


СТАНДАРТИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ НА НАУЧНО- ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ДЕЙНОСТ, ТЕХНОЛОГИЧНО РАЗВИТИЕ И ИНОВАЦИИ (НИДТРИ)



Съкращение на проекта:	EVAL- INNO
Пълно заглавие на проекта:	Изграждане на капацитет за оценяване на научно-изследователска дейност, технологично развитие и иновации в региона на Югоизточна Европа
Проект №:	SEE/B/0025/1.3/X
Схема за финансиране:	Оперативна програма за транснационално сътрудничество „Югоизточна Европа 2007 – 2013“
Координатор:	ZSI – Centre for Social Innovation
Начална дата на проекта:	1 май 2011 г.
Продължителност на проекта:	36 месеца

EVAL-INNO е проект, финансиран в рамките на Оперативна програма за транснационално сътрудничество „Югоизточна Европа 2007 – 2013“. Информацията, съдържаща се в тази публикация, не отразява непременно позицията или становището на Съвместния технически секретариат (СТС) или Европейската комисия (ЕК). Цялата отговорност за съдържанието носят авторите.

Издател и редактор

EVAL-INNO
чрез Фондация „Приложни изследвания и комуникации“
Ул. „Александър Жендов“ №5, 1113 София
arc@online.bg

Дизайн

Красимир Апостолов, София, България

Редактор на българския текст

Зоя Дамянова, Даниела Минева, Руслан Стефанов, Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (ARC Fund), България

Печатница

DMT Product, София, България

Година на публикуване: 2012 г.

Тираж: 500

ISBN 978-954-9456-14-1

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	5
2. ОСНОВИ НА ОЦЕНЯВАНЕТО НА НИДТРИ	8
2.1. Същност и специфика на политиката за НТИ	8
2.2. Терминология и логика	11
2.2.1. Определения	11
2.2.2. Функции и предназначение на оценяването	12
2.2.3. Равнища на оценяване на НИДТРИ	14
2.2.4. Време на извършване на оценка	16
2.2.5. Съдържание на оценките	16
2.3. Критерии за оценяване	18
3. ЕФЕКТИВНОТО ПЛАНИРАНЕ НА ОЦЕНЯВАНЕТО	19
3.1. Оценяването в цикъла на политиката	19
3.2. Рамка на оценяване	22
3.3. Как да се осигури оценяемост	23
3.4. Институционални аспекти	26
3.5. Правила и етични норми за оценители и възлагащи органи	29
3.5.1. Компетентност на оценителите	30
3.5.2. Потенциални конфликти на интереси	30
3.6. Осигуряване на използването на резултатите от оценяването	33
3.7. Трябва ли резултатите от оценката да са обвързващи?	35
4. ВЪЗЛАГАНЕ НА ОЦЕНЯВАНЕТО НА КОНКУРСЕН ПРИНЦИП	37
4.1. Как се изготвя Техническо задание (ТЗ)	37
4.2. Кратко представяне на компонентите на ТЗ	37
5. ПРЕПОРЪКИ ЗА „ПЪТНА КАРТА“ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ ЗА СТРАНИТЕ ОТ ЮИЕ	40
6. ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	44

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: МЕТОДОЛОГИИ И ТЕХНИКИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ	46
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ИМЕНА НА АВТОРИТЕ	49
РЕЗЮМЕ	50

ТАБЛИЦИ

ТАБЛИЦА 1: ОСНОВНИ ФУНКЦИИ НА ОЦЕНЯВАНЕТО НА НИДТРИ	13
ТАБЛИЦА 2: МАТРИЦА ЗА ПРОЕКТИРАНЕ НА ОЦЕНКАТА	23
ТАБЛИЦА 3: ЗОНИ НА КОНФЛИКТ В ОЦЕНЯВАНЕТО НА НИДТРИ	31
ТАБЛИЦА 4: ИЗБРАНИ МЕТОДИКИ И ТЕХНИКИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ	46

ФИГУРИ

ФИГУРА 1: ПРОГРАМЕН ЦИКЪЛ	20
ФИГУРА 2: ЦИКЪЛ НА ПОЛИТИКАТА	21
ФИГУРА 3: ЦЕЛИ И ВЪЗДЕЙСТВИЯ В ПРОГРАМНИЯ ЦИКЪЛ	25

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Представените стандарти за оценяване в настоящото ръководство имат за цел да допринесат за подобряване на прилагането и използването на мерките за научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации (НИДТРИ) чрез изграждане на полезни процедури за оценяване с цел да се насърчи натрупването на стратегическа информация и доказателствено обосновано вземане на решения за политики в областта на науката, технологиите и иновациите (НТИ). Те са насочени към:

- а. органите, които възлагат оценяване на НИДТРИ (често министерствата с ресор научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации, и техните съответни мерки, програми и политики);
- б. оценителите, извършващи оценки на НИДТРИ;
- в. организации и заинтересовани участници, които подлежат на оценяване, като финансиращи агенции, държавни научноизследователски организации, университети или посреднически организации (напр. служби за технологичен трансфер, технологични и научноизследователски паркове, иновационни центрове и др.).

Стандартите за оценяване предоставят информация за целите и характеристиките на оценяването в областта на НТИ. Те въвеждат международно призната терминология и теоретична рамка за оценяването, дават насоки на потребителите по практически въпроси, свързани с управлението, провеждането и използването на оценки на НИДТРИ, и дават много практически съвети за това как да се планират и осъществяват оценявания, включително писането на Техническо задание (ТЗ) за възлагане на външно оценяване на НИДТРИ и структурирането на смислено изготвени доклади от оценки, наред с много други компоненти.

Публикуването на стандарти за оценяване на НИДТРИ е мотивирано от сложността и разнородността на системите за научноизследователска дейност и иновации, което изисква страните от ЕФРР и ИПП да разполагат със стратегическа информация, за да могат да разработят, внедрят и проследят мерките за НИДТРИ на различни равнища (местно, национално, регионално и европейско), разглеждайки аспекти като целесъобразност, ефективност, ефикасност, въздействие и устойчивост. Оценяването е един от най-важните инструменти за вземане на доказателствено обосновани решения. Това е особено вярно в региона на Югоизточна Европа (ЮИЕ), който се характеризира с възникване на нови политики за НИДТРИ, нови програми, и (подкрепящи) организации и трансформиране на финансирането в посока към по-конкурентни схеми. Като цяло обаче, липсата на методологично и процедурно ноу-хау както за оценителите, така и за възлагащите органи, относно целта, проектирането и използването на оценяването, е очевидна¹, а потенциалът на оценяването за изграждане на стратегическа информация все още не се използва пълноценно.

Особено на фона на оскъдното финансиране, публичните разходи за НИДТРИ трябва да бъдат обосновани чрез правилно изготвяне на предложения и механизми за базирано на резултатността финансиране на НИДТРИ още от самото начало. За да се гарантира оптимално използване на парите на данъкоплатците, трябва да се спазват принципите на доброто управление. Адекватно проведените оценки на НИДТРИ са подходящ инструмент за осигуряване на прозрачност и отчетност и допринасят за ефективен и нов по своя характер публичен мениджмънт. Ръководството на стандартите за оценяване, представено тук, дава подкрепа за провеждане на подходящи и разумно обосновани търгове за възлагане на оценяване на НИДТРИ, както и за прилагането им по начин, който осигурява изграждане на стратегическа информация и доказателствено обосновано вземане на решения.

Стандартите са изготвени чрез интерактивен процес, включващ експерти² от шест държави чрез обсъждане и задълбочено разглеждане на съществуващия опит в областта на НИДТРИ и общите условия в региона на Югоизточна Европа. Това е първият опит от този вид на равнище ЮИЕ. Авторите не започнаха от нулата, „откривайки отново колелото“, а по-скоро използва-

1 Проектът на ЕС INNO-Appraisal, който направи равностметка и оцени упражненията за оценяване например в областта на политиката за иновации в цяла Европа, стигна до заключението, че има значителна разлика в прилагането и използването на оценяването между по-развитите по отношение на НИДТРИ страни и новите държави членки на ЕС, да не говорим за Югоизточна Европа.

2 Имената на експертите са изброени в Приложение 2.

ха съществуващата практика на стандарти за оценяване на държавите-членки на ЕС (особено австрийските стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии³) и САЩ⁴ като успешни примери за добри практики, като положиха усилия да ги адаптират разбираемо и възможно най-лаконично и полезно за конкретната ситуация и потребностите на региона.

Към края на проекта тези *Стандарти за оценяване на НИДТРИ* ще бъдат преразгледани и ще бъде публикувана актуализирана версия, обогатена чрез регионалния опит, който консорциумът ще придобие чрез съвместна работа под „шапката“ на проекта EVAL-INNO.

3 Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии (пълна версия), Платформа – Fteval, Виена.

4 Подробен списък на използваната литература е включен в края на документа.

2. ОСНОВИ НА ОЦЕНЯВАНЕТО НА НИДТРИ

2.1. Същност и специфика на политиката за НТИ

Политиката за наука, технологии и иновации (НТИ):

- а. се занимава с формулиране, регулиране, организация и администриране на националните системи за научноизследователска дейност и иновации;
- б. представлява обща политика за стимулиране и развиване на процесите на създаване, използване и разпространение на знания в оптимално съчетание за увеличаване на конкурентоспособността на икономиката и общественото благосъстояние;
- в. е включена в законови и подзаконови актове, стратегии, политически инициативи и програми, институционални и управленски структури, обществени програми и свързаните с тях човешки ресурси.

Политиката за НТИ има за цел да създаде високо равнище на конкурентни и ефективни научноизследователски и иновационни дейности в рамките на отделна географска област (напр. на регионално, национално и местно равнище). Интервенциите на политиката за НТИ могат да бъдат многостранни. Те често се прилагат чрез мерки (напр. фондове за рисков капитал) и програми с определени бюджети (напр. програми за центрове за върхови постижения или тематични програми, да речем в областта на нанотехнологиите, биотехнологиите или социалните науки), но също така могат да бъдат внедрени в специализирани организации (напр. агенции, университети, центрове за технологичен трансфер, бизнес инкубатори, доставчици на услуги за управление на иновациите).

„Знанието“ се превърна в ключов фактор за икономически растеж; разбирането на динамиката на създаването, разпространението и използването на знания се превърна в определящ фактор за успешната политика на НТИ.

Самият термин НИДТРИ ясно показва, че става дума не само за научноизследователска (и развойна) дейност, които са във фокуса на политиката на НТИ, но също така и за трансфера и прилагането на новите знания в нови продукти, нови процесни технологии и нови техники за маркетинг, както и организационни и социални процеси (т.е. иновации в по-широк смисъл).

Целевите групи на политиката за НТИ (напр. научни работници, публични и частни организации с нестопанска цел за НИДТРИ, както и иновативни предприятия) често получават пряка или косвена финансова подкрепа за намаляване на процента пазарен и системен неуспех. Този неуспех, както и външни фактори, свързани с динамиката на знанията, възниква поради информационната асиметрия⁵, необходимия характер на „обществено благо“ на предконкурентните, особено базисните изследвания, а понякога и поради нежелано задържане на знания или ефекти на „преливане“⁶, което може да попречи на комерсиалното усвояване на генерираните знания и да доведе – ако не бъде компенсирано – не само до недостатъчно използване на съществуващите знания, но и до недостатъчни инвестиции в НИДТРИ в частния сектор на бизнес предприятията.

Очевидно е, че политиката за НТИ има за цел да осигури възможно най-висока *допълняемост* на своите интервенции за НИДТРИ, използвани за преодоляване на съществуващите пазарни и системни недостатъци, които се измерват в рамките на оценяването. Обикновено се прави разлика между следните нива⁷ на допълняемост:

- Допълняемостта на входните ресурси е степента, до която НИРД се увеличава в резултат на държавната намеса.
- Допълняемостта на изходните продукти е степента, до която се увеличават допълнителните продукти в резултат на публичната интервенция, напр. ръст на нови публикации или продуктови продажби, експортна дейност, патенти, нива на технологиите.
- Поведенческата допълняемост е степента, до която бенефициентите и другите заинтересовани страни променят поведението си и стават конкурентоспособни и съответно целенасочени.

5 ...което обяснява защо инвестициите в развитието на нови знания (обикновено НИРД) винаги е неоптимално на микро-ниво.

6 ... което обяснява защо финансирането на НИРД не може да се свързва директно с иновационния продукт.

7 Допълняемостите са описани в ОИСР (2006 г.): Government R&D Funding and Company Behaviour – Measuring behavioural additionality („Държавно финансиране в НИРД и поведение на фирмите – измерване на поведенческата допълняемост“). ОИСР, Париж.

На фона на нарастващото значение на политиката на НТИ, практиката за оценяване на НИДТРИ еволюира от края на 60-те години в Съединените американски щати и 70-те години в Европа. През 80-те години, когато теорията за политика към НТИ стана още повече ориентирана към системите и мисията, оценяването на НИДТРИ набра допълнителна положителна инерция:

„Загрижеността относно използването на резултатите от научноизследователската дейност и адаптирането на програмите за НТИ към потребностите на обществото доведе до нов обществен договор между научните среди и обществото, което от своя страна има последици за оценяването на политиките към науката и технологиите (вж., например , Dalpe & Anderson, 1993; Jaffe, 1998). Стратегически насочената НИРД изискваше практики на оценяване, които да могат да регистрират дали конкретни политически цели са били постигнати и по този начин да помогнат в процеса на вземане на решения“ (Mollas-Gallart; Davies 2006: 71).

Днес оценяването на НИДТРИ се превърна в един от най-важните източници на стратегическа информация за разработващите политиката в областта на НТИ. Един елемент, който генерира този интерес, е *„появата на нови управленски подходи, в които се набляга върху прилагането към всички публични функции (включително финансирането на научноизследователската и развойната дейност) на управленски практики, насочени към контрол на изходния резултат, а не просто към наблюдение на процесите и входните ресурси“*. (пак там., стр. 71)

Примери за стандарти за оценяване са австрийските *Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии*⁸, които са разработени съвместно от всички австрийски заинтересовани страни в областта на НИДТРИ, *Стандартен протокол за оценяване 2009-2015* (СПО), който е четвърти протокол за оценяване на научни изследвания в Холандия⁹, разработен от няколко големи холандски участници, и британските стандарти за оценяване на научноизследователската дейност, които бяха приложени в Управлението за оценяване на НИРД (Research Assessment Exercise¹⁰). Освен това в литературата се предлагат различни стандарти с различни нива на задължителност и обхват. Това включва Бялата книга за използване на „библиометрика“ при оценката на научноизследователската дейност, публикувана от Томсън

8 <http://www.fteval.at/>

9 http://www.knaw.nl/content/Internet_KNAW/publicaties/pdf/20091052.pdf

10 <http://www.rae.ac.uk/>

Ройтерс¹¹; стандартите за оценяване на научноизследователска дейност в качествено изражение¹²; предложени особености за оценяване на интердисциплинарните научноизследователски проекти¹³ и предложените стандарти за процедури за оценяване на етиката в научноизследователската дейност, изготвени от Европейската федерация на асоциациите на психолозите.¹⁴

2.2. Терминология и логика

2.2.1. Определения

Оценяването е процес с множество участници, протичащ на множество нива, който включва лицата, възлагащи извършването на оценяване (напр. министерства), лицата, които го изпълняват, и получателите или „клиентите“ на това оценяване. За оценяването съществуват различни дефиниции, в зависимост от предмета (напр. оценяване на НИДТРИ, оценка на пазара на труда, оценка на сътрудничеството за развитие), прилаганата методология (напр. оценяване на процеси, предварителна или последваща оценка на въздействието) и прилагане на резултатите (напр. оценка на проекта, оценка на програмата, оценка на организацията, оценка на политиката). По-долу са включени няколко общи определения за „оценяване/оценка“:

„Оценяването може да се определи като систематичен и обективен процес, който оценява уместността, ефикасността и ефективността на политики, програми и проекти за постигането на първоначално поставените им цели. Подходът се ръководи едновременно от теорията и практиката. Резултатите от оценяването служат за обратна връзка в процеса на формиране на политики, така че то е част от един непрекъснат процес на учене. Това въвежда прозрачност и отчетност в процеса за определяне на политиките и спомага за формулиране и оценка на обосновките на отделните политики.“ (Инструмент за оценка RTD. 2002, стр. 15)

„[Оценяването е [...] извършване на систематична и обективна оценка на текущ или завършен проект, програма или политика, техния замисъл, изпълнение и резултати. Целта е да се определи

11 http://thomsonreuters.com/content/science/pdf/ssr/training/UsingBibliometricsinEval_WP.pdf

12 с които се занимава докладът на Националната научна фондация на САЩ (NSF): http://scholar.harvard.edu/sites/scholar.iq.harvard.edu/files/lamont/files/nsf_report_tackles_standards_of_evaluation_for_qualitative_research.pdf

13 http://www.transdisciplinarity.ch/documents/Evaluation_WorkingPaper.pdf

14 <http://science.efpa.eu/information/-/proposed-standards-for-research-ethics-evaluation-procedures/>

целесъобразността и изпълнението на целите, ефективността, ефикасността, въздействието и устойчивостта. Оценката следва да предоставя информация, която е надеждна и полезна, и която позволява използването на извлечените поуки в процеса на вземане на решения както от получателите на финансови средства, така и от донорите. „Оценка“ означава също процесът за определяне на стойността и значението на дадена дейност, политика или програма. [Оценяването представлява [...] оценка, колкото е възможно по-систематична и обективна, на планирана, прилагаща се в момента или завършена интервенция за развитие.“ (DAC’s Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. 2010 г., с. 21)

„Оценяването е процес, който се опитва да определи колкото е възможно по-систематично и обективно целесъобразността, ефективността и въздействието на дадени дейности в светлината на определени цели. То представлява инструмент за учене и ориентирано към действието управление и организационен процес за подобряване както на текущите дейности, така и на бъдещото планиране, програмиране и вземане на решения.“ (Ръководство на УНИЦЕФ за мониторинг и оценка. 1991 г., с. 21. 2)¹⁵

Оценяването може да бъде замислено за различни функции и цели, различни нива на агрегация, различни точки във времето и различно съдържание, както е обяснено в следващите няколко точки.

2.2.2. Функции и предназначение на оценяването

Тъй като всяко публично финансиране в областта на НИДТРИ (и не само) включва различни участници с различни интереси и очаквания – като управляващи или клиенти на НИДТРИ интервенции (напр. фирми или научни работници) – оценяването също се различава по своята функция и предназначение. По този начин, в зависимост от осигурените основни условия, оценката може да изпълнява различни функции, както е показано в карето по-долу. Макар че оценяването може да бъде и ретроспективно, по същество то е насочено към бъдещето по отношение на своето предназначение, като може да включва например принос към подобряването на политика, процедури или техники, или обосновка за продължаване или прекратяване на проект, мярка, организация или програма¹⁶, и т.н.

15 A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation. Making a Difference? (1991) p. 2

16 Стандарти за качество на ОИСР-КПР (2010): стр. 8.

ТАБЛИЦА 1: ОСНОВНИ ФУНКЦИИ НА ОЦЕНЯВАНЕТО НА НИДТРИ

	Оценяването...	Необходима сложност на анализа	Възможност за експериментирание
Легитимираща функция	оправдава използването на обществени блага	висока	висока
Функция за предоставяне на информация	повишава обществената осведоменост и осигурява информация за изготвяне на политики	може да е ниска или висока	доста висока
Функция за учене	предоставя обратна връзка на участниците	висока	висока
Насочваща функция	подготвя за решения и задава бъдещи политики	висока	ниска
Контролна функция	проверява дали се спазват правилата	зависи, но обикновено ниска	ниска
Посредническа функция	свързва заинтересованите страни	не е приложимо	не е приложимо

Източник: Функциите (първа и втора колона) първоначално са посочени в Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии (пълна версия). Plattform – Fteval, Виена, допълненията (трета и четвърта колона) са от BORSI, Balazs.

Ясното представяне на очакванията от оценяването (цел, задачи и потребители, за които е предназначено) е от значение за всички страни, участващи в процеса на оценяване, и следва да бъде изяснено в самото начало. Най-общо казано, целите и очакванията на процесите на оценяване са разделени между два функционални полюса:

Формиращо оценяване: „Оценка, която се занимава с разглеждането на начини за подобряване и повишаване на изпълнението и управлението на интервенциите. Формиращото оценяване често се извършва в полза на тези, които управляват интервенцията с намерението да подобрят работата си.“ (RTD Toolbox: 2002, 259)

Обобщаващо оценяване: „Оценяване, което се занимава с определяне на основната ефективност на програмите. Обобщаващото оценяване често се извършва в полза на външни участници (гру-

пи, които не са пряко ангажирани в управлението на програмата), по причини, свързани с отчетността, или за по-лесно разпределение на бюджетни ресурси.“ (RTD Toolbox: 2002, 266)

Специфичните цели на оценяването трябва да посочват какво трябва да разкрие то (Стандарти за качество ОИСР-КПР 2010: 22). Например, то трябва:

- да констатира резултатите (изходен резултат, последствия, въздействие) и да оцени ефективността, ефикасността, целесъобразността и устойчивостта на конкретната интервенция¹⁷;
- да осигури констатации, изводи и препоръки по отношение на конкретната интервенция с цел да се извлекат поуки за бъдещо проектиране и изпълнение.

2.2.3. Равнища на оценяване на НИДТРИ

Когато става въпрос за оценяване на политика за НТИ, трябва да се вземат предвид, и съответно да се диференцират, следните равнища на оценка:

- **Оценяване на политики** (напр. политиката за научноизследователска дейност и / или иновации на различни равнища като национално, регионално или местно): „Политика“¹⁸ обикновено се определя като обмислен план за действие за насочване на решения и постигане на рационални резултати, докато „цикъл на политиката“ е термин, който се използва да опише цялата продължителност на една политика – от формулирането до преразглеждането ѝ. Той включва: оценка на потребностите / поставянето им на дневния ред; планиране / формулиране на политиката; прилагане на политиката; мониторинг на политиката; и оценка и обратна връзка. Докато законът може да направи дадено действие задължително или да го забрани, политиката просто ръководи действията в посоката, в която е най-вероятно да се постигне желания резултат. „Политиката“ обикновено не е ограничена като време или бюджет, за разлика от проектите и програмите.

¹⁷ Не всички критерии за оценяване могат да бъдат оценени за всички програми / проекти – най-вече се оценяват ефективност, въздействие и устойчивост. Ако интервенционната логика е погрешна, т.е. дейностите не са подходящи за постигане на определени цели, тогава няма смисъл да се оценяват техните постижения.

¹⁸ Определенията са съгласно EVALSED (2009) и Стандартите за оценяване на fteval.

- **Оценяване на системи:** напр. системите за финансиране на НИДТРИ, включително преки и непреки компоненти на финансирането.
- **Оценяване на сектори:** напр. основните промишлени отрасли или сектора на услугите като цяло.
- **Оценяване на организации:** всяка организация може да бъде оценена, но в този контекст най-релевантно е оценяването на университетите, тъй като при тях се комбинират научноизследователска дейност и обучение, както и научните институти и финансиращите организации или агенции и посредническите организации.
- **Оценяване на портфейли:** напр. разглеждане на редица програми, мерки, организации и др., насочени към сходни цели, напр. механизми за подкрепа за формиране на рисков капитал или определени научни области и др.
- **Оценяване на програми:** „програма“ означава набор от финансови инструменти, организационни решения и човешки ресурси, мобилизирани с цел постигане на ясно формулирана цел или набор от цели в рамките на определен период от време. Програмата е ограничена по отношение на срокове и бюджет. Целите на програмата са предварително определени: трябва да се положат систематични усилия за постигане на съгласуваност между тези цели. Трите основни стъпки в жизнения цикъл на програмата са проектиране, изпълнение и последваща оценка. Всяка програма е винаги под отговорността на даден орган или няколко органа, които споделят вземането на решения. Програмите често биват разделени на „оси“, „мерки“ и „проекти“.
- **Оценяване на проекти:** проектът представлява единична интервенция, насочена към постигането на оперативни задачи, с фиксиран времеви график, отделен бюджет, и поставен под отговорността на изпълняващия орган. Предварителните оценки се извършват особено на крупни проекти (особено инфраструктурни проекти за НИДТРИ), като се използва техника за анализ на разходите и ползите. Анализът на разходите и ползите изисква оценки и количествени измервания, които често липсват. В НИРД сферата те често се основават на предположения, които могат да се окажат прекалено (или недостатъчно) оптимистични. Следователно, ако се извършват анализи на разходите и ползите, те трябва да бъдат придружени от допълнителни техники, включително анализи на чувствителността и за предпочитане също така изследвания на конкретни казуси.

2.2.4. Време на извършване на оценка

Според времето, в което се извършва оценяването, и в зависимост от целите на оценката на времето, е полезно да се направи разграничение между:

- **Предварителната (ex ante) оценка** – оценяването се извършва преди изпълнението на дадена стратегия, законодателен акт, програма или проект.
- **Междинна оценка** – оценяването се извършва по време на изпълнението на стратегия, програма, проект, или по време на работата на организацията.
- **Оценка при приключването** – оценяването се провежда непосредствено в края на изпълнението на стратегия, програма, проект или законодателен акт.
- **Последваща (ex post) оценка** – оценката се извършва малко след края на изпълнението на стратегия, програма, проект или законодателен акт.
- **Периодична оценка** – оценяването се извършва на редовни интервали по време на изпълнението на стратегия, програма или организация, например на всеки две години.
- **Специална (ad hoc) оценка** – оценяването не е предвидено по време на разработването и прилагането на стратегия, организация, програма или проект, но се провежда с цел да се посрещне потребност, която е възникнала по-късно.

2.2.5. Съдържание на оценките

По отношение на съдържанието на оценките¹⁹ може да се направи разграничение между:

- **Оценяване на концепцията:** разглеждане на мисията, предположенията, основните хипотези и основните условия на програмите (институции или проекти). Оценките на концепцията оценяват степента, до която е оправдано да се използва определена политика, програма или проект (включително всички методи за решения по тях) за справяне с

¹⁹ Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии
Платформа – Fteval, Виена, стр. 6.

идентифицираните на по-ранен етап проблеми. Оценката на концепцията обикновено са съставна част от предварителните оценки.

- **Оценяване на проекта/замисъла:** занимава се с ефективността на замисъла или проекта за дадена интервенция и нейната организационна структура. То прави оценка на степента, до която определени оперативни цели са подходящи за разрешаване на съответните проблеми, както и дали използваните инструменти са подходящи, за да изпълнят зададените цели и дали е, или е било, възможно те да бъдат достигнати. Оценката на замисъла обикновено са съставни части на всички етапи от оценяването на програми (**предварително, междинно и последващо**).
- **Оценяване на процесите:** в ранните етапи на нова програма или нови инициативи в рамките на дадена програма, въпросите за оценяването често се съсредоточават върху самите процеси на програмата, напр. доколко добре се изпълняват одобрените дейности и дали достигнат до получателите. Оценката на процесите, насочени към качеството, ефикасността и ефективността на дейностите по програмите, често се наричат „оценки на процесите“ или „оценки на изпълнението“. Оценката на процесите обикновено са част от междинните оценки и често се провеждат за програми, изискващи изключително активно управление на програмата по отношение на промотиране, комуникация, навременност, консултации и контрол.
- **Оценяване на въздействието:** има за цел да отговори на въпросите за причинно-следствените връзки и промените в резултатите, които са пряко свързани с дадена политика, програма или проект. Анализът на въздействието оценява степента, до която са постигнати целите на програмата, и прави опит да идентифицира и количествено да определи, доколкото е възможно, всички ефекти от програмата – преки или косвени, съзнателно планирани или не. В тази връзка се прави разграничение между непосредствения „продукт“ (**output**) на програмата (например броя на финансираните проекти), „изходния резултат“ (**outcome**²⁰), (например броя на използваемите патенти) и ефектът или „въздействието“ (**impact**) (напр. пазарните печалби или увеличаването на оборота). В контекста на комерсиалните НИДТРИ въздействието

20 Понякога терминът „изходен резултат“ се използва, за да обозначи дългосрочния ефект, докато терминът „резултат“ посочва първоначалния въздействие (Европейска комисия (1997), Оценка на разходите на програмите на ЕС: Ръководство – последваща и междинна оценка, Първо издание)

на програмите обикновено се търси там, където новите изобретения и разработки си взаимодействат с пазара. Тези резултати обикновено се изразяват в икономическо отношение. Въздействието на (публичните) НИДТРИ може да се измерва и с неикономически параметри (например колко пъти е цитирана дадена публикация; социални и екологични показатели). В центъра на вниманието винаги е отчитането на възвръщаемостта на програмата/проекта в социално измерение, което излиза извън рамките на обикновената частна полза. Анализите на въздействието са важна съставна част на последващите оценки.

2.3. Критерии за оценяване

При оценяване на програми, проекти и други интервенции е полезно да се вземат предвид следните критерии за оценяване на ОИСП-КПР²¹:

Целесъобразност/уместност (relevance) означава степента, до която дадена дейност е подходяща за приоритетите и политиката на целевата група, реципиента и донора.

Ефикасност (efficiency) измерва продуктите – в качествено и количествено изражение – спрямо входните ресурси.

Ефективност (effectiveness) е степента, до която са постигнати целите на интервенцията, или до която се очаква да бъдат постигнати, като се вземе предвид тяхната относителна важност.

Въздействие (impact) означава положителни и отрицателни, първични и вторични дългосрочни ефекти, произведени от интервенцията, независимо дали преки или косвени, преднамерени или непреднамерени.

Устойчивост (sustainability) означава продължаване на ползите от интервенцията след приключване на основното подпомагане/финансиране. Това включва оценка на вероятността за постигане на дългосрочни ползи. Устойчивостта на риск за нетната полза протича във времето. Проектите трябва да бъдат екологично и финансово устойчиви.

²¹ Glossary of Evaluation and Results Based Management (RBM) Terms, ОИСП (2010).

3. ЕФЕКТИВНОТО ПЛАНИРАНЕ НА ОЦЕНЯВАНЕТО

3.1. Оценкаването в цикъла на политиката

Извършването на оценка на политика, организации, портфейли от програми/мерки или отделни програми е изключително полезно, за да се гарантира, че те ще постигат поставените цели, и ако това не се случи, може да се извърши пренасочване на финансовите ресурси за оптималното им оползотворяване. Оценкаите предоставят на политиците информация в области, където често няма налични икономически индикатори, подходящи за оценяване на въздействието. Това особено важи за политиката към НИДТРИ, при която научните, социалните, екологичните и икономическите въздействия понякога отнемат години, за да се проявят, а когато това стане, е трудно въздействието да се припише на конкретни интервенции в рамките на такива сложни системи.

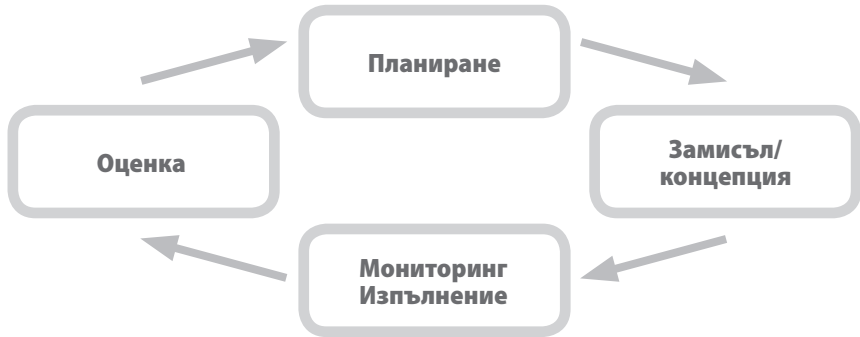
Разположението на оценката във времето е много важно, тъй като резултатите ѝ трябва да достигнат до вземащите решения преди да е станало необходимо вземането на важни решения по отношение на конкретна интервенция. Това изисква събиране на данни от управляващия орган (или оценителите) преди да се извърши самата аналитична оценка. Като основа за този процес на планиране, времето на оценка трябва да бъде предварително вградено в ръководните документи на програмата. Това ще гарантира, че управляващият орган (напр. агенцията, която управлява изпълнението на програмата) разполага с достатъчно време, бюджет и фиксирани срокове, за да събере подходящи данни и да възложи навреме извършването на оценка (често от външен източник). При определяне на времевите рамки на оценките в програмните документи на стратегическо равнище следва да се вземе предвид времето, преди изтичането на което не може реалистично да се очаква програмната интервенция да започне да изпълнява целите си.

Фигура 1 показва четири важни стъпки от „програмния цикъл“:

1. Планиране на интервенцията (напр. обсъждане на целите на програмата и нейните основни характеристики по отношение на тематичната ориентация и бюджета).
2. Разработване (включително решения относно продължителността и структурата на програмата, нейното организационно изпълнение, съпътстващи мерки, предположения и предварителни условия, изисквания за оценяване).

3. Изпълнение (напр. чрез конкретен брой покани за предложения с ясни процедури за предварителна оценка на проекта).
4. Оценка на цялата интервенция.

ФИГУРА 1: ПРОГРАМЕН ЦИКЪЛ



Източник: Международна организация на труда (МОТ), Разработване, мониторинг и оценка на програми и проекти за техническо сътрудничество

В рамките на този програмен цикъл могат да се осъществят няколко оценявания на различни нива и в различен момент. Фигура 2 показва обобщен „цикъл на политиката“ за интервенции на НИДТРИ, който може да се опише по следния начин: Обикновено програмата е разработена и предназначена за решаване на даден проблем (напр. социално или технологично предизвикателство), който трябва да бъде преодолян. Представят се и се обсъждат предложения, провеждат се консултации със заинтересованите страни и се изготвят няколко потенциални интервенции с различни цели и структура, които да бъдат обсъдени от политическите органи. Предварителната оценка разглежда адекватността и общия замисъл – включително интервенционната логика – на новата интервенция. След евентуални промени, планираната интервенция се прилага, което често означава, че специална агенция получава пълномощия да се заеме с управлението на програмата, често въз основа на ръководен документ. След започване на изпълнението може да се извърши междинна оценка, която да прецени напредъка в определен момент от мярката, като оцени напредъка на финансираните проекти и управлението на програмата с оглед предоставяне на препоръки и предложения за корективни действия за по-нататъшното изпълнение на програмата.

ФИГУРА 2: ЦИКЪЛ НА ПОЛИТИКАТА



Източник: Plattform Forschungs- und Technologieevaluierung, Standards der Evaluierung in der F&T-Politik

Прилагането на резултатите от оценката – както за междинната, така и за крайната – води до определени последствия, които причиняват удължаване на разглежданата програма, прекратяването ѝ, или промени и адаптиране. Придружаващата оценка обикновено показва текущите възможности за промяна и оптимизиране на замисъла, и съответно за управление и изпълнение на дадена интервенция.

Оценката обикновено включва и разглежда различни равнища: стратегическото равнище, което отговаря за разработването и проектирането на интервенцията, изпълнителното равнище (напр. ресорната агенция) и целевите групи и бенефициенти на интервенцията. Необходимо е между тези три равнища да съществува ясно разделение на задачите и ясни комуникационни структури. Например много е важно резултатите от оценката да се прехвърлят „нагоре“ към стратегическото равнище, където те стават част от оценката, ученето и вземане на решения на лицата, отговорни за политиката за НТИ. Ако информационният поток в цикъла на политиката не е затворен, има опасност да се увеличи броят на микро-действията, нежеланата приемственост, както и нарушенията и необоснованите решения при осъществяване на политиката. Оценяването не е заместител на осъществяването на политиката!

3.2. Рамка на оценяване

Рамката на оценяване определя общата логическа структура и изискванията към процеса на оценяване преди началото на самото оценяване. Рамката на оценяване трябва да се фиксира в ръководните документи на програмите или проектите, за да се гарантира тяхната устойчивост. При проектирането на дейностите по оценяване трябва да се разгледат редица въпроси, включително:

1. Кой извършва оценяването (т.е. външен оценител, управляващият орган или финансиращите агенции) и как ще се гарантира прозрачност?
2. Какви са целите на оценяването?
3. Каква е общата методология за оценяване?
4. Какви инструменти ще бъдат използвани за извършване на оценката?
5. Какви източници на данни са необходими за извършване на оценката и как са получени тези данни?
6. В какви срокове трябва да бъдат финализирани различните продукти от оценката (отчети, заседания и т.н.)?
7. Какви ще бъдат резултатите/изходът от оценката?
8. Как резултатите от оценката ще се използват, публикуват и съобщят на вземащите решения?

Въпреки че всички посочени по-горе въпроси са от съществено значение при създаване на логическата рамка за разработването на план за оценяване, въпроси 2-5 изискват специално внимание. Матрицата за проектиране на оценката би била полезна за систематично разглеждане на тези въпроси и разработване на план за оценяване, който най-качествено да взема под внимание тези въпроси, като се има предвид времето и наличните финансови ресурси. Таблицата по-долу дава пример на матрица за оценяването²²:

²² 'Designing Evaluations', Unites States Government Accountability Office, Applied Research and Methods, 2012 Revision.

ТАБЛИЦА 2: МАТРИЦА ЗА ПРОЕКТИРАНЕ НА ОЦЕНКАТА

Изследователски въпроси	Необходима информация и източници	Обхват и методология	Ограничения	Какви заключения ще ни позволи да направим оценяването
На какви въпроси се опитва да отговори оценяващият екип?	Каква информация е необходима на екипа, за да разгледа всеки въпрос за оценяването, и как ще бъде получена тя?	Как екипът ще отговори на всеки от въпросите за оценяването?	Какви са ограниченията на този подход и как ще се отразят те върху резултатите?	Какви са очакваните резултати?
Тези въпроси трябва да се основават върху постигането на целите на оценяването, както са посочени в документите за програмата или политиката. Тези въпроси трябва да бъдат конкретни, обективни, измерими и постижими.	Видове необходими документи и информация Да се идентифицират източниците на необходимата информация, като бази данни, проучвания, експерти в областта, отговорни служители на програмата, модели и други	Методите, които ще се използват за събиране на информация/данни (напр. въпросници, описания на конкретни случаи, използване на съществуващите бази данни) Описание на това как всяка стратегия ще се изпълнява с течение на времето Техники, които ще се използват за анализ на данните (регресионен анализ, анализ на разходите и ползите, обобщения на конкретни случаи и др.)	Несигурно качество на данните Невъзможност за достъп до определени типове данни или данни за определени периоди Невъзможност за прецизно обобщаване на наличните данни Да се обсъди как ограниченията ще се отразят на крайния продукт	Предвид наличните данни, времеви и финансови ограничения, налични методи и ограничения, могат ли да се дадат отговори на изследователските въпроси? Ако не, методът на оценяване трябва да бъде преработен.

Източник: Designing Evaluations, Unites States Government Accountability Office, Applied Research and Methods, 2012 Revision

3.3. Как да се осигури оценяемост

При всеки опит за оценяване основен въпрос е да се осигури разбиране на целите на самата интервенция (напр. политика, програма, мярка, проект или

организация). Ето защо органите, отговорни за интервенцията, трябва да гарантират, че целите са ясно формулирани и структурирани, като дават ясна представа на всички участници (разработващи политиките, програмни мениджъри, оценители и бенефициенти) какво точно представлява „успех“ или „неуспех“ на интервенцията. Освен това интервенционната логика на всяка политика / организация / програма / проект и др. трябва да бъде ясна, а именно как конкретни входни ресурси, дейности, компоненти и мерки се свързват помежду си и как те допринасят за постигането на целите. Ако логиката на интервенцията е опорочена, т.е. дейностите не са подходящи за постигане на определени цели, или ако входните ресурси са твърде незначителни, за да създадат необходимия за постигането на целите импулс, то няма смисъл да се оценяват и нейните постижения.

За да се гарантира оценяемостта, е необходимо формулиране на „SMART“ цели на интервенцията, т.е. цели, които са **Specific** (конкретни), **Measurable** (измерими), **Attainable** (постижими), **Realistic** (реалистични) и **Time-bound** (обвързани със срокове). В практиката измеримостта на целите често се превръща в особен проблем. Количественото определяне на промените, които са (или трябва да бъдат) предизвикани от интервенцията, прави по-лесна оценката дали тези цели са постигнати (или не). Количественото изражение обаче не винаги е осъществимо, а в някои случаи може дори да не е полезно. Ако това е така, към проверката трябва да се подходи чрез качествени показатели.

Целите в мащабни програми с няколко под-програми, като например оперативните програми по линия на Структурните фондове обикновено са многоизмерни. В такива случаи определянето на „успех“ или „неуспех“ не е толкова лесно, тъй като програмата не може да се счита автоматично за успешна, само защото нейните компоненти са успешни. Трябва да са ясни съществуващите синергии, външни фактори и взаимно допълване между компонентите на програмата и техния принос за постигане на общата цел. Една полезна публикация, която представя няколко методически подхода, насочени към многоизмерността на програмите, е том 4 на сборника *MEANS*²³.

При формулирането на целите трябва да бъдат взети предвид следните въпроси (вж. Фигура 2):

- **Мотивация:** На какви потребности, въпроси и проблеми трябва да се обърне внимание? Какво възнамеряваме да постигнем? Каква е нашата мисия?

23 Европейската комисия (1999 г.), *Evaluating socio-economic programmes: Technical solutions for evaluation within a partnership framework*, MEANS collection Volume 4.

ФИГУРА 3: ЦЕЛИ И ВЪЗДЕЙСТВИЯ В ПРОГРАМНИЯ ЦИКЪЛ



Източник: Европейска комисия (1999 г.), Evaluation design and management, MEANS Collection том 1.

- **Стратегически цели:** Какви са основните стратегически цели и как се отнасят те към желаното въздействие?
- **Конкретни и оперативни цели:** Какви са конкретните и оперативните цели, които служат за постигане на стратегическата цел? Какви резултати трябва да бъдат постигнати, за да се изпълнят тези цели? Изпълнимо и полезно ли е да се дава количествено изражение на тези цели? Ако това не е възможно, може ли да се създаде процедура, която да разгледа постигането на тези цели чрез качествено изражение?
- **Логика на интервенцията:** По какъв начин програмата (или каквато и да е друга интервенция) е замислена да постигне целите си? Какви са механизмите за това? Какви са основните предположения? Когато

са различните въздействия, които се очаква да бъдат видими? Какви предварителни условия трябва да бъдат изпълнени, преди да се пристъпи към програмата / интервенцията?

3.4. Институционални аспекти

Институционалните аспекти са важни за създаване на благоприятна среда за възлагане, провеждане и използване на резултатите от оценяването. Някои от тези аспекти са формулирани във въпроси и разгледани по-долу.

■ **Необходимо ли е да има институции, специализирани в оценяването?**

...и на какво ниво и с каква цел?

Примери от различни страни показват, че съществуват различни форми на институционализирани компетенции за оценяване. Те могат да бъдат специализирани отдели на министерско равнище (или съответните по ранг органи на публичната администрация) или специализирани повече или по-малко независими публични агенции за оценяване, които работят специално с програми и институции; друга форма може да е Сметната палата, но е възможно също и участие на компетентните частни оценители (със стопанска или с нестопанска цел). По отношение на институционалната организация има плюсове и минуси за всеки от вариантите. Например едно предимство на централизирана институционална структура (например специализиран отдел в министерство или агенция) е това, че необходимите знания се натрупват в рамките на самата институция (при наличие на добра система за човешки ресурси и развитие на знанието). Освен това обикновено вътрешната институционална структура работи със своя мисия, която извежда оценяването на дневен ред, засилвайки същевременно ангажираността. Минусите за такива централизирани вътрешни решения биха могли да включват увеличаване на бюрокрацията, появата на безсмислени автоматизми при оценяването или опасност от политическо влияние. За по-малките страни вариантът за централизирано оценяване е по-скоро малко вероятен, освен ако не се натрупа достатъчна критична маса за оценяване в течение на дълъг период от време. Предимството на частните доставчици е, че те могат да бъдат наемани за всеки отделен случай, без необходимостта от създаване на постоянно и вероятно скъпо за поддържане централно звено, което продължава да съществува, дори когато не се изпълняват оценки. Пазарният подход обаче изисква наличието на достатъчно местен капацитет, който да се използва.

В противен случай става необходимо наемане на външни оценители от чужбина, което може да внесе ценна външна гледна точка, но които пък да нямат задълбочен поглед върху системата за НИДТРИ на страната, или които не владеят достатъчно езика. Освен това наемането на външни експерти може да попадне в приложното поле на правилата за обществени поръчки, изпълнението на които изисква усилия от съответния възлагащ орган. От друга страна независимите и свежите идеи от експерти, които работят извън базовата система на политиката за НТИ, може да увеличат обективността и достоверността на оценките.

■ **Има ли нужда да се създаде правна база, която да направи оценяването задължително**

Осигуряването на правна основа подобрява редовността на оценяването, законовата изпълнимост (в различна степен) и създаването на адекватни структури, като допринася и за развитието на културата на оценяване. Има обаче опасност оценяването да започне да се възприема като нещо наложено и неприятно. Може също да се случи така, че формата да вземе превес над съдържанието. С цел преодоляване на фрагментираната практика за оценяване, която съществува в много страни от Югоизточна Европа, и за по-масово въвеждане на оценяването на НИДТРИ, се предлага въвеждането на правно регламентиране поне за интервенции с бюджет, който надхвърля определена стойност.

■ **Трябва ли да има строги предварително определени изисквания за оценяване или специално (ad hoc) оценяване за конкретни цели?**

В САЩ всички държавни служби трябва да узаконят дейността си – а следователно и своите бюджети – чрез строги процедури за оценяване, докато в Австрия, например, оценяването варира в зависимост от предназначението си. Това обаче не означава, че в Австрия се използва предимно системата на ad hoc оценяване. Според австрийското законодателство за финансиране на НИДТРИ, оценяване трябва да се извърши единствено, ако бъдат преминати определени прагове. По този начин по-често се оценяват програми, тъй като за тях има едновременно задължителни срокове и по-големи бюджети.

■ **Оценката предимно насочващ инструмент ли е, или инструмент за учене?**

Трябва да се намери баланс между самооценяването/доброволно възложеното външно оценяване и истинското външно оценяване, което е възложено

от трети страни (например министерството като собственик на програмата, възлага външна оценка, която оценява управлението на програмата, предоставяно от ресорната агенция). Доброволно извършваното оценяване (самооценяване или външно оценяване) по-добре подпомага ученето, въпреки че може да се постави под въпрос обективността на самооценката. Външното оценяване е по-обективно, но обикновено то поставя акцент върху констатациите, които са по-подходящи за контролиране и насочване на програмата. Във всеки случай цикълът на политиката трябва да бъде затворен чрез съобщаване на констатациите от оценяването на всички заинтересовани равнища (министерства, агенции и други заинтересовани страни), за да се насърчи рефлексията, разбирането и ученето.

■ Сътношението разходи – ползи при оценяването

Оценяването е скъп процес, следователно за тази цел трябва да се заделят специални средства. Международната практика показва, че около 1-2% от бюджета на една по-мощна програма (т.е. повече от € 1,5 милиона) трябва да бъдат заделени за оценяване. Ако се оценяват по-малки програми, процентът разходи се увеличава поради ефекта на критичния минимален размер.

Мощните програми следва да преминават предварителна, междинна и последваща оценка от външни оценители. Макар че дефиницията за „мощна“ програма може да варира според сроковете и бюджета за страната и региона, където програмата се провежда, все пак една програма, която продължава повече от 5 години и чийто обем е най-малко € 1 500 000, се смята за „мощна“ в развитите страни. Програми с по-малък бюджет и по-кратка продължителност са обект на по-малко оценки, като например малка предварителна оценка от външни експерти и малка междинна или крайна оценка. Макар че официалните оценки са много важни, за да се гарантира, че програмите се провеждат по начин, по който да постигнат своите стратегически цели, „леки“ съпътстващи методи, като например работни срещи с ръководителите на проекта, също могат да са полезни за създаване на рефлексивен курс за напредъка по изпълнението на програмата.

Управляващият орган на програмата също трябва да изгради система за измерване на собственото си вътрешно функциониране и ефективност, както и да събира данни за финансираните проекти на регулярна основа чрез използване на система за мониторинг; това също води до допълнителни разходи.

3.5. Правила и етични норми за оценители и възлагащи органи

Оценяването трябва да се основава на съответните професионални и етични насоки и кодекси за поведение за индивидуалните оценители. Към оценяването трябва да се подхожда с почитеност и честност. Възлагащите оценяването, ръководителите на оценителите и самите оценители трябва да зачитат човешките права и различията в културата, обичаите, религиозните вярвания и практики на всички заинтересовани страни. Оценителите трябва да вземат под внимание ролите на половете, етническа принадлежност, способностите, възрастта, сексуалната ориентация, езика и други разлики при проектиране и извършване на оценяването²⁴.

Целта на етичните принципи и насоки е да се насърчи²⁵:

- отговорно поведение към всички заинтересовани страни, и по-специално онези, които са засегнати от оценяваните интервенции;
- достоверност на резултатите от оценяването, чрез безпристрастност, всеобхватност и изчерпателност на работата, извършена чрез прилагане на подходящи подходи и методи;
- отговорно използване на ресурсите.

При планирането и извършването на оценки оценителите и възложителите на оценяването трябва да спазват определени правила, за да се гарантира, че процесът на оценяване може и ще доведе до прозрачна и справедлива оценка на интервенцията в НИДТРИ. Тези правила, които могат колективно да се разглеждат като един вид кодекс на поведение, основно се отнасят до²⁶:

- компетентността на оценителите;
- систематичното планиране и изпълнение на оценките;
- коректността и надеждността на оценителите.

24 ОИСП (2010): Quality standards for development evaluation, p.6.

25 Използвани са дефиниции съгласно GEF Evaluation Office Ethical Guidelines (2007), стр.2.

26 Използвани са дефиниции съгласно Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии Платформа – Fteval, Виена, стр. 24

3.5.1. Компетентност на оценителите

Оценителите трябва да бъдат методологически и професионално компетентни за конкретни оценки и трябва да имат богат опит в областта на техническите науки, социалните науки или дисциплините за оценяване. Ако някои основни компетенции за оценяване не могат да бъдат покрити, оценителите трябва ясно да посочат кои ограничения в съдържанието и / или методологията могат да се очакват при оценяването и да осигурят покритие на липсващите компетенции като ангажират трети страни²⁷.

За да се завършат успешно оценките, оценителите трябва да включат не само знания и умения, но също така стратегии и практики за прилагане на своите знания и умения в конкретен контекст. Те следва също да се справят с неподходящи емоции и нагласи и, преди всичко, да притежават ефективното саморегулиране на тези компетенции²⁸.

Безпристрастността и независимостта на оценяващия екип е от съществено значение. Задължително е оценителите да нямат конфликт на интереси. Те трябва да запазят независимостта на мнението си, за да се избегне натиск върху тях от някоя от страните да променят констатациите си в оценката. Оценителите трябва, обаче, да установят добри отношения с клиентите, както и други заинтересовани страни, и да зачитат техните права²⁹. Те трябва непрекъснато да се стремят към справедливост на мнението, което да се основава на прозрачно разкриване на констатациите и на съответните подходи и методи, които използват.

3.5.2. Потенциални конфликти на интереси

Типичните конфликти, възникващи при практическото прилагане на оценяването на НИДТРИ често се наричат „разминаване при осъществяването“, „разминаване с клиента“ и „разминаване с управлението“³⁰ както е обобщено в таблица 3 по-долу:

27 Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии Платформа – Fteval, Виена, стр. 23

28 Stevahn, L., King, J. A., Ghore, G., & Minnema, J. (2005). Establishing essential competencies for program evaluators. *American Journal of Evaluation*, 26, p. 43–59

29 GEF Evaluation Office Ethical Guidelines (2007), стр.5–6.

30 Boden, M. and Stern, E. (2002): User Perspectives. B: RTD Evaluation Tool Box

ТАБЛИЦА 3: ЗОНИ НА КОНФЛИКТ В ОЦЕНЯВАНЕТО НА НИДТРИ

Разминаване при осъществяването		Разминаване с клиента		Разминаване с ръководството	
<i>Какво искат определящите политики...</i>	<i>Какво отговарят оценителите ...</i>	<i>Какво искат оценителите ...</i>	<i>Какво казват определящите политики...</i>	<i>Какво казват ръководителите на програми ...</i>	<i>Какво отговарят оценителите ...</i>
информация, получена навреме за вземане на решения	понякога са нужни години, за да се види ефектът от научноизследователската дейност	ясно определени йерархични цели за всяка интервенция	програмите са компромис, включващ многобройни и противоречиви интереси	Имам толкова работа и толкова клиенти на главата	Чудесно! А къде е документацията?
ясно посочване на ефектите от всяка инвестиция	линейните модели са редки, допълняемостта е твърде сложна, за да се оцени	гарантирана независимост	препоръките трябва да са в рамките на реалистичните ограничения на политиката	Вижте колко добре напредваме!	Къде са социалните ползи?
независими доказателства на висококачествените научни изследвания	работещите във всяка сфера обикновено защитават както самата дисциплина, така и колегите си	време и ресурси, за да си свършат работата	резултатите им трябват след 3 месеца!	Събрахме много факти за нашите проекти!	Да, но нито една от тези цифри не ни върши работа за измерване на допълняемостта.
ключови показатели за мониторинг и база за сравнение	данните "на едро" изкривяват измерването на резултатите и могат да бъдат манипулирани	пълен достъп до информация и заинтересованите участници	всички са претоварени и заети		

Източник: Boden, M. and Stern, E. (2002): User Perspectives. B: RTD Evaluation Tool Box

В допълнение към, а понякога и именно заради разминаванията при осъществяването, с клиентите и с ръководството, могат да възникнат и други потенциални области на конфликт на интереси:

- Оценителите трябва да се стремят да изпълнят искането на организацията, която им е възложила задачата, но работата им може да противоречи на други (обществени) интереси.
- На практика оценяването означава да се работи на базата на изследователски хипотези, и да се извършват оценки по систематичен начин, който може да е в противоречие с интересите на някои заинтересовани страни (например определящи политиката, собствениците на програмата, бенефициенти).
- В процеса на оценяване може да се случи компетентността и надеждността на оценителите да бъде поставена под въпрос при ситуация на конфликт.
- Трети страни могат да имат законни интереси, които да са в конфликт с интересите на организацията, възложила оценката.
- Тъй като резултатите от оценката възникват и се оформят в процеса на самото оценяване, потенциалните вредни последици за някои страни също стават все по-очевидни, което може да се окаже източник на конфликти.
- Липсата на подходящи данни е често срещано явление, особено в страни с по-слабо развити традиции за оценяване, което увеличава значението на използването на качествени методи за изследване в социалните науки; те понякога са предмет на лично решение, дискурс и критика.
- Оценителите може да имат собствени интереси във връзка с предмета на оценката, като по тази причина тълкуването на резултатите от оценката от трети страни да се окаже различно от собственото им тълкуване.

Случаи, в които достоверността на резултатите от оценката може да бъде поставена под съмнение, трябва да се избягват, чрез обективно възлагане на оценяването, прозрачна комуникация, конструктивно разрешаване на конфликти или включването на допълнителни независими експерти. Оценителите не трябва да търсят само недостатъците (това е работа на одиторите), но трябва да оценяват също така и добрите резултати.

Силно се препоръчва оценителите винаги да работят в екип, защото груповите обсъждания са важна корективна мярка. Оценителите носят отговорност за представените констатации и препоръки. В тази връзка оценяването трябва да е методологично правилно и да бъде прецизно изпълнено. Понякога от оценителите се изисква също да съдействат за изпълнението на своите препоръки. Оценителите трябва да са наясно, че това вече не е част от оценката, а по-скоро подкрепа за организационно развитие и т.н. Те трябва да решат дали са готови и способни да се заемат с такава задача. Ако приемат, те практически сменят ролята си и вече не са в ситуация на липса на конфликт на интереси по отношение на последваща оценка по съответната тема.

3.6. Осигуряване на използването на резултатите от оценяването

Използването на резултатите от оценката в разработването на политики е сериозно предизвикателство. От голямо значение са два конкретни аспекта. От една страна, важно е да се създадат поддържащи структури и условия, за да се улесни използването на резултатите от оценката. От друга страна, резултатите трябва да бъдат подготвени и представени по начин, който да ги направи „лесно смилаеми“ за участниците.

По-голямото търсене на резултатите от оценяването може да се насърчи чрез:

- гарантиране, че отговорните за взимането на решения на по-високи нива на йерархията подкрепят оценката;
- включване на заинтересованите в процеса на оценка, за да бъдат те мотивирани активно да приемат оценката и да използват резултатите от нея;
- създаване на реалистични очаквания.

Подходяща среда за оценяване може да бъде създадена чрез:

- включване на оценките в обичайния начин за разработване на политики, което означава редовно извършване на оценки;
- проследяване на изпълнението на резултатите и по-специално свързване на резултатите от оценката с бюджетното планиране;
- вземане под внимание на потребностите на заинтересованите страни при определяне целите на оценката;

- осигуряване, че резултатите имат реално значение при разработване на политики и за заинтересованите страни;
- включване в процеса на участниците и засегнатите от оценяването;
- гарантиране, че качеството на оценките отговаря на международните стандарти и че оценките са съобразени с добрите практики;
- подходящо съобщаване на идеята за извършване на оценката и констатациите от нея;
- превръщане на процеса на оценяване в прозрачен процес, и предоставяне на резултатите от оценката на разположение на всички заинтересовани страни.

Наред със създаването на благоприятна среда за смислено възлагане и използване на оценките, докладването и съобщаването на резултатите от оценяването е от първостепенно значение.³¹ Тези елементи може да се усъвършенстват, ако се вземат под внимание следните въпроси:

- Констатациите от оценките се съобщават своевременно, по вътрешни и външни канали и по начин, който отговаря на специфичните нужди на засегнатите лица. Освен това заинтересованите страни в по-широката общественост трябва да са идентифицирани и към тях да се насочи информация с цел максимално оползотворяване на констатациите.
- Заключениеята, препоръките и поуките са ясни, конкретни и добре фокусирани. В допълнение, препоръките трябва да са реалистични в рамките на специфичния контекст на страната.
- Ако това е договорено с възлагащия орган, резултатите трябва да бъдат съобщени чрез комбиниране на писмения доклад с други форми на комуникация (напр. резюмета, дипляни с илюстративно представяне на основните елементи, статии в пресата и специализирани издания, препратки в програмата или на интернет страницата на управляващия орган или финансиращата агенция).

За да се увеличи използването на заключенията на оценката, докладът от оценката следва:

³¹ Някои от препоръките в този раздел са базирани на ОИСР (2010 г.), Стандарти за качество при оценяване за развитие, Серия ръководства и референтна литература на КПР.

- да съдържа резюме, което да представя общ преглед на доклада, очертавайки основните констатации, изводи, препоръки и общите уроци;
- да описва контекста на оценяваната интервенция, като представя рамката на политиката, нейните цели и стратегия, социално-икономическия контекст, институционален контекст и участието на заинтересованите страни;
- да описва логиката на интервенцията (например програмата за НИДТРИ), включително основните предположения и фактори, влияещи върху успеха на интервенцията;
- да описва и обяснява методологията за оценяване и използваните източници на информация и да обяснява ограниченията на методологията, процесите, вземането на извадки или използваните данни; да разглежда въпроса за валидността и надеждността;
- ясно да формулира всички предположения, свързани с анализите;
- да гарантира, че заключенията са потвърдени от констатации и анализи;
- да представя констатации, изводи, препоръки и уроци, които трябва да се усвояват отделно, по отличителен начин, който позволява на читателя да следва логиката на аргументите;
- да признава евентуални неразрешени разногласия в екипа;
- да отразява коментарите на заинтересованите страни по проекто-доклада и да съобщава за всички съществени разногласия.

3.7. Трябва ли резултатите от оценката да са обвързващи?

Разбира се, резултатите от оценката на проектите трябва да бъдат колкото е възможно по-обвързващи, тъй като решенията за прекратяване или даване на „зелена светлина“ обикновено се приписват на оценки на проекта. Това зависи до голяма степен от специфичния контекст, когато става дума за оценяване на програми, организации или инструменти, като при тях може да има различна степен на обвързване. Това зависи от политическата култура на страната, мисията на интервенциите, интересите, които са свързани с

оценяването, портфейла от наличните инструменти на политиката и – не на последно място – „стабилността“ на констатациите от оценяването. Що се отнася до последното, нивото на обвързване е пряко свързано с точността на констатациите, което означава, че последствията трябва да са по-обвързващи, ако констатациите от оценките са по-дефинитивни и добре обосновани. Количественото изразяване, ясното предварително определяне на целите и минимизиране на непредвидимите фактори увеличават стойността на оценката и нейната годност да бъде основа за предприемане на действия и последици.

4. ВЪЗЛАГАНЕ НА ОЦЕНЯВАНЕТО НА КОНКУРСЕН ПРИНЦИП

4.1. Как се изготвя Техническо задание (ТЗ)

Техническото задание (ТЗ) определя повече или по-малко подробна рамка за това как оценителите трябва да извършат оценката. По принцип заинтересованите участници, които инициират оценката, са първата страна, която отговаря за изготвяне на заданието. Писането на ТЗ за оценка е важна и отговорна стъпка в процеса на оценяване, тъй като в този документ се определят целите и обхватът на планираното оценяване, очертават се отговорностите на оценителите и се дава ясно описание на наличните ресурси за провеждане на оценяването. „Разработването на точно и добре конкретизирано ТЗ е важна стъпка в управлението на висококачественото оценяване. ТЗ за оценяването служи като основа за договорни отношения с един или повече оценители и определя параметрите, спрямо които ще бъде измерен успехът на възложението.“³²

4.2. Кратко представяне на компонентите на ТЗ

Тук са представени няколко основни принципа и насоки за разработване на Техническо задание, макар че конкретното съдържание и формат се различават до известна степен в зависимост от организационните изисквания или, например, вида на заданието. Компонентите, които трябва да бъдат включени в Техническото задание,³³ са следните:

1. **Предистория и обосновка:** *Първият раздел на ТЗ обикновено дава ориентация за цялостната програма, проект или друга интервенция, които ще бъдат оценявани.*
2. **Специфични цели на оценяването и въпроси, които ще бъдат оценявани:** *Очертаването и представянето на целите на оценяването обикновено е кратка, но важна част от всяко ТЗ. Споделеното разбиране и консенсусът около поставените цели и въпроси за оценяване ще бъдат важни при договарянето и изпълнението на възложените задачи. Целите на оценката може да са свързани с предварително оп-*

³² Световната банка (2011): Writing Terms of Reference for an evaluation: a how to guide. стр. 2.

³³ Компонентите на техническото задание следват дефинициите и структурата, предвидени в: Световната банка (2011): Writing Terms of Reference for an evaluation: a how to guide. p. 2.

ределени критерии, като целесъобразност, ефективност, ефикасност, въздействие или устойчивост или други – често по-горизонтални – характеристики, като например въпросите, свързани с равенството между половете.

3. **Обхват на оценката:** Този раздел представя обхвата и границите на оценката. Обхватът следва да бъде реалистичен, като се имат предвид наличните време и ресурси за изпълнение на проучването и оценката.
4. **Подход и методология:** Определянето на подхода за оценка често се оказва най-трудната част от разработването на ТЗ. Този раздел трябва да очертае как точно ще бъде извършено оценяването. В много ТЗ обаче се дава възможност на оценителя(ите) да определи по-подробна методология в съответствие с предписания обхват и цели, който подход се препоръчва.
5. **Управление и отчетност:** Този раздел от ТЗ уточнява ръководството и управлението за извършване на оценяването. Структурите за вземане на решения (като управителен съвет или консултативна група) трябва да се опишат тук по отношение на тяхната организация и функция(и). Участието на други заинтересовани страни (например представители на бенефициента при валидиране на резултатите) и линиите на отговорност следва също така да се отбележат, като най-малко се включат ясни насоки за това кой ще разглежда и одобрява плана за оценяване и последващите продукти от оценката (напр. встъпителен доклад, проекто-доклад и окончателен доклад).
6. **Ръководни принципи и ценности:** В ТЗ се определя етиката на изследванията или процедурите, която оценителите трябва да следват. Тук могат да се включат основните принципи на организацията, възложила заданието, основните принципи, които следва да ръководят изследването (например, прозрачност, рентабилност, сътрудничество с бенефициентите, наемане на местни консултанти, участие на местни агенции и др.) или практики, които трябва да бъдат взети предвид от оценителите (например поверителност на данните, анонимност на отговорите, публично достъпни данни в използвана форма и др.).
7. **Професионална квалификация:** Комбинацията от необходими знания, умения и опит зависи от обхвата и методологията на оценката.

та. Заданието следва да определи възможно най-ясно профила на оценителя или екипа, за да се привлекат най-подходящите кандидати за провеждане на изследването.

8. **Очаквани резултати и график:** *Резултатите и изискванията за докладване, които се очакват от оценяването, следва да се уточнят, заедно с изисквания или предложен график за изследването. Ясните насоки в този раздел ще помогнат да се гарантира, че резултатите от оценката ще отговорят на очакванията.*
9. **Бюджет и плащане:** *Възложителят на оценяването трябва да вземе предвид какви средства са на разположение за задачите, предвидени за оценителите. В случаите, когато е възможно ограниченият бюджет да се отрази върху обхвата и методологията на изследването, ефективна практика е да се посочи наличният бюджет и да се поиска от кандидатите да опишат онова, което очакват да постигнат. Това дава възможност за извършване на рентабилно оценяване.*
10. **Структура на предложението и насоки за кандидатстване:** *ТЗ могат да се използват, за да се изиска от потенциалните оценители да подадат предложения като част от конкурсната процедура. В този случай ТЗ следва да предостави указания относно формата, съдържанието и процеса на подаване на предложението.*
11. **Допълнителни препратки или ресурси:** *Високото качество на оценяването зависи от натрупаните вече знания чрез предишни и текущи изследвания и опит по програмата. Доколкото е възможно ТЗ трябва да посочи полезни източници на информация, за да може оценителят да използва тези знания при планирането и провеждането на оценката.*

5. ПРЕПОРЪКИ ЗА „ПЪТНА КАРТА“ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ ЗА СТРАНИТЕ ОТ ЮИЕ

Оценяването на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите (НИДТРИ) възникна в края на 60-те години в англо-саксонска среда и се разпространи бързо; НИДТРИ се превърна в крайъгълен камък на политиките за конкурентоспособност. В същото време, „Новите правила за обществено управление“ призоваха за подобряване на ефективността на обществените политики. Създаването и приемането на стандарти за оценяване е инструмент на политиката, насочен към повишаване на осведомеността и развиване на добър баланс между процесите, времевите рамки, броя, качеството и вида на оценките. В случаите, когато културата за оценяване е все още в начален стадий, стандартите може да допринесат за постигане на съгласие сред заинтересованите страни по приоритетите и за създаване на „пътна карта“, която води до високо качество на националните политики за оценяване на НИДТРИ. *В този смисъл всяка от страните от Югоизточна Европа (ЮИЕ) следва да приеме стандарти за оценяване на НИДТРИ, които да ръководят този процес по единен начин.*

Оценките могат да касаят организации, програми, инструменти / мерки или проекти, но най-важното е, че те се провеждат в духа на непрекъснато подобряване на политиките за НИДТРИ; не само отделните им компоненти, но и техните комбинирани портфейли и цели системи. *Поради тази причина е важно всички заинтересовани страни да постигнат съгласие по някои основни стандарти във връзка с прозрачността, своевременността и честотата на оценките.*

Целта на публичните политики за научноизследователска и развойна дейност (НИРД) е да се повиши качеството и количеството на НИРД, да се осигури равновесие с финансираната от фирмите НИРД, да се създадат условия за сътрудничеството в областта на НИРД и да се създадат ефективни обществени научноизследователски инфраструктури. Политиките за иновации

дори надхвърлят този праг, като стартират нови (базирани на НИРД или небазирани на НИРД) продукти и услуги на пазара. Ясно заявените цели за всеки конкурсен или институционален режим на финансиране, програми или мерки, са важен елемент от проектирането и осъществяването на качествено оценяване. В много страни с ограничено търсене на политики по НИДТРИ от страна на бизнес сектора, структурираните „отгоре-надолу“ политики се опитват да компенсират липсата на опит чрез „копиране“ на най-добрите практики от чужбина. Макар че това е практичен начин за улесняване на развитието на политиките, съществува риск идеите да бъдат копирани буквално, без да се приспособяват към местните условия. *За да се избегне безсмислената имитация, „собствениците“ на програми и създателите на политики трябва да се ангажират и да създадат навика много ясно да посочват целите на всяка мярка и / или пакет от мерки, които те приемат или създават и, в идеалния случай, да вградят показатели за изпълнение в самата програма или мярка от самото начало, така че оценяването да се фокусира върху оценката на постигането на конкретни цели.*

Оценяването има много различни функции, затова при стартирането на оценяване е важно да се знае основната функция, която то трябва да обслужва (легитимиране, предоставяне на информация, обучение, насочване, контрол или посредничество). Оценяване може да се провежда за отделни мерки или програми, пакети от програми, цели политики или цялата иновационна система (на регионално, национално или секторно равнище). То може също да се занимава с отделни организации (изследователски институти, университети, агенции, посреднически организации). По отношение на времевите рамки, оценяването може да се проведе преди изпълнението (предварителна оценка), по време на изпълнението (междинна или „в реално време“), в края на изпълнението (крайна оценка), по-кратко или по-дълго след края на изпълнението (последваща), или редовно по време на изпълнението. Специалните (ad hoc) оценки не се предвиждат по време на разработването и прилагането на стратегия, организация, програма или проект, но се провеждат с цел да се изпълни потребност, която е възникнала по-късно. *Като цяло, тъй като оценяването е скъпо упражнение, страните, които имат нужда да инвестират в оценяване на НИДТРИ, се очаква да започнат със систематична оценка на всички свои програми „в реално време“ или като последващи оценки. Тези оценки обаче трябва да бъдат своевременни, за да бъдат включени в следващия цикъл на политиката.* В същото време се очаква всички университети ще бъдат оценявани в контекста на Болонския процес.

След като първите оценки са станали рутинни (в някои случаи дори задължителни, въпреки че това не се препоръчва за страните от Югоизточна Европа в сегашния им етап на развитие) и всички заинтересовани страни участват и са свикнали с тях, следващата стъпка е да се организират оценки на цели пакети от мерки и системи на редовни интервали (напр. 5 години). Ad hoc оценките ще се появят автоматично с по-високите амбиции на политиките.

Настоящите стандарти включват серия от подходящи теми, като се обсъжда съдържанието на оценките и критериите за оценяване по отношение на тяхната целесъобразност, ефективност, ефикасност, въздействие и устойчивост. Заинтересованите страни трябва да имат ясна представа за същността на оценяването и какво то може да предложи.

Тези стандарти предлагат насоки за „собствениците“ на програми относно начина на планиране, възлагане и провеждане на оценяването. Доброто планиране започва с правилното разбиране на целите и вероятното им постигане за определен период от време. Следващата стъпка е да се постигне съгласие за потенциалните оценители. Като цяло за по-големи програми външните оценки са по-надеждни, тъй като те са по-обективни и не са свързани с вътрешноеведомствени проблеми и индивидуални интереси. По-малки интервенции могат да бъдат оценени и вътрешно. *Важно е да се разполага с опитни оценители в страната (публични, частни организации с нестопанска цел и доставчици на услуги със стопанска цел), но тъй като някои страни от ЮИЕ не притежават достатъчна база професионални оценители, за да се осигури конкурсното начало на възлагането, оценки могат да се възлагат в международен мащаб, или за вътрешни оценки да се изисква участие на оценители от чужбина. В този случай един страничен продукт на оценяването ще бъде и обучението на професионалисти в страната. С получаването на необходимите умения, те ще могат да формират основата на националните кадри в бъдеще.*

Тъй като пазарът се развива, важно е да се приемат ясни правила и етика за възлагане на оценителни задания на институции и оценители, за да се гарантира отговорно поведение, надеждност на резултатите и ефективност на разходите. Оценителите трябва да бъдат независими, надеждни и безпристрастни. Тези правила са добре дефинирани в съществуващите стандарти, като е важно те да бъдат незабавно приети във всяка страна, така че културата на оценяване да се развива на твърда основа.

Стандартите помагат в частност на възлагащите институции да подготвят адекватно самото оценяване и да се възползват по най-добрия начин от не-

го. Съществуващите стандарти включват препоръки за това как да се изработи рамка за оценяване преди обявяването на конкурс, и описват основните елементи на техническото задание. *Когато собствениците на програмата за първи път обявят покана за набиране на предложения за външни услуги за оценяване, те могат да спазват строго стандартизираните препоръки, но могат също да подготвят по-сложно Техническо задание за оценяване, след като натрупат опит в това отношение.* Една класическа грешка при обявяване на конкурсни процедури за оценяване е прекалено подробното описание. Макар че възлагащият орган трябва да знае какъв точно резултат да очаква, същевременно е важно да се остави определена степен на свобода на оценителя относно методологиите, които той да прилага. Включването на прекалено много специфични изисквания улеснява сравнението на предложенията, но намалява разнообразието от подходи, които могат да обогатят информационното съдържание на оценката.

Накратко, идеята на този документ относно стандартите за страните от Югоизточна Европа включва добри практики, извлечени от страни, които вече имат развита култура на оценяване, и предлага следната пътна карта:

1. Приемане на стандарти (предложени дословно или в адаптиран вариант), по които е постигнато съгласие с всички основни национални заинтересовани страни.
2. Започване с ангажимент за редовно оценяване на мащабните програми и обществени организации (вкл. университети) от външни оценители. За този първи етап може да са необходими три до четири години. По време на него програмите ще определят ясни цели и бюджет за оценките в диапазона на 1-2% от общите им средства (в зависимост от размера на програмата).
3. При този процес възлагащите организации ще придобият опит, оценителите ще бъдат обучени и ще бъде създаден пазар за оценяване.
4. Въз основа на собствения си опит, собствениците на програмата ще увеличат своите амбиции за НИДТРИ политики чрез възлагане на по-сложни оценки (портфейлни и системни), като същевременно ще се появят национални публични, частни организации с нестопанска цел и работещи със стопанска цел единици, които да отговорят на търсенето на пазара.

6. ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

Европейска комисия (1999): Evaluation design and management, MEANS Collection Volume 1. Luxembourg.

Европейска комисия (1999): Evaluating socio-economic programmes: Technical solutions for evaluation within a partnership framework, MEANS collection Volume 4. Luxembourg.

Европейска комисия (2002): RTD Evaluation Toolbox – Assessing the Socio-Economic Impact of RTD-Policies, IPTS. Technical Report Series, EUR 20382 EN.

Европейска комисия (2009): EVALSED Guide: The Resource for the Evaluation of Socio-Economic Development.

FTEVAL (2003): Стандарти за оценяване в политиката за научноизследователска дейност и технологии Виена.

Global Environment Facility (2008): GEF Evaluation Office Ethical Guidelines. Washington, D.C.

Independent Evaluation Group, World Bank (2011): Writing Terms of Reference for an evaluation: a how to guide. Washington, D.C.

INNO-Appraisal (2010): Understanding Evaluation of Innovation Policy in Europe. Final Report. Pro Inno Europe.

Kuhlmann, S. (2001): Future Governance of Innovation Policy in Europe – Three Scenarios. In: Research Policy, Special Issue „Innovation Policy in Europe and the US: New Policies in New Institutions“, edited by Hans K. Klein, Stefan Kuhlmann, and Philip Shapira, vol. 30, 6/2001, 953-976.

Molas-Gallart, J. and Davies, A. (2006): Toward theory-led evaluation: the experience of European science, technology and innovation policies. In: American Journal of Evaluation, 27 (1), 64-82.

OECD (2006): Government R&D Funding and Company Behaviour – Measuring behavioural additionality. OECD, Paris.

OECD (2010): DAC's Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Paris.

Stevahn, L., King, J. A., Ghore, G., & Minnema, J. (2005). Establishing essential competencies for program evaluators. In: American Journal of Evaluation, 26, p. 43-59.

UNICEF (1991): A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation: Making a Difference? Evaluation Office, New York.

US Government Accountability Office (GAO) (2012): Designing Evaluations': Applied Research and Methods, Washington, D.C.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: МЕТОДОЛОГИИ И ТЕХНИКИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ

ТАБЛИЦА 4: ИЗБРАНИ МЕТОДИКИ И ТЕХНИКИ ЗА ОЦЕНЯВАНЕ

Методология	Изисквания към данните	Силни страни	Ограничения
Форсайт / оценка на технологиите	Качествени данни сценарии	Изграждане на консенсус за намаляване на несигурността при различни сценарии Комбинация на данни от публичното и частното пространство Артикулация и картографиране на развитието на нови технологии	Невъзможно е да се установят големи проби в НТР
Добро съотношение разходи-ефективност	Микро данни прогнозни ползи и разходи	Дава оценка на социално-икономическите ефекти на интервенцията Добър подход за оценяване на ефективността на интервенцията Резултатите са обикновено непарични	Изисква висок технически капацитет Известна степен на лична преценка и субективност, зависи до голяма степен от направените допускания
Анализ на разходите и ползите	Микро данни прогнозни ползи и разходи	Дава оценка на социално-икономическите ефекти на интервенцията Добър подход за оценяване на ефективността на интервенцията Изрично посочва всички икономически допускания относно въздействието на интервенцията	Изисква висок технически капацитет Известна степен на лична преценка и субективност, зависи до голяма степен от направените допускания Не е лесно сравним при различните случаи Внимателно тълкуване на резултатите, когато ползите не са лесно измерими в парично изражение

Методология	Изисквания към данните	Силни страни	Ограничения
Иновационни изследвания	Микро данни разходи печалба патенти, иновации	Откриване на иновационни тенденции и открития от „меката“ страна на иновациите Резултатите от интервюта могат да бъдат обобщени за населението Позволява определяне на размера и разпределението на въздействията Осигурява групови сравнения и промени във времето	Висока стойност и времеемко Обработката и анализът на данни изисква голямо количество човешки ресурси Трудно е да се получат някои видове информация Дългосрочни серии по принцип не са на разположение
Сравнение с най-добрите практики (бенчмаркинг)	Показатели за наука и технологии	Сравнителен метод в различните сектори Подкрепа за системна оценка на институциите и системите	Изисквания към детайлите на данните Не могат да се трансферират
Макроикономическо моделиране и симулация	Разходи за научноизследователска и развойна дейност НИРД продукти макроикономически данни	Социалната норма на възвръщаемост на НИРД Регистриране на ефекта на „преливане“ на НИРД Прогнозиране на дългосрочното въздействие от интервенцията на политиката Симулиране на сценарии за подкрепяни от политиката географски райони	Средна възвръщаемост Устойчивост на резултатите Изоставане във времето за наблюдаване на ефектите
Анализ на производителността	Микро данни разходи печалба НИРД, патенти	Оценка на ефекта от НИРД върху производителността Прогноза за нормата на възвръщаемост на НИРД	Качество на данните Дефлация на серията Необходими допускания за измерване на кумулативните променливи

Методология	Изисквания към данните	Силни страни	Ограничения
Микроикономически оценъчни проучвания	Микро данни разходи печалба патенти	Резултати, основаващи се на изричното формулиране на теоретично обосновани причинно-следствени връзки Допълняемост на НИРД Контрол за различните ефекти: размер на фирмите, разходи, капацитет за иновации	Качество на данните Да се убедят участващи и неучастващи лица да разкрият информация Само частна норма на възвръщаемост на НИРД
Подходи на контролната група	Микро данни разходи печалба патенти	Да се регистрира въздействието на интервенцията върху участника в програмата	Изисква висок технически капацитет Високи разходи за изпълнение Необходимо е голямо количество данни
Интервюта и проучвания на място/проучвания на казуси	Данни за проект/ програма	Наблюдение на социално-икономическите въздействия на интервенцията при натурални условия Върши добра работа като проучвателно и описателно средство на изследване Върши добра работа за установяване как контекстът засяга и оформя въздействието	Резултатите не могат да се генерализират
Експертни групи/партньорска проверка	Данни за проект/ програма	Оценка на гъвкавостта на научните ползи Широк обхват на приложение Справедливост	Независимост от колегиалната общност Икономическите ползи не се регистрират
Мрежов анализ	Данни за проект/ програма	Комплексен емпиричен материал Компилиране на политически цели Връзки за сътрудничество	Време, необходимо за събиране на информация за изследването Изисквания за убеждаване

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ИМЕНА НА АВТОРИТЕ

Балаш БОРСИ, политически съветник, университетски преподавател, външен експерт към Обществена фондация за развитие на промишлеността (IFKA)

Зоя ДАМЯНОВА, Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (ARC Fund)

Катарина ДЕМЕЛ, консултант и експерт по оценяване, Австрия

Мартин Феликс ГАЙДУСЕК, Център за социални иновации (ZSI)

Татяна КНЕЖЕВИЧ, Университет на Черна гора – Служба „Международни отношения“ (UM-IRO)

Дуро КУТЛАЧА, Институт „Михайло Пупин“ (MPI)

Даниела МИНЕВА, Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (ARC Fund)

Инес МАРИНКОВИЧ, Център за социални иновации (ZSI)

Никос МАРУЛИС, консултант и експерт по оценяване, Гърция

Мария МОСУРОВИЧ- РУЖИЧИЧ, Институт „Михайло Пупин“ (MPI)

Клаус ШУХ, Център за социални иновации (ZSI)

Душица СЕМЕНЧЕНКО, Институт „Михайло Пупин“ (MPI)

Никос СИДИРОПУЛОС, Национален и Каподистрийски университет на Атина – Център за финансови изследвания (NKUA-CFS)

Лена ЦИПУРИ, Национален и Каподистрийски университет на Атина – Център за финансови изследвания (NKUA-CFS)

Мира ВУКЧЕВИЧ, Университет на Черна гора – Служба „Международни отношения“ (UM-IRO)

Робърт ХИКИЙ, Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (ARC Fund)

РЕЗЮМЕ

Представените в настоящото ръководство стандарти за оценяване са разработени в рамките на проекта *„Изграждане на капацитет за оценяване на научноизследователска дейност, технологично развитие и иновации в региона на Югоизточна Европа (EVAL-INNO)“*. Основната цел на EVAL-INNO е да популяризира ролята на оценяването на НИДТРИ като важен елемент на стратегическата информация за изграждане на политика, целяща подобряване на националните научноизследователски и иновационни системи.

По-конкретно проектът има за цел:

- да популяризира ролята на оценяването на НИДТРИ като ключова предпоставка за система за научноизследователска дейност и иновации, базирана на рефлексивното учене;
- да изгради необходимия капацитет и компетенции за цялостно оценяване на НИДТРИ;
- да осигури процедурно и методическо ноу-хау и инструментариум както за оценителите, така и за възлагащите органи, с цел да се улесни използването на оценките на НИДТРИ.

Дейностите, насочени към изграждане на система за оценяване на НИДТРИ в региона на Югоизточна Европа, включват: дейности за обучение, семинари и конференции, създаване на обменни платформи и бази данни, изпълнение на пилотни оценявания и – на последно място, но не и по важност – публикуване на стандарти за оценяване.

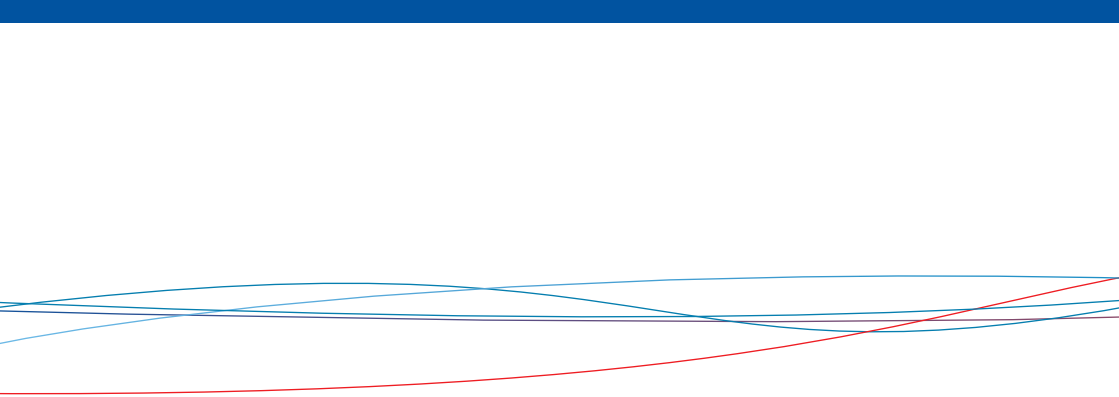
Професионалните стандарти за оценяване са от решаващо значение, тъй като те ще позволят оценяването на НИДТРИ в Югоизточна Европа в бъдеще да се ръководи на най-високо, международно признато и съвременно равнище.

Те са насочени към:

- органите, които възлагат оценяване на НИДТРИ;
- оценителите, извършващи оценъчни анализи за НИДТРИ;
- подлежащите на оценяване организации и заинтересовани страни (съответно техните програми и мерки).

Стандартите съдържат информация за целите и характеристиките на оценяването в областта на науката и технологиите, предоставят на потребителите международно призната терминология и теоретична рамка за оценяването, дават насоки на потребителите по практически въпроси, свързани с управлението, провеждането и използването на оценяването на НИДТРИ и предлагат практически съвети за това как да се планира и осъществява такава оценяване. Текущата версия на стандартите за оценяване е разработена от екип от експерти от Австрия, България, Гърция, Унгария, Черна гора и Сърбия.

Любезно ви приканваме да използвате, разглеждате и приемате тези стандарти като инструмент за разработване на политика за оценяване и подобряване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите във вашата страна. Приканваме читателите с опит в областта и други заинтересовани лица да предоставят обратна връзка и коментари с цел в края на проекта да се публикува ново и усъвършенствано издание на тези стандарти за оценяване въз основа на по-обширен консултативен процес.



ISBN 978-954-9456-14-1