

## **DEĞERLENDİRME KAVRAMI VE KOBİ'LERE YÖNELİK DEVLET DESTEKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİNİN ÖNEMİ**

Deniz Timurçin\*  
Kazım Genç\*\*

### **ÖZET**

Devletler, vatandaşlara ve işletmelere, kamu kaynaklarını kullanarak, çeşitli amaçlar doğrultusunda birçok hizmet sunmaktadır. Sunulan hizmetler kapsamında harcanan kamu kaynaklarının etkili kullanılması gerektiği gibi, aynı zamanda bu kaynaklarının doğru amaçlar uğrunda mı kullanıldığı ve belirlenen amaçlara ulaşılması için daha iyi yollar bulunup bulunmadığı da tespit edilmelidir.

Değerlendirme, bir politika, program veya proje sayesinde elde edilenlerin, başlangıçtaki beklentilere dayalı olarak incelenmesi amacıyla yapılan ve bu inceleme yoluyla kazanılan derslerin karar verme süreçlerine aktarılmasını sağlamak için yürütülen çalışmalar bütünüdür.

Etkin bir değerlendirme mekanizması olmaksızın, tüm dünyada, ekonomilerin belkemiği olarak kabul edilen KOBİ'lere aktarılan desteklerin etkinliği ve etkililiği tespit edilemeyeceği gibi, gelecek programların tasarımında da kanıta dayalı hareket edilemez. Bu nedenle, Devlet tarafından KOBİ'lere yönelik olarak uygulanan destek programlarının sistematik olarak değerlendirilmesi, büyük önem taşımaktadır.

Bu çalışmada, çeşitli boyutlarıyla değerlendirme kavramı tanıtılarak, sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sistemine neden ihtiyaç duyulduğu ve böyle bir sistemin faydaları ele alınmıştır.

Netice itibarıyla, ulaşılan tüm bilgiler ve yapılan incelemeler ışığında, KOBİ'ler için kamu kaynaklarının kullanılmasında etkinliğin ve şeffaflığın sağlanması ile hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışının tesisi için değerlendirmenin kaçınılmaz olduğu sonucuna varılmıştır.

**Anahtar kelimeler:** *Değerlendirme, KOBİ, Destek Programı, Sonuç Odaklı İzleme, Cennete Altı Adım Yaklaşımı*

\* Dr., KOSGEB Ostim Hizmet Merkezi Müdürlüğü, KOBİ Uzmanı, deniz.timurcin@kosgeb.gov.tr

\*\* KOSGEB, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, KOBİ Uzmanı, kazim.genc@kosgeb.gov.tr

## **EVALUATION NOTION AND THE IMPORTANCE OF AN EVALUATION OF GOVERNMENT'S SUPPORT TO SMEs**

### **ABSTRACT**

Governments provide lots of services for citizens and also for SMEs by using public resources in the direction of various purposes. The public funding should be spent in an efficient way within the context of these services. Also, It should be confirmed whether these resources have been spent for the right purposes or not. And also, It should be checked that if there are any other and better ways to reach these purposes.

Evaluation is a set of activities which is aimed to examine the outturn of a policy, programme or project against what was expected in the beginning. And it is designed to ensure that the lessons learned are fed back into the decision-making process.

Without an effective evaluation mechanism, it is not possible to determine whether the supports which are transferred to SMEs which are regarded as backbones of all economies over the world, are effective and efficient. And also it is impossible to act in an evidence-based manner when designing new programs without an effective evaluation mechanism. Therefore, it is extremely important to be evaluated systematically Government's SME support programs.

In this study, various aspects of evaluation notion have been introduced and it has been discussed that why there is a need for a result based monitoring and evaluation system and the benefits of such a system. In addition, some information has imparted to establish an idea about how it can be possible to evaluate SME support programs. By embarking on a digression about impact evaluation, some basic information has been given about these Impact Evaluation studies.

Consequently, in the light of all reached information and the researches done, It is deduced that evaluation is indispensable to provide efficiency and transparency for the use of public resources for SMEs and to institute an accountable public management philosophy.

**Key Words:** *Evaluation, SME, Support Program, Result Based Monitoring, Six  
Step to Heaven Framework*

## **GİRİŞ**

Dünya genelinde 20. yüzyılın sonlarına doğru başlayan kamu yönetiminde yenilenme çabaları, ülkemizde de 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile etkisini artırmaya başlamıştır. Kamu kaynaklarının etkin, etkili ve verimli kullanılmasına ve bu yolla elde edilen sonuçların şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşılmasına duyulan ihtiyaç, bu kanunun yürürlüğe girmesi ile de net bir şekilde vurgulanmıştır.

Kamu eliyle yürütülen proje, program, politika ve benzeri tüm müdahaleler ile harcanan kaynaklar, uğrunda sarf edildikleri amaçlara ne kadar yaklaşmaktadır? Belirlenen bu amaçlara ulaşmada daha iyi yollar var mıdır? Belirlenen bu amaçlara ulaşmada kullanılan kaynaklar, ne kadar verimli kullanılmaktadır? Değişen şartlar doğrultusunda belirlenen yeni amaçlara ulaşmayı sağlayacak yeni programları tasarlamada hangi hususlara dikkat edilmelidir? Bunlar ve benzeri birçok sorunun cevaplanması, ancak başarılı değerlendirme faaliyetlerinin yürütülmesi ile mümkündür.

Değerlendirmenin; kamu yönetiminde şeffaflık ilkesi gereği sonuçları göstermek ve dolayısıyla hesap verebilirliği sağlamak ve etkililik ile verimlilik ilkeleri gereği, geri besleme yoluyla program iyileştirme faaliyetlerine katkıda bulunmak gibi temel faydaları bulunmaktadır. Ancak hepsinden önemlisi değerlendirme, kanıta dayalı karar vermeye dayanan etkin bir kamu yönetimi aracıdır.

Değerlendirmenin önemi, aşağıdaki önermelerle ifade edilebilir (Osborne vd., 1992: 138);

“Sonuçları ölçemezsen, başarıyı başarısızlıktan ayıramazsın.

Başarıyı göremezsen onu ödüllendiremezsin.

Başarıyı ödüllendirmezsen, muhtemelen başarısızlığı ödüllendiriyorsundur.

Başarıyı göremezsen, ondan bir şey öğrenemezsin.

Başarısızlığın farkında olmazsan onu düzeltemezsin.

Sonuçları kanıtlayabilirsen, kamuoyunun desteğini kazanırsın.”

## **DEĞERLENDİRME KAVRAMININ GENEL ÇERÇEVESİ**

Hükümetler, ülkelerin kalkınmasına yönelik olarak vatandaşlara ve işletmelere birçok kamusal hizmet sunmaktadır. Sunulan bu hizmetlerin maliyetleri de kamu kaynakları kullanılarak karşılanmaktadır. Vatandaşların çıkarlarının korunması için kamuya ait harcanan her kuruşun etkili kullanılması gerektiği gibi, aynı zamanda harcanan kaynaklarının doğru amaçlar uğrunda mı kullanıldığı da tespit edilmelidir. Bununla birlikte, hükümetlerin harcama yapacağı programlar arasından hangilerinin vatandaşa daha faydalı olacağı hususunda karar vermeleri de önemli bir idari sorumluluktur. İşte bu nedenlerle, karar vericilerin alacakları kararlarda kanıta dayalı hareket etmeleri gerekmektedir. Değerlendirmenin (Evaluation) karar vericilere sunduğu önemli hizmetlerden biri budur. İlâveten, politika ve program tasarım aşamasında, önceki politika ve programlardan ders çıkarım ve daha isabetli politikalar tasarlamak amaçlı ya da bir politika ve programın uygulanması esnasında yapılabilecek iyileştirme/ düzeltmelerin tespit edilmesi amacıyla da değerlendirme kurumsal karar mekanizmaları açısından vazgeçilmez bir yönetim unsurudur.

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ülke ekonomilerinde gerçekleşen değişim ile devletin ekonomik kalkınmanın ve sosyal refahın artırılmasında aktif rol üstlenmesi sonucu, kamu sektörü hızla büyümüş ve bu yolla artan harcamalara karşın gelirlerin yetersiz kalması, yapılan her harcamanın rasyonel olmadığını göstermiştir (Premchand, 1996: 6).

Devlet tarafından yürütülen faaliyetlerin etkinliğinin değerlendirilmesinde, geleneksel olarak devlet faaliyetlerinin temel girdisi vergiler ve çıktısı da yapılan harcamalar olarak görülüp değerlendirmeye alınırken (Güran vd., 2002: 58), gelişen yeni yönetim anlayışı ile birlikte odak noktası, harcamaların yarattığı etkiye kaymış ve harcamaların ortaya çıkardığı sonuçlar önemszenmeye başlanmıştır. Bu yaklaşım, kamu faaliyetlerinde girdi odaklılıktan sonuç odaklılığa doğru bir yönelişi ifade etmektedir (Sakal vd., 2008: 3).

Sonuç odaklı yönetim anlayışının önemli bir unsuru olan değerlendirme, belirlenen amaca ulaşmak için daha iyi yollar bulunup bulunmadığına ya da belirlenen kaynakları daha iyi kullanacak yöntemler olup olmadığına ilişkin sorulara cevap arar (UK HM Treasury, *Green Book*, 2011: 1). Bu soruların cevaplandırılması bağlamında değerlendirme, gerek yön tespiti gerekse de yol tespiti açısından karar vericilere oldukça değerli bilgiler sunar.

Özellikle 1990'lı yılların başından itibaren kamu kaynaklarının etkin kullanımına yönelik arayışlar, sonuç odaklı yönetim anlayışının gelişmesine ve kamu kurumlarında performans yönetimi, performans ölçümü gibi kavramların önem kazanmasına yol açmıştır. Ülkemizde de

bu arayışlara paralel olarak çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiş olup, bu düzenlemelerden en önemlisinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olduğu kabul edilmektedir (Sakal vd., 2008: 3).

5018 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile ülkemizde, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamayı amaçlayan yeni bir dönem başlamıştır. Aynı kanunun 9. maddesi ile kamu idarelerine stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptayarak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla, katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Planlı dönemin diğer unsurları olan Performans Programları ve Faaliyet Raporları ile de hesap verebilirliği sağlamak adına beş yıllık bir dönemi kapsayan stratejik planların birer yıllık dönemlerinin programlanıp izlenmesi amaçlanmıştır.<sup>1</sup>

Değerlendirme kavramının genel çerçevesinin inceleneceği bu bölüm, üç alt bölümden oluşmaktadır. Birinci altbölümde değerlendirme kavramı genel hatlarıyla ele alınacak, ikinci alt bölümde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri hakkında bilgi verilecek, üçüncü ve son alt bölümde ise KOBİ destek programlarının değerlendirilmesinde kullanılan yöntemler açıklanacaktır.

## **A. GENEL HATLARIYLA DEĞERLENDİRME KAVRAMI**

### **1. Değerlendirmenin Tanımı**

Değerlendirme kelimesinin sözlük anlamı, “Bir şeyin nitelik ya da niceliği üstüne yapılan çalışma sonucu varılan yargı ya da aynı biçimdeki olayların, birtakım ölçümlere göre, önemini belirtme” şeklindedir.<sup>2</sup> Diğer yandan, değerlendirme literatürü incelendiğinde, üzerinde fikir birliğine varılmış tek bir değerlendirme tanımı bulunmamakta olduğu görülmektedir.

<sup>1</sup> 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

<sup>2</sup> Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük, <<http://tdkterim.gov.tr/bts/>> (01.03.2012).

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) Kalkınma Yardımları Komitesi (Development Assistance Committee-DAC) tanımına göre değerlendirme, devam eden ya da tamamlanan bir proje, program ve politikaya ait tasarım, uygulama ya da sonuçların sistematik ve nesnel bir şekilde ele alınmasıdır (OECD Glossary, 2010: 22).

Avrupa Birliği (AB) tanımına göre değerlendirme ise, müdahalelerin meydana getirdiği sonuç, etki ve karşılanması amaçlanan ihtiyaçlar konusunda varılan yargıdır.<sup>3</sup>

OECD ile AB tanımları arasındaki temel farklılığın, OECD tanımında sürecin tamamına odaklanılırken, AB açısından sürecin ortaya çıkardıklarının daha fazla önemsenmesi olduğu görülmektedir.

Değerlendirme, bir şeyin ya da bir ürünün değerini, ederini, kıymetini ortaya çıkaran bir süreç olarak tanımlanabilir (Scriven, 1991: 139). Sosyal bilimler perspektifinden yapılacak diğer bir tanımlamaya göre ise değerlendirme, sosyal müdahale programlarının etkililiğinin sistematik olarak araştırılması amacıyla sosyal araştırma yöntemlerinin kullanılmasıdır (Rossi vd., 2004: 28). İki tanım birlikte ele alınacak olursa, değerlendirmenin sadece rakamların kullanıldığı sayısal bir egzersiz olarak değil, hedef kitle üzerinde oluşturulan etkilerin, bırakılan izlenimlerin yine hedef kitle perspektifinden ele alındığı karma bir araştırma tekniği olarak kabul edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Değerlendirme sonucu elde edilen bulguları vurgulayan tanımında ise Patton, program değerlendirmesini, gelecek programlara yönelik daha doğru kararlar vermek ve/veya program etkililiğini artırmak amacıyla bir programın aktiviteleri, karakteristikleri ve çıktıları hakkında sistematik bilgi toplama faaliyeti olarak tanımlamaktadır (Patton, 1997: 23). Lengrand ve arkadaşları program değerlendirmeyi, gelecekte daha iyi programlar tasarlamayı sağlayacak ve bu nedenle önemli sosyoekonomik amaçlara ulaşırken vergi mükelleflerinin paralarını koruyacak bir öğrenme süreci olarak tanımlamaktadır (Lengrand vd., 2006: 19). Bu iki tanımın ortak noktası olan, gelecekte daha iyi programlar tasarlama, değerlendirmenin önemli fonksiyonlarından biri olan öğrenim aracı olma hususuna dikkat çekmektedir.

Gelişmiş ülke kuruluşlarınca yapılan farklı değerlendirme tanımları incelendiğinde, her ülkenin, kendi kamu yönetim felsefesine uygun tanımlar yaptığı görülmektedir.

İngiltere Ekonomi ve Finans Bakanlığının (Her Majesty's Treasury) merkezi hükümet birimlerine değerlendirme konusunda kılavuzluk yapması amacıyla yayınladığı Yeşil Kitap'ta

<sup>3</sup> Avrupa Birliği, The Communication on Evaluation (SEC(2000) 1051), [http://ec.europa.eu/budget/evaluation/pdf/sec20001051\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/evaluation/pdf/sec20001051_en.pdf), (01.03.2012).

(Green Book) değerlendirmenin, bir politika, program veya projenin ürettiklerinin başlangıçtaki beklentilere dayalı olarak incelenmesi amacıyla yapıldığı ve değerlendirmeden çıkarılan derslerin karar verme süreçlerine aktarılmasını sağlamak için tasarlandığı ifade edilmektedir (UK HM Treasury, *Green Book*, 2011: 45).

Kanada Hazine Kurulunun (Treasury Board of Canada Secretariat) yayınladığı kılavuzda ise değerlendirme, bir programın, politikanın ya da inisiyatifin, nasıl işlediğine dair ilgililik (relevance), ilerleme (progress), başarı (success) ve maliyet açısından etkililik (cost-effectiveness) gibi konular açısından ve performans hakkında yargılar yapmak için bilginin sistematik olarak toplanması ve analiz edilmesi olarak tanımlanmaktadır (Treasury Board of Canada Secretariat, 2004: 8). Bu tanımda dikkati çeken noktalar, periyodik olma, politika, program veya inisiyatifin değeri, ederi hakkında yargılar içermesi, sonuçlara nasıl ve neden ulaşıldığına odaklanma, beklenen ve beklenmeyen etkilerle ilgilenme ve geleceğe yönelik oluşturulacak stratejilere yön verme veya iyileştirmelere olanak sağlama olarak sıralanmaktadır.

İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA-Swedish International Development Cooperation Agency) değerlendirme politikasını, kalkınma aktivitelerinin tasarım, uygulama ve sonuçlarının dikkatli ve sistematik olarak geçmişe yönelik belirlenmesi şeklinde açıklamaktadır (SIDA, 2004: 11).

Uzun yıllar boyunca, farklı kişi ve kuruluşlar tarafından birçok değerlendirme tanımı yapılmış olup, bu tanımlarda, bakış açıları değişse de hemen her tanımda rastlanan ortak özellikler bulunmaktadır. Öncelikle, değerlendirme sistematik bir süreçtir. Planlı ve amaçlar doğrultusunda yapılan değerlendirme, program bittikten sonra kurgulanıp uygulanamaz. İkinci olarak, değerlendirme toplum, kurumlar ve programlarla ilgili veri toplama çalışmalarını içermektedir. Üçüncü olarak değerlendirme, bilgiyi artırmaya ve karar vermeye destek sağlayan bir süreçtir. Son olarak değerlendirme, yapılan işlerin ve etkilerinin topluma ve iş ortamına yansımalarını gösteren bir araçtır (Preskill vd., 2004: 1-2).

## **2. Değerlendirme İle Karıştırılabilecek Çeşitli Kavramlar**

Değerlendirme kavramını daha iyi anlayabilmek için, bu kavramın bazı durumlarda karıştırıldığı, **izleme** (monitoring), **denetim** (audit), **değerleme** (assessment) ve **proje-**

**değerlendirme** (appraisal) gibi diğer kavramlarla ilişkisini vurgulamak gerektiği düşünülmektedir.

**İzleme**, en basit anlamda, bir kamu müdahalesinin uygulama sürecine ilişkin oluşan nicel ve nitel verilerin düzenli olarak toplanması olarak tanımlanabilir. Genellikle izleme ve değerlendirme kavramları tek bir faaliyet gibi kullanılmasına rağmen, aslında birbirini tamamlayan iki ayrı süreçtir (Öztürk, 2004: 3). İzleme ile genellikle girdi ve faaliyetler hakkında veri toplanırken değerlendirme ile çıktı ve sonuçlara odaklanılır. Değerlendirme süreci, izleme sürecini tamamlar niteliktedir. İzleme genellikle yargıda bulunmaz. İzleme, bir programın uygulanması esnasında düzenli olarak gerçekleştirilirken; değerlendirme ise, program öncesinde, program uygulama sürecinde, program uygulanmasının hemen sonrasında veya program bitiminden belirli bir süre sonra gerçekleştirilebilir. İzleme, sürekli, değerlendirme ise anlık bir fonksiyondur (Sarı, 2010: 15-16). İzleme ile bilgi toplanması ve ilgili taraflarla bu bilginin paylaşılmasına odaklanılmakta, değerlendirme ile ise, toplanan bilginin analizi ve o ana kadar yapılanların ve yapılacakların gözden geçirilmesine yoğunlaşmaktadır (Öztürk, 2004: 2). İzleme ile icra edilecek aktivitelerin belirlenen takvime uygun ilerleyip ilerlemediğine, ayrılan kaynakların belirlenen amaçlar uğrunda harcanıp harcanmadığına bakılır.

**Denetim**, kısaca mevzuata uyum ve standartlar doğrultusunda kaynakların uygun harcanıp harcanmadığının, faaliyetlerin yürütülüp yürütülmediğinin soruşturulması olarak tanımlanabilir.<sup>4</sup> Denetim, program planlandığı gibi yürütüldü mü ve harcanan para mevzuata uygun harcandı mı sorularının cevaplarını arar ve yaptırım gücü vardır. Bu yönüyle denetimi finansal denetim ve performans denetimi olarak sınıflandırmak mümkündür. Zamanlama bakımından gerek denetim gerekse de değerlendirme program süresince ve programın uygulanmasını müteakip yapılabilirken, denetim genellikle program yöneticilerinden farklı kişiler tarafından yürütülür.

Türkçe’de “evaluation” ve “assessment” kelimelerinin her ikisi için de değerlendirme kelimesi kullanılmakta ise de en kısa tanımıyla **değerleme**, bir değer biçme faaliyetidir. Ya da değerlendirme, bir kamu müdahalesinin ya da sistemin uygulanma etkinliği ve sonuçlarına yönelik genel inceleme ve analiz süreci olarak tanımlanabilir.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> EU Structural Funds in Poland, Evaluation, <<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/90510752-BCF4-45EA-B983-E23060CBB030/14740/EvaluationPlanENGfinal1.doc>> (11.03.2012).

<sup>5</sup> Technopolis, *Değerlendirme Eğitimi - Sunum 1*, Ankara: 2010, slayt23.



Daha çok proje yönetiminde kullanılan **proje-değerlendirme** kavramı, OECD DAC tarafından “Fon tahsisi kararı öncesinde, bir kalkınma müdahalesinin uygunluk, yapılabirlik veya sürdürülebilirlik potansiyelinin genel olarak değerlendirilmesi” olarak tanımlanmaktadır (OECD Glossary, 2010: 10). Dolayısıyla, proje-değerlendirme, hangi kamu müdahalesinin uygulamaya sokulacağına ilişkin verilecek karara destek amacıyla kullanılır.<sup>6</sup> Proje-değerlendirme ile değerlendirme çalışmaları arasındaki temel farklılıklardan biri de kullanılan veri tipidir. Değerlendirme çalışmalarında izleme ile elde edilen veriler kullanılırken, proje-değerlendirme çalışmalarında kestirim (forecast) yoluyla elde edilen veriler kullanılır (UK HM Treasury, *Green Book*, 2011: 48).

### **3. Değerlendirmenin Amacı ve Temel Özellikleri**

Değerlendirmenin amacı, politik önceliklere girdi oluşturmak da dâhil olmak üzere, müdahale tasarımına katkıda bulunmak, kaynakların etkin dağıtılmasına yardımcı olmak, müdahalenin kalitesini artırmak ve müdahale ile başarılanları vurgulamaktır (Avrupa Birliği, *Evaluation Of EU Activities*, 2005: 5). Kazanılan derslerden elde edilen geri besleme ile gelecekte uygulanacak politika, program ve projeleri geliştirmek ve bilginin halka ulaştırılması da dâhil olmak üzere hesap verebilirlik için bir temel oluşturmaktır (OECD DAC, 1991: 5).

Farklı kurumlar ve farklı ülkeler için, zaman zaman benzeşen, zaman zaman ayrışan pek çok amaç için kullanılan değerlendirme çalışmalarının, gerek yürütülmesinde gerekse de çalışmalar ile elde edilen bulguların kullanılmasında dikkat edilmesi gereken çeşitli temel prensipler bulunmaktadır.

Değerlendirme çalışmalarına yönelik temel prensipler aşağıda belirtilen altı başlık altında sıralanmaktadır (OECD Framework for the Evaluation ..., 2007: 32-34):

- ❖ Değerlendirme, politika değişikliklerine yol göstermelidir.
- ❖ Değerlendirme politik tartışmanın bir parçası olmalıdır.
- ❖ Değerlendiriciler başlangıçta bulunmalıdır.
- ❖ Her program için, program özelliklerine uygun değerlendirme teknikleri kullanılmalıdır.
- ❖ Değerlendirilemeyecek program yoktur, istisnasız hepsi değerlendirilmelidir.

---

<sup>6</sup> Technopolis, a.g.e., slayt23.

❖ Gereklilik olursa uluslararası karşılaştırmalar yapılmalıdır.

Söz konusu prensipler incelendiğinde bir kısmının değerlendirme çalışmalarının ne şekilde yürütüleceğine dair, diğer bir kısmının ise değerlendirme ile elde edilen bulguların nasıl kullanılacağına ilişkin olduğu görülmektedir. Dikkat çeken önemli bir diğer nokta ise çeşitli gerekçelerle herhangi bir programın değerlendirilmesinden imtina edilmemesi gerektiği ve her programın kendine uygun yöntemlerle değerlendirilmesi gerektiğinin belirtilmesidir.

#### **4. Değerlendirmenin Faydaları**

Bir önceki kısımda belirtilen değerlendirmenin amaçları ile değerlendirmenin faydaları arasında doğal olarak önemli paralellikler bulunmaktadır. Değerlendirme ile elde edilen bulgular birçok alanda kullanılabilir.

Literatürde konuyla ilgili bir tarama yapıldığında değerlendirmenin yararları aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Weiss, 2004: 1), (Kusek vd, 2004: 115), (IPDET, 2007: 20), (NWHF, 2005: 1-2), (OECD, 2007: 17-19);

- ❖ Kaynak tahsisi kararlarının alınmasına yardım eder.
- ❖ Problemlerin sebeplerini tekrar düşünmeye yardım eder.
- ❖ Yeni ortaya çıkan problemlerin saptanmasına yardım eder.
- ❖ Rakip ya da en iyi alternatifler konusunda karar alma süreçlerini destekler.
- ❖ Kamu sektörü reformunu ve yenilikçiliği destekler.
- ❖ Bir problemin nasıl çözüleceği konularında uzlaşma sağlamaya yardım eder.
- ❖ Program hakkında analitik düşünmeye ve dürüst kararlar almaya olanak sağlar.
- ❖ Şayet yürürlükte olan bir programsa, programın tasarlanan vizyonu ile gerçekte bulunduğu nokta arasında oluşan boşlukların kapatılmasını sağlamak için hedefleri yeniden gözden geçirme imkânı sağlar.
- ❖ Programın güçlü yanlarının tespit edilerek, programa devam edilmesi hususunda ya da zayıf yanlarının tespit edilerek, değişiklik (eklemeler, çıkarmalar, tekrar dizayn) yapma konusunda fırsatlar sunar.
- ❖ Hedeflenen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı konusunda analizlere yardım eder.
- ❖ Beklenmedik sonuçlara neden ulaşıldığını açıklamaya yardım eder.

- ❖ Sonuçların bazı spesifik aktivitelerden nasıl ve neden etkilendiğini araştırır.
- ❖ Uygulama sürecinde görülebilecek başarı ve başarısızlıkları aydınlatır.
- ❖ Önemli alanlarda yapılacak iyileştirme ve reform konularında dersler kazanılmasına yardım eder, spesifik öneriler oluşturur.

Ayrıca şu soruların cevaplanmasına yardım eder (IPDET, 2007: 21), (NWHF, 2005: 2);

- ❖ Doğru işler mi yapılıyor?
- ❖ İşler doğru mu yapılıyor?
- ❖ Bu problemi çözmenin daha iyi yolları var mıdır?
- ❖ Bu program, amaçlarını ve hedeflerini yerine getirebiliyor mu? Evet ise neden evet, hayır ise neden hayır?
- ❖ Bu program hedef kitle üzerinde etki yaratabiliyor mu? Öyleyse ne çeşit bir etki yaratabiliyor?
- ❖ Programa ilişkin henüz karşılanmamış ihtiyaçlar var mı?
- ❖ Yararlanıcılar programlardan ve hizmetlerinden memnunlar mı?
- ❖ Program etkin ve etkili olarak yürütülüyor mu? Değişiklikler gerekli mi?
- ❖ Program kapsamında kullanılan kaynaklar, geçmiş yıllarda uygulanan benzer programlarla karşılaştırıldığında uygun mu?
- ❖ Organizasyonun sınırlı kaynakları maksimize edilebilir mi?

Bu soruları ve/veya soruların cevaplarını önemsememe, yani izleme ve değerlendirme çalışmalarına gereken önemi vermeme, organizasyonlar açısından çeşitli sorunlara sebebiyet verebilmektedir.

Değerlendirmenin buraya kadar sayılan birçok faydasından, genel olarak istifade eden kesimler ise aşağıda sıralanmaktadır (IPDET, 2007: 18):

- ❖ Hükümet Çalışanları ve Meclis,
- ❖ Program Yöneticileri ve Program Uygulayıcıları,
- ❖ Vatandaşlar,

- ❖ İşletmeler,
- ❖ Sivil Toplum Örgütleri,
- ❖ Kalkınma Müdahalesine Yönelik Yardımda Bulunan Ülkeler,
- ❖ Program Katılımcıları,

## **5. Değerlendirme Çeşitleri**

Değerlendirme, birçok farklı açıdan sınıflandırılabilir. Şöyle ki: değerlendirme, biçim açısından nasıl yapıldığına göre çeşitlendirilebileceği gibi, konu açısından hangi kamu müdahalesini incelediğine göre, lokasyon açısından kime yaptırıldığına göre, zaman açısından hangi aşamada yapıldığına göre ve hedef açısından neyin değerlendirmek istendiğine göre de kategorize edilebilir. Bu açıklamalar doğrultusunda, değerlendirme çeşitleri aşağıdaki şekillerde sınıflandırılabilir:

### **a. Yapısına göre**

Literatürde değerlendirme, yapısına göre, şekil verici (formative) ve özetleyici (summative) olarak iki başlık altında ele alınmaktadır (OECD, Framework for the Evaluation of SME, 2007: 10 ve CIDA Evaluation Guide, 2004: 4). Adlarından da anlaşılacağı üzere şekil verici değerlendirme, uygulama sürecine ilişkin işleyiş şeklinin iyileştirilmesi amacıyla ve genellikle uygulama devam ederken, özetleyici değerlendirme ise, tamamlanmış bir programdan çıkarımlar yapmak ve bilgi üretmek amacıyla yapılır.

Değerlendirme teorisyeni Robert Stake, şekil verici değerlendirme ile özetleyici değerlendirmeyi kimin için ve ne zaman yapıldığını vurgular şekilde aşağıda gibi ayırtmaktadır (Scriven, 1991: 169):

“Ahçı, çorbanın tadına baktığında, bu şekil vericidir; Misafirler çorbanın tadına baktığında ise bu özetleyicidir.”

### **b. Hedefine göre**

Değerlendirme çalışmaları, hedefine göre aşağıdaki şekilde beş farklı kategoride ele alınabilir:

- ❖ Süreç Değerlendirmesi (Process Evaluation)

- ❖ Sonuç Değerlendirmesi (Outcome Evaluation)
- ❖ Fayda-Maliyet Değerlendirmesi (Cost-Benefit Evaluation)
- ❖ Etki Değerlendirmesi (Impact Evaluation)
- ❖ Teoriye Dayalı Değerlendirme (Theory Based Evaluation)

**Süreç Değerlendirmesi;** bir kamu müdahalesinin ne derecede başarılı yürütüldüğünün analiz edilmesine odaklanır (NFS, 2010: 8-9). Çoğunlukla program yöneticileri tarafından, uygulamayı iyileştirmeye yönelik neler yapılabileceğini saptamak amacıyla yürütülür. İstenenle gerçekleşen arasındaki farklar, belirlenen takvime uyum gibi uygulama sürecinin detaylarını sorgular ve programın sonuçları ya da hedef kitlede yaratılan etki ile ilgilenmez (Theodoulou ve diğerleri: 2004: 193-194).

**Sonuç Değerlendirmesi;** program katılımcılarının ve şartlarının ne ölçüde, hangi yöne doğru değiştiğini program çıktıları üzerinden ölçmeye çalışır ve bu değişimde programın bir etkisinin olup olmadığı ile ilgilenir (Theodoulou ve diğerleri: 2004: 194). Özetle, sonuç değerlendirme çalışmaları şu sorulara cevaplar arar (United Way of Winnipeg, 2007: 3):

- ❖ Program işledi mi?
- ❖ Program ile bir fark yaratıldı mı?
- ❖ Başarmayı umduğumuz şeyi başardık mı?

**Fayda-maliyet değerlendirme;** temel gaye, programı yürütmek için harcanan kaynak ile program sayesinde kazanılan faydanın karşılaştırmasıdır. Ancak bu analiz tekniğinin de, yaratılan faydaları net olarak ölçmenin oldukça zor olması ve maddi olmayan maliyetlerin karşılaştırmaya katılamaması gibi kendine has dezavantajları mevcuttur. Program ile katılımcılar ve/veya toplum üzerinde yaratılan maddi olmayan kazanımları ve ilk anda ortaya çıkmayıp orta vadede kazanılan faydaları elde etmek, bu tür çalışmalarda mümkün değildir (Theodoulou ve diğerleri: 2004: 194).

**Etki Değerlendirmesi;** daha geniş çerçevede, bir programın hedef kitlede arzulan etkileri yaratıp yaratmadığını ve hedef kitlede gözlenen değişikliklerin ne kadarının programa dayandırılabilirliğini belirlemeyi amaçlar (Baker, 2000: 1). Bir başka deyişle etki değerlendirme çalışmalarında, programa katılımın beklenen veya beklenmeyen net etkilerinin bir bütün olarak ölçülmesi amaçlanır ve programa katılan ve katılmayan tüm

taraflar analize dâhil edilir. Net etki ibaresi ile kastedilen, program olmasaydı katılımcılarda ne tür bir etki gözlenebileceğinin ortaya çıkarılmasıdır.

**Teoriye Dayalı Değerlendirme;** program etkilerinin basit, doğrusal sebep-sonuç ilişkileri kurularak değil, çok daha kapsamlı bir şekilde ele alınarak ölçülmesi gerektiğini savunur. Bu tanımda yer alan teori kavramı, programlamada oluşturulan mantıksal modeli tanımlamaktadır. Teoriye dayalı değerlendirmede, faaliyetler ile beklenen sonuçlar net bir şekilde tanımlandıktan sonra, bu faaliyetler ile sonuçların arasındaki ilişkiler ve varsayımlar ortaya konulur. Faaliyetler, sonuçlar ve varsayımlar değerlendirmeye konu olan teoriyi, diğer bir ifadeyle programlama mantığını oluşturur. Değerlendirici, uygulamanın farklı aşamalarında istenilen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığını ve bunun nedenlerini tespit eder. Bu yöntemde ayrıca, programın başlangıç aşamasında öngörülen etkilerin dışında istenmeden ortaya çıkan olumlu ya da olumsuz yan etkiler ve bunların çıkış nedenleri de irdelenir (Sarı, 2010: 14-15).

### **c. Kime yaptırıldığına göre**

Değerlendirme, yaptırıldığı birime göre iç değerlendirme ya da dış değerlendirme olarak ikiye ayrılabilir. İç değerlendirme, bir programın tasarım, uygulama ya da yönetiminde görev alanlar tarafından yürütülen bir değerlendirme çeşidiyken, dış değerlendirme, programın tasarım, uygulama ya da yönetiminin herhangi birinde görev almayanlar tarafından yürütülen bir değerlendirme çeşididir (UNDP Programming Manual, 2000: 14).

İç değerlendirme, program sahibi organizasyonda görevli personel tarafından yapılır. Şayet değerlendirme, bağımsız bir yüklenici tarafından yürütülüyorsa, dış değerlendirme mevzu bahis demektir.

### **d. Zamanına göre**

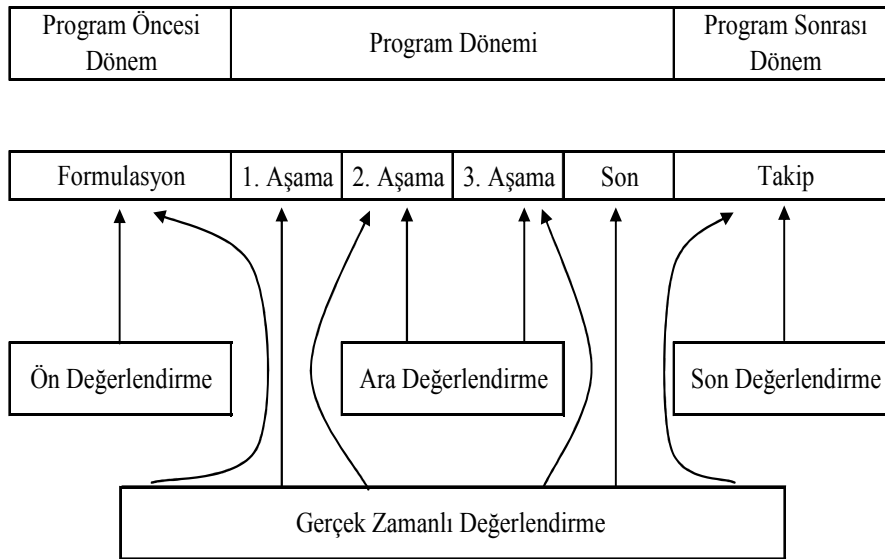
Lengrand ve arkadaşları değerlendirme çalışmalarını, yapıldığı zamana göre aşağıdaki şekilde dört farklı kategoride ele almaktadır (Lengrand ve diğerleri, 2006: 61).

- ❖ Ön Değerlendirme (Ex-Ante Evaluation)
- ❖ Ara Değerlendirme (Mid-Term Evaluation - Intermediate Evaluation)
- ❖ Gerçek Zamanlı Değerlendirme (Real Time Evaluation)

❖ Son Değerlendirme (Ex-Post Evaluation)

Her bir değerlendirme çeşidi, program gelişiminin farklı aşamalarında ve farklı amaçlarla uygulanır. Şekil-1 Lengrand ve arkadaşlarının eserinden adapte edilmiş olup, Şekil-1'de değerlendirme çeşitleri ve uygulama zamanları yer almaktadır (Lengrand ve diğerleri, 2006: 62).

**Şekil 1: Değerlendirme Çeşitleri**



Değerlendirme ile sorulan sorular da yönteme göre değişmektedir. Şöyle ki, ön değerlendirme çalışmaları ile “Kaynakları akıllıca mı harcayacağız?”, ara değerlendirme çalışmaları ile “Kaynakları akıllıca mı harcamaktayız?”, son değerlendirme çalışmaları ile “Kaynakları akıllıca mı harcadık?” sorusuna cevap aranır (Trofin, 2012: slayt 35).

**Ön değerlendirme**, tasarım aşamasının sonunda ve programın uygulanmasına başlanmadan hemen önce, program halen bir taslak olarak bulunduğu halde, seçenekler hala açık iken ele

alınır ve bu sayede program geliştirme faaliyetlerine katkıda bulunur. Ön değerlendirmenin amacı, planlanan müdahalenin hedeflenen kitlenin ihtiyaçlarına uyumlu olarak mı tasarlandığının ve nasıl uygulanacağını saptanması olarak da tanımlanabilir. Ön değerlendirme çalışmaları, Problem analizi ve ihtiyaç tespitini, Hedefleri ve bu hedeflerin ölçümüne ilişkin süreçleri, Alternatif müdahaleleri ve bu müdahalelerin neden tercih edildiğini, Risk değerlendirmelerini ve diğer müdahalelerle uyumu, Geçmiş tecrübeleri, İzleme ve Değerlendirme sisteminin geleceğini, Maliyet açısından etkililik değerlendirmelerini içermelidir.

**Ara değerlendirmeler**, genellikle uygulama süresinin tam ortasında veya çok aşamadan oluşan bir programın önceden belirlenen ara aşamalarında (dönem sonu değerlendirmeler-end of phase evaluations) gerçekleştirilir. Programa ilişkin ilk çıktılar ve sonuçlar bu yolla elde edildiğinden gerek programın uygulama kalitesi hakkında gerekse de programın amaçlarına ulaşip ulaşmadığının ilk gözden geçirmelerinin yapılabilmesi anlamında, program yöneticilerine ve politika belirleyicilere önemli bilgiler sunar (Guidance on Evaluation and Review, 2005: 14). Ön değerlendirme sonuçlarını da kullanan ara değerlendirmeler, geçmiş eğilimlerin de tespiti yoluyla programda yapılabilecek iyileştirmelere yönelik bilgi üretir ve/veya gelecek programların tasarımıyla ilgili öngörüler oluşturulmasına katkıda bulunur. Tasarım aşamasında yapılan varsayımların ve izleme göstergelerinin ilk kontrolü bu yolla yapılır. Ara değerlendirme çalışmaları, değişen sosyo-ekonomik şartlara hızlı reaksiyon gösterebilme açısından da oldukça faydalıdır. Yeni programlar, genellikle, bir önceki programın uygulamasının bitimini müteakip hemen ve aynı zamanda bir önceki programın son değerlendirme sonuçları henüz elde edilmemişken uygulamaya alınır. Bu tür durumlarda, önceki programa ilişkin ara değerlendirme sonuçları yeni programa ilişkin ön değerlendirme çalışmalarına da girdi sağlar (Öztürk, 2004: 12).

**Gerçek zamanlı değerlendirme**, genellikle ara değerlendirme yerine tercih edilen daha esnek ve kullanıcı odaklı, program uygulama süresi boyunca faydalanılabilen ve program yönetimi konusunda anlık bilgi akışı sağlayan bir yaklaşımdır. Bu yöntemde, değerlendiriciler program faaliyetlerine bizzat iştirak eder ve program katılımcılarını ve onlar üzerinde yaratılan etkileri yakından müşahade eder. Gerçek zamanlı değerlendirme çalışmalarının en önemli avantajı, beklenmedik gelişmelere ya da programdan sapmalara karşı program yöneticilerine sağladığı erken uyarılardır (Lengrand ve diğerleri, 2006: 65).

**Son değerlendirmeler**, uygulama bittikten sonra yapılır ve çoğu yönden ara değerlendirmeye benzemesine rağmen daha çok politikanın uzun vadede yaratacağı etkilere ve bu etkilerin



sürdürülebilirliğine odaklanır (Öztürk, 2004: 13). Bununla birlikte, programın neden olduğu, varsa, beklenmedik sonuçları da inceler. Son değerlendirme, uygulanmış program açısından bir iyileştirmeye neden olmasa da, yeni tasarlanacak programlar için deneyim aktarımı görevi üstlenir (Öztürk, 2004: 13-14).

Bazı programların etkileri, program bitiminde hemen gözlenmeyip orta-uzun vadede ortaya çıkabileceğinden son değerlendirme çalışmalarını, programın tamamlanmasının hemen ardından yapılan nihai (final-terminal) değerlendirme ve programın uzun vadeli etkilerinin ölçülmesinin amaçlandığı uygulama sonrası değerlendirme olarak iki başlık altında incelemek gerekir. Bu iki son değerlendirme yöntemi arasındaki tek farkın gerçekleşme zamanı olduğu düşünülmemelidir. Her iki yöntem arasında amaç ve kapsam yönünden de önemli farklılıklar bulunmaktadır (Sarı, 2010: 25).

Nihai değerlendirme, programın uygulama süresinin bitimini müteakip hemen yapılır ve genellikle programın çıktıları ile kısa vadeli sonuçlarına odaklanır. Nihai değerlendirme, hem yeni uygulanacak programlar için çabuk ancak yararlı bilgiler sağlar hem de programın orta-uzun vadeli etkilerinin ortaya çıkmasını sağlayacak değerlendirme çalışmalarına girdi teşkil edecek bilgiler üretir. Uygulama sonrası değerlendirmeler ise program tasarım aşamasında belirlenen hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirildiğini, program katılımcıları ve/veya toplumun tamamı üzerinde yaratılan beklenen ve/veya beklenmeyen etkileri, uluslararası değerlendirme kıstasları çerçevesinde ölçmeye odaklanır. Bu çalışmalar, genellikle program bitimini müteakip 1-3 yıl arasında bir örneklem marifetiyle çoğunlukla ekonometrik yöntemler kullanılarak yürütülür (Sarı, 2010: 25-26).

#### **e. Konusuna göre**

Değerlendirme çalışmaları birçok farklı düzeyde yürütülebilir. Genel olarak; Proje Değerlendirme, Program Değerlendirme, Politika Değerlendirme, Sektörel Değerlendirme ve Tematik Değerlendirme olarak karşımıza çıkar.

#### **6. Değerlendirme Kıstasları**

Politika belirleyicilere, karar verme süreçlerinde ihtiyaç duyacakları güvenilir ve faydalı bilgiler sunmayı amaçlayan değerlendirme çalışmalarının taşınması gereken asgari kıstaslar 1991 yılında OECD DAC üst düzey toplantısında benimsenmiş, 1992 yılında geniş kapsamlı

bir kılavuz olarak yayınlanmış ve 1998 yılında tekrar gözden geçirilerek güncellenmiştir. Birçok ulusal ve uluslararası kuruluş tarafından kabul gören ve temel değerlendirme kıstasları olarak adlandırılan bu beş kıstas, AB tarafından da kabul edilmiş ve ilave iki standart ile birlikte kullanılmaktadır (Avrupa Birliği Methodological Bases For Evaluation, 2006: 49-52).

Değerlendirme çalışmalarında, **İlgililik** (Relevance), **Etkinlik** (Efficiency), **Etkililik** (Effectiveness), **Etki** (Impact) ve **Sürdürülebilirlik** (Sustainability) olmak üzere beş temel kıstas aranır. Birbirleri ile yakından ilişkili bu beş değerlendirme kıstası, değerlendirme çalışmalarının farklı aşamalarında ortaya çıkmakta ve farklı soruların cevaplandırılmasına odaklanmaktadır (Sarı, 2010: 22-23).

**İlgililik kıstası**, kamu müdahalesinin hedeflerinin, program katılımcılarının gereksinimleri, ülkenin ihtiyaçları ve küresel öncelikler ile ne ölçüde örtüştüğünü sorgular (Avrupa Birliği Methodological Bases For Evaluation, 2006: 50). Bir başka deyişle, ilgililik, program tasarımında belirlenen amaç ve faaliyetlerin, programın ortaya çıkışına konu olan sorun, ihtiyaç ya da potansiyellerle olan ilişkisini irdeler (Sarı, 2010: 20). Uygulama öncesi ve uygulama dönemi boyunca üzerinde durulması gereken bir kıstas olan ilgililik kapsamında, sorulabilecek sorular aşağıda sıralanmaktadır (Sarı, 2010: 20), (Technopolis, KOSGEB KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu, 2010: 186, (Austrian Development Agency, 2009: 12-13), (Department for International Development, Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff: 2005: 51), (OECD, 2010: 13):

- ❖ Program kapsamında yapılacak faaliyetler, mevcut durumu iyileştirme ya da problemi çözmeye açısından uygun bir fikir mi?
- ❖ Doğru işleri mi yapıyor?
- ❖ Program tasarımında hedef kitlenin öncelikleri dikkate alınıyor mu?
- ❖ Program tasarım sürecine yeterli düzeyde yerel katılım sağlandı mı?
- ❖ Program, belirlenen ihtiyaçları hangi ölçüde karşılıyor?
- ❖ Programın zamanlaması hedef kitle açısından ne kadar uygun?
- ❖ Dış gelişmelere bağlı olarak değişen şartlar neticesinde programın, hedefleriyle ilgililik seviyesi değişmekte midir?
- ❖ Program, hedef kitlenin hangi problemini çözmeyi amaçlamaktadır?
- ❖ Program süreçleri, hedef kitlenin mevcut durumuna ne kadar uygun?

- ❖ Hedef kitle, programdan hangi ölçüde istifade ediyor?
- ❖ Program, yararlanıcılara katma değer sağlamakta mıdır?
- ❖ Program sektörel, ölçeksel ve bölgesel ihtiyaçlarla ne kadar ilgili?
- ❖ Programın stratejik amaçları ve hedefleri, organizasyonun stratejik amaç ve hedefleri ile ne ölçüde ilgili?

**Etkinlik kıstası**, mümkün olan en az kaynak kullanımı ile kamu müdahalesi sayesinde arzulanan çıktı ve/veya etkilere ne ölçüde ulaşıldığına odaklanır (Avrupa Birliği Methodological Bases For Evaluation, 2006: 50). Etkinlik kıstası kapsamında sorulabilecek sorular aşağıdaki gibidir (Sarı, 2010: 20), (Technopolis, KOSGEB KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu, 2010: 186, (Austrian Development Agency, 2009: 15), (Department for International Development, Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff: 2005: 52-53), (OECD, 2010: 13-14):

- ❖ Program için ayrılan kaynaklar etkin ve ekonomik kullanılmakta mıdır?
- ❖ Kabul edilebilir ve sürdürülebilir bir maliyetle, programın uygulanmasında yapılacak değişiklikler ile program daha etkin bir hale getirilebilir mi?
- ❖ Program ile ulaşılan sonuçlar daha düşük bir maliyetle de sağlanabilir miydi?
- ❖ Başka bir program ile aynı sonuçlara daha az maliyetle ulaşılabilir miydi?
- ❖ Harcanan kaynaklar ile ulaşılan sonuçlar arasındaki orantı makul seviye de midir?
- ❖ Program tasarım ve uygulama sürecinde, kaynakların etkin kullanımına yönelik hangi tedbirler alındı?

**Etkililik kıstası**, kamu müdahalesinin hedeflerine ne ölçüde ulaştığını ya da ne ölçüde ulaşması beklendiğini, hedeflerin göreceli önemlerini de dikkate alarak inceler (Avrupa Birliği Methodological Bases For Evaluation, 2006: 50). Etkinlik kıstası, programa uygulayıcıların perspektifinden yaklaşırken, etkililik kıstası, programa yararlanıcıların perspektifinden bir bakış açısı sunar. Diğer bir deyişle etkililik kıstası, hedef kitlede oluşturulan değişimi tespit edilmeye çalışır. Bu açıdan, etkililik kıstası, program yararlanıcıları ile yapılan görüşmeleri de içeren geniş kapsamlı saha araştırmalarını zorunlu kılar. Etkililik, uygulama sürecinin son aşamasında ve/veya uygulama bitimini müteakip kısa bir süre içerisinde ölçülebilir. Etkililik kıstası kapsamında sorulabilecek sorular aşağıdaki gibidir (Sarı, 2010: 21), (Technopolis,

KOSGEB KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu, 2010: 187, (Austrian Development Agency, 2009: 14), (Department for International Development, Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff: 2005: 51-52), (OECD, 2010: 13):

- ❖ Program tasarım aşamasında belirlenen stratejik amaç ve hedefler ne kadar gerçekçi tanımlanmıştır ve bu amaç ve hedeflere ne düzeyde ulaşılmıştır?
- ❖ Uygulanan program, hedef kitlenin ihtiyacının karşılanması için en iyi yol mudur?
- ❖ Uygulanan program, hedef kitlede ne ölçüde kabul görmüştür?
- ❖ Uygulanan program, yararlanıcılar üzerinde katma değer yaratmada başarılı olmuş mudur?
- ❖ Programın başarısını ya da başarısızlığını tetikleyen temel faktörler nelerdir?
- ❖ Program kapsamında başarıyla uygulanan faaliyetler, hedef kitlede istenen sonuçlara ulaşmayı sağladı mı?
- ❖ Programı daha efektif kılmak adına neler yapılabilirdi?

**Etki kıstası**, kamu müdahalesi ile hedef kitlede yaratılan olumlu ya da olumsuz, birincil ya da ikincil, doğrudan ya da dolaylı, beklenen ya da beklenmeyen uzun vadeli etkilerin tespitine odaklanır (Avrupa Birliği Methodological Bases For Evaluation, 2006: 50). Bu açıdan, etkililik kıstası etki kıstasından sadece olumlu ve beklenen etkilere odaklanmasından dolayı ayrışır (Sarı, 2010: 21). Etki kıstası, sadece program kapsamında müdahale edilen yararlanıcılar ile değil potansiyel diğer yararlanıcılar ile de ilgilenir. Benzer şekilde, etki kıstası, kamu müdahalesi ile yararlanıcı da yaratılan etkinin sadece müdahaleden kaynaklanıp kaynaklanmadığını araştırır ve oluşturulan etkideki diğer dışsal faktörleri de hesaba katar. Büyük bir çoğunlukla uygulama sonrası ele alınır. Etki kıstası kapsamında sorulabilecek sorular aşağıdaki gibidir (Sarı, 2010: 20), (Technopolis, KOSGEB KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu, 2010: 186, (Austrian Development Agency, 2009: 16), (Department for International Development, Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff: 2005: 53-54), (OECD, 2010: 14):

- ❖ Program ile yararlanıcılar ve hedef kitle üzerinde ne tür olumlu etkiler oluşturuldu?
- ❖ Program ile yararlanıcılar ya da hedef kitle üzerinde olumsuz etkiler oluşturuldu mu?
- ❖ Yararlanıcılar üzerinde gözlemlenen değişimde programın etkisi nedir?
- ❖ Program olmasaydı yararlanıcılar üzerinde ne tür değişimler gözlemlenebilirdi?

❖ Yararlanıcıların programın etkisinden tatmin olma düzeyleri ne kadardır?

**Sürdürülebilirlik kıstası**, kamu müdahalesi ile yaratılan faydaların müdahale tamamlandıktan sonra da devamının sağlanıp sağlanmadığını araştırır (Avrupa Birliği Methodological Bases For Evaluation, 2006: 51). Sürdürülebilirlik kıstası ile programın tüm taraflarının uygulama sürecine katılım düzeyleri, sahiplenme düzeyleri, farklı aktörler arasında kurulan iletişim ağları ve bu ağların uygulama tamamlandıktan sonraki durumları ele alınır (Sarı, 2010: 22). Bu kıstas ile ayrıca, program kapsamında elde edilen çıktılar ve varılan sonuçların devamlılığı da incelenir. Sürdürülebilirlik kıstası, yapısı gereği uygulama sonrası kullanılmakta olup, bu kıstas kapsamında sorulabilecek sorular aşağıdaki gibidir (Sarı, 2010: 22), (Technopolis, KOSGEB KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu, 2010: 186, (Austrian Development Agency, 2009: 17), (Department for International Development, Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff: 2005: 55), (OECD, 2010: 14):

- ❖ Program ile hedef kitlede oluşturulan olumlu etkiler hala devam etmekte midir, devam edecek midir?
- ❖ Program ile ulaşılan sonuçların ve etkilerin sürdürülebilirliği program uygulanmıyorken ne kadar mümkündür?
- ❖ Program sona erdiğinde ulaşılan olumlu sonuç ve etkilerin devamlılığının sağlanması için halen programın uygulanmasına ihtiyaç var mıdır?
- ❖ Programın yararlanıcılar üzerinde yarattığı olumlu etkileri tehdit eden faktörler var mıdır?
- ❖ Yararlanıcılar üzerinde oluşturulan olumlu etkiler uzun vadede nasıl değişecektir?
- ❖ Programın olmadığı bir ortamda gelişecek dış gelişmelerden yararlanıcılar nasıl etkilenebilir?
- ❖ Yararlanıcılar, program desteği olmadan faaliyetlerini aynı seviyede sürdürebilecekler midir?

Başarılı bir değerlendirme çalışmasının, bütün kıstasları ve kıstaslar kapsamında sorulan soruların cevaplarını içerecek şekilde yürütülmesi gerekir.

## **7. Değerlendirme Soruları**

Değerlendirme soruları, değerlendirme sürecinin cevaplama istenen temel sorulardan oluşup, çoğunlukla “Evet” ya da “Hayır” şeklinde cevaplandırılabilir şekilde basit sorular değildir. Faydalı bir değerlendirme sorusu, düşündürücü, varsayımlara meydan okuyan, sorgulamaya-derinlemesine düşünmeye odaklanan ve yeni ilave sorulara yol açan niteliklerde olmalıdır. Değerlendirme sorularının tasarlanması aşamasında cevap aranan temel soru, yürütülen değerlendirme çalışmasının amacının karşılanması noktasında hangi bilgilerin gerekli olduğudur (SIDA, 2004: 72). Değerlendirme çalışmalarına yön veren ve değerlendirilen program hakkında ihtiyaç duyulan bilgilere ulaşmak amacıyla ölçülebilecek şekilde tanımlanmış, kritik öneme sahip bu sorular, başarıyı ya da başarısızlığı açık bir şekilde ortaya çıkarmayı hedefler. Değerlendirme soruları (en fazla 10 adet) uygulanabilirlik ve cevapların kullanılabilirliği dikkate alınarak seçilmelidir.

## **8. Değerlendirme Araçları**

Uygulanan bir program ile programın yarattığı etkiler arasındaki ilişki uygun ve kullanılabilir veri ile tesis edilebilir. Programın tüm boyutlarına ait, sağlıklı bir şekilde, çeşitli araçlarla toplanan verilerin bilgiye dönüştürülerek değerlendiricilere sunulması, değerlendirme çalışmalarının önemli bir boyutunu oluşturur.

Veri nicel-nitel, objektif-subjektif, yatay kesit-zaman serisi-panel ve benzeri birçok şekilde sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırmaların yanı sıra veri, kaynağına göre birincil veri ya da ikincil veri olarak da kategorize edilebilir. Birincil veri, hâlihazırda var olmayan, araştırmacı tarafından doğrudan kaynağından spesifik çalışma için toplanan veri olarak tanımlanırken, ikincil veri ise önceden araştırmacı dışında bir kişi ya da organizasyon tarafından, çoğunlukla başka amaçlarla, toplanmış olan hazır veri olarak tarif edilmektedir.

Bir değerlendirme çalışmasında aşağıda detayları açıklanan veri toplama yöntemlerinden birçoğu birlikte kullanılır. Ancak, kullanılan yöntemlerin hangi sırada uygulanacağı da büyük önem taşımaktadır. Çoğu değerlendirme çalışması, literatür tarama ile başlar ve doküman incelemesi ile devam eder. Uygulama sürecinin doğrudan gözlenmesi sonrası düzenlenecek bir anket ile elde edilecek verilere bağlı olarak sonraki adımlarda uygulanacak mülakat, odak grubu, vaka analizi gibi niteliksel araçlar, içeriği şekillendirir. Toplanan verilerin analiz edilmesi mümkün koşullarda istatistiksel yöntemlerle desteklenir ve elde edilecek bulguların istişare edilmesi amacıyla son aşamada uzman ve/veya meslektaş görüşü yönteminden de faydalanılabilir.

**a. Literatür tarama**

Literatür taraması değerlendiricilere, aynı alanda daha önce yapılan çalışmaların deneyimlerinin aktarılması açısından oldukça önemlidir. Benzer çalışmalarda yapılan hatalar ve elde edilen bulgular, değerlendirme çalışmasının sonraki aşamalarının kurgusuna da olumlu katkı yapar. Literatür tarama çalışmalarını, değerlendirilecek program hakkında yapılacak genel araştırmalar ve benzer programlara ait önceki değerlendirme çalışmaları olarak iki başlık altında ele almak mümkündür (Treasury Board of Canada Secretariat, *Program Evaluation Methods*, 2010: 63-64). Çeşitli akademik yayın, kitap, araştırma raporu ve resmi mevzuatın incelenmesi değerlendiriciye programın uygulama alanı ile ilgili kavram ve kuramlar hakkında önemli bilgiler sağlar.

**b. Doküman incelemesi**

Doküman incelemesi de literatür taraması gibi değerlendirme çalışmalarının ilk aşamalarında, hâlihazırda mevcut bulunan verilerden faydalanmayı amaçlayan bir veri toplama yöntemidir. Doküman incelemesinin literatür taramasından ayrılan tarafı, daha dar bir çerçevede sürdürülmesidir. Şöyle ki; değerlendirilen program kapsamında, çoğu zaman değerlendirme dışında amaçlarla, toplanmış veriler incelenerek değerlendiricilerin yeni verilere olan ihtiyacı azaltılır. Program başvuru evrakları, yararlanıcı hakkında çeşitli bilgiler içeren diğer dokümanlar ve benzeri diğer idari kayıtlar bu amaçlarla değerlendirme çerçevesinde incelenebilir. Doküman incelemesi yöntemi, program süreçlerine ve geçmiş dönem tecrübelerine erişim açısından da faydalı olup değerlendirme çalışmasının diğer aşamalarına yol gösterir (Treasury Board of Canada Secretariat, *Program Evaluation Methods*, 2010: 66-68).

**c. Doğrudan gözlem**

Doğrudan gözlemler, değerlendiricilerin saha ziyareti kapsamında yaptıkları incelemelerdir. Bu yöntem ile değerlendiriciler programa doğrudan katılım sağlayarak, ihtiyaç duydukları verileri bizzat kendileri toplar.

Genellikle doğrudan gözlem, ikincil kaynaklardan elde edilenlere nazaran daha kuvvetli kanıtlar sağlar. Program yararlanıcıları ve uygulayıcıları açısından, programın içerisinde olmaları nedeniyle, rutin faaliyetler olarak görülen ve önemsenmeyen kritik hususlar

konusunda bu araç ile dışarıdan objektif bir bakış açısı sağlanmış olur. Doğrudan gözlem, değerlendirme çalışmalarının ilk safhalarında kullanılabileceği gibi uygulama sürecinin sonuna kadar da bu araçtan faydalanılabilir (Sarı, 2010: 37).

#### **d. Anket**

Değerlendirme çalışmaları çerçevesinde anket, program ile ilgili kişilerden program ve sonuçları hakkında birincil düzeyde nicel ve/veya nitel veri toplamanın sistematik bir yoludur. Bir başka deyişle anket, bir örneklem veya kitleden bir soru kâğıdı marifetiyle programa ilişkin çeşitli verilerin planlı olarak toplanması faaliyetidir (Department for International Development, Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff: 2005: 75).

Anket ile büyük bölümü yapılandırılmış, standart sorulardan oluşan bir soru kâğıdı aracılığıyla yararlanıcılardan (ya da hedef kitleden) veri toplanır. Daha az yapılandırılmış anketlerde, cevaplayanın kendi arzularını ya da çözümlerini aktarabileceği açık uçlu sorular çoğunluktadır. Yapılandırılmış anketlerde ise çoğunlukla cevaplayıcı, mevcut seçeneklerden bir veya birkaçını seçmeye zorlanır. Soru kâğıdı, cevaplayıcıya posta, telefon, elektronik posta ya da internet üzerinden ulaştırılabileceği gibi, yüz yüze görüşme yöntemi ile de sorular cevaplandırılabilir.

#### **e. Mülakat**

Mülakat, yararlanıcıların program hakkındaki genel görüşlerini, programın yararlanıcı üzerindeki etkilerini ve ihtiyaçlara ne ölçüde cevap verdiğini anlamaya yarayan, süreç, algı ve gereksinimlere ilişkin değerli bilgilere erişilmesini mümkün kılan bir araçtır. Mülakatın bir değerlendirme aracı olarak kullanılmasının temel amacı, nicel verilerle açıklanamayan bilgilerin toplanabilmesi ve farklı aktörlerin programa ilişkin algılarının tespit edilmek istenmesidir (Sarı, 2010: 35). Bu nedenle, çeşitli mülakatlar kapsamında, programdan yararlananlar ile programın dizaynında ve uygulamasında görev alan kişilerle görüşülür.

#### **f. Odak grubu**

Odak grubu, az sayıda katılımcı ile eş zamanlı olarak ve bir moderatör kontrolünde, önceden belirlenmiş konular doğrultusunda gerçekleştirilen interaktif ve yaratıcı toplantılardır. Odak grubu aracının amacı, tartışmalı konular hakkında fikir birliği sağlamak değil, bu konulara ilişkin farklı bakış açıları hakkında bilgi sahibi olmaktır (NWHF, 2005: 1-2). Bu amaçla katılımcı yapısının heterojen olması arzulanır ve bu doğrultuda toplantılara program



yöneticileri ve/veya yürütücüleri, çeşitli yararlanıcı grupları, hedef kitle mensupları ve diğer paydaşların katılımı sağlanır. Katılımcıların programla ilgili deneyimlerini tartışmalarına, paylaşımlarına ve karşılaştırmalarına imkân sağlayan bu toplantılarda yeni fikirler ve çözüm önerilerinin geliştirilmesine yönelik çabuk ve güvenilir veriler toplanır.<sup>7</sup>

#### **g. Vaka analizi**

Mülakatlar ve odak grubu toplantıları kapsamında yararlanıcılar ile hedef kitleden alınan görüşler, bu kesimlerin kendi bakış açılarını yansıtmaktadır. Yararlanıcıların kendi işletme ortamlarında yapılan vaka analizi çalışmalarında ise gözleme ve incelemeye dayalı olarak farklı açılardan veri derlenir. Vaka analizi çalışmaları, diğer yöntemler ile toplanan verilerden elde edilen bulguların derinlemesine incelenmesi ve program hakkında genel bir değerlendirmenin oluşturulması amacıyla yürütülür. Yararlanıcıların program, süreçleri ve sonuçlarıyla alakalı deneyimlerini yakından görmek ve vakalar arası geniş kapsamlı karşılaştırmalar yapmak amacıyla konuyla ilgili deneyimli değerlendiriciler tarafından gerçekleştirilen görüşmelerde, mümkün olduğu ölçüde, yararlanıcı kuruluşun birden fazla yetkilisinin bulunması ve sorulara cevap vermesi sağlanmalıdır (Technopolis, KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu, 2010: 160-161).

#### **h. İstatistiksel yöntemler**

İstatistiksel yöntemler, buraya kadar açıklanan veri toplama yöntemlerinden farklı olarak değerlendirme çalışmalarında elde yeterli, kaliteli ve analize uygun veri olması durumunda kullanılır. Bununla birlikte, yeterli, kaliteli ve analize uygun verinin mevcudiyeti ancak ve ancak program tasarım aşamasında nelerin, ne şekilde değerlendirileceğinin açıkça ortaya koyulması ve değerlendirmede kullanılacak göstergelerin program uygulama aşaması boyunca (ve bazı durumlarda program bittikten belli bir süre sonra daha) toplanması ile mümkündür. Ancak, değerlendirme çalışmalarının istatistiksel analiz kısmında, nasıl kullanılacağı belli olmayan hiçbir veri toplanmamalıdır. Dolayısıyla uyumlu bir değerlendirme tasarımı, konular, analiz yöntemleri ve toplanacak veri gibi üç bileşenden müteşekkildir (Treasury Board of Canada Secretariat, *Program Evaluation Methods*, 2010: 83-90).

---

<sup>7</sup> EU Structural Funds in Poland İnternet Sitesi, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/> s.8

İstatistiksel analizler, betimleme ve çıkarılma olmak üzere iki farklı amaçla yapılır. Betimleyici istatistikler ile yararlanıcıların genel özellikleri hakkında bilgiler üretilir. Örneğin, “Yararlanıcıların yüzde sekseni kadındır” veya “Yararlanıcıların yaş ortalaması yirmi sekizdir”. İstatistiksel çıkarımda ise genellikle ilgilenilen değişkenler arası ilişkiler örneklemden çıkarılma yoluyla, kitle için tahmin edilir. Örneğin, “Destek programı kadın yararlanıcılar üzerinde daha etkili olmuştur” veya “Destek programından yararlananların cirolarında bir yıl içinde ortalama yüzde altmış artış olduğu %95 güvenilirlikle söylenebilir”. Bu tür yorumları yapmak için hipotez testleri, varyans analizi, çok değişkenli istatistiksel analiz teknikleri ve bazı durumlarda parametrik olmayan istatistiksel yöntemler kullanılır. İstatistiksel analiz yöntemi, değerlendiricilere yapacağı yorumlar açısından güvenilir ve geçerli bilimsel kanıtlar sağlar, diğer yöntemlerden elde edilen bulguları destekler((Lengrand ve diğerleri, 2006: 120-123).

#### **i. Uzman görüşü ve meslektaş görüşü<sup>8</sup>**

Değerlendirme çalışmalarının diğer aşamalarında elde edilen bulgular belirli bir formata getirildikten sonra kullanılacak diğer bir araç ise uzman görüşüdür. Öznel bilgiye dayalı bu güçlü değerlendirme aracı kapsamında, değerlendiriciler kendi uzmanlıkları ve tecrübeleri doğrultusunda ilgili tüm doküman ve bilgileri inceleyerek değerlendirme bulgularını, değerlendirilen program konusunda uzman (çoğunlukla programı sahada bizzat uygulayanlar) kişilerle paylaşarak onların değerlendirme bulguları hususunda kanaatlerini sorgularlar (OECD, 2007: 68-69).

Değerlendirme çalışmaları arası tutarlılık ve uyumu sağlamak amacıyla kullanılan meslektaş görüşü (peer review) adlı yöntem ile ise, iyi uygulama örneklerinin ve diğer çalışmalarda kazanılan derslerin, farklı yerlerde bulunan, farklı organizasyonlarda çalışan aynı meselelerin çözümüne odaklanan politika belirleyiciler ve/veya uzmanlar arasında tecrübe ve bilgi değişimi amaçlanır (Sarı, 2010: 37), (Office of Energy Efficiency and Renewable Energy, 2006: 13-15).

### **9. İyi Bir Değerlendirme Çalışmasının Taşınması Gereken Özellikler**

Farklı ülkeler ve çeşitli uluslararası kuruluşların değerlendirme çalışmaları incelendiğinde değerlendirme çalışmalarının taşınması gereken temel özelliklerin değişik şekillerde tanımlandığı görülmektedir. Aynı şekilde, değerlendirme çalışmalarının başarılı olması için

<sup>8</sup> EU Structural Funds in Poland İnternet Sitesi, <http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/> s.10

gereken koşullar da ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Uluslararası deneyimler göz önünde bulundurulduğunda ideal ve kaliteli bir değerlendirme çalışması aşağıdaki özellikleri taşımalıdır (Karagöz, 2010: 50-51), (IPDET, 2007: 721), (Department for International Development, 2005: 59) :

- ❖ Tarafsızlık ve güvenilirlik
- ❖ Bağımsızlık
- ❖ Şeffaflık ve gizlilik
- ❖ Bütünlük, açıklık ve dürüstlük
- ❖ Kullanışlılık, geri bildirim ve dağıtım
- ❖ Katılımcılık
- ❖ Mali sorumluluk
- ❖ Etik konulara hassasiyet

Her değerlendirme çalışması, tasarım ve uygulama açısından en yüksek seviyede tarafsız ve objektif olmalıdır. Gerçekler ve yorumlar metodolojik olarak birbirinden açık bir şekilde ayrışmalı; farklı bakış açıları (özellikle güçlü ve zayıf yanlar gibi konularda) dikkate alınmalı; sonuçlar, yargılar ve tavsiyeler kanıtlarla desteklenmiş ve anlaşılabilir olmalıdır. Ulaşılabilecek sonuç ve yapılacak yorumlarda, çalışmaya ilişkin verilerin güvenilir şekilde hazırlanması ve kullanılması gerekmekte olup değerlendirme sonuçları, değerlendirme raporunda anlaşılır bir şekilde vurgulanmalıdır. Bununla birlikte, değerlendirme ile elde edilen bilgiler, politik etkilerden uzak tutulmalı ve çarpıtılmamalıdır (Austrian Development Agency, 2009: 5-6).

## **B. SONUÇ ODAKLI İZLEME VE DEĞERLENDİRME SİSTEMLERİ**

Pek çok gelişmekte olan ülkede kamu sektörünün performansının artırılmasına yönelik artan bir baskı söz konusudur. Sonuç odaklı izleme değerlendirme sistemleri bu baskıyı göğüsleyebilecek stratejilerden biridir. Bu strateji, hükümetler tarafından üretilen ve üretilmeyen sonuçların takip edilmesine dayanmaktadır. Sonuç odaklı izleme-değerlendirme, şeffaflık, hesap verebilirlik, kanıta dayalı sonuçlar ve program etkililiği gibi kavramlar üzerine kurulu, politika belirleyicilerin ilerlemeyi izleyebilmelerini ve kamu müdahalesinin

etkilerini net bir şekilde gösterebilmelerini sağlamak amacıyla kullanılan güçlü bir kamu yönetim stratejisidir (Kusek ve diğerleri, 2004: 1-2).

### **1. Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirmeye Duyulan İhtiyaç**

İzleme, sonuç odaklı yönetim anlayışından önce de var olan ve hükümetler tarafından da farklı şekillerde ve farklı amaçlarla kullanılan bir yöntemdir. Geleneksel izleme anlayışında gelirler-giderler, üretilen mal-hizmetler, program-proje faaliyetleri, yararlanıcı sayıları ve benzeri birçok gösterge sayısal olarak takip edilir. Dolayısıyla geleneksel izleme, uygulamanın takip edilmesine odaklanmaktadır. Yukarıda örneklendirildiği gibi önceden belirlenen girdiler, faaliyetler ve çıktılarının ne ölçüde gerçekleştirildiği geleneksel izlemenin ilgi alanıdır. Geleneksel uygulamaya dayalı izleme ve değerlendirme sistemleri, “yapıldı mı” sorusuna cevap vermek amacıyla tasarlandıklarından, bir programın ne kadar iyi yürütüldüğü ile ilgilenirler (Kusek ve diğerleri, 2004: 15-17).

Sonuç odaklı izleme, bir programın ne kadar iyi uygulandığı ile ilgili olarak bilgi toplayıp analiz ederek, beklenen sonuçlar ile gerçekleşen sonuçları karşılaştıran sürekli bir faaliyettir. Sonuç odaklı değerlendirme ise planlanan, devam eden ya da tamamlanmış bir müdahalenin ilgililiğinin, etkinliğinin, etkiliğinin, etkisinin ve sürdürülebilirliğinin tespit edilerek kıymetlendirilmesidir. Temel amaç, kazanılan dersleri karar verme süreçlerine aktaracak güvenilir ve faydalı bilgiler sağlamaktır.

Yukarıdaki iki tanım birlikte düşünüldüğünde, izleme ve değerlendirmenin ayrı ancak birbirini tamamlar iki ayrı kavram oldukları görülmektedir. İzleme; bir programın ilgili hedefler ve neticeler açısından herhangi bir dönemde nerede olduğu bilgisini vermekte olup betimleyici özelliktedir. Değerlendirme ise, söz konusu hedefler ve sonuçların neden gerçekleştirildiği veya gerçekleştirilmediği konusunda kanıt sunmakta olup nedensellik ilkesi doğrultusunda bilgi vermektedir (Kusek ve diğerleri, 2004: 13).

Başarılı bir sonuç odaklı izleme değerlendirme sisteminin faydaları aşağıdaki gibi özetlenebilir (Kusek ve diğerleri, 2004: 16-17) ve (İlgın, 2010: 25):

- ❖ Sonuçlar doğrultusunda kaydedilen ilerlemeye ilişkin niteliksel ve niceliksel bilgi içeren sistematik raporlama sağlar.
- ❖ Programların sonuçlarının raporlanarak kamuoyunun dikkatinin olumlu sonuçlara çekilmesini ve güven tesis edilmesini teşvik eder.

- ❖ Bütçe tekliflerinin kıymetlendirilmesine yardımcı olup potansiyel program ve/veya uygulamaların belirlenmesine yardım eder.
- ❖ Yöneticilere sık sık ve zamanında önemli bilgiler sağlar.
- ❖ Organizasyonel amaç ve hedeflerin oluşturulmasına yön verir.
- ❖ Yöneticilerin zayıf noktaları tespit etmesini kolaylaştırarak düzeltici tedbirlerin ivedilikle alınmasına imkân sağlar.
- ❖ Umut verici programların erken evrelerde belirlenip başka alanlarda uygulanabilmesine olanak sağlar.
- ❖ Sınırlı kaynakların en fazla faydayı sağlayacak müdahalelere makul dağıtılmasına imkân verir.

Birçok ülkede, KOBİ'leri desteklemek üzere, onlara doğrudan hizmet götürecek yeni kuruluşlar oluşturulur. Ancak kuruluş kurmada, program tasarlamada ve KOBİ'leri fonlamada gösterilen heyecan, maalesef programların ne derece başarılı olduğunun tespitinde gösterilmez (Hallberg, 2000: 22-23).

KOBİ'lere destek veren çeşitli ülke kuruluşları için de, yürütülen destek programlarının ne derece başarılı olduğunu ölçmek, bu ölçüm esnasında elde edilen kanıta dayalı bilgiler vasıtasıyla gerekli program iyileştirme faaliyetlerini yürütmek ve ileride daha iyi programlar tasarlayabilmek için sonuç odaklı izleme değerlendirme sistemlerinin önemli bir gereklilik olduğu düşünülmektedir.

## **2. Mantıksal Model Yaklaşımı**

Mantıksal modeller, bir program ile programa ilişkin beklenen sonuçların arasındaki bağı kavramayı sağlamanın kullanışlı bir yoludur. Mantıksal model, program aktiviteleri ile sonuçlar arasındaki nedensel ilişkileri gösteren bir resim veya diyagram olarak da tanımlanabilir. Bu resim veya diyagramlar ile bir programın mantığı, teorisi ve/veya süreci, görsel bir yolla açıklanırken program faaliyetleri ile program kapsamında ulaşılan çıktı, sonuç ve etkiler arası neden sonuç ilişkileri de vurgulanır (IPDET, 2007: 149).

Mantıksal modeller sonuç odaklı izleme yapabilme amacıyla atılan ilk ve güçlü adımlardır. Bu açıdan, kamu müdahalesinin teorik çerçevesini oluşturan mantıksal modeller olmaksızın değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi de oldukça güçtür.

Aslında günlük yaşamda insanlar bu alt bölümde detayları açıklanan mantıksal modelleri, en basit halleriyle, farkında olmadan kullanmaktadır. Örneğin, açlık ile ilgili en basit mantıksal model aşağıdaki gibi açıklanabilir (University of Wisconsin, 2008: 1)

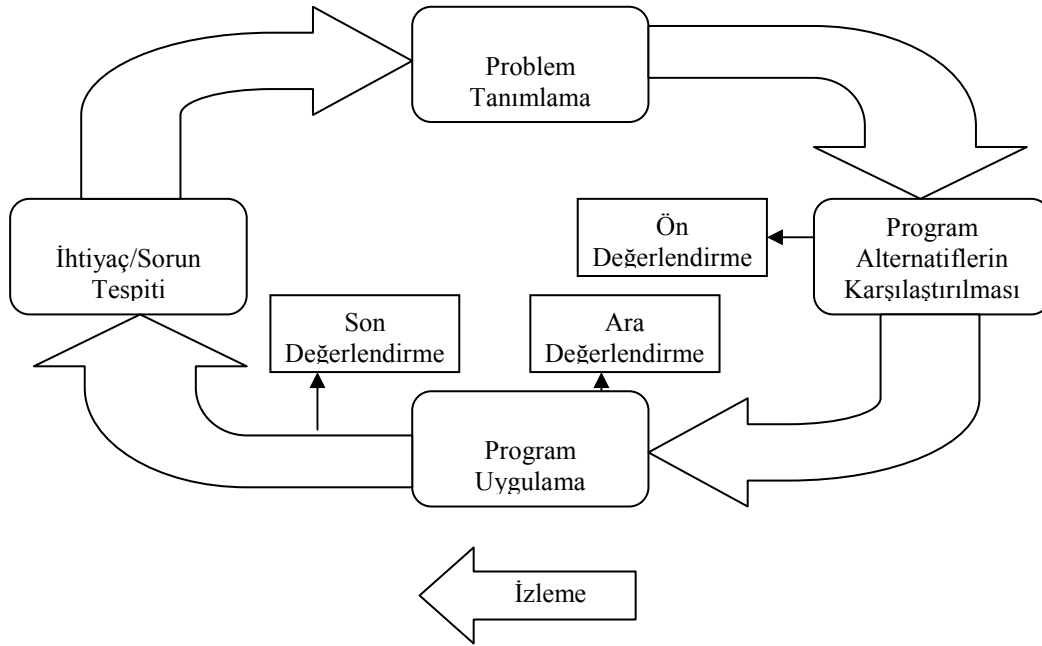
- ❖ Aşama1: İnsan acıkir.
- ❖ Aşama2: “Açlığı gidermek için ne yapılmalıdır?” sorusunun cevabı bulunur.
- ❖ Aşama3: Önce yiyecek temin edilir ve sonra yiyecek yenir.
- ❖ Aşama4: İnsan tatmin olur ve daha iyi hisseder.

Yukarıda örneklendirilen basit mantıksal modelin ilk aşamasında sorun tespit edilmekte, ikinci aşamasında çözüm alternatifleri arasından en uygun olan seçilmekte, üçüncü aşamada çözüm uygulanmakta ve son aşamada arzu edilen sonuçlara ulaşılmaktadır. Program çevrimi için benzer bir mantıksal modelleme Şekil-2’de yer almaktadır.

Aşağıdaki Şekil-2’den de görüleceği üzere, program çevrimi, bir ihtiyaç veya sorunun tespit edilmesiyle başlar. Ardından problemin tam olarak ne olduğu tüm yönleri ile tanımlanır. Problemin çözümüne yönelik programın amaç ve hedeflerinin belirlenmesini müteakip, alternatif programlardan hangisinin daha uygun olacağı ön değerlendirme çalışmaları ile belirlendikten sonra, program uygulanmaya başlanır. Uygulama aşaması boyunca izleme faaliyeti devam eder ve bu aşamanın istenen bölümlerinde ara değerlendirme çalışmaları yürütülür. Uygulama aşamasının bitiminden sonra son değerlendirme çalışmaları yapılır ve tespit edilen ihtiyacın ne ölçüde bertaraf edildiği tespit edilir. Bu sayede, problem tamamen ortadan kaldırılana kadar program uygulanabilir.

## **Şekil 2: Program Çevrimi**<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Technopolis, *Değerlendirme Eğitimi - Sunum I*, Ankara: 2010. Adapte edilmiştir.



İdeal olan, bir programa ilişkin mantıksal modelin, program tasarım aşamasında, program planlama sürecinin bir parçası olarak geliştirilmesidir. Ancak, program değişikçe mantıksal modelde de güncellemeler yapılabilir. Destek programları tasarlanırken hazırlanan mantıksal modellerin değerlendiricilere, değerlendirme çalışması öncesinde sunulması gerekmekte olup, ülkemizde politika ve program döngüsü anlamında bu tür bir yaklaşım henüz benimsenmemiştir (Technopolis KOSGEB Raporu, 2010: 185).

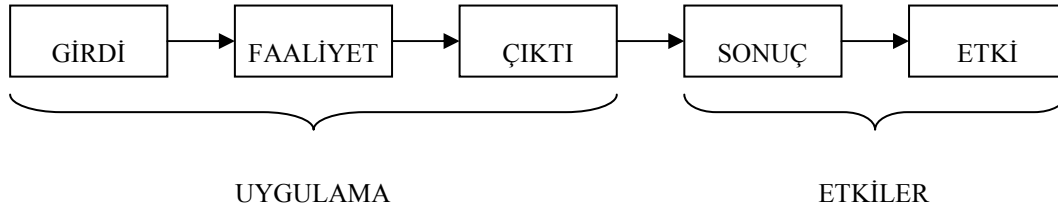
Bir mantıksal model oluşturmanın tek ve en doğru bir yolu yoktur. Bu doğrultuda, mantıksal model hazırlanma şekli de programın amacına, mantıksal modelin ne şekilde kullanılacağına (planlama, uygulama, değerlendirme ya da iletişim), modeli kimin kullanacağına ya da verilen kaynaklara göre değişir. Ancak genel olarak tüm mantıksal model tasarımları program yararlanıcılarının nasıl daha iyi duruma getirilebileceğine ilişkin uzun vadeli vizyonun belirlenmesi ile başlar (Fitzpatrick ve diğerleri, 2004: 79) ve aşağıdaki sorulara cevap arar (University of Wisconsin, 2008: 9):

- ❖ Program ile hedeflenen nedir?
- ❖ Programdan kimler yararlanacaktır?
- ❖ Programdan yararlananlar program sayesinde hangi kazanımları elde edecekler?
- ❖ Programın başarılı olup olmadığı nasıl tespit edilecektir?

Yukarıdaki sorulara verilen cevaplarla programın kavramsal çerçevesi oluşturulduktan sonra, bu çerçeve göz önünde bulundurularak ve mantıksal modele ilişkin bileşenler belirlenerek, mantıksal modelin tasarımı tamamlanır. Açlık örneğinden de görülebileceği üzere en basit mantıksal modellerde girdi, çıktı ve sonuç gibi üç bileşen bulunur. Açlık örneğinde, girdi yiyecek olup “Neye ihtiyacımız var?” sorusunun cevabıdır. Aynı örnek için çıktı, yenilen yemek olup “Ne yapıyoruz?” sorusunun cevabıdır. Son olarak, “Neden yapıyoruz?” sorusuna verilen cevap olan açlık gidermek ise sonuç bileşeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

Şekil-3’de ise program tasarımında kullanılacak biraz daha detaylandırılmış bir mantıksal model yer almaktadır.

**Şekil 3: Mantıksal Model** <sup>10</sup>



Şekil-3’de girdi olarak, finansal kaynaklar ve insan kaynakları ile malzeme örneklendirilebilir. Faaliyet, girdileri çıktılara dönüştürmek için yürütülen aktivitelerken; çıktı, program ile üretilen mal ve hizmetleri ifade eder. Sonuç, çıktılar sayesinde kısa ve orta vadede oluşturulabilecek etkiler olarak tanımlanabilirken; etki ise toplumda uzun vadede yaratılmak istenen geniş çaplı değişim olarak ifade edilebilir (IPDET, 2007: 187).

Geleneksel izleme ve değerlendirme sistemleri mantıksal modelde yer alan ilk üç bileşen ile ilgilenirken, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri daha çok modelde yer alan son iki bileşene odaklanır. Bu sayede program ile yaratılanlar, kanıtlarıyla birlikte ortaya konulabilir (Kusek ve diğerleri, 2004: 1-3).

KOBİ’ler açısından destek programları tasarım aşamasında, mantıksal modelde yer alan son halkalar olan, ulaşılmak istenen sonuçlar ve program ile oluşturulmak istenen etkiler tanımlanmaksızın, programın ne derece başarılı olduğunu söylemenin de mümkün olmayacağı düşünülmektedir.

<sup>10</sup> Jody Kusek, *Designing and Building a Results-Based Monitoring and Evaluation System*, Ankara: 2009 sunumundan adapte edilmiştir.



Mantıksal modelde yer alan bileşenlerden çıktı, sonuç ve etkiye ilişkin genellikle göstergeler belirlenir. Bu açıdan, çıktı göstergeleri kısa vadeli, sonuç göstergeleri orta vadeli ve etki göstergeleri ise uzun vadeli hedefler ile ilişkilendirilir. Belirlenen göstergelere ulaşma seviyeleri programın başarısını gösterecektir (Trofin, 2012: slayt 12). Yürütülmekte olan bir program kapsamında kaydedilen ilerlemeyi kontrol edebilmek için ise başlangıç verisine (baseline data) ihtiyaç duyulur. Varılan noktaya ulaşıp ulaşılmadığı önemli bir husus olsa da, hangi noktadan hangi noktaya geldiğini ifade edebilmek açısından başlangıç verisi büyük önem taşır (Trofin, 2012: slayt 33-34).

Mantıksal model türleri, kullanım amaçlarına göre çeşitlilik göstermektedir. Ancak, hangi model kullanılırsa kullanılsın, planlama ve değerlendirme amaçlarına yeterli yönelim ve belirginlik sağlanmalıdır. Literatürde kullanılan bazı mantıksal model çeşitleri aşağıdaki gibidir (IPDET, 2007: 154):

- ❖ Akış Diyagramı/Klasik Mantıksal Model (Flow Chart /Classic Logic Model)
- ❖ Sonuç Zinciri Modeli (Results Chain Model)
- ❖ Program Sonucu Modeli (Program Outcome Model)
- ❖ Mantıksal Çerçeve Yöntemi (Logical Framework-Logframe)

Değerlendirme çalışmalarında, hangi mantıksal model tercih edilirse edilsin, modelin kalite standartlarının ve bu standartlara ulaşıp ulaşılmadığını anlamayı sağlayan soruların kullanılmasında fayda görülmektedir.

Programın, faaliyetleri yoluyla beklenen çıktılara ne kadar yaklaştığı konusunda açık ve mantıklı kanıtlar sunan bir mantıksal modelin kalitesi, aşağıdaki sorular ile kontrol edilir (IPDET, 2007: 151):

- ❖ Model, programın tam ve eksiksiz bir görsel tanımı mı?
- ❖ Bütün bileşenler iyi bir şekilde tanımlandı mı?
- ❖ Mantıksal olaylar zincirinde herhangi bir boşluk kaldı mı?
- ❖ Tanımlanan bileşenler gerekli ve yeterli mi?
- ❖ İlişkiler makul ve tutarlı mı?

- ❖ Programın, belirlenen hedeflere anlamlı bir biçimde erişebileceğini varsaymak gerçekçi mi?

### **3. Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi İçin 10 Adımlı Model**

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme, güçlü bir kamu yönetimi aracı olarak, politika yapıcılara ve karar alıcılara ilerlemeyi takip etme ve bir kamu müdahalesinin etkilerini ortaya koyma olanakları sağlar. Gelişmiş ülkeler, bilhassa OECD ülkeleri, izleme ve değerlendirme alanında 20 yıldan fazla deneyime sahiptir. Birçok gelişmekte olan ülke ise, bu kilit öneme sahip kamu yönetimi aracını kullanmaya henüz başlamıştır. Gelişmiş ülkelerin deneyimleri gelişmekte olan ülkelere yol gösterici nitelikte olup, gelişmiş ülkelerin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini kurmak için seçtikleri başlangıç noktaları farklıdır (Kusek ve diğerleri, 2004: 2). Bazı ülkelerde devletin tüm kurumlarını kapsayan merkezi bir model tercih edilirken, bazı ülkelerde birkaç kamu kuruluşu kendi kurumlarına ait izleme ve değerlendirme sistemlerini kurmuş, bazı ülkelerde de karma yaklaşımlar uygulanmıştır. Bu yaklaşımlardan hangisi tercih edilirse edilsin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması için tek bir doğru yöntem bulunmamaktadır. Kusek ve Rist, Dünya Bankası için hazırladıkları “On Adımda Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi (Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System)” adlı el kitaplarında, değerlendirme sistemlerinin kurulmasına yönelik aşağıdaki sistematığı önermişlerdir (Kusek ve diğerleri, 2004: 25):

- ❖ Hazır bulunma değerlemesinin yürütülmesi,
- ❖ İzlenecek ve değerlendirilecek sonuçlar konusunda hemfikir olunması,
- ❖ Sonuçların izlenmesi için temel performans göstergelerinin seçimi,
- ❖ Referans noktaların belirlenmesi ve göstergelerle ilgili veri toplanması,
- ❖ Geliştirmenin planlanması-etkilere dair hedeflerin seçimi,
- ❖ Etkiler için izleme yapmak,
- ❖ Değerlendirmenin rolü,
- ❖ Bulguların raporlanması,
- ❖ Bulguların kullanılması,
- ❖ İzleme ve değerlendirme sisteminin kurum içinde sürdürülebilirliği.

### **C. KOBİ DESTEK PROGRAMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Çoğu ülkede KOBİ'ler faal işletmelerin büyük bir çoğunluğunu oluşturmakta ve üretim, istihdam, ihracat ve benzeri birçok açıdan, ekonomiye önemli katkılarda bulunmaktadır. Bununla birlikte KOBİ'ler, birçok performans boyutu bakımından büyük firmaların gerisinde kalmaktadır. Bu geride kalışın sebepleri olarak, finansmana erişimde karşılaşılan sıkıntılar, zayıf yönetsel ve işgücü becerileri, üretimde ölçek ekonomisinin avantajlarından yararlanamama ile piyasa fırsatları ve yeni teknolojiler hakkında yetersiz bilgi gösterilmektedir. İlaveten rekabetçi olmayan reel döviz kurları, iş kurmak, yürütmek ve büyümek için elverişsiz bürokratik prosedürler ve yatırım ortamı kısıtları, KOBİ'leri daha büyük rakipleri karşısında rekabet açısından zorlamaktadır. Sonuç olarak KOBİ'ler küçük kalmakta, ihracat yapamamakta, yüksek işlem maliyetleri ödeyerek ticari başarısızlıklarla yüzleşmek zorunda kalmaktadır (Tan, 2009: 2).

KOBİ'lerin gelişme imkânları, büyük şirketlerle karşılaştırıldığında, çeşitli piyasa bozukluklarına karşı nispeten yüksek kırılabilirliklerinden dolayı daha kısıtlı kalmaktadır (EIM Business & Policy Research, 2004: 5). Bu piyasa bozukluklarını gidermek için pek çok ülke, KOBİ'lerine finansal ürünler ve sübvans edici iş geliştirme hizmetleri sunan programları ile destek sağlamaktadır. İş geliştirme hizmetleri sunan çeşitli destek programları, çalışanlar için beceri geliştirme, yönetim eğitimi, teknoloji geliştirme, kalite kontrol ve verimlilik artışı, piyasa geliştirme, işletmeler arası ağ oluşturma ve ihracat teşviki gibi alanlara odaklanmaktadır. KOBİ'lerin önündeki engelleri kaldırmaya odaklanan bu programların yanı sıra, çoğu hükümet ayrıca, istihdam yaratılması, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, fakirliğin azaltılması, stratejik sektörlerin desteklenmesine odaklanan çeşitli sosyal ve kalkınmaya yönelik KOBİ programları da kullanmaktadır (Acevedo ve diğerleri, 2011: 2).

Hükümetlerin KOBİ'lere yönelik yürüttüğü bu programların ne derece başarılı olduğunun belirlenmesi, yürütülen programlar çerçevesinde aksayan noktaların tespiti ve gelecekte daha iyi programlar tasarlayabilmek için değerlendirme çalışmaları yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir.

KOBİ'lere yönelik programlar nadiren dikkatli bir şekilde değerlendirilir. Avrupa ve ABD'de, artık yaygın olarak KOBİ destek programları değerlendirmekte ancak gelişmekte olan ülkelerde nadiren KOBİ'lere sağlanan devlet desteklerinin etkisi analiz edilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde yürütülen KOBİ destek programlarının değerlendirilmesine yönelik çalışmalar, genellikle yararlanıcı memnuniyetini ölçmeye çalışan anket ve durum analizlerinden ibaret olup, program yöneticilerine programın işleyip işlemediği konusunda bilgi sağlamamaktadır. Hangi KOBİ destek programının işleyip işlemediğine ve bu programların nasıl daha iyi tasarlanabileceğine, hangi yollarla geliştirilebileceğine ve KOBİ'lerin ve çalışanlarının faydalarının nasıl maksimize edilebileceğine yönelik değerlendirme çalışmaları yürütülmeksizin, sınırlı kamu kaynakları getirisi belli olmayan KOBİ destek programları yoluyla israf edilmektedir (Acevedo ve diğerleri, 2011: 2).

Günümüzde, KOBİ'lere yönelik destek programlarının etkinliği konusunda daha fazla bilgiye ihtiyaç duyulmakta, değerlendirme yöntemleri ve uygulama şekilleri ülkeden ülkeye değişmekte ve değerlendirme konusunda daha deneyimsiz pek çok ülke için oldukça farklı makro-ekonomik başlangıç noktaları söz konusu olabilmektedir (EIM Business & Policy Research, 2004: 11). Bu amaçla AB, Dünya Bankası (World Bank-WB) ve OECD gibi pek çok uluslararası kuruluş, son yıllarda, çeşitli gelişmekte olan ülkeleri teşvik edici çalışmalar yürütmekte, kılavuzlar yayınlamakta ve uluslararası başarılı ülke örneklerini içeren raporlar yayınlamaktadır.

AB açısından, her yıl üye ülke KOBİ'lerine milyarlarca Avro devlet yardımı sağlanmaktadır (EIM Business & Policy Research, 2004: 5). Böyle bir ortamda KOBİ destek programları yoluyla harcanan kaynakların ne kadar etkin kullanıldığını tespit etmek kolay değildir. KOBİ'lere sağlanan devlet yardımlarının etkili olup olmadığını ve eğer etkiliyse etkililik derecelerini ölçmede en iyi yöntem veya yöntemlerin hangileri olduğunu tanımlamak gerekmektedir.

Her biri farklı değerlendirme yaklaşımlarına sahip, değerlendirme çalışmalarını sınıflandıran birçok çalışma bulunmaktadır. Bu değerlendirme yaklaşımlarının yöntembilimsel geçerlilikleri tartışma götürmemesine rağmen, farklı durumlara farklı değerlendirme yöntemlerinin uygun olduğu da açıktır. Bu sebeple, politika çevriminin her bir aşamasında farklı değerlendirme yöntemleri kullanılmalı ve ayrıca farklı politika alanlarında da farklı değerlendirme yöntemleri tercih edilmelidir. KOBİ'lere devlet yardımlarını içeren ekonomi politikaları açısından, ekonomik ve ekonometrik değerlendirme yöntemlerine gereksinim duyulmaktadır (EIM Business & Policy Research, 2004: 33).

Bu alt bölümde ilk olarak, değerlendirme açısından KOBİ destek programlarının genel yapısı irdelenecek, ardından KOBİ destek programlarının sınıflandırılmasında uluslararası kabul görmüş bir metodoloji açıklanacaktır.

### **1. Değerlendirme Açısından KOBİ Destek Programlarının Genel Yapısı**

Hemen hemen tüm gelişmiş ülkeler, vergi mükelleflerinden temin ettikleri kaynakları KOBİ'lere yönelik yardım amacıyla kullanmaktadır. Bazı durumlarda bu yardımlar, insan ve fiziki sermayeye yatırımını teşvik eden doğrudan mali ödemeler yoluyla gerçekleşirken, bazı durumlarda da ücretsiz danışmanlık hizmetleri ile küçük işletmelerin kurulması ya da geliştirilmesi, ihracat yaptırılması ya da yeni teknolojiler kullanılması amaçlanmaktadır (Storey, 1998: 3).

Çalışmanın bu kısmında, KOBİ destek programlarının kategorizasyonu açısından çeşitli ülkeler tarafından da uygulanmakta olan, OECD tarafından kullanılan sınıflandırmadan istifade edilmiştir.

KOBİ destek programları, ulusal düzeyde yürütülenler ile bölgesel ve yerel düzeyde yürütülenler olarak iki başlık altında ele alınabilir (OECD, 2007: 9). Buna bağlı olarak;

**Ulusal düzeyde yürütülen** KOBİ destek programlarının değerlendirilmesine yönelik çalışmalar beş grupta toplanabilir (OECD, 2007: 38):

- ❖ Mali yardım programları; kredi garanti uygulamaları, iş melekleri ve yeni girişimcilere yönelik finansal destekler,
- ❖ İşletme kültürüne yönelik programlar; İşletme kültürü, özürülere yönelik programlar, üniversite öğrencilerine yönelik programlar ve yatırıma hazır olmayı teşvik edici programlar,
- ❖ Danışmanlık ve yardım programları; pazarlama ile genel işletme danışmanlığı ve ihracatı geliştirmeye yönelik yardımlar,
- ❖ Teknoloji programları; yeni teknolojilere, teknoparklara ve üniversite-KOBİ işbirliğine yönelik programlar,
- ❖ Yönetim eğitimi programları; yönetsel becerileri artırmaya yönelik programlar

olarak ele alınabilir (OECD, 2007: 37-48).

**Bölgesel ve yerel düzeyde yürütülen KOBİ destek programlarının değerlendirilmesine yönelik çalışmalar ise üç grupta toplanabilir (OECD, 2007: 53-65):**

- ❖ Tavsiye, danışmanlık ve yardım programları.
- ❖ Kümeler ve bölgesel yenilikçilik sistemlerine yönelik programlar.
- ❖ Coğrafi olarak dezavantajlı alanlara yönelik destek programları.

Gerek, ulusal düzeyde yürütülen KOBİ destek programları için gerekse de bölgesel ve yerel düzeyde yürütülen KOBİ destek programları için çeşitli uluslararası iyi uygulama örnekleri mevcuttur (OECD, 2007: 38-65).

OECD tarafından yıllardır, KOBİ politikaları ve bu politikaların araçları olan destek programlarının değerlendirilmesine yönelik önemli çalışmalar yürütülmektedir. KOBİ'lerden sorumlu bakanlara yönelik ilk OECD konferansı, Haziran 2000 tarihinde Bologna'da düzenlenmiş ve konferansa 50'ye yakın üye veya üye olmayan devlet katılmıştır. OECD KOBİ'lerden sorumlu bakanlar konferansının ikincisi, 3-5 Haziran 2004 tarihleri arasında İstanbul'da düzenlenmiştir. Konferans kapsamında hazırlanan on rapordan biri de "KOBİ Politika ve Programlarının Değerlendirilmesi (Evaluation of SME Policies and Programmes)"dir. İngiltere Warwick Üniversitesi KOBİ Merkezi Direktörü Prof. David Storey tarafından hazırlanan bu raporda KOBİ politikası bileşenlerinin değerlendirilmesinde kullanılan yöntemler incelenmiştir. Storey, bu çalışmasında KOBİ'lere yönelik programların etkin bir şekilde değerlendirilebilmesini, aşağıda iki koşulla ilişkilendirmiştir (Storey, 2004: 5-6):

- ❖ KOBİ politikasına ilişkin amaç ve hedefler açık bir şekilde belirlenmedikçe, değerlendirme layığıyla gerçekleştirilemez.
- ❖ Politika oluşturma sürecinde değerlendirme daha merkezi bir rol almalıdır.

Storey ayrıca KOBİ politikalarının oluşturulmasında, COTE adı verilen bir çerçeve kullanılmasını önermektedir. COTE çerçevesi bazı önemli kavramların İngilizce baş harflerinin yan yana getirilmesi ile oluşturulmuştur. Şöyle ki (Storey, 2004: 5), (Storey: 2008: 14-15):

C harfi, politika anlaşılabilirliği (clarity) ve politika ahengini (coherence) temsilen kullanılmaktadır. Açıklık ya da netlik olarak da ifade edilebilecek politika anlaşılabilirliğinden kasıt, politikayı ulaştıranlarla politikadan yararlanması beklenenlerin politikadan tamamen aynı şeyi anlamasıdır. Bütünlük ya da tutarlılık olarak da ifade edilebilecek politika

ahenginden kasıt ise, devletin her bir biriminin KOBİ'lerin menfaatine yönelik müşterek çalışmasına duyulan ihtiyacı sağlamayı ifade etmektedir. O harfi, politika amaçlarını (objectives) temsil etmek amacıyla kullanılmaktadır. Politika amaçları, anlaşılabilirliklerinin sağlanması için açık bir şekilde ifade edilmelidir. T harfi, belirlenen amaçlara ulaşmak amacıyla yürütülecek faaliyetlere ilişkin ölçülebilir hedefleri (targets) ifade etmek amacıyla kullanılmaktadır. Hedefler, ulaşıp ulaşılmadıklarının kontrolüne imkân verecek şekilde tasarlanmalıdır. Belirlenen amaçların ölçülebilir hedeflere çevrilmesine ilişkin şöyle bir örnek verilebilir. Şirketlerin kuruluş oranlarını artırmak olarak belirlenen politika amacına ilişkin ölçülebilir hedef, önümüzdeki üç yılda şirket kuruluş oranlarını %10 artırmak olabilir. Bu kurguda üç yıllık sürenin sonunda hedefe ulaşıp ulaşılmadığı net bir biçimde tespit edilebilir. Son olarak E harfi, değerlendirmeyi (evaluation) ifade etmektedir ki hedefler olmadan ve politikadan beklenen etkiler açıkça belirtilmeden, değerlendirme yapılamaz.

Storey'in değerlendirmeleri ülkemiz açısından ele alındığında; program tasarım aşamasında gerekli politika amaç ve hedeflerini belirlemeksizin, uygulama aşamasının sonunda değerlendirme yapmaya çalışmanın, değerlendirme yoluyla elde edilebilecek kazanımları sınırladığı ve hatta yanlış bulgulara ulaşılmasına sebebiyet verebileceği düşünülmektedir.

Değerlendirmenin alması gereken merkezi rol gereği değerlendirme çalışmaları, sadece kamu kaynaklarının akıllıca harcanıp harcanmadığını araştıran geçmişe yönelik muhasebesel bir egzersiz olarak, ki bu da çok değerli bir bilgidir, görülmemelidir. Değerlendirme, sıranın en sonunda ortaya çıkmak yerine, mevcut politikaları bilgilendirmek amaçlı, politika tasarım sürecinin başından itibaren kullanılmalıdır. Böylece amaç ve hedefler, politika etkililiğinin kanıtları altında tadil edilebilir. Değerlendirme ile elde edilen mülahazalar neticesinde politika oluşturma sürecinde yeni fikirler geliştirilebilir. Bu fikirler de hükümetler tarafından KOBİ'leri en iyiye götürme yolunda yapılan tercihleri etkileyebilir (Storey, 2004: 18). Bir politika uygulanırken politikaya taraf tüm kesimler bu politikanın değerlendirileceğinin farkında olmalıdır. Değerlendirme çalışmaları ile elde edilen sonuçlar, KOBİ'ler ve hükümetlerin diyaloglarını sağlayacak uygun yollar üzerine felsefi tartışmalara da girdi oluşturabilir (Storey, 2004: 106).

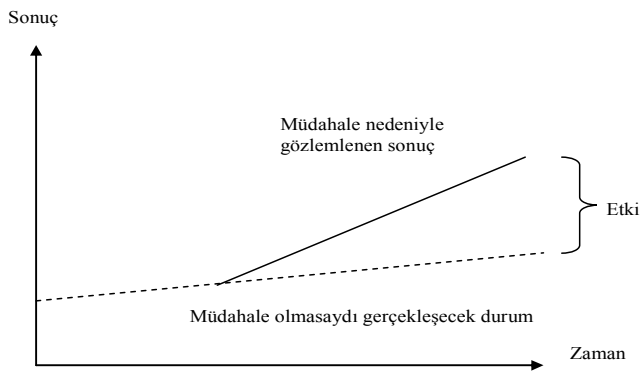
## **2. KOBİ Destek Programlarının Değerlendirilmesinde Cennete Altı Adım Yaklaşımı**

Storey tarafından 1998 yılında geliştirilen altı adım yaklaşımı (Six Steps to Heaven) ile değerlendirme yöntemleri arasında aşamalı bir değişim tanımlanmaktadır. Adım 1 kapsam olarak en dar yaklaşımken, adım 6 en kapsamlı yaklaşım olarak kabul edilmektedir (OECD, 2007: 106). Tüm adımlar literatürde değerlendirme olarak adlandırılrsa da ilk üç adım sadece izleme ve son üç adım da değerlendirme olarak görülmelidir. İki kavram arasındaki temel fark; izleme çoğunlukla yararlanıcıların program hakkındaki görüşlerine dayanırken, değerlendirme ile herhangi bir şekilde programdan yararlanmayanları yararlananlarla karşılaştırarak karşı-olgusallığı (counter-factual) sergilemenin amaçlanmasıdır. Gözlenen değişiklikler ile karşı-olgusallık arasındaki fark ise programın etkisi ya da katkısallık (additionality) olarak tanımlanmaktadır (OECD, 2007: 106).

Karşı-olgusallık ve katkısallık kavramları, etki değerlendirmesi çalışmalarının en önemli noktalarıdır.

Katkısallık, programın gerçek etkisidir. Çoğu zaman ölçülmesi kolay olmasa da katkısallık, programın varlığı nedeniyle yararlanıcıda oluşturulan ilave çıktıdır. Başka bir deyişle program olmasaydı gerçekleşmeyecek olan ve işletmenin programa katılımına dayandırılabilir olan aktivitedir (Storey, 2008: 16). Program etkisi, Şekil-4’de grafiksel olarak ifade edilmektedir (Oldsman ve diğerleri, 2003: 16).

**Şekil 4:** Bir Müdahalenin Etkisi



Herhangi bir sonuç için programın etkisi, gözlenen sonuç ile müdahale olmasaydı gözlenecek sonuç arasındaki farktır. İki sonucun, zaman ilerledikçe program sayesinde farklılaşmakta olduğu da Şekil-4’te görülmektedir.

Teorik olarak basit bir kavram gibi görünse de, program etkisinin mümkün olduğunca sistematik ve objektif olarak tanımlanması, birkaç sebepten dolayı zorlayıcı olabilir.



Öncelikle, işletmelerde programa katılım nedeniyle hangi değişikliklerin olabileceği ve bu değişiklikleri tespit etmek için hangi sonuç ölçümlerinin belirlenmesi gerektiği açık olmayabilir. Bazı programlar, daha fazla işletme kurulmasını ya da hayatta kalma ihtimalini artırırken, bazı programlar, satışları, karı ya da istihdamı artırır. Bazı programlar ile bu niteliklerin hepsinin artması beklenirken, bazı programlar kapsamında hangi niteliklerin gelişmesi gerektiği net bir şekilde belirlenemez. Bu gibi durumlarda değerlendirme çalışmalarında kullanılacak uygun sonuç göstergelerinin seçilmesine ihtiyaç duyulur (Storey, 2008: 17). İkinci bir problem, programa katılımın bazı durumlarda KOBİ'lerin performansında önceden gelişme yaratma olasılığıdır. Şekil-4'deki örnekte, kesikli çizgi ile düz çizginin kesiştiği, yani etkilerin farklılaştığı nokta, programın KOBİ'ye tam olarak ulaştırıldığı zaman olmak zorunda değildir. Bazı programların etkileri yıllar sonra ortaya çıkar. Örneğin uluslararası bir fuara katılması desteklenen bir KOBİ'nin fuar sayesinde elde ettiği kazanımların, satışlarına yansımaları yalnızca birkaç ay alırken, tam tersine, bir araştırma-geliştirme programı kapsamında desteklenen KOBİ'nin program sayesinde etkilenmesi birkaç yıl alabilmekte veya KOBİ'lerde eğitim amacıyla uygulanan bir programın etkisi, on yıllar sonra ortaya çıkabilmektedir (Storey, 2004: 19).

Bir üçüncü problem ise bir KOBİ'nin performansında gözlemlenen değişimin programa katılım dışında sahibinin becerileri, işletmenin sektörü ve lokasyonu, makro-ekonomik koşullar ve şans faktörü gibi pek çok faktörden de etkilenmesidir. Teorik olarak, bu ve benzeri dışsal (exogenous) faktörlerin tamamı hesaba katıldığında programın net etkisi hesaplanabilir (Storey, 2008: 18). Bütün bu sorunların çözümüne yönelik yapılması gerekenleri Storey "Cennete Altı Adım" yaklaşımı ile açıklamaktadır. Altı adım, Tablo-1'de yer almaktadır (Storey, 2008: 13).

**Tablo-1 Altı Adım Yaklaşımı**

<b>İzleme (Monitoring)</b>	
Adım 1	Programın genel özeti (Take up of schemes)
Adım 2	Yararlanıcı görüşleri (Recipients Opinions)

Adım 3	Destek ile yaratılan değişime ilişkin yararlanıcı görüşleri (Recipients views of the difference made by the Assistance)
<b>Değerlendirme (Evaluation)</b>	
Adım 4	Desteklenenler ile tipik işletmelerin performansını karşılaştırmak (Comparison of the Performance of ‘Assisted’ with ‘Typical’ firms)
Adım 5	Eşleştirilmiş işletmelerle karşılaştırma yapmak (Comparison with “Match” firms)
Adım 6	Seçim yanlılıklarını hesaba katmak (Taking account of selection bias)

Aşağıda, adımlar tek tek incelenerek, her bir adım genel hatlarıyla ele alınmıştır (Storey, 2004: 13-28).

**a. Adım 1: Programın genel özeti**

Bu adımda, programın genel mahiyeti ve nitelikleri hakkında özet bilgiler verilir. Programa kaç yararlanıcının katılım sağladığı ile yararlanıcıların sektörel, ölçeksel ve bölgesel dağılımları hakkında betimleyici istatistikler verilir. Yine bu adımda program kapsamında yapılan kamu harcaması verilmesine rağmen, devlet ile işletme arasındaki gizlilik ilişkisi nedeniyle mikro düzeyde, işletme özelinde bilgi verilmez.

Bu adımda kullanılan veriler genellikle kamu tarafından muhasebe amaçlı toplanır. Bu sebeple, kaynağın doğru şekilde mi harcandığına bakılırken, etkin kullanılıp kullanılmadığına bakılmaz. Tek amaç, harcamanın planlanan faaliyetlerle ilişkili olarak harcanıp harcanmadığının belgelendirilebilmesidir. Kısaca, Adım 1 yasal bir fonksiyon olan muhasebe amaçlı ve ekonomik bir rol üstlenmeksizin yapılır.

Bu adımda yapılan çalışmalar programın etkililiği ve hedeflere ulaşma düzeyleri hakkında neredeyse hiçbir bilgi vermez.

**b. Adım 2: Yararlanıcı görüşlerini almak**

Adım 2'de, program yararlanıcılarının program hakkındaki görüşleri alınır. Alınan görüşler, hem programın faydalı olup olmadığına, hem de programa katılım sürecinin (basitlik, hız, adillik vs.) elverişli olup olmadığına dair cevaplar içermelidir.

Adım 1, mali veriler üzerinden muhasebe amaçlı yürütülürken, Adım 2'de yararlanıcıların programın etkililiğine ve erişilebilirliğine ilişkin bakış açıları elde etmek istenmektedir. Ancak Adım 2 ile de programın hedeflerine ulaşip ulaşmadığı hakkında bilgi sahibi olunamaz. Yararlanıcılar, program kapsamında aldıkları destekten mutlu olduklarını, desteği faydalı bulduklarını beyan etseler de, program kapsamında verilen desteğin, işletme performansına olumlu etkide bulunup bulunmadığı, tam olarak belirlenemez. Yararlanıcı cevapları, kanıta dayalı olmayan kişisel yargılar içerir.

Adım 2 kapsamında programa erişimde karşılaşılan problemlerin araştırılmasında, hazırlanan soruları yalnızca mevcut engelleri aşip, programdan yararlanan işletmelere sormak, yanlılığa neden olur. Programa erişimde karşılaşılan güçlükleri aşip, programdan yararlanan işletmelerin programa katılımında başarısız olan işletmelere göre daha olumlu bir bakış açısına sahip olması beklenir. Bu açıdan, sadece program yararlanıcılarına programa erişim hakkında sorular sormak, gerçekte var olan bazı sorunların gizlenmesine sebebiyet verebilir. Dolayısıyla programa erişimin değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan soruların, hem yararlanıcılara, hem de programa başvuran ve başvurmayan potansiyel yararlanıcılara sorulması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Adım 2 kapsamında yürütülen faaliyetler, program kapsamındaki hizmetlerin, yararlanıcılara ne şekilde götürüldüğüne ilişkin faydalı bilgiler sağlasa da, program etkisinin net bir şekilde ölçülmesine yardımcı olmaz. Bazı cevaplayıcıların, destek sonrası işleri yolunda gittiyse, kendi başarılarını programın başarısı olarak görüp aşırı olumlu cevaplar verebilmesi mümkünken, bazı yararlanıcıların ise kötü giden işlerini programın başarısızlığına bağlamaları ve bu nedenle olumsuz cevaplar vermeleri de mümkündür. Bir üçüncü grup cevaplayıcı ise desteğin işletmesinde oluşturduğu etkiden habersiz olabilir. Ayrıca, hazırlanan sorular sadece destek alıp da faaliyetlerine devam eden işletmelere sorulduğundan, destek alıp da batan işletmelerin görüşlerini almayı engeller ki bu durum da yanlılığa neden olur.

Bütün bu faktörler nedeniyle cevaplayıcılara program hakkında sorular sormak, çeşitli çelişki ve yanlılıklara neden olmaktadır. Ancak yine de, Adım 2 kapsamında memnuniyete dönük, düşük maliyetli değerlendirme çalışmaları yürütülebilir.

**c. Adım 3: Destek ile yaratılan değişime ilişkin yararlanıcı görüşleri**

Adım 3 kapsamında, Adım 2'dekine benzer şekilde cevaplayıcılara program hakkındaki düşüncelerinin sorulmasının yanı sıra, program ile işletmelerinin performansında herhangi bir değişim yaratılıp yaratılmadığının ve katkısallığın boyutunun (istihdam, satışlar, kârlar vb. bakımlardan) tespitine yönelik sorular sorulur. Ayrıca, cevaplayıcıların program olmasaydı işletmelerinin mevcut durumu ne düzeyde olabileceği konusunda görüş beyan etmeleri istenerek, karşı-olgusallık hakkında da bilgi toplanır.

Adım 3'te de, Adım 2'dekine benzer problemler mevcuttur. Bu problemlerden en önemlisi, cevaplayıcılardan farazi bir durum hakkında tahminlerde bulunmalarını istemektir. Küçük bir işletme sahibine 2-3 sene önce aldığı bir destek olmasaydı bugünkü kârlılığının ne kadar olabileceğini sormak ve buna ilişkin bir tahminde bulunmasını istemek, küçük bir işletmenin performansının üzerinde etkili olabilecek birçok faktör göz ardı edildiğinden dolayı anlamsız olabilir. Cevaplayıcının işletme programa dâhil olduğu dönemde, henüz işletmede çalışmaya başlamaması gibi durumlarda da problem daha da büyür.

İşletmelerin, işlerinin bozulmadan devam etmesi kaygısıyla, sorulan sorulara program yürütücülerinin duymak isteyeceği türden cevaplar vermesi de anlaşılabilir bir yaklaşım tarzıdır. Bu tarz reaksiyonlar gösteren cevaplayıcıların cevaplarını doğrulama imkânı da bulunmamaktadır. Bazı cevaplayıcılar ise kazanılan başarıda programın pek bir etkisi olmadığını, başarının tamamen kendilerine ait olduğunu düşünebilir ve bu doğrultuda cevaplar verebilir.

Soruların cevaplayıcılara sorulduğu zaman da önemli bir husustur. Sorular cevaplayıcılara, programın etkilerinin çıkması beklenen zamandan ne çok önce ne de çok sonra sorulmalıdır. Beklenen etkilerin işletme tarafından hissedilmesini sağlayacak, ancak etkilerin unutulmasını engelleyecek ölçüde bir denge tutturulmalıdır.

Adım 3'de de, Adım 2'de olduğu gibi sadece faal işletmelerden bilgi toplanmasından kaynaklanan bir yanlılık söz konusudur. Sadece faal işletmeler üzerinden programın etkililiğini incelemek, değerlendirme sonucunda olması gerekenden pozitif sonuçlar çıkmasına neden olabilir.

Sonuç olarak, bir programın etkisi sadece programdan yararlanan işletmelerin görüşleri ile (bu görüşler tamamen dürüst kabul edilse dahi) tahmin edilemez. Program amaçlarından bir

tanısının de, işletmelerin hayatta kalma oranını artırmak olduğu düşünüldüğünde ve yararlanıcıların programın uygulanmasına ilişkin görüşlerine ulaşmak istendiğinde, bu çalışmalar faydalı bilgiler sağlayabilir. Ancak programın etkisinin ortaya çıkarılması amacıyla program kapsamında desteklenen işletmeleri, desteklenmeyen işletmelerle karşılaştırmak gerekmektedir ki bu değerlendirme olarak tanımlanır. Burada zor olan, karşılaştırma yapılacak uygun işletmeler grubunu izole etmek ve diğer tüm etkileri sabitlemektir.

#### **d. Adım 4: Desteklenenler ile tipik işletmelerin performansını karşılaştırmak**

Uygulanan programın etkisini tespit edebilmek için, program uygulanmasaydı yararlanıcılara ne olurdu sorusunun cevaplanması gerekmektedir. Karşı-olgusallık olarak tanımladığımız bu kavram çerçevesinde programın etkisi, aslında gerçekleşenle program olmasaydı gerçekleşecek olan arasındaki fark olarak ifade edilebilir.

Adım 4'te programın etkisi, program kapsamında desteklenen işletmelerin performanslarının desteklenmeyen işletmelerle karşılaştırılması yoluyla tahmin edilir. Karşılaştırmanın mantığı iki grup arasındaki tek farkın programa katılım olduğuna dayanır ve her iki grubun performansları arasındaki her farkın, program etkisine dayandığı varsayımı geçerlidir.

Adım 4'te benimsenen yaklaşımın avantajı, programdan yararlanmayan işletmelerden oluşan bir kontrol grubu tanımlanmasıdır. Bu sayede desteklenen grup ile kontrol grubu arasında karşılaştırmalar yapılabileceği gibi, her iki grupta yer alan faal ve faal olmayan işletmeler arasında da karşılaştırmalar yapılmasına olanak sağlanmış olur.

Adım 4 kapsamında karşılaşılan en önemli problem, programa katılım sağlayan işletmelerin, karşılaştırıldıkları işletmeler gibi tipik işletmeler olmamalarıdır. Devlet desteğine ihtiyaç duyan işletmeler, desteğin farkında olan, daha dinamik, büyüme potansiyeli daha yüksek, diğer işletmelere nazaran daha iyi eğitilmiş çalışan ve/veya yöneticileri barındıran işletmelerdir. Kısacası bu işletmelerin, program olmasa da diğer işletmelerden daha iyi performans göstermesi beklenir.

Programdan yararlanan işletmeler, ölçek, sektör, bölge ve yaş gibi işletme performansını olumlu ya da olumsuz etkileyebilecek gözlenebilir özellikler bakımından, kontrol grubunda yer alan işletmelerden farklı özelliklere sahip olabilirler. Bu gözlenebilir özellikleri dikkate

almadan yürütülecek çalışmalar, Şekil-4’de yer alan kesikli çizginin sapmasına yani program olmasaydı gerçekleşecek durumun yanlış tahmin edilmesine sebebiyet verebilir.

Program kapsamında desteklenen ve desteklenmeyen işletmelerin performanslarını etkileyen tüm faktörlerin açık bir şekilde hesaba katılması ve bu faktörlerin daha sağlıklı karşılaştırmalar yapılabilmesi için sabit tutulması gerekmektedir. Bu amaçla, uygulama ve kontrol grupları arasında eşleştirme (matching) yapılır.

#### **e. Adım 5: Eşleştirilmiş işletmelerle karşılaştırmak**

Adım 5 yaklaşımı, program kapsamında desteklenen firmaların karşılaştırılacağı spesifik bir kontrol grubunun, gözlenebilir özellikler dikkate alınarak oluşturulmasına dayanır. Eşleştirilmiş işletmeler olarak adlandırılan bu grubun oluşturulması için, işletme performansını etkileyen genellikle ölçek, sektör, yaş, sahiplik yapısı ve coğrafi konum gibi özellikler bakımından desteklenen işletmelerle özdeş işletmeler, kontrol grubuna dâhil edilir. Böylece uygulama grubunda yer alan her bir işletmenin, sayılan özellikler bakımından bir benzeri, kontrol grubuna alınmış olur. Eşleştirme tamamlandıktan sonra iki grubun performansları arasındaki fark, sadece programa katılıma dayandırılır ve aynı zaman periyodu için karşılaştırmalar yapılır.

Ancak bu yaklaşımda da farklı teknik ve çıkarımsal problemler bulunmaktadır. Teknik problem, Adım 4 ve 5’de ifade edilen gözlenebilir özellikler bakımından mükemmel eşleştirme yapma zorluğudur. Bahsi geçen eşleştirmenin yapılması için ideal zaman, program uygulamaya başlanmadan öncedir. Böylece iki özdeş işletmenin performansı, zaman boyutunda izlenebilir. Ancak buna uygulamada çok az rastlanır. Çoğu ülke için, desteklenen işletmelere ait zamana yaygın bilgiler elde edilebilirken, kontrol grupları genellikle program uygulanmaya başlandıktan sonra oluşturulur. Bu durum, programın faal/ölü işletmeler üzerindeki etkisinin tahmin edilememesine neden olur.

Çıkarımsal problem olarak, gözlenebilir özelliklerin iki grup açısından sabit tutulması durumunda dahi iki grubu farklılaştıracak diğer faktörlerin muhtemel varlığı gösterilebilir. Bu tarz gözlenemeyen ya da hesaba katılmayan özelliklere örnek olarak motivasyon ve seçim yanlılıkları gösterilebilir.

Eşleştirilmiş işletmeler, gözlenebilir özellikler bakımından özdeş olarak görülse de devlet desteği arayan işletmeler çoğunlukla, daha dinamik ve büyüme potansiyeli daha yüksek olan işletmelerdir. Bu işletmeler, algıları daha kuvvetli, daha iyi çevreleri olan, yeni fikirlere daha açık şahıslar tarafından yönetilirler. Bu nedenle motive sahipler tarafından yönetilen

işletmelerin, program olmasaydı da eşlendikleri işletmelerden daha yüksek performans göstermeleri beklenir. Dolayısıyla, iki grup motivasyon bakımından da ayrıştırılabilirse, performans farklılıklarının programdan kaynaklandığı ifade edilebilir.

Ayrıca, büyüme potansiyeli daha yüksek olan motive işletmeler, büyüme endişesi olmayan mütevazı işletmelere göre programa katılım açısından daha istekli olabilirler. Teknik olarak kendi kendini seçme (self selection) olarak adlandırılan bu durum, programın destek sağlayacağı, büyüme potansiyeli daha yüksek işletmeler aramasını ifade eder. Böyle bir durumda Şekil-4'de yer alan kesikli çizgi (karşı-olgusallık) yatay eksene daha yakın olacağından program etkisi olması gerekenden fazla çıkabilir.

İkinci bir seçim yanlılığı ise yönetsel seçim (administrative selection) ya da komisyon seçimi (committee selection) olarak adlandırılan ve program sağlayıcıların, program kapsamında hangi işletmelerin desteklenip, hangi işletmelerin desteklenmeyeceğine karar vererek neden olabilecekleri yanlılıktır. Şöyle ki: bir programa adaylar başvurur ve genellikle başvuruların incelenmesinden sorumlu bir komisyon tarafından, başvurular analiz edilir. Yapılan analizler sonucunda komisyon bazı yargılara ulaşır ve bazı başvurular kabul edilirken, bazıları reddedilir. Bu seçim sürecinde, seçicilerin yeterli başvuruların desteklenmesi ve yetersiz başvuruların reddedilmesi yönünde karar vermeleri beklenir. Dolayısıyla program olmasaydı da programa seçilen işletmelerin, seçilmeyen işletmelerden daha yüksek performans göstermesi beklenecekti. Ayrıca, programa daha iyi işletmeler seçildiği için, programın seçilen grup üzerinde olumlu etkisi olmasa dahi, yararlanıcıların performansının eşleştirilen işletmelerden daha yüksek olması beklenir. Bu sebeplerle, program yararlanıcıları ile eşleştirildikleri işletmelerin performansları arasındaki farklılıkların, sadece programa katılımdan kaynaklandığı söylenemez.

Belirtilen nedenlerden dolayı Adım 5'te en iyi değerlendirme uygulaması olarak gösterilemez. Seçim yanlılıklarının nasıl yok edilebileceği, 6. Adımda açıklanmaktadır.

#### **f. Adım 6: Seçim yanlılıklarını hesaba katmak**

Storey tarafından cennet ve en iyi uygulama olarak tanımlanan Adım 6'da, Adım 5'te belirtilen ve örneklem seçiminden kaynaklanan teknik ve çıkarımsal problemlerin çözümüne yönelik olarak iki farklı yöntem uygulanabilir. Yöntemlerden ilki, örneklem seçiminden

kaynaklanan yanlılıkları açık bir şekilde dikkate alan istatistiksel tekniklerin kullanılmasıdır (OECD, 2004: 125-129).

Çoğu politika yapıcı, çok karışık ve aşırı teknik oldukları gerekçesiyle istatistiksel yöntemlerin kullanması taraftarı değildir. İstatistiksel yöntemlere alternatif olarak kullanılabilir yöntem ise Rasgeleleştirilmiş Yargılar (Randomised Trials) yöntemidir. Örneklem yanlılığından kaynaklanan, destek alan firmaların tüm firmalar arasında rasgele olarak seçilmemiş olması sorunu, bu yöntemde destek almaya muktedir tüm başvuru sahibi işletmelerin, bir kuraya tabi tutulması ve böylece tüm işletmelerin destekten yararlanma şansının eşitlenmesi ile çözülür. Kurayı kazanan ve kaybeden işletmelerin performansları takip edilir ve iki grubun performansları arasındaki fark, programın etkisidir. Bu yöntem, komisyon seçimi yanlılığını bertaraf etse de kendi kendini seçme yanlılığı konusunda sınırlı fayda sağlar.

Rasgeleleştirilmiş yargılar yöntemi, KOBİ destek programları açısından dünyada çok çok nadir kullanılır. Bunun nedeni politika yapıcıların kamu kaynağının destek amaçlı dağıtımında, kura gibi bir yöntemin kullanılmasını rahatsız edici bulmalarıdır. Kamu kaynağının kura yoluyla, başarıya ulaşma olasılığı oldukça düşük işletmeleri desteklemek amacıyla boşa harcanması, yalnızca programın etkisini yansız değerlendirmek adına başka işletmeler yoluyla çok daha faydalı kullanılabilir kaynaklarının israf edilmesine neden olduğundan, politika belirleyicilerin haklı olarak yakınmalarına neden olmaktadır.

1998 yılında geliştirilen “Altı Adım” yaklaşımı sonraki yıllar içerisinde Storey tarafından tadil edilmiş ve değerlendirme literatüründe, çeşitli uluslararası platformlarda tartışılmıştır. İkinci OECD KOBİ’lerden sorumlu bakanlar konferansında Japon delegasyonu, “Altı Adım” sınıflandırmasına yönelik aşağıdaki eleştirileri ortaya koymuştur (Storey, 2004: 26):

KOBİ destek programlarının hedefleri bakımından çeşitlilikleri göz önünde bulundurulduğunda en uygun adım, programdan programa farklılık göstermelidir. Her bir program için en uygun adım belirlenirken çıktılar ve sonuçlar arasındaki ilişki ile programın bütçesine göre değerlendirme çalışmasının maliyeti göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin, bilgilendirme ve eğitime dönük programlar için 6. adım değerlendirme yöntemlerini uygulamak, hem çok zordur hem de çok pahalıdır. Çünkü bu tür programlarda çıktılar (bilgi, eğitim) ile sonuçlar (satışlar, istihdam, ihracat vs.) arasındaki nedensel ilişki belirsiz olup dış faktörlerden de etkilenmektedir. Adım 2 ve Adım 3 kapsamındaki değerlendirme çalışmaları bu tarz programlar için uygun seçenekler olarak görülmektedir. Benzer örnekler çoğaltılabilir.



Japon delegasyonunun eleştirisi doğrultusunda denilebilir ki, KOBİ destek programlarına yönelik değerlendirme çalışmalarında tek bir cennetten söz edilemez (Genç, 2012: 128).

## **SONUÇ**

Bu çalışmada, çeşitli boyutlarıyla değerlendirme kavramı tanıtılarak, sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sistemine neden ihtiyaç duyulduğu ve böyle bir sistemin faydaları ele alınmıştır. Ayrıca, KOBİ'lere yönelik uygulanan destek programlarının ne şekilde değerlendirilebileceğine ilişkin bir fikir oluşturulmasına yönelik çeşitli bilgiler aktarılmıştır.

Günümüzde KOBİ'ler, ekonomik seviyesi hangi düzeyde olursa olsun, hemen tüm ülkeler için gerek ekonomik gerek sosyal birçok meselenin çözümünde anahtar rolü üstlenmektedir. Hükümetlerin, ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması, bölgesel gelişmişlik farklılıkların azaltılması ve benzeri pek çok konudaki çabalarının belirli sonuçlara ulaşabilmesi için, çeşitli nedenlerden ötürü büyük işletmelere göre daha kırılgan olan KOBİ'leri, günün ekonomik ve sosyal koşulları doğrultusunda farklı enstrümanlarla desteklemesi gerekmektedir.

Hükümetler tarafından, halktan sağlanan kamu kaynakları ile vatandaşlara ve işletmelere birçok kamusal hizmet sunulmaktadır. Sunulan bu hizmetler kapsamında harcanan paranın teorikte etkin, etkili, şeffaf bir biçimde ve doğru amaçlar doğrultusunda kullanılması gerekmektedir. Mevcut durumda karar vericiler, alacakları bütçe tahsis kararlarında, kurumlara tahsis edecekleri ödenekleri, bir önceki yılın bütçe kullanım değerleri esas alınarak, daraltma ya da genişletme yoluna gitmektedirler. Bu açıdan ulusal kaynakların, kanıta dayalı bir biçimde değerlendirme sonuçlarına göre dağıtılmasının rasyonel bir yönetim şekli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, yürütülen politika ve programlar esnasında yapılan yanlışlıkların tespit edilmemesi durumunda, doğal olarak düzeltilmesi de mümkün olamaz. Bütün bu ihtiyaçların karşılanmasında kullanılabilir bir kamu yönetimi aracıdır, değerlendirme.

Değerlendirme, kamu faaliyetleri ile oluşturulmak istenen etkileri ortaya çıkaracak programların, gerek tasarım gerek uygulama aşamalarının gerekse de sonuçlarının incelenmesi, analiz edilmesi ve en nihayetinde yönetim karar mekanizmalarına aktarılacak çeşitli yargılara varılması süreci olarak da tanımlanabilir. Bu bakımdan değerlendirme, program bitince yapılan anlık bir aktivite olarak düşünülmemeli ve program tasarım ve

uygulama aşamalarının her anında faydalanılabilecek, etkin bir kamu yönetimi aracı olarak kabul edilmelidir.

Değerlendirme sistemlerinin kurulumu esnasında karşılaşılabilecek klasik eleştirilerin önemsizmemesi, ancak cevaplandırılarak kurumsal mutabakata katkıda bulunulması gerektiği düşünülmektedir. Eleştirilerin cevaplandırılmasında kullanılacak anlayış, programa ilişkin tüm tarafları, değerlendirme sürecine ve sürecin faydalarına inandırmak olmalıdır. Değerlendirme ile elde edilebilecek kazanımlar vurgulanarak, bu süreç sayesinde herkesin kazanacağı konusunda insanlar ikna edilmelidir. Ayrıca, değerlendirme çalışmalarında bulunması gereken, bağımsızlık, bütünlük, açıklık ve dürüstlük, kullanışlılık, geri bildirim ve dağıtım, katılımcılık, mali sorumluluk, etik konulara hassasiyet, şeffaflık ve gizlilik, tarafsızlık ve güvenilirlik gibi temel özellikler konusunda özen gösterilmelidir.

KOBİ destek programlarının tasarlanmasında, politika anlaşılabilirliği, politika ahengi, politika amaçları, politika hedefleri ve değerlendirilebilirlik gibi hususlara özellikle ehemmiyet gösterilmelidir. Değerlendirilebilecek şekilde tasarlanmayan programları, değerlendirmek ya çok zordur ya da hiç mümkün değildir. Bu şekilde programlar tasarlamak, değerlendirme çalışmalarının ve dolayısıyla programın kalitesini daha baştan düşürmek anlamına gelmektedir. Bu sebeple, yürütülmesi planlanan programlara ilişkin mantıksal modellerin, programlar tasarlanırken oluşturulması ve değerlendiricilerin program tasarım aşamasından itibaren sürece dâhil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Tarihsel kökeni, İkinci Dünya Savaşından sonraki yıllara kadar götürülebilecek değerlendirme çalışmalarının, ülkemizde henüz hak ettiği ilgiyi görmediği düşünülmektedir. Bugün dünyada değerlendirme çalışmalarında çeşitli branşlaşmalar oluşmuştur. Değerlendiriciler ve uluslararası kuruluşların, teknoloji, finansman, eğitim, danışmanlık ve benzeri birçok konuda yürütülen spesifik programların nasıl değerlendirilebileceğine yönelik çalışmalar sürdürmekte olduğu bir ortamda, ülkemiz açısından değerlendirme konusunda bir geç kalıştan söz edilebilir.

Sistemik değerlendirme çalışmalarının sürdürülmesi yoluyla elde edilecek bulgular doğrultusunda, hem hangi programların daha iyi çalıştığı ya da hangi sonuç ve etkilerin yaratıldığı konusunda bilgi sahibi olunacak, hem de KOBİ'ler hakkında genelleyici yargılarda bulunmak yerine, yürütülen programların farklı yararlanıcı gruplarında yarattığı farklı etkiler kavranabilecektir. Ancak bazı durumlarda da değerlendirme ile çeşitli kesimleri memnun etmeyebilecek sonuçlara ulaşılabilir. Bu tarz vakalarda dahi önemli olanın kamu yararını

gözetmek olması gerektiği ve etkisiz çıkan bir programı uygulamadan kaldırmanın başarısız bir uygulamacılık değil, başarılı bir yöneticilik örneği olarak görülmesi gerektiği düşünülmektedir. Yapılacak değerlendirme çalışmaları ile etkisiz programların tespiti, yürürlükten kaldırılması ve bu programlardan kazanılacak kaynakların daha iyi işleyen programlara kaydırılması yoluyla da, kaynak kullanımında etkinlik tesis edilebilir. Bu açıdan sistemin kurulumunda ve sürdürülmesinde, uluslararası deneyimlerin de gösterdiği üzere, süreci sahiplenecek ve sistemin beraberinde getireceği riskleri üstlenmeye hazır öncülere ihtiyaç duyulacağı düşünülmektedir.

#### **KAYNAKÇA**

- [1] Austrian Development Agency (2009), **Guidelines for Project and Programme Evaluations**, Avusturya
- [2] Avrupa Birliği (2005), **Evaluation Of EU Activities**, Belçika
- [3] Avrupa Birliği (2006), **Methodological Bases For Evaluation**, Fransa
- [4] Baker, Judy L. (2000), **Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty A Handbook for Practitioners**, ABD
- [5] Canadian International Development Agency (2004), **CIDA Evaluation Guide**, Kanada
- [6] Carol H. Weiss (2004), **Identifying The Intended Use(s) Of An Evaluation**, Kanada
- [7] Department for International Development (2005), **Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff**, İngiltere
- [8] EIM Business & Policy Research (2004), **Review of methods to measure the effectiveness of state aid to SMEs**, Hollanda
- [9] Fitzpatrick, J.L. ve ark. (2004), **Program Evaluation: Alternative Approaches And Practical Guidelines**, ABD
- [10] Genç, Kazim (2012), "Değerlendirme Kavramı ve KOSGEB İçin Bir Sistem Önerisi", **KOBİ Uzmanlık Tezi**, Ankara

- [11] Güran, M.Cahit ve Selçuk Cingi (2002), “Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Antalya
- [12] Hallberg, Kristin. (2000), **A Market-Oriented Strategy for Small and Medium Scale Enterprises**, ABD
- [13] Ilgın, Yılmaz (2010), **Ortak Portföy Performans Gözden Geçirme Çalıştayı Sunumu**, Ankara
- [14] IPDET-International Program for Development Evaluation Training (2007), **Building Skills to Evaluate Development Interventions**, Kanada
- [15] Karagöz, Nalan (2010), **İyi Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Türkiye’de İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Uygulanabilirliği**, Ankara
- [16] Kusek, J.Z. ve Rist, C.R. (2004), **Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System**, ABD
- [17] Lengrand, Louis & Associés (2006), **A Study for DG Enterprise and Industry**, Avrupa Birliği, *Smart Innovation – Supporting the Monitoring and Evaluation of Innovation Programmes*, Lüksemburg
- [18] López-Acevedo Gladys ve Hong W. Tan (2011), **Impact Evaluation Evaluation of Small and Medium Enterprise Programs in Latin America and the Caribbean**, ABD
- [19] Northwest Health Foundation-NWHF (2005), **Program Evaluation: Principles and Practices**, ABD
- [20] National Science Foundation-NSF (2010), **The 2010 User-Friendly Handbook for Project Evaluation**, ABD
- [21] OECD (1991), **DAC Principles For The Evaluation Of Development Assistance**, Fransa
- [22] OECD (2004), **Evaluating Local Economic And Employment Development: How To Assess What Works Among Programmes And Policies**, Fransa
- [23] OECD (2007), **Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship Policies and Programmes**, Fransa
- [24] OECD (2010), **Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management**, Fransa

- [25] Office of Energy Efficiency and Renewable Energy (2004), **Peer Review Guide**, ABD
- [26] Oldsman, Eric ve Krisitin Hallberg (2003), **Framework for Evaluating the Impact of Small Enterprise Initiatives**, ABD
- [27] Osborne, David ve Ted Gaebler (1992), **Reinventing Government**, ABD
- [28] Öztürk, Serdar (2004), **Avrupa Birliği Kaynaklı Proje ve Programların İzleme ve Değerlendirmesi**, Ankara
- [29] Patton, M. Quinn (1997), **Utilization-Focused Evaluation**, ABD
- [30] Premchand, Agripudi (1996), **Issues and New Directions in Public Expenditure Management**, ABD
- [31] Preskill, Hallie ve Darlene Russ-Eft (2004), **Building Evaluation Capacity: 72 Activities for Teaching and Training**, ABD
- [32] Rossi, Peter Henry, Mark W. Lipsey ve Howard E. Freeman (2004), **Evaluation: A Systematic Approach**, ABD
- [33] Sakal, Mustafa ve Elif Ayşe Şahin (2008), “Kamu Kurumlarında Performans Ölçümü ve Sayıştay Denetimi İlişkisi: Türkiye’deki Düzenlemeler Bakımından Bir Değerlendirme”, **Sayıştay Dergisi**, Ankara
- [34] Sarı, V. İdris (2010), **Proje Döngüsü Yönetiminde Etkililik Değerlendirmesi**, Ankara
- [35] Scriven, Michael (1991), **Evaluation Thesaurus**, ABD
- [36] Storey, David J. (1998), “Six Steps To Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Businesses in Developed Economies”, **Warwick Business School Working Paper**, İngiltere
- [37] Storey, David J. (2004), “Promoting Entrepreneurship And Innovative SMEs In A Global Economy: Towards A More Responsible And Inclusive Globalisation Conference”, **Evaluation Of SME Policies And Programmes**, İstanbul
- [38] Storey, David J. (2008), **Entrepreneurship And SME Policy**, İngiltere
- [39] Swedish International Development Cooperation Agency (2004), **Evaluation Manual, 2nd revised edition**, İsveç

- [40] Tan, Hong W. (2009), “Evaluating SME Support Programs in Chile Using Panel Firm Data”, **World Bank Policy Research Working Paper**, ABD
- [41] Technopolis (2010), **Değerlendirme Eğitimi Sunumları**, Ankara
- [42] Technopolis (2010), **KOSGEB Destek Sistemi Değerlendirme Raporu**, Ankara
- [43] Theodoulou, Stella ve Chris Kofinis (2004), **The Art Of The Game: Understanding American Public Policy Making**, ABD
- [44] Treasury Board of Canada Secretariat (2004), **Evaluation Guidebook for Small Agencies**, Kanada
- [45] Treasury Board of Canada Secretariat (2010), *Program Evaluation Methods*, Third Edition, Kanada
- [46] Trofin, Laura (2012), **Kalkınma Bakanlığı Değerlendirme Eğitimi-Modül 2C**, Ankara
- [47] UK HM Treasury (2011), **Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government**, İngiltere
- [48] UNDP (2000), **Programming Manual**, ABD
- [49] United Way of Winnipeg (2007), **Program Outcome Evaluations**, Kanada
- [50] University of Wisconsin (2003), **Enhancing Program Performance with Logic Models**, ABD
- [51] University of Wisconsin (2008), **Developing A Logic Model: Teaching And Training Guide**, ABD

#### **İNTERNET KAYNAKLARI**

- [1]International Program for Development Evaluation Training İnternet Sitesi, <http://www.ipdet.org/> (19.06.2012)
- [2]EU Structural Funds in Poland İnternet Sitesi, <http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/> (11.03.2012)