

ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА РЕГИОНАЛНАТА СТРУКТУРА НА НАЦИОНАЛНИЯ СТАТИСТИЧЕСКИ ИНСТИТУТ В КОНТЕКСТА НА СЪВРЕМЕННИТЕ КОНЦЕПЦИИ ЗА МЕНИДЖМЪНТ - ЧАСТ II

*Светла Иванова**



Част II. Някои управленски инструменти в помощ на повишаването на ефективността на териториалните статистически бюра - системи за измерване на изпълнението чрез балансиранни показатели и за управление на качеството

Балансирана система от показатели за измерване на изпълнението

Ползи за ТСБ от прилагането им

От 2015 г. за регионалните структури на Националния статистически институт започна период на ускорена промяна, а оттам произтече и необходимостта от ускоряване на темпото и разширяване на обзора на вземаните от ръководителите им решения. Това изисква не само нов стратегически подход за развитието им и план за изпълнение, но и нови реалистични показатели за оценка на напредъка и успеха им. Целта на системите за измерване на изпълнението е да дадат възможност на ръководството на ТСБ за мониторинг върху ефективността на управляваните от тях организации. Както беше посочено в първата част на статията (сп. „Статистика“, бр. 2/2016), уникалността на ТСБ като функции и структура благоприятства използването на управленски подходи и инструменти, характерни за частния сектор. Естествено, необходимо е те да бъдат адаптирани за приложение към целите на ТСБ, като в същото време бъдат съобразени със съвременните изисквания за мениджмънт в публичния

* Началник на отдел „Статистически изследвания - Софийска област“, ТСБ - Югозапад, НСИ; e-mail: sivanova@nsi.bg.

сектор, изискванията на Европейската статистическа система и организацията на работа в системата на НСИ.

За разлика обаче от частния сектор за ТСБ ключовите показатели за изпълнение не са толкова обвързани с финансови характеристики, а са по-скоро измерители на ефективността на тяхната мисия. Но ефективността на мисията не е нещо статично, а зависи от изпълнението на ред специфични подмисии, като някои от тях могат да бъдат по-важни от други. Изборът на приоритетите е въпрос на непрекъснато оперативно планиране. Приликите и разликите между управленския поглед върху изпълнението в частния сектор и в едно ТСБ са представени в табл. 1.

1. Особенности при управлението на ТСБ и на предприятия в частния сектор

Стратегически особености	В предприятие от частния сектор	В ТСБ
Насоченост на стратегическата цел	Конкурентоспособност	Ефективност на мисията
Общи финансови цели	Печалба Растеж Пазарен дял	Намаляване на разходите Ефикасност и ефективност на разходите
Ценности	Иновации Креативност Репутация Признание	Отговорност пред обществото Почтеност Равнопоставеност Прозрачност
Желан резултат	Удовлетвореност на заинтересованите страни	Удовлетвореност на заинтересованите страни
Заинтересовани страни	Акционери Собственици Пазар	Местни органи на изпълнителната власт Териториални структури на други държавни институции ЦУ на НСИ Потребители
Зависимост на бюджета	От потребителското търсене	От бюджета на първостепенния разпоредител
Обосновка за поверителност	Защита на интелектуалния капитал и собствени патенти	Защита на личните данни Защита на служебната тайна Защита на конфиденциалността на информацията
Ключови фактори за успех	Темп на растеж Печалба Пазарен дял Уникалност Модерна технология	Най-добри практики за управление Съответствие Реализирани икономии Стандартизирана технология

Както се вижда, единствената прилика е в желанието за удовлетвореност на заинтересованите страни, но дори и тук има разлика, защото определението за заинтересовани страни е различно в двата случая. От друга страна, НСИ не носи типичните за дейността на публичните институции входно-изходни характеристики.

Въпреки че на входа са характерните за публичния сектор фиксиран бюджет, персонал и активи, на изхода на бизнес процеса в НСИ имаме готов продукт (произведена статистическа информация) и желаният резултат е заинтересованите страни да са удовлетворени от прилагането на този готов продукт. Навременното идентифициране на възможностите за подобрене и своевременното предприемане на действия за реализирането им е от съществена значимост за повишаване на организационната култура, още повече че НСИ е единствената публична институция в страната, чиято основна дейност е производството на информационен продукт, необходим както за целите на държавното управление, така и за обществото като цяло. Следователно е необходима адаптация на подходите за измерване на изпълнението по начин, отразяващ симбиозата между непрекъснатия производствен процес, на чийто изход стои готов продукт, и типичното за публичния сектор предоставяне на обществени и административни услуги.

Много служители в ТСБ биха си задали въпроса: Защо трябва да се ангажираме с измерване на изпълнението, щом и без това ТСБ трябва да съществуват, а бюджетът ни се определя от първостепенния разпоредител? В този ред на мисли се оказва, че за първостепенния разпоредител с бюджета няма значение ефективността на ТСБ, тъй като те съществуват съгласно Закона за статистиката, следователно трябва да има и бюджет за тях. Но значението на ТСБ в действителност не произтича от нуждите на НСИ от регионални структури, стойността им е другаде - в тяхната ефективна работа за целите на държавното управление.

Ако мисията на всяко от шестте ТСБ е една и съща, то метриката за успеха на тази мисия ще бъде уникална за всяко едно от тях. В този контекст „ефективност“ означава: Колко добре ТСБ изпълнява мисията си? Показателите за измерване на изпълнението отговарят на въпроса: Откъде знаем ние, че се справяме добре?“ Този отговор може да бъде под формата на една балансирана система от показатели.

Освен това внедряването на система за измерване на изпълнението е залегнало в Националната програма за развитие: България 2020 като подприоритет 6.3 - Администрация, ориентирана към постигане на резултати, и в Стратегията за развитие на държавната администрация (2014 - 2020 г.) като подприоритет 1.7 - Въвеждане на системи за управление и контрол на качеството, обвързани със системите за финансово управление и контрол в публичния сектор.

Управление на система от показатели за измерване на изпълнението в ТСБ

Управлението на системата за измерване на изпълнението в ТСБ е непрекъснат процес от дейности, които я обогатяват на базата на натрупания практически опит и с цел нейното усъвършенстване. Управлението на системата за измерване на изпълнението в ТСБ включва следните дейности:

1. Разработване на показатели за измерване на изпълнението. Целта е ясно дефиниране на изискванията и очакванията на заинтересованите страни по отношение на резултатите от работата на ТСБ, акцентирание върху повишаването на аналитичната компетентност на експертите в него при валидиране на данните на териториално ниво и постигане на висока ефективност и ефикасност при изпълнение на работните процеси.

Процесът по разработване на показатели за измерване на изпълнението се състои от следните стъпки:

– Определяне на основните резултати. За да бъдат ефективни, показателите за измерване на изпълнението трябва да се фокусират върху основните резултати на ТСБ като цяло или на отделни негови отдели или неформални звена в тях. Основните резултати на оперативното ниво се определят според основните очаквани резултати от работните процеси в ТСБ и служат като основа за разработване на оперативни показатели.

– Определяне на критериите за високо ниво на аналитична компетентност при валидиране на данните. Във връзка с това, за да бъдат коректно заложили впоследствие показатели за изпълнението, следва да се вземат предвид възможностите на експертите да използват пълноценно наличната в ТСБ информация, която се отнася за друг референтен период на същото статистическо изследване или е събрана по повод друго статистическо изследване, с цел по-високо качество дори още на етапа събиране и обработка на индивидуалните данни на респондентите.

– Определяне на въпросите, свързани с ефикасността и ефективността. Тези въпроси обикновено са критично важни за основните резултати и са свързани с идентифициране на факторите, които водят до успех.

– Разписване и критичен преглед на показателите. Конкретните показатели, включени в системата за измерване на изпълнението на ТСБ, са разписани така, че да са свързани с ефикасността и ефективността. Променливите, които са комбинирани в един индикатор, и техните стойности сами по себе си представляват данни, които могат да бъдат използвани за обикновена статистика - свързани са с дадена дейност и могат да бъдат полезни при проверка на валидността на определени допускания. Отговорни административни звена и/или длъжностни лица. Възможно е постигането на дадена стойност по един индикатор да зависи от работата на повече от едно звено или един служител в ТСБ, като с оглед на отчетност и ясна отговорност конкретизирането им е задължително.

– Определяне на периодичността на измерване. За всеки индикатор, включен в системата за измерване на изпълнението на ТСБ, трябва да е определен период на измерване. Годишното измерване е подходящо заради възможността част от показателите да се използват при разработването на годишните цели на ТСБ и отчетите за тяхното изпълнение. Част от оперативните показатели могат да бъдат измервани и на по-малък период - тримесечно или шестмесечно, но с натрупване от началото на годината. Такова измерване би дало възможност да се използват при определянето, съгласуването и оценяването на изпълнението на целите в индивидуалните работни планове на служителите, както и за изпълнението на преките задължения и/или конкретни задачи в рамките на процедурата за оценяване на изпълнението, регламентирана с Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.

– Актуализация на показателите. Системата от показатели за измерване на изпълнението е динамична и подлежи на текущо преразглеждане. Актуализирането на показателите има за цел да ги осъвремени според изискванията и очакванията на заинтересованите от дейността на ТСБ страни. Актуализацията на показателите за измерване на изпълнението може да бъде наложена от промяна в стратегическите цели на ТСБ, създаване на нов работен процес в рамките на ТСБ, промяна на законодателството и/или вътрешните правила, процедури и инструкции, които налагат промяна в работните процеси.

– Съгласуване на съдържанието, периодичността на събиране и актуализация на показателите с ръководствата на всички ТСБ. По този начин се поставят основите за бъдещ бенчмаркинг, основан на конкретни стойности, а на по-късен етап - и превръщане на доказани чрез тези стойности добри практики в стандарт за изпълнение на процес или дейност.

2. Определяне на целеви стойности на показателите. Определянето на целеви стойности на всички показатели, включени в системата за измерване на изпълнението, може да се разглежда като своеобразно определяне на стандартите за резултати от дейността на ТСБ във всички направления, покрити от показателите. Целевите стойности на стратегически необходимите и специфичните за мисията показатели се определят от ръководството на ТСБ и/или съгласувано от служителите в отделите, които отговарят за постигането на целевата стойност на показателя. Следва да се вземе предвид, че определянето на целеви стойности е управленско решение и е въпрос на експертна оценка, а не на просто математическо изчисление. Същевременно е необходимо наличието на действителна първоначална стойност на показателя, защото в противен случай дефинираната целева стойност може да се окаже твърде висока или твърде ниска. Могат да се набележат следните две стъпки при определянето на целевите стойности:

– Да се анализира наличната информация относно текущото изпълнение по съответните показатели. В случаите, в които няма налична информация, е възможно текущите стойности на съответните показатели да се определят чрез пилотното им изчисляване в едно звено на ТСБ или да се започне измерването на съответните променливи и изчисляването на показатели, без да има определени целеви стойности, които ще бъдат дефинирани на по-късен етап.

– Да се съгласуват целевите стойности със съответните заинтересовани страни, включително с ръководителите на оперативно ниво. Важно е целевите стойности да бъдат предизвикателни, но постижими. Това изразява идеята, че изпълнението може винаги да бъде подобро, като се поставят цели, които са по-високи от текущите постижения, и по този начин да се мотивират служителите към по-високи успехи. Поставените цели трябва в същото време да са постижими, защото в противен случай ръководителите и служителите могат да бъдат демотивирани.

– Да се съгласуват целевите стойности между ръководствата на всички ТСБ. Това не означава налагане като критерий за изпълнение на едни и същи целеви стойности на показателите за всички ТСБ, тъй като подобна уравниловка би била

демотивираща както за ТСБ, които притежават потенциал за надхвърляне на целевата стойност, така и за тези, за които постигането ѝ в определен период очевидно не е възможно. Съгласуването на целевите стойности трябва да дава по-скоро ориентир за ръководителите на ТСБ за разумните им граници, за да може все пак системата за измерване на изпълнението да изпълни предназначението си - идентифициране на слабости в ТСБ и възможностите за подобрене. Крайните целеви стойности на показателите, включени в системата за измерване на изпълнението на ТСБ, следва да бъдат съобразени със стратегическите и оперативните цели на ТСБ, както и с други решения на ръководството на НСИ.

3. Отчитане на резултатите/стойностите по отделните показатели. В зависимост от целите, за които ще се използват резултатите по показателите, и целевите групи, на които ще се представят, периодът на отчитане, както и формата на отчитане, могат да бъдат различни, но да се обособят в две групи:

– Отчитане за вътрешни управленски цели, което се извършва посредством текущо проследяване на стойностите по дадени показатели. Данните дават информация на ръководителите в ТСБ за степента на реализиране на поставените цели и служат за вземане на управленски решения.

– Отчитане към външни за ТСБ заинтересовани страни чрез показатели, които са определени от ръководството на ТСБ като съществено важни и следва да могат да бъдат представяни в отчети или доклади за дейността на ТСБ. В тях обаче освен информация за стойностите, постигнати по определените показатели, трябва да има и анализ на тази информация.

4. Анализ на резултатите по отделните показатели. За постигане на целта на системата за измерване на изпълнението на ТСБ - повишаване на ефективността на ТСБ чрез стремеж към непрекъснато усъвършенстване, е необходимо информацията, която се събира и отчита текущо за всеки показател, да бъде своевременно анализирана. Анализът включва анализ на реално постигнатите спрямо целевите стойности на показателите, анализ на тенденциите във времето и идентифициране на най-съществените фактори, оказали влияние върху постигнатите стойности на показателите.

5. Последващи действия (управленски решения на базата на анализ на резултатите). Управленските решения, взети в резултат на анализа на постигнатите стойности на показателите за изпълнение, трябва да са насочени към подобряване на ефективността на ТСБ и могат да послужат за вземането на управленски решения в следните по-важни направления:

- Определяне или ревизиране на стратегическите цели на ТСБ
- Оптимизиране на ресурсите - материални, информационни, финансови и човешки
- Оптимизиране на работните процеси, включително чрез използване на информационни и комуникационни технологии

- Оптимизиране на структури и техните функции
- Подобряване на компетентностите и мотивацията на служителите.

Определяне на показателите за измерване на изпълнението

Едно от основните практически предизвикателства в оценяването и измерването на ефективността в едно ТСБ е системата за управление на изпълнението да предостави възможно най-ясни и надеждни резултати за целта. Поради тази причина е много важно определените показатели да бъдат така дефинирани, че да дават ясна представа за ефективността, а не просто да представляват съвкупност от резултатите от различните дейности и процеси. От друга страна, показателите трябва да бъдат достатъчно подробни, за да покрият ефективността във всички области от дейността на ТСБ. Като цяло един добър показател за работата в ТСБ трябва да има следните свойства:

- Да описва изходи или постижения, а не самата дейност.
- Да се отнася за дейностите, които са от съществено значение за успешното изпълнение на мисията на ТСБ.
- ТСБ да може да повлияе на стойностите на показателя чрез собствени решения.
- Годишните цели на ТСБ да могат да бъдат съобразени със стойностите на показателите.
- Да позволява създаването на динамичен ред или стандарт за определен период от време.
- Да е дефиниран като понятие така, че да се тълкува по един и същ начин в ТСБ и в ЦУ на НСИ.
- Информацията за изчисляване на стойностите да може да бъде получена с относително малко използване на ресурси.

Балансираната система от показатели за измерване на изпълнението представлява съвкупност от взаимосвързани показатели, които предоставят ясен механизъм за измерване на изпълнението при осъществяване на мисията на ТСБ и е предназначена да подпомогне процеса на управление и на вземане на решения, да идентифицира силните страни и областите за подобрене, да подпомогне предприемането на коригиращи действия, да допринесе за подобряването на отчетността и прозрачността на работата на отделите.

В помощ на екипа, който ще определя показателите за измерване в ТСБ, могат да бъдат следните три въпроса: Колко добре извършваме тази дейност? Как да разберем колко добре извършваме тази дейност? Как можем да докажем пред другите колко добре извършваме тази дейност? За да бъдат получени реалистични отговори, се изисква да се определят коректни показатели и да се съберат и анализират данни. Доброто документиране ще направи процеса на вземане на решения прозрачен и убедителен.

При дефинирането на показателите за измерване на изпълнението в ТСБ следва да се имат предвид тяхната функция (това, което измерват), средствата за нейното получаване (формула и необходима информация), тяхното качество (до каква степен могат да бъдат интерпретирани или наблюдавани във времето) и ограниченията за използването им (това, което не измерват или измерват лошо).

От гледна точка на тяхната функция показателите за ТСБ могат да бъдат разделени в следните три категории:

1. Стратегически потребни показатели - за прогнозиране на бъдещите нужди на ТСБ. За да се определят показателите в тази категория, трябва да се даде отговор на въпросите: До каква степен сегашната мисия на ТСБ ще е актуална и в бъдеще? А ако бизнес моделът на ТСБ се разгледа като съвкупност от процеси - до каква степен настоящите подмисии в ТСБ ще са актуални и в бъдеще? Отговорите на тези въпроси трябва да се потърсят извън ТСБ и ще дойдат от нуждите на заинтересованите страни и техните очаквания в бъдеще. Друго много съществено влияние върху актуалността на мисията и подмисиите ще е необходимото време за преминаване от първоначалния етап на механична консолидация на ТСБ към реална модернизация на статистическия бизнес процес в регионалната структура на НСИ. Подмисиите в ТСБ всъщност са по-специфични мисии, които се отнасят за отделите или процесите в зависимост от това дали ТСБ ще се разглежда като съвкупност от структурни звена, или като съвкупност от процеси. Понятието „бъдеще“ в така зададените въпроси е времевият хоризонт на стратегическия план, който трябва да бъде ясно посочен в него. Ако се отнася за възможностите на информационните технологии, тригодишен времеви хоризонт е дългосрочен, но за дълготрайните материални активи (ДМА) дългосрочен може да е десетгодишен времеви хоризонт.

При определяне на показателите, свързани с капацитета на мисията, следва те да бъдат дефинирани по-обобщено, тъй като решенията за бъдещите нужди не могат да бъдат твърде точни. Най-добре е при определянето на стратегически необходимите показатели капацитетът на мисията да бъде разгледан от три различни гледни точки:

– Възможности на ТСБ, които ще бъдат все по-необходими в бъдеще, нямат аналог в частния сектор, към които заинтересованите страни имат изисквания и които изискват инвестиции и време за изграждане. Съществуващите възможности могат да бъдат разширени чрез активна управленска политика, насочена към наемане на нови служители, обучение, инвестиции в техника. На практика разширяването на възможностите на ТСБ в много голяма степен са зависими от бюджета, определен от първостепенния разпоредител, и от уменията на ръководството на ТСБ за оптимизиране на разходите.

– Възможности на ТСБ, които в момента са жизнеспособни и силни в рамките на НСИ и отговарят на нуждите в бъдеще, допринасят в значителна степен за удовлетвореността на потребителите, за доброто качество на произведената статистическа продукция и водят към успех. Тези възможности могат да бъдат поддържани при сегашните нива на финансиране.

– Дейности и/или особености на ТСБ, които в момента са слаби и най-вероятно потребността от тях ще намалява в бъдеще. Такива способности трябва да бъдат редуцирани чрез преквалификация на служителите, консолидация на дейности, процеси и звена за постигане на крайния резултат на заличаване. Също така трябва да се внимава за документирането и запазването на основните знания, свързани с тези способности, в случай че предположенията за бъдещите нужди се окажат неправилни.

2. Специфични за мисията показатели (показатели за оперативната дейност) - за оценка на ефективността на изпълнението на мисията на ТСБ. Определянето на такива показатели цели вниманието да се фокусира върху тези възможности на ТСБ, които са налице в момента и ще продължат да бъдат необходими в бъдеще. Това изисква мисията на ТСБ да бъде разбита на специфични подмисии, така че тяхната ефективност да може да бъде оценена индивидуално. Ефективността за всяка от тях се определя по различен начин и това обуславя необходимостта от включването на експерти от всички отдели в ТСБ. Показателите от тази категория могат да бъдат разгледани от три гледни точки:

– Слаби, но уникални способности, които към момента търпят влиянието на негативни фактори, но са изключителни за съответното ТСБ или системата на НСИ. Такива показатели изискват да бъдат създадени условия за подобрене. Например: Добра осигуреност с информационни и комуникационни технологии в някой от статистическите отдели, но непълноценното им използване от експертите в него или наличие на експерти с доказан аналитичен капацитет в някой от статистическите отдели, но с ниско заплащане. В такива случаи действията на ръководството следва да бъдат насочени към елиминиране на констатирания дисбаланс.

– Жизнеспособни възможности, които в момента са силни и устойчиви, които са или уникални по своята същност за ТСБ, или конкурентни по качество и ефективност на останалите ТСБ. Такива показатели изискват създаване на условия за подкрепа чрез подходящи стимули и бюджет. Например: Добро взаимодействие на териториален статистически отдел с регионалните медии, местни органи на изпълнителната власт или научни и образователни институции. Тогава ръководителите на ТСБ следва да предприемат действия за подходящи мероприятия, насочени към укрепване на такива взаимоотношения.

– Слаби и неуникални способности, които в момента са в упадък или са дублирани в рамките на ТСБ. Такива показатели изискват редуциране на дейностите, за които се отнасят. Например: Нерационално разпределение на задълженията между служителите, а оттам и дублиране на дейности, формално изпълнение на дейности с отпаднала значимост, изместване на фокуса за измерване на изпълнението към обема на работата, а не към качеството, нерационално използване на техниката и работното време. В такива случаи се налага преразглеждане на длъжностните характеристики и преразпределение на работата в отдела или между отделите.

При дефинирането на показателите от тази категория те могат да бъдат оценени по Модела за вътрешен одит на зрелостта в публичния сектор (IA-CM¹). Трудност, която могат да срещнат ТСБ, е при определянето на целевите им стойности, тъй като тези показатели са уникални за всяка подмисия и следователно е трудно да бъдат метрично стандартизирани. Но пък за всеки от тях може да се създаде динамичен ред и да се проследява тенденцията във времето. По този начин може да бъде оценено подобрието на показателя без значение колко е специфичен.

3. Общи показатели за ефективност - за оценка на ефективността на поддържащите дейности в ТСБ. Третата категория показатели имат за цел да оценят ефективността на спомагателните процеси и бизнес практиките в ТСБ. Важна особеност е, че това не са показатели за оценка единствено на ефективността на отдел „Обща администрация“ в ТСБ, а обхватът зависи от създадената организация и делегираните административни функции, подпомагащи основната дейност на всеки териториален статистически отдел. Що се отнася до бизнес практиките - във всеки от статистическите отдели те са специфични поради факта, че допреди по-малко от година тези отдели бяха със статут на самостоятелни дирекции, съществуващите в тях практики са моделирани с години, радвали са се на приемственост и са с доказан успех съобразно характерните за всяко ТСБ външни и вътрешни фактори на влияние върху работата му. Въпреки това между практиките на различните отдели в рамките на едно ТСБ могат да се открият немалко прилики, което позволява сравнение на показателите, последвано от бенчмаркинг и в крайна сметка стандартизиране на процедури в името на по-добра ефективност на ТСБ. Показателите от тази категория могат да бъдат разгледани от три гледни точки:

– Проблемни работни процеси, свързани с неподходящи или остарели бизнес процеси, излишна документация или липса на стандарти. Такива показатели изискват усъвършенстване на работните процеси, редизайн или използване на съвременни информационни технологии.

– Подходящи работни процеси, които са стандартизирани и с доказано добра ефективност за ТСБ. Такива показатели изискват осигуряване на условия за поддръжка на процеси с добро управление и документиране.

– Остарели работни процеси, създаващи предпоставки за излишна документация и без капацитет за положителна промяна. Такива показатели изискват редуциране на работните процеси след консултация с ЦУ на НСИ за законосъобразност и резонност на решенията.

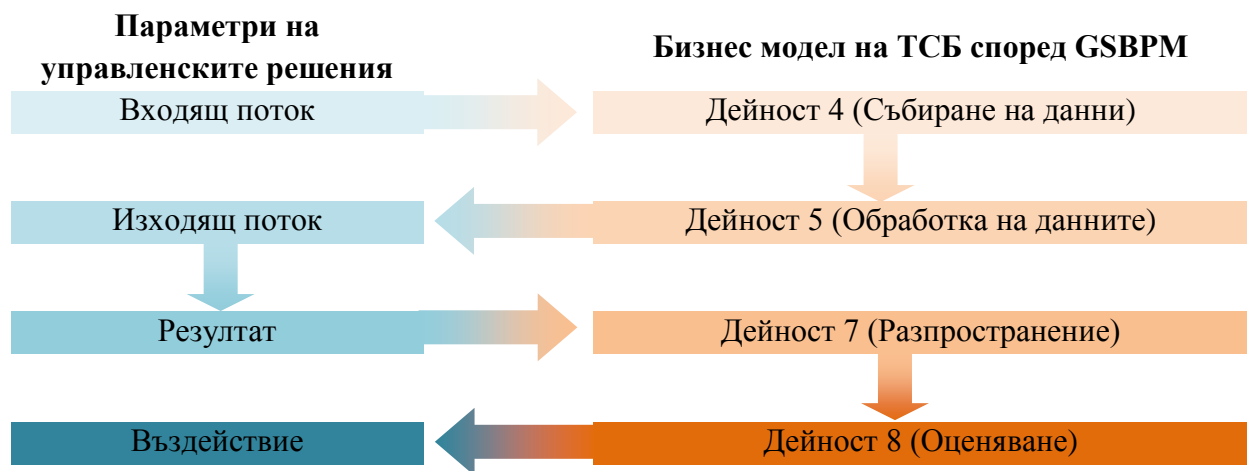
При изпълнението на мисията във всяко ТСБ участва и работна сила, която не е пряко ангажирана и има подкрепящи функции - счетоводство, човешки ресурси, управление и поддръжка на активите, поддръжка на ИТ и други. Нейният принос за ефективността на ТСБ може да бъде измерен, като се използват критериите на

¹ Моделът за вътрешен одит на зрелостта в публичния сектор (IA-CM) е рамка, която определя основните принципи, необходими за ефективен вътрешен одит в публичния сектор. За повече информация: <https://na.theiia.org/iarf/Pages/Internal-Audit-Capability-Model-for-the-Public-Sector.aspx>.

Болдридж и други методи, свързани с Общото управление на качеството (TQM). За разлика от специфичните за мисията показатели общите показатели могат да бъдат използвани за бенчмаркинг дори с други организации извън регионалната структура на НСИ. Тази оценка ще даде възможност на ръководителите на ТСБ да идентифицират най-добрите практики и да визират областите на слаба ефективност за подобряване.

Според своите функции показателите в ТСБ на пръв поглед могат лесно да бъдат класифицирани поради факта, че в бизнес модела на ТСБ са ясно разпознаваеми три от параметрите на управленските решения - вход, изход и резултат. По-трудно за оценка е въздействието от дейността на ТСБ, тъй като то отразява удовлетвореността на потребителите на статистическия продукт или услуга. Бизнес моделът на едно ТСБ с производствени процеси, структурирани по логиката на GSBPM, е изграден от под-дейности на дейност 4 (Събиране на данни), дейност 5 (Обработка на данните), дейност 7 (Разпространение) и дейност 8 (Оценяване) и при него е очевидна интеграцията им с четирите параметъра на управленските решения - вход, изход, резултат и въздействие.

Фиг. 1. Интеграция на параметрите на управленските решения с бизнес модел на ТСБ според GSBPM



Затова и най-подходящият подход за определяне на показатели в ТСБ трябва да е основан на интеграцията между категориите показатели, параметрите на управленските решения, областите на дейност от GAMSО и производствените дейности от GSBPM, които се изпълняват в ТСБ.

2. Механизъм за дефиниране на подходящи показатели за измерване на изпълнението в ТСБ

Категория на показателя	Параметри на управленските решения	Дейности от GAMSO	Области на дейност в ТСБ	Дефиниране на показатели за ТСБ
1. Стратегически потребни показатели	Въздействие	Стратегия и лидерство	Дефиниране на визия Управление и лидерство Управление на стратегическото сътрудничество и взаимодействие	Ключови показатели, свързани с управлението на бюджета и инвестициите, изпълнение на организационни политики и проекти, взаимоотношения със заинтересовани страни
		Управление на способностите	Планиране на подобрене на способностите Развитие на подобренето на способностите Мониторинг на способностите Дейности, спомагащи за подобрене на способностите	Ключови показатели, свързани с притежавания капацитет на ТСБ за изпълнение на мисията
2. Специфични за мисията показатели (показатели за оперативната дейност)	Вход	Производство <i>Дейност 4 от GSBPM:</i> <i>Събиране на данни</i>	Събиране на данни	Показатели, свързани с качеството и обхвата на входящата в ТСБ информация
	Изход	<i>Дейност 5 от</i>	Обработка на данни	Показатели, свързани с качеството на

		<i>GSBPM: Обработка на данните</i>	Валидиране на данни	обработената статистическа информация
	Резултат	<i>Дейност 7 от GSBPM: Разпространение</i>	Разпространение на информацията	Показатели, свързани с предоставените статистически услуги на потребителите
	Въздействие	<i>Дейност 8 от GSBPM: Оценяване</i>	Обратна връзка	Показатели, свързани с удовлетвореността на заинтересованите страни
3. Общи показатели за ефективност	Вход Въздействие	Корпоративна поддръжка	Управление на бизнеса и производителността Управление на финансите Управление на човешките ресурси Управление на ИТ Управление на информацията и знанията Управление на потребителите Управление на респондентите Управление на ДМА Управление на качеството	Показатели за оценка на дейности, необходими за ефективното изпълнение на основната дейност на ТСБ, оценка на взаимодействието между отделите, оценка на бизнес практики

Измерването на изпълнението и управлението на качеството на статистическата информация в ТСБ в своята симбиоза съставляват мощен инструмент за мониторинг на ефективността на ТСБ. За да се постигне максимален ефект, системата за измерване на изпълнението трябва да бъде в съответствие и с други аспекти на бизнес модела на ТСБ при категорично деклариран от ръководителите му стремеж за непрекъснато усъвършенстване.

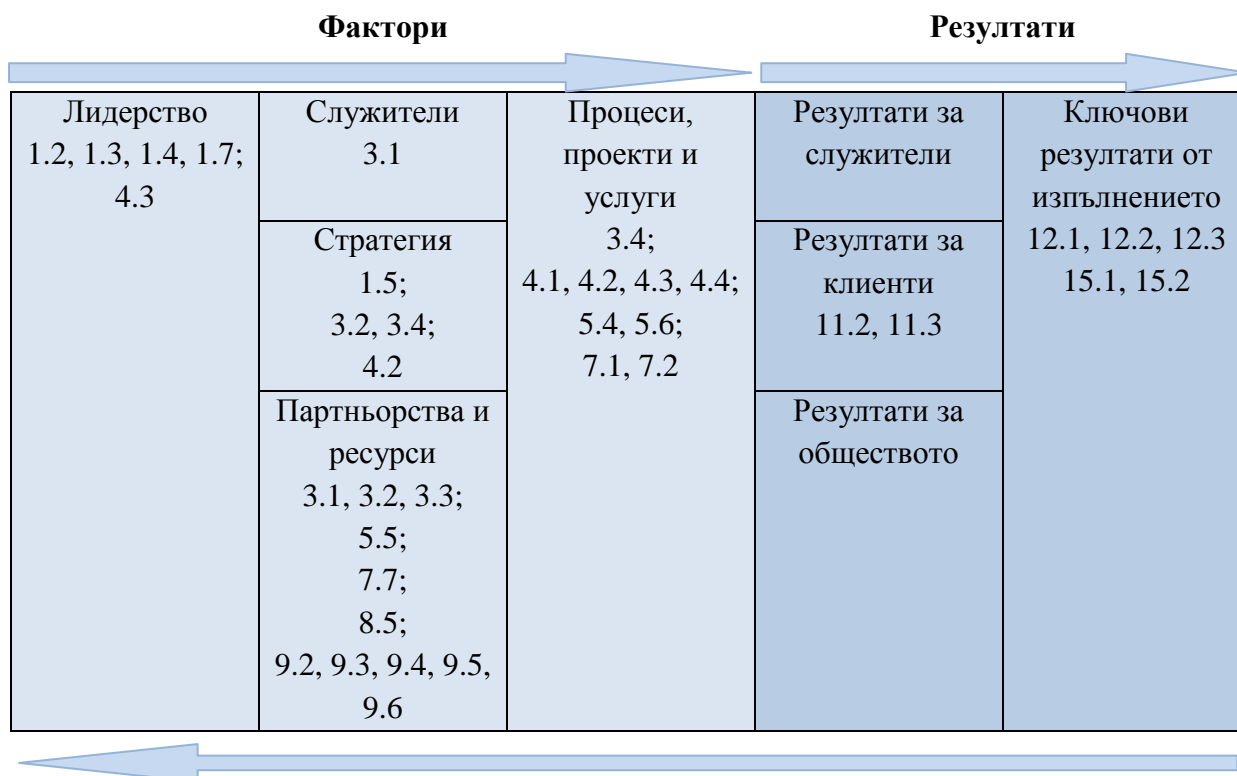
Система за управление на качеството в ТСБ

Необходимост от въвеждане на системен подход за управление на качеството в ТСБ

Качеството и доверието винаги са били от основно значение за ТСБ. А производството на висококачествена статистическа информация в ситуация, в която ресурсите са ограничени, е основното предизвикателство за тях. Освен това през последното десетилетие много институции от публичния сектор в страната, както и статистическите служби на други страни, са възприели систематичния подход за управление на качеството. А това означава, че вече не се оценява и докладва качеството на статистическата продукция единствено на изхода, а се разглежда качеството по цялата верига на статистическата стойност при процесния подход на управление. За тази цел могат да бъдат използвани различни методи и инструменти, вариращи от доклади за качеството и самостоятелни оценки до системи за вътрешен статистически одит и стандартизация на процеси.

На практика Кодексът на европейската статистическа практика, принципите на Общото управление на качеството (TQM), Рамката за оценка на качеството на данните (DQAF) и наборът от инструменти и процедури за осигуряване на качество съставляват система за управление на качеството. В известен смисъл TQM, което е разработено през миналия век, е „майка“ на всички системи за управление на качеството. Концепциите и принципите на TQM са в основата на всички системи за управление на качеството, разработени по-късно - Six Sigma, Европейската фондация за управление на качеството (EFQM), Общата рамка за оценка (CAF), ISO и Lean. Тези системи се базират на общ набор от принципи (като ориентация към потребителя и управление на процесите), но те се различават по отношение на тяхната основна насоченост и степен на формализация. В EFQM и ISO акцент е например рейтингът и сертифицирането, докато Six Sigma се фокусира върху контрола на качеството. Някои европейски статистически служби прилагат няколко системи или части от някои системи за своите цели. Други са създали свои собствени системи, съобразени с техните ценности и дейности, но въз основа на елементи от общите системи за качество. EFQM се фокусира повече върху вътрешните процеси на управление, но не покрива всички аспекти на статистическото производство, на които е отделено място в Кодекса на европейската статистическа практика и DQAF. В същото време между тях има припокриване в доста голяма степен, което е илюстрирано на фиг. 2.

Фиг. 2. Съпоставка на принципи от Кодекса на европейската статистическа практика и критериите на EFQM



Натрупване на знания

В ТСБ управлението на качеството не трябва да се ограничава единствено до отделни показатели за качество на изхода, ако ръководителите им имат амбицията да управляват успешно развиващи се структури. Изложеното дотук доказва, че ТСБ осигуряват благоприятна среда за внедряване на системен подход за управление на качеството в две посоки - управление на качеството на статистическата информация и управление на качеството съобразно принципите на TQM.

Управление на качеството на статистическата продукция чрез Рамката за оценка на качеството на данните (DQAF)

Тъй като подобряването на качеството на произведената статистическа информация е лийтмотивът на всички организационни реформи в регионалната структура на НСИ през 2015 г., е необходимо да бъде отделено специално внимание на подходите в ТСБ, които следва да се предприемат, за да се анализират възможно най-много аспекти на качеството в ТСБ при дефинирането на показателите за изпълнение.

Диалогът между ръководителите на териториални структури на НСИ относно статистическото качество често е предубеден и с изключително тесен обхват. Мненията варират от твърдения, че за ТСБ то не може да бъде измерено обективно и е по-скоро имагинерно понятие, до заключения, че може да бъде онагледено с числа, основани на доказателства. Но този диалог не може да има краен резултат, ако показателите за изпълнение, свързани с качеството на произведената статистическа информация в ТСБ, бъдат извадени от техния контекст, ако източниците, дори и многобройни, са

неподходящо избрани и ако показателите са зле дефинирани. Затова отправна точка при определянето на такива показатели е анализът на всички възможни точки на риск за качеството на произвежданата в ТСБ статистическа информация. Целта е да се стигне до формулиране на рамка за неговата оценка, от която да бъдат извлечени показателите за измерване на изпълнението в областта на качеството в ТСБ.

Необходимостта от такава рамка за оценка на качеството на статистическата информация и необходимостта от международни сравнения са довели институции като Международния валутен фонд до разработването на подход за оценка, основан на общовалидни критерии, които могат да бъдат разглеждани и като потенциални инструменти за подобряване на ефективността на статистическата дейност в ТСБ. Въпреки че са различни като подходи, Рамката за оценка на качеството на данните (DQAF), разработена от Департамента по статистика към Международния валутен фонд, и Кодексът на европейската статистическа практика на Евростат концептуално се припокриват.

3. Съответствие на елементите на качеството по DQAF с принципите на Кодекса на европейската статистическа практика

Рамка на МВФ за оценка на качеството на данните (DQAF)	Области за оценка на качеството в ТСБ	Кодекс на европейската статистическа практика
<i>Елементи на качеството</i>		<i>Принципи</i>
0. Предпоставки за качество	Институционални и организационни механизми	1. Професионална независимост
0.1. Благоприятна правна и институционална среда		2. Мандат за събиране на данни
0.2. Ресурси, съизмерими с нуждите		3. Адекватност на ресурсите
0.3. Съответствие на статистическата информация		11. Относителност
0.4. Управление на качеството		4. Ангажимент за осигуряване на качество
1. Гаранция за добросъвестност		5. Статистическа поверителност
1.1. Професионализъмът като основен принцип		6. Безпристрастност и обективност
1.2. Прозрачност на статистически политики и практики		9. Умерена тежест за респондентите
1.3. Етични стандарти		10. Разходна ефективност
2. Методическа обосновааност		Основни

2.1. Понятия и дефиниции в съответствие с международните стандарти	статистически процеси	8. Подходящи статистически процедури 12. Точност и надеждност
2.2. Обхват в съответствие с международните стандарти		
2.3. Класификация в съответствие с международните стандарти		
2.4. База за запис		
3. Точност и надеждност		
3.1. Подходящи източници на данни		
3.2. Оценка на източници на данни		
3.3. Добри статистически техники		
3.4. Оценка и валидиране на междинни данни и статистически изходи		
3.5. Ревизия на данните		
4. Експлоатационна надеждност	Статистически продукти	13. Актуалност и навременност 14. Съгласуваност и съпоставимост 15. Достъпност и яснота
4.1. Периодичност и навременност		
4.2. Последователност на данните във времето		
4.3. Политики на контрол и практика		
5. Достъпност		
5.1. Достъпност на данни		
5.2. Достъпност на метаданни		
5.3. Помощ за потребители		

DQAF дава възможност за оценка на качеството на статистическата информация, като я разглежда в детайли и в различни аспекти. Както се вижда от табл. 3, рамката за оценка на МВФ съответства напълно на принципите на статистическата практика, определени от Евростат. Следователно, стъпвайки на нея, ръководството на всяко ТСБ може да адаптира DQAF, като я превърне в инструмент за периодичен вътрешен одит на статистическото производство в ТСБ. А това, от своя страна, ще го подпомогне в реалистичното оценяване на дефинираните показатели за изпълнение в областта на качеството.

Международният стандарт ISO като база за изграждане на политика по управление на качеството в ТСБ

През април 2015 г. НСИ внедри Система за управление на качеството на предоставяните електронни услуги съгласно международния стандарт ISO 9001:2008, като беше сертифициран за дейност „Електронни услуги за предоставяне и обработка на статистическа информация на физически и юридически лица“. В Наръчника на системата за управление на качеството от 6.04.2015 г. е посочено, че обхватът на системата за управлението на процесите, оказващи влияние върху качеството (услуги за предоставяне и обработка на статистическа информация и изпълнение на заявки на юридически и физически лица и административни органи), се отнася само за ЦУ на НСИ, а прилагането на изискванията на Наръчника и описаните в него процедури е задължително за всички служители на НСИ. Следователно ръководителите в ТСБ имат осигурена добра основа, на която да стъпят, за да разработят и внедрят собствени процедури и политики за управление на качеството в ТСБ. Как може стандартът ISO да бъде в полза на ТСБ?

1. Стандартът ISO 9001 отразява доброто ниво на професионализъм в една организация и е инструмент, който позволява да се определи как тя може да отговори на изискванията на заинтересованите от нейната дейност страни. Освен това ISO 9001 може да помогне за рационализирането на бизнес процесите и тяхното непрекъснато подобрене. На 23 септември 2015 г. беше публикуван ISO 9001:2015. Следва преходен период от три години, по време на който организациите могат да се адаптират в съответствие с най-новата версия. Интересното за ТСБ в случая е съдържанието на десетте клаузи на ISO 9001:2015, които могат да бъдат в полза при изграждането на систематичен подход за управление на качеството в ТСБ вместо осемте клаузи на ISO 9001:2008.

ISO 9001:2008

0. Въведение
1. Обхват
2. Нормативни изисквания
3. Термини и определения
4. Общи изисквания
5. Отговорност на ръководството
6. Управление на ресурсите
7. Създаване на продукта
8. Измерване, анализ и подобряване

ISO 9001:2015

0. Въведение
1. Обхват
2. Нормативни изисквания
3. Термини и определения
4. Специфика на организацията
5. Лидерство
6. Планиране
7. Поддръжка
8. Операции
9. Оценка на изпълнението
10. Подобряване

Първите три клаузи в ISO 9001:2015 са до голяма степен същите като тези в ISO 9001:2008, но съществуват значителни различия между ISO 9001:2008 и ISO 9001:2015 от четвъртата клауза нататък. Последните седем клаузи вече са подредени в съответствие с цикъла на Деминг (PDCA - Plan, Do, Check, Act): клаузи 4, 5, 6 и 7 от ISO 9001:2015 са в рамките на етап „планиране (Plan)“ от този цикъл, клауза 8 покрива етап „направи (Do)“, клауза 9 покрива етап „провери (Check)“ и клауза 10 покрива етап „действай (Act)“. По този начин новият стандарт ISO 9001:2015 се стреми да даде допълнителен тласък на непрекъснатото системно подобрене на процесите. В ISO 9001:2015 има съществен акцент върху прецизното измерване и оценяване на входа и на изхода на процесите.

2. Мисленето, основано на оценка на риска, също заема много важно място в ISO 9001:2015. С него вече се насърчават организацията да използват анализа на риска при разрешаването на предизвикателствата в управлението на бизнес процесите. Официално анализът на риска, оценяван чрез различни техники, сега е стандартизиран. Акцентирането в ISO 9001:2015 върху мисленето, основано на анализ на риска, е с цел въвеждането на превантивни мерки за устойчивостта на качеството във времето.

3. ISO 9001:2015 изисква организацията да изгради своя система за управление на качеството в специфичния контекст, в който тя е активна. Това означава, че наред с нуждите и очакванията на заинтересованите страни е необходимо да се преценят и възможностите за справяне с външните и вътрешните фактори на средата, в която функционира организацията.

4. Докато в ISO 9001:2008 като заинтересована страна са разгледани единствено клиентите, то в ISO 9001:2015 като заинтересовани страни са разгледани доставчиците, персоналът, законодателните органи, обществото, вътрешни за организацията потребители. Следователно в този контекст за ТСБ заинтересовани страни са съответно не само потребителите на статистическа информация, но и респондентите, служителите в ТСБ, местните органи на изпълнителната власт, обществото и дори ЦУ на НСИ. Идеята, че не може да бъде произведен продукт или предоставена услуга, без да се вземат предвид изискванията на заинтересованите страни, стои в основата на системата за управление на качеството.

5. ISO 9001:2015 поставя и по-голям акцент върху лидерството и ангажираността на ръководството. По този начин се насърчава интеграцията и хармонизацията на бизнес процесите с бизнес стратегиите. Тъй като се отдава по-голямо значение на управлението на риска, нуждите на заинтересованите страни и контекста на организацията, системата за управление на качеството се вписва по-добре в стратегическото планиране на ръководителите.

6. В ISO 9001:2008 „представител на ръководството“ е член на висшето ръководство, който има отговорност и пълномощия по отношение на системата за управление на качеството. В ISO 9001:2015 вече няма такова изискване, а идеята на тази промяна е, че качеството е ангажимент за всички и за всички нива в организацията.

7. ISO 9001:2015 вече не изисква задължителни документирани процедури или Наръчник по качеството. Вече се говори за „документирана информация“ на практика

във всички негови клаузи. Информацията може да бъде във всякакъв формат и да идва от различни източници и затова са възможни различните форми на доказателства или документи.

Както се вижда, ISO 9001:2015 предлага обновен подход към управлението на качеството с акцент върху добавянето на стойност за организациите и техните клиенти. Новата версия на стандарта е ориентирана към постигането на повече резултати и тяхното подобряване. Структурата ѝ е ревизирана с цел улесняване на интегрирането с други системи за управление. Фактът, че ТСБ не е самостоятелно сертифицирана организация, не означава, че не може да се стреми към съвместимост със стандарта ISO 9001. В този случай то може да внедри свой собствен процес на вътрешен одит на качеството, който не е сертифициран, но е в съответствие с изискванията на ISO 9001. Тогава без претенции за сертификат и чрез систематизирани процедури за вътрешен одит за даване на увереност ръководството на ТСБ декларира, че в управляваното от него ТСБ съществува добра система за управление на качеството.

Обща рамка за оценка (CAF)

Необходимост от внедряването на CAF в ТСБ

Основната цел на ръководителите на новите ТСБ в контекста на съвременния публичен мениджмънт е повишаване на ефективността чрез:

- Акцент върху ефективността на управлението на финансите и ефективност на разходите
- Определяне на цели и мониторинг на резултатите
- Определяне на стандарти за обслужване с акцент върху качеството на произвежданата статистическа продукция и предоставените услуги.

А това води със себе си и необходимостта от използването на инструменти за управление на качеството.

Използването на инструменти и системи за управление на качеството дълго време се е ограничавало до частния сектор. Но в началото на 90-те години започва тяхното проникване в публичния сектор в Европа като част от мерките за модернизация, подобряване на публичния мениджмънт и ефективността на публичните организации и фокусиране към нуждите на потребителите. Последвалото въвеждане на различни системи и инструменти за управление на качеството в публичния сектор в целия Европейски съюз обаче не успява да дефинира едно общовалидно значение на понятието „качество“. Въз основа на съвместен анализ на Европейската фондация за управление на качеството (EFQM), Немския университет за административни науки „Шпайер“ и Европейския институт за публична администрация (EIPA) е разработен проект на модел за оценка на качеството в публичния сектор и Общата рамка за оценка (CAF). Целта е да се насърчи качеството на работа и сравнителният анализ между институциите в държавите - членки на ЕС. CAF има четири основни цели:

- Да се уловят уникалните характеристики на организациите от публичния сектор.

– Да служи като инструмент за ръководителите на публичните администрации, които искат да подобрят изпълнението на тяхната организация.

– Да служи като мост между различните модели, които се използват в управлението на качеството.

– Да се улесни съпоставянето между организациите от публичния сектор.

CAF се основава на „Excellence Model“ на EFQM. Самооценката на базата на критериите на CAF обаче е по-малко строг процес отколкото пълната оценка по модела на EFQM. Затова за публичните организации се препоръчва да се започне с CAF, а покъсно да се приложи EFQM. CAF може да се използва при широк спектър от обстоятелства, например като част от системна програма за реформи или като основа за насочване на усилията за подобряване на работещи организации. Самооценката по CAF е подходяща също така и при големи организации за прилагане в отделни дирекции или отдели в рамките на техните организационни структури.

Внедряването на инструменти за управление на качеството, основани на самооценка, не е толкова нова практика в страната ни. Пионери в тази област са Областна администрация Пазарджик, внедрила CAF още през 2006 г., и Националната агенция за приходите, приложила EFQM през 2008 година. Тъй като НАП като структура наподобява тази на НСИ в частта с функционирането на териториални дирекции, за ТСБ би представлявал интерес нейният опит. Така например в НАП са проведени самооценки във всички териториални дирекции, вкл. няколко повторни. През 2011 г. е направена самооценка на централното управление на агенцията. В резултат на това са налице и конкретни ползи от прилагането на модела. Периодично на две - три години се правят самооценки на различни нива и структурни звена в НАП, като констатираните области за подобрене са източник на информация за стратегическия и оперативните планове. Опитът на НАП е показал, че прилагането на процесен модел с всички детайлно разписани бизнес процеси и стандарти за качество на основните бизнес процеси, присъщо на системите ISO, както и въвеждането на техниките и инструментите, базирани на коучинг подхода, заедно с Модела за съвършенство на EFQM съставляват добре работещ комплексен подход за развитие и усъвършенстване на организацията, което помага на НАП непрекъснато да усъвършенства взаимодействието си със заинтересованите страни, а също да провокира и подкрепя развитието на ръководителите и подобрява работата им с хората вътре в организацията.

Обща рамка за оценка CAF2013

Най-новата версия на Общата рамка за оценка е CAF2013. Чрез преглед и всеобхватна оценка на дейността CAF2013 ще допринесе за създаването на качествено ново знание на ТСБ за самото себе си и създаването на стойност за заинтересованите от дейността му страни. Това ще даде възможност на ръководството на ТСБ да изработи план за подобрене на изпълнението в съответствие с осемте принципа на организационно съвършенство и ще позволи с минимални ресурси, вложени за кратко време в прецизно очертани и приоритизирани области, да се постигнат бързи ефекти на подобрене. А чрез повишаване на ефективността на ТСБ ще се постигне и по-широк ефект на подобрене в цялостната дейност на НСИ. CAF2013 успешно се интегрира и

допълва в контекста на цялостното управление на качеството с интегрирани системи за управление на качеството и информационната сигурност в съответствие със стандартите на ISO 9000 и ISO 27000, както и със системите за финансово управление и контрол в публичния сектор. Една от причините САФ2013 да е подходяща за ТСБ е, че тя позволява изключителна гъвкавост при избора на формат и обхват на провежданата самооценка, като може да се приложи към цялото ТСБ или към всеки отдел, включително и чрез създаване на две или повече групи за самооценка, действащи самостоятелно или в субординация.

Общата рамка за оценка САФ2013 се състои от 9 критерия и 28 подкритерия, обвързани с осемте фундаментални принципа на съвършенство за публичния сектор. За всеки от принципите са разработени четири нива на зрялост, които позволяват всяка организация да има представа за своя път на развитие към съвършенството. Ако ТСБ предприеме действия за внедряване на САФ2013, то може да адаптира прилагането му съобразно специфичните си нужди като регионална структура на НСИ и конкретните обстоятелства, в които функционира. Но за да бъде възможно най-обективна самооценката чрез САФ2013, е препоръчително да се спазва структурата на модела с 9-те критерия и 28-те подкритерия, както и използването на съответна таблица за оценка. За да си помогне ТСБ при използването на модела по най-ефикасен и ефективен начин, може да се придържа към разработения от националните САФ експерти план за прилагане в 10 стъпки. Докато разкриването на силните страни и на областите за подобрене със съответните за това мерки са най-важните резултати от самооценката, системата за точкуване на САФ2013 има специфична функция и не трябва да се превръща в основен фокус. Предложени са два начина на точкуване - „класическото САФ точкуване“ и „прецизното САФ точкуване“. Поставянето на точки за всеки подкритерий и критерий на модела САФ има четири основни цели:

1. Да даде индикация за посоката, която да се следва за дейностите на подобрене/усъвършенстване.
2. Да измери собствения напредък.
3. Да идентифицира добри практики, разкрити от високия брой точки за „благоприятстващите фактори“ и „резултатите“.
4. Да помогне на организацията да идентифицира подходящи партньори, от които да черпи опит.

По-нататък са представени критериите със съответстващите им подкритерии и принципите на самооценката по САФ. Представени са само информативно, за да се покаже, че САФ2013 е модел, напълно приложим за целите за подобряване на ефективността в ТСБ.

4. Критерии и подкритерии на SAF2013, примерно адаптирани за целите на ТСБ

БЛАГОПРИЯТСТВАЩИ ФАКТОРИ	
<p>Критерий 1: Лидерство <i>(това, което лидерите в ТСБ правят по съответните подкритерии)</i></p>	<p>Подкритерий 1.1. Определяне на насоката за развитието на ТСБ чрез разработване на неговата мисия, визия и ценности</p> <p>Подкритерий 1.2. Управление на ТСБ, неговото функциониране и непрекъснатото му усъвършенстване</p> <p>Подкритерий 1.3. Мотивиране и подкрепа на хората в ТСБ и даване на модел за подражание</p> <p>Подкритерий 1.4. Управление на ефективни взаимоотношения със заинтересованите страни</p>
<p>Критерий 2: Стратегия и планиране <i>(дали и какви усилия полага ТСБ, за да извършва дейностите по съответните подкритерии)</i></p>	<p>Подкритерий 2.1. Събиране на информация за настоящите и бъдещите потребности на заинтересованите страни, както и на съответната информация за управлението</p> <p>Подкритерий 2.2. Разработване на стратегия и планиране въз основа на събраната информация</p> <p>Подкритерий 2.3. Разясняване и прилагане на стратегията и плановете в рамките на цялото ТСБ и тяхното периодично преразглеждане</p> <p>Подкритерий 2.4. Планиране, въвеждане и оценяване на иновации и промени</p>
<p>Критерий 3: Хора <i>(дали и какви усилия полага ТСБ, за да извършва дейностите по съответните подкритерии)</i></p>	<p>Подкритерий 3.1. Планиране, управление и подобряване на човешките ресурси в ТСБ във връзка с процеса на стратегическото планиране</p> <p>Подкритерий 3.2. Идентифициране, развитие и използване на компетенциите на служителите при съгласуване на индивидуалните цели и тези на ТСБ</p> <p>Подкритерий 3.3. Ангажиране на служителите чрез създаване на условия за открит диалог и предоставяне на правомощия, подкрепящи техния успех</p>

<p>Критерий 4: Партньорства и ресурси</p> <p><i>(дали и какви усилия полага ТСБ, за да извършва дейностите по съответните подкритерии)</i></p>	<p>Подкритерий 4.1. Развитие и управление на партньорства с други организации</p> <p>Подкритерий 4.2. Създаване и осъществяване на партньорства с потребителите</p> <p>Подкритерий 4.3. Управление на финансите</p> <p>Подкритерий 4.4. Управление на информация и знания</p> <p>Подкритерий 4.5. Управление на технологии</p> <p>Подкритерий 4.6. Управление на инфраструктурата</p>
<p>Критерий 5: Процеси</p> <p><i>(дали и какви усилия полага ТСБ, за да извършва дейностите по съответните подкритерии)</i></p>	<p>Подкритерий 5.1. Идентифициране, проектиране, управление и реализиране на иновативни процеси с участието на заинтересованите страни</p> <p>Подкритерий 5.2. Разработване и предоставяне на услуги и продукти, ориентирани към потребителите</p> <p>Подкритерий 5.3. Координиране на процесите вътре в ТСБ, както и с други релевантни организации</p>
<p>РЕЗУЛТАТИ</p>	
<p>Критерий 6: Резултати, ориентирани към гражданите/потребителите</p> <p><i>(какво е постигнало ТСБ в отговор на нуждите и очакванията на потребителите и гражданите чрез резултатите от изпълнението на подкритериите)</i></p>	<p>Подкритерий 6.1. Измервания на възприятията</p> <p>Подкритерий 6.2. Измервания на изпълнението</p>
<p>Критерий 7: Резултати, свързани с хората</p> <p><i>(какво е постигнало ТСБ в отговор на нуждите и очакванията на потребителите и гражданите чрез резултатите от изпълнението на подкритериите)</i></p>	<p>Подкритерий 7.1. Измервания на възприятията</p> <p>Подкритерий 7.2. Измервания на изпълнението</p>
<p>Критерий 8: Резултати, свързани със социалната отговорност</p> <p><i>(оценка на социалната отговорност на организацията чрез резултатите от изпълнението на подкритериите)</i></p>	<p>Подкритерий 8.1. Измервания на възприятията</p> <p>Подкритерий 8.2. Измервания на представянето</p>

Критерий 9: Ключови резултати от изпълнението
(резултатите, които организацията постига по отношение на съответните подкритерии)

Подкритерий 9.1. Външни резултати: резултати и въздействия спрямо цели

Подкритерий 9.2. Вътрешни резултати: ниво на ефикасност

Принципи на CAF2013, адаптирани за целите на ТСБ:

Принцип 1. Ориентация към резултати: ТСБ се фокусира върху постигането на резултати. Постигането на резултатите удовлетворява всички заинтересовани страни във връзка с определените цели.

Принцип 2. Фокус върху потребителите: ТСБ се фокусира върху нуждите на двете групи - настоящи и потенциални потребители. То ги включва в разработването на продукти и услуги, както и в подобряването на своята ефективност.

Принцип 3. Лидерство и постоянство на целите: Съчетаване на визията и концепциите за вдъхновяващото лидерство с постоянство на целите в променящата се среда. Лидерите установяват ясна мисия, визия и ценности на ТСБ, а също така създават и поддържат вътрешна среда, в която хората могат да участват пълноценно в реализирането на целите му.

Принцип 4. Управление чрез процеси и факти: Този принцип ръководи ТСБ от гледна точка на постигането на по-ефективен желан резултат чрез управление на ресурси и дейности като процес, а решенията се основават на анализ на данни и информация.

Принцип 5. Развитие и участие на хората: Хората на всички нива са същността на ТСБ и тяхното пълноценно участие дава възможност способностите им да бъдат прилагани в негова полза. Приносът на служителите трябва да бъде оптимизиран чрез тяхното приобщаване, развитие и създаване на работна среда на споделени ценности, култура на доверие, откритост, овластяване и признание.

Принцип 6. Непрекъснато обучение, иновации и усъвършенстване: Съвършенството е предизвикателство към статуквото и изисква извършване на промени чрез непрекъснато обучение за създаване на иновации и подобряване на възможностите. Непрекъснатото усъвършенстване/подобряване трябва да бъде постоянна цел на ТСБ.

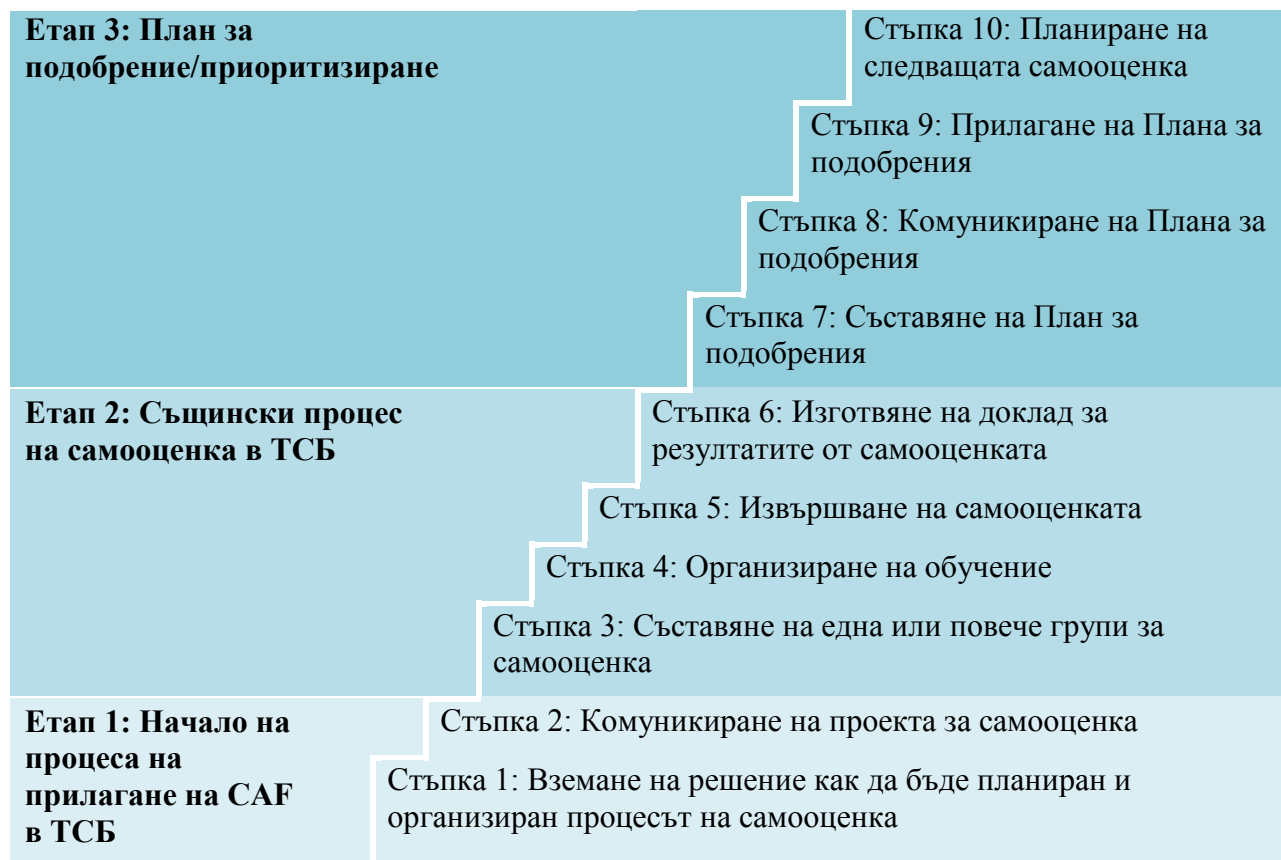
Принцип 7. Развитие на партньорства: ТСБ се нуждаят от други организации за постигане на целите си. Затова те трябва да развият и поддържат полезни партньорства. Едно ТСБ и неговите партньори са взаимно зависими и техните ползотворни взаимоотношения повишават способността и на двете страни да създават стойност.

Принцип 8. Социална отговорност: ТСБ трябва да поемат своята социална отговорност и да се стремят да отговорят на очакванията и изискванията на обществото.

Десет стъпки от САФ за подобряването на ефективността в ТСБ

Тези стъпки се базират на опита на много организации, които вече са прилагали САФ. Въпреки това всеки процес на подобрене е различен и по тази причина посочените 10 стъпки трябва да се разглеждат по-скоро като примерен подход за вдъхновяване на хората, отговорни за процеса на самооценка в ТСБ, а не като прецизно ръководство за този процес.

Фиг. 3. Етапи и стъпки на внедряване на CAF2013 в ТСБ



За да бъде изпълнена целта на прилагането на CAF2013, процедурата за самооценка трябва да продължи и след съставянето на доклада за самооценка, като крайният резултат трябва да бъде план за действия за цялостно подобряване на ефективността на организацията. Въпреки че самооценката по CAF се смята за началото на една по-дългосрочна стратегия за усъвършенстване, тя неизбежно идентифицира няколко области, към които относително бързо и лесно могат да бъдат насочени действията за подобрене. Работата по тях осигурява бърза възвръщаемост на време и инвестиции за обучение, като предоставя стимул за осъществяването на последващи действия. В Плана за подобрения трябва да бъдат конкретизирани не само действията, но и да има предвиден мониторинг и междинна оценка на резултатите и въздействията, определени срокове и конкретни очаквани резултати, както и изпълнител на всяко действие. В допълнение трябва да се разгледат и алтернативни сценарии за комплексните действия. Действията на подобрене в ТСБ могат да следват цикъла PDCA. Но за да бъде постигнат пълен ефект от тях, е необходимо те да бъдат интегрирани в основните процеси на ТСБ.

Примери за дейности и управленски инструменти, обвързани с критериите на модела в ТСБ:

Критерий 1: Лидерство - Мисия; Развитие

Критерий 2: Стратегия и планиране - Управление на изпълнението; Балансирана система от показатели; Бенчмаркинг

Критерий 3: Хора - Управление на изпълнението; Инвестиции в хора; Личностно развитие; Коучинг

Критерий 4: Партньорства и ресурси - Бюджетиране; Отчетност; Бенчмаркинг

Критерий 5: Процеси - Бенчмаркинг; Карта на процесите; Система за вътрешен одит на статистическата информация; Балансирана система от показатели; Неформални групи за оценка на качеството

Критерий 6: Резултати, ориентирани към гражданите/потребителите - Проучвания сред потребителите

Критерий 7: Резултати, свързани с хората - Проучвания, свързани със служителите; Управление на представянето

Критерий 8: Резултати, свързани със социалната отговорност - Програми за предотвратяване на здравните рискове и рисковете от инциденти за служителите; Подкрепа, осигурена на граждани в неравностойно социално положение; Преход към „зелени“ ИКТ

Критерий 9: Ключови резултати от изпълнението - Бенчмаркинг; Отчетност; Одити; Балансирана система от показатели.

Използването на цикъла PDCA за управление на плана за действие предвижда нова оценка с САФ. След разработването на Плана за подобрения и след като изпълнението на промените в ТСБ е започнало, много е важно да се знае дали промените имат положително влияние или неблагоприятен ефект върху дейностите, които ТСБ преди това е изпълнявало качествено. За тази цел може да бъде вградена редовна самооценка в процеса на планиране, разчетена по такъв начин във времето, че да предоставя информация по време на ежегодното определяне на целите на администрацията и на съставяне на бюджетите за финансовите ресурси.

Управлението на качеството в ТСБ в контекста на изпълнението на задължения на НСИ по неговото осигуряване

Внедряването на система за измерване на изпълнението и на Общата рамка за самооценка (САФ) е залегнало в следните документи, засягащи дейността на НСИ:

Национална програма за развитие: България 2020

Стратегическа цел 1: Повишаване на жизнения стандарт чрез конкурентоспособно образование и обучение, създаване на условия за качествена заетост и социално включване и гарантиране на достъпно и качествено здравеопазване.

Приоритетно направление 6: Укрепване на институционалната среда за висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса.

Подприоритет 6.3: Администрация, ориентирана към постигане на резултати.

Области на въздействие:

– Подобряване на управлението на административните структури и звената в тях - предвижда се поетапно въвеждане на системи за управление на изпълнението в държавните институции.

– Въвеждане на практики и стандарти за управление на качеството, за самооценка и оценка на структурите в администрацията - предвижда се разработване и въвеждане в практиката на системи за самооценка.

Очаквани резултати: Администрация, ориентирана към конкретни резултати. Тези резултати следва да се базират на точно и последователно стратегическо планиране и да се постигат чрез прилагане на принципите на доброто и открито управление.

Стратегия за развитие на държавната администрация (2014 - 2020 г.)

Стратегическа цел 1: Ефективно управление и върховенство на закона

Подприоритет 1.7: Въвеждане на системи за управление и контрол на качеството, обвързани със системите за финансово управление и контрол в публичния сектор

Основни дейности:

– По-широко въвеждане на европейската Обща рамка за оценка (CAF) и на Модела за съвършенство (EFQM) в централните и общинските администрации - предвижда се въвеждането на европейската Обща рамка за самооценка (CAF) и на Модела за съвършенство на Европейската фондация за управление на качеството (EFQM) в централните и общинските администрации.

– Засилване на ефективността на системите за финансово управление и контрол по отношение на ефективността и ефикасността на изпълнението на стратегии, бюджетни програми и значими процеси в организациите - предвижда се развитие на уменията за използване на показатели, целеви стойности и анализ разходи - ползи като средство за стратегическо планиране и управление в организациите.

Очаквани резултати: Администрация с въведени и работещи системи за управление на изпълнението и въведени системи за управление и контрол на качеството. Това ще допринесе и за изграждането в организацията на ефективна система за оценка и управление на риска.

В Стратегията за развитие на държавната администрация (2014 - 2020 г.) е посочено още, че специален акцент в периода до 2020 г. ще бъде въвеждането на европейската Обща рамка за самооценка (CAF). По този начин системите за управление и контрол на качеството и за самооценка ще спомогнат за подобряване на вътрешната ефективност в управлението на организациите в публичния сектор.

Доклад от Партньорската проверка от януари 2015 г. за спазване на Кодекса на европейската статистическа практика и координиращата роля на НСИ

Препоръка № 5: Да бъде създадена система за управление на качеството на основата на EFQM. Ръководителят на отдела, отговорен за качеството, да бъде мениджър по качеството и да бъде създаден Съвет по качеството, който да го подкрепя в неговата дейност (Кодекс на европейската статистическа практика, Показател 4.1).

План за действие по изпълнение на препоръките от Партньорската проверка в НСИ

Действие за подобряване 5.1: Изграждане на система за управление на качеството, основана на EFQM модела.

Срок за действие за подобряване 5.1: 31.12.2017 година.

План за действие за изпълнение на Стратегията за развитие на Националната статистическа система (НСС) на Република България, 2013 - 2017 година

Приоритетно направление № 195: Въвеждане на системен подход за управление на качеството, основан на националната рамка за осигуряване на качеството.

Срок за изпълнение: 2017 година.

Очакван резултат: Въведен системен подход за управление на качеството в НСС.

Програма за управление на качеството: Задачите, включени в програмата, са отнесени към принципите на модела на EFQM: ръководство, стратегия, персонал, партньорство и ресурси, процеси, резултати за потребителите, персонала и обществото, ключови резултати от изпълнението. В програмата за управление на качеството в НСИ е предвидено въвеждането на мониторинг на базата на ежегодна (или на всеки две години) самооценка на качеството за цялата организация, основана на модела EFQM.

Като част от НСИ ТСБ също трябва да се впишат в политиката по управление на качеството, тъй като структурно са едно цяло и не може и не трябва да остават встрани от процесите по внедряването ѝ. Затова за тях е важно целеполагането за следващите две години да е обвързано освен с целите по Стратегията за развитие на НСС, 2013 - 2017 година, и с изискванията в останалите посочени документи, засягащи въвеждането на системен подход за управление на качеството. Във връзка с това могат да бъдат дефинирани следните примерни приоритети и съответстващите им задачи в областта на управлението на качеството в ТСБ.

Приоритетни цели за развитие на ТСБ:

1. Високо качество на валидността на данните по време на целия процес на производство на статистическа информация:

– Разработване на рамка за качество на статистическата информация в ТСБ по примера на Рамката за оценка на качеството на данните (DQAF);

– Внедряване на Общата рамка за оценка (CAF);

– Внедряване на система от ключови показатели за изпълнение.

2. Високо качество на информацията, предоставена на заинтересованите страни:

– Разработване и утвърждаване на стандартизирана процедура и картографиране на процесите по обслужване на потребителите;

– Разработване и утвърждаване на процедури за наблюдение на качеството на събирането, обработката и разпространението на статистически данни;

– Документиране на критериите за качество в ТСБ на всеки етап от производствения процес и оповестяването им на заинтересованите страни.

3. Съгласуваност между резултати и използвани методи, понятия и дефиниции:

– Внедряване на система за вътрешен „статистически одит“, която да следи за спазването на рамката за качество;

– Изграждане на система за адаптиране и ползване на чужд опит и добри практики („банка на опита“).

4. Гарантирана поверителност и пълнота на данните:

– Разработване на инструкция за опазване на статистическата тайна при производството и разпространението на информация, която да бъде оповестена на заинтересованите страни.

5. Подобрена достъпност и разбираемост на информацията за потребителите:

– Развитие на аналитичния капацитет на ТСБ;

– Участие в работни групи заедно с местни органи на изпълнителната власт и други структури от публичния сектор на териториално ниво.

Тази статия няма за цел да препоръчва един или друг модел за управление на качеството в ТСБ и тяхната ефективност. Но предвид особеностите на ТСБ, конкретизирани в първата част на темата, се оказва, че те биха могли да използват доста богат набор от инструменти за повишаване на своята ефективност дори без допълнителна финансова подкрепа. Достатъчно е само техните ръководители да са ангажирани с това, а служителите да бъдат мотивирани да ги последват в непрекъснатия цикъл на подобряване на ефективността.

ИЗПОЛЗВАНИ АБРЕВИАТУРИ И ТЯХНОТО ЗНАЧЕНИЕ

- ДМА - дълготрайни материални активи
- ЕС - Европейски съюз
- ИТ - информационни технологии
- МВФ - Международен валутен фонд
- НАП - Националната агенция за приходите
- НСИ - Национален статистически институт
- НСС - Националната статистическа система
- СУК - Система за управление на качеството
- ТСБ - териториално статистическо бюро
- ЦУ на НСИ - Централно управление на Националния статистически институт
- CAF - Общата рамка за оценка
- DQAF - Рамката за оценка на качеството на данните
- EFQM - Европейската фондация за управление на качеството
- EIPA - Европейския институт за публична администрация
- GAMSO - Общ модел за дейността на статистическите организации
- GSBPM - Общ модел на статистическия производствен процес
- IA-CM - Модел за вътрешен одит на зрелостта в публичния сектор
- ISO - Международната организация по стандартизация
- ISO 27000 - Серия международни стандарти в областта на информационната сигурност
- ISO 9000 - Серия от международни стандарти за управление на качеството
- ISO 9001 - Международен стандарт за изискванията към системата за управление на качеството
- ISO 9001:2008 - Версия на международния стандарт за изискванията към системата за управление на качеството ISO 9001 от 2008 година
- ISO 9001:2015 - Версия на международния стандарт за изискванията към системата за управление на качеството ISO 9001 от 2015 година
- Lean - управленски метод, целящ повишаване на ефективността на една организация чрез намаляване на производствените излишъци, подобряване на качеството и минимизиране на разходите по производството

PDCA - Цикъл на Деминг: планиране (Plan) - изпълнение (Do) - проверка (Check)
- действие (Act)

Six Sigma - статистически метод за подобряване на качеството на процесите от
гледна точка на потребителите

TQM - Общо управление на качеството

ЦИТИРАНА ЛИТЕРАТУРА:

European Commission, Deputy Director-General (2005). Mapping of intersections between the European Statistics Code of Practice, the LEG on Quality recommendations and the EFQM Excellence Model Criteria.**European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion** (2015). Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners, Theme 3: Professional and well-functioning institutions.

European Institute of Public Administration (2014). Improving the management of public organizations through the European model of quality CAF.