

Публични инвестиции в България

Ръководство за най-добри практики за подбор на проекти и управление на риска



Финансирано от
Европейския съюз



Подобряване на публичните инвестиции в България

Ръководство за най-добри практики за подбор на проекти и
управление на риска

Настоящият наръчник предоставя ръководство стъпка по стъпка за българските служители, участващи в процеса на вземане на решения относно публични инвестиции. Ръководството дава указания на длъжностните лица относно международния подход на най-добрите практики за подбор на проекти, който гарантира, че инвестиционните решения осигуряват най-добро съотношение между цена и качество и постигат важни обществени цели, като постигане на екологични и цифрови резултати. Наръчникът предоставя и подход на най-добрите практики за управление на рисковете на всички етапи от жизнения цикъл на инвестициите.

Това ръководство беше представено на българското правителство и е създадено с финансовата помощ на Европейския съюз чрез Инструмента за техническа подкрепа.

Настоящият документ, както и всички данни и карти, включени в него, не засягат статута или суверенитета на дадена територия, нито определянето на международни граници или името на дадена територия, град или област.

Този документ е изготвен с финансовата помощ на Европейския съюз. По никакъв начин мненията, изразени в този документ, не могат да се приемат като отразяващи официалната позиция на Европейския съюз.

Този превод е поръчан от Дирекция Публично управление на ОИСР и неговата точност не може да бъде гарантирана от ОИСР. Единствените официални версии са английските и/или френските текстове

Снимки: Корица © Viktoria Kurpas/Shutterstock.com.

© ОИСР, 2023 Г.

Съдържание

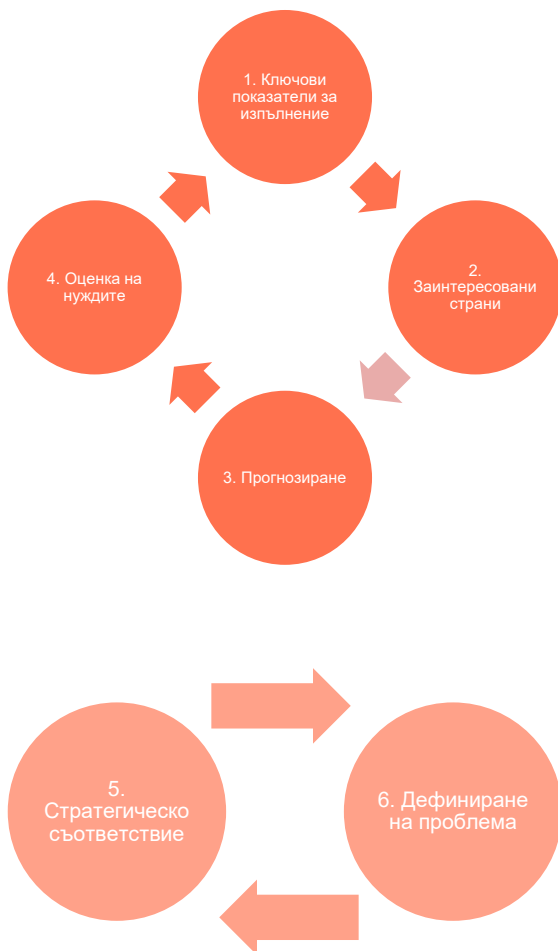
1 Карта на ръководството	6
2 Потвърждаване на стратегическия контекст	9
1. Определяне на ключовите показатели за изпълнение на бъдещите инвестиции и инициативи	9
2. Идентифициране и включване на съответните заинтересовани страни	11
3. Извършване на анализ на прогнозите	16
4. Извършване на оценка на инвестиционните нужди	18
3 Установяване на необходимост от промяна	21
5. Определяне на стратегическото съответствие	21
6. Определете проблема, който се решава и очакваните ползи	22
7. Определяне на рисковете, ограниченията и зависимостите	27
8. Провеждане на работна среща за потвърждаване на необходимостта от промяна	28
4 Идентифициране и оценка на вариантите	32
9. Преразглеждане на "необходимостта от промяна"	32
10. Съгласуване на критичните фактори за успех	32
11. Изготвяне на дълъг списък с възможности	35
12. Провеждане на работна среща за потвърждаване на краткия списък и търсене на одобрение за преминаване към следващия етап	38
5 Определяне на потенциалното съотношение цена-качество	40
13. Повторно разглеждане на етапите "необходимост от промяна" и "идентифициране и оценка на възможностите".	40
14. Потвърждаване на социалния дисконтов процент	40
15. Определяне на ползите, разходите и въздействията	41
16. Идентифициране на по-широки (или косвени) ефекти	44
17. Определяне на оценки (пазарни и непазарни оценки)	46
18. Извършване на анализ на разпределението	50
19. Класиране на избраните варианти от краткия списък (чрез използване на нетната настояща стойност и съотношението ползи-разходи)	51
20. Количествено определяне на рисковете на всеки вариант	53
21. Преразглеждане (и стремеж към намаляване) на отклонението поради склонност към оптимизъм	56
22. Оценка на избраните варианти от краткия списък при различни сценарии	57

23.	Провеждане на работна среща за избор на предпочитания вариант	58
24.	Определяне на достъпността на предпочитания вариант и необходимото финансиране	61
6	Разработване на сделката	62
25.	Изготвяне на стратегия за обществени поръчки	62
26.	Извършване на оценка на прехвърлянето на риска	64
27.	Проектиране и управление на договора	66
28.	Ангажиране на пазара	67
29.	Провеждане на конкурентна тръжна процедура	68
30.	Мониторинг на стандартите за почтеност и корупция като част от оценката на офертите	69
7	Разработване на план за управление на оперативните рискове	71
31.	Идентифициране на съответните рискове	74
32.	Оценка на идентифицираните рискове	76
33.	Разработване на план за справяне с рисковете	77
34.	Съобщаване на рисковете, както и на плана за тяхното намаляване и контрол на съответните заинтересовани страни.	81
8	Приложения	83
	Приложение 1. Ясно определяне на ролите и отговорностите (Рамка RASCI)	83
	Приложение 2. Контролен списък за лицата, вземащи инвестиционни решения	84
Фигури		
	Фигура 1: Диаграма за картографиране на заинтересованите страни	14
	Фигура 2: Таблица за съпоставяне на заинтересованите страни	14
	Фигура 3: Спектър на участието на обществеността	15
	Фигура 4. Работна среща за дефиниране на проблема 1: определяне на проблемните твърдения и очакваните ползи	25
	Фигура 5: План за управление на ползите - пример	26
	Фигура 6: определяне на критичните фактори за успех	33
	Фигура 7: Примери за различни категории риск	73
	Фигура 8: измерване на вероятността и сериозността (топлинна карта на риска)	77
	Фигура 9. Диаграма за вземане на решение за третиране на риска	80
	Фигура 10. Намаляване на присъщия риск до остатъчен риск	80
	Фигура 11: процес на текущо наблюдение на рисковете (цикъл на управление на риска)	81
Карета		
	Карета 1. Пример за добра практика за определяне на ключови показатели за изпълнение в дългосрочната визия (България2030)	11
	Карета 2. Рамка за филтриране на варианти	37
	Карета 3. образец за количествено определяне на преките и непреките ползи и разходи от дадена инвестиция (Нова Зеландия)	48
	Карета 4: STEPS - Инструмент за подкрепа на ефективни стратегии за обществени поръчки (ОИСП)	63

Примери

Пример 1. Определяне на стратегическия контекст за регионални инвестиции в България	20
Пример 2. Определяне на проблемите, идентифициране на ползите, установяване на мерките	30
Пример 3. Определяне на критичните фактори за успех на регионалните инвестиции в България	40
Пример 4. Изготвяне на дълъг списък с възможности за регионални инвестиции в България	45
Пример 5. Количествена оценка на рисковете на вариант 5: основни подобрения на регионалната железница	72
Пример 6. Количествена оценка на ползите и разходите на вариант 5: основни подобрения на регионалната железница.	80

1 Карта на ръководството



А. Потвърждаване на стратегическия контекст

Има ли достатъчно информация за бъдещите тенденции, ключови показатели за изпълнение и инфраструктурни нужди? Включени ли са правилните заинтересовани страни?

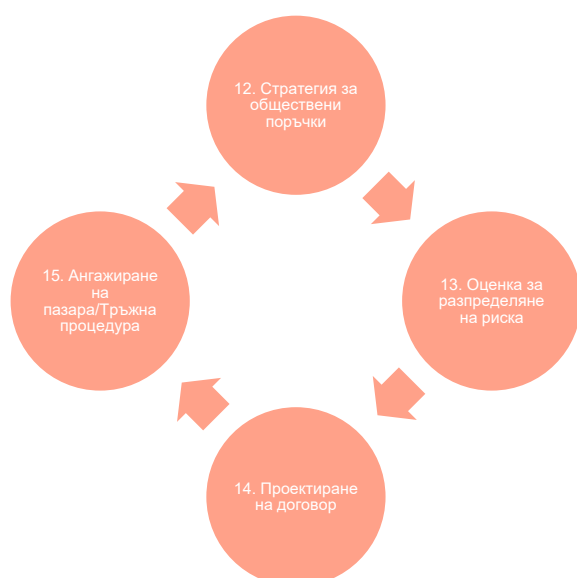
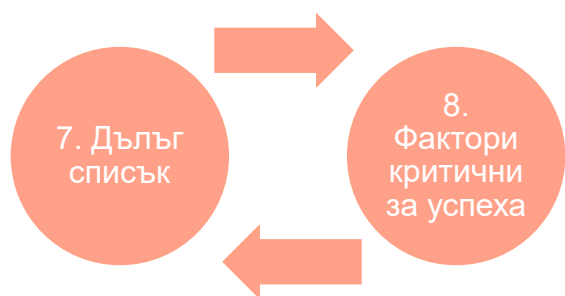
- Ако да, преминете към следващата стъпка
- Ако не, върнете се към стъпка 1.

В. Установяване на аргументите за промяна

Съответства ли инвестицията или дейността на общата стратегическа насока?

Има ли истински проблем за решаване?

- Ако отговорът е "да" и за двете, преминете към следващата стъпка
- Ако отговорът е отрицателен, върнете се към стъпка 4 или се откажете от проекта.



С. Идентифициране и оценка на възможностите

Дефиниран ли е "успехът" и разработен ли е надежден дълъг списък с възможности?

- Ако да, преминете към следващата стъпка
- Ако не, върнете се към стъпка 6.

Д. Определяне на съотношението цена-качество

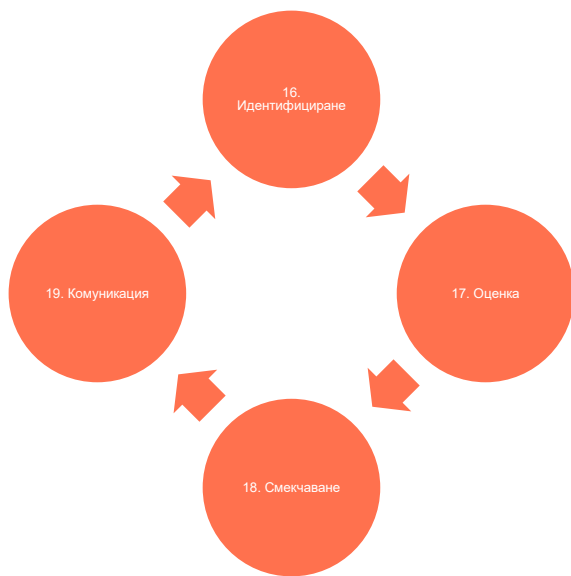
Има ли предпочитан вариант, който да е достъпен и да носи нетни социални ползи?

- Ако отговорът е "да", преминете към следващата стъпка
- Ако не, върнете се към стъпка 8 или се откажете от проекта

Е. Разработване на сделката

Има ли предпочитан подход за възлагане на обществени поръчки, при който рисковете се прехвърлят на правилните страни? Има ли процедура насърчаваща конкуренцията при спазване на принципа за почтеност?

- Ако да, изпълнете сделката
- Ако не, върнете се към стъпка 11.



F. Управление на рисковете

Съществува ли план за идентифициране, оценка, намаляване и споделяне на информация за рисковете на необходимите страни?

2

Потвърждаване на стратегическия контекст

1. Определяне на ключовите показатели за изпълнение на бъдещите инвестиции и инициативи

Въпрос	Отговор
Какво е ключов показател за изпълнение?	Ключов показател за изпълнение (КПИ) е <u>количествено измерима</u> мярка, използвана за оценка на успеха на дадена инвестиция или инициатива, включително дали инвестицията или инициативата са постигнали или са на път да постигнат планираните цели. Те следва да се прилагат на всички етапи от жизнения цикъл на инвестицията и може да се наложи да бъдат актуализирани с напредването на инвестициите през жизнения цикъл. ¹
Защо определянето на ключовите показатели за изпълнение е важна част от управлението на риска?	Ключовите показатели за изпълнение дават на вземащите решения информация за това дали дадена инвестиция или инициатива постига това, което е предвидено, или дали са необходими промени. Наличието на тази информация позволява на лицата, вземащи решения, да управляват риска, че дадена инвестиция или инициатива може да не постигне предвидената цел.
Как трябва да се разработят ключови показатели за изпълнение?	Ключовите показатели за изпълнение трябва да могат да се наблюдават и измерват самостоятелно, за да могат да бъдат наблюдавани и оценявани. Целите трябва да отговарят на рамката SMART, което означава, че те трябва да бъдат: <ul style="list-style-type: none"> - Конкретни - Измерими - Постижими - Реалистични - Ограничени във времето
На кои етапи от жизнения цикъл на инвестицията ключовите показатели за изпълнение са от особено значение?	Ключовите показатели за изпълнение са от значение на всички етапи от жизнения цикъл на инвестицията. Въпреки това може да се наложи те да бъдат преразгледани, за да отразяват по-добре конкретните резултати, търсени на всеки етап от жизнения цикъл. Ключовите показатели за изпълнение трябва да се задават каскадно от най-високото ниво на изготвяне на правителствената политика надолу през йерархията на планирането, като се отразяват в подчинените инструменти за планиране, предоставяни от министерствата, агенциите и общините. Министерствата, агенциите и общините ще трябва да надграждат насоките от високо ниво с по-конкретни цели, които трябва да стават все по-конкретни,

¹ 4.2. ["SMART Objectives", The Green Book \(2022 r.\)](#), HM Treasury, Обединено кралство.

	колкото по-надолу се спускат в йерархията на планирането. Каскадният подход гарантира, че създателите на правителствени политики могат лесно да измерват дали целите на техните политики се изпълняват.
Колко ключови показатели за изпълнение трябва да има предложената инвестиция?	Трябва да се определят до 5 или 6 SMART цели. Ако те са повече, предложената схема вероятно няма да бъде фокусирана и е по-вероятно да се провали или да надхвърли значително разходите и да не постигне резултатите.
Каква информация е необходима?	На този етап от жизнения цикъл целите се използват, за да се оцени дали се постига дългосрочната визия. Това означава, че целите трябва ясно да отразяват визията или конкретно да отразяват дългосрочния резултат, който се търси. Те могат да бъдат намерени в съответните стратегически определящи документи, издадени от най-високото ниво на управление.
Кой трябва да участва?	<p>Определянето на ключови показатели за изпълнение е по-техническа задача от потвърждаването на оценката на потребностите. Тя изисква принос от участници с по-технически познания за съответните сектори и следователно за това какво е реалистично постижимо, като се има предвид равнището на капацитета, способностите и достъпа до други услуги и ресурси на страната, които ще са необходими за постигане на съответния КПИ.</p> <p>Това означава, че трябва да бъдат включени следните участници:</p> <ul style="list-style-type: none"> - съответните министерства, агенции за доставка на инфраструктура, държавни предприятия, които отговарят за доставката и поддръжката на съответните инфраструктурни сектори - Министерството на финансите, Министерският съвет или други лица в центъра на правителството, които гарантират, че ключовите показатели за изпълнение са в съответствие със стратегическата насока на правителството и че на високо равнище е вероятно те да бъдат достъпни. - съответни организации за популяризиране и организации, основани на членство, напр. институт на строителните инженери, които също могат да имат съответния технически опит и които могат да допринесат от името на своите членове. - фирми за строителство, инженерни фирми, проектанти за земеползване и други страни от частния сектор, които играят роля в осигуряването на умения, ресурси и експертен опит при изграждането на публична инфраструктура.
Как трябва да се следи и оценява изпълнението?	Изпълнението на ключовите показатели за изпълнение (финансови и нефинансови) трябва да се оценява и отчита като част от рутинния одит. Лицата, отговорни за дадена инвестиция, ² също трябва рутинно да оценяват изпълнението на инвестицията спрямо нейните ключови показатели за изпълнение.

² Вж. Приложение 1: рамката на RASCI.

Каре 1. Пример за добра практика за определяне на ключови показатели за изпълнение в дългосрочната визия (България2030)³

Един от приоритетите на България2030 е "Цифрова свързаност", който включва "... изграждане на мрежи с много висок капацитет ... като се гарантира, че нито една част от страната или група от обществото няма да остане без адекватна цифрова свързаност".

За измерване на този приоритет. България2030 изброява следните ключови показатели за изпълнение:

- Покритие на фиксираните мрежи с много голям капацитет (HCNC), % от домакинствата да се увеличи от 42% на 52% до 2030 г.
- Бързо широколентово покритие чрез мрежи за достъп от следващо поколение (NGA), % на домакинствата да се увеличи от 77% на 86% до 2030 г.
- Покритието на широколентовия достъп в селските райони също чрез NGA, като процентът на домакинствата трябва да се увеличи от 28,4% на 60% до 2030 г.

Това са примери за добри ключови показатели за изпълнение, тъй като те следват подхода SMART:

- Конкретни: посочват естеството на необходимата инвестиция, напр. HCNC и NGA са специфични програми.
- Измерими: предоставят процентни цели
- Постижими и реалистични: целите са свързани с разширяване на съществуващите инфраструктурни мрежи и не поставят нереалистични очаквания.

Обвързани със срокове: всички ключови показатели за изпълнение трябва да бъдат постигнати до 2030 г.

2. Идентифициране и включване на съответните заинтересовани страни

Въпрос	Отговор
Кои са заинтересованите страни?	Заинтересована страна е някой, който има пряк или косвен интерес към дейностите по проекта и може да е в контакт с него ежедневно или само от време на време.
Защо процесите на консултиране са важна част от управлението на риска?	<p>Включването на заинтересованите страни във вземането на решения относно публичните инвестиции може да помогне за намаляване на риска на инвестициите чрез:</p> <ul style="list-style-type: none">- Идентифициране на проблеми, свързани с предложена инвестиция, като например предложения маршрут или местоположение, от гледна точка на потребителите.- Намаляване на вероятността от съдебно оспорване на по-късен етап от процеса, минимизиране на вероятността от увеличаване на разходите и забавяне.- Помагане за постигане на подкрепа или приемане на особено влиятелни заинтересовани страни, като например групи за защита на интересите или високопоставени лица, което може да помогне за намаляване на вероятността от политически или социален дискомфорт по отношение на предложената инвестиция.- Спомага за изграждането на доверие в правителството, което може да има положителен ефект върху начина, по който заинтересованите страни възприемат и взаимодействат с правителството по всички въпроси, като намалява риска за правителствените програми във всички области. <p>За да бъдат процесите на ангажиране на заинтересованите страни най-ефективни, властите</p>

³ Национален план за развитие "България2030", Република България.

	<p>трябва да бъдат прозрачни пред заинтересованите страни относно плановете си на възможно най-ранен етап от инвестиционния процес. Това спомага за изграждането на доверие и увереност между заинтересованите страни, което може да помогне да се гарантира, че предложената инвестиция може да се осъществи възможно най-гладко.</p>
<p>На кой етап от жизнения цикъл процесите на консултиране са най-ефективни?</p>	<p>Консултациите трябва да се провеждат на всички етапи от жизнения цикъл на инвестицията, когато се вземат важни решения, които ще окажат въздействие върху заинтересованите страни. Примерите за съответните етапи от жизнения цикъл включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - дългосрочна визия и стратегическо планиране, за да се гарантира, че стремежите на заинтересованите страни на високо равнище са отразени и могат да бъдат използвани за инвестиционни портфейли, програми и проекти. - анализ на инвестиционните нужди, който да допринесе за обсъждането на видовете и сроковете на бъдещите публични инвестиции. - териториално планиране, за да се допринесе за обсъждането на това как земята и другите ресурси в даден район могат да бъдат използвани и защитени по най-добрия начин, да се идентифицират всички потенциални конфликтни начини на използване на земята и да се предостави информация за вариантите за приблизителното местоположение и маршрута на предложените инвестиции. - подробно планиране, за да се информират конкретни подробности за местоположението на инвестицията, маршрута, придобиването на земя, характеристиките за смекчаване на въздействието върху околната среда и въздействието на строителството. - извеждане от експлоатация (ако е необходимо) = да се предостави информация за процеса на управление на въздействията върху околната среда от извеждането от експлоатация и възстановяването на обектите до първоначалната им употреба и повторното използване на обектите за нови дейности.
<p>Защо е важно консултациите да бъде съобразена с проекта?</p>	<p>Макар че ангажираността на заинтересованите страни е важна част от всяко инвестиционно предложение, тя трябва да бъде балансирана със сигурността на резултатите и ефективното изпълнение на публичните инвестиции. Например може да се окаже, че ангажирането на заинтересовани страни, които ще бъдат само периферно засегнати от предложената инвестиция, може да не предостави на екипа по проекта достатъчно ценна информация, за да оправдае усилията му за сметка на други дейности, свързани с осъществяването на инвестицията. По подобен начин твърде многото дейности по комуникация и ангажираност могат да доведат до "умора от консултациите", когато гражданите са преекспонирани на предложената инвестиция до такава степен, че да се откъснат от нея.</p> <p>Въпреки че ангажирането на заинтересованите страни може да бъде изключително полезно за предоставяне на информация относно решенията за публични инвестиции, то трябва да бъде балансирано с необходимостта от предоставяне на сигурност за общностите, предприятията и другите заинтересовани страни. Най-добрите практики за ангажиране на заинтересованите страни означават задълбочено ангажиране на ключови етапи, но не непременно допускане на преразглеждане на решенията, след като те са били взети с участието на заинтересованите страни.</p> <p>Определянето на подходящия размер на консултациите е преценка, която трябва да се прилага за всеки отделен проект. Въпреки това, основните съображения при определянето му трябва да включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - мащаба на въздействието върху заинтересованите страни (напр. размера на придобиването на земя, въздействието и рисковете, свързани с важни природни и

	<p>културни обекти, въздействието на движението на хората, потребителските цени и др.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - обхвата на засегнатите заинтересовани страни (например, може да варира от малък квартал до град, регион или няколко града и региони). По-големите, по-дълготрайни публични инвестиции, които засягат широк кръг от хора, може да се нуждаят от по-структуриран, систематичен подход, включващ много различни методи за комуникация и ангажиране за събиране на информация, за да се улови точно широк кръг от гледни точки. По-специфични публични инвестиции, които могат да имат пряко въздействие само върху малка група хора, могат да изискват по-задълбочено и целенасочено ангажиране. - Необходимостта от консултации с различни заинтересовани страни, т.е. възраст, пол, етническа принадлежност, икономически статус (напр. заинтересованите страни от различни среди ще се нуждаят от различни методи за комуникация и ангажиране, за да бъдат достигнати). - естеството на инвестицията, т.е. дали тя е рутинна или нова (напр. рутинна инвестиция може да изисква по-малко обяснения и обсъждания със заинтересованите страни в сравнение с нова, неизпитана технология, която може да се разглежда като несигурна и да носи по-големи рискове).
<p>Кой трябва да бъде поканен да участва в консултациите?</p>	<p>При всички инвестиции различните заинтересовани страни ще бъдат засегнати по различен начин и ще реагират на различни комуникационни подходи. Важно е да се анализира кои са ключовите заинтересовани страни и как те могат да бъдат най-добре включени в разработването на инвестиционно предложение, което да се възползва максимално от техния принос, като същевременно се спазват стандартите за обществена почтеност и доверие.</p> <p>За да изберете подходящите заинтересовани страни, които да включите, изпълнете следните стъпки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. определяне на съответните заинтересовани страни. 2. оценка на степента на техния интерес и въздействие върху проекта, като се следва матрицата на фигура 1 [Влияние = способността на заинтересованата страна да повлияе на това дали предложението ще бъде реализирано или не, напр. министър или кмет ще има голямо влияние; Въздействие = колко пряко е засегната дадена заинтересована страна от предложението, напр. заинтересована страна, чийто имот ще бъде засегнат от предложението, е силно засегната.] 3. Групиране на заинтересованите страни в звена (вж. примерите на фигура 2) 4. Идентифицирайте основните проблеми на всяка група заинтересовани страни, съществуващите и бъдещите методи за комуникация и основните послания (вж. примерите на фигура 2). <p>На фигура 3 е представен спектърът от подходи за включване на различните групи заинтересовани страни. Тази рамка помага да се определи как различните заинтересовани страни могат да бъдат най-добре въввлечени в процеса на вземане на решения за конкретна публична инвестиция. [Забележка: повечето заинтересовани страни ще бъдат поставени в колоните за информиране и консултиране, по-малка група - в колоните за включване и сътрудничество и много малко (ако има такива) - в колоната за овластяване].</p>

Фигура 1: Диаграма за картографиране на заинтересованите страни⁴



Фигура 2: Таблица за съпоставяне на заинтересованите страни⁵

Групи заинтересовани страни	Ключови въпроси	Съществуващи методи за комуникация	По-ефективни методи за комуникация	Ключови послания
Общност домакин	-Дейности по безопасност -Въздействие върху здравето и околната среда -Пакети с придобивки -Готовност при извънредни ситуации	-Среци -Презентации -Писмена комуникация	-Посещения на сходни съоръжения -Образователни дейности и изложби	-Решение за дългосрочно управление на радиоактивни отпадъци -Сигурна и отговорна работа -Местно социално-икономическо развитие
Медии	-Обществена загриженост -Подходящо ли е за новина?	-Среци -Семинари -Писмена комуникация	-Пресконференции и прес-съобщения -Посещения на място (турове за	-Сигурна и отговорна работа (в съответствие с

⁴ [Анализ на заинтересованите страни](#), Международна агенция за атомна енергия

⁵ [Анализ на заинтересованите страни](#), Международна агенция за атомна енергия.

	-Влияние на медията	-Социални медии	медии) -Обучения -Личен контакт -Социални медии	международнит е стандарти) -Директен достъп до точна информация
Политици по настояще във властта	-Финансиране на проекта -Законодателна рамка	-Срещи -Писмена комуникация	-Срещи -Лобиране	-Устойчиво решение за дългосрочно управление на радиоактивни отпадъци -Безопасността е на първо място
НПО	-Въпроси свързани с околната среда -Прозрачност -Безопасност	-Срещи -Семинари -Писмена комуникация -Социални медии	-Открити форуми -Презентации и срещи -Електронни писма -Личен подход	-Сигурна и отговорна работа -Прозрачност

Фигура 3: Спектър на участието на обществеността⁶

	ИНФОРМИРАНЕ	КОНСУЛТИРАНЕ	ВКЛЮЧВАНЕ	СЪТРУДНИЧЕСТВО	ОВЛАСТЯВАНЕ
ЦЕЛ НА ОБЩЕСТВЕНОТО УЧАСТИЕ	Да осигури на обществеността балансирана и обективна информация за да помогне за разбирането на проблема, алтернативите, възможностите и/или решенията	Да се придобие обратна връзка от обществеността за анализа, алтернативите и/или решенията	Да се работи с обществеността по време на процеса за да се осигури, че опасенията и предпочитанията на обществеността са последователно разбрани и взети под внимание	Да се партнира с обществеността във всеки аспект на решението представяйки разработването на алтернативи и идентифициране на предпочетеното решение	Да се предостави окончателното взимане на решение в ръцете на обществеността
ОБЕЩАНИЕ КЪМ ОБЩЕСТВОТО	Ще ви държим информирани	Ще ви държим информирани, изслушваме и припознаваме опасения и предпочитания и ще осигурим обратна връзка как информацията от обществеността е повлияла на решението	Ще работим с вас за да осигурим, че вашите опасения и предпочитания са директно отчетени в разработените алтернативи и ще осигурим обратна връзка как информацията от обществеността е повлияла на решението	Ще се обърнем към вас за съвет и решения формулиращи иновации и ще включим вашите съвети и препоръки в решенията във възможно най-голям обхват	Ще изпълним каквото решите

⁶ Спектър на общественото участие, IAP2, 2018 г.

3. Извършване на анализ на прогнозите

Въпрос	Отговор
Какво представлява анализът на прогнозирането?	<p>Целта на анализа на прогнозирането е да се разберат бъдещите тенденции и възможности, пред които дадена общност, регион, държава или международна общност може да се изправи в бъдеще. Анализът на прогнозирането може да се използва и за определяне на предпочитаното бъдеще, например икономика с нулеви нетни емисии, което след това може да послужи за избор на публични инвестиции, необходими за постигане на желаното бъдещо състояние.</p> <p>Метод, който често се използва като част от анализа на прогнозирането, е сканирането на хоризонта, което представлява процес на търсене на признаци, че се появява нещо ново, което може да наруши системата по неочакван начин. Сканирането на хоризонта е начин за осигуряване на доказателства за анализа на прогнозирането.</p> <p>Друга техника, използвана в анализа на прогнозирането, е анализът на сценариите, който е форма на анализ на "какво ще стане, ако" и е полезен, когато има значителна несигурност в бъдещето. Сценариите могат да бъдат избрани, за да се проучат значителните технически, икономически и политически несигурности, които ще повлияят на успеха на дадена интервенция. Сценариите могат да помогнат на лицето, вземащо решения, да разработи няколко инвестиционни пакета с различни нива на амбиция (т.е. сценарии, при които се приема, че силният икономически растеж ще позволи изразходването на повече средства и осъществяването на повече проекти).</p> <p>Анализът на сценариите винаги трябва да бъде пропорционален на свързаните с тях разходи и рискове. Предложенията с ниски разходи и нисък риск могат да разглеждат прости въпроси от типа "какво ще стане, ако". За по-значими политики и по-скъпи, по-рискови варианти може да се наложи моделиране, при което се проверява въздействието на различни състояния на света върху очакваните разходи и ползи.</p>
Защо това е важна част от управлението на риска?	Стратегическото планиране на инфраструктурата трябва да включва анализ на прогнозирането, за да се гарантира устойчивостта на инфраструктурната мрежа в бъдеще при условията на много потенциални бъдещи сценарии. По този начин се свежда до минимум рискът определени инвестиции да станат излишни при бъдещи сценарии.
В какъв бъдещ период от време трябва да се извършва прогнозиране и планиране на сценарии?	Времевата рамка на анализа на прогнозирането следва да бъде съобразена с времевата рамка, прилагана при оценката на инвестиционните нужди, за която се препоръчва 30 години.
Какъв е обхватът на сценариите, които трябва да бъдат обхванати от прогнозирането и планирането на сценарии?	Обхватът на сценариите трябва да обхваща възможно най-широк спектър от макроикономически събития, които впоследствие ще определят решенията за публични инвестиции. По-конкретно, обхватът на сценариите следва да включва: <ul style="list-style-type: none"> - Икономически (напр. въздействие върху международната търговия и веригата за доставки, инфлация, технологични промени, тенденции в националното производство, демографски промени, движение на работна ръка и състояние на имиграция) - Околна среда (напр. въздействия от изменението на климата, качество на околната среда (напр. качество на въздуха, качество на водата) - Социални (напр. технологично възприемане, социални предпочитания, културни обичаи).
На кой етап от жизнения цикъл е важно това?	Анализът на прогнозирането трябва да се извършва едновременно с оценката на инвестиционните нужди (вж. раздел 6).

<p>Каква е връзката между прогнозирането и подбора и оценката на проектите?</p>	<p>Създаването на сценарии е полезен начин за разглеждане на рисковете и несигурността и също така позволява на разработващите политики да проверят дали даден проект е устойчив на различни възможни състояния на света. В тази връзка сценариите могат да осигурят полезна информация в процеса на оценка, но не трябва да се включват в процеса на подбор или оценка на проекти, тъй като има риск да усложнят процеса.</p> <p>Планирането на сценарии може да бъде полезен инструмент за анализиране на ограниченията на различни инвестиционни предложения. Например чрез сценариите може да се провери какъв би бил най-лошият възможен екологичен резултат от развитието на дадена инфраструктура, като се направят предположения за проекти с висок икономически растеж и за използване на определени бизнес модели с интензивно отделяне на CO2. Друг пример би бил песимистичен сценарий, който да провери как малкият брой потребители би се отразил на финансовата жизнеспособност на даден инфраструктурен проект.</p>
<p>По какво се различава прогнозирането от предвиждането?</p>	<p>При предвиждането се вземат данни от миналото и се екстраполират в бъдещето, като се използват различни инструменти - от статистика до симулации. Предвиждането помага на потребителите да разберат настоящето и най-вероятното бъдеще (често с горна и долна граница). Това е различно от прогнозирането, което, както беше отбелязано по-горе, се фокусира върху идентифицирането на признаци на възникващи тенденции, които се случват сега, вместо да се разчита на данни от миналото.</p> <p>Тъй като е насочено към бъдещето, прогнозирането е особено ценен подход във време, когато основните системи се променят по фундаментален начин, потребителите на прогнози трябва да се погрижат да потвърдят, че подкрепящите ги допускания са все още правилни.</p>
<p>Кой трябва да участва?</p>	<p>Тъй като анализът на прогнозите трябва да се извършва успоредно с оценката на инвестиционните нужди, се препоръчва в двата процеса да участват едни и същи заинтересовани страни.</p>
<p>Кога трябва да се преразгледат плановете за прогнозиране и сценарий?</p>	<p>Прегледът на прогнозирането и планирането на сценариите следва да се извършва едновременно с прегледа на оценката на потребностите, който следва да се извършва най-малко на всеки 5 години.</p>
<p>Какви са някои полезни подходи или рамки за анализ на прогнозирането?</p>	<p>За идентифициране на предпочитаното бъдеще и разработване на варианти за постигане на желаното бъдещо състояние:</p> <ul style="list-style-type: none"> - FUTURES: Vision-led strategic planning for an uncertain world: Mott MacDonald и University of the West of England: <p>За предвиждане и реагиране на бъдещи сценарии:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Модули за обучение по прогнозиране, Policy Horizons Canada, 2018 г. - Инфраструктурни перспективи: въздействието на мегатенденциите върху инфраструктурната индустрия <p>Общи съвети от водещи държави относно планирането на сценарии в областта на инфраструктурата:</p> <ul style="list-style-type: none"> - "Адресиране на несигурността чрез планиране, основано на сценарии". Стратегическо планиране на инфраструктурата - най-добри международни практики, Международен транспортен форум (ОИСП) и Национална комисия по инфраструктурата (Обединеното кралство), 2017 г., стр.51-54.

4. Извършване на оценка на инвестиционните нужди

Въпрос	Отговор
Какво представлява оценката на инвестиционните нужди?	<p>Оценката на инвестиционните нужди разглежда какви публични инвестиции, като например в инфраструктура, ще са необходими - сега и в бъдеще - за постигане на дългосрочните стремежи на страната.</p> <p>Оценката на инвестиционните нужди не е свързана с определянето на конкретни инвестиционни решения. Става дума за идентифициране на общите проблеми, които трябва да бъдат решени, което ще насочи процеса на подбор и оценка на проектите на по-късен етап.</p> <p>Оценката на инвестиционните нужди може да залегне в основата на дългосрочната стратегия за инфраструктурата на дадена страна.</p>
Защо извършването на оценка на нуждите е важна част от управлението на риска?	Задълбочената оценка на нуждите гарантира, че инвестиционните решения, взети по време на етапа на подбор и оценка на проектите, се основават на реални обществени потребности. Така се гарантира, че капиталът се разпределя за инвестиции от най-висока необходимост и се избягва рискът той да бъде разпределен за непродуктивни цели.
Каква времева рамка трябва да се прилага за оценка на нуждите?	<p>Освен че трябва да се основава на стратегически насоки на най-високо равнище, тя трябва да се основава и на планирано прогнозиране и анализ на сценарии, за да се разберат бъдещите тенденции, на които трябва да отговарят инвестициите в инфраструктура.</p> <p>При изготвяне оценките на потребностите страните обикновено прилагат 20-30-годишни срокове. Като се има предвид, че публичните инвестиции, като например инфраструктурата, могат да бъдат активни за няколко поколения, се препоръчва времева рамка от поне 30 години.</p>
При какви обстоятелства е важно да се направи оценка на инвестиционните нужди?	Всички държави трябва да разполагат с оценка на инвестиционните нужди, която да е била актуализирана поне през последните пет години.
На кой етап от жизнения цикъл на инвестицията трябва да се извърши оценка на нуждите?	Оценката на инвестиционните нужди, актуализирана в рамките на най-малко петте предходни години, трябва да е налице по всяко време, така че да е на разположение за насочване на всички решения за капиталови инвестиции.
Каква информация е необходима?	<p>Оценката на инвестиционните нужди трябва да съдържа и описва следното:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Стратегически цели - в тях трябва да бъдат изложени договорената визия, стремежът и целите на правителството на макроикономическо равнище за следващите 30 години, например намаляване на въглеродните емисии в съответствие с международните цели, повишаване на устойчивостта на общностите към изменението на климата, максимално използване на технологичните промени. Стратегическите цели следва вече да съществуват и могат да бъдат намерени в документите на високо равнище за определяне на насоките, изготвени от правителството. 2. Текущо състояние - анализ на настоящите инвестиции и политически инициативи, с времеви рамки за изпълнение и разходи, и описание на техния комбиниран капацитет да допринесат за постигането на стратегическите цели, напр. настоящото ниво на инвестиции във възобновяема енергия и електрифициран транспорт не е достатъчно, за да се изпълнят международните

	<p>споразумения за климата. Текущото състояние трябва да описва конкретните инвестиции или политически инициативи, които ще отговорят на стратегическия контекст, включително сроковете за изпълнение и изразходваните суми. [Бележка: освен че трябва да се съсредоточи върху физическите капиталови инвестиции, текущото състояние следва да разгледа и нефизическите инвестиции, като например политически инициативи, които управляват търсенето на инфраструктура].</p> <p>3. Реакция - този анализ показва капацитета на настоящото състояние да отговори на стратегическия контекст. Той трябва да опише как настоящите инвестиции и политически инициативи ще постигнат стратегическите цели. Когато стратегическите цели не могат да бъдат постигнати при съществуващото състояние, отговорът следва да опише на широко ниво резултатите, необходими за постигане на стратегическите цели, напр. търсенето на не възобновяема енергия ще трябва да намалее с X %, за да постигнем международните си споразумения за климата.</p>
Кой трябва да участва?	<p>Оценката на инвестиционните нужди изисква широко съгласие от редица страни, участващи в изграждането, експлоатацията и използването на инфраструктурата. Препоръчително е да се проведат работни срещи или да се използват онлайн инструменти за събиране на гледните точки на тези заинтересовани страни. Конкретните заинтересовани страни включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Органи за предоставяне на инфраструктура - министерства, органи за изграждане на инфраструктура, държавни предприятия, общини и други под национални форми на управление с отговорности за инфраструктурата и частни бизнеси в областта на инфраструктурата - организации, които представляват определени професии, напр. институти на инженери, специалисти по водна инфраструктура, строителни специалисти и др. - Широка общественост
Кога трябва да бъде преразгледан този въпрос?	<p>Оценките на инвестиционните нужди трябва да се актуализират най-малко на всеки пет години. Възможно е да се наложи да бъдат актуализирани по-често в отговор на големи, непредвидени събития, които могат да повлияят на инвестиционните нужди.</p>
Кои са някои полезни примери за оценка на инвестиционните нужди?	<p>Орган за инфраструктура и проекти (Обединено кралство), Национален план за изпълнение на инфраструктурата за периода 2016-21 г. (2016 г.).</p> <p>Инфраструктура Австралия, Оценка на бъдещите нужди на Австралия от инфраструктура (2019 г.). [Забележка: Инфраструктура Австралия (ИА) е агенция, която има за задача да дава на австралийското правителство независими съвети по въпросите на инфраструктурата. Поради тази си независимост ИА е длъжна да идентифицира бъдещите тенденции в инфраструктурата, а не да отговаря на стратегическите цели на правителството].</p>

Пример 1. Определяне на стратегическия контекст за регионални инвестиции в България

Министерския съвет е възложи на длъжностните лица да разработят варианти за публични инвестиции, насочени към регионалното развитие. Като следват указанията, изложени в този раздел, длъжностните лица започват с преглед на стратегическата визия на правителството, определят всички относими ключови показатели за изпълнение (КПИ), всички налични приложими прогнозни анализи и информация, свързана с оценка на нуждите от съществуващата инфраструктура.

Длъжностните лица преглеждат Националния план за развитие "България2030" и откриват следните относими визии. Тези визии могат да помогнат на служителите да идентифицират предизвикателствата, които регионалната инвестиционна програма може да разреши:

- „Ускорено икономическо развитие
- Намаляване на неравенствата
- Свързана и интегрирана България
- Зелена устойчива България”.

Също така в „България 2030“ длъжностните лица намират следните подходящи КПИ. Тези КПИ могат да се използват за измерване дали предложеното регионално развитие ще помогне за постигане на стратегическата насока на правителството:

- “Намаляване емисиите на парникови газове на глава от населението (t CO2 eq/p) от 8.67 на 7.9 през 2030
- Намаляване интензивността на емисиите на парникови газове (t CO2 eq/GDP) от 0.586 на 0.330 през 2030
- Процентният дял на пътниците в железопътния транспорт да нарасне от 4.5% през 2019 на 6.5% през 2030
- Процентният дял на превозените стоки с железопътен транспорт да нарасне от 15.5% през 2019 на 22% през 2030
- Процентът на ширококоловото покритие в селските райони спрямо домакинства да се увеличи от 28.4% на 60% през 2030
- Процентът на населението в риск от бедност в селските райони (след приспадане на разходите на домакинствата) да се намали от 55.9% на 40% през 2030
- Процентът от средния за ЕС БВП на глава от населението в преобладаващо селски райони да се увеличи от 35% на 50% през 2030.”

След това длъжностните лица извършват оценка на инфраструктурните нужди с акцент върху регионалните области, като провеждат работни срещи с широк кръг от заинтересовани страни, за да получат широк спектър от мнения. Основните теми са:

- Регионалната пътна мрежа не постига в достатъчна степен целите си, за разлика от пътните мрежи в градските райони.
- Ширококоловата оптична мрежа в селските райони често се оказва бавна и ненадеждна
- Връзките с трансевропейските мрежи са недостатъчни
- Като цяло качеството на инфраструктурата в селските райони е по-ниско в сравнение с градските райони.

Едновременно с извършването на оценката на инфраструктурните нужди служителите предприемат и анализ на прогнозите. Мненията на заинтересованите страни са събрани по време на семинари за оценка на потребностите. Основните теми включваха:

- Без нови инвестиции България вероятно ще отбележи нисък и стагниращ икономически растеж в сравнение с ЕС
- Очаква се износът на стоки с ниска и средна стойност да продължи
- По-честите и тежки метеорологични явления, дължащи се на изменението на климата, ще оказват все по-голямо въздействие върху благосъстоянието и начина на живот на хората.

3

Установяване на необходимост от промяна

5. Определяне на стратегическото съответствие

Въпрос	Отговор
Какво е стратегическо съответствие?	Стратегическото съответствие е степента, в която предложената инвестиция съответства на дългосрочните политически цели на високо равнище, определени от правителството.
Защо е важно да се установи дали предложената инвестиция съответства на стратегическите цели на правителството?	<p>Разбирането на стратегическото съответствие гарантира, че дадена инвестиция е в съответствие с програмата, за чието изпълнение е назначено демократично избрано правителство.</p> <p>Изключително важно е да се разбере както контекстът, в който се постигат целите на политиката, така и промяната, която ще настъпи в резултат на предложената намеса и ще доведе до желаните цели на политиката.</p> <p>Разработването на инвестиционни предложения трябва да започне с разработване на логична обосновка и да се основава на добро разбиране на настоящата ситуация. То трябва да бъде разбрано в обективни количествени измерения, така че обхватът и основните характеристики на проблемите да бъдат разбрани по подходящ начин.</p>
Защо стратегическото съответствие е важна част от управлението на риска?	Разбирането на стратегическата роля на предложените инвестиции гарантира, че публичните ресурси се разпределят за дейности с висок приоритет. По този начин се избягва рискът публичните ресурси да бъдат разпределени за дейности, които не са с висок приоритет.
Каква информация е необходима?	Тази стъпка изисква информация, очертаваща дългосрочните политически цели на правителството на високо равнище, които обясняват всички съответни международни, национални и под национални политики, инициативи и цели. Тези видове цели могат да бъдат намерени в стратегическите документи за определяне на посоката, като например България2030 и съответните секторни планове.
На кой етап от жизнения цикъл е необходимо да се установи стратегическият контекст?	Установяването на стратегическия контекст трябва да бъде първата стъпка от процеса на избор на инвестиции.
Кой трябва да участва?	В началото на подбора и оценката на проекта старшият отговорен служител и екипът на проекта трябва да определят кои са съответните заинтересовани страни и как те трябва да бъдат включени в целия процес. Рамката RASCI ⁷ описва как

⁷ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

	<p>заинтересованите страни трябва да бъдат включени на различните етапи от процеса за подбор и оценка на проекти.</p> <p>Когато се установява стратегическото съответствие, инженерите, икономистите, анализаторите на политики, експертите в областта и сектора, екипите за оценка и изследвания и финансовите екипи трябва да участват в определянето на стратегическия контекст и дали предложената инвестиция е добро стратегическо съответствие.</p> <p>При прилагането на рамката RASCI следва да бъдат включени следните страни по начините, описани по-долу:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Отговорници - имали са водещи отговорности за осигуряване на изчерпателна и завършена оценка на стратегическия контекст. - Отговорни ръководители - трябва да са наясно, че контекстът на стратегическата оценка е завършен с висока степен на изчерпателност, но може да не е необходимо да участват в събирането и оценката на информацията. - Подкрепящи, консултирани, информирани - не се изискват на този етап, но при необходимост трябва да им се предостави съответната информация.
<p>Какви техники/инструменти могат да се използват за установяване на стратегическото съответствие?</p>	<p>Необходимо е да се изпълнят следните стъпки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Проучване от работното място - определяне на лице, което да събере всички съответни документи, стратегии, доклади и друга информация, както е описано по-горе. 2. Анализ - определете лице, за предпочитане, което също така е извършило проучването от работното място, което да докладва на "отговорните" заинтересовани страни за основните цели и задачи. 3. Провеждане на работна среща - включване на всички "отговорни" заинтересовани страни за обсъждане на проучването и анализа и потвърждаване, че стратегическият контекст е всеобхватен и пълен. 4. Докладване на "отговорните" заинтересовани страни - докладване на ключовите цели, задачи и задачи на "отговорните" заинтересовани страни, с което се потвърждава, че този етап е приключил.

6. Определете проблема, който се решава и очакваните ползи⁸

Въпрос	Отговор
<p>Защо е важно да се дефинират проблемът и очакваните ползи?</p>	<p>Определянето на проблема и очакваните ползи гарантира, че има логична обосновка защо трябва да се извърши предложената инвестиция и как тя допринася за постигането на стремежите, заложи в стратегическия контекст. То гарантира, че публичните ресурси се разпределят за дейности и инвестиции, които ще донесат достатъчна нетна полза за обществото. Определянето на очакваните ползи гарантира, че ефективността на избраната инвестиция или инициатива може да бъде измерена на по-късен етап.</p>

⁸ Вж.: [Международно ръководство за разработване на икономическа обосновка на проекта](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2018 г.; [Стандартно ръководство за управление на инвестициите](#), Department of Finance and Treasury, Victoria State Government (Австралия), 2017 г.

Защо това е важна част от управлението на риска?	Това помага да се избегне рискът публични ресурси да бъдат разпределени за инвестиции с ниска стойност, което пречи на възможността тези ресурси да бъдат разпределени за по-важни въпроси.
Как да дефинираме проблема?	<p>Определянето на проблема, който се решава чрез потенциална инвестиция или дейност, включва разбирането на следното:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Статуквото - това изисква да се разбере какво се случва в момента (напр. голяма част от въглеродните емисии в страната се дължат на транспортния сектор). Описанието на статуквото трябва да бъде неутрално, не осъждащо представяне на съществуващите обществени резултати, без да се посочват конкретни решения. - Разлика в резултатите - това изисква да се сравни дали има разлика между резултатите, които даден сектор постига в момента, и резултатите, които се очаква да бъдат постигнати, включително всякакви неочаквани резултати, които могат да възникнат (например въглеродните емисии не намаляват достатъчно бързо, за да се постигнат целите за климата).
Как да определим очакваните ползи?	Определянето на очакваните ползи включва идентифициране на положителните резултати, които се очакват от предприемането на конкретна инвестиция или инициатива, които по-късно могат да бъдат оценени относно това дали ползата е била постигната.
Какъв е добрият процес за идентифициране на проблема и очакваните ползи?	<p>За да се събере необходимата информация, трябва да се изпълнят следните стъпки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Провеждане на работна среща за определяне на проблема <p>На работната среща ще бъдат определени статуквото, недостатъците в изпълнението и очакваните ползи от преодоляването на недостатъците в изпълнението.</p> <p>Препоръчително е да се назначи независим координатор, който да подпомага тази работна среща. Това трябва да бъде лице, което не участва в осъществяването на инвестицията или дейността или в ежедневната работа на съответния сектор. Важно е координаторът да е неутрален и да не предпочита конкретни решения за справяне с проблема. Това помага да се гарантира, че се разглеждат възможно най-широк кръг от проблеми и ползи, което в крайна сметка ще доведе до разглеждане на възможно най-широк кръг от решения.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Изготвяне на логическа карта на инвестицията (която описва проблемите и ползите) <p>Резултатът от работната среща за определяне на проблема трябва да бъде инвестиционна логическа карта (ИЛК), която описва проблема, който се решава, и ползите, които се очакват от решаването на проблема.</p> <p>ИЛК представлява описание на логиката, която стои в основата на дадена инвестиция или инициатива, на една страница. ИЛК представлява "съгласувано инвестиционно описание", която се създава чрез структурирана дискусия по време на работната среща. Тя трябва да бъде написана по прост начин, така че да може да бъде разбрана от лице, което не е запознато с инвестицията или съответните концепции. ИЛК осигурява основния фокус на дадена инвестиция, която се променя, за да отразява промените в логиката през целия ѝ жизнен цикъл.</p> <p>Трябва да има 2 - 4 формулирани проблема и поне 1 полза от решаването на всеки проблем. Възможно е всеки проблем да има повече от една полза. Към всяко проблемно твърдение и полза трябва да се добавят процентни коефициенти на тежест, за да се измери значимостта на всяко от тях.</p> <p>На този етап от процеса е важно да се избягва търсенето на решения и да се съсредоточим върху обществените резултати, които се търсят. Поради това формулировките на проблема</p>

	<p>и очакваните ползи трябва да описват обществения резултат, а не да описват решение.</p> <p>Вижте фигури 4 и 5 за пример как трябва да се подготви ИЛК.</p> <p>3. Провеждане на работна среща за определяне на ползите</p> <p>Очакваните ползи, определени по време на работна среща 1, сега трябва да бъдат уточнени. Тази работна среща ще:</p> <ul style="list-style-type: none"> - определи ключовите показатели за изпълнение и мерки и евентуално целите и сроковете, които инвестицията ще трябва да постигне; и - посочи как ще се измерва и отчита постигането на ползите. <p>Важно е също така да се обмисли как несигурността по отношение на различните бъдещи сценарии (вж. 3.1. Провеждане на стратегическо прогнозиране) може да повлияе на начина, по който се определят и реализират ползите. Когато се идентифицира потенциална несигурност, запишете потенциалните ѝ въздействия върху успеха на инвестицията.</p> <p>4. Изготвяне на план за управление на ползите</p> <p>Резултатът от работна среща 2 е план за управление на ползите, в който са отразени заключенията от работната среща. Вижте пример на Фигура 5.</p>
Кой трябва да участва? ⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Отговорник - трябва да участва в работни срещи 1 и 2 и да участва в изготвянето на съответната документация. Изпълнението на тези стъпки изисква участието на хора с подробни оперативни познания за съответния сектор. Освен това, за да се запази разнообразието на мисълта и да се гарантира, че се разглеждат възможно най-широк кръг от фактори, е важно да се включат хора с различни професии, образование, пол и етническа принадлежност. - Отговорен ръководител – старши отговорен служител трябва да представи констатациите от двете работни срещи и да потърси обратна връзка. Важно е "отговорните" заинтересовани страни да одобрят дефиницията на проблема и очакваните ползи, тъй като това ще определи в значителна степен всички предстоящи решения относно инвестицията. - Подкрепящи служители - обмислете тяхното участие в работни срещи 1 и 2, ако се прецени, че могат да имат полезен принос. Не е от съществено значение те да участват. - Консултирани, информирани - трябва да се проведе консултация в съответствие с рамката на IAP2.¹⁰ <p>Както беше отбелязано по-горе, необходим е и координатор на работните срещи, който не е ангажиран с ежедневните дейности на даден сектор.</p>
Кога трябва да се случи това?	<p>Идентифицирането на инвестиционните цели, статуквото и инвестиционните нужди трябва да се извърши, след като се установи стратегическият контекст и преди да се вземе решение за конкретни инвестиционни решения. Идентифицирането на проблемите и ползите в началото на инвестиционния процес гарантира, че на етапа на избор на проект може да се разгледа възможно най-широк кръг от варианти.</p>

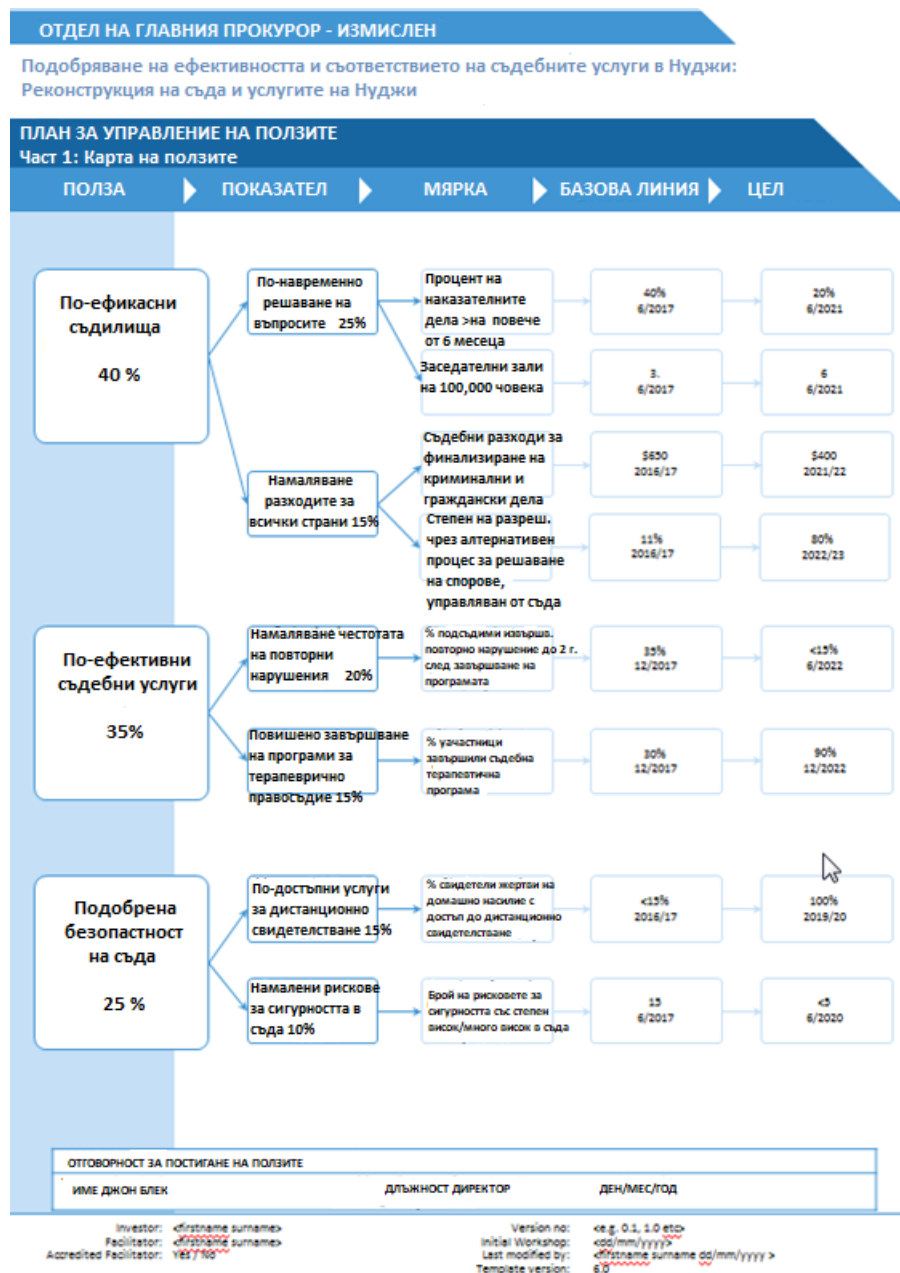
⁹ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

¹⁰ Вж. фигура 3.

Фигура 4. Работна среща за дефиниране на проблема 1: определяне на проблемните твърдения и очакваните ползи



Фигура 5: План за управление на ползите - пример



7. Определяне на рисковете, ограниченията и зависимостите

Въпрос	Отговор
Какво е риск? ¹¹	<p>Рискът е несигурно бъдещо състояние или обстоятелство, което може да повлияе на постигането на целите и което често се характеризира с позоваване на потенциални събития или последствия.</p> <p>Целите могат да имат различни аспекти (например финансови, свързани със здравето и безопасността, неравенството между половете или околната среда) и да се прилагат на различни нива (например стратегическо или проектно). Следователно рисковете могат да бъдат концептуализирани по отношение на техните съставни причини, събития и последствия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Рисковите фактори са характеристики на средата, политиките, процедурите или дейностите на организацията, които са свързани с риска. - Причината е факт или събитие, което само по себе си или в комбинация може да създаде риск. - Събитие е събитие или промяна в обстоятелствата. Събитията обикновено се разглеждат като нещо неочаквано, но могат да бъдат и нещо очаквано, което не се случва. - Последствията са резултатът от дадено събитие, който засяга целите, и могат да бъдат сигурни или несигурни.
Какво представляват ограниченията и зависимостите?	<ul style="list-style-type: none"> - Ограничение - външните условия и договорените параметри, в рамките на които инвестицията трябва да бъде изпълнена, върху които инвестицията има малък или никакъв контрол, но които са наложени на инвестицията. Примерите включват политически решения, законодателство, правила и разпоредби и срокове. - Зависимост - фактори, които са извън обхвата на инвестицията, но които определят успеха на проекта, включително дали инвестицията може или не може да се осъществи. Обичайните зависимости са с други програми и инвестиции.
Защо е важно да се определят рисковете?	<p>Публичните инвестиции, като например инфраструктурата, са особено сложни, поради което успешното управление на риска е от решаващо значение за ефективното изпълнение. При инфраструктурните проекти правителствата често се стремят да сведат до минимум първоначалните разходи, за да бъдат възприемани като отговорни по отношение на публичните средства. Естествената склонност на хората към оптимизъм може да доведе до неправилни прогнози и допускания и подценяване на рисковете, като същевременно често се надценяват потребителите, приходите и потенциалът за растеж. Това обикновено води до надхвърляне на сроковете и бюджета на проектите.</p>
Защо е важно да се определят ограниченията и зависимостите?	<p>Зависимостите и ограниченията поставят параметри на процеса на избор на проект, за да се гарантира, че се разглеждат само варианти, които са реалистични в рамките на оперативната среда. Някои ограничения или зависимости може да не направят предложената инвестиция нереалистична, а да наложат забавяне, ако предложената инвестиция зависи от завършването първо на друга програма.</p>
Каква информация е необходима?	<p>Обсъждането между заинтересованите страни, определени като "отговорни",¹² следва да бъде достатъчно, за да се докладват ограниченията и зависимостите.</p>

¹¹ За повече информация: вж. 8. Разработване на план за управление на оперативните рискове.

¹² Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

Кога трябва да се случи това?	Това трябва да стане след като са определени проблемите и очакваните ползи и преди да започне етапът на избор на проект. Това гарантира, че на етапа на подбор на проекти ще бъдат създадени варианти, които са реалистични и отчитат съответните рискове, ограничения и зависимости.
Кой трябва да участва?	Заинтересованите страни, определени като "отговорни" в рамката на RASCI, ¹³ следва да идентифицират и запишат рисковете, ограниченията и зависимостите. "Отговорните" заинтересовани страни следва да бъдат информирани за резултатите от този процес.

8. Провеждане на работна среща за потвърждаване на необходимостта от промяна

Въпрос	Отговор
Каква е целта на тази работна среща?	Целта на тази работна среща е да се гарантира, че всички заинтересовани страни са съгласни, че всички стъпки на етапа "необходимост от промяна" са изпълнени и е събрана достатъчно информация, която да послужи за следващия етап на инвестиционния процес. Това е последната стъпка от етапа "необходимост от промяна", преди да се премине към следващия етап: "идентифициране и оценка на вариантите". В края на всеки етап е важно да се потвърди с всички заинтересовани страни, че е събрана цялата необходима информация, че са спазени стандартите за качество и че има достатъчно налична информация, за да се премине към следващия етап.
Какви са нейните цели?	Работната среща "необходимост от промяна" трябва да потвърди: <ul style="list-style-type: none"> - Стратегическият контекст и стратегическото съответствие на предложената инвестиция - Определяне на проблема и очаквани ползи - Рисковете, ограниченията и зависимостите. <p>Важно е тези елементи да бъдат оценени за това дали са спазили процеса, описан в стъпките по-горе.</p> <p>Преди да се премине към следващия етап, "отговорните" заинтересовани страни трябва да могат да изберат "да" за всички въпроси в колоните "Проблеми" и "Ползи" в Контролния списък за вземащите инвестиционни решения.¹⁴ Ако на някои от въпросите е отговорено с "частично" или "не", "отговорните" заинтересовани страни трябва да бъдат насочени за да се събере повече информация в тези области (следвайки разделите, изложени в настоящото ръководство).</p>
Кой трябва да участва? ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> - Отговорни - трябва да представят информацията на "отговорните" заинтересовани страни. - Отговорен ръководител - трябва да участва в критичното оценяване на събраната информация. Също така трябва да одобри или отхвърли

¹⁴ Вж. Приложение 2: Контролен списък за лицата, вземащи инвестиционни решения.

¹⁵ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

	<p>аргументите за промяна, като позволи на екипа за инвестиционни предложения да премине към следващия етап, или да определи областите, в които е необходима допълнителна работа.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Подкрепящ служител - може да се наложи да се оказва подкрепа на "отговорните" заинтересовани страни в определени области на специализация. Не е от съществено значение. - Консултирани - трябва да участват в работната среща, когато това е възможно. Някои по-големи инвестиционни предложения ще имат твърде много консултанти, за да могат да бъдат включени всички в работната среща. В такъв случай може да се предпочете малка група от консултанти, които представляват по-широка група от консултанти, напр. ръководители на групи за застъпничество, общински ръководители - Информирани - трябва да бъдат информирани за резултата от работната среща, включително чрез изпращане на официален протокол и ключови решения.
<p>Как трябва да се регистрира процесът на подбор?</p>	<p>Стратегическият контекст и стратегическото съответствие на предложената инвестиция, дефиницията на проблема и очакваните ползи, както и рисковете, ограниченията и зависимостите трябва да бъдат записани в един документ. След като бъде одобрен от "отговорните" лица, документът следва да посочва, че е официално одобрен от управляващия орган.</p> <p>Този документ следва да бъде предоставен на всички заинтересовани страни, участващи в подготовката на "необходимост от промяната", и на тези, които участват в осъществяването на бъдещите етапи на инвестиционното предложение. По този начин се гарантира, че всички решения, свързани с инвестиционното предложение, са прозрачни и могат да бъдат използвани за информиране на бъдещите решения, свързани с инвестиционното предложение.</p> <p>Няма единен образец за записване на тази информация. Примерни шаблони са достъпни на уебсайта на HM Treasury (Обединеното кралство).¹⁶</p>

¹⁶ Зелена книга: образци и помощни материали, HM Treasury (Обединено кралство): [Зелена книга: Шаблони и помощни материали - GOV.UK \(www.gov.uk\)](http://www.gov.uk).

Пример 2. Определяне на проблемите, идентифициране на ползите, установяване на мерките (продължение на примера за регионални инвестиции)

След като длъжностните лица са установили стратегическия контекст, те прилагат стъпките, описани в раздел 3, за да определят как инвестициите в инфраструктура могат да подкрепят стратегическата визия, описана в пример 1. По този начин служителите определят следното:

- Описание на проблема - настоящи проблеми, свързани с публичните инвестиции в регионална България, които допълнителните инвестиции могат да решат
- Ползи - ползите, които биха произтекли от решаването на проблема, с процентно претегляне въз основа на общата важност на всяка полза по отношение на постигането на стратегическата насока
- Ключови показатели за изпълнение (КПИ) - количествено измерими показатели, използвани за оценка на успеха на дадена инвестиция или инициатива, включително дали инвестицията или инициативата е постигнала - или е на път да постигне - предвидените цели
- Показатели - показатели, чрез които ще се измерва постигането на ползите
- Базови стойности - степента, в която мярката се изпълнява понастояще (напр. 25% от хората, живеещи в регионални райони, днес живеят в бедност)
- Цели до 2030 г. - амбициозните цели, с които ще се измерва дали предложената инвестиция е дала значим принос (напр. до 2030 г. само 20 % от хората в регионални райони, да живеят в бедност).



След като длъжностните лица са определили ясно проблема, идентифицирали са ползите и са установили как ще се измерват ползите, те вече могат да пристъпят към идентифициране и оценка на

различните регионални инвестиционни варианти (вж. пример 3).

4

Идентифициране и оценка на вариантите

9. Преразглеждане на "необходимостта от промяна"

В началото на етапа "идентифициране и оценка" висшият отговорен служител и екипът на проекта трябва да потвърдят, че "необходимостта от промяната" все още е точна и актуална и че не са настъпили нови събития, които да променят "необходимостта от промяната". Това гарантира, че екипът на проекта може уверено да премине към следващия етап, знаейки, че решенията му ще се основават на най-новата, релевантна информация. Това е особено важно, ако е изминало време между завършването на "необходимостта от промяната" и началото на етапа "идентифициране и оценка на вариантите".

Ако са настъпили промени, които са довели до изменение на "необходимостта от промяна", старшият ръководен служител (СРС) и екипът по проекта трябва да определят аспектите, които трябва да бъдат преразгледани, и да извършат отново съответните стъпки.

10. Съгласуване на критичните фактори за успех

Въпрос	Отговор
Кои са критичните фактори за успех?	Критичните фактори за успех (КФУ) ¹⁷ са атрибути, които са от съществено значение за успешното осъществяване на предложената инвестиция. Те формират критериите, по които ще се оценяват инвестиционните варианти, заедно с очакваните ползи, посочени в "необходимост от промяната". КФУ трябва да са от решаващо значение за успеха на предложената инвестиция, а не само желателни. Те трябва да са достатъчно широки, за да не изключват необосновано важни варианти преди началото на подбора и оценката на проекта.
Защо е важно да се определят критичните фактори за успех?	Тъй като КФУ са критериите, по които ще се оценяват инвестиционните варианти, те гарантират, че лицата, които извършват оценката, могат да се съсредоточат само върху варианти, които са подходящи за решаване на идентифицирания проблем.
Защо това е важна част от управлението на риска?	Идентифицирането на КФУ помага да се избегне рискът от разпределяне на публични ресурси за инвестиции и инициативи, които няма да доведат до възможно най-висока "възвръщаемост на социалните инвестиции" за обществото.
Какви са подходящите	Обхватът на КФУ трябва да бъде достатъчно широк, за да обхване всички измерения на предложената инвестиция (напр. стратегически, икономически, финансови ползи, разходи и

¹⁷ Вж.: "4.4 Рамка за оценка на дългия списък и филтриране на вариантите", Международно ръководство за разработване на бизнес обосновката на проекта, HM Treasury (Обединено кралство), 2018 г.

критерии за определяне на критичните фактори за успех?	рискове). Вижте Фигура 6 за примери за подходящи КФУ, които следва да се прилагат за всички инвестиции. В някои случаи може да се добавят един или най-много два допълнителни фактора, но ако целите, ограниченията и зависимостите на дадено предложение са правилно разбрани, това рядко се случва, като броят им не трябва да надвишава седем. ¹⁸
Как трябва да се изберат критичните фактори за успех?	Старшият ръководен служител (СРС) и екипът на инвестиционното предложение трябва да се срещнат, за да обменят предложения и да потвърдят списъка с КФУ. "Необходимостта от промяната" е добър източник на информация, особено за КФУ, свързани със стратегическото съответствие и установяването на съотношението цена-качество. Други КФУ ще бъдат по-обща, като например тези, свързани с достъпността и постижимостта.
Кога трябва да се случи това?	Това трябва да стане, след като е установена "необходимостта от промяната" и преди да започне оценката на вариантите. Така се гарантира, че оценката на вариантите се ръководи от ясна, последователна и логична структура, като се гарантира, че всички варианти се оценяват еднакво и по техните достойнства.
Кой трябва да участва? ¹⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Отговорни служители - СРС и екипът на проекта трябва да разработят КФУ - Отговорни ръководители - управляващият орган трябва да прегледа и одобри КФУ, преди да започне оценката на вариантите. - Подкрепящи служители - може да предоставят конкретни специализирани умения и знания, ако са от полза, но не са от съществено значение. - Консултирани, информирани - трябва да имат достъп до КФУ и информация за начина, по който са избрани, но не е необходимо да участват в избора им.

Фигура 6: определяне на критичните фактори за успех

Ключови критични фактори за успех	Общо описание
Стратегическо съответствие	Доколко добре е използвана опцията <ul style="list-style-type: none"> - Съответства на стратегическия контекст и има синергии със свързаните инвестиции - отговаря на очакваните ползи
Потенциално съотношение качество-цена	<ul style="list-style-type: none"> - оптимизира обществената стойност (социална, икономическа, екологична) от гледна точка на потенциалните разходи, ползи и рискове (за тази информация вж. "необходимост от промяна").
Капацитет и възможности на доставчика	<ul style="list-style-type: none"> - съответства на способността на доставчиците да предоставят необходимите услуги. - вероятно ще бъде привлекателен за предлагането.
Потенциална достъпност	<ul style="list-style-type: none"> - могат да бъдат финансирани от наличните източници на финансиране. - постижими в рамките на ограниченията на източниците
Потенциална постижимост	<ul style="list-style-type: none"> - има вероятност да бъде осъществена, като се има предвид способността на организацията да реагира на необходимите промени - съответства на нивото на наличните умения, необходими за успешното изпълнение.

¹⁸ Вж. Фигура 6: определяне на критичните фактори за успех.

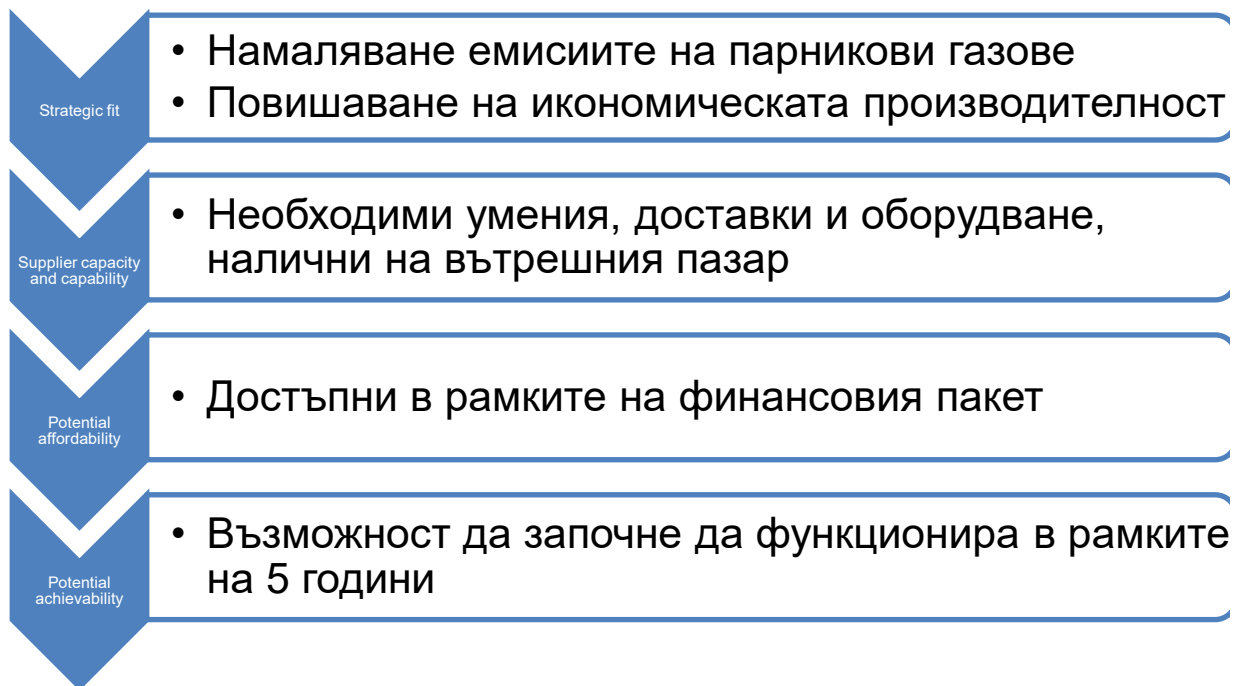
¹⁹ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

Пример 3. Определяне на критичните фактори за успех на регионалните инвестиции в България

Преди да изготвят дългия списък, служителите трябва да определят критичните фактори за успех (КФУ). Като вземат предвид насоките в настоящото ръководство, длъжностните лица започват да разработват КФУ, които са:

- Критични за успеха на предложената инвестиция, а не само желани
- Достатъчно широкообхватни, за да не изключват необосновано важни варианти преди началото на подбора и оценката на проекта
- достатъчно широкообхватни, за да включват всички измерения на предложената инвестиция (например стратегически, икономически, финансови ползи, разходи и рискове).

Длъжностните лица се позовават на стандартните КФУ от фигура 6 и на информацията, събрана като част от "необходимост от промяната" (вж. раздел 3), за да определят следните КФУ за регионалното инвестиционно предложение:



След като служителите са определили КФУ, те могат да започнат да изготвят дълъг списък с възможности.

11. Изготвяне на дълъг списък с възможности

Въпрос	Отговор
Какво е дълъг списък с възможности?	Дългият списък е широк спектър от реалистични и възможни варианти, които съответстват на критичните фактори за успех и потенциално решават проблемите и осигуряват очакваните ползи, посочени в "необходимост от промяната".
Защо е важно да се създаде дълъг списък с възможности?	Изготвянето на дълъг списък гарантира, че е проучен широк спектър от възможности за постигане на максимална социална стойност и съотношение между качество и цена с публични ресурси.
Защо това е важна част от управлението на риска?	Изчерпателният дълъг списък гарантира, че се разглеждат широк кръг от варианти, които са икономически изгодни, като по този начин се намалява рискът публичните ресурси да бъдат разпределени за инвестиции с ниска стойност.
Как трябва да се изготви дългият списък?	<p>Следва да се организира работна среща с екипа на СРС и екипа за инвестиционни предложения, за да се изготви дългият списък.²⁰ Присъстващите следва да прегледат "необходимостта от промяна" и да приложат критичните фактори за успех, за да разработят дълъг списък от решения, свързани с предлагането, търсенето или регулирането. Всеки вариант от дългия списък следва да бъде оценен и въз основа на SWOT анализ. SWOT анализът оценява силните и слабите страни на предложението, възможностите (напр. благоприятните външни фактори, които могат да бъдат използвани от предложението вариант) и заплахите (напр. факторите, които могат да причинят риск или вреда, ако инвестиционното предложение бъде реализирано).</p> <p>Полезни източници на информация за изготвяне на дългия списък включват проучване на съответните доклади, включително най-добрите практики от други държави, и консултации с експерти-практици.</p> <p>За по-големи инвестиционни програми, които оказват въздействие върху широк кръг от хора, може да е подходящо да се поканят широк кръг от заинтересовани страни, които да помогнат за изготвянето на дългия списък.</p> <p>Чрез този процес някои варианти ще бъдат отстранени, тъй като не отговарят на критичните фактори за успех. Вариантите, които "издържат" критичните фактори за успех, трябва да влязат във фазата на краткия списък. Важно е на този етап да се запази вариантът "обичайна работа", независимо от това как се е представил по отношение на КФУ, за да служи като база за сравнение с други варианти.</p>
Какви видове опции трябва да включва дългият списък?	<p>За да се сравнят различните варианти със статуквото, дългият списък трябва да включва "обичайната работа" и реалистични варианти "изпълнение на минимума". "Изпълнение на минимума" е вариант, който отговаря на основните инвестиционни изисквания и ще изисква минимални нови инвестиции.</p> <p>Дългият списък трябва да съдържа сравнително равномерен баланс между решения, свързани с предлагането, търсенето и регулирането. Примери за решения от страна на предлагането включват нови капиталови инвестиции и модернизация на активите. Решенията от страна на предлагането следва да включват и възможности за удължаване на живота на съществуващите активи, като например чрез незначителни подобрения или инвестиции в данни за вземане на по-информирани решения относно управлението на активите. Решенията, свързани с търсенето, биха могли да включват потребителски такси за управление на нуждите на мрежите и отлагане на капиталовите инвестиции. Регулаторните решения биха могли да включват разрешаване на медицински прегледи онлайн, за да се</p>

²⁰ [4. Generating Options and Long List Appraisal](#), *The Green Book*, HM Treasury (United Kingdom), 2022 г.

	<p>намали натискът върху физическите медицински заведения.</p> <p>Вариантите от дългия списък следва да включват оценки на индикативните социални разходи и ползи, включително разходите за рисковете, които произтичат от различните варианти. Тези индикативни стойности следва да бъдат изразени като диапазони. С напредването на процеса на оценяване и увеличаването на познанията точността ще се подобри, което ще доведе до стесняване на тези диапазони. Въпреки че абсолютната сигурност не е реалистично очакване, изискването е да се направят обективни оценки в разумни граници, придружени от планове за управление на несигурността. За инвестиции, които потенциално имат висока или много висока оценка на риска (виж фиг. 8), се препоръчва да се обмисли извършването на корекции за склонност към оптимизма. Не е необходимо тези корекции да са прецизни, но могат да се използват за информиране на диапазоните на прогнозните разходи за всеки вариант.</p>
Колко опции трябва да бъдат включени в дългия списък?	Няма определен минимален или максимален размер. Въпреки това трябва да има достатъчно дълъг списък с варианти, за да се покрие широк обхват от решения, свързани с търсенето и предлагането, като същевременно те не трябва да са толкова много, че да се превърнат в твърде тежка задача за екипа, изготвящ инвестиционното предложение, да оцени всеки от тях.
Кога трябва да се случи това?	Дългият списък може да бъде изготвен, след като бъдат потвърдени всички стъпки в "необходимост от промяна" и бъдат договорени критичните фактори за успех.
Кой трябва да участва в изготвянето на дългия списък?	<ul style="list-style-type: none"> - Отговорник - СРС и екипът за инвестиционни предложения трябва да ръководят разработването на дългия списък - Отговорен ръководител - управляващият орган трябва да прегледа и одобри дългия списък, като се увери, че има достатъчен брой варианти, че е налице баланс между решенията от страна на търсенето и предлагането и че списъкът съответства на критичните фактори за успех. Не трябва да участва в изготвянето на дългия списък. - Подкрепящи служители - може да бъдат поканени да помогнат за изготвянето на дългия списък, ако са необходими специални знания и опит. - Консултирани - като минимум, трябва да имат достъп до дългия списък и информация за процеса на изготвяне на дългия списък. По-големите публични инвестиции могат да се възползват от по-широк кръг заинтересовани страни, които да участват в изготвянето на дългия списък. Когато се обмисля степента на участие на заинтересованите страни, участващи в "консултацията", трябва да се вземе предвид стойността на техния принос в сравнение с разходите за време и ресурси, свързани с осигуряване на тяхното участие. - Информирани - трябва да имат достъп до дългия списък и информация за процеса на изготвяне на дългия списък. - как са били избрани, но не е необходимо да участват в избора им.
Как трябва да бъде съставен дългият списък?	<p>Всеки вариант на дългия списък трябва да бъде описан в доклад с описание на следното:</p> <ul style="list-style-type: none"> - пълна информация за всяка опция - силните и слабите страни, възможностите и заплахите на всеки вариант (т.е. SWOT анализ), след като бъдат оценени спрямо КФУ. - потвърждаване на това дали всеки вариант преминава към етапа на изготвяне на кратък списък.

Каре 2. Рамка на филтъра за опции²¹

Рамката за филтриране на варианти осигурява структуриран подход за идентифициране и филтриране на широк набор от инвестиционни варианти по време на етапа на изготвяне на дългия списък. Рамката разглежда следните пет измерения:

1. "Какво" от гледна точка на потенциалния обхват на програмата.
2. "Как" по отношение на изпълнението на "предпочитания" обхват на програмата.
3. Кой може да предостави услугите, напр. вътрешнофирмени, външни изпълнители, алианс, стратегическо партньорство, публични или частни услуги, комбинации от горепосочените.
4. Потенциалните варианти за изпълнение се определят от крайните срокове, основните етапи, зависимостите, икономите от мащаба, постигането на ползи и управлението на риска.
5. Необходимо финансиране. Потенциалните възможности за финансиране включват публичен или частен капитал, генериране на алтернативни потоци от приходи, оперативен и финансов лизинг и смесени пазарни споразумения.

Това е полезен инструмент за идентифициране на различни варианти на етапа на подбор на дълъг списък от проекти. Петте измерения на очакваната инвестиция се обхващат систематично, като варират от запазване на обичайната практика до "минимални" и "максимални" и междинни варианти.

Минималният обхват трябва да бъде реалистичен вариант, който отговаря на "основния" обхват и основните бизнес нужди на програмата. Максималният обхват на програмата предполага удовлетворяване на пълния обхват на програмата и на всички нужди. Междинните варианти трябва да се фокусират върху ключовите разлики по отношение на желания и незадължителния обхват.

Вариантите за определяне на обхвата, които са отхвърлени за изпълнение в краткосрочен план, могат да бъдат запазени в стратегическия портфейл за разглеждане в по-дългосрочен план.

Пример 4. Изготвяне на дълъг списък с възможности за регионални инвестиции в България

Длъжностните лица идентифицират шест варианта за дългия списък, който включва варианти за "запазване на обичайното положение" и "минимални мерки". Длъжностните лица организират работна среща, в която участват екипът от длъжностни лица, анализиращи инвестиционното предложение, и други длъжностни лица с технически умения, които вероятно ще участват в планирането, финансирането и осъществяването на инвестицията. Предвид големия мащаб и широкообхватните въздействия, които инвестицията поражда, длъжностните лица организират работни срещи за консултации със заинтересованите страни на регионално равнище, включително общински управи, неправителствени организации и граждани, за да получат техните мнения относно това, което трябва да бъде включено в дългия списък.

След това длъжностните лица ги оценяват спрямо определените по-рано критични фактори за успех (КФУ), за да стигнат до следното заключение.

²¹ [4.4 Longlist Appraisal with Options-Filter Framework](#), The Green Book, 2022; [Using the options framework for analysis](#), The Treasury (New Zealand), 2019.

Сега длъжностните лица разполагат с три варианта, които ще бъдат прехвърлени към етапа на изготвяне на краткия списък.

	Възможност 1: запазване на обичайното положение	2: минимална поддръжка на пътя и железопътна линия (минимални мерки)	3: горивна ефективност на товарния превоз + инфраструктура за зарядване на електромобили	4: основни подобрения на националните магистрала	5: основни подобрения на регионалната железница	6: основни подобрения на ширококоловия оптичен достъп
КФУ	Не	Не	Да - ако е в комбинация с възможност 3	Да - ако е в комбинация с възможност 2	Да	Не
Да продължи ли?	Да	Да	Да - пакет с възможност 3	Да - пакет с възможност 2	Да	Не

12. Провеждане на работна среща за потвърждаване на краткия списък и търсене на одобрение за преминаване към следващия етап

Въпрос	Отговор
Каква е целта на тази работна среща?	<p>В резултат на включването в дългия списък сега трябва да има приблизително 3-5 варианта, които са "преминали" КФУ. Тези варианти следва да имат широки индикации за техните разходи и ползи, като разходите се изразяват в диапазони. Краткият списък следва да включва и варианта "без промяна", който служи като база за оценка на съотношението цена-качество на другите варианти.</p> <p>Целта на тази работна среща е да се направи преглед на тази информация и да се потвърдят избраните варианти, които ще преминат към следващия етап: определяне на потенциалното съотношение качество-цена. Резултатите от работната среща трябва да бъдат:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Оценка на дългия списък (включително потвърждение, че той е обхванал всички стъпки, описани по-горе) - Приблизително 3 - 5 варианта, включени в кратък списък, и вариант "без промяна" (базов случай за проверка на съотношението цена-качество). [Препоръчва се да не са повече от 5, тъй като определянето на съотношението цена-качество е задълбочен анализ и може да изисква много ресурси. Поради това броят на вариантите трябва да бъде ограничен до управляем брой.] <p>Преди да се премине към следващия етап, "отговорните" заинтересовани страни трябва да могат да изберат "да" за всички въпроси в колоната "отговор" в контролния списък за лицата,</p>

	<p>вземаша инвестиционни решения.²² Ако на някои въпроси е отговорено с "частично" или "не", "отговорните" заинтересовани страни трябва да бъдат насочени за събиране на повече информация в тези области (като се следват разделите, изложени в настоящото ръководство).</p>
Кой трябва да участва?	<ul style="list-style-type: none"> - Отговорник - трябва да представи информацията на "отговорните" заинтересовани страни. - Отговорен ръководител - трябва да участва в критичното оценяване на събраната информация. Също така трябва да одобри или отхвърли списъка на кандидатите и да реши дали да премине към следващия етап, или да определи областите, в които е необходима допълнителна работа - Подкрепящи служители - може да се наложи да се оказва подкрепа на "отговорните" заинтересовани страни в определени области на специализация. Не е от съществено значение. - Консултирани - трябва да участват в работната среща, когато това е възможно. Някои по-големи инвестиционни предложения ще имат твърде много консултанти, за да могат да бъдат включени всички в работната среща. В такъв случай може да се предпочете малка група от консултанти, които представляват по-широка група от консултанти, напр. ръководители на групи за застъпничество, общински ръководители - Информирани - трябва да бъдат информирани за резултата от работната среща, включително чрез изпращане на официален протокол и ключови решения.
Как трябва да се документира процесът на подбор?	<p>Ключовите решения, взети по време на работната среща, включително оценката на дългия списък и потвърждението за продължаване на работата с избраните варианти, трябва да бъдат записани в един документ. За предпочитане е тази информация да бъде добавена към документа "необходимост от промяна", така че всички ключови решения, свързани с инвестиционното предложение, да бъдат на едно място и представени в логичен ред. След като бъде одобрен от "отговорните" лица,²³ документът следва да посочва, че е официално одобрен от управляващия орган.²⁴</p> <p>Този документ трябва да бъде предоставен на всички заинтересовани страни, участващи в идентифицирането и оценката на вариантите, както и на тези, които участват в осъществяването на бъдещите етапи на инвестиционното предложение. По този начин се гарантира, че всички решения, свързани с инвестиционното предложение, са прозрачни и могат да бъдат използвани за предоставяне на информацията относно бъдещите решения, свързани с инвестиционното предложение.</p> <p>Няма единен образец за записване на тази информация. Примерни шаблони са достъпни на уебсайта на HM Treasury (Обединеното кралство).</p>

²² Вж. Приложение 2: Контролен списък за вземащите инвестиционни решения.

²³ Вж. Приложение 1: Рамката RASCI.

²⁴ За образец на най-добра практика вж "Шаблон за стратегически план", [Зелената книга: образци и помощни материали](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.).

5

Определяне на потенциалното съотношение цена-качество

13. Повторно разглеждане на етапите "необходимост от промяна" и "идентифициране и оценка на възможностите".

В началото на етапа "определяне на съотношение качество-цена" висшият отговорен служител и екипът на проекта трябва да потвърдят, че докладите за тези два предходни етапа са все още точни, актуални и че не са настъпили нови събития, които да предизвикат преразглеждане на тези етапи. Това гарантира, че екипът на проекта може уверено да премине към следващия етап, знаейки, че решенията му ще се основават на най-новата, релевантна информация. Това е особено важно, ако е изминало време между завършването на предходните етапи.

Ако са настъпили промени, които са променили предходните етапи, старшият отговорен служител и екипът на проекта трябва да определят аспектите, които трябва да бъдат преразгледани, и съответно да повторят съответните стъпки.

14. Потвърждаване на социалния дисконтов процент

Въпрос	Отговор
Какво е социален дисконтов процент?	<p>Социалният дисконтов процент (СДП) е инструмент за анализ на разходите и ползите, който измерва алтернативните разходи за използване на ресурсите във времето и служи за сравняване на прогнозираните приходи и разходи (нетните парични потоци) за различни периоди.</p> <p>Дисконтирането е стандартна финансова техника и е в основата на междувременния избор в икономиката. Когато правят междувременни избори, икономическите субекти вземат решения за компромис между разходите и ползите, налични в различни моменти. Дисконтирането създава бъдеща и настояща еквивалентност на финансовите инструменти. В общия случай социалната норма на дисконтиране е нормата, при която цялата общност/общество е готова да размени настоящите ползи за бъдещи ползи.</p> <p>По време на изчисляването на социалния дисконтов процент се увеличава използването на подхода на нормата на предпочитание във времето (SRTP). Социалната дисконтова норма, препоръчвана от ЕС, също се основава на това предпочитание във времето, или по-точно на формулата на Рамзи. Социална норма на дисконтиране с легендите, използвани в ЕС: $r = e \times g + p$ Където: r = реалната социална норма на дисконтиране на</p>

	публичните средства, g = темпът на нарастване на разходите, e = еластичността на пределния ръст на социалното благосъстояние, p = чистата норма на предпочитание във времето.
Каква норма на дискотиране следва да се приложи за България?	Европейската комисия препоръчва държавите да могат сами да определят своите социални дискотни проценти. Въпреки това тя препоръчва ставка от 5 % за големи проекти в кохезионни държави и 3 % за други държави-членки на Европейския съюз. ²⁵
Защо това е важна стъпка в управлението на риска?	При вземането на решения относно компромиса между разходите и ползите, съществуващи в различни моменти, точното прилагане на социалните дискотни проценти предотвратява риска от неправилно изчисляване на бъдещите алтернативни разходи и от неправилна оценка на бъдещите ползи и разходи.
За кои видове проекти е най-приложим този инструмент?	Той е приложим за всички видове проекти, но е най-необходимо да се използва за инвестиции с дълъг живот, които ще генерират ползи и разходи в продължение на няколко десетилетия или повече, като например инфраструктурни активи.
На какъв етап трябва да се прилага този инструмент?	Социалните норми на дискотиране следва да се прилагат към всички варианти, включени в краткия списък.
Кой трябва да участва в потвърждаването на социалния дискотен процент?	В много страни социалният дискотен процент се определя от Министерството на финансите и се прилага за всички капиталови инвестиции. Индивидуалните социални дискотни проценти не се определят за отделните проекти. За примери за това как други държави и международни организации определят социалните дискотни ставки, вижте Таблица 1, стр. 77-78 на Gabriel Castillo и Zhangallimbay. ²⁶
Каква информация се използва за определяне на социалните дискотни проценти?	Според подхода на среднопретеглената стойност социалният дискотен процент трябва да бъде среднопретеглена стойност на пределните социални алтернативни разходи за капитал, социалната норма на предпочитание за времето и, в случай на отворена икономика, цената на заемите на международните пазари. Тези тегла следва да отразяват дела на средствата, получени от всеки източник, което предполага различен социален дискотен процент за всяка интервенция. ²⁷

15. Определяне на ползите, разходите и въздействията

Въпрос	Отговор
Какви са ползите, разходите и въздействията?	Разходите са паричната стойност на стоките и услугите, които производителите и потребителите използват и купуват. Ползата е осезаем резултат от действие или решение, който допринася за постигането на една или повече цели. Въздействието обикновено представлява измерване на ползите или разходите за широката общественост и обществото, което се извършва след осъществяването на

²⁵ Вж. [Economic Appraisal Vademecum 2021 - 2027](#), Европейска комисия, 2021 г.

²⁶ [The Social Discount Rate in the Evaluation of Investment Projects: an Application for Ecuador \(Социалният дискотен процент при оценката на инвестиционни проекти: приложение за Еквадор\)](#), Jose Gabriel Castillo и Donald Zhangallimbay, CEPAL Review No. 134, август 2021 г.

²⁷ М. Паулден, Енциклопедия на здравната икономика, 2014 г.

	<p>дадена инвестиция. Един от методите за определяне на въздействията е да се зададе въпросът по време на целия процес на подбор на проектите: кой и как се възползва от предложената инвестиция?</p>
<p>Какви видове ползи, разходи и въздействия трябва да бъдат включени? (т.е. икономически, социални, екологични)</p>	<p>Видовете разходи, които трябва да се вземат предвид при избора на проект, включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Преки разходи - тези, които са пряко свързани с извършването на работата по проекта (напр. материали, труд). - Косвени разходи - тези разходи не са конкретно свързани с предложената инвестиция, а представляват общи разходи, направени от ресорното министерство, общинския съвет или друга управляваща структура (напр. управление на проекта, разходи за публичност). - Фиксирани разходи - всичко, което се заплаща еднократно. Тези такси не са свързани с продължителността на проекта. - Променливи разходи - обратното на фиксираните разходи - разходи, които се променят с продължителността на проекта, например заплати. - Потънали разходи - това са разходи, които вече са направени. Потъналите разходи са загуба, която не трябва да играе никаква роля при определянето на бъдещето на проекта. <p>Видовете ползи от даден проект включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Осезаеми ползи (напр. финансови икономии, увеличаване на приходите, непрекъснатост на дейността); - Нематериални ползи (подобро качество на услугите, качество на живот, повишаване на репутацията). <p>Видовете въздействия на проекта са:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Икономически; - Социални; - Околна среда. <p>Всяко от въздействията може да бъде определено като слабо/високо или положително/отрицателно, пряко/непряко.</p>
<p>Защо определянето на разходите, ползите и въздействията е важен етап от управлението на риска?</p>	<p>Идентифицирането и анализът на разходите, ползите и въздействията са от съществено значение за определяне дали осъществяването на предложената инвестиция е добро използване на наличните в момента публични ресурси. Това е важно, тъй като винаги има конкурентно търсене на публични ресурси, което означава, че парите и времето, отделени за една инвестиция, не могат да бъдат разпределени за друга инвестиция или дейност.</p> <p>Ето защо определянето и претеглянето на ползите, разходите и въздействията на дадена инвестиция предотвратява риска от загуба на пари, време и други ресурси.</p>
<p>Кога трябва да се определят ползите, разходите и въздействията?</p>	<p>Както беше отбелязано по-горе, при потвърждаване на стратегическия контекст на потенциалната инвестиция трябва да се извърши оценка на високо равнище на ползите, разходите и въздействията на предложената инвестиция (вж. точка 4.2. <i>Съгласуване на критичните фактори за успех</i>).</p> <p>При определянето на потенциалната стойност на вложените средства следва да се извърши по-подробна оценка на ползите, разходите и рисковете, която да се основава на ползите, установени по време на оценката на високо равнище. По-подробната оценка трябва да бъде извършена, след като бъде утвърден кратък списък. Всеки вариант от краткия списък трябва да бъде оценен поотделно по отношение на ползите, разходите и въздействията.</p>

За кои видове проекти е най-приложимо това?	<p>Всички инвестиции, които включват разпределяне на публични ресурси, изискват да се определят ползите, разходите и въздействията. Въпреки това към потенциалните инвестиции трябва да се прилага подход на мащабиране, така че проектите, които са свързани с по-големи разходи и рискове, да бъдат подложени на по-подробна оценка на ползите, разходите и въздействията. Потенциалните инвестиции в долната част на скалата няма да изискват толкова задълбочена оценка на ползите, разходите и въздействията, но те все пак трябва да бъдат ясно идентифицирани, анализирани и формулирани като част от инвестиционния план.²⁸</p> <p>Предложените инвестиции на стойност под 1 млн. евро капиталови разходи изискват само опростен анализ на разходите и ползите (АРП). В опростения АРП се разглеждат финансовите разходи (т.е. пазарните цени), но не се разглеждат икономическите разходи (т.е. цените в сянка, прилагани в случаите, когато не съществуват пазарни цени). Това е "опростен" подход, тъй като събирането на информация за икономическите разходи е особено ресурсоемко.</p> <p>Предложените инвестиции на стойност над 1 млн. евро капиталови разходи трябва да бъдат предмет на АРП, който включва финансови и икономически ползи и разходи и следва всички стъпки, посочени в настоящото ръководство.</p>
Как трябва да се измерват и изчисляват емисиите на парникови газове?	<p>Съществува законово приета процедура и формула по отношение на техническите изисквания към енергийните характеристики на сградите (Наредба РД-02-20-3 от 09.11.2022 г.), в която се посочва как да се измерват и изчисляват емисиите. Това съответства на политиката на ЕС за емисиите на парникови газове.</p> <p>Европейската комисия публикува препоръчителни сенчести цени на въглеродните емисии за периода 2020-2049 г., които държавите от Европейския съюз да следват.</p>
Как могат да се изчислят ползите, разходите и въздействията на устойчивостта?	<p>Метод за анализ на финансовите разходи за инвестиции в устойчивост е да се сравнят разходите, свързани с едно или повече нива на устойчивост, в сравнение със сценария на запазване на статуквото. Тази формула може да се прилага при сравняване на два или повече инвестиционни варианта, например транспортни маршрути:</p> <p>Стойност на вариантите в сравнение със статуквото =</p> <ul style="list-style-type: none"> • Нетна промяна в ползите в състояние без смущения плюс (напр. икономии на транспортни разходи или други ползи, които не са свързани с устойчивостта) <p>Плюс</p> <ul style="list-style-type: none"> • Нетна разлика в ползите от устойчивостта (напр. очакваните годишни разходи за прекъсване на възстановяването на маршрута след свлачище или друго събитие, свързано с природни бедствия) <p>След това да се сравнят финансовите ползи от устойчивостта при още два варианта:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Очаквани разходи за прекъсване при базовия сценарий <p>Минус</p> <ul style="list-style-type: none"> • Очаквани разходи за смущения при алтернативните варианти. <p>Например наводненията причиняват годишни разходи за прекъсване на работата по определен маршрут в размер на 1 млн. евро. Разглежда се алтернативен маршрут, който</p>

²⁸ За насоки относно прилагането на традиционния и опростения анализ на разходите и ползите вижте: [Economic Appraisal Vademecum 2021 - 27: general principles and sector applications, Европейска комисия.](#)

	<p>осигурява икономии на транспортни разходи на стойност 3 млн. евро годишно. Новият маршрут също е подложен на известни наводнения, но годишните разходи за прекъсване се оценяват на 0,4 млн. евро. Годишните ползи от алтернативния маршрут в сравнение с базовия случай се оценяват на 3,6 млн. евро (3 млн. евро плюс намаляване на разходите за прекъсване с 0,6 млн. евро). Методологията отчита и по-широк спектър от разходи и въздействия, включително разходи на ползвателите (пренасочване, време за изчакване; други преки разходи (загуба на живот, наранявания, ремонт и възстановяване) и; непреки въздействия (по-широки икономически ползи).</p>
Кой трябва да участва в определянето на ползите, разходите и въздействията?	<p>Анализаторите на политики, експертите по темите и секторите, екипите за оценка и изследвания, финансовите и актюерските екипи трябва да работят заедно, за да изградят точна картина на ползите, разходите и въздействията на инвестиционното предложение.</p> <p>Този етап трябва да се ръководи от заинтересованите страни, определени като "отговорни".²⁹ Ако е необходимо, трябва да се привлече външна експертна помощ като част от извършването на анализа на разходите и ползите.</p>
Каква информация е необходима, за да се определят ползите, разходите и въздействията?	<p>Важно е до този момент да сте изпълнили всички етапи на подбор на проекти, описани по-горе. По-специално, важно е да се извърши предварителен анализ на ползите, разходите и въздействията като част от стратегическата оценка, за да могат тези ползи, разходи и въздействия да бъдат прецизирани като част от оценката на съотношението цена-качество.</p> <p>Особено важно е също така да се изготви кратък списък с варианти, за които да се анализират ползите, разходите и въздействията и да се сравнят с различните варианти от краткия списък.</p>

16. Идентифициране на по-широки (или косвени) ефекти

Въпрос	Отговор
Какви са по-широките (или косвените) ефекти?	<p>Това са ефекти, които не са пряк резултат от проекта, често възникващи извън или в резултат на инвестицията. Понякога те се наричат също така въздействия от второ или трето ниво или вторични въздействия.</p> <p>Косвените ефекти могат да включват ефекти, предизвикващи растеж, и други ефекти, свързани с предизвиканите промени в модела на използване на земята, гъстотата на населението или темпа на растеж, както и свързаните с тях ефекти върху въздуха и водата и други природни системи, включително екосистеми.</p> <p>По-долу са дадени примери за по-широки (или косвени) ефекти, които, когато е приложимо, трябва да бъдат взети предвид като част от задълбочен анализ на разходите и ползите.</p>
Защо идентифицирането на по-широките ефекти е важна част от управлението на риска?	<p>Определянето на по-широките последици от дадено предложение гарантира, че вземащите решения са взели предвид възможно най-широкия кръг от ползи, разходи и въздействия, които ще бъдат породени от дадено предложение. Това гарантира, че могат да бъдат идентифицирани всички възможни рискове.</p>
Пример 1: местни въздействия	<p>Местните въздействия са последиците от дадена инвестиция, които ще окажат въздействие върху непосредствената близост или местоположението на инвестицията (например модели на земеползване, заетост, почва, качество на</p>

²⁹ Вж. рамката RASCI.

	въздуха, шум, въздействие върху биологичното разнообразие).
Пример 2: индуцирано търсене	<p>"Индуциран" е термин, който означава, че дадено състояние е непряко причинено от друго състояние. В случая с обема на трафика терминът се появява от явлението, че подобренията на дадена магистрала - особено подобренията на капацитета - изглежда водят до това, че повече трафик избира да използва пътя, отколкото ако магистралата не беше подобрена.</p> <p>Например един нов мост не само съкращава пътуването на съществуващия трафик, но и може да накара много хора да пътуват, които преди това са били обезкуражени от голямото разстояние. Следователно в АРП трябва да се оцени допълнителното търсене, предизвикано от политиката, без да се отчита намаляването на търсенето на други места.</p>
Пример 3: допълняемост	<p>Допълняемост е налице, когато дадена интервенция или политика кара икономическите агенти (производители/потребители) да предприемат действия, които не биха предприели при липса на интервенция.</p> <p>Например нова пътна или водна инфраструктура улеснява изграждането на къщи в нов район, който преди това не е бил подходящ.</p>
Пример 4: изместване	<p>Изместването е степента, в която увеличаването на икономическата активност или друг желан резултат се компенсира от намаляването на икономическата активност или друг желан резултат в разглежданата област или в близки области.</p> <p>Например нов търговски обект привлича заетост от друг търговски център, но не генерира ново търговско развитие.</p>
Пример 5: ефекти на агломерацията	<p>Ефектът на агломерацията е икономия от мащаба, която се получава при по-плътното съсредоточаване на хора и предприятия, които потребяват и произвеждат стоки и услуги в рамките на градската зона.</p> <p>Публичните инвестиции могат да предизвикат агломерационни ефекти. Например в Швеция и Дания инвестициите в стационарната връзка Оресунд, съчетани със значителни публични инвестиции в университети и научни паркове и в координация с инвестициите в друга транспортна инфраструктура, постигат агломерационни ефекти чрез интегриране на пазарите на труда.³⁰</p>
Как могат да бъдат отразени въздействията от изменението на климата и адаптацията към него като част от определянето на по-широките ефекти?	<p>Количественото определяне на емисиите на парникови газове е основата за разбиране на приноса на предложената инвестиция за изменението на климата (вж. насоките на Европейската комисия в дясната колона).</p> <p>За целите на адаптиране оценката на климатичния риск на Европейската комисия предоставя структуриран метод за анализ на съответните климатични опасности и свързаните с тях въздействия, за да се осигури информация за вземане на решения във връзка с предложена инвестиция (вж. ръководството на Европейската комисия).³¹</p>
Кога трябва да се определят по-широките ефекти?	Това трябва да се извърши едновременно с определянето на всички ползи, разходи и въздействия.
За кои видове проекти е най-приложимо това?	От съществено значение е да се идентифицират по-широки ефекти за инвестиции над 1 млн. евро. За проекти под този праг и с ниска или умерена оценка на риска следва

³⁰ [Стратегическо планиране на инфраструктурата: Международни добри практики](#), ОИСР/ИТФ, 2017 г.

³¹ Европейска комисия, [Техническо ръководство за адаптиране на инфраструктурата към климатичните промени през периода 2021-2027 г.](#), 2021 г.; Европейска комисия, [Economic Appraisal Vademecum 2021 - 27](#), 2021 г.

	да се прецени дали това е необходимо. Въпросът, който трябва да се разгледа, е дали идентифицирането на по-широките ефекти ще бъде полезно като информация в процеса на вземане на решения.
Кой трябва да участва?	<p>Анализаторите на политики, експертите по темите и секторите, екипите за оценка и изследвания, финансовите и актюерските екипи трябва да работят заедно, за да изградят точна представа за по-широките последици от дадено инвестиционно предложение.</p> <p>Този етап трябва да бъде ръководен от заинтересованата(ите) страна(и), определена(и) като "отговорна(и)" по отношение на рамката RASCI.³² Ако е необходимо, трябва да се привлече външна експертна помощ като част от извършването на анализа на разходите и ползите.</p>
Каква информация се изисква?	<p>Важно е да сте изпълнили всички стъпки за избор на проект, описани до този момент.</p> <p>На този етап е от решаващо значение да се изготви кратък списък с варианти, за които да се анализират и сравняват по-широките последици от всеки вариант.</p>

17. Определяне на оценки (пазарни и непазарни оценки)

Въпрос	Отговор
Какво са пазарни оценки?	<p>Пазарните оценки са разходи и ползи, които могат да бъдат изразени количествено в парично изражение чрез пазарна цена.</p> <p>Пазарните цени на вложените материали в инвестиционните предложения често се събират в база данни за единични цени (напр. цена на квадратен метър бетон, стомана и т.н.) от офертите, подадени в търговете. Те имат разнообразни приложения на различните етапи на проекта. Те директно дават информация за оценките на разходите, когато проектът е достатъчно зрял, за да позволи оценка на количествата.</p> <p>Базата данни за цените намалява зависимостта от ad hoc информация или от частично попълнени бази данни. Базата данни за цените трябва да бъде достъпна за всички, които участват в изграждането на инфраструктурата, и да се поддържа от публичен орган.</p> <p>Последователните данни за цените могат да се използват също така за изготвяне на формули за промяна на разходите, за предоставяне на по-ясни съвети за ценообразуване на изпълнителите и за наблюдение на ценовите движения при разследвания за предотвратяване на тайно споразумение. Тези данни ще бъдат от полза и при оценката на проектите от страна на органите и при вземането на решения.</p> <p>Пазарните оценки следва да отчитат стойностите, които ще бъдат от значение за всички етапи от жизнения цикъл на инвестицията (напр. строителство, експлоатация, поддръжка, извеждане от експлоатация).³³</p>

³² Вж. Приложение 1: Рамката RASCI.

³³ За повече информация: [Бъдещето на транспортната мобилност и добрия транспорт в Естония, ОИСП, 2020 г.](#)

<p>Какво представляват непазарните оценки?</p>	<p>Непазарните оценки са стойността, прилагана към социалните разходи и ползи, които може да нямат пряка пазарна цена. Примери за това са въздействието върху околната среда, ползите и разходите за здравеопазване, ползите от енергийната ефективност, стойността на статистическия живот, времето за пътуване, стойността на благоустройството и достъпа до услуги за отдих. Съществуват няколко метода за определяне на непазарни цени:</p> <p>Прилагане на пазарни цени при наличие на близък пазар</p> <p>Европейската комисия предоставя насоки за определяне на цени в сянка за някои проектни ресурси (напр. въглерод, труд, земя, комунални услуги и стоки).</p> <p>Разкрити предпочитания, които включват извеждане на имплицитна цена, която потребител поставя на стока чрез изследване на тяхното поведение на подобен или свързан пазар, например методите като хедонистичното ценообразуване изследват разликите в продажните цени на жилищата преди и след въвеждането на определена стока или услуга в местния квартал, за да се направи извод за стойността, която хората отдават на тази стока или услуга.</p> <p>Заявени предпочитания</p> <ul style="list-style-type: none"> - Готовност за плащане - разбиране за това колко хората са готови да платят за дадена стока или услуга, често провеждано чрез проучвания. - Готовност за приемане или предотвратяване - разбиране на това колко са готови да платят хората, за да приемат загуба или да предотвратят настъпването на събитие, което също често се извършва чрез проучвания. <p>Усилията, положени за остойностяване на непазарните стойности, трябва да са пропорционални на мащаба и риска на проекта. Инвестиционни предложения с висок или много висок рисков профил следва да се подложат на по-задълбочен анализ на непазарните стойности.</p> <p>Когато непазарните оценки са неточни, е възможно те да бъдат изразени в диапазони, например от 300 000 до 500 000 EUR.</p> <p>При непазарните оценки следва да се вземат предвид стойностите, които ще бъдат от значение за всички етапи от жизнения цикъл на инвестицията (напр. строителство, експлоатация, поддръжка, извеждане от експлоатация).³⁴</p>
<p>Защо това е важна част от управлението на риска?</p>	<p>Пазарните и непазарните оценки могат да окажат значително влияние върху това дали си струва да се използва предпочитаният вариант или вариантите от краткия списък. С оценките се избягва рискът от пропускане на значителни ползи или разходи по време на оценяването на инвестиционните варианти.</p> <p>За да се отчете рискът, пазарните и непазарните стойности трябва да се коригират с оглед на риска, например ако проектът носи полза от 10 млн. евро годишно, но има 25% вероятност да няма полза, тогава коригираната с оглед на риска полза е 7,5 млн. евро.</p>
<p>За кои видове проекти е най-приложимо това?³⁵</p>	<p>Пазарните оценки са необходими за всяка инвестиция, независимо от нейния мащаб или рисков профил.</p>

³⁴ За повече информация: [Зелената книга. Ръководство за централното правителство относно оценката и оценяването. HM Treasury. Обединено кралство, 2022 г., приложение A1; Европейска комисия, Economic Appraisal Vademecum 2021 - 27, 2021 г.](#)

³⁵ За насоки на ЕС относно непазарните оценки вж. Таблица 3. Цени в сянка за входящите ресурси на избрани проекти и Таблица 4. Препоръчителна

	<p>Дори за предложените инвестиции с по-ниски нива на риск и с по-малък мащаб ще бъде важно да се определят определени непазарни оценки.</p> <p>Възможно е да не е необходимо да се отчитат широк кръг от непазарни оценки, особено оценки, които измерват субективните предпочитания на хората (напр. предпочитания за използване на обществени съоръжения).</p> <p>Когато се определя обхватът на оценките, които биха били подходящи за конкретна инвестиция, трябва да се обмисли въпросът кои оценки са от решаващо значение за да се използва информацията в процеса на вземане на решения и кои биха били по-малко полезни.</p>
Кой трябва да участва?	<p>Анализаторите на политики, експертите по темите и секторите, екипите за оценка и изследвания, финансовите и актюерските екипи трябва да работят заедно, за да създадат точна представа за оценките на инвестиционното предложение.</p> <p>Този етап трябва да се ръководи от заинтересованите страни, определени като "отговорни".³⁶ Ако е необходимо, трябва да се привлече външна експертна помощ като част от извършването на анализа на разходите и ползите.</p>

Каре 3. Образец за количествено определяне на преките и непреките ползи и разходи от дадена инвестиция (Нова Зеландия)³⁷

Министерството на финансите на Нова Зеландия е разработило инструмент, който определя количествено преките и непреките ползи и разходи от предложена инвестиция за период от 50 години. Инструментът, известен като CBAx, служи за ориентир на министъра на финансите и на неговите колеги от кабинета при избора на инвестиции в рамките на годишния бюджетен процес, когато има ограничен фискален пакет.

CBAx автоматично генерира изчисления за анализ на разходите и ползите въз основа на данните, които са предварително попълнени в инструмента. CBAx също така прилага предварително зададени социални дисконтови проценти за всяка година поотделно. Инструментът включва база данни с парично изразени въздействия за правителството и обществото като цяло, от които потребителят може да избира, за да изчисли общите по-широки икономически разходи за дадено предложение. Базата данни за въздействията включва въздействия за по-широкия държавен бюджет, както и от гледна точка на цялото общество. Примерите за парично изразени въздействия в CBAx включват:

- Цена на час време на човек (- 32 NZD)
- Разходи за здравната система след катастрофа с фатален край (- 18 635 USD)
- Полза за физическото здраве от ходенето пеша на километър (+ \$6)
- Социална цена на загубата на живот (на човек) (- 5 783 615 USD)
- Разходи за живот в студена къща (на година) - често/винаги (- 7 027 USD)
- Готовност на хората да платят, за да предотвратят изчезването на до 3 уязвими местни вида (31 долара годишно на човек)
- Промяна в индивидуалното благосъстояние с един пункт (скала: 0 - 10) (средна стойност + 15 511 USD)
- Разходи на обществото за един инцидент, свързан с насилие (- 26 076 USD).

цена на въглеродните емисии в сянка за периода 2020 - 2050 г., [European Commission Economic Appraisal Vademecum 2021 - 27](#), 2021 г.

³⁶ Вж. Приложение 1: Рамка на RASCI.

³⁷ [CBAx Spreadsheet Model](#), The Treasury, 2022 г.

18. Извършване на анализ на разпределението

Въпрос	Отговор
Какво представлява анализът на разпределението?	<p>Анализът на разпределението оценява въздействието на интервенциите върху различните групи в обществото.³⁸ Интервенциите могат да имат различно въздействие върху отделните лица в зависимост от техните характеристики (напр. ниво на доходите или географско местоположение). Тези ефекти могат да бъдат съзнателна цел на правителството или непредвидени последици от дадена интервенция. Анализът на разпределението е важен, когато предложената инвестиция може да има преразпределителни ефекти между различните групи. За да завършите анализа на разпределението, предприемете следните стъпки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Идентифицирайте ключовите групи заинтересовани страни, които могат да спечелят или да загубят. 2. Разпределете вече установените количествени и качествени разходи и ползи към една или повече от тези групи. 3. Преценете дали някои от тези разходи или ползи могат да бъдат прехвърлени на друга група. 4. Признание на всяка несигурност при разпределението на разходите и ползите между заинтересованите страни. <p>Не е задължително анализът на разпределението да бъде чисто количествен; предоставянето на качествени оценки на предвидените въздействия може да бъде полезен контекст за информиране на лицата, вземащи решения. Степента на подробност и сложност на анализа трябва да бъде пропорционална на вероятното въздействие върху засегнатите лица. Оценката на въздействията върху разпределението може да варира от прост количествен или описателен подход, когато мащабът на въздействието е сравнително нисък, до задълбочена оценка и подробно изчисление на въздействията върху разпределението, когато мащабът е сравнително висок.</p> <p>На практика използването на разпределителни тегла е предизвикателство. Това се дължи на несигурността в предположенията, свързани с групите, между които се измерва преразпределението, и на несигурността при оценяването на разпределителните тегла. Ето защо анализът на разпределението следва да се извършва систематично и да се представя с признанието, че може да не представя напълно точна картина на ефектите от разпределението.</p>
Защо това е важна стъпка в управлението на риска?	Анализът на разпределението гарантира, че въздействието на решенията върху определени групи в обществото е правилно разбрано и, когато е необходимо, могат да се разгледат варианти за смекчаване. Това помага да се избегне рискът от неочаквани или неблагоприятни последици в резултат на дадена инвестиция.
За кои видове проекти е най-приложим анализът на разпределението?	Когато се очаква предложената инвестиция да окаже въздействие върху различни групи от обществото (напр. по възраст, пол, етническа принадлежност, нива на доходи), следва да се направи оценка на въздействието върху разпределението. Инвестициите с високи или много високи рискове (вж. картата на топлинния риск) трябва да бъдат оценени по отношение на разпределителните ефекти. ³⁹

³⁸ За повече информация: [A3. Оценка на разпределението, Зелена книга, 2022 г.; Distributional Analysis \(guidance note\)](#), Office of Best Practice Regulation, Department of Prime Minister and Cabinet (Австралия), 2020 г.

³⁹ Вж. Фигура 8: Карта на риска.

Кой трябва да участва?	<p>Анализаторите на политики, експертите по темите и секторите, екипите за оценка и изследвания и финансовите екипи трябва да работят заедно, за да се създаде точна представа за оценките на инвестиционните предложения.</p> <p>Процесът трябва да се ръководи от заинтересованите страни, определени като "отговорни".⁴⁰</p>
------------------------	--

19. Класиране на избраните варианти от краткия списък (чрез използване на нетната настояща стойност и съотношението ползи-разходи)

Въпрос	Отговор
Защо е важно да класирате избраните варианти от краткия списък, като използвате нетната настояща стойност и съотношението ползи-разходи?	Подборът на вариантите гарантира, че очакваните разходи и ползи от дадена интервенция са оценени и че са известни разходите за рисковете и тяхното управление. ⁴¹
Защо това е важна стъпка в управлението на риска?	Първоначално предложенията следва да се разглеждат от гледна точка на услугата, необходима за постигане на съответния политически резултат, а не от гледна точка на предварително зададено решение или създаване на активи. Това предпазва от твърде ограничено мислене или от попадане в капана на предварителни схващания и последващо пропускане на оптимални решения.
Какво представлява нетната настояща стойност?	<p>Нетната настояща стойност (ННС - NPV) е общ термин за сумата на потока от всякакви бъдещи стойности, които са дисконтирани, за да се достигне до настоящата им стойност. ННС е настоящата стойност на потока от бъдещи разходи и ползи за обществото (които вече са в реални цени) и които са били дисконтирани за целия срок на предложението.</p> <p>ННС е финансов показател, който има за цел да обхване общата стойност на дадена инвестиционна възможност. Идеята на ННС е да се прогнозира всички бъдещи входящи и изходящи парични потоци, свързани с дадена инвестиция, да се дисконтират всички тези бъдещи парични потоци към настоящия ден и след това да се сумират. Полученото число след сумирането на всички положителни и отрицателни парични потоци е ННС на инвестицията. Положителната ННС означава, че след отчитане на съотношението разходи-ползи във времето ще спечелите пари, ако продължите с инвестицията.</p>
Как се изчислява ННС?	За да изчислите ННС, трябва да оцените времето и размера на бъдещите парични потоци и да изберете дисконтов процент, равен на минималната приемлива норма на възвръщаемост. Дисконтовият процент може да отразява цената на капитала или възвръщаемостта, налична при алтернативни инвестиции със сравним риск. Ако ННС

⁴⁰ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

⁴¹ [5. Shortlist Options Appraisal](#), The Green Book, HM Treasury (United Kingdom), 2022 г.

Реф. Раздел 5.2: Социални норми на дисконтиране.

	<p>(NPV) на даден проект или инвестиция е положителна, това означава, че нейната норма на възвръщаемост ще бъде над дисконтовата норма.</p> $NPV = F / [(1 + i)^n]$ <p>Къде:</p> <p>PV = настояща стойност F = бъдещо плащане (паричен поток) i = Дисконтов процент (или лихвен процент) n = броят на бъдещите периоди, през които се изчислява паричният поток</p> <p>Дисконтов процент = $(1+r)^n - 1$</p> <p>r = норма на възвръщаемост n = брой периоди</p> <p>Например:</p> <p>Проект А е на стойност 1000 EUR за 5 години</p> <p>Проект Б е на стойност 1200 EUR и също е за 5 години.</p> <p>Нормата на дисконтиране и за двата проекта е 5%.</p> $NPV(A) = \{1000 / (1,05)^5\} = 783,53 \text{ EUR}$ $NPV(B) = \{1200 / (1,05)^5\} = 940,23 \text{ EUR}$
<p>Какво представлява съотношението ползи-разходи?</p>	<p>Съотношението между ползите (СПР) и разходите се определя като съотношение между настоящата стойност на ползите и настоящата стойност на разходите. То дава представа за съотношението между ползите и разходите.</p> <p>Положителната стойност на СПР показва, че инвестицията създава повече богатство, отколкото изразходва. Отрицателният СПР показва, че инвестицията изразходва богатство, без да генерира достатъчно ползи, за да създаде нетна стойност. Следователно отрицателното СПР е индикация да не се пристъпва към инвестицията.</p>
<p>Как се изчисляват СПР?</p>	<p>За да изчислите СПР (BCR), разделете нетните настоящи ползи (NPB) на нетните настоящи разходи (NPC). Например:</p> <p>NPB: 2,000,000</p> <p>Разделено на:</p> <p>NPC: 1,000,000</p> <p>Равно на:</p> <p>BCR: 2</p> <p>Вижте "Как се изчислява нетната настояща стойност?" за това как се изчисляват нетните настоящи разходи и ползи.</p>
<p>За кои видове проекти е важно да се класират избраните варианти?</p>	<p>Всички инвестиционни предложения, включени в краткия списък, трябва да бъдат класирани според ННС и СПР.</p>

Кой трябва да участва?	Анализатори на политики, експерти по темите и секторите, екипи за оценка и изследвания, финансисти и други лица, определени като "отговорни" по отношение на рамката RASCI. При необходимост се привлича външна експертна помощ като част от извършването на анализ на разходите и ползите.
Каква информация се изисква?	Важно е да сте изпълнили всички стъпки за избор на проект, описани до този момент. За този етап е от решаващо значение да имате кратък списък от варианти, които могат да бъдат анализирани и сравнени.

20. Количествено определяне на рисковете на всеки вариант

Въпрос	Отговор
Защо е важно да се определят количествено рисковете на всеки вариант?	<p>Количественото определяне на рисковете, идентифицирани по време на етапа "необходимост от промяната",⁴² помага да се определи вероятността за реализиране на ползите и разходите на всеки от вариантите в краткия списък. Разбирането на тази вероятност е важно, тъй като лицата, вземащи решения, се нуждаят от увереност, че ползите и разходите на предпочитания от тях вариант вероятно ще се проявят, преди да пристъпят към избраната инвестиция. Например, ако прогнозираните ползи от предложената инвестиция са високи, но вероятността те да се реализират е ниска, това подкопава цялостното предложение за стойност на предложената инвестиция.</p> <p>Тъй като след разработването на "необходимост от промяната" са се появили нова информация и подробности, важно е да се преразгледат рисковете, да се идентифицират всички нови рискове, които може да са се появили, и да се гарантира, че плановете за контрол на тези рискове са все още подходящи. Този преглед трябва да се извърши преди да започне количественото определяне на рисковете.</p>
Как се определят количествено рисковете?	<p>Количественото определяне на рисковете изисква обективно обосновани оценки на процентната вероятност за настъпване на даден риск. То може да включва изчисляване на разходите, направени в случай на реализиране на риска, изчислени на базата на очакваната стойност. Очакваните стойности са резултат от умножаването на очакваните разходи, ако те възникнат, по очакваната вероятност за тяхното реализиране.</p> <p>Рисковете на предложената инвестиция следва да бъдат оценени в парично изражение като еквивалентни стойности на вероятността - т.е. разходите за смекчаване на последиците, умножени по вероятността за настъпване.</p> <p>Вижте в Зелената книга примери и демонстрации на инструменти, използвани за количествено определяне на рисковете, включително:⁴³</p> <ul style="list-style-type: none"> • Анализ на вероятността в една точка • Анализ на вероятността в няколко точки • Анализ на реалните възможности и дървета на решенията • Анализ Монте Карло

⁴² Вж. Раздел 3: *Необходимост от промяна*.

⁴³ Вж. [13.4 Количествена оценка на риска](#), Зелена книга, HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.

Кога трябва да се извърши количествено определяне на риска?	Рисковете, свързани с всички варианти от краткия списък на всички етапи от жизнения цикъл на инвестицията, трябва да бъдат изчислени за еквивалентните стойности на вероятността. Особено внимание трябва да се обърне на рисковете със средно въздействие и вероятност. ⁴⁴
За кои видове проекти е най-приложима оценката на вероятностния риск?	Всички публични инвестиции на стойност над 1 млн. евро трябва да бъдат подложени на оценка на вероятностния риск.
Кой трябва да участва?	Анализатори на политики, инженери, юристи, икономисти, финансови специалисти и други съответни технически специалисти ще играят важна роля за точното количествено определяне на рисковете. Лицата, определени като "отговорни", ⁴⁵ трябва да гарантират, че количественото определяне на риска е завършено на ниво, което дава полезна информация за процеса на подбор на проекти. Лицата, които са "отговорни", трябва да бъдат информирани за резултата от процеса на количествено определяне на риска.

Пример 5. Количествена оценка на рисковете на вариант 5: основни подобрения на регионалната железница⁴⁶

За да помогнат на длъжностните лица да изчислят съотношението цена-качество на всеки вариант, те трябва да определят количествено рисковете, свързани с всеки вариант. За да направят това, длъжностните лица трябва да разберат мащаба на риска и вероятността за неговото настъпване. За да определят количествено рисковете, свързани с варианта за основни подобрения на регионалната железница, длъжностните лица използват следните методи за изчисляване на очакваните рискове на варианта.

Първо, за да определят количествено един риск, например риска от превишаване на разходите, длъжностните лица използват анализ на вероятността в една точка, както следва.

Метод 1: Анализ на вероятността в една точка

Цена на услугата	EUR 100 милиона
Очаквано допълнително превишение на разходите	EUR 25 милиона
Оценка на вероятността за възникване на риска	0.1
Очаквана стойност на риска	EUR 2.5 м

Като използват анализ на вероятността в една точка, длъжностните лица могат да оценят стойността на риска от превишаване на разходите, която могат да включат в оценката на съотношението цена-качество.

За да оценят количествено риска от възникване на повече от един сценарий за разходите, длъжностните лица използват многоточков анализ на вероятността, както е посочено по-долу.

⁴⁴ Вж. Фигура 8: Карта на топлинния риск.

⁴⁵ Вж. Приложение 1. Рамка на RASCI.

⁴⁶ [13.4 Risk Quantification](#), The Green Book, HM Treasury (United Kingdom), 2022.

Метод 2: многоточков анализ на вероятността

	Прогнозни разходи	Разлика в разходите	Вероятност за риск	Стойност на риска
Прогноза на разходите – висока	EUR 125 м	EUR 25 м	0.3	EUR 7.5 м
Прогноза на разходите – средна	EUR 100 м	0	0.6	0
Прогноза на разходите – ниска	EUR 75 м	EUR -25 м	0.1	EUR -2.5 м

Длъжностните лица искат също така да разберат рисковете, свързани с изпълнението на различни части от проекта в различни срокове. За тази цел служителите прилагат анализ на реалните възможности, за да определят дали могат да постигнат съотношение между качество и цена сега, като включат в проекта разширение на железопътната линия, или е най-добре да отложат това решение за бъдеща дата.

Метод 3: анализ на реалните възможности

	Разходи (капиталови)	Ползи (търсене на товарни превози - високо) (50%)	Общо	Ползи (търсене на товарни превози - ниско) (50%)	Общо
Разходи за регионална железница: основен маршрут	EUR 60 м	175 м	115 м	75 м	15 м
Разходи за регионална железница: разширение (сега)	40 м	50 м	10 м	20 м	-20 м
Разходи за регионална железница: разширение (по-късно)	50 м	50 м	0	20 м	-30 м

Въз основа на анализа на реалните възможности служителите са съгласни, че най-добрият начин на действие е да се продължи с основния маршрут, тъй като дори при сценарии с ниско търсене той носи нетни ползи. Въпреки това те решават да не пристъпват към разширяването на железопътната линия, докато не получат повече информация за търсенето на товарни превози, тъй като съществува риск то да не носи нетни ползи.

21. Преразглеждане (и стремеж към намаляване) на отклонението поради склонност към оптимизъм

Въпрос	Отговор
Защо на този етап трябва да се преразглежда отклонението поради склонност към оптимизъм?	<p>С развитието на инвестиционната оценка следва да се направи по-точно остойностяване на специфичното за проекта или програмата управление на риска. Съответно отклоненията поради оптимизъм, установени по време на "необходимост от промяна", могат да бъдат преразгледани и намалени, тъй като са направени по-надеждни оценки на специфичните рискове. Всяко намаление следва да бъде представено прозрачно и да бъде тествано с анализ на чувствителността, когато е уместно.</p> <p>Корекцията за отклонение поради оптимизъм трябва да намалява пропорционално на предприетите мерки за избягване или намаляване на риска. Обективни и прозрачни доказателства за намаляването на факторите, които допринасят за това, следва да бъдат наблюдавани и проверявани независимо, преди да бъдат направени намаления.</p>
Какви разходи трябва да бъдат преразгледани като част от намаляването на отклонението поради склонност към оптимизъм?	Отклонението поради склонност към оптимизъм следва да се прилага към капиталовите, оперативните разходи и разходите за поддръжка и ползите. Където е възможно, отклонението поради склонност към оптимизъм също следва да бъде приложено към разходите и ползите от извеждането от експлоатация. ⁴⁷
Каква информация е необходима, за да се възстанови отклонението поради склонност към оптимизъм?	<p>В идеалния случай корекциите трябва да се основават на собствената база данни на организацията за историческите нива на отклонение поради оптимизъм.⁴⁸</p> <p>При липса на надеждни оценки за конкретната организация следва да се използват коригиращи проценти. Вижте <i>Международното ръководство за разработване на икономическа обосновка на проект</i>, HM Treasury за коригиращите проценти, използвани в Обединеното кралство за превишаване на разходите и времето.</p>
Кой трябва да участва при вземането на това решение?	Анализатори на политики, инженери, юристи, икономисти, финансови специалисти и други съответни технически специалисти ще играят важна роля в коригирането на склонността към оптимизъм. Лицата, определени като "отговорни", ⁴⁹ трябва да гарантират, че корекцията на склонността към оптимизъм е завършена и точна според знанията на съответните експерти в областта. "Отговорните" лица трябва да бъдат информирани, че склонността към оптимизма е коригирана, но може да не е необходимо да споделят с тях подробностите.

⁴⁷ [Приложение А5: Несигурност, склонност към оптимизъм и риск, Зелената книга](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.

⁴⁸ [Прилагане на корекции за отклонение поради склонност към оптимизъм, Международно ръководство за разработване на бизнес обосновка на проект](#), HM Treasury, 2018 г., стр. 36.

⁴⁹ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

22. Оценка на избраните варианти от краткия списък при различни сценарии

Въпрос	Отговор
Защо е важно да се оценяват вариантите от краткия списък при различни сценарии?	<p>Алтернативните сценарии са полезни за разглеждане на това как вариантите могат да бъдат повлияни от бъдещата несигурност и предоставят ценен начин за оценка на риска, особено когато съществува известен риск от значителни промени във външните условия.</p> <p>Сценариите следва да се избират така, че да се обърне внимание на основните технически, икономически и политически несигурности, от които зависи успехът на предложението. След това оценяването на класираните варианти в различните сценарии чрез инструментите, изброени по-долу, помага за избора на предпочитания вариант въз основа и на вероятността на сценариите.</p> <p>Методологиите на най-добрите практики за тестване на избраните варианти от краткия списък при различни сценарии включват:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Анализ на чувствителността⁵⁰ • Промяна на стойности • Анализ на сценариите
При какви обстоятелства това може да бъде особено полезно?	<p>Анализът на сценариите е форма на анализ на "какво ще стане, ако", който е полезен, когато съществуват значителни бъдещи несигурности. Сценариите могат да бъдат избрани, за да се проучат значителните технически, икономически и политически несигурности, които ще повлияят на успеха на дадена интервенция. Анализът на сценариите винаги трябва да бъде пропорционален на свързаните с него разходи и рискове. Предложенията с ниски разходи и нисък риск могат да разглеждат прости въпроси от типа "какво ще стане, ако". Значимите политики и по-скъпите и по-рискови варианти могат да изискват моделиране, което да провери въздействието на различни състояния на света върху очакваните разходи и ползи.</p>
Каква информация е необходима?	<p>Като минимум следва да се извърши анализ на чувствителността и на промяна на стойности за предпочитания вариант от оценката на краткия списък. Тези резултати трябва да бъдат част от представянето на резултатите. Ако разходите и ползите на предпочитания вариант са силно чувствителни към определени стойности или входни променливи, вероятно ще е необходим анализ на чувствителността и за други варианти от краткия списък.</p>
Кой трябва да участва?	<p>Анализатори на политики, инженери, юристи, икономисти, финансови специалисти и други съответни технически специалисти ще играят важна роля в оценката на избраните варианти при различни сценарии. Лицата, определени като "отговорни",⁵¹ трябва да гарантират, че всички варианти от краткия списък са били адекватно тествани при различни сценарии до степен, която е полезна за процеса на подбор на проекти. Лицата, които са "отговорни",⁵² трябва да бъдат информирани, че избраните варианти са били тествани при различни сценарии, но може да не се нуждаят от допълнителни подробности.</p>

⁵⁰ Вж. [Действие 13 - Избор на предпочитан вариант и извършване на анализ на чувствителността](#), *Международно ръководство за разработване на бизнес обосновка на проекта*, HM Treasury, 2018 г. (стр. 56-57) за подробности относно методологиите на най-добрите практики.

⁵¹ Вж. Приложение 1: Рамката на RASCI.

⁵² Вж. Приложение 1: Рамка на RASCI.

23. Провеждане на работна среща за избор на предпочитания вариант

Въпрос	Отговор
Каква е целта на провеждането на работна среща?	<p>Целта на работната среща е да се потвърдят заключенията, да се оценят качествените ползи и рискове и да се определи предпочитаният вариант за проекта, който предлага най-добра обществена стойност.</p> <p>Тъй като изборът на предпочитания вариант е важен етап в процеса на оценка, важно е решението да бъде внимателно обмислено и да включва всички заинтересовани страни с разнообразен опит и гледни точки.</p> <p>Макар че процесът на подбор до голяма степен представлява сумиране на разходите и ползите, установени на по-ранните етапи, той изисква и специализирана преценка по отношение на следното:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Как да се оценят рисковете спрямо потенциалните ползи • Как да се вземат предвид всички количествено неопределени ползи или разходи • Кой вариант да се избере, когато разликите в нетните ползи между различните варианти са незначителни.
Кое трябва да определи предпочитания вариант?	<p>Тази стъпка включва избор на предпочитан вариант от вариантите в краткия списък.</p> <p>Предпочитаният вариант трябва да бъде балансирана преценка, основана на:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Нетна настояща социална стойност (NPSV) • Съотношение на разходите и ползите (BCR) • Нивото на риска и степента, в която тези рискове могат да бъдат контролирани и намалени. <p>Алтернативно, предпочитаният вариант може да има най-ниската нетна настояща социална стойност (ННСС). Решението може да се основава и на всички неоценени разходи, рискове и немонетаризирани ползи. Когато случаят е такъв, от съществено значение е да се включат заинтересованите страни в процеса на вземане на решение за това дали си струва да се плати за неоценените разходи.</p> <p>Често изборът остава между варианти с високи разходи/високи ползи и варианти с ниски разходи/ниски ползи. При тези обстоятелства е необходимо да се вземе решение доколко си струва да се плащат по-високите ползи. Рискът може да играе роля, тъй като вариант с високи разходи/високи ползи може да се счита за твърде рисков за предприемане, а междинен вариант може да покаже по-оптимален баланс на риска.</p>
Как трябва да се документа процесът на подбор?	<p>Резултатите от оценката на вариантите от краткия списък трябва да бъдат представени в обобщаваща таблица.⁵³</p>

⁵³ Вж. Пример 5: Шаблон за избор на предпочитания вариант.

Кой трябва да участва в работната среща и кой избира предпочитания вариант?	Окончателният избор е на "отговорните ръководители" ⁵⁴ по отношение на съветите на "отговорните" и "подкрепящите". На "консултираните" страни, като например засегнатите заинтересовани страни, също може да се даде възможност да заявят своите предпочитания, които в крайна сметка могат да послужат за вземане на решение от "отговорните ръководители".
	Може да се наложи и назначаването на координатор на работната среща, който да гарантира, че основните стъпки в работната среща се изпълняват систематично и че всички лица имат равна възможност да коментират.

Пример 6. Количествена оценка на ползите и разходите на вариант 5: основни подобрения на регионалната железница.

Длъжностните лица са отразили различните видове разходи и ползи в следната таблица. Освен това те са приложили социален дисконтов процент и са направили анализ на чувствителността, за да създадат най-добрия и най-лошия сценарий и да проверят дали вариантът ще продължи да носи нетни ползи при различни сценарии. Длъжностните лица са взели предвид и отклонението поради склонност към оптимизъм и са изчислили приблизителната цена на реализиране на идентифицираните рискове.

		Не дискантирана	Приложен дисконтов процент (5%)	Най-лош сценарий	Най-добър сценарий
Разходи (EUR милиона)					
Общ размер на преките публични разходи (за организацията-источник)	Капиталови	100	80.95	125	75
	Приходи	0	0	0	0
Общи непреки публични разходи (за по-широкия публичен сектор)	Капиталови	50	40.47	62.5	37.5
	Приходи	0	0	0	0
По-широки социални разходи	Капиталови	10	8.09	12.5	7.5
	Приходи	10	8.09	12.5	7.5
Общи разходи за рискове	Отклонение поради склонност към оптимизъм (ревизирано)	34	34	59.90	35.94
	Очакван или измерен риск	15	15	18.75	11.25
Общо разходи		219	186.6	266.15	159.69
Ползи (EUR милиона)					

⁵⁴ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

Общо преки ползи за публичния сектор	Ползи от освобождаване на парични средства	25	20.23	18.75	37.5
	Ползи не освобождаващи парични средства	50	40.48	37.5	62.5
Общо непреки ползи за публичния сектор	Ползи от освобождаване на парични средства	0	0	0	0
	Ползи не освобождаващи парични средства	50	40.48	37.5	62.5
Общо по-широки социални ползи	Ползи от освобождаване на парични средства	0	0	0	0
	Ползи не освобождаващи парични средства	100	80.95	75	125
Обща стойност на ползите		225	182.14	168.75	287.5
Нетна обществена стойност (общите ползи минус общите разходи)		6	-4.46	-97.4	127.81
Съотношение между ползите и разходите (общите ползи, разделени на общите разходи)		1.02	0.97	0.63	1.80

Длъжностните лица вече имат нетна настояща стойност (NPV) и съотношение на разходите и ползите (BCR) при различни сценарии, което ще им помогне да формират препоръка към Министерския съвет за най-добрия вариант, с който да продължат.

Нека приемем, че вариант 5 (надграждане на регионална железница) е избраният вариант с най-благоприятните NPV и BCR. Констатациите показват, че вариант 5 е малко вероятно да доведе до нетни ползи, освен ако не се реализира най-добрият сценарий. От тук длъжностните лица могат да препоръчат следните опции:

- Да не се препоръчват нови инвестиции, вместо това да се продължи със статуквото
- Да се изследва намаляването на капиталовите, оперативните разходи и разходите за поддръжка на вариант 5, за да намалите разходите като цяло и да постигнете достатъчни нетни ползи
- Да се предприеме по-задълбочен анализ на избраните варианти, за да се разберат по-добре ползите, разходите и въздействията и да се прецизират NPV и BCR
- Да се върнат към етапа на дълъг списък и да се повторят всички стъпки, които следват, за да се осигури, че най-широкият възможен набор от опции е бил разгледан за късия списък.

24. Определяне на достъпността на предпочитания вариант и необходимото финансиране

Въпрос	Отговор
Какво е достъпност?	<p>Достъпността е свързана с определянето на това дали даден проект е финансово осъществим в контекста на ресурсите, които са на разположение за капиталови инвестиции в рамките на средносрочната рамка за разходите.</p> <p>Проектите, които се избират за изпълнение, трябва да осигуряват не само съотношение цена-качество, но и да са достъпни в рамките на многогодишната рамка за разходите.</p>
Защо е важно да се определи достъпността?	Няма смисъл да се работи по проект, който не може да бъде финансиран, дори ако той предлага добро съотношение между качество и цена. Всеки проект има алтернативна цена, като алтернативната цена е стойността на финансирането при най-продуктивното му алтернативно използване. Това трябва да бъде взето предвид, преди проектът да бъде одобрен.
Изчисляването на достъпността не е само еднократно упражнение.	Достъпността на предложения проект трябва да се оценява редовно. Органите следва да вземат предвид новата информация за разходите и графика на плащанията, която може да се появи по време на тръжната процедура, както и актуалната позиция по отношение на средносрочната рамка за разходите.
Значението на риска във финансовата оценка	Управлението на риска и несигурността трябва да се разглеждат в процеса на финансова оценка. Следва да се вземе предвид рискът от възникване на неблагоприятни условия.
По какво се различава достъпността от съотношението цена-качество?	Съотношението цена-качество е основният фокус на икономическата оценка, но достъпността е основният фокус на финансовата оценка. Това са две различни дейности.

6 Разработване на сделката

25. Изготвяне на стратегия за обществени поръчки

Въпрос	Отговор
Какви са основните характеристики на стратегията за обществени поръчки? ⁵⁵	<p>Целта на стратегията за възлагане на обществени поръчки е да отговори на следните съображения като първа стъпка от етапа на възлагане на обществени поръчки за всяка публична инвестиция:</p> <ul style="list-style-type: none"> • вид на поръчката/ите, която/които трябва да бъде/ат възложена/и, напр. отделни или пакетни поръчки за проектиране и строителство • модел на доставка (въз основа на целите на проекта, напр. бързина на доставката, време, бюджет, иновационен потенциал, сложност на проекта) • видовете процедури за възлагане на обществени поръчки, които трябва да се използват (напр. традиционни обществени поръчки, ПЧП, концесионни договори и др.).
Защо е важно да имате стратегия за обществени поръчки?	<p>Стратегията за обществени поръчки гарантира, че публичните средства се изразходват добре и рисковете по проекта се свеждат до минимум, като по този начин се избягва неефективното използване на бюджета и се осигурява успешното изпълнение на проекта в рамките на наличното време и ресурси, с които разполага изпълнителният орган.</p>
Как стратегията за обществени поръчки може да помогне за управлението на риска?	<p>Решението за вида на обществената поръчка трябва да се основава на оценката на риска, както и на други съображения (вж. оценка на риска).⁵⁶</p> <p>Когато разглеждате управлението на риска в контекста на стратегията за възлагане на обществени поръчки, трябва да вземете предвид следните основни моменти:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Постигнала ли е отговорната организация оптимално разпределение на риска и намаляване на риска? - За ПЧП установено ли е, че частният сектор е в най-добра позиция да управлява определени рискове, свързани с програмата или проекта? - Също така за ПЧП, оценени ли са напълно рисковете, свързани с търсенето на услуги и приходите, в контекста на предложената продължителност на договора?

⁵⁵ Вж. [Инструмент за подкрепа на ефективното възлагане на обществени поръчки \(STEPS\)](#), ОИСР, 2022 г.

⁵⁶ Вж. Раздел 8: *Разработване на план за управление на оперативните рискове*; [Зелена книга](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.

<p>Кога е особено полезно да имате стратегия за обществени поръчки?</p>	<p>Стратегията за възлагане на обществени поръчки, която осигурява информиран и основан на доказателства подход за причините за провеждането на определен вид обществени поръчки, е полезна за всички обществени поръчки от всякакъв вид, мащаб и рисков профил.</p> <p>Стратегията за възлагане на обществени поръчки е особено полезна за сложни инфраструктурни проекти с висока стойност, с много рискове и с голям брой потенциално засегнати заинтересовани страни. В тези случаи стратегията за възлагане на обществени поръчки е важен инструмент за осигуряване на навременно и ефективно изпълнение на проекта.</p>
<p>Кога трябва да се изготви стратегия за обществени поръчки?</p>	<p>Тя трябва да бъде изготвена по време на етапа на структуриране на проекта въз основа на завършената концептуална фаза на етапа на проектиране.</p>
<p>Каква информация е необходима за изготвяне на стратегия за обществени поръчки?</p>	<p>Преди да се определят конкретните стъпки на стратегията за възлагане на обществени поръчки, трябва да се вземат две предварителни решения:⁵⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • изработване или закупуване - какво ще бъде възложено на външни изпълнители и какви ресурси ще бъдат използвани в рамките на организацията на разработчиците на проекта. • определяне на обхвата на договора - какъв точно е обхватът на проекта.
<p>Кой трябва да участва в разработването на стратегия за обществени поръчки?</p>	<p>Ръководството на проекта и техническите експерти в областта на проектирането и инженеринга, определени като "отговорни" (вж. рамката RASCI), трябва да гарантират, че е извършен задълбочен анализ на вариантите на стратегията за възлагане на обществени поръчки и е избрана подходяща стратегия. "Отговорните" страни трябва да бъдат информирани за резултата от този процес, като се обясни защо е избрана конкретна стратегия за възлагане на обществени поръчки.</p> <p>Съответната финансираща агенция следва да бъде консултирана поне по отношение на стратегията за възлагане на обществени поръчки и вероятно ще прояви голям интерес към начина, по който е избрана стратегията за възлагане на обществени поръчки.</p>
<p>На кой етап (етапи) трябва да се преразгледа стратегията за възлагане на обществени поръчки?</p>	<p>Стратегията за възлагане на обществени поръчки се преразглежда и актуализира по време на началната фаза на проекта и, ако е необходимо, по време на изпълнението на проекта.</p>

Каре 4: [STEPS - Инструмент за подкрепа на ефективни стратегии за обществени поръчки \(ОИСП\)](#)

Технологичният университет в Куинсланд (Австралия) (QUT) работи по инструмент за разработване на стратегия за обществени поръчки за всеки проект. След няколко пилотни проекта ОИСП си сътрудничи с QUT за по-нататъшно разработване и изпробване на новия подход извън Австралия. STEPS интегрира икономически подход за разработване на стратегия за обществени поръчки чрез 6 стъпки на анализ, които водят до оптимално решение за обществени поръчки. Той е приложим за големи инфраструктурни проекти (над 50 млн. евро) и има за цел да увеличи максимално използването на публичните средства за обществени поръчки. Първите три стъпки подготвят входящите данни за анализа, докато последните три стъпки разглеждат различени слоеве от стратегията за обществени поръчки във всяка стъпка. Той е приложен върху два големи пътни проекта в Норвегия - E18 и E6 за оценка на техните стратегии за обществени поръчки.

⁵⁷ [Зелена книга](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.

26. Извършване на оценка на прехвърлянето на риска

Въпрос	Отговор
Какво представлява прехвърлянето на риска? ⁵⁸	<p>Рисковете са специфични несигурности, които възникват от дейности като прогнозиране или изпълнение, чиито разходи са били оценени. Те са специфични за дадена интервенция и могат да бъдат количествено определени и управлявани.</p> <p>Прехвърлянето на риска е процесът на вземане на решение коя от страните, участващи в осъществяването на дадена инвестиция, е най-подходяща за ефективно управление на конкретен проектен риск.</p> <p>Целта е да се гарантира, че рисковете се разпределят между страните, които са в най-добра позиция да управляват конкретните рискове, за да се постигне в крайна сметка ефективност на вложените средства. Целта на прехвърлянето на риска не е правителствата да прехвърлят възможно най-голям риск на частни лица.⁵⁹</p>
Какви са принципите, на които се основава оценката на прехвърлянето на риска? ⁶⁰	<ol style="list-style-type: none"> Всички проекти трябва да се оценяват индивидуално за прехвърлянето на рисковете. Няма универсален подход за прехвърляне на риска. Ключовите съображения, когато се преценява кой трябва да поеме отговорността за отделните рискове, са следните: <ol style="list-style-type: none"> Естеството на проекта и за кои заинтересовани страни ще възникнат ползи от него Възможностите на страните (напр. публичен сектор, частен сектор) да управляват конкретни рискове. Рискът следва да бъде количествено оценен и остойностен по пропорционален начин. Когато е уместно, това следва да включва разходите за намаляване на рисковете и очакваните разходи, ако рисковете се реализират. В хода на оценката разходите за рисковете следва да бъдат оценени и включени в прогнозната стойност на проекта. Длъжностните лица трябва да преценят до каква степен съответните рискове могат да бъдат идентифицирани и количествено определени. Следва да се прилага принципът на предпазливостта. Принципът на предпазливостта гласи, че тъй като някои резултати са толкова нежелани, дори и да са много малко вероятни, предпазни действия са оправдани. Предпазни действия често се прилагат, когато последиците от дадено действие са несигурни, като например въздействието на инфраструктурно развитие върху здравето, безопасността и околната среда. Предпазните действия включват да се напредва предпазливо докато се избягват или свеждат до минимум вредите, преглед и изменение на бъдещите действия, ако е необходимо, при разкриване на нова информация за въздействието на дадена дейност. В случаите, в които са установени такива рискове, те трябва да бъдат представени на вниманието на висшето ръководство и да се потърси експертен съвет. Използването на доказани, а не на водещи технологии също е добра международна практика и следва да се

⁵⁸ Зелена книга, HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.

⁵⁹ Вж. Раздел 7: *Разработване на план за управление на оперативните рискове*

⁶⁰ За повече информация: вж. [A5: Несигурност, склонност към оптимизъм и риск, Зелената книга](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.; За насоки относно използването на конкретни инструменти за изчисляване на риска вж. [13.4 Количествена оценка на риска](#), Зелена книга, HM Treasury (Обединено кралство), 2022 г.

	предпочита, ако те намаляват значително риска, като същевременно осигуряват част от ползите на алтернативите с по-висок риск.
Какви видове рискове трябва да бъдат разгледани в рамките на оценката на риска? (напр. строителство, риск, свързан с търсенето и др.)	<p>Рисковете могат да бъдат отнесени към три основни категории, които не са взаимно изключващи се - бизнес, служебни и външни рискове.⁶¹</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Бизнес рисковете (способност на организацията да изпълнява своите бизнес дейности, рискове за репутацията) остават в публичния сектор и не могат да бъдат прехвърлени. Те включват загубата на възможности и ниската стойност на вложените средства, които възникват при недостатъчно изпълнение на схемите или при пълен провал. 2. Рисковете, свързани с услугите, могат да бъдат поделени между публичния и частния сектор. В тази категория попадат следните рискове: <ul style="list-style-type: none"> - Оперативни рискове; - Финансови рискове; - Рискове, свързани с търсенето (търсене и обем); - Договорни рискове; - Рискове, свързани с графика; - Рискове, свързани със строителството (доставка на материали, пропуски/неясноти в проектите, разрешителни, работна ръка, разкомплектоване и др.) - Изпълнение; - Технология; - Остатъчна стойност; - Поддръжка. 3. Външните рискове (катастрофа, регулаторен риск) произтичат от по-широкообхватната среда, а не от оценяваната интервенция.
Каква информация е необходима?	Необходима е първоначална информация за проекта по отношение на неговите цели, обхват, основни дейности и участващи страни. След това се прави анализ на риска и стратегия за намаляване на риска, за да се идентифицират рисковете и да се установи как най-добре могат да бъдат намалени, което помага да се определи коя страна би била най-подходяща да ги управлява. ⁶²
Кой трябва да участва?	<p>Заинтересованите страни, определени като "отговорни" и "отговорни ръководители",⁶³ трябва да изготвят и потвърдят плановете за разпределяне на риска между различните страни и обосновка защо определени страни са в най-добра позиция да поемат тези рискове.</p> <p>Всички страни, определени като отговорни за рисковете, трябва също така да са съгласни с продължителността и условията на прехвърлянето на риска.</p>
Кога трябва да се предприемат мерки за прехвърляне на риска?	Тези съображения трябва да бъдат договорени като част от структурирането на проекта и разработването на договора. За да се привлекат доставчици, които имат опит и готовност да поемат риск, е важно да се посочи на високо ниво по време на етапа на ангажиране на пазара, че може да има потенциал за споразумения за прехвърляне на риска, например чрез договор за ПЧП или концесия. Обсъждането на потенциалните споразумения за прехвърляне на риска с доставчиците по време на етапа на пазарна

⁶¹ [Оранжевата книга Управление на риска - принципи и концепции Анализ и управление на риска за проекти \(RAMP\)](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2004 г.

⁶² Вж. Раздел 8: *Разработване на план за управление на оперативните рискове.*

⁶³ Вж. Приложение 1: Рамка на RASCI.

	ангажираност може също така да помогне на публичния възложител да гарантира, че ранните му предложения за прехвърляне на риска са подкрепени с най-новата информация от частния сектор.
Необходимо ли е да се преразгледа оценката на прехвърлянето на риска?	Прехвърлянето на риска може да бъде преразгледано по време на изпълнението на проекта и би било добра практика да се включат възможности за решения за прехвърляне на риска, взети по време на структурирането на договора с доставчика, особено ако публичният орган е избрал вариант на ПЧП или концесия.

27. Проектиране и управление на договора

Въпрос	Отговор
Защо това е важна стъпка в управлението на риска?	Правилното разработване на договори и ефективното им управление могат да гарантират, че условията и задълженията на даден ангажимент за инвестиция са разбрани от всички страни и че са предвидени санкции при неспазване. Това помага да се избегнат времеемки и скъпо струващи процедури на по-късни етапи за изясняване на обезщетението в случай, че очакванията не са били изпълнени.
Кога трябва да се извърши тази стъпка?	Мерките за управление на договорите и ключовите въпроси, свързани с договорите, следва да бъдат разгледани и записани на етапа на подготовка и структуриране на проекта. Като част от процедурата за възлагане на обществена поръчка законът изисква договорното споразумение да бъде включено в тръжното досие. ⁶⁴
За кои видове проекти е най-приложима тази стъпка?	Тя е приложима за всички видове проекти. За по-малки, "стандартни" проекти могат да се използват някои стандартизирани модели на договори, а за сложни проекти трябва да се положат усилия за изготвяне на договори по поръчка, които са съобразени със сложността на инвестицията.
Каква информация е необходима?	<p>Опишете договорните споразумения за проекта, включително използването на конкретен договор, ключовите договорни въпроси за сделката и нейното счетоводно третиране и последиците за персонала (ако има такива).⁶⁵</p> <p>Посочете формата на договора, която ще се използва. В случай на стандартен договор посочете заглавието на образеца на договора, който ще се използва. В случай на договор по поръчка, посочете защо той е по-изгоден от използването на стандартен договор.</p> <p>Основните въпроси, които трябва да бъдат разгледани в договора, са следните:</p> <ul style="list-style-type: none"> - продължителността на договора(ите) и всички клаузи за прекъсване. - съответните роли и отговорности на доставчика на услуги и на възлагащия орган във връзка с предложението проект. - механизма за плащане/начисляване на такси, включително цени, тарифи и насърчителни плащания. - Контрол на промените (за нови изисквания и актуализирани услуги), напр. определяне на начина, по който се договарят новите изисквания и актуализациите на услугите, кой отговаря за изпълнението на новите изисквания, как новите изисквания се договарят между страните (периодично или при поискване), как се документират и валидират.

⁶⁴ Закон за обществените поръчки, 2016 г., Република България.

⁶⁵ [Управление на договорите. Професионални стандарти, версия 2.0](#), Правителствена търговска функция, Великобритания:

	<ul style="list-style-type: none"> - средствата за правна защита на организацията в случай на неизпълнение от страна на доставчика на услуги на договорените услуги - навреме, в съответствие със спецификацията и цената третирането на правата върху интелектуалната собственост в съответствие със съответните разпоредби. - елементите на оперативното и договорното управление на условията за работа. - мерки за разрешаване на спорове и разногласия между страните. - договореното разпределение на риска. - всички опции в края на договора, ако има такива, например опции за удължаване на услугите, гаранционни разпоредби за период, надхвърлящ срока на валидност на договора, задължения за поверителност, надхвърлящи срока на валидност на договора.
Кой трябва да участва?	<p>Заинтересованите страни, определени като "отговорни",⁶⁶ трябва да участват активно в изготвянето на договора и в договарянето на неговите условия. Това вероятно ще включва ръководството, финансовото, правното и проектното управление.</p> <p>"Отговорните ръководители" трябва поне да имат обща представа за ключовите аспекти на договора, включително договореностите за прехвърляне на риска, разходите, основните резултати, сроковете и управлението на риска.</p>

28. Ангажиране на пазара

Въпрос	Отговор
Защо това е важна стъпка в управлението на риска?	<p>Ранното ангажиране на пазара (РАП), известно още като меко пазарно тестване, е процесът на ангажиране на потенциални доставчици в процеса на възлагане на обществени поръчки. Той дава възможност на доставчиците както да получат информация за спецификацията, така и да се подготвят да отговорят на изискванията. РАП дава възможност на възложителите на обществени поръчки да задават въпроси на доставчиците по важни теми или решения, което помага за прецизиране на изискванията. РАП може да помогне на публичните възложители да получат по-добра представа от пазара за това какво е възможно, например какви ресурси (като персонал, услуги или умения) са на разположение, за да помогнат за изпълнението на договора. РАП също така повишава осведомеността и интереса на пазара към потенциалната поръчка и насърчава конкуренцията, като дава възможност на публичните възложители да избират между повече доставчици, продукти и услуги на етапа на търга.</p>
Кога трябва да се извърши тази стъпка?	<p>РАП може да се извършва по време на планирането на процедурата за възлагане на обществена поръчка, при условие че не води до нарушаване на конкуренцията. За да бъдат най-ефективни, дейностите по ангажиране на пазара следва да започнат на етапа на концепцията. РАП трябва да се провежда и в съответствие с правните изисквания, посочени в Закона за обществените поръчки (чл. 44).⁶⁷</p>
За кои видове проекти е най-приложима тази стъпка?	<p>Отделянето на време за провеждане на РАП и събиране на информация за пазара се счита за "добра практика" и се препоръчва като част от процеса на подготовка на всеки бъдещ договор, особено когато поръчките са сложни или на значителна стойност.</p>

⁶⁶ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

⁶⁷ Член 44, Закон за обществените поръчки, Република България.

<p>Каква информация е необходима на потенциалните доставчици от възложителя?</p>	<p>Колкото повече подробности могат да предоставят публичните възложители на доставчиците за своите изисквания, толкова по-лесно ще бъде за доставчиците да предоставят изчерпателен отговор. Доставчиците биха очаквали да знаят най-малко следното:</p> <ul style="list-style-type: none"> - историята на вашата организация и проект. - какво искате да постигнете с договора. - местоположението на предложените инвестиционни дейности и посочване на сроковете/продължителността. - датите за приключване на процеса за ангажиране на пазара и за представяне на всякаква информация от доставчиците. <p>Трябва да се уточни, че от дружествата, участващи в процеса за ангажиране на пазара, не се изисква да споделят какъвто и да е вид чувствителна търговска информация на този етап.</p>
<p>Каква информация е необходима на възложителя от потенциалния доставчик?</p>	<p>Процесите, които могат да се използват за взаимодействие с пазара, варират от транзакционни, като например въпросници, проучвания или срещи, изпратени по електронна поща, до по-сложни и съвместни уебинари, конференции или семинари за доставчици.</p> <p>И накрая, след процеса за ангажиране на пазара е важно възложителят да уведоми потенциалните доставчици, че тяхната обратна връзка е взета предвид и е реагирано на нея. Това не само ще подобри пазарния интерес към процеса на възлагане на обществена поръчка за конкретния проект, но и ще насърчи по-високи нива на ангажираност в бъдещи процеси за ангажиране на пазара.</p>
<p>Кой трябва да участва?</p>	<p>Публичният възложител трябва да се стреми да разговаря с широк кръг от доставчици, за да представи приемлива извадка на сектора.</p>

29. Провеждане на конкурентна тръжна процедура

Въпрос	Отговор
<p>Защо това е важна стъпка в управлението на риска?</p>	<p>Конкурентните тръжни процедури дават възможност за оптимално включване на пазарни участници в тръжните процедури и по този начин осигуряват ефективно използване на публичните средства, както и не нарушена конкуренция и правилно функциониране на свободния пазар.⁶⁸</p>
<p>Кога трябва да се извърши тази стъпка?</p>	<p>Конкурентната тръжна процедура се спазва на всички етапи на обществената поръчка - подготвителна фаза, възлагане на договор, сключване и изпълнение на договора.</p>
<p>За кои видове проекти е най-приложима тази стъпка?</p>	<p>Всички проекти се възлагат чрез обществени поръчки. Въпреки че поради различни причини (като например права върху интелектуална собственост, въпроси от изключителна спешност, наличие на определени технологии, много малък размер на проекта и т.н.) може да има изключения от конкурентната тръжна процедура, които трябва да бъдат и са изрично изброени в закона.</p>
<p>Каква информация е необходима на всички страни, за да се проведе</p>	<p>Изискванията и критериите, свързани с възлагането на обществени поръчки, трябва да бъдат определени предварително, да са справедливи и да са публично достъпни. Процедурата и процесът на оценяване трябва да бъдат публично оповестени, като</p>

⁶⁸ [Общо ръководство за законодателната среда в областта на обществените поръчки в България](#), ОИСР, 2016 г.

успешен конкурентна тръжна процедура?	при неспазване на стандартите трябва да са налице възможности за принудително изпълнение. ⁶⁹
Кой трябва да участва?	Служители, отговарящи за обществените поръчки, от различни органи на централно и местно ниво. Участниците в тръжните, административните и законодателните контролни органи също трябва да бъдат включени в процесите на мониторинг и контрол на правилата за провеждане на процедури.

30. Мониторинг на стандартите за почтеност и корупция като част от оценката на офертите

Въпрос	Отговор
Защо това е важна стъпка в управлението на риска?	<p>Мониторингът на почтеността и борбата с корупцията е крайъгълен камък на доброто управление и е от решаващо значение за поддържане на доверието в правителството. Доброто управление на договорите за обществени поръчки е от решаващо значение за прозрачното и отговорно разходване на парите на данъкоплатците.⁷⁰</p> <p>Специфичните стандарти за длъжностните лица, отговарящи за обществените поръчки, като например кодекси за поведение, политики за конфликт на интереси, намаляват рисковете, свързани със спецификата на процеса на възлагане на обществени поръчки, в допълнение към по-широките стандарти и процедури, приложими в цялата публична администрация, като например ясни процедури за докладване на сигнали за нередности и ефективна защита на лицата, подаващи сигнали за нередности. Интегритетът при възлагането на обществени поръчки зависи също така от механизмите и капацитета, които осигуряват ефективен вътрешен и външен контрол, както и от насоките или обученията по въпросите на интегритета за служителите в областта на обществените поръчки.</p> <p>Целта на директиви 89/665/ЕИО и 92/13/ЕИО⁷¹ е да се даде възможност нередностите, възникнали в процедурите за възлагане на обществени поръчки, да бъдат оспорени и коригирани веднага след като се появят, следователно да се повиши законосъобразността и прозрачността, да се изгради доверие сред предприятията и да се улесни отварянето на местните пазари на обществени поръчки за конкуренция от цяла Европа. Директивите координират националните системи за обжалване, като налагат някои общи стандарти, целящи да гарантират, че във всички държави от ЕС има бързи и ефективни средства за правна защита в случаите, когато участниците в търга смятат, че поръчките са били възложени несправедливо.</p>

⁶⁹ [Сборник с добри практики за почтеност при обществените поръчки](#), ОИСР, 2014 г.; [Обществени поръчки в Европейския съюз: практическо ръководство за средства за правна защита](#), Европейска комисия, б.д.

⁷⁰ [Сборник с добри практики за почтеност при обществените поръчки](#), ОИСР, 2014 г.

⁷¹ Правната рамка на средствата за правна защита се съдържа в следните директиви за средствата за правна защита: Директива 89/665/ЕИО урежда средствата за правна защита, с които разполагат икономическите оператори по време на процедурите за възлагане на обществени поръчки в публичния сектор. Директива 92/13/ЕИО урежда средствата за правна защита, с които разполагат икономическите оператори по време на процедурите за възлагане на обществени поръчки за комунални услуги. Забележка: И двете директиви са изменени с директива.

Кога трябва да се извърши тази стъпка?	Стандартите за почтеност и антикорупционно поведение трябва да регулират подготовката на всяка тръжна процедура и да се спазват по време на нейното изпълнение - от публикуването на тръжната документация, процеса на кандидатстване, оценяването на офертите и до подписването на договора с избрания изпълнител, а след това и последващото управление и изпълнение на договора.
За кои видове проекти е най-приложима тази стъпка?	Всички проекти се възлагат чрез обществени поръчки.
Кой трябва да участва?	Екипът за оценка на офертите трябва да включва лица, определени като "отговорни" (вж. рамката RASCI) и притежаващи съответните технически умения в областта на инженерството, проектирането, икономиката, финансите, планирането и други умения, които са необходими за оценка на техническите аспекти на офертата. "Отговорните ръководители" ще трябва да бъдат информирани за резултата от процеса на оценка на офертите и да бъдат запознати със стъпките, предприети за оценка на различните оференти, както и с причините, поради които е избран предпочитаният доставчик.

7

Разработване на план за управление на оперативните рискове

Въпрос	Отговор
Какво представлява рискът? ⁷²	<p>Рискът е несигурно бъдещо състояние или обстоятелство, което може да повлияе на постигането на целите и което често се характеризира с връзка към потенциални събития или последствия.</p> <p>Целите могат да имат различни аспекти (например финансови, свързани със здравето и безопасността, неравенството между половете или околната среда) и да се прилагат на различни нива (например стратегическо или проектно). Следователно рисковете могат да бъдат концептуализирани по отношение на техните съставни причини, събития и последствия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Рисковите фактори са характеристики на средата, политиките, процедурите или дейностите на организацията, които са свързани с риска. - Причината е факт или събитие, което само по себе си или в комбинация може да създаде риск. - Събитието е събитие или промяна в обстоятелствата. Събитията обикновено се разглеждат като нещо неочаквано, но могат да бъдат и нещо очаквано, което не се случва. - Последствията са резултатът от дадено събитие, който засяга целите, и могат да бъдат сигурни или несигурни.
Защо управлението на риска е от значение за публичните инвестиции?	<p>Публичните инвестиции, като например инфраструктурата, са особено сложни, поради което успешното управление на риска е от решаващо значение за ефективното изпълнение. При инфраструктурните проекти правителствата често се стремят да сведат до минимум първоначалните разходи, за да бъдат възприемани като отговорни по отношение на публичните средства. Естествената склонност на хората към оптимизъм може да доведе до неправилни прогнози и предположения и подценяване на рисковете, като същевременно често се надценяват потребителите, приходите и потенциалът за растеж. Това обикновено води до надхвърляне на сроковете и бюджета на проектите.</p>
На кои етапи от инвестиционния цикъл се прилага	<p>Цикълът на управление на риска е приложим към всички фази на инвестиционния цикъл. Управлението на риска следва да бъде непрекъснат процес, като стъпките на цикъла за управление на риска редовно се преразглеждат в процеса на възлагане на обществени</p>

⁷² [Управление на риска - Насоки \(стандарт ISO № 31000\)](#), Международна организация по стандартизация, 2018 г.; [Оранжевата книга: Оранжева книга: "Управление на инвестициите - принципи и концепции"](#), HM Treasury (Обединено кралство), 2020 г.

<p>управлението на риска?</p>	<p>поръчки, за да се адаптират към нови обстоятелства и непредвидени събития.</p> <p>Подходът към управлението на риска през целия жизнен цикъл е важен, тъй като на по-късни етапи могат да се проявят рискове, които всъщност са били причинени на по-ранни етапи. Поради това е важно още от самото начало на инвестиционното предложение да има засилени процеси за управление на риска, които трябва да се прилагат и непрекъснато да се развиват през целия живот на проекта.</p> <p>За повече информация относно наблюдението на рисковете през целия жизнен цикъл на инвестицията, вижте "Разработване на план за контрол или намаляване на идентифицираните рискове" по-долу.</p>
<p>Какви са различните видове рискове?</p>	<p>На фигура 7 са дадени примери за рискови категории в областта на обществените поръчки. Макар и да не са изчерпателни, тези категории дават представа за обхвата на предизвикателствата при управлението на риска през целия жизнен цикъл на инвестициите.</p>
<p>Какви са различните роли и отговорности на управлението на риска?</p>	<p>С управлението на риска са свързани различни роли и отговорности. Докато висшите представители вероятно ще носят отговорност за рисковете, тези, които отговарят за ежедневно управление на рисковете, е по-вероятно да са на работно ниво и да се отчитат на висшето ръководство.⁷³</p> <p>Други заинтересовани страни няма да бъдат пряко отговорни за рисковете, но за техните бизнес операции може да е важно да бъдат консултирани или информирани относно рисковете. Други лица могат да подкрепят изпълнението на проекта, но не са пряко засегнати от рисковете, свързани с инвестицията.</p> <p>За да се определи видът на отговорността, която различните страни ще поемат при управлението на риска, в Приложение 10 са дадени повече подробности относно обяснението на това какво означава да си отговорен, да си отговорен ръководител, да си подкрепящо лице и да си консултиран и информиран.</p> <p>Всеки риск трябва да бъде оценен поотделно, за да се определят нивата на "съпричастност" на различните заинтересовани страни. Когато се прави това, от решаващо значение е да се идентифицират отговорните лица, като например главен изпълнителен директор и директор, а не да се определят организации, като например Министерството на финансите. Когато управлението на риска се възлага на организации, отговорността за риска става твърде разпръсната и има вероятност рисковете да останат не адресирани.</p> <p>Въпреки че определени лица ще бъдат конкретно отговорни за рисковете, всички лица, участващи в планирането и осъществяването на дадена инвестиция, са отговорни за идентифицирането, съобщаването и управлението на рисковете. Важно е висшите ръководители да създадат "култура на управление на риска", при която служителите да знаят какви са рисковете, с кого да обсъждат възникването на риск и какви стъпки са необходими за контролиране на риска. За да се насърчи персоналет да идентифицира и предоставя информация относно рисковете, е важно да се създаде култура, в която персоналет се чувства овластен и насърчен да подава информация за рисковете, когато е необходимо.</p> <p>Оценката на прехвърлянето на риска е важна стъпка при разпределянето на отговорността за рисковете. Оценката на прехвърлянето на риска гарантира, че на страните, които са в най-добра позиция да поемат определени рискове, се разпределя отговорността за тях.⁷⁴</p>

⁷³ Вж. Приложение 1: Рамка RASCI.

⁷⁴ Вж. Раздел 7.2: Извършване на оценка на прехвърлянето на риска.

Фигура 7: Примери за различни категории риск

Регулиране и съответствие	Устойчивост	Оперативни	Икономически и контекстуални
<ul style="list-style-type: none"> • Съответствие с нормативната уредба за обществените поръчки • Съответствие със съответните регулаторни рамки • Рискове, свързани с почтеността (измами, корупция, тайни споразумения и др.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Екологични рискове (напр. закупените стоки имат отрицателно въздействие върху околната среда) • Социални рискове (напр. нарушения на трудовите права във веригите за доставки) • Рискове, свързани с устойчивостта (напр. неадекватни спецификации водят до повреди в инфраструктурата през целия жизнен цикъл на активите) 	<ul style="list-style-type: none"> • Цифрови рискове (напр. провал на системата за електронни обществени поръчки) • Рискове, свързани с капацитета (напр. липса на персонал за обществени поръчки с необходимите технически умения) • Рискове по веригата на доставки (напр. прекъсване на дейността на доставчика, нарушаване на трудовите права) • Рискове, свързани с управлението на проекти и договори (напр. неизпълнение на целите за време и качество) 	<ul style="list-style-type: none"> • Бюджетни рискове (напр. недостатъчно финансиране) • Възможност за постигане на планираните стратегически цели и постигане на съотношение качество-цена • Пазарни рискове (напр. малък брой участници в търга)

31. Идентифициране на съответните рискове

Въпрос	Отговор
Какви са различните видове рискове?	<p>Съществуват три общи вида рискове:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Присъщият риск е нивото на риска преди прилагането на каквито и да било дейности за управление на риска или мерки за контрол за намаляване на вероятността или тежестта му. - Нетният риск е нивото на риска след прилагането на всички съществуващи мерки или действия за контрол. - Остатъчният риск е нивото на оставащия риск след прилагането на нови мерки за контрол или действия, които може да се разглеждат. <p>Разграничаването на присъщия, нетния и остатъчният риск позволява подходяща оценка на риска на текуща основа, както и оценка на целесъобразността и стойността на мерките за контрол.</p> <p>При идентифицирането на рисковете може да е полезно да се направи разграничение между рискове, чиито причини и/или последствия са вътрешни или външни за отговорния орган. Например рисковете, свързани със световните цени на стоките, са извън контрола на отговорния орган, докато рисковете, свързани например с избора на неподходящ метод за възлагане на обществени поръчки, са вътрешни.</p> <p>Също така може да е важно да се прави разлика между риск, при който вероятността за настъпване на рисково събитие е известна, и несигурност, при която вероятността за настъпване на събитието е неизвестна. Генерирането на информация за вероятността около несигурността може да бъде важна част от идентифицирането и оценката на риска.</p>
Как се идентифицират рисковете? ⁷⁵	<p>За да се идентифицират рисковете за публичните инвестиции, лицата, отговорни за изпълнението на проекта, трябва да разгледат как следните фактори биха могли да повлияят на инвестицията на всички етапи от нейния жизнен цикъл [IPA, Risk Potential Assessment Form, 2021]:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Политически, напр. степента на политическа ангажираност и/или интерес - Общественост и заинтересовани страни, напр. степента на обществен интерес и въздействие - Финансов, например, финансовият мащаб на проекта, включително размерът на публичните средства и сложността на договореностите за финансиране. - Организационен, напр. въздействие върху дейността на организацията, която изпълнява проекта, като например дали проектът е необходим, за да се отговори на законодателните изисквания. - Зависимости, напр. дали инвестицията зависи от други инициативи, програми, проекти или политики. - Политически и законодателни, напр. степен на сложност на правните и политическите аспекти и степен на разбиране на тези последици - Сигурност, напр. потенциални рискове за националната сигурност - Технологии, напр. степента, в която са необходими нови, иновативни технологии - Търговски доставки и доставки от доставчици, напр. сложност на договорните рамки, търговска среда и наличие на доставчици

⁷⁵ [Формуляр за оценка на рисковия потенциал](#), Орган за инфраструктура и проекти (Обединено кралство), 2021 г.; [Ръководство за практикуващите в областта на обществените поръчки](#), Европейска комисия, 2018 г.; [Guide de management des risques dans les marchés publics en Tunisie \(Ръководство за управление на рисковете в публичните пазари в Тунис\)](#), ОИСР и НАСОР, 2020 г.; [Контролен списък за подкрепа на прилагането на препоръката на Съвета на ОИСР относно обществените поръчки](#), ОИСР, 2016 г.

- Управление, напр. дали има стандартно споразумение за управление или многостранни споразумения за управление с множество страни.
- Изпълнение, напр. местоположение на персонала и работната ръка, сложност на оперативната среда, постижим бюджет и срокове за изпълнение.

Оценката на предложената инвестиция по тези критерии помага да се идентифицират потенциалните рискови области. След това трябва да се получи по-конкретна информация за рисковете, която може да бъде събрана чрез редица методи, включително анализ на исторически данни, проучвания и въпросници, интервюта и фокус групи, дискусии с ключови заинтересовани страни и проучване на съответните публикации.

Като отправна точка може да бъде полезно да се разгледат два основни въпроса:

- (1) Какво може да се случи?
- (2) Как и защо може да се случи това?

Например в Ръководството на Европейската комисия за практиците в областта на обществените поръчки се препоръчва използването на два метода за идентифициране на рисковете: първо, извършване на критичен анализ на съответната документация, свързана с инвестицията и нейните технически спецификации, като се задава въпросът "Какво може да се обърка?". Второ, Комисията препоръчва да се съберат мнения и "поуки" от изпълнението на предишни подобни проекти, включително да се ангажират други органи, отговорни за изпълнението на подобни проекти в миналото.

Това може да бъде допълнено с метода "5 Защо", за да се разберат основните или първопричините за рисковете. Той се състои в итеративно задаване на въпроса "защо" до разкриване на последната контролируема причина, като броят на итерациите зависи от сложността на риска. Например неуспехът да се извърши подходящ анализ на потребностите може да бъде причинен от липсата на подходяща методология, което може да бъде резултат от липсата на капацитет в отговорния орган и в крайна сметка от пропуски в обучението на длъжностните лица, отговарящи за анализа на потребностите. Прилагането на този метод изисква работа с пряко ангажираните лица, включително със съответните заинтересовани страни, и ограничаване на анализа до причини, които могат да бъдат отстранени.

На определени етапи от жизнения цикъл на инвестицията могат да се използват системи с червени флагове, за да се посочи кога рисковете трябва да се проучат допълнително или да се съобщят на лицата, вземащи решения. Например на етапа на възлагане на обществени поръчки червените флагове могат да включват оплаквания от участници в търга, необичайни модели на оферирание, повтарящи се възлагания на един и същ изпълнител, множество заповеди за промяна на договора, ниско качество на стоките, строителството или услугите или договори, които са значително по-високи или по-ниски от очакваните.

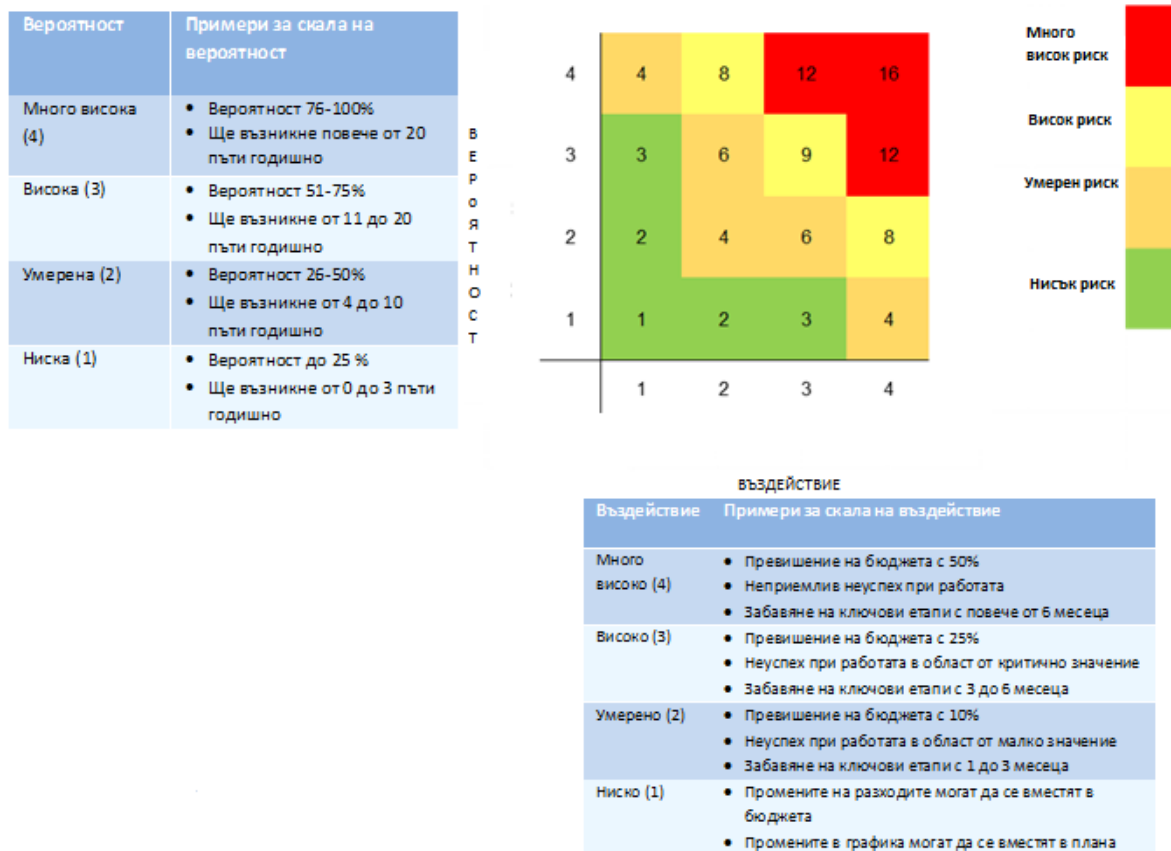
Кога трябва да се идентифицират рисковете?

Идентифицирането на рисковете трябва да започне възможно най-рано и да се преразглежда редовно през целия живот на инвестицията, т.е. строителство, поддръжка, експлоатация и извеждане от експлоатация. На всяко тримесечие трябва да се провежда среща за преразглеждане на регистъра на рисковете и актуализиране на рисковите рейтинги, прилагани към различните рискове. Тези срещи трябва да включват лицата, определени като отговорни за риска, и да се докладват на заинтересованите страни, които отговарят за рисковете.

32. Оценка на идентифицираните рискове

Въпрос	Отговор
Как трябва да се оценяват рисковете?	<p>Важна стъпка от процеса на управление на риска е оценката на рисковете чрез оценяване на тяхната вероятност и сериозност. При оценката на риска трябва да се зададат следните въпроси:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Каква е вероятността рискът да възникне? В зависимост от риска тази вероятност може да се определи или измери качествено или количествено и да се изрази математически или описателно. • Ако рискът настъпи, колко тежки ще бъдат последствията? По същия начин тежестта на риска може да бъде изразена качествено или количествено. • Как съществуващите мерки за контрол влияят върху вероятността и сериозността на риска? <p>Картата на риска, показана на фигура 8, е разработена от ОИСР за оценка на критичността на рисковете на всички етапи от жизнения цикъл на инфраструктурата. Вероятността (L) и сериозността (S) оценяват критичността (C) на риска, както е показано в следния формуляр:</p> $(C = L \times S).$ <p>Например, ако вероятността е 4, а сериозността - 3, тогава общата критичност е $(4 \times 3) = 12$. След това оценката на критичността на риска може да бъде нанесена върху инструмент за матрица на риска, който помага за сравнение между рисковете и за проследяване на тяхната критичност във времето. Рисковите матрици трябва редовно да се преразглеждат и актуализират, за да отразяват въздействието на въведените мерки за контрол и намаляване на риска.</p> <p>На тези въпроси може да се отговори, като се използват вътрешните знания и опит, външни източници, като например одиторски доклади, или чрез консултации с квалифицирани и опитни външни експерти. При определянето на вероятността и сериозността оценките следва да отчитат съществуващите мерки за управление на риска и да правят разлика между присъщ и нетен риск (дефинирани в "Идентифициране на съответните рискове" по-горе).</p>

Фигура 8: измерване на вероятността и сериозността (топлинна карта на риска)



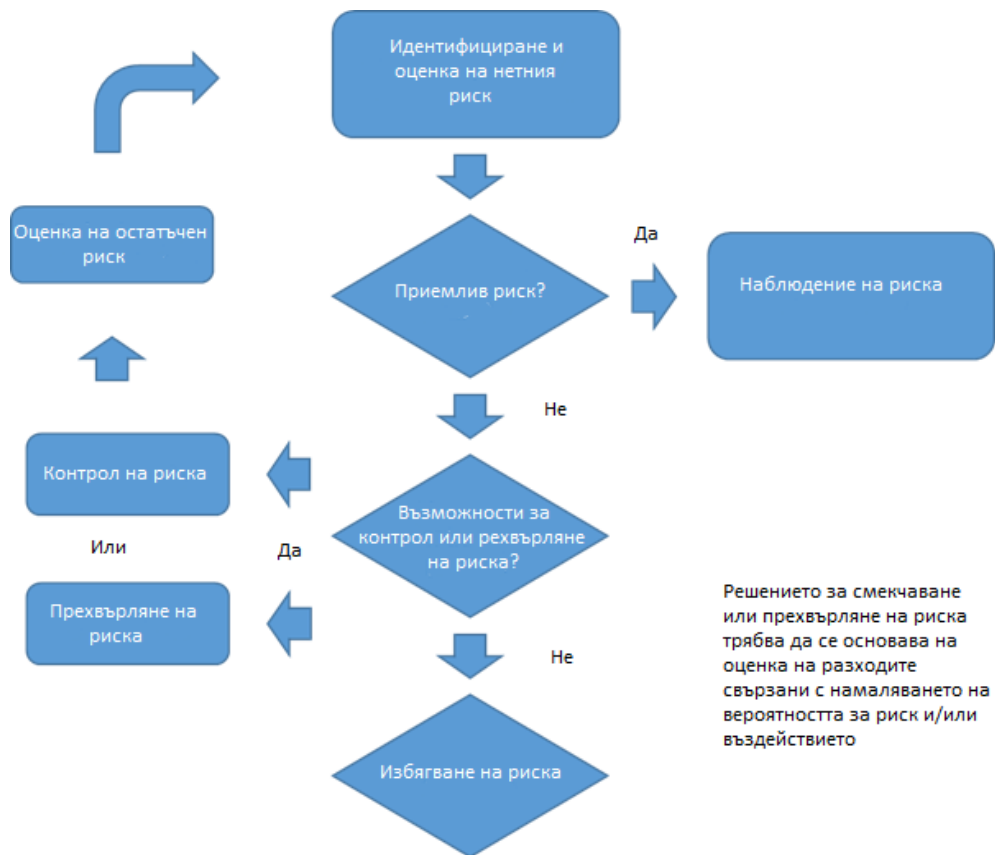
33. Разработване на план за справяне с рисковете

Въпрос	Отговор
Как трябва да се третираат рисковете?	<p>Подходящите мерки за третиране ще зависят от резултатите от оценката на риска, склонността на публичния субект към риск и разходите за вариантите за третиране. Резултатите от оценката на риска следва да се използват в подкрепа на вземането на решения за най-подходящия вариант на третиране за всеки риск в зависимост от склонността на организацията към риск във връзка с целите на обществените поръчки. Ефективното управление на риска изисква балансиране на разходите за различните стратегии за третиране, приемливостта на остатъчните рискове и ползите от действието, пораждащо риска.</p> <p>В общи линии организациите имат четири възможности или пътища за справяне с всеки риск:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Приемане на риска. Това може да е подходящо, когато присъщият или нетният риск е с достатъчно ниска вероятност или тежест, когато цената на очаквания резултат е сравнително ниска или когато цената за намаляване на риска е много висока. Дори когато се вземе решение за приемане на риска, може да се наложи да се разработят планове за наблюдение на риска и за реакция, ако той се реализира. 2. Прехвърляне на част или на целия риск на друга страна. Например рискът може да се прехвърли чрез закупуване на застраховка или включване на клаузи за обезщетение в договорите. Вж. раздел 7.2. <i>Извършване на оценка на прехвърлянето на риска.</i>

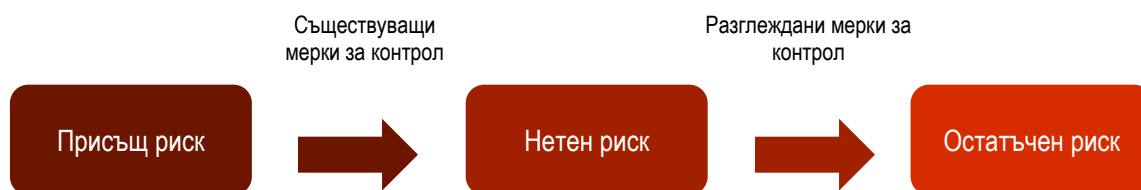
	<p>3. Сметчаване или контролиране на риска чрез намаляване на вероятността и/или сериозността му посредством различни процедури. Например публичната организация може да намали риска спецификациите да не отговарят на нуждите на потребителите, като въведе официални процеси за включване на потребителите в разработването на техническите спецификации. Контролът на риска включва отделянето на допълнителни ресурси за намаляване на критичността на рисковете и публичните организации следва да гарантират, че разпределят ефективно ресурсите, така че разходите за намаляване на вероятността и сериозността на риска да са балансирани спрямо ползите.</p> <p>4. Избягване на риска изцяло чрез промяна на плана за възлагане на обществени поръчки или отказ от проекта. Например дадена обществена поръчка може да бъде отменена, ако анализът на пазара установи, че няма или има много малко потенциални оференти, които могат да изпълнят изискванията.</p> <p>Други техники, които организациите могат да използват при управлението на рисковете, включват:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. избягване на необратими решения и пълна оценка на разходите, включително възможността за отлагане на решенията, което да даде повече време за проучване на рисковете или алтернативните варианти 2. пилотни проучвания - получаването на повече информация за рисковете, засягащи проекта, чрез пилотни проучвания позволява да се предприемат стъпки за намаляване на риска или увеличаване на ползите. 3. гъвкавост на дизайна - когато бъдещото търсене и относителните цени са несигурни, може да е целесъобразно да се избере гъвкав дизайн. Разделянето на проекта на етапи, с прегледи в моменти, когато той може да бъде спряен или променен, може да увеличи гъвкавостта. 4. възстановяване или разработване на различни варианти - след анализа на риска може да е желателно да се възстановят варианти или да се разработят алтернативи, които са по-малко рискови по своята същност или които се справят с рисковете по-ефективно. <p>На фигура 9 е показан процес за вземане на решение как да се третира рискът. Наличните възможности за третиране зависят от управляваните рискове. Във всички случаи интервенциите и мерките за контрол трябва да се оценяват въз основа на тяхното въздействие за намаляване на риска спрямо разходите за тях. Обърнете внимание, че остатъчният риск следва да се оценява спрямо нетния риск, а не спрямо присъщия риск.</p>
<p>Какво ниво на риск е приемливо?</p>	<p>Известно ниво на риск е приемливо, тъй като управлението на риска е свързано и с разходи, особено по отношение на мерките за контрол. Разходите, както преки, така и косвени, за прилагане на мерки за контрол на риска трябва да бъдат внимателно оценени, за да се гарантира, че те са пропорционални и съизмерими с намаляването на вероятността и сериозността на рисковете, които се намаляват. Често е невъзможно рискът да бъде напълно елиминиран и обикновено има приемливо ниво на риска, над което разходите за контрол на риска надвишават потенциалните вреди.</p> <p>Нивото на риск, което организацията е готова да приеме при преследването на своите цели, е известно също като апетит за риск или толерантност към риска. Апетитът за риск е различен за различните организации и зависи от различни фактори, включително мисията на организацията, изискванията на заинтересованите страни, опита в съответната област и организационната ѝ зрялост. Нивото на приемливия риск следва да се определя от способността на организацията да продължи да изпълнява задълженията си дори при наличието на риск.</p>
<p>Какви изисквания за</p>	<p>Управлението на риска трябва да бъде непрекъснат процес, като етапите на цикъла на управление на риска се преразглеждат редовно през целия жизнен цикъл на инвестицията, за да</p>

<p>мониторинг са необходими за намаляване и контролиране на рисковете?</p>	<p>се адаптират към нови обстоятелства и непредвидени събития. Тази ключова стъпка има за цел:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Идентифициране на нови рискове - Проследяване на критичността на рисковете в рамките на променящия се вътрешен и външен контекст. - Проследяване на критичността на рисковете след прилагането на мерките за контрол и подпомагане на приоритизирането на остатъчния риск. - Осигуряване на увереност за вътрешните и външните заинтересовани страни, че рисковете се наблюдават. <p>Вижте Фигура 10 по-долу за това как да наблюдавате съществуващите и да идентифицирате нови рискове в непрекъснат процес през целия жизнен цикъл на инвестицията.</p>
<p>Как трябва да се записва информацията за рисковете?</p>	<p>Регистрите на риска са често използван инструмент за идентифициране на риска. Те изпълняват редица функции, включително разработване и поддържане на споделено разбиране за рисковете между заинтересованите страни, осигуряване на проследяване и оценка на рисковете, записване на решенията за това как ще се третират рисковете, проверка дали отговорностите за рисковете са възложени на най-подходящия собственик на риска и осигуряване на цялостен поглед върху рисковете, които могат да бъдат оценени спрямо цялостния апетит за риск на предприятието и праговете за управление на риска.</p> <p>С помощта на регистър на рисковете всеки риск трябва да бъде разпределен на един собственик, за да се изясни отговорността, като същевременно се идентифицират и други лица, свързани с риска и/или допринасящи за мерките за контрол. Регистрите на рисковете често изискват от всеки собственик на риск да заложи мерките за третиране, които са били въведени. За да поддържат своята ефективност, регистрите на риска следва да се актуализират с определена честота и редовно да се преглеждат от висшестоящите лица, вземащи решения.</p>

Фигура 9. Диаграма за вземане на решение за третиране на риска



Фигура 10. Намаляване на присъщия риск до остатъчен риск



Фигура 11: процес на текущо наблюдение на рисковете (цикъл на управление на риска)



34. Съобщаване на рисковете, както и на плана за тяхното намаляване и контрол на съответните заинтересовани страни.

Въпрос	Отговор
Защо е важно да се предоставя информация за рисковете?	Комуникацията по отношение на рисковете е от решаващо значение за успешното управление на риска и организацията следва да въведат процеси за предоставяне, споделяне и получаване на информация за рисковете по повтарящ се и непрекъснат начин. Комуникацията следва да отразява очакванията и потребностите на заинтересованите страни, да се извършва своевременно и редовно през целия процес на управление на риска и да гарантира, че съответната информация се събира, консолидира и споделя с множество целеви аудитории.
Как трябва да се предава информация за рисковете?	Трябва да има структурирани канали за комуникация, за да се осигури ефективно отчитане на риска в рамките на организацията и, когато е необходимо, с външните заинтересовани страни. Адекватната комуникация за риска следва да се стреми да бъде. ⁷⁶ <ul style="list-style-type: none"> - Изчерпателна: Цялата необходима информация трябва да бъде включена в съобщението за риска, за да се гарантира, че аудиторията е в състояние да вземе решение веднага след като получи информацията. - Кратка: Съобщението за риска трябва да включва само съответната информация. В съобщението трябва да се избягва ненужната информация, която може да обърка аудиторията или да отклони вниманието от основното послание. - Точна: Цялата комуникация за риска трябва да включва само точни факти, които да позволят на аудиторията да прецени важността на необходимите действия. - Достоверна: Цялата комуникация трябва да произхожда от хора и/или институции с достатъчно влияние и авторитет.

⁷⁶ [Култура на риска, управление на риска и балансиран стимул](#), Международна финансова корпорация, 2015 г.

	<p>Организациите могат да използват следните инструменти за комуникация:</p> <ul style="list-style-type: none">- Графики и разкази, свързани с апетита за риск на организацията, които показват текущия рисков профил във връзка с целите.- Информационни табла с ключови показатели за риска, които предоставят проста картинна представа за основните рискове, действията за справяне с тях и собствениците на рисковете. Информационните табла са полезни, когато се актуализират редовно, и могат да бъдат извлечени от регистъра на рисковете на организацията или да бъдат свързани с него.- Блок-схеми и карти на процесите с ключови контроли за осигуряване на картинно представяне.
Кой трябва да бъде информиран за рисковете?	Вижте <i>"Какви са различните роли и отговорности на управлението на риска?"</i> , за да определите кой трябва да бъде информиран за рисковете.

8

Приложения

Приложение 1. Ясно определяне на ролите и отговорностите (Рамка RASCI)

Отговорник	Лицето, което извършва работата. Включва: <ul style="list-style-type: none"> - Висш отговорен служител (напр. директор или ръководител на проект) - Членове на екипа на проекта
Отговорен ръководител	Лицето, което носи крайната отговорност за извършваната работа и/или вземането на решения. Включва: <ul style="list-style-type: none"> - Управленска структура (напр. членове на висшия ръководен съвет)
Подкрепящ	Лица, които могат да подпомогнат планирането, инвестирането и изпълнението на публични инвестиции. Включва: <ul style="list-style-type: none"> - Технически съветници - Финансови съветници - Специализирани консултанти
Консултиран	Лица, които трябва да бъдат информирани и към които трябва да се обърнете преди вземането на решение или изпълнението на задачата. Включва: <ul style="list-style-type: none"> - Външни заинтересовани страни (групи по интереси, общностни групи, общини, засегнати заинтересовани страни и др.)
Информиран	Лица, които трябва да бъдат информирани след вземането на решения или при завършване на работата. <ul style="list-style-type: none"> - Външни заинтересовани страни, които са засегнати в по-малка степен от консултираните.

Приложение 2. Контролен списък за лицата, вземащи инвестиционни решения

Потвърждаване на стратегическия контекст	Установяване на аргументите за промяна	Идентифициране и оценка на вариантите	Определяне на потенциалното съотношение цена-качество	Разработване на сделката	Управление на рисковете (на всички етапи от жизнения цикъл)
1. Определили ли сте съответните ключови показатели за изпълнение?	5. Установихте ли дали предложената инвестиция има добро стратегическо съответствие?	9. Преразгледахте ли и потвърдихте ли "необходимостта от промяна"?	13. Преразгледахте ли и потвърдихте ли отново "необходимостта от промяната" и етапа "идентифициране и оценка на вариантите"?	25. Приложихте ли стратегията за възлагане на обществени поръчки?	Идентифицираха ли съответните рискове?
Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не
2. Определихте ли и включихте ли подходящите заинтересовани страни?	6. Определихте ли проблема, който се решава, и очакваните ползи?	10. Съгласувахте ли критичните фактори за успех?	14. Потвърдихте ли социалната норма на дисконтиране?	26. Извършихте ли оценка на прехвърлянето на риска?	Оценихте ли съответните рискове?
Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не	Да Частично Не
3. Извършихте ли анализ на прогнозите?	7. Определихте ли рисковете, ограниченията и зависимостите?	11. Изготвихте ли дълъг списък с варианти?	15. Определихте ли ползите, разходите и въздействията?	27. Разработихте ли план за проект и	Разработихте ли план за справяне с рисковете?

									управление на договора?								
Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не			
4. Оцените ли нуждите от публични инвестиции?			8. Проведохте ли работна среща за потвърждаване на "необходимостта от промяна"?			12. Проведохте ли работна среща за потвърждаване на краткия списък?			16. Определете ли по-широките (или косвени) ефекти?			28. Имате ли план за ангажиране на пазара?			Имате ли план за информиране на заинтересованите страни за това как ще намалите и контролирате риска?		
Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не			
									17. Определете ли оценките (пазарни и непазарни)?			29. Имате ли план за провеждане на конкурентна тръжна процедура?					
									Да	Частично	Не	Да	Частично	Не			
									18. Извършвали ли сте анализ на разпределението?			30. Имате ли план за наблюдение на стандартите за почтеност по време на оценката на офертите?					
Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не	Да	Частично	Не			

19. Класирахте ли вариантите, включени в краткия списък?

Да Частично Не

20. Направихте ли количествена оценка на риска за всеки вариант?

Да Частично Не

21. Преразгледахте ли отново (и стремяхте ли се да намалите) отклонението поради склонност към оптимизъм?

Да Частично Не

22. Оценихте ли вариантите от краткия списък при различни сценарии?

Да Частично Не

23. Проведохте ли работна среща за избор на

	предпочитания вариант?		
	Да	Частично	Не
	24. Установихте ли финансовата достъпност на предпочитания вариант и необходимото финансиране?		
	Да	Частично	Не