

Мегaproекти и риск: анатомия на провала

Емануил Диамандиев*

Резюме: Изследването анализира системните слабости в управлението на мегапроекти в България чрез качествен сравнителен подход и дълбочен казусен анализ. Въз основа на три емблематични проекта – автомагистрала „Хемус“, софийското метро и АЕЦ „Белене“ – се идентифицират повтарящи се управленски дефицити като институционална фрагментация, политическа нестабилност, липса на прозрачност и недостатъчно управление на риска. Теоретичната рамка стъпва върху концепции като оптимизъм в планирането, институционално управление и управление на риска. Изследването предлага съпоставителен анализ с добри европейски практики и очертава структурирани препоръки за подобрене. Представените изводи допринасят за обогатяване на теоретичната литература относно мегапроектите в контекста на преходни икономики и предоставят основа за бъдещи емпирични изследвания и институционални реформи.

Ключови думи: мегапроекти, управление на проекти, България,

политическа нестабилност, корупция, риск мениджмънт.

JEL: H54, H43, D73, L4.

Въведение

България системно се сблъсква със значителни предизвикателства в управлението на мегапроекти – мащабни инфраструктурни инициативи, които са от критично значение за бизнес средата, икономическото развитие и благосъстоянието на обществото. Например, над 3,5 милиарда лева са погълнати от неосъществени проекти като АЕЦ „Белене“, а редица ключови инфраструктурни обекти като автомагистрала „Хемус“ са обект на хронични преразходи и забавяния, надхвърлящи понякога десетилетия. Въпреки огромните инвестиции и първоначални очаквания, тези мегапроекти често се характеризират с ниско качество и съмнителна обществена стойност. Този проблем далеч надхвърля отделни инциденти, формирайки се като комплексен управленски, икономически и институционален феномен с дълбоки последици за държавния бюджет, конкурентоспособността на българската

* Емануил Диамандиев е докторант в катедра „Управление“ на УНСС.

икономика и доверието на гражданите в институциите.

Настоящият анализ цели да запълни съществуваща академична празнина, като предостави цялостен и систематичен поглед върху системните и взаимосвързани фактори, които обуславят неуспехите на мегапроектите в България. Докато индивидуални случаи са широко обсъждани в публичното пространство, липсва задълбочено научно изследване, което да синтезира причините за тези повтарящи се проблеми през призмата на утвърдени теоретични рамки и да предложи интегрирани решения, базирани на сравнителен анализ с водещи европейски практики.

За постигането на тези цели в настоящото изследване е възприет сравнителен казусен подход, на който е посветена методологичната част на разработката. Данните са събрани чрез анализ на първични и вторични източници, осигуряващи комплексна перспектива върху разглежданите казуси. Изследването има за цел не само да предложи критичен анализ на съществуващите проблеми в управлението на мегапроекти, но и да изведе конкретни, приложими препоръки за тяхното преодоляване, базирани на уроците от българския опит и сравнителни европейски модели.

Методология

Настоящото изследване използва качествен, сравнителен казусен подход за анализ на управлението на мегапроекти в България. Този метод позволява задълбочено разбиране на сложните

фактори, влияещи върху успеха или неуспеха на тези проекти. Сравнителният анализ се осъществява чрез систематично съпоставяне на избрани български мегапроекти с утвърдени европейски добри практики и теоретични рамки. Сравняват се ключови параметри, включващи прилагането на проектни фази и добри практики, управленската и институционалната рамка, прозрачността и отчетността, икономическата ефективност и резултатът, както и политическото влияние върху проекта.

По отношение на планирането и изпълнението във фокуса на изследването са предпроектните проучвания и оценката на риска, докато при анализа на управленската структура се разглежда взаимодействието между държавните институции, политическия елит и проектните екипи. Особено внимание се обръща на механизмите за публичност и контрол, както и на съпоставката между бюджет, срокове и реално постигнати резултати.

Изследването се фокусира върху три емблематични български мегапроекти, избрани въз основа на техния мащаб, финансово въздействие, продължителност, обществена значимост и секторно разнообразие. Автомагистрала „Хемус“, разширенията на Софийското метро след 2010 г. и строежът на Атомна електроцентрала „Белене“ представляват показателни случаи, чиито подбор позволява идентифицирането на общи системни проблеми. Събраната информация е подложена на качествен съдържателен анализ,

Таблица 1. Сравнителен анализ на изследваните български мегапроекти

Характеристика	АМ „Хемус“	Софийско метро (разширения след 2010)	АЕЦ „Белене“
Сектор	Пътна инфраструктура	Градски транспорт	Енергетика
Период на изпълнение	1974 - продължава	2010 - продължава	1981 - спрян 2012
Статус	51% завършеност	Частично изпълнен	Прекратен
Финансови показатели	4.2 млрд. лева разходи 412% преразход	600 млн. евро за Линия 3	3.5 млрд. лева загуби
Основни проблеми	• Липса на приемственост • Политическа нестабилност • Слабо планиране	• Липса на предпроектни проучвания • Геоложки проблеми • Проектни изменения	• Политическа непоследователност • Международни арбитражи • Икономическа нецелесъобразност
Системни фактори за провал	Институционална слабост	Техническа некомпетентност	Политизация на решенията

Източник: Анализ на автора въз основа на данни от Сметна палата, министерски доклади и публични

систематизирана по отношение на критичните фактори за успех и провал, идентифицирани в теоретичната рамка. Предложена е и съпоставка между българските казуси и международни добри практики.

Таблица 1 представя сравнителен преглед на основните характеристики на трите анализирани мегапроекта, илюстрирайки техните специфични предизвикателства и системни проблеми.

Данните са събрани чрез проучване на първични и вторични документални източници. Първичните включват официални доклади и одити на Сметната палата, като например Доклад №1000200221 за АМ „Хемус“, доклади от изпълнителни агенции и надзорни органи, както и релевантно законодателство. Вторичните източници обхващат академични публикации,

монографии и медийни анализи, предосъществяващи допълнителен контекст.

Теоретична рамка

За целите на настоящото изследване, мегапроектите се дефинират като широкомащабни, капиталоемки и дългосрочни инициативи, характеризиращи се с инвестиции над 1 милиард щатски долара, значителна сложност, съществено обществено и политическо въздействие, и продължителност от години до десетилетия (Flyvbjerg, 2014). Успехът или провалът на мегапроектите е предмет на интензивни изследвания, като водещи изследователи идентифицират няколко критични фактора.

Склонност към оптимистични резултати и заблуда при планиране

Проектните мениджъри и политиките често проявяват ирационален оптимизъм, подценявайки разходите,

времето и рисковете, като надценяват ползите (Kahneman & Tversky, 1979; Flyvbjerg, 2006). Този феномен води до нереалистични първоначални оценки и неизбежни преразходи и забавяния. Той се проявява особено силно в мегапроектите, където сложността и времевият хоризонт създават множество възможности за оптимистични пристрастия. Flyvbjerg (2003) анализира над 258 транспортни проекта в 20 страни и установява, че 90% от тях надхвърлят първоначалните бюджети със средно превишение от 28% за пътища, 34% за железопътни проекти и 51% за фиксирани връзки като мостове и тунели.

Управление на риска и несигурност

Ефективното управление на риска, включващо идентификация, оценка, реакция и мониторинг, е фундаментално за мегапроектите (PMI, 2017). Често срещани проблеми са подценяването на непознати рискове, недостатъчното финансиране на резерви и липсата на гъвкави механизми за адаптация към променящи се обстоятелства. Идентифицирането, оценяването, планирането и осъществяването на антирискови мерки и действия, мониторингът и контролът са ключови елементи на професионалното проектно управление (Александрова, 2015). Управлението на риска в мегапроектите е особено предизвикателно поради високата степен на техническа сложност, продължителните времеви рамки, множествените заинтересовани страни, политическите и регулаторните промени, както и непредвидените външни шокове като

икономически кризи или пандемии. За България проблемът се задълбочава от слабата административна способност за предвиждане и управление на комплексни рискове.

Институционални рамки и система на управление

Добрата институционална рамка включва ясни отговорности, ефективни механизми за вземане на решения, прозрачност и отчетност (North, 1990). Фрагментираните институционални структури, липсата на координиращ орган, честите промени в правилата и регулациите, и политическата намеса са основни причини за провал. В България политическата нестабилност, честата смяна на правителства и ръководства, както и липсата на стратегическа визия, подкопават последователността и ефективността на управлението. Уилямсън (1985) подчертава важността на подходящите управленски структури за сложни инициативи като мегапроектите, като подчертава необходимостта от специализирано управление, способно да координира множествените участници и да адаптира към променящите се условия.

Обществените поръчки като корупционен риск

Процесите на възлагане на обществени поръчки са критична точка. Непрозрачни процедури, липса на конкуренция, занижени изисквания към изпълнителите и корупционни практики водят до избор на некомпетентни фирми, завишени цени и компромиси с



Фигура 1. Интегрирана теоретична рамка за анализ на провала на мегапроекти

Източник: Авторска концептуализация въз основа на теоретичния преглед (Flyvbjerg, 2006; Kahneman & Tversky, 1979)

качеството (World Bank, 2011). За България това е особено остър проблем, където сигналите за корупция и неправомерни практики редовно съпътстват големите инфраструктурни проекти. Обществената и политическата ангажираност също играе роля, тъй като липсата на обществена подкрепа, недостатъчната комуникация със заинтересованите страни и политическият популизъм могат да доведат до отлагане, преработка или дори спиране на проекти. Тези теоретични постановки ще бъдат използвани като аналитична рамка за оценка на българските казуси, позволявайки систематичното идентифициране на корените на проблемите и сравняването им с международни бенчмаркове.

Въз основа на теоретичния преглед, фигура 1 представя интегрирана концептуална рамка, обединяваща четирите ключови фактора, допринасящи за

системните провали при управлението на мегапроекти.

Български случаи на мегапроекти

Анализът на избраните български мегапроекти разкрива повтарящи се модели на слабости, които надхвърлят индивидуалните характеристики на всеки проект, идентифицирайки дълбоки системни проблеми в управлението. Всеки от казусите илюстрира провали в различни аспекти, които обаче често са взаимно подсилващи се.

Автомагистрала „Хемус“: Символ на хронични проблеми

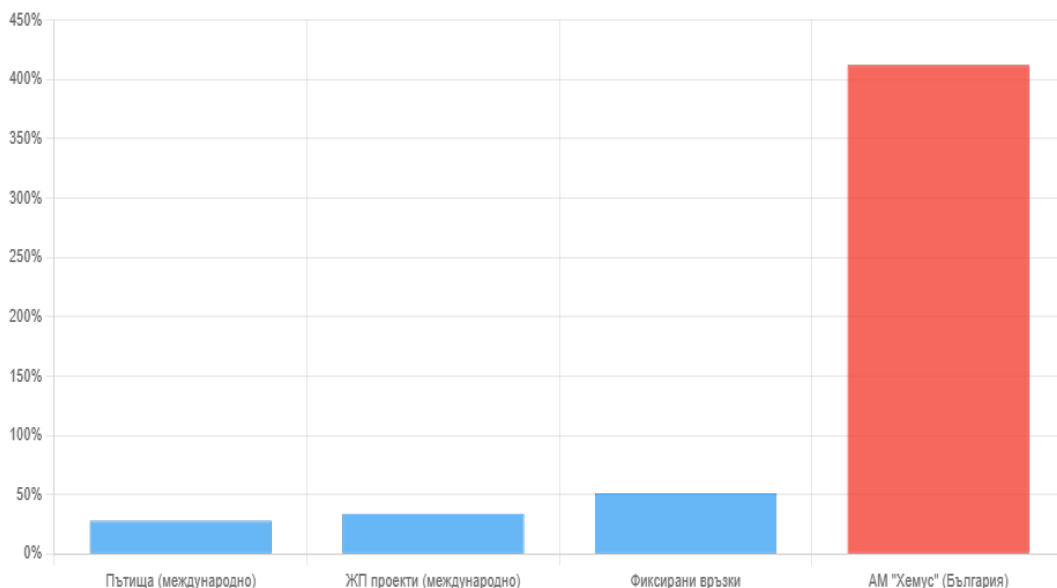
Автомагистрала „Хемус“ представлява най-продължителния и финансово обременен инфраструктурен проект в съвременната история на България. През петте десетилетия от началото на строителството през 1974 г., проектът демонстрира устойчиви модели на неуспех, които изискват задълбочен анализ. Историческият контекст на

проекта разкрива фундаментални проблеми още в началната фаза на планиране. Първоначалната концепция, разработена през социалистическия период, не отчита адекватно географските и геоложките особености на трасето, особено в участъците през Стара планина. Този недостатък се усложнява от липсата на дългосрочна стратегическа визия, която да интегрира магистралата в националната транспортна мрежа. След политическите промени през 1989 г., проектът претърпява множество концептуални промени, всяка от които носи допълнителни технически и финансови усложнения.

Финансовият анализ на проекта разкрива тревожни тенденции. Според данни на Сметната палата, средното превишение на бюджетите достига

412% спрямо първоначалните прогнози, което е значително над средните международни стандарти. Характерен пример е участъкът Ябланица-Боаза, където първоначалният бюджет от 180 милиона лева накрая достига 850 милиона лева, представляващи почти петкратно увеличение. Общите разходи за проекта от началото до 2024 г. надхвърлят 4,2 милиарда лева, при първоначална оценка от 1,1 милиарда лева в цени от 1990 г. Това поставя АМ „Хемус“ сред най-скъпите инфраструктурни проекти на километър в Европа.

Фигура 2 илюстрира граматичната разлика между преразходите при българските мегапроекти и международните стандарти за различни типове инфраструктурни проекти.



Фигура 2. Преразходи при мегапроекти – България спрямо международни стандарти

Източник: Flyvbjerg et al. (2003), данни от статията

Техническите предизвикателства на проекта са свързани предимно с геоложките особености на трасето. Участъците през Ябланишкия пролом изискват сложни инженерни решения, включително тунели и виадукти. Липсата на адекватни предварителни проучвания води до чести промени в проекта по време на строителството. Според одита на Сметната палата от 2019 г. основните проблеми включват недостатъчни геоложки проучвания преди започване на строителството, чести промени в проектната документация, слаб контрол върху качеството на изпълнение и липса на адекватни механизми за управление на риска.

Политическата нестабилност през различните периоди оказва значително влияние върху хода на проекта. В периода 1990-2024 г. с проекта се разпореждат 18 различни министри на транспорта и 12 изпълнителни директори на Агенция „Пътна инфраструктура“. Всеки нов управленски екип въвежда изменения в концепцията, които често противоречат на предходните решения. Липсата на институционална памет и приемственост води до повторение на грешки и загуба на натрупан опит. Честите смени в ръководството не позволяват развитие на експертиза и дългосрочно планиране.

Институционалните слабости представляват друг ключов фактор за провала на проекта. Липсата на специализирана проектна дирекция с дългосрочен мандат води до фрагментиране на отговорностите между множество институции. Особено проблематична

е ролята на гържавната фирма „Автомагистрали“, която едновременно изпълнява функции на инвеститор, проектант и строител, което създава сериозен конфликт на интереси. Този модел на управление се оказва особено неефективен при изпълнението на сложните участъци от магистралата.

Икономическите последици от забавянето на проекта са значителни. Според изчисления на Фискалния съвет, всяка година забавяне на изграждането на един километър от магистралата струва на икономиката около 61 млн. евро (Фискален съвет, 2025). Североизточните региони на страната остават икономически изолирани, което ограничава тяхното развитие и увеличава регионалните диспропорции. Паралелно с това, необходимостта от постоянни ремонти на старите участъци от магистралата представлява сериозна тежест за гържавния бюджет.

Разширения на Софийското метро след 2010 г.

Разширението на Софийското метро, предприето след 2010 г., представлява показателен случай за системни управленски проблеми при реализацията на ключова градска инфраструктура. Въпреки значителните инвестиции и ясната обществена потребност, проектът се сблъсква с редица предизвикателства, които заслужават детайлен академичен анализ. Първата фаза на изграждането на метрото в София, завършена преди 2000 г., е относително успешна по отношение на

спазване на срокове и бюджети. Обаче следващите етапи на разширение демонстрират значително влошаване на тези показатели. Според данни на Столичната община, средното забавяне при изпълнение на новите участъци след 2010 г. възлиза на 42%, докато финансовите превъзможия достигат 35-40% от предвидените бюджети.

Основен проблем при разширението на метрото е липсата на адекватни предпроектни проучвания. В редица случаи, като при станциите „Цариградско шосе“ и „Борово“, строителството започва без задълбочени геоложки и хидроложки изследвания. Това води до необходимост от скъпи проектни изменения по време на изпълнителния процес. Например, при строежа на станция „Цариградско шосе“ се налагат допълнителни укрепващи мерки, които увеличават бюджета с над 15 милиона лева и довеждат до 18-месечно забавяне.

Друг сериозен проблем е фрагментираното управление между различни институции. Отговорностите са разпределени между Столичната община, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, както и изпълнителски фирми, което води до липса на ефективна координация. Множество технически проблеми са докладвани при новите участъци, включително проблеми с вентилационните системи, течове и проблеми с хидроизолацията, дефекти в електрониката и сигналните системи, както и неподходящи материали при довършителните работи. Тези проблеми не само увеличават разходите, но и влияят върху

безопасността и комфорта на пътуващите.

Проектът за разширение на метрото е силно политически обвързан, като всяка нова управляваща група въвежда промени в концепцията и приоритетите. Например, през периода 2015-2019 г. проектът претърпява три значителни концептуални промени, всяка от които довежда до допълнителни забавяния и разходи. Въпреки тези проблеми, разширението на Софийското метро продължава да бъде жизненоважно за градската инфраструктура. Според проучвания на Стопанската камара на София, всеки нов открит участък от метрото намалява трафика в централните части на града със средно 12-15%, което има значителен положителен ефект върху качеството на живот и околната среда.

Настоящият анализ демонстрира, че за подобряване на ефективността на бъдещите разширения е необходимо извършването на задълбочени предпроектни проучвания преди началото на строителството, създаването на стабилен професионален екип с дългосрочен мандат, въвеждането на по-строги механизми за финансов контрол, подобряването на координацията между различните институции и намаляването на политическото влияние върху техническите решения. Тези мерки биха позволили по-ефективно изпълнение на бъдещите етапи от разширението на метрото, което остава ключов елемент от градската транспортна инфраструктура и важен фактор за устойчивото развитие на столицата.

**Атомна електроцентрала „Белене“:
Политико-икономически анализ на
провален енергиен мегапроект**

Проектът за АЕЦ „Белене“ е квинтесенция на политическа непоследователност и икономическа нецелесъобразност в български мегапроект. Започнат през 80-те години, замразен, рестартиран и отново спрян, проектът е погълнал над 3,5 милиарда лева без да е произвел киловатчас енергия и е довел до международни арбитражни дела. Инициативата за изграждане на втора атомна електроцентрала в България възниква в началото на 70-те години като част от стратегията за енергийна независимост. След продължителни проучвания на 26 потенциални локации, през 1981 г. Министерският съвет окончателно одобрява площадката край Белене, избрана поради благоприятните сеизмични характеристики и достъпа до водни ресурси. Проектната документация, разработена съвместно със съветски специалисти през 1986-1987 г., предвижда изграждането на четири енергийни блока с реактори ВВЕР-1000.

Активната строителна фаза започва през 1987 г. с впечатляващи резултати, като до 1990 г. са изградени ключови инфраструктурни елементи, включително реакторното отделение за първи блок и значителна част от машинната зала. Паралелно е осъществена доставката на основно технологично оборудване. Прекратяването на строителството през 1991 г. след политическите промени се дължи на комбинация от фактори, включващи

намаляване на енергийното търсене поради икономическия срив, международен натиск след Чернобил и липса на финансови ресурси.

Десетилетието след спирането на проекта се характеризира с продължителни технико-икономически изследвания. Проведени са комплексни оценки за съответствието на площадката с повишените международни стандарти за ядрена безопасност, установени от МААЕ. Паралелно са извършвани интензивни консервационни дейности за запазване на изградената инфраструктура и доставеното оборудване. Въпреки няколко опита за възстановяване на строителните работи, липсата на политически консенсус и стабилно финансиране осуетяват всякакви конкретни стъпки.

През 2002 г. правителството взема принципно решение за възобновяване на проекта, което води до сключване на договор с руския консорциум „Атомстройекспорт“ през 2006 г. Техническият проект претърпява значителни модификации, за да отговори на съвременните изисквания за безопасност, включително внедряване на пасивни защитни системи и уловител за разтопена активна зона. Официалното подновяване на строителните работи през 2008 г. съпровожда сериозни институционални и финансови предизвикателства.

След окончателното прекратяване на проекта през 2012 г. България е въввлечена в продължителни арбитражни процедури с руските изпълнители. Решението от 2016 г. задължава

държавата да компенсира над 600 милиона евро за вече произведеното оборудване. През 2018 г. Народното събрание предприема нов опит за реанимиране на проекта чрез търсене на алтернативни инвеститори, но липсата на ясна икономическа перспектива и променящите се енергийни приоритети правят този подход нереалистичен.

АЕЦ „Белене“ представлява показателен случай за системни управленски грешки при реализацията на стратегически инфраструктурни проекти. Политическата нестабилност превръща проекта в заложник на променящите се управленски приоритети, като той претърпява радикални промени при всяка смяна на властта. Липсата на ясен механизъм за дългосрочно финансиране и зависимостта от външни инвеститори правят проекта уязвим към световни икономически кризи. Променящите се международни стандарти след значими ядрени инциденти изискват скъпи и времеемки модификации на проекта. Отсъствието на професионален и стабилен управленски екип, независим от политическия цикъл, допринася за неефективното управление на рисковете. Недостатъчната публична дискусия и прозрачност водят до нарастваща обществена съпротива и липса на широка подкрепа за проекта.

Този исторически анализ демонстрира, че успехът на големите инфраструктурни начинания изисква не само техническа и икономическа обосновка, но и устойчив политически и обществен консенсус, както и стабилни институционални механизми за

управление. Уроците от случая „Белене“ могат да послужат като ценен ориентир за бъдещите енергийни проекти в страната.

Сравнителен синтез: Диференциация на мегапроектите

Трите анализирани мегапроекта представляват различни профили на системни провали, произтичащи от специфични комбинации от институционални, политически и технически фактори. Въпреки споделените структурни слабости на българската среда за управление на мегапроекти, всеки казус демонстрира уникална траектория на неуспех, което изисква диференциран подход за разбиране на механизмите на провал и разработване на превантивни стратегии.

Автомагистрала Хемус се характеризира с най-дългия период на изпълнение (над 50 години) и най-високи кумулативни преразходи (412% спрямо първоначалните прогнози), като представлява класически пример за постепенна ерозия на проектен капацитет. Ключовата особеност на този проект е хроничната недостатъчност на финансиране, комбинирана с технологична сложност при преминаване през планински терен. За разлика от другите два проекта, при АМ Хемус основният проблем не е качеството на изпълнение или тотална липса на резултат, а изключително бавното темпо на реализация, което води до морално остаряване на изградените участъци преди завършване на цялата магистрала.

Таблица 3. Сравнение на трите мегапроекта по ключови измерения

Критерий	АМ Хемус	Софийско метро	АЕЦ Белене
Продължителност	50+ години	~15 години	40+ г.
Преразходи	412%	35-40%	100%
Технологична сложност	Висока	Средна	Много висока
Геополитика	Минимална	Минимална	Централна
Управление	Национално	Двунивово	Международно
Видимост	Дифузна	Концентрирана	Поляризирана
Тип провал	Ерозия	Деградация	Колапс
Причина	Финансиране	Проучвания	Геополитика

Софийското метро след 2010 г. се отличава с концентрирани технически проблеми в градска среда и сравнително по-ниски преразходи (35-40%) спрямо другите два казуса. Уникалното при този проект е, че той е реализиран и функционира, но е обелязан от качествена деградация и множество технически дефекти, произтичащи предимно от недостатъчни предпроектни проучвания. За разлика от АМ Хемус, където липсва финансиране, и АЕЦ Белене, където липсва политически консенсус, при метрото основният проблем е фрагментираното управление между Столична община, министерства и държавни агенции.

АЕЦ Белене представлява единствения случай на тотален колапс, при който инвестирани са над 3.5 милиарда лева без реализиран краен продукт. Централната особеност на този проект е доминиращата роля на геополитическите фактори и външнополитическите съображения, които превръщат технико-икономическото обосноваване

във вторичен фактор при вземането на решения.

Таблица 3 представя систематизирано сравнение на трите мегапроекта по ключови измерения.

Диференцираното разбиране на специфичните механизми на провал при различните типове мегапроекти има критично значение за формулирането на ефективни превантивни стратегии. Макар трите проекта да споделят общи системни слабости на българската институционална среда, специфичните им характеристики изискват различни акценти в управлението на риска.

На базата на сравнителния анализ може да се предложи типология от три качествено различни вида провали при мегапроекти. Тип 1: Постепенна ерозия (АМ Хемус) - продължителен период, множество преразходи. Тип 2: Качествена деградация (Софийско метро) – завършен, но с дефекти. Тип 3: Тотален колапс (АЕЦ Белене) – загуба на инвестицията.

Сравнителен анализ с европейски добри практики

Анализът на българските мегапроекти разкрива набор от повтарящи се системни проблеми, включващи неадекватно предварително планиране, фрагментирани институционални рамки, силна политическа обвързаност, слаб контрол и високи корупционни рискове, както и недостатъчна административна способност. Тези предизвикателства са недвусмислено доказателство за липсата на зрял и устойчив подход към управлението на мащабни инвестиции в страната. За да се преодолееят тези дълбоко вкоренени проблеми е наложително да се обърнем към утвърдени европейски добри практики, които предлагат работещи модели за ефективно и прозрачно управление на мегапроекти.

Таблица 4 систематизира идентифицираните системни проблеми в

българските мегапроекти и ги съпоставя с установените европейски добри практики.

В основата на различията лежат няколко фундаментални аспекта, които отличават България от водещи европейски държави в управлението на мегапроекти. Тези различия се извеждат както от анализа на конкретните български казуси, така и от сравнителни изследвания на европейски практики.

Стратегическо планиране и предпроектни проучвания

Докато в България често се наблюдава стартиране на проекти без пълни и обстойни проучвания, водещи европейски държави като Германия, Нидерландия и Обединеното кралство инвестират значителни ресурси в многогодишни, мултидисциплинарни предпроектни проучвания. Тези проучвания включват детайлни технико-икономически анализи, оценки на въздействието върху

Таблица 4. Матрица на системните проблеми в българските мегапроекти

Системен проблем	Проявление	Последиствия	Европейски добри практики
Институционална слабост	Чести реорганизации, липса на специализирани звена	Загуба на експертиза и памет	Highways England, Финландска транспортна агенция
Политическа намеса	Смяна на приоритети с всяко правителство	Спиране и рестартиране на проекти	Дългосрочни национални планове (Германия, Нидерландия)
Слабо планиране	Липса на предпроектни проучвания	412% преразходи, геоложки изненади	Многогодишни мултидисциплинарни проучвания
Управление на риска	Подценяване на сложността	Липса на буфери и резерви	Референтно прогнозиране, риск регистри
Непрозрачност	Затворени процеси на вземане на решения	Липса на обществен контрол	Публични консултации, отворени данни
Капацитетен дефицит	Недостиг на квалифицирани мениджъри	Лошо управление на сложността	Специализирани обучения, сертифициации

Източник: Сравнителен анализ на автора

околната среда, социални проучвания и управление на риска. Те формират изходна точка, която минимизира бъдещи изненади, промени в обхвата и произтичащите от това преразходи, за разлика от българската практика, водеща до експоненциални нараствания на бюджета. Например, проектът за разширение на лондонското метро Crossrail включва осемгодишен период на подготовка и проучвания преди започване на строителството, обхващащ детайлни геоложки изследвания, моделиране на трафичните потоци, анализ на въздействието върху околната среда и социално-икономически изследвания.

Институционални рамки и система на управление

За разлика от фрагментираната и политически зависима институционална среда в България, много европейски страни разполагат с независими, централизирани и експертни агенции или национални съвети за инфраструктура, които отговарят за дългосрочното планиране, координация и надзор на мегапроекти. Примерите включват Highways England в Обединеното кралство и Финландската транспортна агенция. Особено показателен е германският модел на специализирани екипи, които обединяват всички ключови заинтересовани страни в единна управленска структура с ясни процедури за вземане на решения. Този подход контрастира рязко с българската практика на паралелни и понякога противоречащи си процеси в различни институции. Федералното министерство

на транспорта в Германия има специализирани дирекции за различни видове инфраструктура с висок експертен капацитет, докато в Нидерландия функционира Rijkswaterstaat като национална агенция за водите и инфраструктурата с над 150-годишна история. Тези структури осигуряват приемственост и защита от краткосрочни политически влияния и честни смени на ръководствата, който проблем е в основата на провала на АЕЦ „Белене“ и забавянята по АМ „Хемус“.

Управление на риска и финансова дисциплина

Докато българските проекти системно страдат от нереалистични бюджети и оптимизъм, страните от ЕС прилагат строги методологии за управление на риска. Тези методологии включват анализ на сценарии с разработване на песимистичен, реалистичен и оптимистичен сценарий за всеки проект, както и предвиждане на достатъчно резерви за непредвидени обстоятелства. Стандартно от петнадесет до двадесет и пет процента от бюджета се резервират за непредвидени разходи. Проектите се финансират на етапи с контролни точки за оценка на напредъка, а независими консултанти следят изпълнението и докладват на политическото ръководство. Дания например е известна със своята дисциплина във финансирането на публични проекти, включването на значителни буфери за риск и ранно идентифициране на рискове, което рязко контрастира с

българските методологии, водещи до стотици проценти преразходи.

Прозрачност и обществено участие

Европейските добри практики включват задължителни процедури за обществено участие и прозрачност. Публичните консултации се провеждат на всички етапи от планирането, като се поддържат онлайн портали с актуална информация за напредъка на проектите. Независимите одити с публикуване на резултатите са стандартна практика, а парламентарният контрол се осъществява чрез специализирани комисии. В България проблемите с прозрачността и корупцията при обществените поръчки са ендемични, както проличава от случая с АМ „Хемус“ и сигналите за Софийското метро. В противоположност, страни като Швеция и Норвегия поддържат изключително високи стандарти на прозрачност на търговете, публичен достъп до договорите и ефективни независими антикорупционни органи. Използването на електронни платформи за обществени поръчки и стриктни критерии за подбор на изпълнители са стандартна практика, която намалява възможностите за злоупотреби и осигурява по-добра стойност на парите.

Политическа независимост и дългосрочно планиране

За разлика от честите политически промени в българските проекти, водещите европейски страни прилагат механизми за осигуряване на политическа приемственост. Дългосрочните

стратегии обхващат период от двайсет до тридесет години и са одобрени с широк политически консенсус. Независимите агенции с професионално ръководство се назначават за дългосрочни мандати, а договорните механизми затрудняват едностранното прекратяване на проекти. Многопартийните комитети за надзор на стратегически проекти осигуряват широка политическа подкрепа. Дългосрочните мегапроекти в Европа често се основават на широк политически консенсус и активна гражданска ангажираност, което им осигурява устойчивост през различни политически цикли. В България липсата на такъв консенсус и изключването на обществото от процеса често водят до политическа нестабилност и публично недоверие, какъвто е случаят с АЕЦ „Белене“.

Изведени поуки и принос към теоретико-методологическата рамка

Анализът на българските мегапроекти в контекста на международните добри практики не само разкрива дълбоки системни предизвикателства, но и предоставя ценни емпирични данни за разширяване и нюансиране на съществуващата теоретична рамка за управление на мегапроекти. Поуките, извлечени от българския опит, допринасят за по-цялостното разбиране на критичните фактори за успех и провал, особено в институционални и политически контексти, сходни на българския.

Потвърждение и разширяване на концепцията за оптимизъм и пристрастие към планиране

Българските казуси категорично потвърждават валидността на „теорията за оптимизма“ (Kahneman & Tversky, 1979; Flyvbjerg, 2006). Системното подценяване на разходите, времето и рисковете е очевидно във всички разглеждани случаи, като АМ „Хемус“ демонстрира 412% превишение на бюджета, АЕЦ „Белене“ представлява пълен провал след 3.5 млрд. лв. инвестиции, а метрото показва средно 35-40% финансови превишения. Конкретният принос тук е в идентифицирането на политическия цикъл и популизма като основни катализатори на този оптимизъм в преходни икономики. Вместо да е просто когнитивна грешка, в българския контекст оптимизмът се превръща в политически инструмент за инициране на проекти без адекватна обосновка, водещ до политически оптимизъм, който надхвърля индивидуалните пристрастия. Това разширява теорията, като включва макро-политическия контекст като ключов фактор за поддържане на ирационален оптимизъм.

Дълбочина на институционалната система за управление и неговите пропуски

Концепцията за институционално управление (North, 1990; Williamson, 1985) намира силно емпирично потвърждение в българския опит. Провалът на АМ „Хемус“ и АЕЦ „Белене“ демонстрира, че фрагментацията на отговорностите, липсата на единен координиращ

орган, ниският експертен капацитет и честите промени в институционалното ръководство са силно свързани с проектния провал. Приносът тук е в подчертаването на критичната роля на институционалната устойчивост и приемственост, която е силно нарушена от политическата нестабилност в преходни общества. За разлика от зрелите демокрации, където институциите са по-независими от политическите цикли, българският опит показва, че липсата на такава устойчивост е ключов фактор за блокиране на стратегически инвестиции и натрупване на загуби.

Нюансиране на управлението на риска и финансовата дисциплина

Докато теорията за управление на риска (PMI, 2017) подчертава необходимостта от идентификация и смекчаване на рискове, българските казуси разкриват, че проблемът е по-дълбок от простото отсъствие на методики. Той е свързан с умишлено пренебрегване на идентифицирани рискове и липса на механизми за прилагане на санкции и контрол. Това предполага, че ефективното управление на риска изисква не само технически познания, но и силен институционален и политически натиск за дисциплина и отчетност. Приносът е в осветяването на морален риск в публичния сектор, където политически актьори са склонни да прехвърлят разходите за неуспешни проекти върху данъкоплатците, без да носят адекватна отговорност, което подкопава финансовата дисциплина.

Българският опит демонстрира институционален риск, представляващ риска от липса на способност да се прилагат установени процедури за управление на риска.

Корупция и обществени поръчки като системен проблем

Теоретичната литература третира корупцията като важен фактор (World Bank, 2011; Transparency International, 2023), но българските случаи показват, че проблемът не е само в открити корупционни практики, а и в структурни слабости на системата за обществени поръчки. Проблемите включват формално спазване на процедурите при фактически ограничена конкуренция, неадекватни технически изисквания, които благоприятстват определени изпълнители, липса на ефективен след-контрактен мониторинг и слаби санкции за некачествено изпълнение. Това разширява разбирането за институционална корупция, представляваща не само директен подкуп, но и системни слабости, които водят до неефективни резултати.

Влияние на прозрачността и обществената ангажираност върху легитимността на проекта

Анализът подчертава, че липсата на прозрачност в обществените поръчки и недостатъчната обществена ангажираност не е само проблем на корупцията, а нарушава легитимността на проекта в очите на гражданите. Това потвърждава теориите за публичното доверие и социалната лицензия за опериране (Sachs, 2005), които

твърдят, че без обществена подкрепа и прозрачност, дори технически съществими проекти са изложени на риск от политическа промяна и обществено отхвърляне. Българският опит показва, че гражданското участие и достъпът до информация са критични не само за демократичния контрол, но и за самата устойчивост на мегапроектите.

Заклучение

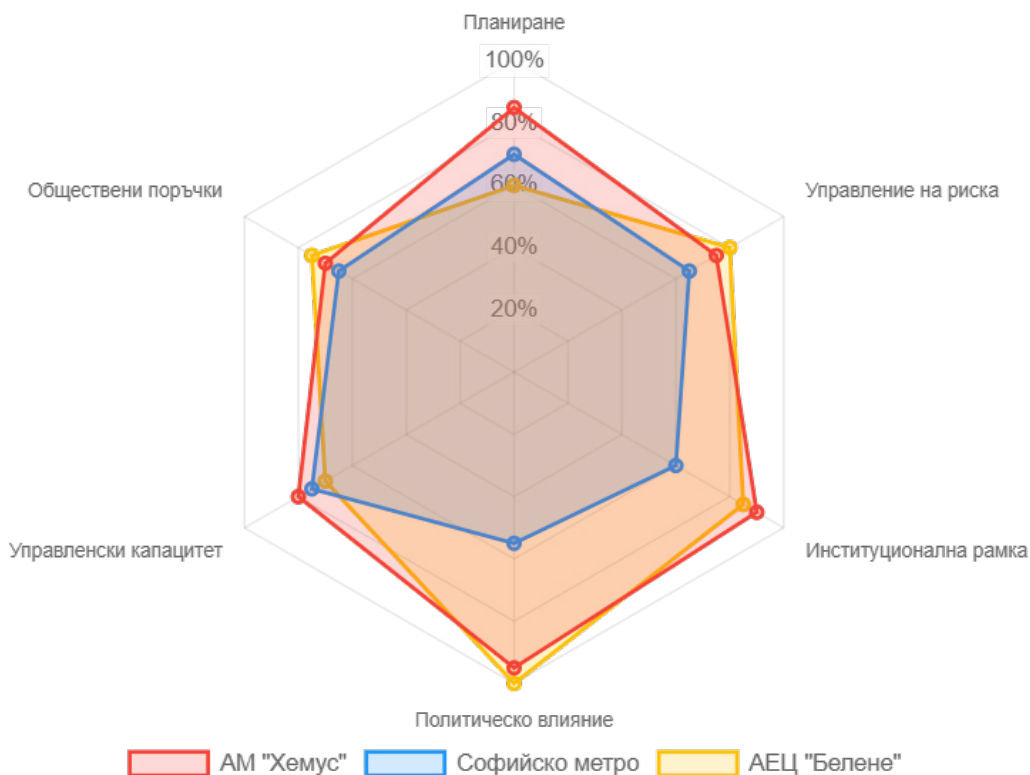
Настоящото изследване анализира хроничните предизвикателства в управлението на мегапроекти в България, илюстрирани чрез три емблематични казуса. Констатациите сочат към това, че проблемите с преразходите, забавянията и неефективността са предимно резултат от фундаментални системни слабости в институционалната, политическата и управленска рамка на страната.

Трите разгледани проекта демонстрират повтарящи се модели на неуспех, произтичащи от институционална фрагментация, политическа нестабилност, недостатъчни предпроектни проучвания, слабо управление на риска и корупционни практики с непрозрачност. Липсата на единен координиращ орган и ясно разпределение на отговорностите между различните институции често води до хаотично управление и взаимно прехвърляне на вината. Честите промени в политическото ръководство правят изключително трудно дългосрочното планиране и последователното изпълнение на стратегически проекти. Стартирането на проекти без адекватни технически, финансови

и рискови анализи води до предвидими проблеми и преразходи в етапа на изпълнение. Системното подценяване на рисковете и липсата на адекватни резерви за непредвидени разходи са сред основните причини за финансовите превишения. Слабите механизми за контрол и отчетност създават възможности за корупция и неефективно разходване на обществени средства.

Фигура 3 представя типология на провалите при трите анализирани проекта, показвайки различните профили на системни проблеми във всеки случай.

Анализът на водещите европейски модели разкрива значителните различия в подходите за управление на мегапроекти. Докато в България преобладават решения по случай и политическа импровизация, успешните европейски гържави разчитат на професионални независими институции с дългосрочни мандати, задължителни многогодишни предпроектни проучвания, строги методологии за управление на риска и финансова дисциплина, високо ниво на прозрачност и обществен контрол, както и политическа приемственост, осигурена чрез широк консенсус.



Фигура 3. Типология на провалите при български мегапроекти
Източник: Категоризация на автора въз основа на емпиричния анализ

Приносът на изследването към академичната литература е много-странен. То предлага систематизиран анализ на българския контекст, като синтезира и категоризира повтарящите се системни проблеми, използвайки утвърдени теоретични рамки за управление на мегапроекти. Чрез директното въграждане на сравнителни елементи от европейски добри практики във фазата на анализ на казусите и последващия синтез, изследването поставя българската практика в по-широк международен контекст. Чрез емпиричното прилагане на теории за оптимизъм, институционално управление и управление на риска към специфични български казуси, изследването допринася за тяхната валидност и приложимост в посткомунистически и преходни икономики, където политическите и институционални фактори играят по-съществена роля.

Българските случаи показват, че в преходни икономики оптимизмът при планирането е не само когнитивна грешка, но и политически инструмент, което създава политически оптимизъм с по-тежки последствия. Анализът демонстрира критичната роля на институционалната устойчивост и приемственост, която е особено важна в политически нестабилни среди. Изследването показва, че проблемът не е само в липсата на методики, а в институционалния риск, представляващ неспособността да се прилагат установени процедури. Българският опит илюстрира как структурните слабости в системите могат да водят до

неефективни резултати без открити корупционни практики.

Настоящата работа предоставя не само критичен анализ, но и фундаментална основа за бъдещи изследвания. Тя отваря пътя за по-детайлно количествено измерване на влиянието на идентифицираните фактори върху успеваемостта на мегапроектите, както и разширяване на изследването чрез сравнение с опита на страни от региона със сходни институционални и политически предизвикателства. Препоръчително е да се направят проучвания и оценка на ефективността и въздействието на бъдещи реформи върху управлението на мегапроекти.

Ограничения на изследването

Настоящото изследване, макар да предоставя задълбочен анализ на системните проблеми в управлението на български мегапроекти, е подложено на редица методологични и емпирични ограничения, които следва да бъдат признати. Изследването прилага качествен казусен подход, фокусиран върху три емблематични проекта. Макар този метод да позволява задълбочено разбиране на сложните фактори и механизми на провал, той не претендира за статистическа представителност. Анализът разчита предимно на публично достъпни източници, като не включва достъп до вътрешна управленска документация, финансови записи и конфиденциална кореспонденция. Изследването не включва и първични данни от интервюта с ключови участници.

Анализът е предимно ретроспективен, базиран на вече документиран събития и резултати. Два от проектите (АМ Хемус и Софийското метро) все още не са завършени, което означава, че техните крайни резултати остават частично неизвестни.

В сложни социално-технически системи като мегапроектите, множество фактори действат едновременно и взаимозависимо, което затруднява установяването на ясни причинно-следствени връзки. Предложената типология (постепенна ерозия, качествена деградация, тотален колапс) е предварителна концептуализация, базирана на три случая. Тя изисква допълнителна емпирична проверка върху по-широка извадка от проекти.

Въпреки тези ограничения, изследването постига своята основна цел – да предостави систематичен, теоретично обоснован анализ на повтарящите се проблеми в управлението на български мегапроекти и да идентифицира ключови области за институционална реформа и бъдещи изследвания.

В заключение, този анализ представлява съществена научна основа за необходимия процес на реформиране в България, като предоставя както критичен поглед върху проблемите, така и структурирани предложения за тяхното преодоляване, награвжайки съществуващото академично знание в областта на управлението на мегапроекти.

Цитирани източници (References):

1. Александрова, М. (2015). Проектно управление: проектно мислене и проектно действие. София: Везни-4.
(Aleksandrova, M. (2015). *Proektno upravlienie: proektno mislene i proektno deystvie*. Sofia: Vezni-4)
2. Министерство на енергетиката (2013). *Доклад за прекратяване на проект АЕЦ „Белене“*. София.
(Ministerstvo na energetikata (2013). *Doklad za prekratyavane na projekt AETS „Belene“*. Sofia)
3. Столична община (2020). *Отчет за изпълнението на проектите за разширение на метрополитен София 2015-2020*. София.
(Stolichna obshtina (2020). *Otchet za izpalnenieto na proektite za razshirenje na metropoliten Sofia 2015-2020*. Sofia)
4. Сметна палата (2019). *Одит № 1000200221 за изпълнение на проект „Автомогистрала Хемус“*. София.
(Smetna palata (2019). *Odit № 1000200221 za izpalnenie na projekt „Avtomagistrala Hemus“*. Sofia)

5. Фискален съвет на България (2025). Икономическо въздействие на един допълнителен километър магистрала „Хемус“. Достъпно на: <https://www.fiscal-council.bg/bg/publikacii/ikonomichesko-vyzdeistvie-na-edin-dopylnitelen-kilometryr-magistrala-hemus>
(Fiskalen savet na Bulgariya (2025). Ikonomichesko vazdeystvie na edin dopalnitel-en kilometer magistrala „Hemus“. Dostapno na: <https://www.fiscal-council.bg/bg/publikacii/ikonomichesko-vyzdeistvie-na-edin-dopylnitelen-kilometryr-magistrala-hemus>)
6. Flyvbjerg, B. (2003). *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition*. Cambridge: Cambridge University Press.
7. Flyvbjerg, B. (2006). From Nobel Prize to Project Management: Getting Risks Right. *Project Management Journal*, 37(3), pp. 5-15.
8. Flyvbjerg, B. (2014). What You Should Know About Megaprojects and Why: An Overview. *Project Management Journal*, 45(2), pp. 6-19.
9. Kahneman, D. and A. Tversky (1979). Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, 47(2), pp. 263-291.
10. North, D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
11. PMI (2017). *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)* (6th ed.). Newtown Square: Project Management Institute.
12. Sachs, J.D. (2005). *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin Press.
13. Transparency International (2023). *Corruption Perceptions Index 2023*. Berlin: Transparency International.
14. Williamson, O.E. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press.
15. World Bank (2011). *Curbing Fraud, Corruption, and Collusion in the Roads Sector*. Washington, DC: The World Bank.

Megaproekti i risk: anatomia na provala

Emanuil Diamandiev

Megaprojects and Risk: Anatomy of Failure

Emanuil Diamandiev

Abstract: The study analyses systematic weaknesses in megaproject management in Bulgaria through a qualitative comparative approach and in-depth case analysis. Based on three emblematic projects -- Hemus Highway, Sofia Metro, and Belene NPP -- recurring management deficits such as institutional fragmentation, political instability, lack of transparency and inadequate risk management are identified. The theoretical framework builds on concepts such as planning optimism, institutional governance and risk management. The study offers comparative analysis with European best practices and outlines structured recommendations for improvement. The findings contribute to enriching theoretical literature on megaprojects in the context of transition economies and provide a basis for future empirical research and institutional reforms.

Key words: megaprojects, project management, risk management, political instability, Bulgaria.

JEL: H54, H43, D73, L4.