

Институционална среда и детерминанти на проектното управление във водния сектор

Юлия Дойчинова*

Зорница Стоянова**

Борислав Атанасов***

Резюме: Съвместното интегрирано управление на използването и опазването на природните ресурси се осъществява във водния сектор чрез разработването и реализирането на проекти. Проектното управление създава предпоставки за по-голяма гъвкавост и възможности за предоставяне на по-конкурентни качествени услуги, за създаване на устойчиви иновации и др. В контекста на българската действителност, управлението и финансирането на водни проекти е изправено пред редица предизвикателства и трудности, които са обект на интерес от страна на различни научни направления. Целта на статията е да анализира и оцени средата за управление на проекти във водния сектор и на тази база да се направят обобщени изводи и препоръки за подобряването ѝ.

Съдържанието на изследването е структурирано както следва: 1) Литературен

преглед на институционалната среда за управление и финансиране на проекти във водния сектор; 2) Анализ и оценка на средата за управление и финансиране на водни проекти; 3) Дискусия на резултатите и препоръки. В последната част се правят обобщени изводи и препоръки за подобряване на средата за управление и финансиране на проекти във водния сектор, свързани с прехода от традиционен подход на управление на проекти към по-устойчив, за изграждането на мултидисциплинарен екип от специалисти, внедряване на иновации и творчество на фазата на проектирането, за повишаване на осведомеността и участието в обучения.

Ключови думи: управление на проекти, адаптивен мениджмънт, SWOT анализ, воден сектор.

JEL: O22, Q25.

Увод

При управлението на използването и опазването на природните ресурси широко се прилага проектният принцип. Основните причини са многото направления и възможности на използването на водата, разнообразието от съчетание на природно-климатични и други условия на речните басейни и другите водоеми, възможностите за добиване, заинтересоваността на местните общности, дългосрочността на

* Юлия Дойчинова е доктор на икономическите науки, професор в катедра „Икономика на природните ресурси“ на УНСС, e-mail: juliadoj@abv.bg

** Зорница Стоянова е доктор, доцент в катедра „Икономика на природните ресурси“ на УНСС, e-mail: zstoyanova@unwe.bg

*** Борислав Атанасов е доктор, главен асистент в катедра „Икономика на търговията“ на УНСС, e-mail: atanasov.borislav@abv.bg

реализираните дейности и т.н. Вследствие на това се налага комплексно оценяване на специфичните условия и начините за управление на водните ресурси.

Целта на статията е да анализира и оцени средата за управление и финансиране на проекти във водния сектор и на тази база да се направят обобщени изводи и препоръки за подобряването ѝ.

За постигането на целта са поставени следните задачи:

- 1) Да се направи литературен обзор на средата за управление и финансиране на проекти във водния сектор и факторите, които ѝ влияят;
- 2) Да се анализира и оцени средата за управление и финансиране на проекти във водния сектор чрез използване на SWOT анализ;
- 3) На базата на анализираната информация, да се направят обобщени изводи и препоръки за подобряване на средата за управление и финансиране на проекти във водния сектор.

Литературен преглед

Особеностите на водата като природен ресурс са в основата на използването на специфични управленски подходи за нейното използване. В литературата това управление се свързва с необходимостта от комплексно и дългосрочно оценяване на вземаните решения и въздействията им върху екосистемата, както и с непрекъснатото подобряване на политиките и практиките на управление, като се извлекат от резултатите от текущо прилаганите (Pahl-Wostl, 2007). На практика това е осъществяване на адаптивно управление. Някои изследователи (Vormann et al., 1994) с основание определят адаптивното управление като учене да се управлява чрез управляване на ученето. Адаптивното управление има за цел да увеличи адаптивния капацитет на водната система (Pahl-Wostl, 2007).

Адаптивното управление най-често се реализира с разработването и изпълнението на разнообразни проекти, чрез които се отчита въздействието на множеството фактори, които влияят на управлението на водните проекти (Rist, 2013, Berkens et al., 2007). Някои от тези фактори произтичат от външната среда, други са свързани със спецификите на управлението на проекти в сектора, трети – от включването на концепцията за устойчивостта при проектирането и реализацията на проектите в сектор „Води“. Вследствие на това възникват предпоставки и бариери за управлението и финансирането на водните проекти.

Според някои автори (Василев, Миликина, 2014), факторите, които влияят върху управлението и реализацията на проектите, могат да бъдат: 1) Външни – политически, икономически, законови и екологични; 2) Вътрешни, които влияят пряко върху реализацията на проекта – мениджмънт на бенефициента, области на инвестиране, области на транспортната дейност, области на инфраструктурата; 3) Вътрешни фактори с най-съществено значение за конкретното изпълнение на целите и задачите – управленски стил, организационна структура, участници в проекта.

Други изследователи (Ilies et al., 2010) акцентират на определени особености на управлението на проекти в сектора, които се явяват предпоставка или бариера за развитието му. Според тях, проектите във водния сектор изискват относително по-дълъг период на подготовка и реализация. Най-често проектите във водния сектор са свързани с дълги законови процедури и това допълнително усложнява и удължава периода на изпълнението им. Процедурите могат да бъдат свързани с придобиване на терени за строителство, учредяване на права на строеж, отчуждителни процедури, разрешителни и становища от компетентни органи и др. Едновременно с това, при тях се изисква реализиране на предин-

вестиционни проучвания, които са ключов фактор за успеха на проекта. Те са необходими, за да се установят конкретните нужди и необходимите инвестиции, чрез които да се гарантира оптимална ефективност.

Публичните власти и местните органи са фактор, който има значително въздействие по отношение на образованието и обучението на екипите по проекта. Местните власти могат да подпомагат осигуряването на квалификация на кадрите и да създават предпоставки за изпълнение на новите изисквания за умения и квалификация (CEDEFOP, 2012). Те оказват влияние върху реализацията на екологичните проекти и развитието на зеления сектор, тъй като се появяват нови инструменти по отношение на политиката в областта на околната среда, които се прилагат на регионално ниво от местните власти (Potts, 2010).

Особеност при управлението на проекти във водния сектор, която създава предпоставки за доброто управление и финансиране на сектора, е, че се прилага подход, основан на знанието. Според изследователи като Ilies, Crisan, Muresan (2010), той е необходим, за да се отчете спецификата на сектора и да се приложи законодателството в тази област, което е всеобхватно – закони и наредби за опазване на околната среда, водния сектор, здравеопазването и др., безопасността, отчитане на технологичните и техническите аспекти на сектора, знания за управление на веригата на доставки на вода.

Ключов елемент при управлението на проекти за използване на природни ресурси е комуникацията. Някои автори (Wang et al, 2015) констатираат, че липсват изследвания на показателите за оценка на вътрешната устойчивост на управлението на проекти, свързана с отношенията, екипа на проекта, човешките ресурси, резултатите, комуникацията, управлението на заинтересованите страни. Според други

(Ilies, Crisan, Muresan, 2010), комуникацията се явява основен фактор, който влияе на успеха или провала на проекта. В редица случаи лошата комуникация в екипа се явява заплахата за неговия успех.

Административният капацитет е фактор, който оказва влияние на проектното управление и финансиране. С основание в някои изследвания (OECD, 2012) се подчертава необходимостта от нов подход за развитие на капацитета за управление и опазване на околната среда. Изграждането на капацитет за екологосъобразно развитие трябва да надхвърля този на екологичните министерства. Той трябва да обхваща финансиращите органи, бизнеса, групите на гражданското общество, частния сектор и местните общности. Подобряването на административния капацитет изисква осигуряването на квалификация и умения, които са по-специфични, тъй като са свързани с околната среда.

Едновременно с факторите, които произтичат от външната среда и спецификите на управлението на проекти в сектора, особеностите на интегрираното управление на водните ресурси също са от изключителна важност при определяне на средата за управление и финансиране на проекти в сектор „Вода“. Те са свързани със следните специфики (OECD, 2014):

- ✓ Прилагане на басейновия подход на управление. Това създава значителни предизвикателства за постигане на басейново управление на всички видове водни ресурси. В някои страни басейновият принцип на управление се включва в законодателството. В други е необходимо да бъде разработено допълнително законодателство за прилагането му.
- ✓ Налице е междусекторна и вертикална координация на управление на водата. Управлението на използването на водата е сложно предизвикателство, което трябва да вземе предвид различните водоползватели с различни интереси. Хо-

ризонталната координация между всички засегнати сектори като доставка на питейна вода, поливно земеделие, производство на енергия, промишлени цели и отгдих, както и опазването на екосистемите, е от жизненоважно значение. Координацията и съвместното планиране с участието на различните заинтересовани страни, както институционалната стабилност, са важна предпоставка за развитието на плодотворно вертикално и хоризонтално сътрудничество.

- ✓ Прозрачността и публичното участие имат роля при постигане на интегрирано управление на водите и при управлението и финансирането на водните проекти. Ефективно разпределение изисква водата да бъде разпределена между множество законно конкуриращи се потребители за различни употреби. Голям брой институции, сектори и индивидуални потребители са водоползватели.
- ✓ Осигуряване на устойчива употреба на водните ресурси, включително защитата на екосистемите. Тъй като водата е възобновяем ресурс, качеството на водата трябва да бъде поддържано. Едновременно с това в много региони качеството е влошено. В тази връзка чрез управлението и финансирането на водни проекти може да се постигне устойчивост в областта на водите и водните екосистеми.
- ✓ Финансовата стабилност на управлението на водите и използването на икономически инструменти за опазване и използване на водните ресурси оказват влияние при управлението и финансирането на проектите във водния сектор. Осигуряването им зависи от стабилността на институциите, отговорни за водните ресурси и за изпълнение на политиката за водата. Това изисква финансиране за управление на водите, во-

дната инфраструктура и предоставяне на водни услуги.

Методологична рамка

Анализите в статията представят резултати от университетски проект „Проектно управление на устойчивото развитие на водния сектор“ (Стоянова и колектив, 2015). За целите на изследването е разработена методологическа рамка, включваща методи, източници на информация и други. В частта му за оценка на институционалната среда (правилата и организациите, осигуряващи прилагането им) обект на оценка са условията за разработване и финансиране на проекти във водния сектор. Акцентът е поставен на състоянието на нормативната уредба, на нейната обхватност, стабилност и адекватност, както и на условията за кандидатстване за финансиране по Оперативна програма „Околна среда“. На следващо място са оценявани подходите за разработване на проекти в различните общини и факторите, въздействащи на успешното управление на проекти във водния сектор.

Анализът и оценката на среда за управление и финансиране на водни проекти се основава на информация от анкетно проучване. То е осъществено през периода юли-септември 2016 г. За целите на изследването са проведени структурирани интервюта с експерти в отдели по опазване на околната среда в администрацията на 16 общини, разположени в 13 области и 4 района на планиране и със служители от четирите басейнови дирекции в страната. 80 % от анкетираните са специалисти на регионално ниво, а останалите – в специализираната администрация на Министерството на околната среда и водите в Благоевград, Плевен, Варна и Пловдив.

При определяне на изследваните общини са използвани критерии, свързани с тяхната проектна активност по отношение на

Икономическо развитие

кандидатстване и реализиране на проекти във водния сектор, с по-висок от средния за страната еквивалентен брой жители, с разнообразни бенефициенти и високи оценки на икономическата характеристика на проектите във водния сектор. Всяка от избраните общини отговаря поне на 2 от посочените критерия.

За обобщаване на оценките на гетерогенните (бариери, възможности и проблеми) за управление на проекти във водния сектор е използван SWOT анализът. Той е специфичен инструмент за оценка на силните и слабите страни, възможностите и заплахите, които се проявяват по отношение на функционирането на даден бизнес или сектор (Rutz, Janssen, 2007, Kotler, 1988, Dyson, 2004). SWOT анализът е рамка за системен анализ на вътрешната и външната среда, широко прилагана, когато външната среда се променя и секторът може да се реструктурира. Силните и слабите страни се определят от вътрешна оценка на средата, докато възможностите и заплахите се идентифицират от външна оценка на околната среда (Dyson, 2004). SWOT анализът обобщава най-важните вътрешни и външни фактори, които могат да засегнат бъдещето на организацията, проекта или сектора, които се определят като стратегически фактори (Kangas et al. 2003). Включват се потенциални ограничения по отношение на изпълнението на организацията или целите, които организацията желае да постигне. Получената информация се систематизира в матрица.

При разработването на SWOT диаграма за избрания сектор, са заложили следните направления за анализ:

- ✓ Характеристики и предимства (силни страни) на проектното управление във водния сектор. Акцентът е поставен на възможностите за използване на силните страни за постигане на устойчивост във водния сектор.

- ✓ Възможности и специфични характеристики на управлението на проекти във водния сектор за нарастване на неговата устойчивост.
- ✓ Слабости и заплахи при управлението на проекти във водния сектор. Изследователският интерес е насочен към слабите страни, които произтичат от външната среда, към особеностите на механизмите по прилагане на политиките в областта на водния сектор, към факторите (вътрешни и външни), които създават проблеми при управлението на проекти в сектора.
- ✓ Краткосрочни и дългосрочни възможности пред управлението на проекти във водния сектор и как могат по-добре да се използват. Кои от тях могат да се осъществят само чрез промяна на институционалната среда и да допринесат за постигане на устойчиво управление при проектната дейност във водния сектор.

Оценяването на бъдещите заплахи и идентифициране на потенциалните решения е основната причина за включването на тази техника за анализ. Въпросите, свързани с определянето на заплахите, са насочени към търсене на въздействията на промяната на външната среда на управлението на проекти във водния сектор. В тази връзка са оценени възможните заплахи, произтичащи от външната среда, от неправилно управление на проекти, както и основните ограничения, насочени към постигане на устойчивост при управлението на проекти във водния сектор в краткосрочен и в дългосрочен период.

Оценка на средата за управление и финансиране на проекти във водния сектор

Държавната политика и нормативните регламенти са оценявани по отношение на тяхната адекватност, обхватност,

дългосрочност и възможности за подпомагане на сектора.

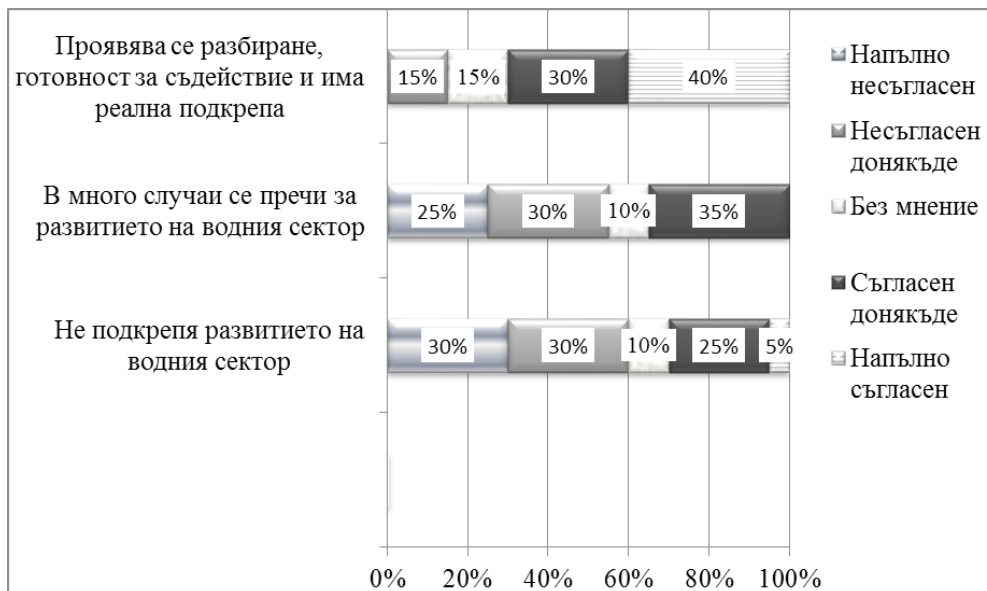
Държавната политика за подкрепа на развитието на водния сектор се оценява нееднозначно от експертите (фигура 1). Най-голяма част от анкетираните (40 %) са напълно съгласни, че се „проявява разбиране, готовност за съдействие и реална подкрепа“. Друга част от респондентите (30 %) са „съгласни донякъде“. В същото време останалите 30 % от анкетираните са изразили пълно или частично несъгласие. Всички те са представители на малки общини.

Значителна е частта от експертите (35 %), които смятат, че в много случаи се пречи на развитието на водния сектор, както и че „държавната политика не подкрепя водния сектор“ (мнение на 30 % от анкетираните). Противоположната гледна точка се споделя съответно от 55 % и 60 % от извадката. Мнение не са изразили (и в двата случая) 10 % от респондентите.

Независимо от преобладаването на положителните оценки за държавната поли-

тика, необходимостта от цялостна промяна в законодателството се подкрепя от 65% от анкетираните. В същото време (фигура 2) 60 % от анкетираните оценяват законодателството като добро и не-нуждаещо се от промяна, но повечето от експертите са избрали степен на оценка „съгласен донякъде“ (55 %).

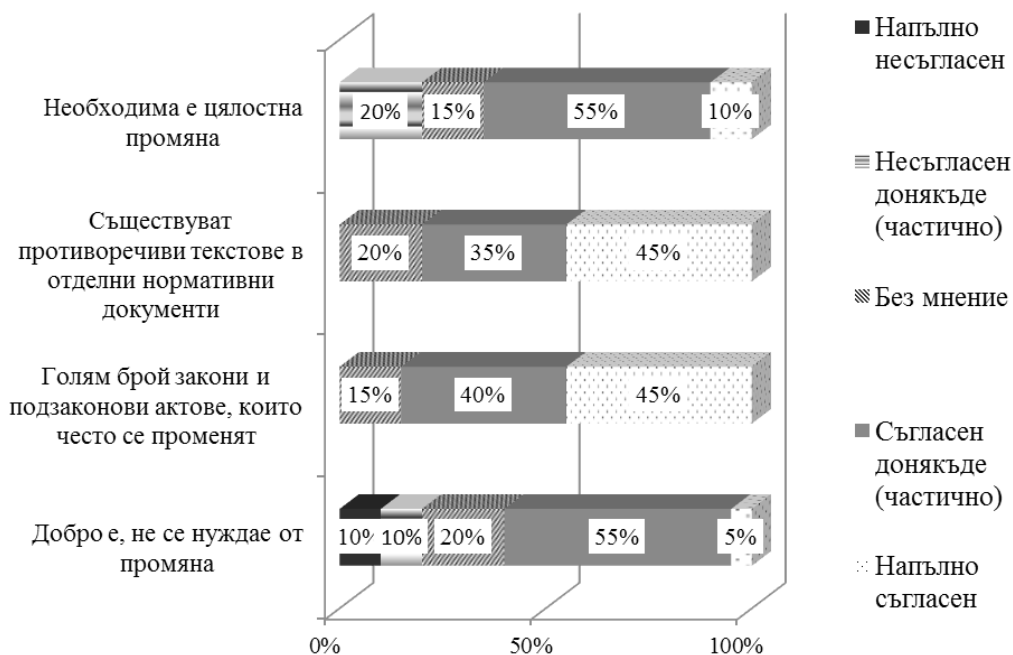
Тествано е мнението на експертите за броя на законовите и подзаконовите актове, свързани с управлението на водния сектор и на степента на обвързаност между тях, както и на честотата на осъществявани промени, актуализации и корекции на нормативните регламентации. Преобладаващата част от респондентите (85 %) смятат, че съществуват голям брой закони и подзаконови актове, които постоянно се променят, а така също и противоречиви нормативни текстове в отделните нормативни документи (според 80 % от респондентите). Тази оценка е в пряка връзка с отговорите на проблемите при реализацията на проектите.



Фигура 1. Оценка на държавната политика за подкрепа на водния сектор

Източник: Собствено проучване

Икономическо развитие



Фигура 2. Оценка за Законодателството във водния сектор

Източник: Собствено проучване

Оценките на мерките по ос 1 от Оперативна програма „Околна среда“ (2007-2013) както по отношение на съдържанието им, така и за процедурите на приложението им показват, че едва 40 % от анкетираните смятат, че прилаганите мерки са добри и не се нуждаят от никакви корекции, а 35 % не са изразили мнението си по въпроса (таблица 1). Тези резултати пряко кореспондират и с оценките за съдържанието на мерките и тяхното съответствие с потребностите на обществото. Експертите са разделени в отговорите си, като 45 % смятат, че мерките не съответстват, а също толкова са на противоположното мнение.

Специално място е отделено на процедурите по прилагане на мерките по отношение на тяхната продължителност, изисквани документи, механизми на приложение и др. Преобладават мненията на експертите, че „прилагането на мерките е силно

бюрократизирано“ и „че процедурите отнемат прекалено дълго време“, подкрепени съответно от 65 % и 85 %. Като много сложни се оценяват изискваните документи от 80 % от анкетираните, преобладават отговорите „в известна степен“ (65 %).

Необходимостта от сериозни корекции в процедурите по кандидатстване се подкрепя от 65 % от респондентите, а 30 % са несъгласни в известна степен.

Заедно със законодателната рамка и мерките на Оперативна програма „Околна среда“, респондентите са оценили и административния капацитет на общинската администрация по проектите във водния сектор. Преобладават оценките, че има „отделни служители, които притежават знания и възможности за разработване и управление на проекти“. Този отговор е предпочетен от 75 % от анкетираните. Останалите 25 % са изразили мнение, че имат нужда от допълнително обучение, за

да се справят с процедурите по кандидатстване и реализиране на проектите. Другите две възможности – „обучени са да се справят с разработването и управлението на различни проекти“ и „няма достатъчен административен капацитет“, не са посочени от нито един респондент. Тези оценки показват, че в настоящия програмен период, в който фокусът е по посока на интегрираните проекти и финансирането им от различни фондове, общинските и специализираните администрации ще продължат да изпитват сериозни трудности при разработването на проекти и тяхното управление.

документите. Проектната документация е изготвена изцяло от външни експерти в 20 % от общините и басейновите дирекции, а едва в 10 % от случаите – изцяло от собствени експерти. Тези резултати доказват, че общинските администрации не разполагат с достатъчно експерти с компетенции в областта на разработването и управлението на проекти.

Специално място в проучването заема оценката на значението на факторите, влияещи на протичането на процеса на проектния цикъл. Сред 12-те тествани твърдения най-висока оценка е получило „управлението на проекта“, като максимал-

Таблица 1. Разпределение на експертните оценки за съдържанието и процедурите за кандидатстване по мерките по ос 1 от ОПОС 2007-2013 (%)

Мнения и оценки	Напълно несъгласен	Несъгласен донякъде (частично)	Без мнение	Съгласен донякъде (частично)	Напълно съгласен
Добри са, не се нуждаят от никакви корекции	0	25	35	35	5
Прилагането на мерките е силно бюрократизирано	10	0	25	30	35
Процедурите отнемат прекалено дълго време	0	15	0	35	50
Изискваните документи са много сложни	10	5	5	65	15
Необходими са сериозни корекции в процедурите по кандидатстване	0	30	5	45	20
Съдържанието на мерките не съответства на потребностите на обществото	15	30	10	40	5

Източник: Собствено проучване

Обект на оценка е отношението на респондентите за използването на външни експерти при подготовката на документите за кандидатстване. Сред отговорите преобладават случаите на използването на външни специалисти на различни етапи от подготовката на документите. В 35 % от случаите външна помощ е използвана за определени процедури от предпроектните етапи, а в други 35 % – за голяма част от

ната степен е избрана от 75 % от респондентите, а 20 % са предпочели „по-скоро е важен“. Както показват данните на фигура 3, на следващо място със 70 % оценки за факторите „определено е важен“ са „комуникация със заинтересовани страни“, „резултати от проекта“, „осъществяване на целите на проекта“, „координация и комуникация в екипа“ и със 65 % – „осъществяването на контрол“ и „информираност“. В пре-

Икономическо развитие

обладаващата част от посочените фактори останалите респонденти (30-35 %) са избрали съседната степен за оценка, т.е. специалистите са постигнали съгласие, че това са основните фактори, от които зависи успешната реализация на проекта.

Респондентите са разделени при оценка на факторите „наличие на иновации и иновативна политика“, „достъп до капиталови пазари“ и „промяна на политическата обстановка“. По първия от тях преобладават положителните оценки, докато при следващите по-вече са отрицателни или не е посочена оценка.

Факторите от външната среда, които могат да допринесат за подобряване на управлението на проекти във водния сектор, са оценени по важност по следния начин: с най-висока подкрепа са „подобряване на информираността за мерките от оперативната програма“ и „предоставяне на техническа помощ за кандидатстване по ос 1 сектор „Води“ (75 %) (фигура 4). На следващо място са „добри примери за фирми със сходен предмет на дейност“ (70 %) и „пазарът на труда и наличието на квалифицирани кадри“. Най-ниски (в граници от 40 до 50 %) са оценките на факторите



Фигура 3. Разпределение на оценките за значението на фактори за проектното управление във водния сектор (%)

Източник: Собствено проучване

„подобряване на равнището на образование“ и „промяна на националното и европейското законодателство в областта на водите“ и „увеличаване на социалната активност на обществото“.

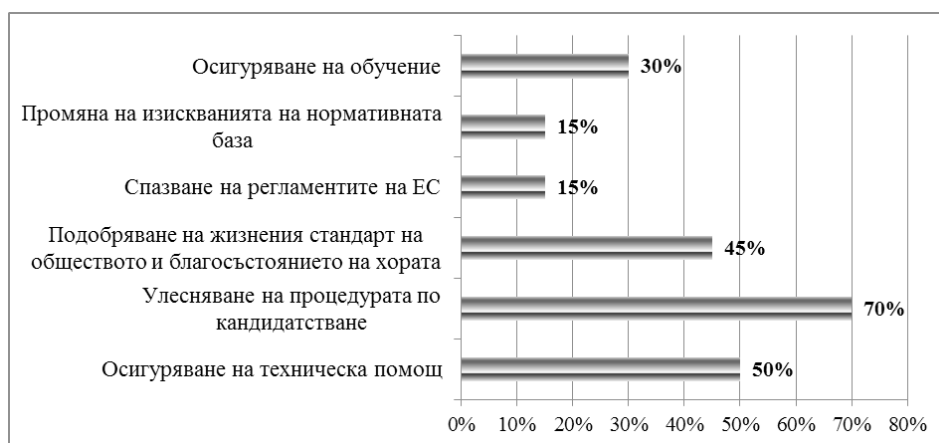
Оценката на респондентите за различни мотиватори за активизиране на общинските администрации за разработване на повече проектни предложения дават ос-

нование за твърдението, че улесняването на процедурите по кандидатстване ще активизира потенциалните бенефициенти, както и разширяването на техническата помощ при подготовката и реализацията на проектните решения. Те са определени като основни мотиватори, съответно със 70 % и 50 % подкрепа от анкетираните (Фигура 5).



Фигура 4. Оценка на факторите на външната бизнес среда, които ще спомогнат за подобряване на управлението на проекти във водния сектор

Източник: Собствено проучване



Фигура 5. Оценка на мотивацията за кандидатстване по проект в сектор Води за периода 2014-2020 (%)

Източник: Собствено проучване

Икономическо развитие

На следващо място с 40 % подкрепя е „подобряване на жизнения стандарт и благосъстоянието на хората“.

В същото време най-ограничено е въздействието върху мотивацията за кандидатстване на „промяна на изискванията на нормативната база“ и „спазване на регламентите на ЕС“. Те са получили подкрепа от едва 15 % от анкетираните.

SWOT анализ на управлението на проекти във водния сектор

За да се систематизират възможностите и пречките пред управлението на проекти във водния сектор е изготвен SWOT анализ в изследваната област.

Силни страни вследствие на управлението на проекти във водния сектор могат да бъдат определени в три направления:

1. Икономическо – чрез увеличаване на икономическите ползи от използването на водите
2. Социално – чрез осигуряване на достъп до по-качествени водни ресурси и подобряване на доставките на вода в сектора
3. Екологично – чрез подобряване на екологичното състояние на водите и повишаване на екологичната им стойност, като се намалява замърсяването и се подобряват качествените им показатели.

Наред със силните страни, проектното управление във водния сектор има и слаби такива (таблица 2). Внедряването на устойчивостта в проектното управление води до промяна в процесите, свързани с материалите и поръчките, тъй като интегрирането на аспектите на устойчивото развитие води до изисквания по отношение на доставчиците, използваните материали и др. Слабата страна на проектното управление във водния сектор е свързана с празноти в административния капацитет. Осъществяването на изследване показва, че в повечето институции и участници в

процесите, свързани с водния сектор, се наблюдава недостиг или липса на персонал, време, технически знания и експертиза.

Недостатъчният административен капацитет се съчетава и се преплита и с проблемите в областта на политиката поради прекалената фрагментация на функциите за водите между различни институции. В страната на практика липсват стимули и/или санкции, които да доведат до засилване на хоризонталната координация между различните секторни политики.

Слаба страна за проектното управление в сектора е и големият брой закони и подзаконови актове, които често се променят, и съществуват противоречиви текстове в отделни нормативни документи. Сложната процедура при кандидатстването по водните проекти също е слаба страна за сектора. Тя е свързана с трудности при изготвяне на тръжните документи за провеждане на процедури по ЗОП, провеждане тръжна процедура за избор на изпълнители и сключване на договор, осъществяване на техническата помощ за прединвестиционно проучване, ОВОС, работното проектиране, финансовия анализ. Едновременно с това процедурите за издаване на разрешителни по Закона за водите и за оценка на съответствието при издаването на разрешителни за строеж също създават трудности за бенефициентите по проектите.

Възможностите за проектното управление във водния сектор могат да бъдат разпопосочни. Отчитането на проектните дейности следва да бъде повлияно от включването на аспектите на устойчивостта при процесите на планиране на проекта. В тази връзка фокусът на управлението на проектите се поставя не само в краткосрочен, но и в дългосрочен план. Устойчивостта изисква да не се експлоатира природният капитал и бизнесът да управлява адекватно своя социален и екологичен капитал, като това се постига чрез дългосрочното планиране.

Таблица 2. SWOT анализ на управлението на проекти във водния сектор в България

СИЛНИ СТРАНИ ✓ Устойчивото развитие се интегрира в различните нива на обществото ✓ Преход от традиционен подход на управление на проекти към по-устойчив ✓ Увеличаване на икономическите ползи от използването на водите ✓ Осигуряване на достъп до по-качествени водни ресурси и подобряване на доставките на вода в сектора ✓ Подобряване на екологичното състояние на водите и повишаване на екологичната им стойност	ВЪЗМОЖНОСТИ ✓ Промяна в процесите, свързани с материалите и поръчките, доставчиците и др. ✓ Поставяне на фокуса на управление на проекти в дългосрочна перспектива ✓ Развитие на оценката на риска при проектното управление ✓ Включването на социалните аспекти на устойчивостта в практиките на управление на екипа на проекта ✓ Развитие на иновации и предприемачество чрез участие на мултидисциплинарен екип от специалисти ✓ Използване на подход, основан на знанието ✓ Намаляване на риска от наводнения
СЛАБИ СТРАНИ ✓ Празноти в административния капацитет ✓ Политиката във водния сектор поради прекалената фрагментация на функциите по отношение на управлението на водите между различни институции. ✓ Голям брой закони и подзаконови актове ✓ Сложна процедура при кандидатстване по проектите	ЗАПЛАХИ ✓ Относително дълъг период на подготовка на проектите ✓ Специализирани знания за управлението на проекти във водния сектор и технически компетенции за водните проекти ✓ Затруднена и/или лоша комуникация ✓ Намиране на консултант за изготвянето на проектното предложение ✓ Избор на одитор на проекта и одит ✓ Координацията на екипа ✓ Осигуряване на експерти за съответните дейности по проекта ✓ Сформиране на екип за управление на проекта ✓ Осигуряване на необходимите документи за отчитане на дейностите ✓ Несправяне със срока на договора

Източник: Собствено проучване

Възможност за подобряване на проектното управление във водния сектор се явява развитието на оценката на риска при управлението на водни проекти. Налага се оценката на потенциалните рискове да се развива, тъй като екологичните и социалните аспекти се включват в целта, обхвата и условията на проекта.

Социалните аспекти на устойчивостта като равни възможности и личностно

развитие се включват в практиките на управление на екипа на проекта. Това е вследствие на въздействието на устойчивостта върху организацията на проекта и управлението на екипа на проекта.

Подготовката на проектите във водния сектор от мултидисциплинарен екип от специалисти и прилагането на модел, който позволява множество експерти да работят заедно, дават възможност за иновации

и творчество, приложени към по-устойчиви решения при проектирането. Чрез управлението на проекти във водния сектор се създават устойчиви иновации, отнасящи се до създаването на нови или усъвършенствани продукти, нови технологии, процеси и техники за управление, които произвеждат екологични или социални ползи, заедно с икономическа стойност.

Възможност, която се проявява чрез реализиране на проектното управление, е намаляването на риска от наводнения и други природни бедствия, като управлението на проекти въздейства в положителен аспект.

Заплахите за проектите във водния сектор също могат да бъдат от различно естество. Те изискват относително по-дълъг период на подготовка, тъй като при тях е необходимо реализиране на прединвестиционни проучвания. Те се налагат, за да се установят конкретните нужди и необходимите инвестиции, чрез които да се гарантира оптимална ефективност. В редица случаи дългият период на подготовка затруднява процесите на кандидатстване и реализиране на проектите.

Необходимостта от специализирани знания за управлението на проекти във водния сектор и техническите компетенции за водните проекти може да се окажат заплаха за реализирането на водните проекти.

Заплаха за процедурата по кандидатстване за проекта може да бъде и намирането на консултант за изготвянето на проектното предложение. Това може да повлияе на качеството на осъществяване на дейността.

Могат да бъдат определени и някои заплахи, свързани с реализацията на проектите, като „избор на одитор на проекта и одит“, „координацията на екипа“, „осигуряване на експерти за съответните дейности по проекта“, „сформиране на екип за управление на проекта“, „техническа помощ

за организация и управление на договорите по проекта“, „осигуряване на необходимите документи за отчитане на дейностите“, „несправяне със срока на договора“ и др.

Обобщени изводи и препоръки

Осъществено проучване на институционалната среда на управлението на проекти във водния сектор дава основание за извода, че държавната политика осигурява предпоставки за неговото развитие. Това заключение се подкрепя от по-голяма част от специалистите по околна среда в общинската администрация и басейновите дирекции.

В същото време при оценката за процедурите, необходимите документи и други изисквания доминират мненията, че те са многобройни, постоянно се променят, а така също и че съществуват противоречиви нормативни текстове в отделните нормативни документи. Последното е сред причините за оценките за недостатъчния административен капацитет на общинските администрации. Това е особено силно изразено в малките общини, които не разполагат с достатъчен брой експерти с компетенции в разработването и управлението на проекти.

Оценката на различните мотиватори за активизиране на общинските администрации за разработване на проекти във водния сектор показва, че облекчаването на процедурите по кандидатстване в най-голяма степен спомага за активизиране на потенциалните бенефициенти.

Нееднозначни са оценките на специалистите по отношение на влиянието на факторите за осигуряване на инвестиции и изпълнение на инвестиционната политика, както и за достъпа до капиталови пазари. Положителни оценки преобладават само за капиталовата осигуреност, докато по отношение на капиталовата политика и достъпа до пазари мненията са разнопосочни.

Начините на експлоатация на природните ресурси и в частност на водните ресурси не са устойчиви и поради тази причина те се нуждаят от промяна, която е свързана с проектното управление и финансиране. В тази връзка е необходимо да се осъществи преход от традиционен подход на управление на проекти към по-устойчив. Това може да се осъществи чрез включване на критерии за устойчивост още във фазата на проектирането на проекта, които да бъдат мониторираны при реализацията му. Критериите за устойчивост могат да бъдат: практики за управление на околната среда, участие на заинтересованите страни, енергийна ефективност, управление на отпадъците, естетика, екология и биологичното разнообразие, използването на земята, устойчиви практики за възлагане на поръчки, управление и развитие на персонала, културни и обществени въздействия и др.

При разработването на проекта от решаващо значение за внедряване на принципите на устойчивото развитие е участието на множество специалисти – инженери, проектанты, специалисти по управление на околната среда, експерти по комуникации, биолози, специалисти по безопасност, ландшафтни дизайнери, както и експерти по устойчивостта. В тази връзка подготовката на проектите във водния сектор е необходимо да се осъществи от мултидисциплинарен екип от специалисти, които трябва да работят в синхрон. Моделът, който позволява множество експерти да работят заедно, ще даде възможност за иновации и творчество, приложени към по-устойчиви решения при проектирането.

Подобряването на управлението и финансирането на водни проекти може да се осъществи и чрез повишаване на осведомеността в рамките на екипа по проекта и създаване на култура на мислене, свързана с околната среда и хората. Едновременно с това процесът на управление на проекти във водния сектор ще бъде положително по-

влиян чрез участието на екипа по проекта в обучения, свързани с анализа „разходи-ползи“, регулаторната рамка в сектор „Води“, прилагането на Закона за обществените поръчки и др.

Не на последно място по значение е и разширяването на общественото участие в управлението на водните ресурси и водните проекти, в съчетание с прилагане на устойчиви решения за дългосрочно използване на водите, които изискват участие в планирането, вземането на решения, изпълнението и мониторинга. Едновременно с това трябва да се постигне прозрачност и публичност чрез осигуряване на участието на всички заинтересовани страни в някои от фазите на управлението и финансирането на водните проекти.

Цитирани източници:

Василев В., А. Миликина, 2014. Анализ и управление на риска при реализация на проекти за строителство на транспортна инфраструктура, сп. *Механика Транспорт Комуникации*, том 12, брой 3/3, 2014 г. ISSN 1312-3823.

(Vasilev V., A. Milikina, 2014. Analiz i upravlenie na riska pri realizatsia na проекти za izgrazhdane na transportna infrastruktura, sp. *Mechanika Transport Komunikatsii*, tom 12, broj 3/3, 2014 g. ISSN 1312-3823)

Стоянова, З., Ю. Дойчинова, И. Кънчев, И. Жечева, Б. Атанасов, К. Тодорова, 2015. НИД НИ1-7/2015, Проектно управление на устойчивото развитие на водния сектор, УНСС, София, България.

(Stoyanova, Z., Y. Doichinova, I. Kanchev, I. Zhecheva, B. Atanasov, K. Todorova, 2015. NID NI1-7 / 2015, Proektno upravlenie na ustoichivoto razvitie na vodniya sektor, UNSS, Sofia, Bulgaria)

Berkes, F., D. Armitage, N. Doubleday, 2007. Synthesis: adapting, innovating, evolving. In:

- Armitage, D., F. Berkes, N. Doubleday (Eds.), Adaptive CoManagement. University of British Columbia Press, Vancouver, pp. 308-327.
- Bormann B., P. Cunningham, M. Brookes, V. Manning, M. Collopy, 1994. Adaptive ecosystem management in the Pacific Northwest. General Technical Report USDA, PNW-GTR-341. p. 22.
- CEDEFOP, 2012. Green skills and environmental awareness in vocational education and training. Luxembourg Publications Office. Luxembourg.
- Dyson, R., 2004. Strategic development and SWOT analysis at the University of Warwick, *European Journal of Operational Research* 152 p. 631-640.
- Ilies, L., E. Crisan, I. Muresan, 2010. Best Practices in Project Management, Review of International Comparative Management, Volume 11, Issue 1.
- Kangas, J., M. Kurttila, A. Kajanus, 2003. Evaluating the management strategies of a forestland estate-the S-O-S approach, *Journal of Environmental Management* 69, p. 349-358.
- Kotler, P., 1988. Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation and Control, Prentice-Hall, New Jersey.
- OECD, 2012. Greening Development: Enhancing Capacity for Environmental Management and Governance. OECD Publishing. Paris. France.
- OECD, 2014. Integrated Water Resources Management in Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia.
- Pahl-Wostl, C., 2007. Transitions towards adaptive management of water facing climate and global change, *Water Resour Manage* 21:49–62, DOI 10.1007/s11269-006-9040-4.
- Potts, T., 2010. The Natural Advantage of Regions: Linking Sustainability, Innovation, and Regional Development in Australia. *Journal of Cleaner Production*. available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2010.01.008>.
- Rist, L., A. Felton, L. Samuelsson, C. Sandström, O. Rosvall, 2013. A new paradigm for adaptive management. *Ecology and Society* 18(4): 63. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06183-180463>.
- Rutz, D., R. Janssen, 2007. BioFuel SWOT – Analysis. WIP Renewable Energies – 2007. Munchen. Germany.
- Wang, H., S. Yao, D. Jiang, 2015. Critical factors for sustainable project management in public projects. International Association for Management of Technology. IAMOT 2015 Conference Proceedings. p. 226-237.