се изпълняват в МО. Тя се базира върху система от индикатори, чиито стойности се следят, за да се оцени степента на достигане на поставените цели и постигнатите конкретни резултати при реализирането на политиките и програмите.

Оценката на политики и програми чрез този метод обикновено е непрекъснат процес на мониторинг и отчитане на постиженията на програмата, както и на напредъка по отношение на предварително определените цели чрез измерване на стойностите на системата от индикатори. Критериите и индикаторите за оценка на съответната политика/програма могат да са насочени към вида или равнището на извършените дейности, преките резултати, реализираните постижения и обществени въздействия. Най-често се акцентира върху това дали политиката или програмата е постигнала целите си или изискванията, изразени като измерими индикатори или стандарти. Поради непрекъснатия си характер, оценката на показатели може да служи като система за ранно предупреждение и като средство за повишаване на прозрачността при изразходване на ресурсите за отбрана и подобряване на отчетността на областите на политика в отбраната и отбранителните програми пред обществото. Това позволява да се следи динамиката на оценяваните процеси и да се правят сравнения в международен аспект ⁸.

⁸ Оценка на показатели в областта на правосъдието и вътрешните работи, проект с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от ЕС чрез Европейски социален фонд.

Основните принципи при осъществяването на оценката на показателите за ефективност са следните:

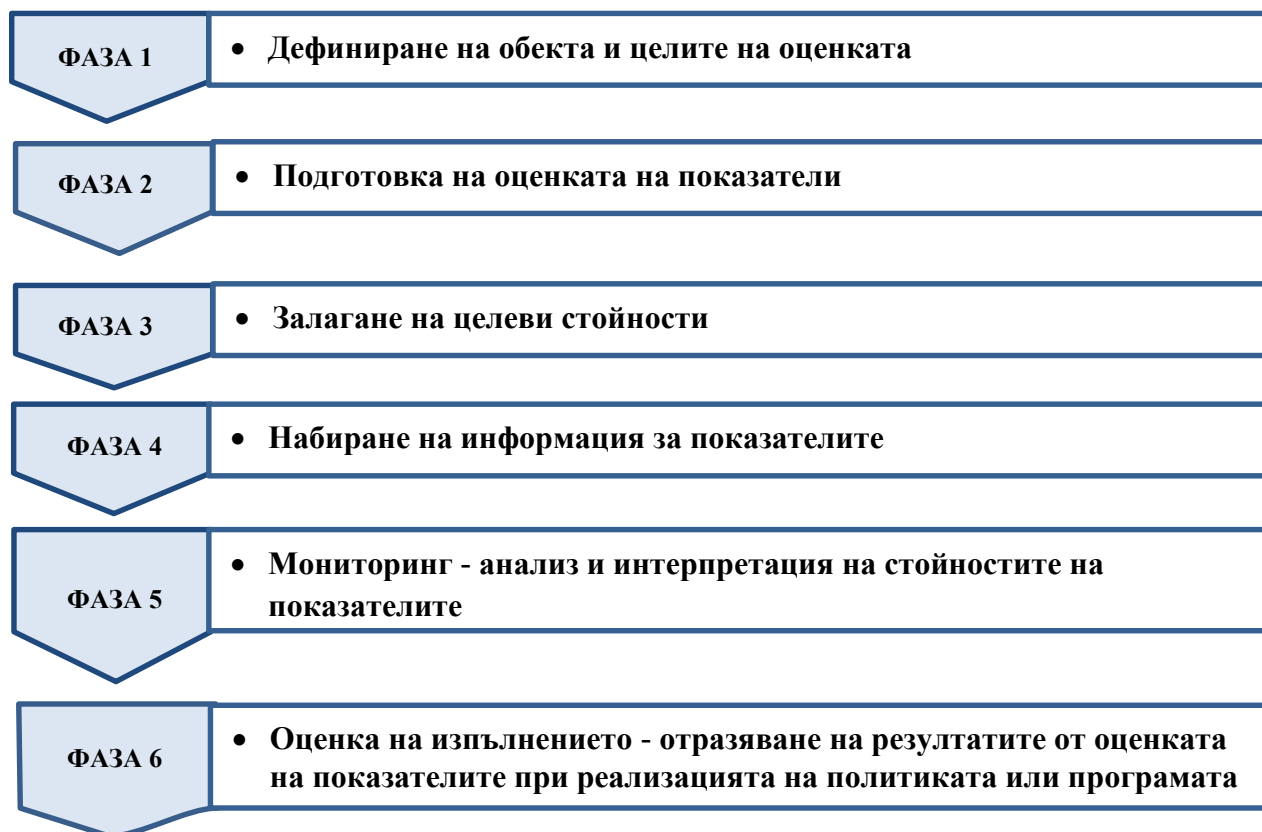
- Получаване на надеждна и обективна информация, набирана от организации, които представляват публични интереси и са независими (финансово и организационно) от институциите, отговорни за реализацията на оценяваните политики и програми.
- Създаване на предпоставки за обществен контрол върху реализацията на политиките/програмите и техните резултати - публична отчетност, отговорност и прозрачност на дейностите и резултатите от извършваната оценка.
- Предоставяне на възможности за промяна на оценяваните политики и програми въз основа на извършените независими оценки и анализи.

Използването на система от ключови индикатори има няколко важни позитивни обществени **цели и функции**:

- Подпомагане на стратегическото планиране, разработването и усъвършенстването на отбранителните политики и програми.
- Измерване на ефективността на реализация на отбранителните политики и програми и степента на достигане на приоритетни обществени цели.
- Оценка на ефективността и ефикасността на дейността на публичните институции (МО) при реализацията на отбранителните политики и програми.
- Осигуряване на прозрачност за работата на публичните институции и реализиране на принципите и практиките на доброто управление.
- Проследяване на напредъка в развитието на важни обществени сфери въз основа на обективни, достоверни и надеждни емпирични данни.
- Извършване на международни сравнения за позицията на страната по определени критерии.

Основни фази на оценката на показателите за ефективност

Осъществяването на метода на оценката на показателите преминава през шест последователни етапа или фази (Фигура 5): дефиниране на обекта и целите на оценката; подготовка на оценката; залагане на целеви стойности; набиране на информация за стойностите на показателите, въз основа на които се извършва оценката; мониторинг - анализ и интерпретация на стойностите на показателите; оценка на изпълнението - отразяване на резултатите от оценката при реализацията на политиката или програмата.



Фигура 5 Фази на осъществяване на оценката на показателите

Обектите, които са предмет на оценката на показатели са преди всичко отбранителните политики и програми в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА, както и отбранителните способности на ВС, включени в програмите. В тази връзка може да се получи оценка на МО, което реализира съответните отбранителни политики и програми и на ефективността на управлението им.

Оценката на показатели се основава на обобщен модел за разработване и осъществяване на публични политики и програми. Оценката на показатели засяга съотношенията между поставените цели, постигнатите резултати и въздействия. Тя е насочена преди всичко към степента на постигане на планираните цели на политиките и програмите, а също и на постигнатите действителни резултати в сравнение с очакваните резултати от изпълнението на политиките и програмите.

Третата фаза на оценка е залагане на целеви стойности, които се идентифицират на различните етапи на изпълнението. Целевите стойности се определят за съответните приоритетни области и йерархично се обвързват с целите на организационните структури на МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА.

Четвъртата фаза е измерване на самото изпълнение посредством събирането на достатъчна, точна и ясна информация за показателите, което е в подкрепа на процеса на вземане на управленски решения на различните нива в МО. Резултатите следва да са достъпни, да се отчитат и обсъждат в рамките на цялата организация.

Петата фаза е осъществяването на мониторинг - анализ и интерпретация на стойностите на показателите. Той служи за анализ и оценка на постигнатия напредък по отношение на достигането на целевите стойности и реализирането на целите, както и идентифицирането на възможни отклонения (затруднения) в изпълнението.

При последната фаза се извършва оценка на изпълнението на отбранителните политики и програмите, която обхваща преглед на стратегиите и дейностите, а също и на целия процес на управление на изпълнението. Използва се информация от различни източници, включително оценки и анализи на самите показатели за изпълнението.

Организация на дейностите при разработване на документите във фазите на процеса на оценка на показателите за ефективност

При прилагане на метода на оценка на показателите за ефективност се използва смесен подход, включващ централизиран и децентрализиран подход на различни нива на програмната структура. Прилагането на смесения подход, изисква непрекъснато повишаване на подготовката на експертите, участващи в процеса.

При осъществяване на метода на оценка на показателите за ефективност до ниво основна програма се прилага децентрализиран подход. Във всяка отбранителна програма индивидуално се изпълняват дейностите от фазите на оценка на показателите за ефективност, въз основа на Указанията по програмиране на министъра на отбраната за шестгодишен период и указанията на ръководителя на отбранителната програма.

При осъществяване на метода на оценка на показателите за ефективност в МО се прилага централизиран подход. При този подход оценката на показателите за ефективност се включват в обобщена Балансираната система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА.

Всички процедури, правила и ред за разработване на документите за оценка на показателите за ефективност са съгласно Ръководството за планиране, програмиране, бюджетиране, изпълнение и отчет в отбранителните програми на МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА (утвърдено и въведено за изпълнение с МЗ № ОХ-531/18.06.2021 г.). Оценката на показателите за ефективност следва етапите планиране, програмиране, бюджетиране и изпълнение на ИСУРО.

Документите, в които се утвърждават целите на областите на политика в отбраната и отбранителните програми в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА са както следва: План за развитие на ВС на Република България до 2026 г., Програма за развитие на отбранителните способности на ВС на Република България 2032, Указания на

министъра на отбраната по отбранителна политика, Указания за програмиране на министъра на отбраната за шестгодишен период, Меморандум на програмните решения за шестгодишен период и програмните меморандуми на отбранителните програми за шестгодишен период в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА.

За начало на етап „Програмиране“ се счита разработването и въвеждането за изпълнение на Указания за програмиране на министъра на отбраната за шестгодишен период (със заповед на министъра на отбраната). През този етап се извършват следните дейности: утвърждават се целите на отбранителните политики, целите и приоритетите на отбранителните програми и съответно приоритетите при управление на ресурсите за отбрана; разпределят се ресурсите за отбрана по политики, основни програми и програми; определят се дейностите по управление на ресурсите за отбрана и сроковете за тяхното изпълнение, показателите за оценка на изпълнението на отбранителните политики и програми и др. За всяка основна програма се определя главна цел, допълнителни цели (при необходимост), приоритети и показатели за оценка на изпълнението на програмата.⁹ На основата на дефинираните цели и приоритети на отбранителните програми се определят по предложение на програмните ръководители показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми. Те са част от Балансирана система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми - приложение на Указанията за програмиране на министъра на отбраната и се утвърждават за изпълнение с утвърждаването на документа от министъра на отбраната и въвеждането му в изпълнение със заповед на министъра на отбраната.

Програмният меморандум на отбранителна програма се разработва за шестгодишен период, който включва годините на Средносрочната (тригодишна) бюджетна прогноза, определени от МФ и още три прогнозни години. Това е средносрочен план за изпълнение на отбранителните програми и е основа за разработване на едногодишен програмен бюджет на МО по политики и програми за първата година от периода на програмиране. Меморандумите на отбранителните програми се разработват след получаване на Указания за програмиране на министъра на отбраната за шестгодишен период. В процеса на разработване на меморандумите на отбранителните програми е необходимо да се направи оценка и анализ в следните направления:

- Какво е влиянието на главната цел на основната програма (програма) върху изпълнението на основната цел на отбранителната политика, която програмата подкрепя;
- Анализ на планираните амбиции в програмите и плановете за развитие;
- Как да се приоритизират задачите и дейностите в основната програма (програма);
- Анализ на разполагаемите прогнозни ресурси за отбрана за шестгодишен период;
- Определяне на крайни резултати за постигане в програмата за периода на планиране и програмиране;

⁹ Ръководството за планиране, програмиране, бюджетиране, изпълнение и отчет в отбранителните програми на МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА, София, 2021 г., утвърдено и въведено за изпълнение с МЗ № ОХ-531/18.06.2021 г.

- Определяне на конкретните дейности за изпълнение на програмата през първата година от периода на програмиране;
- Дефиниране на показатели за ефективност и изпълнение;
- Определяне на планираните стойности (стандарты) за показателите за ефективност за тригодишен период.

С цел установяване на нивото на изпълнение на Указания за програмиране на министъра на отбраната за шестгодишен период и за съгласуване на целите, приоритетите, задачите, планираните ресурси и показателите за ефективност и изпълнение в меморандумите на отбранителните програми се провежда ежегодно Програмен преглед на отбранителните програми за шестгодишен период.

На базата на резултатите от Програмния преглед се разработва Меморандум на програмните решения за шестгодишен период, който е финалният документ от етапа „Програмиране“ и утвърждава за изпълнение целите, приоритетите, крайните резултати и необходимите финансови средства на основните програми. С Меморандума на програмните решения се утвърждава приложение, съдържащо конкретните показатели за изпълнение на отбранителните програми за първите три години от периода на програмиране (виж Приложение 1 на настоящата Методика). На основата на Меморандума на програмните решения се изготвя Средносрочната бюджетна прогноза на МО за първите три години от периода на програмиране и проект на бюджет за първата година от периода на програмиране.

Средносрочната бюджетна прогноза на МО за тригодишен период е в съответствие с изискванията и указанията на МФ по представените унифицирани макети и форми на доклад. За първи път съгласно БЮ № 4/23.08.2018 г. - Указания за подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2019 г. и на актуализираните им бюджетни прогнози за 2020 и 2021 г. се публикува изискването на МФ да се разработва приложение към средносрочната бюджетна прогноза на министерствата за периода 2019-2021 г., съдържащо ключови индикатори (показатели) за изпълнение на секторните политики и целеви стойности за всеки индикатор за периода 2018-2021 г.

Критериите за оценка на управлението на публичните финанси изискват наличието на качествена информация, която да се съдържа в основните бюджетни документи, а именно нефинансови данни за входящите ресурси, за предоставяните продукти/услуги чрез изпълнението на отбранителните програми и за очакваните ползи/ефекти от изпълнението на отбранителните политики (виж Приложение 2 на настоящата Методика).¹⁰

Първостепенните разпоредители с бюджет (ПРБ), които прилагат програмния формат на бюджет, включват в различна степен информация за идентифицираните от тях показатели за изпълнение по съответните области на политика и програми с планираните целеви стойности по

¹⁰ БЮ № 4/01.09.2020 г.- Указанията на Министерството на финансите относно подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2021 г. и актуализираните им бюджетни прогнози за 2022 и 2023 г.

години, като за същите прилагат и отчетна информация при подготовката на отчетите за степента на изпълнение на програмните бюджети.

ПРБ, които прилагат програмния формат на бюджет, следва да посочат определени от тях най-значими (ключови) индикатори, които да отразяват в най-пълна степен постигането на стратегически цели по отношение на изпълняваните политики в средносрочен план. За целта следва за всяка област на политика да се посочат и опишат ключови показатели, съобразно обхвата и сферите на въздействие на съответната област на политика. Показателите следва да бъдат устойчиви, да предоставят надеждна информация и да подлежат на непрекъснат процес на мониторинг.

През бюджетната година се изготвят периодични отчети за изпълнение на политиките и отбранителните програми в МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА (шестмесечен за текущата година и годишен за предходната година), като се следи и отчита изпълнението на показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми. Изготвя се анализ до каква степен се постигат планираните за бюджетната година стойности на показателите за ефективност.

Изисквания при разработването на показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми

Прилагането на метода на оценката на показатели би било по-успешно и ефективно, ако се спазват някои важни изисквания. Те могат да се обобщят в няколко методически насоки за разработването на показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми:

1. Необходимо е да се започне с прецизно дефиниране на целите, чието постигане се оценява, а не с конкретните показатели. Валидността и приложимостта на показателите зависи от тяхната обвързаност с резултата, който трябва да се постигне при изпълнение на политиката или програмата.

2. Може да се дефинират и използват възможно най-опростени показатели - винаги е по-благоприятно да се използва информация от вече съществуващи източници, отколкото да се събират нови данни.

3. Количествените показатели трябва да са измерими (в конкретни единици).

4. Показателите трябва да могат да регистрират позитивните и негативните резултати, настъпващи при реализацията на оценяваната политика или програма.

5. Показателите трябва да бъдат ясни и за широката публика без да се налага да бъдат подробно обяснявани.

6. Показателите за изпълнение на отбранителните политики следва да са обвързани с ползата (ефекта) за обществото и целевата група от изпълнението на политиката, а постигането на плановите стойности (стандарты) да се отчита в проценти.

7. Качествените показатели директно произтичат от целите на политиката или програмата и в този смисъл те измерват достатъчно точно и адекватно изпълнението на целите.

8. Показателите за ефективност и изпълнение на отбранителните програми следва да се разработват и отчитат от програмните ръководители, които познават в детайли съответната програма.

Модел на Балансирана система от показатели за ефективност и изпълнение на отбранителните програми

Показатели за изпълнение	Мерна единица	Период за програмиране Нива за достигане (стандарты)			
		2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
I. Измерители за ежегодния напредък по изграждане на отбранителни способности за страните от НАТО.					
II. Общи показатели					
1. Резултати от дейността на МО					
2. Управление на ресурсите за отбрана					
3. Вътрешни процеси					
4. Познания и развитие					
III. Показатели за ефективност и изпълнение по програми.					
Основна програма № 1 „Подготовка и използване на ВС“					
Програма № 1.1 „Сухопътни войски“					
Първи показател					
Втори показател					
....					
Програма № 1.2 „_ВВС“					
Първи показател					
Втори показател					
....					
Програма № 1.3 „_ВМС“					
Първи показател					
Втори показател					
....					
и т.н. всички програми от основната програма					
Основна програма № 2 „Управление на човешките ресурси и резерв“					
Програма № 2.1 „Управление на човешките ресурси“					
Първи показател					
Втори показател					
....					
Програма № 2.2 „Придобиване и повишаване на квалификацията на човешките ресурси“					
Първи показател					
Втори показател					
....					
и т.н. всички програми от основната програма					

**Балансирана система от показатели за ефективност и изпълнение
на отбранителните програми
(пример)**

I. Измерители за ежегодния напредък по изграждане на отбранителни способности за страните от НАТО*

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (мерна единица - %, брой)	Ниво за достигане		СТОЙНОСТ						
	Изискване на НАТО	Усреднен принос на страните-членки	2022 г.	Проект 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.1. ИЗМЕРИТЕЛИ, ОТЧИТАЩИ НИВАТА НА ИНВЕСТИЦИИ ЗА ОТБРАНА									
1. Процент от БВП за отбрана (с включени средства от Централния бюджет) (%)									
2. Процент от разходите за отбрана за придобиване на основно въоръжение, техника и оборудване, вкл. за изследване и развитие (%)									
1.2. ИЗМЕРИТЕЛИ, ОТЧИТАЩИ ПРИНОСА ЗА РАЗВИТИЕ НА ОТБРАНИТЕЛНИТЕ СПОСОБНОСТИ									
3. Процент на изпълнение на количествени и качествени показатели на националните цели (Цели за способности):									
3.1. Процент на изпълнение на качествените показатели на националните цели (%)									
3.2. Процент на изпълнение на количествените показатели на националните цели (%)									

* Показателите съответстват на Програмата за развитие на отбранителните способности на ВС 2020 г.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (мерна единица - %, брой)	Ниво за достигане		СТОЙНОСТ						
	Изискване на НАТО	Усреднен принос на страните-членки	2022 г.	Проект 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4. Процент от личния състав на СВ, летателните апарати от ВВС и корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост, спрямо техният общ състав за всяка категория, които са определени и отговарят на всички изисквания за участие в операции извън територията на страната:									
4.1. Процент на личния състав на СВ (%)									
4.2. Процент на летателните апарати на ВВС (%)									
4.3. Процент на корабите от ВМС с над 300 тона водоизместимост (%)									
5. Процент от личния състав на СВ, летателните апарати от ВВС и корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост, спрямо техният общ състав за всяка категория, които могат да бъдат поддържани в операции извън територията на страната:									
5.1. Процент на личния състав на СВ (%);									
5.2. Процент на летателните апарати на ВВС (%);									
5.3. Процент на корабите от ВМС с над 300 тона водоизместимост (%).									
1.3. ИЗМЕРИТЕЛИ, ОТЧИТАЩИ ФАКТИЧЕСКИЯ ПРИНОС КЪМ НАТО									
6. Процент от личния състав на СВ, летателните апарати от ВВС и корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост, спрямо техният общ състав за всяка категория от декларираните за участие в операции, фактически участвали в операции на НАТО (%):									

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (мерна единица - %, брой)	Ниво за достигане		СТОЙНОСТ						
	Изискване на НАТО	Усреднен принос на страните-членки	2022 г.	Проект 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
6.1. за СВ;									
6.2. за ВВС;									
6.3. за ВМС.									
7. Процент от личния състав на СВ, летателните апарати от ВВС и корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост, спрямо техният общ състав за всяка категория от декларираните за участие в операции, фактически участвали в операции на ЕС, ООН, коалиции, вкл. и национални операции (%):									
7.1. за СВ;									
7.2. за ВВС;									
7.3. за ВМС.									
8. Процент от личния състав на СВ, летателните апарати от ВВС и корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост, спрямо техният общ състав за всяка категория от декларираните за участие в операции, фактически участвали в дейности свързани с мерките за гарантиране на сигурността (%):									
8.1. за СВ;									
8.2. за ВВС;									
8.3. за ВМС.									
9. Процент на попълване на националната квота от длъжности в командната структура на НАТО (%).									

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (мерна единица - %, брой)	Ниво за достигане		СТОЙНОСТ						
	Изискване на НАТО	Усреднен принос на страните-членки	2022 г.	Проект 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10. Процент на попълване на позициите в щабовете на структурата на войските и силите на НАТО от личния състав на дадена страна, участваща в операции, спрямо останалия личен състав (%).									
11. Процент на участие в попълването на силите за незабавен отговор (Immediate Response Force) спрямо общия състав на тези сили (%)									

II. ОБЩИ ПОКАЗАТЕЛИ

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (мерна единица - %, брой)	Ниво за достигане	СТОЙНОСТ						
		2022 г.	Прогноза 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
УПРАВЛЕНИЕ НА РЕСУРСИТЕ ЗА ОТБРАНА								
1. Отчетност – изготвени периодични отчети за изпълнението на отбранителните програми (шестмесечни и годишни) (бр.)								
2. Отчетност – изготвени Доклади за управление на риска в отбранителните програми (шестмесечен, деветмесечен и годишен) (бр.)								
3. Контрол – проведени заседания на Програмния съвет към министъра на отбраната (бр.)								
4. Контрол – проведени заседания на Комитета за управление на риска в отбранителните програми (бр.)								
5. Прозрачност - публикувани отчети за изпълнението на основните отбранителни програми на интернет страницата на МО (бр.)								
6. Прозрачност - публикувани отчети за изпълнението на бюджета на МО в програмен формат на интернет страницата на МО (бр.)								
7. Процент на окомплектоване на ВС с личен състав по щат.								

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (мерна единица - %, брой)	Ниво за достигане	СТОЙНОСТ						
		2022 г.	Прогноза 2023 г.	Прогноза 2024 г.	Прогноза 2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
8. План за попълване на вакантните длъжности (съгласно План 2026 ¹¹).								
9. Процент на изразходваните финансови средства за участие на формированията на ВС в операции на/извън територията на страната, спрямо бюджета на МО (%).								
9.1. Операции на НАТО								
9.2. Операции на ЕС								
9.3. Операции на ООН								
10. Съотношение на разходите за личен състав към общите разходи (%)								
11. Съотношение на разходите за текуща издръжка към общите разходи, в т. ч.:								
- за подготовка – съотношение към общите разходи (%).								
12. Съотношение на капиталовите разходи към общите разходи (%)								
13. Процент на разходите за изпълнение на Цели за способности на НАТО (ЦС-2021) към общите разходи (без разходите за личен състав) (%)								
14. Процент на разходите за научно-изследователска дейност към общите разходи (%)								
15. Реализирани приоритетни инвестиционни проекти (бр.)								

¹¹ План 2026 - План за развитие на Въоръжените сили до 2026 г.

**Ключови индикатори за изпълнение на политиките и целеви стойности
за периода 2022-2024 г.**

на Министерството на отбраната
(наименование на бюджетната организация)

Област на политика: „Отбранителни способности“ (попълва се за всяка област на политика!)

- **Кратко описание на обхвата на областта на политиката, за която ПРБ отговаря**

При областите на политики се посочват и други органи и организации, които имат принос.

- Визия за развитието на политика „Отбранителни способности“;
- Стратегическа цел на политика „Отбранителни способности“;
- Полза/ефект на политика „Отбранителни способности“;
- **Отговорност за разпределението на публичните разходи за политиката**
 - Консолидирани разходи по политиката, които ПРБ разходва пряко чрез бюджета и отговаря за разпределението/разчитането на разходи по други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз (ССЕС);
- **Ключови индикатори и целеви стойности за МО (попълва се за всяка област на политика)**

Област на политика: „Съюзна и международна сигурност“ (попълва се за всяка област на политика!)

- **Кратко описание на обхвата на областта на политиката, за която ПРБ отговаря**

При областите на политики се посочват и други органи и организации, които имат принос.

- Визия за развитието на политика „Съюзна и международна сигурност“;
- Стратегическа цел на политика „Съюзна и международна сигурност“;
- Полза/ефект на политика „Съюзна и международна сигурност“;
- **Отговорност за разпределението на публичните разходи за политиката**
 - Консолидирани разходи по политиката, които ПРБ разходва пряко чрез бюджета и отговаря за разпределението/разчитането на разходи по други бюджети и ССЕС;
- **Ключови индикатори и целеви стойности за МО (попълва се за всяка област на политика)**

КЛЮЧОВИ ИНДИКАТОРИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ И ЦЕЛЕВИ СТОЙНОСТИ НА МО

№ по ред	Наименование на индикатора	Мерна единица	Проект 2022 г.	Прогноза 2023 г.	Прогноза 2024 г.
1.	Разходи за отбрана (в т.ч. бюджет на МО и трансфер за ДВВУ)	млрд. лв.			
2.	Увеличение спрямо предходната година				
3.	Брутен вътрешен продукт (БВП) към 6 октомври 2021 г.	млрд. лв.			

№ по ред	Наименование на индикатора	Мерна единица	Проект 2022 г.	Прогноза 2023 г.	Прогноза 2024 г.
4.	Процент от БВП на разходите за отбрана	%			
5.	Относителен дял на разходите за персонал към общите разходи за отбрана (в т.ч. с трансфер за ВВУ)	%			
6.	Относителен дял на текущата издръжка към общите разходи за отбрана (в т.ч. с трансфер за ВВУ)	%			
7.	Относителен дял на капиталовите разходи към общите разходи за отбрана (в т.ч. с трансфер за ВВУ)	%			
8.	Съотношение на разходите за <i>персонал</i> : <i>издръжка</i> : <i>капиталови разходи</i> към общите разходи за отбрана, в съответствие с изискванията на Програма за развитие на отбранителните способности на ВС 2032 – 60:20:20	Съотношение			
9.	Процент на личния състав на СВ, летателните апарати от ВВС и корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост, спрямо техния общ състав за всяка категория, които са определени и отговарят на всички изисквания за участие в операции извън територията на страната:				
	- Процент на личния състав на СВ	%			
	- Процент на летателните апарати на ВВС	%			
	- Процент на корабите от ВМС с над 300 т. водоизместимост	%			

Промени на ключовите индикатори, включени в Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза (АСБП) 2021-2023 г. съгласно РМС № 963/23.12.2020 г., могат да бъдат предлагани само по изключение. За всяка промяна на ключовите индикатори за периода 2022-2024 г. се описва конкретната причина за предлаганата промяна. Промяната на целевите стойности на ключовите индикатори за изпълнение следва да бъде мотивирана, като се посочат причините за очакваното отклонение. За всеки от посочените индикатори следва да се включи кратко описание и мотиви за избора му като ключов. За всеки от посочените ключови индикатори следва да се опише коя стратегическа цел измерва.

Целевите стойности по ключовите индикатори, посочени в таблицата, следва да бъдат съобразени с възможностите за осигуряване на ресурси по политиката (консолидираните разходи), за да се проследява съотношението „разходи-ползи“.

Обръщаме внимание, че с Решение № 33 от 20 януари 2020 г. са одобрени визия, цели и приоритети на Националната програма за развитие България 2030 и са определени водещи ведомства за детайлизиране на стратегията по отделните приоритети. В тази връзка препоръчваме ключовите индикатори за изпълнение на политиките да бъдат приведени в съответствие със съдържащите се по всяка една от целите на Националната програма за развитие България 2030 индикатори.

Използвана литература

1. Указания за подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2019 г. и на актуализираните им бюджетни прогнози за 2020 и 2021 г. (БЮ № 4/23.08.2018 г.).
2. Указания на Министерството на финансите относно подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2021 г. и актуализираните им бюджетни прогнози за 2022 и 2023 г. (БЮ № 4/01.09.2020 г.).
3. Указания относно изпълнението на държавния бюджет и на сметките за средства от ЕС за 2020 г. (ДР № 1/17.01.2020 г.).
4. Указания на Министерството на финансите относно подготовката и представянето на проектобюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2022 г. и на актуализираните им бюджетни прогнози за 2023 и 2024 г. (БЮ № 5/04.10.2021 г.).
5. Годишен наръчник за министерствата, въвеждащи програмния и ориентиран към резултатите подход на бюджетиране, МФ, 2005 г.
6. Мониторинг и оценка на публични политики и програми, Центърът за изследване на демокрацията, ISBN: 978-954-477-160-7, 2009 г.
7. Каплан, Р., Нортън Д., Балансирана система от показатели за ефективност, издателство „Класика и стил“ ООД, София, 2005 г.
8. Оценка на показатели в областта на правосъдие и вътрешни работи, проект с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от ЕС чрез Европейски социален фонд.
9. полк. инж. Илиев, М., Балансирана система от показатели за ефективност в мениджмънта на НСО, IT4Sec Reports 101, ISSN 1314-5614, София, 2012 г.
10. Касърова, В., Балансирана система от показатели, Учебно пособие, София, 2017 г.
11. Ръководството за планиране, програмиране, бюджетиране, изпълнение и отчет на отбранителните програми на МО, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и БА, София, 2021 г., утвърдено и въведено за изпълнение с МЗ № ОХ-531/18.06.2021 г.