



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ТЕХНИЧЕСКА СПЕЦИФИКАЦИЯ

I. Предмет на услугата

Предметът на услугата е разработване на аналитичен документ на тема „**Стратегическо прогнозиране - най-добрите подходи и практики от Европейския съюз и света и предложения за развитието му в България**“.

Целта на анализа е да се подберат подходи и практики от Европейския съюз и света, гарантиращи най-добро качество на стратегическото прогнозиране, да се изследват приоритетните области, в които се прилагат подобни подходи, да се опишат основните инструменти и ангажирани институции, както и да се отправят препоръки за развитието на стратегическо прогнозиране в централната администрация в България.

II. Информация за източника на финансиране

Този анализ се разработва във връзка с изпълнението на дейност 3 на проект BG05SFOP001-2.017-0001/28.11.2019 г. „Дигитална трансформация в обучението - дигитална компетентност и учене“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

III. Стойност на услугата

Прогнозната стойност на услугата е **3 000 лв.** (три хиляди лева).

IV. Изисквания към изпълнението

Изпълнението на услугата включва проучване на модели (вкл. организационни и институционални) и инструменти за стратегическо прогнозиране (strategic foresight), възприети от Европейския съюз (ЕС) и отделни държави, както и такива препоръчвани от международни организации като Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), чрез Обсерваторията за иновации в публичния сектор.

Стратегическото прогнозиране систематично разглежда набор от възможни, вероятни или желани форми на бъдеще, скритите предположения, които са в основата на тези форми на бъдеще, техните потенциални последици за политиките и решенията, както и действията, които биха могли да насърчат по-желаните форми на бъдеще. Стратегическото прогнозиране се опитва да попречи на миналото да повлияе неоправдано на начина, по който мислим за бъдещето, в средносрочни или дългосрочни (>25 години) хоризонти на планиране.

Стратегическото прогнозиране би могло да играе по-важна роля в насочването на дългосрочното планиране, включително: (i) наблюдение на съществуващи проблеми; (ii) подчертаване на възникващи заплахи; (iii) идентифициране на обещаващи нови възможности; (iv) тестване на устойчивостта на политиките; и (v) определяне на изследователска програма. Изпълнителят на услугата трябва да изследва приложението на способите за прогнозиране във всяко от посочените направления, като се очертаят потенциалните ползи и предизвикателства.

Дейностите по стратегическо прогнозиране могат да бъдат ориентирани към вземане на решения (фокусиране върху процесите, необходими за вземане на добри решения) или ориентирани към въпроси (проучване на възможни решения и тяхното въздействие върху конкретен времеви хоризонт). Те могат да бъдат нормативни (базирано на ценности



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

изследване на желаните бъдещи условия) или проучвателни (открито разглеждане на това, което е възможно). Всички тези подходи се считат за валидни и могат да бъдат комбинирани, за да осигурят стабилен процес на прогнозиране.

Услугата включва обследване в кои случаи е препоръчително прогнозирането да бъде изключително (извършвано само от експерти) и в кои – включващо (улавяне на гледните точки на множество заинтересовани страни) и как да се управлява влиянието на субективността в процеса.

Важна част от процеса на стратегическо прогнозиране е подчертаването на ключови пропуски в знанията и несигурности, които се нуждаят от допълнително проучване. По същия начин, когато се идентифицират възникващи заплахи или възможности, те ще изискват проучване, за да се определи какво трябва да се предприеме.

В България използването на стратегическо прогнозиране е в начален етап. Стратегическо прогнозиране се използва частично от Министерството на финансите, Българската народна банка, Националния статистически институт и други институции, но развитието на капацитет и практики за стратегическо прогнозиране на национално ниво все още предстои.

Изпълнителят на услугата трябва да обследва в кои сфери на политика се използва най-често стратегическото прогнозиране и какви са причините за това. Стратегическото прогнозиране се използва от много организации за изследване на устойчивостта на настоящите политики към възможни бъдещи условия, идентифициране на непредвидените последици от решенията и разработване на действия, които насърчават желаното бъдеще. Този подход се използва от правителствата в Европа, Северна Америка, Австралия, Нова Зеландия и Азия в различни политически области като отбрана, здравеопазване, образование, транспорт, биосигурност и икономика, за да се изследват нови решения на вкоренени проблеми или възникващи проблеми, като нови начини за справяне с организираната престъпност. Популярно използване на стратегическото прогнозиране е да се предвидят бъдещи заплахи, да се открият слаби сигнали и да се идентифицират потенциални изненадващи събития (т.е. намаляване на броя на черните лебеди). Министерствата на отбраната често използват методи за прогнозиране.

Изпълнителят на услугата трябва да представи преглед на съществуващата институционална рамка в изследваните държави и разпределението на отговорности между ключовите заинтересовани страни по всяко от приоритетните направления – ангажирани институции и механизъм за координация, използване на външен аналитичен капацитет и тн. На база на прегледа на приоритетните области и на институционалната рамка, следва да се дадат предложения за подходящи модели за въвеждане на стратегическо прогнозиране в България, както и за ключови институции, които да бъдат въввлечени по всяко направление.

Въпреки многото успехи, съществува риск упражненията по стратегическо прогнозиране да навредят на организациите, ако ги накарат да направят лош избор или изгубят време и ресурси, които биха могли да бъдат посветени на други дейности. Предизвикателството е да се балансират усилията, разпределени за текущите проблеми, с усилията за идентифициране и планиране на отговорите на проблеми, които може да не възникнат. Разработването на индикатори за наблюдение на промяната може да даде възможност фазата на изпълнение на процеса на прогнозиране да бъде адаптирана с развитието на събитията. Има компромис между забавянето на действието за повишаване на сигурността по даден проблем и загубата на възможността да се действа достатъчно рано. Свързан, но



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

различен компромис включва балансиране на риска от недействие при сериозна заплаха с този от изразходване на ресурси за проблеми, които може да не се случат. Последователното използване на сканиране на хоризонта и центрирано върху проблема сканиране може да помогне за управлението на тези компромиси, чрез идентифициране на нови проблеми, които изискват по-нататъшно наблюдение за идентифициране на ранни признаци, че действието е оправдано. Изпълнителят на услугата трябва да изследва задълбочено гореописаните компромиси и предизвикателства пред стратегическото прогнозиране.

Процесите на прогнозиране могат да бъдат структурирани по различни начини и да използват различни инструменти. Стратегическото прогнозиране включва шест основни стъпки:

1. определяне на обхвата;
2. събиране на входни данни;
3. анализиране на сигналите;
4. тълкуване на информация;
5. определяне как да се действа; и
6. прилагане на резултатите.

Може да се използват, например, някои от следните инструменти за детайлизиране на всеки от етапите:

- Дърво на проблемите (Issue trees) – най-вече във връзка със стъпка 1;
- Анализ на заинтересованите страни (Stakeholder analysis) – най-вече във връзка със стъпка 1;
- Системни карти (System maps) – най-вече във връзка със стъпка 1;
- Сканиращи инструменти (Scanning tools) – най-вече във връзка със стъпка 2;
- Преглед на литература (Literature review) – най-вече във връзка със стъпка 2;
- Анализ на съдържанието (Content analysis) – най-вече във връзка със стъпка 2;
- Експертни панели (Expert workshops) – най-вече във връзка със стъпка 2;
- Статистическо моделиране и анализ (Statistical modelling and analysis) – най-вече във връзка със стъпка 3;
- Анализ на агентите на промяната (Driver analysis) – най-вече във връзка със стъпка 3;
- Анализ на критичните тенденции (Critical trends analysis) – най-вече във връзка със стъпка 3;
- Планиране на сценарии (Scenario planning) – най-вече във връзка със стъпка 4;
- Многопластов анализ на причините (Causal layered analysis) – най-вече във връзка със стъпка 4;
- Формулиране на визии (Visioning) – най-вече във връзка със стъпка 4;
- Колело на формите на бъдеще (Futures wheel) – най-вече във връзка със стъпка 4;
- Обратно проследяване (Backcasting) – най-вече във връзка със стъпка 5;
- Карти на пътищата (Roadmaps) – най-вече във връзка със стъпка 5;
- Анализ на риска (Risk analysis) – най-вече във връзка със стъпка 5;
- Структурирано вземане на решения (Structured decision making) – най-вече във връзка със стъпка 5;
- Проучване на действията (Action research) – най-вече във връзка със стъпка 6;
- Адаптивно управление (Adaptive management) – най-вече във връзка със стъпка 6;
- Управление на промяната (Change management) – най-вече във връзка със стъпка 6.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Изпълнителят трябва да разгледа в дълбочина като минимум следните инструменти и тяхното приложение при стратегическото прогнозиране:

- Сканиране на хоризонта (Horizon scanning);
- Планиране на сценарии (Scenario planning);
- Колело на формите на бъдеще (Futures wheel).

Способността на **сканирането на хоризонта** да идентифицира непотвърдени или неочаквани заплахи и възможности може да зависи от участниците в процеса. Това е особено вярно за експертни семинари, където разнообразието (напр. различни дисциплини, професионален и културен произход) и креативността на участниците в процеса, както и степента, до която форумът насърчава тези качества, има потенциала да повлияе значително на резултата. Различните участници в упражнението за прогнозиране предоставят различни знания, светогледи и опит, които често водят до по-стабилни резултати. Много системи за сканиране, насочени към проблеми, търсят цялото съдържание с отворен код в Интернет с помощта на уеб-кродуери. Събраната информация се филтрира от информирани лица, като често се разчита на общност от заинтересовани потребители, за да интерпретират информацията. Понастоящем автоматизираните системи са по-малко способни от хората да се справят със сложностите, така че е необходим експертен анализ с присъщите му пристрастия, за да се комбинират различни източници на информация.

Планирането на сценарии е инструмент за прогнозиране, използван за интерпретиране на информация, разчитайки на широка база от знания и ясно разбиране на системните драйвери и тенденции, изградени по време на процеса на прогнозиране. Това е систематичен метод за творческо мислене за динамиката на една система, която може да генерира различни възможни бъдещи събития и как различните форми на бъдеще влияят върху настоящите решения. Процесът идентифицира и оспорва предположенията за това как се държи системата, преминавайки отвъд прогнозирането, за да създаде нови перспективи. Участниците създават множество сценарии, вместо да се опитват да генерират една точна прогноза, което им позволява да уловят важни елементи на несигурност. Качественото планиране на сценарии включва разработване на стратегия или стратегии, които се представят добре в широк набор от сценарии, преди да се реши как да се действа и да се приложат резултатите от процеса. Планирането на сценария може да бъде чисто качествено, създавайки истории за това как бъдещето може да се развие, или количествено, използвайки емпирични модели и симулации за изследване на несигурността. Някои приложения комбинират качествени и количествени елементи, подкрепяйки наративните описания с количествени модели и експертни познания. Разнообразието от подходи и гъвкавостта на планирането на сценарии го правят полезно за сложни проблеми, като например сценариите за изменение на климата.

Лицата, вземащи решения, трябва да обмислят вероятните последици от настоящите решения при набор от бъдещи сценарии и да идентифицират политики, които вероятно ще бъдат най-ефективни при най-широк набор от бъдещи условия. **Колелото на формите на бъдеще** може да бъде полезно за разглеждане на последиците от решенията. Това е структуриран подход за мозъчна атака на възможните последици от дадено решение, като първо се вземат предвид преките (първични) последици, а след това всякакви вълнообразни ефекти към вторичните и третичните последици.

1. Услугите, които Изпълнителят трябва да предостави са следните:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Дейност 1. Определяне на обхвата и структурата на анализа

В рамките на тази дейност следва да се разработи и представи методологията за провеждане на анализа, която очертава неговата структура и обхват, както следва:

- ✓ Обхват на проучването – практики и подходи в ЕС, отделни държави, препоръки на ОИСР и други международни организации и текущо състояние на национално ниво;
- ✓ Стъпков подход – описание на отделните етапи на изпълнение като стъпки, през които ще премине разработването на анализа, тяхната последователност, източниците на данни и информация и други;
- ✓ Проект на съдържание на доклада.

Изпълнителят представя на Възложителя доклад с предложенията по дейност 1.

Дейност 2. Провеждане на бенчмарк проучване за подбор на добри практики и подходи с възможност за успешно въвеждане в България

Изпълнителят ще изследва актуалните модели и решения на ниво ЕС и отделни държави на ЕС или ОИСР в областта на стратегическото прогнозиране. Проучването следва да обхване последните тенденции в прилагането на инструментите на стратегическото прогнозиране, както и отделни подходящи за възприемане и адаптиране в България подходи и приоритетни направления на стратегическо прогнозиране. Ще бъдат селектирани и представени конкретни практики и препоръки от най-новите изследвания и разработки на ОИСР и други международни организации, относими за държави като България. Специален акцент, валиден за цялото бенчмарк проучване ще представляват подходите, чрез които отделните държави или организации възприемат, провеждат или препоръчват да бъде извършвано стратегическо прогнозиране. Ще се извърши преглед на съществуващата институционална рамка и разпределението на отговорности между ключовите заинтересовани страни, както и на отделните приоритетни направления за стратегическо прогнозиране в отделните държави.

Дейност 3. Изготвяне на доклад

Практиките, подходите и препоръките, събрани в резултат от изпълнението на Дейност 1 и 2, заедно с направените констатации следва да бъдат обобщени в доклад с основни заключения и насоки за България.

Докладът трябва да включва:

- ✓ Подбор на добри практики и подходи от държави-членки на ЕС и ОИСР, както и от анализи и изследвания на международни организации, в резултат от бенчмарк проучването;
- ✓ Ключови изводи и препоръки относно възможностите за структуриране на процеса по стратегическо прогнозиране в България – очертаване на приоритетни направления и ключови институции; изследване на разпределението на функции и отговорности между тях; механизъм за координация и взаимодействие с оглед пълноценно въвеждане в България.

Окончателният доклад с анализа се изготвя за цялостно отчитане приключването и предаването на извършената работа. Той включва обобщена и аналитична информация и оценка за резултатите от изпълнените дейности, постигнатите цели, резултати, идентифицираните трудности и проблеми, предприетите корективи мерки и т.н.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИНСТИТУТ
ПО ПУБЛИЧНА
АДМИНИСТРАЦИЯ



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Общият обем на анализа следва да бъде между 80 и 100 стандартни страници.

2. Екипност

За извършване на анализа специалистът се подпомага технически от експерт на ИПА. Специалистът и експертът от ИПА работят като екип, който се консултира и насочва от външен консултант. Екипът трябва да съобразява своята работа по анализа с препоръките и указанията на външния консултант.

3. Технически изисквания към оформлението на анализа:

- Документът трябва да има съдържание на самостоятелна страница;
- да ползва MS Word 2010 или следващи версии;
- форматиране на текста: Page Format A4 (210 mm × 297 mm) Top: 2.5 cm, Bottom: 2.5 cm, Left: 2.0 cm, Right: 2.0 cm, Theme Font Times New Roman Font size 12, Line spacing 1.5 lines • всеки абзац започва с First line 1.25 cm
- основен текст: Regular; Alignment: Justify
- Номерация на страниците: Започва от увода, с арабски цифри.
- Таблицы, фигури, формули: Таблиците с номерация и заглавия над тях, а фигурите – с номерация и заглавия под тях. Задължително се посочва източникът им. Всички използвани таблици и фигури трябва да са цитирани в текста.
- цитираната в текста литература да се означава с числа и бележки под черта, в библиографско цитиране според БДС 17377-96.

V. Условия и срок за изпълнение

При изпълнение на услугата, Изпълнителят трябва да спазва правилата на Оперативна програма „Добро управление“, в това число и Единния наръчник на бенефициента за прилагане на правилата за информация и комуникация 2014 – 2020 г.

Срокът за изпълнение на услугата е 5 месеца от датата на сключване на договора.

VI. Изисквания за приемане на изпълнението и отчитане на дейностите

Възложителят координира и контролира работата по разработване на анализа. При констатирани неточности, Възложителят уведомява Изпълнителя, който е длъжен да отстрани констатираните недостатъци в 5 дневен срок от уведомлението за това.

Анализът се предава лично от Изпълнителя в сградата на ИПА в гр. София, ул. Аксаков № 1, ет. 3, 1 бр. на хартиен носител, формат А4 и в електронен вид изпратен на имейл: e.dimkina@ipa.government.bg

Анализът се приема с двустранен приемо-предавателен протокол, подписан в два екземпляра от Възложителя и Изпълнителя. След като Възложителят провери и установи, че анализът отговаря на изискванията на сключения договор с Изпълнителя се съставя констативен протокол за одобрение, който се подписва от Възложителя и Изпълнителя.