



STANDARDI ZA RTDI EVALUACIJU



Akronim:	EVAL- INNO
Pun naziv projekta:	IZGRADNJA KAPACITETA ZA EVALUACIJU U ISTRAŽIVANJU, TEHNOLOGIJI I INOVACIJAMA U REGIONU JUGOISTOČNE EVROPE
Broj projekta:	SEE/B/0025/1.3/X
Šema finansiranja:	Transnacionalni program saradnje za Jugoistočnu Evropu
Koordinator:	ZSI – Centar za društvene inovacije
Početak implementacije:	1. maj 2011.
Trajanje :	36 mjeseci

EVAL-INNO je projekat podržan u okviru Transnacionalnog programa saradnje "Jugoistočna Evropa". Informacije koje sadrži ovo izdanje ne predstavljaju stav i mišljenje Evropske komisije (EC) ili Zajedničkog tehničkog sekretarijata programa (JTS). Autori snose punu odgovornost za sadržaj.



Ova publikacija je finansirana iz projekta Evropske unije, kojim upravlja Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori

Izdavač:

Univerzitet Crne Gore

Uredništvo:

EVAL-INNO projekat

Dizajn

Krasimir Apostolov, Sofia, Bugarska

Prevod

Kancelarija za međunarodnu saradnju Univerziteta Crne Gore

Godina: 2012

Tiraž:

SADRŽAJ

1. UVOD.....	5
2. OSNOVE RTDI EVALUACIJE.....	7
2.1. Osnove i specifičnosti STI politike	7
2.2. Terminologija i logika.....	9
2.2.1. Definicije.....	9
2.2.2. Funkcije i svrhe evaluacije.....	10
2.2.3. Nivoi RTDI evaluacije	12
2.2.4. Vrijeme sprovođenja evaluacije.....	14
2.2.5. Sadržaj evaluacije	14
2.3. Kriterijumi evaluacije.....	15
3. EFEKTNO PLANIRANJE EVALUACIJE.....	17
3.1. Evaluacija u ciklusu politike.....	17
3.2. Okvir evaluacije	20
3.3. Kako obezbijediti preduslove za evaluaciju	22
3.4. Institucionalni aspekti	24
3.5. Pravila i etika za evaluatore i ustanove-naručioce evaluacije	26
3.5.1. Kompetencije evaluatora.....	27
3.5.2. Potencijalni konflikti.....	28
3.6. Obezbeđivanje korišćenja rezultata evaluacije	30
3.7. Da li rezultati evaluacije moraju biti obavezujući?.....	32
4. TENDER ZA EVALUACIJU	33
4.1. Kako napisati Projektni zadatak evaluatora Terms of Reference (ToR)	33
4.2. Komponente projektnog zadatka	33
5. PREPORUKE ZA MAPU PUTA EVALUACIJE ZA ZEMLJE JUGOISTOČNE EVROPE	36
6. LITERATURA	40

DODATAK 1: METODOLOGIJE I TEHNIKE EVALUACIJE	42
DODATAK 2: AUTORI	45
ABSTRAKT	46

TABELE

TABELA 1: OSNOVNE FUNKCIJE RTDI EVALUACIJE	11
TABELA 2: MATRICA NACRTA EVALUACIJE	21
TABELA 3: IZVORI KONFLIKTA U RTDI EVALUACIJI:	28
TABELA 4: IZABRANE METODOLOGIJE I TEHNIKE EVALUACIJE	42

SLIKE

SLIKA 1: PROGRAMSKI CIKLUS	18
SLIKA 2: CIKLUS POLITIKA	19
SLIKA 3: CILJEVI I EFEKTI U OKVIRU PROGRAMSKOG CIKLUSA	23

1. UVOD

Standardi za evaluaciju koji su ovdje predstavljeni imaju za cilj da doprinesu boljoj implementaciji i korišćenju mjera istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija (RTDI) kroz promovisanje značajnih procedura za evaluaciju kako bi se njegovao razvoj sposobnosti strateškog planiranja i donošenje odluka na osnovu dokaza na polju naučne, tehnološke i inovacione (STI) politike. Namijenjeni su:

- a. nadležnim organima koji naručuju RTDI evaluacije (najčešće ministarstva zadužena za istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije, i njihove odgovarajuće mjere, programi i politike);
- b. evaluatorima koji sprovode RTDI evaluacione studije;
- c. organizacije i zainteresovane strane koji su predmet evaluacije, kao što su agencije koje finansiraju istraživanje, javne istraživačke organizacije, univerziteti ili posredničke organizacije (npr. kancelarije za tehnološki transfer, tehnološki i naučni parkovi, inovacioni centri itd.).

Standardi za evaluaciju pružaju informacije o svrhama i karakteristikama evaluacije u STI oblasti. Uvode međunarodno priznatu terminologiju i teorijski okvir za evaluaciju, vodi korisnike kroz praktične teme koje se tiču upravljanja, vođenja i upotrebe RTDI evaluacije i pruža mnoge praktične savjete, na primjer o tome kako planirati i sprovesti evaluacije, uključujući formulisanje Projektnog zadatka evaluatora (*Terms of References-ToR*) neophodnog za ugovaranje eksterne RTDI evaluacije, formulisanje izvještaja evaluacije.

Publikovanje RTDI standarda za evaluaciju je motivisano kompleksnošću i heterogenošću sistema istraživanja i inovacija, koji zahtijevaju od ERDF i IPA zemalja da posjeduju stratešku inteligenciju kako bi sačinili, implementirali i pratili RTDI mjere na različitim nivoima (lokalnim, regionalnim i evropskim) kroz razmatranje pitanja kao što su relevantnost, efektivnost, efikasnost, impakt i održivost. Evalua-

cija je jedan od osnovnih instrumenata za donošenje odluka zasnovanih na prikupljenim podacima. Ovo se naročito pokazalo tačnim za regiju Jugoistočne Evrope (JIE), koja se karakteriše pojavom novih RTDI politika, programa, transformacijom organizacija (koje pružaju podršku) i načina finansiranja ka kompetitivnim šemama. Međutim, u isto vrijeme nedostatak metodoloških i proceduralnih znanja i iskustva kako evaluatora tako i nadležnih organa u vezi sa svrhom, oblikom i upotrebom evaluacije je očigledno¹, a potencijal evaluacije u izgrađivanju strateške inteligencije još uvijek nije u potpunosti iskorišten.

Naročito u strogim finansijskim režimima, javna potrošnja za RTDI mora biti opravdana od samog početka kroz identifikaciju ispravnih osnova i mehanizama za finansiranje RTDI-a zasnovanog na dostignućima. Kako bi se omogućio najbolji mogući način potrošnje novca od poreskih obveznika, principi dobrog upravljanja se moraju poštovati. Adekvatno vođene RTDI evaluacije su odgovarajući instrument za obezbjeđivanje transparentnosti i odgovornosti, doprinose efikasnoj novoj javnoj upravi. Vodič za standarde za evaluaciju, koji je ovdje predstavljen, pruža podršku u vođenju ispravnih tendera za ugovaranje RTDI evaluacija, kao i njihovo sprovođenje na način koji omogućava razvijanje sposobnosti strateškog planiranja i donošenje odluka zasnovanih na dokazima.

Standardi su sačinjeni tokom interaktivnog procesa koji uključuje eksperte² iz šest zemalja kroz diskusiju i razmatranje postojećih RTDI iskustva i okvira u Jugoistočnoj Evropi. Ovo je prvi pokušaj ove vrste na nivou ovog regiona. Autori nisu radili "od nule" ili prosto ponovili ono što je već rađeno, već su se koristile postojeće prakse u vezi sa standardima evaluacije u EU zemljama (naročito austrijski *Standardi za evaluaciju u istraživačkoj i tehnološkoj politici*³) i SAD-u⁴ kao uspješni primjeri dobre prakse, a zatim ih adaptirali kako bi bili što precizniji i korisniji što je moguće za određenu situaciju i potrebe regiona.

Na kraju projekta, ovi RTDI Standardi za evaluaciju će biti revidirani i dopunjena verzija će biti objavljena, obogaćena regionalnim iskustvom koje će konzorcijum imati kroz zajednički rad u okviru projekta EVAL-INNO.

1 EU INNO-Projektat procjene, koji je sakupio i ocijenio vježbe za procjenu kao što su evaluacije u oblasti inovacione politike širom Evrope, imao je zaključak da postoji značajna razlika u primjeni i korišćenju evaluacija između zemalja sa naprednijim RTDI sistemom i novih EU zemalja članica, da i ne pominjemo regiju jugoistočne Evrope.

2 Imena eksperata se nalaze u Dodatku 2

3 Fteval Platofma: Standardi za evaluaciju istraživačkih i tehnoloških politika (potpuna verzija), Beč

4 Detaljna lista literature se nalazi na kraju dokumenta

2. OSNOVE RTDI EVALUACIJE

2.1. Osnove i specifičnosti STI politike

Naučna, tehnološka i inovaciona (STI) politika:

- a. se bavi formulacijom, regulisanjem, organizacijom i administracijom nacionalnih istraživačkih i inovacionih sistema;
- b. je krovna politika za stimulisanje pokretanje procesa generisanja, korišćenja i širenja znanja u jednoj optimalnoj kombinaciji s ciljem da se podigne nivo ekonomske kompetitivnosti i dobrobiti društva;
- c. je ugrađena u zakone i regulative, strategije, političke inicijative i izvode, institucionalne i upravljačke strukture, javne programme i odgovarajuće ljudske resurse.

STI politika ima za cilj da uspostavi kompetitivne i efikasne istraživačke i inovacione aktivnosti visokog nivoa u okviru određene geografske oblasti (npr. regionalna, nacionalna, lokalna). Intervencije STI politike mogu imati više aspekata. Često su materijalizovane u mjerama (npr. fondovi rizičnog kapitala) i programima sa specificiranim budžetom (npr. programi centara izvrsnosti ili tematskih programa, recimo u polju nanotehnologije, biotehnologije ili društvenih nauka), ali takođe mogu biti u formi posvećenih organizacija (npr. agencija, univerziteta, institucija tehnološkog transfera, inkubatora, pružaoci usluga na polju upravljanja inovacijama).

“Znanje” je postalo ključni faktor za ekonomski razvoj; razumijevanje dinamike generisanja znanja, širenja znanja i njegove upotrebe je postala determinanta za uspješnu STI politiku. RTDI se odnosi na činjenicu da nisu samo istraživačke (i razvojne) aktivnosti focus STI politike, već su to i transfer i primjena novog znanja na(za) nove proizvode, nove tehnološke procese i nove tehnike marketinga, kao i organizacioni i društveni procesi (tj. inovacija u širem smislu).

Ciljne grupe STI politike (npr. istraživači, javne i privatne neprofitne RTDI organizacije, kao i inovacione kompanije) često imaju, direktno ili indirektno, finansijsku podršku kako bi umanjili postojeće nedostatke u tržištu i sistemima. Ovi nedostaci, kao i spoljni faktori povezani sa dinamikom znanja, postoje zbog informacionih asimetrija⁵, neophodnog pozitivnog karaktera istraživanja u svhu javnog dobra a naročito osnovnog istraživanja, nekada postoje zbog neželjenog zadržavanja znanja ili *spill-over* uticaja⁶, što može ometati komercijalnu upotrebu generisanog znanja i može dovesti — ukoliko nije uravnoteženo — ne samo do nedovoljnog korišćenja postojećeg znanja već i do nedovoljnih RTDI investicija u privatnom poslovno–preduzetničkom sektoru.

Evidentno, STI politika ima za cilj da obezbijedi najveći mogući efekat *ododatnosti* svojih RTDI intervencija pokrenutih kako bi prevazišli postojeće tržišne i sistemske nedostatke, koji se mjere u okviru evaluacije. Tipično, razlikuju se sledeći nivoi⁷ dodatnosti:

- Dodatnost inputa je opseg do kojeg se R&D aktivnost povećava kao rezultat upravljačke intervencije.
- Dodatnost output-a je opseg do kojeg se dodatni ishodi povećavaju kao rezultat javne intervencije, npr. porast broja novih publikacija ili porast prodaje proizvoda, izvoznih aktivnosti, patenata, tehnoloških nivoa.
- Bihejvioralna dodatnost je opseg do kojeg korisnici i ostale zainteresovane strane mijenjaju svoje ponašanje i postaju kompetitivniji odnosno usmjereni ka cilju.

Sa sve većim značajem STI politike, praksa RTDI evaluacije se razvila kasnih '60-ih u Sjedinjenim američkim državama a tokom '70-ih u Evropi. Tokom '80-ih, kada je STI politička teorija postala sistemska i orijentisana ka misiji, RTDI evaluacija je dobila dodatni polet:

“Briga o korišćenju rezultata istraživanja i usklađenost STI programa sa društvenim potrebama je rezultirala novim društvenim dogovorom između nauke i društva, koja je zauzvrat imala implikacije na evaluaciju naučnih i tehnoloških politika (vidi, e.g., Dalpe & Anderson, 1993; Jaffe, 1998).

5 ... što objašnjava zašto je investiranje u razvoj novih znanja (tipično za R&D) je uvijek nedovoljno na makro nivou.

6 ... što objašnjava zašto finansiranje istraživanja i razvoja ne može biti direktno povezano sa inovacionim output-om.

7 Dodatnosti su pojašnjene u OECD (2006): Finansiranje istraživanja i razvoja od strane vlade i ponašanje kompanija – Mjerenje bihejvioralne dodatnosti. OECD, Paris

Strateški usmjeren R&D je tražio od evaluacionih praksi da su u stanju da procijene da li su specifični politički ciljevi postignuti i u tom smislu podrže proces donošenja odluka.” (Mollas-Gallart; Davies 2006: 71)

Danas, evaluacija RTDI politika je postala jedan od najvažnijih izvora strateške inteligencije za kreatore politika u STI polju. Jedan elemenat koji generiše ovaj interes je *“pojava novih pristupa u javnom upravljanju naglašavajući primjenu na sve javne funkcije (uključujući aktivnosti finansiranja R&D) upravljačkih praksi orijentisanih više ka kontroli proizvoda a ne samo prostom monitoringu procesa i uloga”*. (ibid., p.71)

Primjeri standarda evaluacije su austrijski *Standardi za evaluaciju u istraživačkoj i tehnološkoj politici*⁸, koji su sačinjeni od strane svih RTDI zainteresovanih strana u Austriji, Protokol Standarda za Evaluaciju 2009-2015 (SEP), koji je četvrti protokol po redu za evaluaciju naučnog istraživanja u Holandiji⁹, sačinjen je od strane više glavnih holandskih zainteresovanih strana, kao i britanski Standardi za evaluaciju istraživanja koji su primijenjeni u Periodičnim procjenama istraživanja¹⁰. Dalje, obimna literatura nudi različite standarde sa različitim nivoima obli-gacija i opsega. Ovo se odnosi i na *Bijelu knjigu* o upotrebi bibliometrije u evaluaciji istraživanja objavljen od strane Thomson Reuters-a¹¹; standardi evaluacije za kvalitativno istraživanje¹²; predložene specifikacije za evaluaciju transdisciplinarnih istraživačkih projekata¹³ i predložene standarde za procedure evaluacije istraživačke etike pripremljene od strane Evropske federacije udruženja psihologa.¹⁴

2.2. Terminologija i logika

2.2.1. Definicije

Evaluacija je proces sa više učesnika i više nivoa koji uključuje one koji naručuju evaluaciju (npr. ministarstva), one koji je implementiraju, kao i one koji su predmet evaluacije. Postoje razne definicije evaluacije, u zavisnosti od predmeta evaluacije (npr. RTDI evaluacija, evaluacija tržišta rada, evaluacija razvojne saradnje), primijenjene metodologije (npr. evaluacija procesa, ex ante ili ex-post procjena

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

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

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

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

12 Tema NSF izvještaja: 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/>

impakta) i primjene rezultata (npr. evaluacije projekta, programa, organizacije, politike). Slijedi nekoliko ustaljenih definicija evaluacije:

“Evaluacija može biti definisana kao sistematski i objektivan proces koji procjenjuje relevantnost, efikasnost i efektivnost politika, programa i projekata tokom postizanja njihovih već određenih ciljeva. To je pristup zasnovan ujedno i na teoriji i na praksi. Povratne informacije dobijene iz rezultata evaluacije koriste se u procesu donošenja odluka, tako da je dio stalnog procesa učenja. Ovo dovodi do transparentnosti i odgovornosti u procesu donošenja odluka i pomaže u formulisanju i procjeni politika.” (RTD Evaluation Toolbox. 2002, p. 15)

“[Evaluacija je ...] sistematska i objektivna procjena projekta, programa ili politike koji još uvijek traju ili su kompletirani, njihovih nacрта, implementacije i rezultata. Cilj je odrediti relevantnost i ispunjenost ciljeva, efikasnost razvoja, efektivnost, impakt i održivost. Evaluacija bi trebalo da pruži informacije koje su vjerodostojne i korisne, omogućavajući ugrađivanje naučenog u proces donošenja odluka, i to obje strane i korisnika i donatora. Evaluacija se takođe odnosi na proces određivanja vrijednosti ili važnosti neke aktivnosti, politike ili programa. [Evaluacija je ...] procjena, koliko je god moguće sistematska i objektivna, planiranih, tekućih ili završenih razvojnih intervencija.” (DAC-ov Rječnik ključnih termina u evaluaciji u upravljanju zasnovanom na rezultatima. 2010, p.21)

“Evaluacija je proces koji pokušava odrediti, što sistematičnije i objektivnije, relevantnost, efektivnost, efikasnost i impakt aktivnosti u odnosu na specifične ciljeve. To je sredstvo upravljanja orijentisano ka učenju i djelovanju, organizacioni proces za unapređenje kako tekućeg tako i budućeg planiranja, programiranja i donošenja odluka.” (UNICEF-ov Vodič za monitoring i evaluaciju. 1991, p. 2)¹⁵

Evaluacija može biti projektovana u skladu sa različitim funkcijama i svrhama, različitim nivoima, različitim vremenskim terminima i sadržajima, kao što će biti pojašnjeno u sledećih nekoliko podnaslova.

2.2.2. Funkcije i svrhe evaluacije

S obzirom da svako javno finansiranje u polju RTDI (ne isključivo) uključuje više učesnika sa različitim interesima i očekivanjima — kao što su kreatori politika ili

¹⁵ UNICEF-ov Vodič za monitoring i evaluaciju. Praviti razliku? (1991) str. 2

korisnici njihovih RTDI intervencija (npr. kompanije ili istraživači) — evaluacije se mogu razlikovati u funkciji i svrsi. Tako, u zavisnosti od osnovnih obezbijedenih uslova, evaluacija može imati različite funkcije, kao što se vidi u tabeli ispod. Iako evaluacije mogu biti retrospektivne, u osnovi su usmjerene ka budućnosti u skladu sa svojom svrhom, koja može uključivati doprinos u unapređenju politike, procedura ili tehnika, ili razmatrati trajanje ili prekid projekta, mjere, organizacije ili programa¹⁶, itd.

TABELA 1: OSNOVNE FUNKCIJE RTDI EVALUACIJE

	Evaluacije...	Potrebna kompleksnost analize	Prostor za eksperimentisanje
Funkcija legitimizacije	Opravdava upotrebu javnih dobara	Visoka	Visoka
Funkcija dobijanja informacija	Podiže svijest i politiku informisanja javnosti	Može biti niska ili visoka	Prilično visoka
Funkcija učenja	Pružaju učesnicima poratne informacije	Visoka	Visoka
Funkcija upravljanja	Priprema za odlučivanje i postavlja buduće smjernice	Visoka	Niska
Kontrolna funkcija	Provjerava pridržavanje pravila	Zависи, ali uglavnom niska	Niska
Funkcija posredovanja	Povezuje zainteresovane strane	Nive bitno	Nije bitno

Izvor: Funkcije (prva i druga kolona) su prvobitno nabrojane u: 'Fteval Platforma: Standardi za evaluaciju istraživačkih i tehnoloških politika (potpuna verzija)', Beč, dodaci (treća i četvrta kolona) su izvorno od BORSI, Balaž.

¹⁶ OECD DAC Standardi kvaliteta (2010): p. 8.

Jasna prezentacija očekivanja u evaluaciji (svrha, ciljevi i namjena) je važna za sve strane uključene u process evaluacije i mora biti razjašnjena na samom početku. Uopšteno govoreći, svrhe i očekivanja evaluacionog procesa su podijeljeni na dvije krajnosti:

Formativna evaluacija: *“Evaluacija koja se bavi ispitivanjem načina poboljšanja i unapređenja implementacije i upravljanja intervencijama. Formativne evaluacije se obično sprovode za dobrobit onih koji upravljaju intervencijama sa namjerom da se poboljša njihov rad.”* (RTD Toolbox: 2002, 259)

Sumarna evaluacija: *“Evaluacija koja se bavi određivanjem osnovne efektivnosti programa. Sumarne evaluacije se sprovode za dobrobit eksternih učesnika (grupa koje nisu direktno uključene u upravljanje programom), iz odgovornosti ili zbog pružanja pomoći u raspodjeli budžetskih sredstava.”* (RTD Toolbox: 2002, 266)

Specifični ciljevi evaluacije moraju pojasniti šta evaluacija treba da otkrije (OECD DAC standardi kvaliteta 2010: 22). Na primjer, trebalo bi da:

- utvrdi rezultate (*rezultat, ishod, impakt*) i procijeni efektivnost, efikasnost, relevantnost i održivost specifične intervencije¹⁷;
- pruži nalaze, zaključke i preporuke u vezi sa određenom intervencijom s ciljem da se izvuku pouke za dalje nacрте i implementaciju.

2.2.3. Nivoi RTDI evaluacije

Kada se radi o evaluaciji naučne i tehnološke politike, treba razmotriti sledeće različite nivoe evaluacije:

- **Evaluacija politike** (npr. istraživačke i/ili inovacione politike na različitim prostornim nivoima, kao što su nacionalni, regionalni ili lokalni): Politika¹⁸ se tipično opisuje kao smišljen plan akcija za usmjeravanje u donošenju odluka i postizanju racionalnog(ih) ishoda, dok je ciklus politike termin koji se koristi da bi se opisao vijek trajanja politike, od njenog formulisanja do revidiranja. Obuhvata: procjenu potreba / donošenje programa; planiranje / formulaciju politike; implementaciju; monitoring; evaluaciju i povratnu

17 Ne mogu svi kriterijumi za evaluaciju biti procijenjeni za sve programe/projekte – najčešće se procjenjuju efektivnost, uticaj i održivost. Ukoliko je logika intervencije manjkava, tj. aktivnosti nisu prikladne za dostizanje određenih ciljeva, onda nema smisla procjenjivati dostignuća.

18 Definicije korištene u skladu sa EVALSED (2009) i *fteval* Standardima za evaluaciju.

informaciju. Dok zakon može da prisiljava ili zabrani, politika samo usmjerava akcije u onom pravcu u kome će se najvjerojatnije postići željeni rezultati. Politika generalno nije ograničena vremenom ili budžetom, za razliku od projekata i programa.

- **Evaluacija sistema:** npr. RTDI sistema finansiranja, uključujući direktne ili indirektne komponente finansiranja.
- **Evaluacija sektora:** npr. glavnih industrijskih grana ili servisnih sektora kao cjeline.
- **Evaluacija organizacija:** bilo koja organizacija može biti evaluirana, međutim u ovom kontekstu se radi o evaluaciji univerziteta, sa kombinacijom istraživačke i nastavne komponente, istraživačkih instituta i organizacija koje pružaju finansijsku podršku istraživanju, agencija, kao i posredničkih organizacija, se mogu smatrati najrelevantnijim.
- **Evaluacija portfolia:** npr. obuhvatanje više programa, mjera, organizacija itd., koji imaju iste ciljeve, npr. mehanizmi podrške rizičnom kapitalu ili određena polja nauke, itd.
- **Evaluacija programa:** program je set finansijskih, organizacionih i ljudskih intervencija pokrenutih s namjerom da postignu jasno određene ciljeve ili niza ciljeva u određenom vremenskom roku. Program je ograničen u smislu vremenskog roka i budžeta. Ciljevi programa su unaprijed određeni; nakon toga se ulaže napor kako bi se sistematski težilo koherentnosti između ovih ciljeva. Tri glavna koraka u vijeku trajanja jednog programskog ciklusa su nacrt, implementacija i *ex post* evaluacija. Program je uvijek odgovornost jednog nadležnog tijela ili više njih, koji zajednički donose odluke. Programi se često razlažu na pravce, mjere i projekte.
- **Evaluacija projekta:** projekat je jedna intervencija usmjerena ka postizanju operativnih ciljeva, sa fiksiranim vremenskim rokom, opredijeljenim budžetom, i dat na odgovornost izvršioca. Sa posebnom pažnjom se vrše *ex ante* evaluacije glavnih intervencija (naročito kod RTDI infrastrukturnih projekata), koristeći tehniku analize koristi i troškova (*cost-benefit*). *Cost-benefit* analiza iziskuje dodatne potvrde i kvantifikatore, koji se kod RTDI često zasnivaju na pretpostavkama, za koje se može ispostaviti da su previše ili premalo optimistične. Stoga, ako se sprovodi, ova analiza treba da bude praćena komplementarnim tehnikama, uključujući analizu senzitivnosti ili čak i studije slučaja.

2.2.4. Vrijeme sprovođenja evaluacije

U zavisnosti od vremena kada se evaluacija sprovodi, kao i u zavisnosti od svrhe evaluacije, korisno je razlikovati:

- **Ex ante evaluaciju** — evaluacija se vrši prije implementiranja strategije, programa ili dijela zakonodavstva;
- **Interim evaluaciju** — evaluacija se vrši tokom implementacije strategije, programa, projekta ili tokom operativnih aktivnosti organizacije;
- **Terminalnu evaluaciju** — evaluacija se vrši na samom kraju implementiranja strategije, programa, projekta ili dijela zakonodavstva;
- **Ex post evaluaciju** — evaluacija se vrši u kratkom roku nakon implementiranja strategije, programa, projekta ili dijela zakonodavstva;
- **Periodičnu evaluaciju** — evaluacija se vrši redovno tokom procesa implementacije strategije, programa ili organizacije, jednom u dvije godine, na primjer;
- **Ad hoc evaluaciju** — evaluacija nije predviđena tokom razvoja implementiranja strategije, organizacije, programa ili projekta, ali se sprovodi da bi se zadovoljile kasnije nastale potrebe.

2.2.5. Sadržaj evaluacije

Na osnovu sadržaja evaluacije¹⁹, mogu se razlikovati:

- **Evaluacija koncepta** kritički ocenjuje misiju, pretpostavke, fundamentalne hipoteze i osnovne uslove programa (institucija ili projekata). Ovim postupkom se ocenjuje obim u kom je opravdano koristiti ovu politiku, program ili projekat (uključujući sve načine rešavanja do kojih se dođe) da bi se sučelilo sa ranije identifikovanim problemima. Evaluacija koncepta je tipično sastavni dio **ex-ante evaluacije**.
- **Evaluacija nacrta** se bavi efikasnošću nacrta intervencije i organizacione strukture. Ocenjuje se obim u kom projektovani operativni ciljevi odgovaraju pojedinačnim problemima, takođe i da li upotrebjeni instrumenti odgovaraju tim ciljevima i da li ih je, ili da li ih je bilo, moguće ostvariti. Evalu-

¹⁹ Evaluation Standards in Research and Technology Policy Platform —Fteval, Vienna, p.6.

acije nacrtu su tipično sastavni dijelovi svih faza evaluacija programa (**ex-ante, interim i ex-post**).

- **Evaluacije procesa:** U ranim fazama novog programa ili inicijative u okviru programa, evaluaciona pitanja imaju tendenciju fokusiranja na proces programa—na to koliko su dobro odobrene aktivnosti obavljene i koliko uspješno su došle do ciljnog korisnika. Studije evaluacije, usmjerene na kvalitet ili efikasnost sprovođenja programa ili na njihovu vjernost nacrtu programa, često se nazivaju evaluacijama procesa ili evaluacijama implementacije. Evaluacije procesa su tipično sastavni dio **interim evaluacija** i često se pojavljuju u programima koji zahtijevaju dosta upravljanja u vidu promocije, komunikacije, blagovremenosti, konsultacije i kontrole.
- **Evaluacija impakta:** je evaluacija koja traži odgovore na uzročno-posljedična pitanja, kao i promjene u ishodu koje se mogu direktno pripisati politici, programu ili projektu. Analize uticaja ocjenjuju obim u kom su ciljevi programa ostvareni kao i pokušaj da se identifikuju i kvantifikuju, koliko god je to moguće, sve posledice proizašle iz programa, direktno ili indirektno, namjerno ili ne. Pri tome se pravi razlika između direktnih materijalnih rezultata programa (npr. broja finansiranih projekata), ishoda²⁰(npr. broja upotrebljivih patenata), i efekta ili impakta (npr. tržišni profit ili povećanje u nastalom prometu). U pogledu privrednog RTDI, efekti programa se trebaju naći tamo gdje postoji interakcija izuma i razvoja sa tržištem. Obično su izraženi u ekonomskom smislu. Uticaji (javni) RTDI-a se takođe mogu mjeriti u drugom smislu (npr. pokazatelji citiranosti publikacija; društveni i pokazatelji sredine). Pažnja je usmjerena ka povraćaju na program /projekat u smislu društvene dobiti, ne samo puke privatne koristi. Evaluacija impakta je značajan sastavni dio **ex-post evaluacija**.

2.3. Kriterijumi evaluacije

U evaluaciji programa, projekata i drugih intervencija, korisno je razmotriti sledeće kriterijume OECD-DAC²¹ evaluacije:

Relevantnost se odnosi na mjeru do koje aktivnost odgovara prioritetima i politikama ciljne grupe, korisnika i donatora.

²⁰ Ponekad se ishodom označava dugotrajni impakt, a rezultatom impakt neposredno po okončanju intervencije. (EC (1997), Evaluacija EU programa: vodič za ex post i interim evaluaciju. Prvo izdanje)

²¹ Rječnik evaluacije i termina u upravljanju zasnovanog na rezultatima (RBM), OECD (2010)

Efikasnost mjeri ishode — kvalitativne i kvantitativne — u odnosu na uloženo.

Efektivnost je mjera do koje su ciljevi intervencije postignuti, ili se očekuju da budu postignuti, uzimajući u obzir njihovu relativnu važnost.

Impakt može biti pozitivan i negativan, sa primarnim i sekundarnim dugoročnim efektima koji nastaju nakon intervencije, direktno ili indirektno, namjerno ili ne.

Održivost označava korisnost koju intervencija ima nakon što se okonča glavna pomoć/finansiranje. Ovo uključuje procjenu vjerovatnoće dugoročne koristi. Vrijeme testira otpornost stvarnih benefita. Projekat mora biti finansijski održiv, kao i održiv o određenoj sredini.

3. EFEKTNO PLANIRANJE EVALUACIJE

3.1. Evaluacija u ciklusu politike

Evaluacije politika, organizacija, portfolija programa / mjera ili zasebnih programa su izuzetno korisne u potvrdi da li su postigli zacrtane ciljeve, i da — gdje postoje greške — se mogu postaviti druge smjernice kako bi se finansijski resursi iskoristili na najbolji mogući način. Evaluacije pružaju informacije kreatorima politika u poljima gdje ekonomski indikatori često nisu dostupni za korišćenje u procjenama uticaja. Ovo se naročito odnosi na RTDI politiku, naučnim, društvenim, ekonomskim i uticajima sredine može trebati i više godina da se pojave, a i kada dođe do toga, teško je pripisati ih konkretnim intervencijama unutar tako složenih sistema.

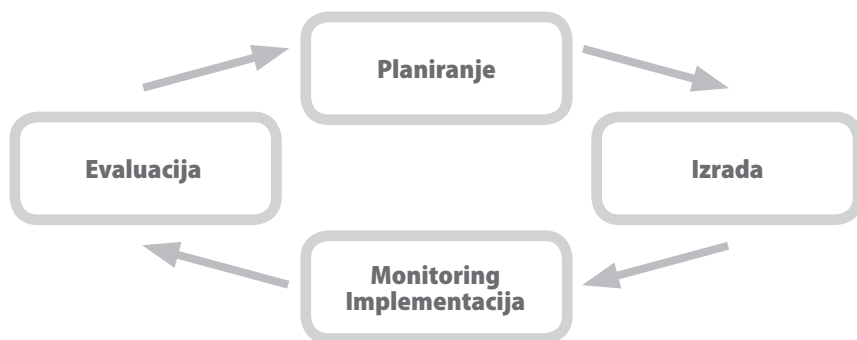
Vrijeme sprovođenja evaluacije je veoma bitno, budući da rezultati treba da dođu do donosilaca odluka prije nego se završi proces odlučivanja u vezi sa specifičnom intervencijom. Ovo podrazumijeva da podatke treba da prikupi nadležno tijelo (ili evaluatori) prije nego što se sprovede analitička ocjena. Kao osnova za ovaj proces planiranja, vrijeme sprovođenja evaluacije treba da bude uključeno u programske instrukcije, kako bi nadležno tijelo (npr. agencija u čijoj je nadležnosti implementacija programa) imalo na raspolaganju dovoljno vremena, budžeta, kao i definisane rokove za prikupljanje adekvatnih podataka i blagovremeno ugovaranje evaluacije (često iz eksternih izvora). Kada se vremensko planiranje evaluacija uključuje u programske instrukcije, treba uzeti u obzir realni vremenski period koji prethodi početku sprovođenja intervencije, kako bi se omogućilo da se postignu planirani ciljevi.

Na Slici 1 su predstavljena četiri značajna koraka 'programskog ciklusa':

1. Planiranje intervencije (npr. utvrđivanje ciljeva programa, njegovih osnovnih karakteristika – tematske orijentacije i budžeta);

2. Izrada (uključujući i odluke o trajanju i podstrukturama programa, organizaciji sprovođenja, prpratne mjere, pretpostavke i preduslovi, elementi neophodni za evaluaciju);
3. Implementacija (npr. kroz definisani broj konkursa, sa jasnim procedurama za ex ante projektnu evaluaciju) i monitoring, uključujući i prikupljanje podataka;
4. Evaluacija cjelokupne intervencije.

SLIKA 1: PROGRAMSKI CIKLUS



Izvor: ILO, Izrada, monitoring i evaluacija programa i projekata tehničke saradnje

U okviru jednog programskog ciklusa se može organizovati više evaluacija na različitim nivoima i u različitim vremenskim periodima. Na Slici 2 je predstavljen generalizovan 'ciklus politika' kod RTDI intervencija, koji se može predstaviti na sljedeći način: program se obično osmišljava kako bi se riješio određeni postojeći problem (npr. društveni ili tehnološki izazov). Pripremaju se i razmatraju predlozi, konsultuju se sve zainteresovane strane, i pripremaju se, za one koji donose odluke, nacrti koji sadrže moguće intervencije sa različitim mogućim ciljevima i planovima sprovođenja. Ex ante evaluacija nove intervencije daje ocjenu adekvatnosti i nacrtu, uključujući logiku intervencije. Nakon krajnjih izmjena, planirana intervencija se sprovodi, što nerijetko podrazumijeva da se određenoj agenciji daje mandat da sprovede ovu aktivnost zajedno sa onima koji upravljaju programom, što je često definisano samim programskim instrukcijama. Nakon što se započne sa sprovođenjem, interim evaluacija se može sprovesti kako bi se ocijenio napredak do određenog momenta, kroz procjenu napretka finansiranih projekata i upravljanja programom, a

sa ciljem davanja preporuka i predloga eventualnih korektivnih aktivnosti za buduće sprovođenje programa.

SLIKA 2: CIKLUS POLITIKA



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

Sprovođenje rezultata i interim i terminalne evaluacije dovodi do toga da se program ili ukida, ili produžava, ili da se modifikuje i prilagodi. Dodatna evaluacija obično predstavlja tekuće mogućnosti da se modifikuje i optimizira nacrt, kao i upravljanje i sprovođenje intervencije. Evaluacija obično podrazumijeva i vrši se na različitim nivoima: strateški nivo, na kom je odgovornost za izradu nacrtu intervencije, nivo implementacije (npr. nadležna agencija) i nivo ciljnih grupa i korisnika intervencije. Bitno je da između ova tri nivoa postoji jasno uspostavljena podjela rada i komunikacione strukture. Naprimjer, veoma je bitno da se rezultati evaluacije prenesu 'prema gore', tj. na strateški nivo, gdje postaju dio procesa ocjene, učenja i donošenja odluka od strane onih zaduženih za STI politike. Ako se protok informacija u ciklusu politika ne zatvori, povećava se opasnost od mikro-akcija, ometanja kontinuiteta, kao i ad hoc pauza i implementacija politika koja nisu zasnovana na realnim podacima. Evaluacija ne može biti zamjena za implementaciju politika!

3.2. Okvir evaluacije

Okvir evaluacije daje cjelokupnu logičku strukturu i zahtjeve za proces evaluacije prije nego sam evaluacija otpočne. Okvir treba da bude definisan u programskim ili projektnim instrukcijama, kako bi se obezbijedila održivost. Prilikom definisanja aktivnosti evaluacije treba uzeti u obzir niz pitanja:

1. Ko sprovodi evaluaciju (npr. Eksterni evaluator, nadležna tijela ili agencije koje obezbjeđuju sredstva) i kako će se obezbijediti transparentnost?
2. Šta su ciljevi evaluacije?
3. Koja će metodologija biti korištena?
4. Koji instrumenti će biti upotrebljena za evaluaciju?
5. Koji izvori podataka su potrebni da bi se sprovela evaluacija i kako će se doći do podataka?
6. Do kada treba završiti pojedine od ishoda evaluacije (izvještaji, sastanci)?
7. Šta će biti rezultati/ishodi evaluacije?
8. Kako će se koristiti rezultati evaluacije, na koji način će biti objavljeni i dostavljeni donosiocima odluka?

Iako se sva od pomenutih pitanja moraju uzeti u obzir prilikom definisanja logičkog okvira za evaluaciju, pitanja 2-5 iziskuju posebnu pažnju. Matrica nacrtava evaluacije je od pomoći prilikom izrade nacrtava evaluacije kojim će na najbolji način biti obuhvaćena ova pitanja, a u skladu sa raspoloživim vremenom i sredstvima. Tabela u nastavku ilustruje matricu nacrtava evaluacije²²:

²² "Izrada evaluacija", Kancelarija za reviziju Vlade Sjedinjenih Američkih Država, Primijenjena istraživanja i metode, revidirano izdanje iz 2012.

TABELA 2: MATRICA NACRTA EVALUACIJE

Pitanja	Neophodne informacije i izvori	Obim i metodologija	Ograničenja	Šta možemo zaključiti na osnovu evaluacije
Na koja pitanja bi trebalo da odgovori tim za evaluaciju?	Koje informacije su nepohodne kako bi tim mogao da odgovori na sva pitanja evaluacije, i kako se do njih može doći?	Kako će tim odgovoriti na svako od pitanja evaluacije?	Koja su ograničenja nacrtu i kako će uticati na rezultate?	Koji su očekivani rezultati?
<p>Pitanja treba da budu definisana tako da se njima postižu rezultati evaluacije onako kako su postavljani u programskim ili političkim dokumentima</p> <p>Pitanja treba da su specifična, objektivna, mjerljiva i izvodljiva</p>	<p>Vrsta potrebnih dokumenata i informacija</p> <p>Identifikovati izvore neophodnih informacija, poput baza podataka, studija, eksperata za oblast, službenika zaduženih za program, modela i sl.</p>	<p>Metode koje će biti korištene za prikupljanje informacija/podataka (upitnici, studije slučaja, upotreba postojećih baza podataka)</p> <p>Opis kako će svaka od strategija biti primijenjena i u kom vremenskom periodu</p> <p>Tehnike koje će biti korištene za analizu podataka (regresivna analiza, analiza koristi i troškova - cost-benefit, abstraktni studija slučaja, itd.)</p>	<p>Neizvjestan kvalitet podataka</p> <p>Nemogućnost pristupa određenim podacima, odnosno podacima iz određenih perioda</p> <p>Nemogućnost preciznih generalizacija na osnovu podataka</p> <p>Rasprava na temu uticaja ograničenja na finalni proizvod</p>	<p>Može li se na pitanja odgovoriti na osnovu raspoloživih podataka, i s obzirom na vremenska i finansijska ograničenja? Ako ne, mora se praviti novi nacrt evaluacije.</p>

Izvor: 'Izrada evaluacija', Kancelarija za reviziju Vlade Sjedinjenih Američkih Država, Primijenjena istraživanja i metode, revidirano izdanje iz 2012.

3.3. Kako obezbijediti preduslove za evaluaciju

Razumijevanje ciljeva bilo koje intervencije (politike, programa, mjere, projekta ili organizacije) je od presudnog značaja za svaku evaluaciju. Stoga, nadležni za intervenciju treba da se postaraju da su ciljevi jasno formulisani i strukturisani, i da svim učesnicima (donosiocima politika, nadležnima za programe, evaluatorima i krajnjim korisnicima) predoče šta je to što čini intervenciju uspješnom odnosno neuspješnom. Takođe, logika intervencije za svaku politiku/organizaciju/program/projekat, itd treba da je jasna, odnosno treba da je jasno definisan međusobni odnos onoga što je uloženo, aktivnosti, komponenti i mjera, kao i kako svi oni doprinose postizanju ciljeva. Ako je logika intervencije manjkava, odnosno ako aktivnosti za postizanje određenog cilja nisu adekvatne, ili ako su izvori koji svjedoče o uloženom previše marginalni da bi se omogućilo postizanje ciljeva, onda nema ni svrhe raditi njihovu evaluaciju.

Da bi se obezbijedili preduslovi za evaluaciju, preporučuje se formulisanje tzv. SMART ciljeva intervencije, odnosno ciljeva koji su specifični, mjerljivi, izvodljivi, realistični i vezani vremenskim rokom (**S**pecific, **M**easurable, **A**ttainable, **R**ealistic and **T**ime-bound). U praksi, mjerljivost ciljeva je ono što predstavlja izazov. Kvantifikovanje promjena do kojih (bi trebalo) da dovede intervencija olakšavaju procjenu da li su ciljevi postignuti ili ne. Ipak, kvantifikovanje nije uvijek izvodljivo, a u nekim slučajevima čak nije ni korisno. Ako je to slučaj, verifikovanju se treba pristupiti kvalitativno.

Obično su ciljevi krovnih programa koji imaju niz podprograma, poput *'Operativnih programa strukturnih fondova'* višestruki. U takvim slučajevima, identifikovanje uspjeha odnosno neuspjeha nije jednostavno, budući da se program ne može automatski smatrati uspješnim ako su mu dijelovi uspješni. Postojeće sinergije, spoljni faktori i komplementarnosti između dijelova programa i njihov doprinos uspjehu cjelokupnog programa treba da su jasni. Kao jedan od korisnih izvora, koji opisuje niz metodoloških pristupa višestrukosti programa je 4. dio *MEANS* kolekcije²³.

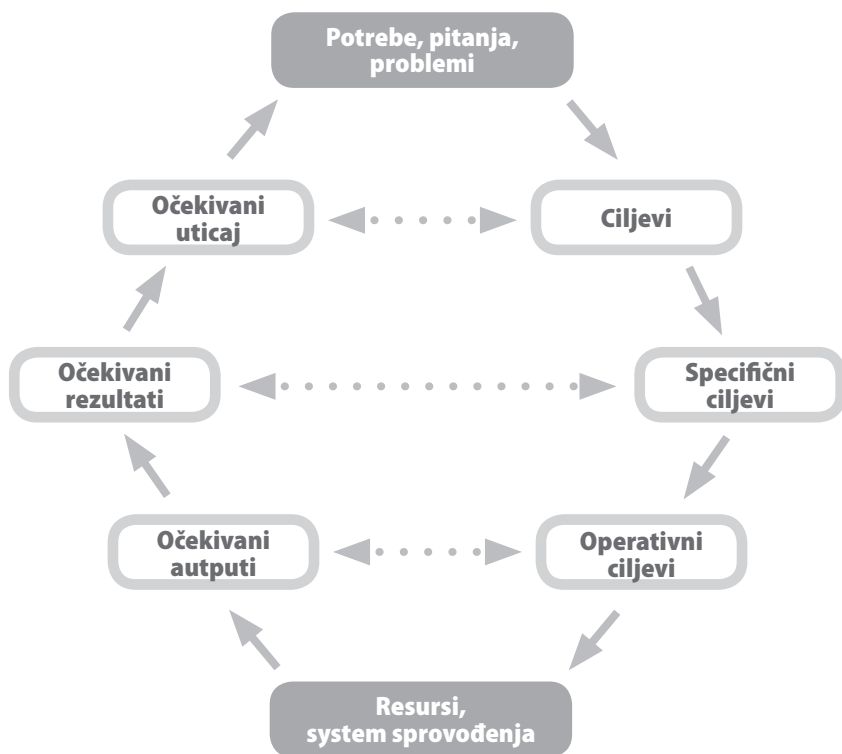
Sljedeća pitanja treba uzeti u obzir kada se formulišu ciljevi (takođe vidjeti i Sliku 2):

- **Motivacija:** na koje potrebe, pitanja i probleme treba odgovoriti? Šta je naša misija?

²³ Evropska komisija (1999), Evaluacija socio-ekonomskih programa: tehnička rešenja za evaluaciju partnerskih okvira, MEANS kolekcija, knjiga 4

- **Strateški ciljevi:** koji su glavni strateški ciljevi i u kakvom su odnosu sa željenim impakt?
- **Specifični i operativni ciljevi:** koji su specifični i operativni ciljevi koji su u službi strateškog? Koje rezultate i ishode treba postići da bi se dostigli ovi ciljevi? Je li izvodljivo i korisno kvantifikovati ove ciljeve? Ako nije izvodljivo, da li se može uspostaviti procedura kojom bi se na kvalitativan način ocijenilo postizanje ovih ciljeva?
- **Logika intervencije:** kako je program (ili bilo koja druga intervencija) definisan da bi postigao ciljeve? Koji su uspostavljeni mehanizmi? Koje su glavne pretpostavke? Kada se očekuje da budu vidljive različite vrste efekata? Koje predušlove treba ispuniti prije nego se počne sa programom/intervencijom?

SLIKA 3: CILJEVI I EFEKTI U OKVIRU PROGRAMSKOG CIKLUSA



Izvor: Evropska komisija(1999), Priprema i upravljanje evaluacijama MEANS kolekcija, knjiga 1

3.4. Institucionalni aspekti

Institucionalni aspekti su značajni za kreiranje odgovarajuće sredine za nabavku, sprovođenje i korišćenje rezultata evaluacije. Neki od ovih aspekata su formulisani i objašnjeni kroz pitanja koja slijede:

■ **Je li neophodno postojanje ustanova specijalizovanih za evaluaciju?**

...i na kom nivou i u koju svrhu?

Primjeri različitih zemalja pokazuju da postoje različite forme institucionalizovanih kompetencija u evaluaciji. To mogu biti specijalizovana odjeljenja na ministarskom (ili odgovarajućem) nivou, ili specijalizovane, manje-više nezavisne javne agencije za evaluaciju, koje se fokusiraju na programe i ustanove; to može biti revizorsko tijelo ili kuća, ali i stručna privatna tijela koja se bave evaluacijom (profitna ili neprofitna). Postoje razlozi za i protiv specijalizovanog ustrojavanja. Na primjer, jedna od prednosti centralizovanog institucionalnog sistema (npr. specijalizovanih odjeljenja u ministarstvima ili javnim agencijama) je da se relevantna znanja mogu akumulirati unutar kuće (pod uslovom da postoje dobro razvijeni ljudski resursi i sistem za unapređivanje znanja). Štaviše, kada postoji ovakvo interno uređenje, ono samo utiče na značaj evaluacije i povećava njenu obavezujuću funkciju. Razlozi protiv centralizovanih internih rješenja bi mogli biti povećan obim administracije, pojava automatizma u evaluaciji, koji nema svrhu, ili opasnost od političkih uticaja i umanjena nezavisnosti u radu. Kod manjih zemalja, ovakva interna rješenja su malo vjerovatna, osim ako se tokom dužeg vremenskog perioda ne formira neophodna kritična masa. Prednost privatnih tijela je u tome da se sa njima može sklapati ugovor od slučaja do slučaja, po tržišnim principima, bez potrebe za formiranjem stalnih i vjerovatno skupih internih jedinica koje onda postoje čak i kada se ne sprovode evaluacije. Međutim, tržišni pristup iziskuje da postoji dovoljno kompetencija na lokalnom nivou. U suprotnom, moraju se uključiti eksterni evaluatori iz inostranstva, koji mogu dati vrijedan doprinos sa strane, ali, sa druge strane, može im nedostajati uvid u RTDI sistem zemlje, ili poznavanje lokalnog jezika. Dalje, angažovanje eksternih eksperata može podpadati pod pravila javnih nabavki, čija implementacija zahtjeva značajne napore nadležnog organa koje naručuje evaluaciju. Sa druge strane, nezavisni i svježiji stavovi eksperata koji funkcionišu van glavnog RTDI sistema mogu doprinijeti objektivnosti i kredibilnosti evaluacije.

■ **Postoji li potreba za definisanjem pravne osnove kojom bi evaluacija postala obavezna?**

Definisanje pravne osnove poboljšava redovnost evaluacija, pravnu primjenjivost (do određenog nivoa) i uspostavljanje odgovarajućih struktura, kao i opšti doprinos razvoju evaluacione kulture. Međutim, postoji opasnost da bi se tako evaluacija shvatila kao opterećenje i nešto nametnuto. Takođe, može doći do toga da forma nadvlada sadržinu. Kako bi se prevazišla praksa fragmentirane evaluacije, kako je slučaj u mnogim zemljama Jugoistočne Evrope, i kako bi evaluacija postala dio prakse, predlaže se uvođenje pravnih mjera makar za intervencije koje nadmašuju određeni budžet.

■ **Da li treba da postoje jasni, unaprijed definisani zahtjevi i uslovi za evaluaciju, ili se treba držati ad hoc evaluacija u određene svrhe?**

U SAD-a sve vladine službe moraju da opravdaju za svoje aktivnosti i budžet tako što prolaze kroz stroge procedure evaluacije, dok, npr., u Austriji evaluacija zavisi od svrhe. To, međutim, ne znači da u Austriji preovladava ad hoc sistem. Legislativa vezana za RTDI finansiranje u Austriji definiše da se evaluacija vrši kada se pređu određeni pragovi. Tako su, npr., programi češće evaluirani jer imaju i vremensko ograničenje i visoka opredijeljena sredstva.

■ **Da li je evaluacija prevashodno instrument upravljanja ili instrument za učenje?**

Treba uspostaviti ravnotežu između samoevaluacije/eksterne evaluacije na sopstvenu inicijativu i potpune eksterne evaluacije koju sprovodi neka treća strana (npr. ministarstvo, kao ustanova u čijoj nadležnosti je neki program, naručuje eksternu evaluaciju kojim se takođe provjerava upravljanje programom od strane agencije u čijoj je nadležnosti implementacija). Evaluacija na sopstvenu inicijativu (bilo samoevaluacija ili eksterna evaluacija) ima izraženiju komponentu učenja, mada se objektivnost samoevaluacije može dovesti u pitanje. Eksterna evaluacija je objektivnija, ali obično stavlja akcenat na nalaze koji se više tiču kontrole u upravljanja programom. U svakom slučaju, nalazi evaluacije treba da budu dostavljeni svim uključenim nivoima (ministarstvima, agencijama, drugim zainteresovanim stranama), kako bi se podsticali razmatranje rezultata, razumijevanje, učenje.

■ **Odnos troškova i koristi u evaluaciji:**

Evaluacija je skup proces, stoga se sredstva za tu namjenu moraju obezbijediti unaprijed. Međunarodna praksa pokazuje da nekih 1-2% budžeta većih programa (npr. program vrijednosti iznad 1.5mil €) treba utrošiti na evaluaciju. Ako se

manji programi evaluiraju, treba povećati procentualni iznos, kako bi se omogućila kvalitetna evaluacija.

Veliki programi treba da budu podvrgnuti ex ante, interim i ex post evaluacijama od strane eksternih evaluatora. Dok definicija onoga šta predstavlja 'veliki' program sa aspekata trajanja i budžeta može varirati u zavisnosti od zemlje i regiona, u razvijenim zemljama se 'velikim programom' smatra onaj koji traje duže od 5 godina, a čija je vrijednost minimum 1.500.000 €. Programi manjeg budžeta i trajanja su obično ređe evaluirani, obično kroz jednostavniju ex ante ocjenu od strane eksternih eksperata, uz jednu periodičnu evaluaciju manjeg obima i terminalnu evaluaciju. Dok su formalne evaluacije veoma bitne, jer pomažu da se program sprovodi tako da ispuni strateške ciljeve, lakše prateće metode poput radionica sa rukovodiocima projekata takođe mogu biti od pomoći u obezbjeđivanju neophodnog dijaloga o napretku implementacije programa.

Tijelo ovlašćeno od strane vlade za upravljanje programom takođe treba da uspostavi sistem kojim će pratiti sopstveno funkcionisanje i efikasnost, kao i sistem monitoringa, za redovno prikupljanje podataka o finansiranim projektima. Ovo takođe iziskuje opredjeljivanje dodatnih sredstava.

3.5. Pravila i etika za evaluatore i ustanove-naručioce evaluacije

Evaluacija se vrši po relevantnim profesionalnim i etičkim uputstvima i uz kodeks ponašanja za evaluatore. Evaluacija se sprovodi sa integritetom i poštenjem. Naručioci evaluacije, oni koji upravljaju evaluacijom i evaluatori moraju poštovati ljudska prava i razlike u kulturi, običajima, religioznim uvjerenjima i praksi svih zainteresovanih strana. Prilikom pravljenja nacrti i vršenja evaluacije, evaluatori treba da uzmu u obzir rodnu ulogu, etničku pripadnost, sposobnost, starost, seksualnu orijentaciju, jezik i ostale razlike²⁴.

Svrha etičkih principa i smjernica je u promovisanju²⁵:

- odgovornog postupanja prema svim zainteresovanim stranama, posebno prema onim na koje utiče evaluacija;
- kredibiliteta rezultata evaluacije, omogućavanjem nepristrasnosti, inkluzivnosti, i sveobuhvatne prirode preduzetog posla, kroz primjenu odgovarajućih postupaka i metoda;

²⁴ OECD, 2010: Standardi kvaliteta za razvoj evaluacija, str.6.

²⁵ Definicije u skladu sa Etičkim vodičem GEF službe za evaluaciju (2007), str.2.

- odgovornog korišćenja resursa.

U planiranju i vršenju evaluacije, evaluatori i naručioci evaluacije moraju poštovati određena prava da bi se osiguralo da proces evaluacije može i da će voditi ka transparentnom i poštenom ocjenjivanju RTDI intervencija o kojima je riječ. Ova pravila, koja se mogu zajednički imenovati kao kodeks ponašanja, prvenstveno se odnose na²⁶:

- kompetencije evaluatora;
- sistematično planiranje i implementacija evaluacije;
- korektnost i kredibilitet evaluatora.

3.5.1. Kompetencije evaluatora

Evaluatori moraju imati metodološke i profesionalne kompetencije da bi sproveli određenu vrstu evaluacija, kao i određenu ekspertizu iz oblasti tehničkih nauka, društvenih nauka, ili disciplina u evaluaciji. Ako nedostaje neka od osnovnih kompetencija za implementaciju evaluacije, evaluatori moraju obrazložiti očekivana ograničenja u toku evaluacije, vezana za sadržaj ili metodologiju, kao i da obezbijede kompetencije koje nedostaju uvođenjem u proces treće strane.²⁷

Kako bi evaluacija bila uspješno obavljena, evaluatori treba da upotrebe ne samo znanje i vještine, već i strategije i prakse za primjenu svojih znanja i vještina u specifičnim kontekstima. Takođe treba da ostave po strani neprikladne emocije i stavove i da, iznad svega, posjeduju visok stepen samokontrole po pitanju kompetencija²⁸.

Od presudnog je značaja nepristrasnost i nezavisnost tima za evaluaciju. Neophodno je da kod evaluatora ne postoji konflikt interesa. Treba da zadrže nezavisnost prosuđivanja, kako bi izbjegli bilo čiji pritisak da se izmijene nalazi evaluacije. Evaluatori treba, ipak, da uspostave dobre odnose sa klijentima, kao i sa svim ostalim zainteresovanim stranama u procesu evaluacije, i da zaštite njihova prava²⁹. Neprekidno treba da se drže fer procjene, koja opet mora biti zasnovana na transparentnom objavljivanju nalaza, kao i na korištenim pristupima i metodama.

26 Definicije u skladu sa: Fteval Platofma: Standardi za evaluaciju istraživačkih i tehnoloških politika (potpuna verzija), Beč, str.24.

27 Fteval Platofma: Standardi za evaluaciju istraživačkih i tehnoloških politika (potpuna verzija), Beč, str. 23

28 Stevan, L., King, J. A., Ghore, G., & Minnema, J. (2005). Definisanje ključnih kompetencija programskih evaluatora. Američki žurnal za evaluaciju, 26, str. 43–59.

29 Etički vodič GEF službe za evaluaciju (2007),str.5–6.

3.5.2. Potencijalni konflikti

Tipični konflikti do kojih dolazi u praktičnoj implementaciji RTDI evaluacije se često nazivaju 'raskorakom u sprovođenju' (delivery gap), 'raskorakom kod korisnika' (customer gap) i 'raskorakom u upravljanju' (management gap)³⁰ kako je prikazano u Tabeli 3 u nastavku:

TABELA 3: IZVORI KONFLIKTA U RTDI EVALUACIJI:

'raskorak u sprovođenju'		'raskorak kod korisnika'		'raskorak u upravljanju'	
<i>Šta donosioci politika žele ...</i>	<i>Kako odgovaraju evaluatori ...</i>	<i>Šta evaluatori žele...</i>	<i>Šta kreatori politika kažu ...</i>	<i>Šta menadžeri programa kažu ...</i>	<i>Kako evaluatori odvrću ...</i>
informacije spremne na vrijeme za donošenje odluka	na efekte istraživanja se može čekati godinama	jasno definisane i hijerarhijski postavljene ciljeve za svaku intervenciju	programi su kompromisi mnogih, nekad konfliktnih, interesa	imam gomilu posla i mnoštvo poslovnih veza i odnosa	Odlično! Gdje je dokumentacija?
jasno vezivanje efekata za investicije	linearni modeli su rijetki, adicionalnost se teško može ocijeniti	zagarantovana nezavisnost	preporuke moraju biti u okviru realnih ograničenja u politici	Pogledaj ovaj napredak!	Gdje je socijalna isplativost?
nezavisna potvrda izvrsnosti istraživanja	kolege obično brane i temu i kolege	vrijeme i resurse da obave posao	rezultati im trebaju za 3 mjeseca!	Prikupili smo mnogo činjenica o našim projektima!	Da, ali nijedna nije od koristi za mjerenje adicionalnosti!
Ključne indikatore za monitoring i benčmark	presirov način utiče na mjerenje učinka, čime se onda može manipulirati	potpuni pristup informacijama i predstavnicima zainteresovanih strana	svi su preuzeti i preumorni		

Izvor: Boden, M. i Stern, E. (2002): Perspektiva korisnika, iz: Alatk za RTD Evaluaciju

³⁰ Boden, M. i Stern, E. (2002): Perspektiva korisnika, iz: Alatk za RTD Evaluaciju

Osim gore pomenutih raskoraka, a ponekad upravo zbog njih mogu nastati dodatne potencijalne oblasti konflikta:

- Evaluatori treba da se potrudite da zadovolje zahtjev organizacije naručio-oca, ali njihov rad može biti u suprotnosti sa drugim (javnim) interesima.
- U praksi evaluacija znači rad na istraživačkim hipotezama, i sprovođenje evaluacije na sistematičan način, što može biti u suprotnosti sa interesima nekih zainteresovanih strana (npr. kreatora politika, tijela nadležnih za programe, korisnika).
- Prilikom evaluacije može se dogoditi da se dovede u pitanje kompetentnost i kredibilitet evaluatora u situaciji konflikta.
- Treće strane mogu imati legitimne interese, koji mogu biti u suprotnosti sa interesima organizacije koja naručuje evaluaciju.
- Kako se rezultati evaluacije budu pojavljivali i potvrđivali tokom evaluacije, mogu postati sve očiglednije potencijalne štetne posljedice za pojedine strane, što može biti izvor konflikta.
- Uobičajen je nedostatak odgovarajućih podataka, posebno u zemljama sa manje razvijenim režimima evaluacije, zbog čega je potrebno veće oslanjanje na kvalitativne metode društvenih nauka; one su ponekad predmet ocjena, diskusija i kritike.
- Evaluatori mogu imati sopstvene interese vezane za predmet evaluacije tako da se tumačenje rezultata evaluacije od strane trećih strana može razlikovati od njihovog.

Korišćenjem objektivnih tenderskih procedura, transparentnom komunikacijom, konstruktivnim rješavanjem konflikata ili uključivanjem dodatnog(ih) nezavisnog(ih) eksperta(ata) mogu se izbjeći slučajevi u kojima može biti doveden u pitanje kredibilitet evaluacije. Evaluacije ne treba samo da traže greške (što treba da rade revizori), već i da pohvale dobre rezultate.

Jedna od čestih preporuka je da evaluatori uvijek rade u timovima, zato što je promišljanje u grupi važna korektivna mjera. Evaluatori su odgovorni za zaključke i preporuke svojih evaluacija. Tako, evaluacije treba da budu metodološki dobro postavljene i pravilno primijenjene. Ponekada se od evaluatora traži da prate primjenu svojih preporuka. Evaluatori treba da su svjesni da ovo više nije dio evaluacije, već organizaciona podrška razvoju, itd. Oni moraju odlučiti da li su ili nisu

spremni i sposobni da ovo rade. Ako to prihvate, mijenjaju uloge i više nisu oslobođeni konflikt interesa vezano za bilo koju narednu evaluaciju tog predmeta.

3.6. Obezbjedivanje korišćenja rezultata evaluacije

Korišćenje rezultata evaluacije u kreiranju politika predstavlja veliki izazov. Dva aspekta su od izuzetnog značaja. S jedne strane, važno je kreirati strukture podrške i uslove za omogućavanje korišćenja rezultata evaluacije. S druge strane, rezultate treba pripremiti i predstaviti na način da budu "lako razumljivi" za sve koji su uključeni.

Potražnju za rezultatima evaluacije treba da podstiče:

- Obezbjedivanje da donosioci odluka na višim nivoima podržavaju evaluaciju;
- Uključivanje zainteresovanih strana u proces evaluacije kako bi ih motivisali da aktivno prihvate evaluaciju i koriste njene rezultate;
- postavljanje realnih očekivanja.

Odgovarajuće okruženje za evaluacije može biti kreirano kroz:

- uključivanje evaluacije u rutinu donošenja odluka kako bi se evaluacije redovno sprovodile;
- praćenje implementacije rezultata, posebno povezivanjem evaluacije sa planiranjem budžeta;
- uzimanjem u obzir potreba zainteresovanih strana u razmatranju ciljeva evaluacije;
- obezbjeđivanjem relevantnosti rezultata za donošenje odluka i zainteresovane strane;
- uključivanjem onih koji su učestvuju i na koje evaluacija utiče;
- obezbjeđivanjem da kvalitet evaluacije zadovoljava međunarodne standarde i uzimanjem u obzir dobrih praksi;
- saopštavanjem ideje evaluacije i njenih zaključaka na odgovarajući način
- činjenjem da proces evaluacije bude transparentan i rezultati evaluacije dostupni svim zainteresovanim stranama.

Pored kreiranja povoljnog okruženja za naručivanje i korišćenje evaluacija, izuzetnog značajno je izvještavanje o, i saopštavanje rezultata evaluacije.³¹ Ovo se može unaprijediti uzimanjem u obzir sljedećih pitanja:

- **Nalazi evaluacije se pravovremeno saopštavaju unutar i izvan organizacije i na način koji zadovoljava specifične potrebe onih kojih se to tiče.** Pored toga, treba identifikovati zainteresovane strane u široj zajednici kako bi se maksimalno koristili nalazi.
- **Zaključci, preporuke i lekcije su jasne, i dobro fokusiranje.** Osim toga, preporuke treba da budu realistične u okviru specifičnog konteksta određene zemlje.
- **Uz saglasnost tijela koje naručuje evaluaciju, rezultate treba saopštiti u kombinaciji pisanog izvještaja i drugih formi komunikacije (npr. posebni izvršni rezime, flajeri sa ilustrativnim prezentacijama glavnih činjenica, članci u štampi ili specijalizovanim publikacijama, upućivanja u programu ili na web sajtu upravljačke ili agencije koja finansira evaluaciju.**

Dalje, kako bi se povećalo korišćenje nalaza evaluacije, izvještaj o evaluaciji treba da:

- **sadrži izvršni rezime, koji daje pregled izvještaja, i ističe glavne nalaze, zaključke, preporuke i glavne pouke;**
- **describe the context of the intervention which was evaluated, providing policy context, objectives and strategy, socioeconomic context, institutional context and stakeholder involvement;**
- **opiše kontekst intervencije koja je evaluirana, predstavljajući politički kontekst, ciljeve i strategiju, socioekonomski kontekst, institucionalni kontekst i uključenost zainteresovanih strana;**
- **opiše logiku intervencije (npr. program RTDI), uključujući osnovne pretpostavke i faktore koji utiču na uspjeh intervencije;**
- **opiše i objasni metodologiju evaluacije i izvore informacija koji su korišćeni i objasni ograničenja u metodologiji, procesima, uzorkovanje ili podatke koji su korišćeni; diskutuje o validnosti i pouzdanosti;**
- **učini eksplicitnim pretpostavke koje su u osnovi analiza;**

31 Neke od preporuka u ovom dijelu zasnovane su na OECD (2010), Standardni kvaliteta za evaluaciju razvoja, Serija smjernica i referenci DAC.

- osigura da su zaključci potkrijepljeni nalazima i analizama;
- predstavi nalaze, zaključke, preporuke i pouke koje treba naučiti na način koji omogućava čitaocu da prati logiku argumenata;
- prizna bilo kakve neriješene razlike u mišljenjima unutar tima;
- unese komentare zainteresovanih strana na predlog izvještaja i prizna bilo kakva značajna neslaganja.

3.7. Da li rezultati evaluacije moraju biti obavezujući?

Naravno, rezultati evaluacije projekta treba da budu obavezujući u što većoj mjeri, zato što se odluke o prekidu ili nastavku obično pripisuju evaluacijama projekta. Ovo u velikoj mjeri zavisi od specifičnog konteksta u slučaju evaluacija programa, evaluacija organizacija ili instrumenata i oni mogu biti obavezujući u različitoj mjeri. Ovo zavisi od političke kulture zemlje, misije političkih intervencija, interesa koji se pripisuju evaluacijama, portfolija dostupnih političkih instrumenata — i na kraju, ali ne i najmanje važno — na snazi nalaza evaluacije. Što se ovog drugog tiče, nivo obaveze direktno je vezan za preciznost nalaza, što znači da bi posljedice trebale biti više obavezujuće ako su nalazi evaluacije određeniji i dobro potkrijepljeni. Ono što vrijednost evaluacije i njenu prikladnost kao osnova za aktivnosti i posljedice uvećava jeste kvantifikovanje i unaprijed jasno definisanje ciljeva, kao i smanjenje nepredvidivih faktora na minimum.

4. TENDER ZA EVALUACIJU

4.1. Kako napisati Projektni zadatak evaluatora Terms of Reference (ToR)

Dokument koji sadrži Projektni zadatak evaluatora (ToR) definiše manje ili više detaljan okvir načina na koji će evaluator da sprovode evaluaciju. U suštini, zainteresovane strane koje iniciraju evaluaciju su prva strana koja je odgovorna za pisanje ToR-a. Pisanje ToR-a za evaluaciju važan je i odgovoran korak u procesu evaluacije, s obzirom na to da se njime definišu ciljevi i opseg planirane evaluacije, kratko opisuju odgovornosti evaluatora, i daje jasan opis resursa koji su dostupni za sprovođenje evaluacije. *“Izrada tačnog i preciznog ToR-a ključan je korak u upravljanju kvalitetnom evaluacijom. Dokument sa projektnim zadatkom evaluacije služi kao osnov za ugovor sa jednim ili više evaluatora i definiše parametre u odnosu na koje zadatak može biti mjeran”*³²

4.2. Komponente projektnog zadatka

Ovdje je predstavljeno nekoliko osnovnih principa i smjernica za izradu ToR-a, mada konkretna sadržina i format mogu varirati u izvjesnoj mjeri u zavisnosti od organizacionih zahtjeva, na primjer, tipa zadatka. Komponente koje treba uključiti u Projektni zadatak³³ su sljedeće:

1. **Pozadina i sažetak:** *Uvodni dio ToR-a obično daje orijentacioni pregled cijelog programa, ili druge intervencije koja se evaluira.*
2. **Konkretni ciljevi evaluacije i pitanja za evaluaciju:** *Postavljanje okvira i predstavljanje ciljeva evaluacije obično je kratak ali važan dio svakog ToR-a.*

³² Svjetska banka (2011): Pisanje projektnog zadatka za evaluaciju: vodič str. 2.

³³ Komponente ToR-a slijede definiciji i strukturu date u: Svjetska banka (2011): Pisanje projektnog zadatka za evaluaciju: vodič str. 2.

Zajedničko razumijevanje i konsenzus o navedenim ciljevima i pitanjima evaluacije biće značajni za vrijeme cijelog pregovaranja i implementacije dodijeljenih zadataka. Ciljevi evaluacije mogu biti vezani za prethodno određene kriterijume, kao što su relevantnost, efektivnost, efikasnost, impakt ili održivost ili druge — često više horizontalne — karakteristike, kao što su rodna pitanja.

3. **Opseg evaluacije:** *Ovaj dio predstavlja opseg i ograničenja evaluacije. Opseg bi trebao biti realan u odnosu na vrijeme i resurse dostupne za implementaciju studije evaluacije.*
4. **Pristup i metodologija:** *Najizazovniji dio izrade ToR-a može biti konkretno navođenje pristupa evaluaciji. U ovom dijelu treba kratko navesti kako će evaluacija biti sprovedena. Međutim, mnogi ToR-i ostavljaju prostora za evaluatora(e) da definišu detaljniju metodologiju u skladu sa propisanim opsegom i ciljevima, što se i preporučuje.*
5. **Upravljanje i odgovornost:** *U ovom dijelu ToR-a konkretno se navode dogovori vezani za upravljanje za sprovođenje evaluacije. Ovdje treba opisati sve dogovore vezane za donošenje odluka (kao što je formiranje upravljačkog komiteta ili savjetodavne grupe) u smislu njihove organizacije i funkcije(a). Treba takođe navesti učešće drugih zainteresovanih strana (na primjer, predstavnika korisnika u validaciji rezultata) i linije odgovornosti, sa minimum jasnim smjernicama o tome ko će pregledati i odobriti plan evaluacije i rezultate evaluacije koji uslijede (npr. početni izvještaj, predlog izvještaja i završni izvještaj).*
6. **Vodeći principi i vrijednosti:** *ToR konkretno navodi istraživačku etiku ili procedure koje evaluatori treba da poštuju. Oni mogu podrazumijevati fundamentalne principe organizacije koja naručuje zadatak(tke), osnovna pravila kojima studija treba da se vodi (na primjer, transparentnost, isplativost, saradnja sa korisnicima, unajmljivanje lokalnih konsultanata, uključenost lokalnih agencija, itd.) ili prakse za koje se očekuje da će ih evaluatori uzeti u obzir (na primjer, povjerljivost podataka, anonimnost odgovora, javno objavljivanje podataka u formatu koji se može lako koristiti, itd).*
7. **Profesionalne kompetencije:** *Kombinacija potrebnog znanja, vještina i iskustva zavisice od obima i metodologije evaluacije. ToR bi trebalo da što jasnije navede profil evaluatora ili tima kako bi se privukli najbolji kandidati za sprovođenje studije.*
8. **Rezultati i vremenski raspored:** *Treba navesti rezultate i zahtjeve za izvještavanje koji se očekuju od evaluacije, uz očekivani ili predloženi vremenski*

raspored za studiju. Jasne smjernice u ovom dijelu osiguraće da rezultati evaluacije zadovolje očekivanja.

9. **Budžet i plaćanje:** *Naručilac evaluacije treba da razmotri iznos sredstava koja su dostupna da bi se podržali zadaci predviđeni za evaluatore. U slučajevima kada će ograničen budžet vjerovatno ograničiti obim i metodologiju studije, efikasna praksa je navesti koliki je budžet na raspolaganju i tražiti od predlagača da opišu što očekuju da mogu postići. Ovo omogućava da se naprave procjene vezane za obim očekivanih rezultata.*
10. **Struktura predloga i podnošenje smjernica:** *ToR se može koristiti za traženje predloga od potencijalnih evaluatora kao dio konkurentnog procesa podnošenja ponuda na tender. U ovom slučaju, ToR treba da da instrukcije koje se tiču formata, sadržine, i procesa podnošenja predloga.*
11. **Dodatne reference ili resursi:** *Kvalitetna evaluacija biće zasnovana na postojećem znanju koje se odnosi na relevantne prethodno urađene, i studije koje se trenutno rade i iskustva sa programom. U mjeri u kojoj je to moguće, ToR treba da identifikuje korisne izvore informacija za evaluatore kako bi se osiguralo da se ovo znanje koristi u planiranju i sprovođenju evaluacije.*

5. PREPORUKE ZA MAPU PUTA EVALUACIJE ZA ZEMLJE JUGOISTOČNE EVROPE

RTDI evaluacije pojavile su se kasnih 1960-tih u anglosaksonskom političkom okruženju i brzo su se razvijale; RTDI je postao kamen temeljac politika konkurentnosti. U isto vrijeme, Nova pravila javne uprave zahtijevala su unaprjeđenje efikasnost javnih politika. Izrada i usvajanje standarda za evaluaciju je politički instrument koji ima za cilj podizanje svijesti i razvijanje dobre ravnoteže između procesa, vremena, broja, kvaliteta i tipova evaluacija. U zemljama gdje je kultura evaluacije još uvijek u začetku, standardi mogu doprinijeti da se pomogne zainteresovanim stranama da postignu dogovor o prioritetima i uspostave mapu puta koja vodi ka izuzetno kvalitetnoj nacionalnoj politici RTDI evaluacije. *U tom smislu, u svakoj zemlji Jugoistočne Evrope (JIE) treba usvojiti standarde za evaluaciju RTDI na osnovu kojih će se ovaj proces sprovoditi na ujednačen način.*

Predmet evaluacije mogu biti organizacije, programi, instrumenti/mjere ili projekti, ali, nezavisno od vrste evaluacije, bitno je da se one sprovode u duhu kontinuiranog unaprjeđenja politika RTDI; ne samo njihove pojedinačne komponente već i njihova kombinovana portfolia i cijeli sistemi. *Iz tog razloga, važno je da se sve zainteresovane strane saglase sa određenim osnovnim standardima koji se tiču transparentnosti, pravovremenosti i učestalosti evaluacija.*

Cilj R&D politika jeste da se unaprijedi kvalitet i kvantitet R&D-a, podstakne R&D finansiran od strane privrede, stvore uslovi za saradnju u okviru R&D-a i izgrade javne istraživačke infrastrukture za efikasno istraživanje. Inovacione politike prevazilaze ovo i plasiraju na tržište nove proizvode i servise (zasnovane ili ne na R&D-u). Jasno navedeni ciljevi za svaki režim, program ili mjere koji se nude na konkurentnoj osnovi ili institucionalno su kamen temeljac za planiranje ili implementaciju dobrih evaluacija. U mnogim zemljama sa ograničenom potražnjom za politikama RTDI-a od strane privrede, osmišljavanje politika sa pristupom od od vrha ka dnu pokušava da nadoknadi nedostatak iskustva kopiranjem najboljih praksi iz inostranstva. Iako je ovo praktičan način da se omogući kreiranje po-

litika, postoji rizik da su takve ideje kopirane a ne prilagođene. *Kako bi se izbjegle neprimjerene imitacije, tijela nadležna za programe i kreatori politika moraju biti posvećeni i naviknuti na to da veoma jasno navode ciljeve svake mjere i ili portfolio mjera koje usvajaju ili kreiraju i u idealnom slučaju integrišu indikatore učinka u program ili mjeru od samog početka, tako da se evaluacije mogu fokusirati na ocjenu postizanja specifičnih ciljeva.*

Evaluacije imaju mnoge funkcije, a kada se započne evaluacija važno je znati da je primarna funkcija koju ona treba da ima (opravdanje, pružanje informacija, učenje, upravljanje, kontrola i posredovanje). Evaluacije mogu biti sprovedene za pojedinačne mjere ili programme, portfolije programa, cijele politike ili cijeli sistem inovacije (na regionalnom, nacionalnom ili sektorskom nivou). One se mogu baviti i pojedinačnim organizacijama (istraživačkim institutima, univerzitetima, agencijama, posredničkim organizacijama). U smislu vremena sprovođenja, evaluacije se mogu obaviti prije implementacije (ex ante), za vrijeme implementacije (interim ili u realnom vremenu), na kraju implementacije (terminalne), kraće ili duže vrijeme nakon implementacije (ex post), ili redovno za vrijeme implementacije. Ad hoc evaluacije nisu predviđene za vrijeme izrade ili implementacije strategije, programa ili nekog dijela legislative, već se sprovode kako bi se zadovoljila potreba koja se kasnije javila. *Uglavnom, pošto su evaluacije skupe, očekuje se da zemlje koje treba da ulažu u RTDI evaluacije počnu tako što će sistematski evaluirati sve svoje programe bilo u realnom vremenu ili ex post. Međutim, ove evaluacije treba da budu pravovremene kako bi proizvele podatke za sljedeći ciklus politike. U isto vrijeme, očekuje se da će svi univerziteti biti evaluirani u kontekstu Bolonjskog procesa.*

Nakon što prve evaluacije postanu rutina (u nekim slučajevima i obaveza, ma da se ovo ne preporučuje za zemlje Jugoistočne Evrope u fazi u kojoj se trenutno nalaze), i u njih se uključe i private ih sve zainteresovane strane, sljedeći korak je da se redovno organizuju evaluacije portfolija i sistema u određenim vremenskim intervalima (npr. 5 godina). Ad hoc evaluacije će se automatski javiti, nakon što politike uvećaju ambicije.

Standardi na raspolaganju uključuju seriju relevantnih tema, koje se bave sadržajem evaluacija i kriterijumima za evaluacije u smislu relevantnosti, efikasnosti, efektivnosti, impakta i održivosti. Zainteresovane strane treba da ih budu svjesne, kao i onoga što oni mogu da ponude.

Ovi standardi nude smjernice za tijela nadležna za programe o tome kako da planiraju, raspisuju tender i sprovode evaluacije. Dobro planiranje počinje dobrim razumijevanjem ciljeva i vjerovatnoćom da će oni biti dostignuti tokom vremena. Sljedeći korak je da se postigne dogovor o potencijalnim evaluatorima. Uopšteno govoreći, za veće programe pouzdanije su eksterne evaluacije, jer su objektiv-

nije i nisu vezane za problem agencije i individualna interese. Manje intervencije mogu biti evaluirane interno. *Važno je imati iskusne evaluatore u zemlji (javne, private ne-profitne i profitne pružaoce usluga), ali s obzirom da neke od zemalja iz Jugoslovenske Evrope nemaju dovoljnu bazu profesionalnih evaluatora kako bi se osigurao konkurentan tenderski proces, mogu se tenderom tražiti eksterne evaluacije na međunarodnom nivou, ili se može tražiti da domaće evaluacije uključuju iskusne evaluatore iz inostranstva. U ovom slučaju, nus proizvod evaluacije bio bi proces učenja za nacionalne stručnjake. Sticanjem potrebnih vještina oni mogu formirati osnovu buduće nacionalne ponude.*

Paralelno sa razvojem tržišta, važno je usvojiti jasna pravila i etiku za institucije koje naručuju evaluacije i za evaluatore kako bi se osiguralo odgovorno ponašanje, kredibilitet rezultata i isplativost. Evaluatori treba da budu nezavisni, da imaju kredibilitet i da budu nepristrasni. Ova pravila su dobro definisana u postojećim standardima i važno je usvojiti ih neposredno u svakoj zemlji tako da se kultura evaluacije može kreirati na čvrstim osnovama.

Standardi posebno pomažu institucijama koje naručuju evaluacije da pripreme evaluacije na odgovarajući način i da ih na najbolji način koriste. Ovi standardi uključuju preporuke o tome kako da se osmisli okvir evaluacije prije raspisivanja tendera i kako da se opišu osnovni elementi Projektnog zadatka. *Kada tijelo nadležno za program po prvi put objavi konkurs za pružanje usluga eksterne evaluacije, ono može strogo poštovati standardizovane preporuke, ali može uraditi i kompleksniji Projektni zadatak za složene evaluacije nakon što se stekne određeno iskustvo.* Klasična zamka koju treba izbjegavati kada se raspisuje tender za evaluacije jeste pretjerano navođenje detalja: lako tijelo koje raspisuje tender treba da zna tačno što se očekuje, važno je ostaviti određeni stepen slobode evaluatoru u odnosu na metodologije koje treba primijeniti. Pretjerano navođenje detalja omogućava poređenje predloga ali umanjuje raznovrsnost pristupa koji mogu obogatiti sadržaj informacija evaluacije.

Ukratko, ideja ovog dokumenta o standardima za zemlje Jugoslovenske Evrope uključuje dobre prakse uzete iz zemalja koje već imaju razvijenu kulturu evaluacije i predlaže sljedeću mapu puta:

1. Usvajanje standarda (onih koji su predloženi doslovce ili adaptiranu verziju) sa kojima su se saglasile sve relevantne nacionalne zainteresovane strane.
2. Početi sa obavezom redovne evaluacije većih programa javnih organizacija (uklj. univerzitete) od strane eksternih evaluatora. Tri do četiri godine mogu biti potrebne za ovu prvu fazu, u kojoj će programi utvrditi jasne ci-

ljeve i budžet opredijeljen za evaluaciju u rasponu od 1–2% njihovih ukupnih fondova (u zavisnosti od veličine programa).

3. Tokom ovog procesa, organizacije koje naručuju evaluacije će steći iskustvo, evaluatori će biti obučeni a biće kreirano i tržište za evaluacije.
4. Tijela nadležna za programe će na osnovu svog iskustva uvećati svoje ambicije za politike RTDI-a time što će raspisivati tendere za kompleksnije evaluacije (portfolio i sistemkse), dok će se pojaviti nacionalne javne, privatne neprofitne i profitne jedinice da pokriju potražnju na tržištu.

6. LITERATURA

Evropska komisija (1999): Priprema i upravljanje evaluacijama, kolekcija MEANS kolekcija, knjiga 1. Luksemburg

Evropska komisija (1999), Evaluacija socio-ekonomskih programa: tehnička rešenja za evaluaciju partnerskih okvira, MEANS kolekcija, knjiga 4, Luksemburg

Evropska komisija (2002): Alatkke za RTD Evaluaciju – procjena društveno-ekonomskog impakta RTD politika. IPTS Tehnički izvještaji, EUR 20382 EN.

Evropska komisija (2009): EVALSED smjernice: resursi za evaluaciju društveno-ekonomskog razvoja

FTEVAL (2003): Standardi za evaluaciju istraživačkih i tehnoloških politika (potpuna verzija), Beč

Etički vodič GEF službe za evaluaciju (2008), Vašington

Nezavisna grupa evaluatora, Svjetska banka (2011): Pisanje projektnog zadatka za evaluaciju: vodič. Vašington

INNO-Appraisal (2010): Vodič za evaluaciju inovacionih politika u Evropi, završni izvještaj Pro Inno Europe.

Kulman, S. (2001): Buduće upravljanje inovacionim politikama u Evropi – tri scenarija. U: In: Istraživačke politike: "Inovacione politike u Evropi i SAD: nove politike u novim ustanovama", Hans K. Klajn, Stefan Kulman, i Filip Šapira, vol. 30, 6/2001, 953-976.

Molas-Galart, J. and Dejvis, A. (2006): Prema evaluaciji zasnovanoj na teoriji: iskustva evropskih STI politika. Objavljeno: Američki časopis za evaluaciju, 27 (1), 64-82.

Finansiranje istraživanja i razvoja od strane vlade i ponašanje kompanija – Mjerenje bihevioralne dodatnosti. OECD, Paris

OECD (2010): DAC Rječnik evaluacije i termina u upravljanju zasnovanog na rezultatima (RBM). Pariz.

Stevan, L., King, J. A., Gir, G., & Minema, J. (2005). Uspostavljanje bitnih kompetencija za programske evaluator. Objavljeno Američki časopis za evaluaciju, 26, p. 43-59.

UNICEF (1991): UNICEF-ov Vodič za monitoring i evaluaciju. Praviti razliku? Kancelarija za evaluaciju, Nju Jork.

Kancelarija za reviziju Vlade Sjedinjenih Američkih Država (GAO) (2012): 'Izrada evaluacija': Primijenjena istraživanja i metode, Vašington

DODATAK 1: METODOLOGIJE I TEHNIKE EVALUACIJE

TABELA 4: IZABRANE METODOLOGIJE I TEHNIKE EVALUACIJE

Metodologija	Zahtjevi za podacima	Prednosti	Ograničenja
Predviđanje/ Tehnološko ocjenjivanje	Kvalitativni podaci Scenario	Građenje konsenzusa da bi se smanjila neizvjesnost u okviru različitih scenarija Kombinovanje podataka iz javnog i privatnog domena Artikulisanje i definisanje puta razvoja novih tehnologija	Nemogućnost otkrivanja glavnih prodora istraživanja tehnologije i razvoja
Troškovna efikasnost	Mikro podaci Procjena dobiti & troškova	Daje procjenu socio-ekonomskog efekta intervencije Dobar pristup procjeni efikasnosti intervencije Autputi su obično nemonetarno izraženi	Iziskuje visoku tehničku sposobnost Određeni stepen rasuđivanja i subjektivnosti, zavisi umnogome od donešenih pretpostavki

Metodologija	Zahtjevi za podacima	Prednosti	Ograničenja
Cost-benefit analiza	Mikro podaci Procjena dobiti & troškova	Daje procjenu socio-ekonomskog efekta intervencije Dobar pristup procjeni efikasnosti intervencije Navodi, čineći ih eksplicitnim, sve ekonomske pretpostavke uticaja intervencije	Iziskuje visoku tehničku sposobnost Određeni stepen rasuđivanja i subjektivnosti, zavisi umnogome od donesenih pretpostavki Nije lako upoređivati od slučaja do slučaja Pažljiva interpretacija rezultata kad nje lako dobiti kvantifikovati monetarno
Ankete o inovacijama	Mikro podaci Troškovi Dobiti Patenti Inovacije	Otkrivaju inovacione trendove i uvide u <u>soft</u> stranu inovacije. Nalazi intervjuisanog uzorka se mogu generalizovati na stanovništvo Dozvoljavaju identifikovanje veličine i distribucije uticaja Omogućuju poređenja grupa i promjene tokom određenog vremena	Visoka cijena i utrošak vremena Obrada i analiza podataka traže obimne ljudske resurse neke vrste informacija je teško dobiti Dugoročni nizovi generalno nisu dostupni
Benchmarking	Naučno tehnološki pokazatelji	Komparativna metoda kroz različite sektore Podrška sistemskoj evaluaciji institucija i sistema	Zahtjevi za detaljima podataka Nije prenosiv
Makroekonomsko modelisanje i simulacija	R&D Troškovi Autput R&D Makroekonomski podaci	Društvena stopa povratka na R&D Prate R&D Spillover-e Procjenjuju uticaj intervenisanja dugoročne politike Simulacije scenarija za geografska područja koja uživaju podršku politike	Prosječni prihodi Robusnost rezultata Kašnjenja za opservaciju efekata

Metodologija	Zahtjevi za podacima	Prednosti	Ograničenja
Analiza produktivnosti	Mikro podaci Troškovi Dobiti R&D, Patenti	Procjena uticaja I&R na produktivnost Procjena stope povratka na I&R	Kvalitet podataka Deflacija serija Neophodne pretpostavke kod mjerenja promjenljivosti akcija
Mikroekonomske studije evaluacije	Mikro podaci Troškovi Dobiti Patenti	Rezultati bazirani na eksplicitnoj formuli teoriji zasnovanih kauzalnih odnosa Dodatnost R&D Kontrola različitih efekata: veličine firme, troškova, inovacionog kapaciteta	Kvalitet podataka Ubjeđuju učesničke i neučesničke entitete da otkriju informacije Samo privatna stopa povratka na R&D
Pristupi kontrolnih grupa	Mikro podaci Troškovi Dobiti Patenti	Praćenje uticaja intervencije politike na entitet učesnika programa	Iziskuje visoku tehničku sposobnost Visoki troškovi implementacije Zahtijevanje podataka
Inervjui i studije oblasti/slučaja	Podaci o projektu programu	Posmatranje socio-ekonomskih uticaja intervencije pod uslovima naturalističke opservacije Dobri su kao eksplorativna i deskriptivna sredstva istraživanja Dobri su za razumijevanje kako konteksti djeluju na i oblikuju uticaje	Rezultati se ne mogu generalizovati
Ekspertski paneli/Vršnjačka revizija	Podaci o projektu programu	Evaluacija naučnih zasluga Fleksibilnost Šrok obim aplikacija Pravičnost	Vršnjačka nezavisnost Ekonomske dobiti nisu propraćene
Analiza mreže	Podaci o projektu programu	Sveobuhvatan empirijski materijal Sakupljanje u svrhu politike Kooperativna povezanost	Vrijeme provedeno u prikupljanju informacija za anketu Potrebe za ubjeđivanjem

DODATAK 2: AUTORI

Baláž BORSI, politički savjetnik, profesor, eksterni ekspert pri Javnoj fondaciji za razvoj privrede (IFKA)

Zoja DAMIANOVA, Fond za primijenjena istraživanja i komunikacije (ARC Fund)

Katarina DEMEL, konsultant i ekspert za evaluaciju, Austria

Robert HICKI, Fond za primijenjena istraživanja i komunikacije (ARC Fund)

Martin Felix GAJDUSEK, Centar za društvene inovacije, (ZSI)

Tatjana KNEŽEVIĆ, Univerzitet of Crne Gore – Kancelarija za međunarodnu saradnju (UM-IRO)

Đuro KUTLAČA, Mihajlo Pupin Institut (MPI)

Daniela MINEVA, Fond za primijenjena istraživanja i komunikacije (ARC Fund)

Ines MARINKOVIĆ, Centar za društvene inovacije, (ZSI)

Nikos MARULIS, konsultant i ekspert za evaluaciju, Grčka

Marija MOSUROVIĆ - RUŽIČIĆ; Mihajlo Pupin Institut (MPI)

Klaus ŠUH, Centar za društvene inovacije, (ZSI)

Dušica SEMENČENKO, Mihajlo Pupin Institut (MPI)

Nikos SIDIROPULOS, Nacionalni i Kapodistrijski univerzitet u Atini – Centar za finansijske studije (NKUA-CFS)

Lena CIPOURI, Nacionalni i Kapodistrijski univerzitet u Atini – Centar za finansijske studije (NKUA-CFS)

Mira VUKČEVIĆ, Univerzitet of Crne Gore – Kancelarija za međunarodnu saradnju (UM-IRO)

ABSTRAKT

Ovdje dati standardi za evaluaciju su pripremljeni u okviru projekta „Unapređenje evaluacionih kompetencija u istraživanju, tehnologiji i inovacijama u regionu Jugoistočne Evrope (EVAL-INNO)“. Glavni cilj projekta je promovisanje uloge RTDI evaluacije kao bitnog elementa strateškog političkog odlučivanja, s ciljem unapređenja nacionalnih istraživačkih i inovativnih sistema (RTDI sistem).

Posebno, projekat se bavi sledećim:

- Promocijom uloge RTDI evaluacije, kao ključnog preduslova za razvoj reflektivnog sistema istraživanja i inovacija;
- Razvojem kapaciteta i kompetencija neophodnih za implementaciju sveobuhvatnih RTDI evaluacija;
- Obezbeđivanjem metodoloških znanja i alatki i vezanih postupaka, neophodnih za evaluaciju, namijenjenih kako evaluatorima, tako i nadležnim ustanovama.

Aktivnosti namijenjene razvoju RTDI evaluacije u regionu Jugoistočne Evrope obuhvataju: treninge, radionice i konferencije, uspostavljanje zajedničkih platformi i baza podataka, sprovođenje pilot evaluacija i, ništa manje bitno – objavljivanje standarda za evaluaciju.

Profesionalni standardi za evaluaciju su od velikog značaja za vođenje predstojećih RTDI evaluacija u skladu sa najsavremenijim međunarodnim praksama.

Standardi su namijenjeni:

- nadležnim ustanovama koje naručuju RTDI evaluaciju;
- evaluatorima koji se bave RTDI evaluacijom;
- organizacijama i zainteresovanim stranama koje su predmet evaluacije (tj njihove mjere i programi).

Standardi informišu o namjenama i karakteristikama evaluacije u nauci i tehnologiji, navode međunarodno prepoznatu terminologiju i okvir teorije evaluacije, vode čitaoca kroz praksu upravljanja, sprovođenja i upotrebe RTDI evaluacije, daju praktične savjete za planiranje i implementaciju evaluacije. Ovo izdanje su pripremili stručnjaci iz Austrije, Bugarske, Grčke, Mađarske, Crne Gore i Srbije.

Pozivamo vas da koristite, revidirate ili usvojite ove Standarde kao političko sredstvo za procjenu i poboljšanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija u vašoj zemlji. Pozivamo uvažene čitaoce i zainteresovane strane da nam pošalju svoje utiske i komentare, kako bismo na kraju projekta, kroz širi konsultativni proces, mogli objaviti poboljšano izdanje ovih Standarda..

