

## On Adımda Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi



Sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmaya ulaşmada etkili bir devletin varlığı esastır. Küreselleşmeyle birlikte dünya genelindeki hükümetler ve kuruluşlar üzerindeki baskılar artmakta, iyi yönetim; hesap verebilirlik ve şeffaflık; kalkınma etkililiğinin artırılması ve somut sonuçların ortaya konması yönünde iç ve dış paydaşların taleplerine daha fazla duyarlı olmaları beklenmektedir. Performansın iyileştirilmesi hususuna önem veren paydaşlar arasında hükümetler, parlamentolar, özel sektör, STK'lar, sivil toplum, uluslararası kuruluşlar ve donörler bulunmaktadır. Daha fazla hesap verebilirlik ve gerçek sonuçlara olan talepteki artışa bağlı olarak politikaların, programların ve projelerin daha gelişmiş sonuç odaklı izleme ve değerlendirme süreçlerine tabi tutulmalarına ihtiyaç vardır.

El kitabı kapsamlı nitelikte on adımlı bir modele odaklanmaktadır ve söz konusu model sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı ve inşasında sizlere rehberlik sağlamak suretiyle yardımcı olacaktır. Bu adımlar bir "Hazırlıklık Değerlendirmesi" ile başlamaktadır ve de izleme ve değerlendirme sisteminizin tasarım, yönetim ve en önemlisi sürdürülebilirlik boyutlarında sizlere destek sağlayacaktır. El kitabında söz konusu adımlar ayrıntılarıyla tanımlanacak, adımların gerçekleştirilmesi için gerekli görevler anlatılacak ve süreçte sizlere yardımcı olacak araçlar anlatılacaktır.



DÜNYA BANKASI

Küresel HIV/AIDS Programı  
ve  
Operasyonlar Değerlendirme Dairesi



DÜNYA BANKASI



DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

Kalkınma Uygulayıcıları İçin El Kitabı

# On Adımda Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi

Jody Zall Kusek  
Ray C. Rist

Küresel HIV/AIDS Programı  
ve  
Operasyonlar Değerlendirme Dairesi

**Kalkınma Uygulayıcıları için El Kitabı**

**On  
Adımda  
Sonuç Odaklı  
İzleme  
ve  
Değerlendirme  
Sistemi**

© DÜNYA BANKASI

**Küresel HIV/AIDS Programı ve Operasyonlar Değerlendirme Dairesi**

**ISBN:** 978-975-19-4782-6

Dünya Bankası Ofisi  
Uğur Mumcu Cad. 88, Kat 2,  
06700 Gaziosmanpaşa, Ankara  
Tel: (+90-312) 459-8300  
Faks: (+90-312) 446-2442

[www.web.worldbank.org](http://www.web.worldbank.org)

e-posta: [turkeywebfdbk@worldbank.org](mailto:turkeywebfdbk@worldbank.org)

---

On Adımda Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi  
Ankara: Dünya Bankası, 2010.

---

**ÇEVİRİ**

Can ŞİMŞEK

**HAZIRLIK ve BASKI**

Fersa Matbaacılık Ltd. Şti.  
Ostim 36. Sk. 5/C-D Yenimahalle/ANKARA  
Tel: 0.312.386 17 00  
[www.fersaofset.com](http://www.fersaofset.com)

**BASKI YERİ, TARİHİ**

Ankara, 2010.

**Kalkınma Uygulayıcıları için El Kitabı**

On  
Adımda  
**Sonuç Odaklı  
İzleme  
ve  
Değerlendirme  
Sistemi**

Jody Zall Kusek  
Ray C. Rist



**DÜNYA BANKASI**



**DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI**

Resmi olmayan çeviridir. Çelişki olduğu durumda İngilizce aslı geçerlidir. Kitabın orijinali Dünya Bankası yayını olarak basılmıştır.



# İçindekiler

<b>Türkçe Önsöz</b> .....	xi
<b>Önsöz</b> .....	xiii
<b>Yazarlar Hakkında</b> .....	xvi
<b>Giriş</b>	
Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi Kurma .....	1
<b>Bölüm 1</b>	
Kamu Sektörü Yönetiminde Yeni Zorluklar .....	2
Uluslararası ve Dış Girişimler ve Değişimi Sağlayan Kuvvetler .....	3
Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Yaklaşımı .....	8
İç Girişimler ve Değişimi Sağlayan Kuvvetler .....	10
<b>Bölüm 2</b>	
Etkili Bir Kamu Yönetimi Aracı Olarak Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme .....	11
İzleme ve Değerlendirme nedir, neleri kapsar?.....	12
Geleneksel Uygulamaya Dayalı ve Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin Temel Özellikleri .....	15
Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme için Farklı Uygulamalar .....	17
Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi İnşasında Karşılaşılan Politik ve Teknik Zorluklar .....	20
Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi Kurmak için 10 Adımlı Modele Giriş .....	23
Nereden Başlamalı: Devletin Tamamı, Tek Bir Kademe veya Karma Yaklaşım .....	25
<b>Bölüm 3</b>	
Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde İzleme ve Değerlendirme Deneyimleri .....	27
Gelişmiş Ülkelerde ve OECD Ülkelerinde İzleme ve Değerlendirme Deneyimleri .....	27
Gelişmekte Olan Ülkelerin Karşı Karşıya Oldukları Özel İzleme ve Değerlendirme Zorlukları .....	32
Gelişmekte Olan Ülkelerde İzleme ve Değerlendirme Deneyimleri .....	36
<b>Kısım I</b>	
Adım 1: Hazırlık Değerlendirmesinin Yürütülmesi.....	39
<b>Bölüm I</b>	
Neden Hazırlık Değerlendirmesi Yapmalı? .....	40

<b>Bölüm 2</b>	
Hazırlılık Değerlendirmesi: Sekiz Kilit Soru.....	43
<b>Bölüm 3</b>	
Gelişmekte Olan Ülkelerde Hazırlılık Değerlendirmesi: Bangladeş, Mısır ve Romanya .....	49
<b>Bölüm 4</b>	
Çıkarılan Dersler .....	49
<b>Kısım 2</b>	
Adım 2: İzlenecek ve Değerlendirilecek Neticeler Konusunda Hemfikir Olunması .....	56
Neticelerin Önemi .....	56
İzlenecek ve Değerlendirilecek Neticelerin Seçiminde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar.....	57
Ana Paydaşları Sürece Dahil Eden Katılımcı ve İstişari Yaklaşımın Önemi .....	58
Neticelerin Belirlenmesi ve Üzerinde Hemfikir Olunması Süreci .....	59
Örnekler ve Muhtemel Yaklaşımlar .....	61
<b>Kısım 3</b>	
Adım 3: Neticeleri İzlemek için Kilit Performans Göstergelerinin Seçimi .....	65
Göstergelere Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tüm Düzeylerinde Gerek Duyulmaktadır .....	66
Neticelerin Netice Göstergelerine Dönüştürülmesi.....	66
İyi Performans Göstergelerinin Özellikleri .....	68
Vekil/Temsili Göstergelerin Kullanımı .....	70
Önceden Tasarlanmış Göstergeleri Kullanmanın Artıları ve Eksileri .....	72
Göstergelerin Oluşturulması.....	74
Göstergelerin Belirlenmesi: Gelişmekte Olan Ülkelerin Deneyimleri.....	75
<b>Kısım 4</b>	
Adım 4: Referans Noktalarının Belirlenmesi ve Göstergelerle İlgili Veri Toplanması .....	80
Göstergelerle İlgili Referans Verilerinin Oluşturulması .....	81
Referans Bilgilerinin Toplanması.....	82
Göstergeler İçin Veri Kaynaklarının Saptanması.....	83
Veri Toplama Yöntemlerinin Tasarımı ve Kıyaslaması .....	84
Pilot Uygulamalar Yürütmenin Önemi .....	86
Veri Toplama: Gelişmekte Olan Ülkelerden İki Örnek .....	89
<b>Kısım 5</b>	
Adım 5: İlerlemenin Planlanması—Sonuçlara Dair Hedeflerin Seçimi .....	90
Hedeflerin Tanımı.....	90
Performans Göstergesi Hedefleri Seçilirken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar .....	91
Kalkınma Konularıyla İlgili Hedef Örnekleri.....	93
Performansa Dayalı Çerçevenin Tamamı .....	94

**Kısım 6**

Adım 6: Sonuçlar için İzleme Yapmak..... 96

**1. Fasıll**

Önemli İzleme Türleri ve Düzeyleri ..... 98

Uygulamanın İzlenmesiyle Sonuçların İzlenmesi  
Arasındaki Bağlantılar ..... 101**2. Fasıll**

İzleme Sistemi Kurmanın Kilit İlkeleri..... 103

Sonuçlara Ortaklık Yoluyla Ulaşılması..... 105

Her Sonuç Odaklı İzleme Sisteminin İhtiyacı Olan Hususlar ..... 106

Veri Kalitesi Üçgeni: Güvenilirlik, Geçerlilik ve Zamanındalık ..... 108

Performans Verilerinin Analizi..... 111

Veri Toplama Araçlarının ve Usullerinin Öntestlerinin Yapılması ..... 112

**Kısım 7**

Adım 7: İzleme ve Değerlendirmenin “D’si” - Sonuç Odaklı

Yönetim Sisteminin Desteklenmesi İçin Değerlendirme

Bilgisinin Kullanılması..... 113

Değerlendirmenin Kullanımı..... 115

Değerlendirmenin Zamanlaması ..... 118

Değerlendirme Türleri..... 121

Kalite Değerlendirmelerinin Özellikleri ..... 126

Politika, Program ve Proje Düzeylerinde

Değerlendirme Örnekleri..... 128

**Kısım 8**

Adım 8: Bulguların Rapor Edilmesi..... 129

İzleme ve Değerlendirme Bulgularının Kullanımı..... 130

Hedef Kitlenin Tanınması ve Hedeflenmesi ..... 130

Performans Verilerinin Açık ve Anlaşılır Biçimde Sunumu ..... 132

İzleme ve Değerlendirme Sistemi Performansa Dair Kötü

Haberler Verirse Ne Olur? ..... 136

**Kısım 9**

Adım 9: Bulguların Kullanımı ..... 138

Performans Bulgularının Kullanımı..... 138

Bulguların Kullanımının Doğuracağı Ek Faydalar: Geri Bildirim,

Bilgi ve Öğrenme ..... 140

Bilgi Paylaşım Stratejileri ..... 146

**Kısım 10**

Adım 10: İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Kurum

İçinde Sürdürülebilirliği ..... 151

İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Sürdürülebilirliği İçin

Altı Kritik Bileşen ..... 152

İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin Sürdürülebilirliğinin

Temininde Teşviklerin ve Engelleyici Faktörlerin Önemi ..... 155

Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin

Sürdürülebilirliğini Teminde Karşılaşılabilecek Engeller ..... 155



İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin ve Bilginin Doğrulanması ve Değerlendirilmesi .....	160
İzleme ve Değerlendirmenin Devletler ve Kurumlarda Olumlu Kültürel Değişimi Harekete Geçirmesi.....	160
Son Uyarılar.....	160

## **Kısım II**

Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Sizin ve Kurumunuz İçin Faydalı Olmasının Sağlanması .....	162
Neden Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme? .....	162
Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemleri Nasıl Oluşturulur?.....	164
Özet.....	170

## **Ekler I-VI** .....

Ek I.....	174
Ek II .....	178
Ek III.....	200
Ek IV.....	204
Ek V .....	211
Ek VI.....	223

## **Notlar** .....

## **Kaynaklar** .....

## **Faydalı İnternet Siteleri** .....

## **Ek Kaynaklar** .....

### **Kutular**

i.i	Binyıl Kalkınma Hedefleri .....	4
i.ii	Binyıl Kalkınma Hedefleri, Amaç ve Gösterge Örnekleri.....	5
i.iii.	Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International).....	6
i.iv	Sonuçları Ölçmenin Gücü.....	11
i.v	Uygulamaya Dayalı İzleme ve Sonuç Odaklı İzlemenin Temel Özellikleri.....	17
i.vi	Avustralya'nın Devletin Tüm Kurumlarını Kapsayan Modeli .....	29
i.vii	Fransa: Geride Kalmasına Rağmen Devlet Reformunda Artık Tam Yol İlerlemeye Başlamıştır.....	30
i.viii	Kore Cumhuriyeti: İzleme ve Değerlendirme Yolunda Kaydedilen Önemli Aşamalar.....	31
i.ix	Malezya: Netice Odaklı Bütçeleme, Ulus Kurma ve Küresel Rekabet Edebilirlik .....	36
i.x	Uganda ve Yoksulluğu Azaltma-İzleme ve Değerlendirme Yolunda Hızlı İlerleme .....	37
1.1	Bangladeş Örneği-Sıfırdan Başlamak.....	50
1.2	Mısır Örneği-İzleme ve Değerlendirme Doğrultusunda Yavaş ve Sistematik Adımlar .....	51
1.3	Romanya Örneği-İzleme ve Değerlendirme Yolunda İlerlemek için bazı Fırsatlar Mevcuttur.....	52

3.1	Gösterge Açmazları .....	71
3.2	Afrika Bölgesi'nin Temel Refah Göstergeleri .....	76
3.3	Sri Lanka'nın Ulusal Değerlendirme Politikası.....	77
3.4	Arnavutluk'un Üç Yıllık Eylem Planı .....	78
3.5	Program ve Proje Düzeyindeki Sonuç Göstergeleri: Sulama Sektöründen Bir Örnek.....	79
3.6	Netice: Çiftçilerin Yerel Pazarlara Artan Katılımı.....	79
4.1	Arnavutluk'un Veri Toplama Kapasitesini Güçlendirme Stratejisi.....	88
4.2	Lübnan: IMF Veri Sistemine Katılım.....	89
5.1	Kalkınma Hedeflerine Örnekler.....	94
6.1	Meksika'daki Sonuçların İzlenmesi için Yapılan Çalışmalar.....	101
6.2	Brezilya'da Sonuçların İzlenmesi için Yapılan Çalışmalar.....	102
7.1	Değerlendirme Hangi Konularda Bilgi Sağlar?.....	117
9.1	Sonuç Bulgularının On Ayrı Kullanımı .....	139
9.2	New York'ta Suç Oranını Takip Etmek ve Azaltmak için Performans Verilerinin Kullanımı .....	141
9.3	A.B.D. Çalışma Bakanlığı-Eksiksiz ve İşler Durumunda Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemine Sahip Kurum Örneği .....	142
9.4	Alman Yardım Kurumlarında Değerlendirmeye Dayalı Öğrenme için Gerekli Koşulların İyileştirileceği Sinyalleri.....	144
9.5	Öğretmenin Önündeki Engeller .....	145
9.6	Öğrenme, Bilgi Oluşturma ve Performans Bulgularının Daha Fazla Kullanımı için Teşvikler .....	146
9.7	Sonuç Bilgilerinin Kullanımına Etken ve Edilgen Yaklaşımlar .....	147
9.8	Kanada Hükümeti'nin Parlamento'ya Sunduğu Performans Raporları.....	149
10.1	Birleşik Krallık'taki Vatandaş Hakları Belgeleri.....	155
10.2	1993 Tarihli A.B.D. Hükümet Performansı ve Sonuçlar Yasası .....	156
10.3	Öğrenmeye Yönelik Katılımcı İzleme ve Değerlendirme için Personel Teşviklerinin Kontrol Listesi .....	158
10.4	Öğrenmeye Yönelik Katılımcı İzleme ve Değerlendirmeyi Engelleyen Faktörlerin Kontrol Listesi.....	158
10.5	Değerlendirme Kültürü ve İşbirliğine Dayalı Ortaklıklar Kurumların Kapasitelerini Geliştirmelerine Yardımcı Olur.....	161

## Tablolar

i.i	Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirmenin Tamamlayıcı Rollerini .....	14
4.1	Referans Bilgilerinin Oluşturulması.....	82
4.2	Veri Toplama Başlıca Yöntemlerin Karşılaştırılması.....	87
8.1	Neticeleri Raporlama Formatı: Gerçekleşen Neticelelere Karşı Hedefler .....	133
8.2	Betimleyici Veriler için Örnek Raporlama Tablosu.....	135
10.1	Değerlendirme Kapasitesinin Geliştirilmesi ve Kurumsallaştırma-Kolombiya, Çin ve Endonezya'da Ele Alınan Önemli Konular .....	157

## Şekiller

i.i	Ulusal Kalkınma Nihai Amacına Örnek Model.....	18
i.ii	Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tasarımı, Kurulumu ve Sürdürülebilir Kullanımı için 10 Adım .....	25

1.1	Hazırlılık Değerlendirmesi.....	39
2.1	İzlenecek ve Değerlendirilecek Neticeler Konusunda Hemfikir Olmak.....	56
2.2	Sonuç Tanımlarının Geliştirilmesi.....	60
2.3	Belirlenen Sorunlar veya Konulardan Elde Edilen Tüketilen Sonuçları.....	62
2.4	Netice Tanımları Nasıl Oluşturulmamalıdır?.....	63
2.5	Bir Politika Alanı için Belirlenmesi.....	64
3.1	Sonuçları İzlemeye Yönelik Kilit Göstergelerin Seçimi.....	65
3.2	Bir Politika Alanı için Netice Göstergeleri Kümesinin Geliştirilmesi.....	68
3.3	Önerilen Göstergelerin Değerlendirilmesi için Kontrol Listesi.....	71
4.1	Göstergelere İlişkin Referans Verileri – Şu An Hangi Noktadayız?.....	80
4.2	Bir Politika Alanı için Referans Verilerinin Geliştirilmesi.....	81
4.3	Veri Toplama Yöntemleri.....	85
5.1	İlerlemenin Planlanması –Hedeflerinin Seçimi.....	90
5.2	İstenen Sonuç Düzeylerinin Saptanması için Performans Hedeflerinin Seçilmesi Gereklemektedir.....	91
5.3	Bir Politika Alanı için Hedeflerin Geliştirilmesi.....	95
6.1	Sonuçların İzlenmesi.....	96
6.2	Örnek Gant Şeması.....	97
6.3	Sonuç Odaklı İzleme.....	99
6.4	Sonuç İzleme Örnekleri.....	100
6.5	Uygulama İzleme ve Sonuç İzleme arasındaki Bağlantılar.....	103
6.6	Uygulama İzlemenin Sonuç İzlemeye Bağlanması.....	104
6.7	Sonuçlara Ortaklıklar Vasıtasıyla Ulaşmak.....	106
6.8	Her İzleme Sistemi Aşağıdakilere İhtiyaç Duyar.....	107
6.9	Nitelikli Performans Verilerinin Toplanmasında Temel Kriterler.....	109
6.10	Veri Kalitesi Üçgeni: Güvenilirlik.....	109
6.11	Veri Kalitesi Üçgeni: Geçerlilik.....	110
6.12	Veri Kalitesi Üçgeni: Zamanlılık.....	110
6.13	Sonuç Verilerinin Analizi.....	111
7.1	Değerlendirmelerin Rolü.....	113
7.2	Performans Sapmalarını Açıklamak için Değerlendirmenin Kullanımı.....	118
7.3	Tasarımın ve Uygulamanın Neticeler Üzerindeki Etkileri Belirlemek için Değerlendirmenin Kullanımı.....	119
7.4	Yedi Farklı Değerlendirme.....	121
7.5	Kaliteli Değerlendirmelerin Özellikleri.....	126
7.6	Değerlendirme Örnekleri.....	128
8.1	Bulguların Rapor Edilmesi.....	129
8.2	Grafiksel Mükemmeliyetin İlkeleri.....	137
9.1	Bulguların Kullanımı.....	138
10.1	İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Kurum İçinde Sürdürülebilirliği.....	151

# Türkçe Önsöz

Son yıllarda; hesap verebilirlik, şeffaflık, daha iyi yönetim ve taleplere daha hızlı ve etkin cevap verme konularında kamu kesimine iç ve dış paydaşlar tarafından yöneltilen talepler, küreselleşmenin de etkisiyle bütün ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de her geçen gün daha da artmaktadır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu kesimini daha hesap verebilir ve şeffaf hale getirmek ve kamunun somut sonuçlar üretmesini sağlamak için plan, program ve projelerin hazırlama aşamasından başlayarak Sonuç Odaklı Yönetim teknikleri yaygın olarak kullanılmaktadır.

Bir yönetim aracı olan Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme, kamu kesiminin başarı seviyesi hakkında çok önemli bilgiler sağlamakta, programların ve projelerin sonuçlarını raporlayarak kamu kesiminin kredibilitésinin artmasına ve kamuoyunun güvenini kazanmasına katkıda bulunmaktadır.

Ülkemizde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun yürürlüğe girmesi ile uygulanmaya başlanan çok yıllık bütçeleme, kurumsal stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme ve iç kontrol ve denetim fonksiyonları ile sonuç odaklı yönetime doğru sistemli bir yöneliş başlamıştır.

Dünya Bankası ve Türk Hükümeti tarafından ortaklaşa yürütölen “Kamu Harcama Analizi ve Mali Yönetim Programı (Programmatic Public Expenditure Review and Financial Management Study)” kapsamında çevirisi yapılan bu çalışmanın, kamu kuruluşlarına Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi kurma konusunda önemli katkılar sağlayacağına inanıyoruz. Çalışmanın tüm kullanıcılara yararlı olmasını dileriz.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı  
Ankara, Nisan 2010



# Önsöz

Sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmaya ulaşmada etkili bir devletin varlığı esastır. Küreselleşmeyle birlikte dünya genelindeki hükümetler ve kuruluşlar üzerindeki baskılar artmakta, iyi yönetim; hesap verebilirlik ve şeffaflık; kalkınma etkililiğinin artırılması ve somut sonuçların ortaya konması yönünde iç ve dış paydaşların taleplerine daha fazla duyarlı olmaları beklenmektedir. Performansın iyileştirilmesi hususuna önem veren paydaşlar arasında hükümetler, parlamentolar, özel sektör, STK'lar, sivil toplum, uluslararası kuruluşlar ve donörler bulunmaktadır. Daha fazla hesap verebilirlik ve gerçek sonuçlara olan talepteki artışa bağlı olarak politikaların, programların ve projelerin daha gelişmiş sonuç odaklı izleme ve değerlendirme süreçlerine tabi tutulmalarına ihtiyaç vardır.

İzleme ve değerlendirme; devletlerin ve kuruluşların sonuçlara ulaşma noktasında kullanabilecekleri güçlü bir kamu yönetimi aracıdır. Devletler nasıl ki mali ve beşeri kaynaklara ve de hesap verebilirlik sistemlerine ihtiyaç duyuyorlarsa, iyi performans geri bildirim sistemlerine de aynı şekilde ihtiyaç duymaktadırlar.

İzleme ve değerlendirme alanında yaşanan evrim neticesinde, uygulamaya dayalı geleneksel yaklaşımdan uzaklaşarak sonuç odaklı yeni bir yaklaşıma geçiş ortaya çıkmıştır. Bu yeni yaklaşım “ne olmuş yani” sorusuna cevap vermeye yardımcı olmaktadır. Bir başka ifadeyle, hükümetler ve kuruluşlar bir program veya politikayı başarıyla uygulamış olabilirler ancak acaba gerçekten de istenilen *sonuçları* üretebildiler mi? Hükümetler ve kuruluşlar paydaşlarına verdikleri sözleri gerçekten de yerine getirebildiler mi? Örneğin; sağlık alanında sadece belli programları uygulayarak, başarılı bir uygulamanın halk sağlığında gerçek iyileştirmelere denk olduğunu varsaymak yeterli değildir. *Neticelerin* ve *etikelerin de* incelenmesi gerekir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin uygulamaya konması nihai amaçların zaman içinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ve de nasıl gerçekleştirildiğini değerlendirebilme noktalarında karar alıcıları bir adım ileri taşıyacaktır. Sözkonusu sistemler çok önemli olan “ne

olmuş yani” sorusunun cevaplanmasına yardımcı olacak, paydaşların sonuçları görme yönünde artan taleplerine karşılık verilmesini sağlayacaktır.

Bu el kitabı esasen sonuçları elde etme yönetimi zorluğuyla karşı karşıya olan yetkililer için kaleme alınmıştır. Bilhassa gelişmekte olan ülkelerin, izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulmasında, aşmaları gereken birçok engel mevcuttur. Ancak, ilerleyen sayfalarda da görüleceği üzere, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için sürekli geliştirilmekte olan bir süreç niteliğindedir. Geçmiş örneklerin işaret ettiği üzere sözkonusu sistemlerin hakkıyla uygulanmaları halinde sisteme sürekli geri bildirim akışı sağlanmakta ve bu sayede arzulan sonuçlara ulaşma noktasında politika yapıcılara yol gösterecek bir destek sağlanabilmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki –sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin halihazırda yürürlükte olduğu– deneyimli program yöneticileri ilgili kurumlarının performanslarını kavrayabilmek için bu yaklaşımı kullanmaktadırlar.

Bu el kitabı, tek başına, kamu sektöründe sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin nasıl tasarlanacağı ve yapılandırılacağı konusunda bir rehber olarak kullanılabilir. Aynı zamanda, Dünya Bankası tarafından geliştirilen “Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tasarımı ve Kurulumu: Kamu Sektörü Yönetimi için Bir Araç” isimli çalıştayla bağlantılı olarak da kullanılabilir. El kitabının amacı sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin kurumunuzdaki planlama, tasarım ve uygulama aşamalarında sizlere yardımcı olmaktır. İyi kamu yönetiminin desteklenmesinde sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin nasıl değerli bir araç olduğunu da ayrıca gösterecektir.

El kitabı kapsamlı nitelikte on adımlı bir modele odaklanmaktadır ve söz konusu model sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı ve kurulumunda sizlere rehberlik sağlamak suretiyle yardımcı olacaktır. Bu adımlar bir “Hazırlılık Değerlendirmesi” ile başlamaktadır ve de izleme ve değerlendirme sisteminizin tasarım, yönetim ve en önemlisi *sürdürülebilirlik* boyutlarında sizlere destek sağlayacaktır. El kitabında söz konusu adımlar ayrıntılarıyla tanımlanacak, adımların gerçekleştirilmesi için gerekli görevler anlatılacak ve süreçte sizlere yardımcı olacak araçlar anlatılacaktır.

Eklerde bulunan ek materyallere de önem vermenizde fayda var zira bu materyaller kendi sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminizi oluştururken el kitabında anlatılan stratejiyi daha iyi anlamınıza yardımcı olabilecek niteliktedirler.

Hollanda Dışışleri Bakanlığı'nın Politika ve Operasyonlar Denetim Dairesi'ne, bilhassa Rob D. Van den Berg ve Hans Slot'a, öncelikle Őükranlarımızı sunmak isteriz. Sağladıkları mali destek vasıtasıyla (Dünya Bankası'ndaki bir Hollanda Trust Fonu kanalıyla) ve entellektüel teşvikleriyle bu girişimin birincil destekçileri oldular. Bu el kitabının amacına ulaşması esasen sergiledikleri kararlılık ve vizyon sayesinde gerçekleşmiştir.

El kitabının hazırlanmasında emeği geçen Dr. Barbara Balaj'a da özel olarak teşekkürlerimizi sunmak isteriz. Analitik bakış açısı, dikkatli eleştirileri ve hiç esirgemediği desteği bizler için son derece değerliydi. Sürece katılımı bu el kitabını önemli oranda güçlendirdi.

Dünya Bankası'ndan aşağıda isimleri verilen meslekdaşlarımıza da görüş ve eleştirileri için teşekkürlerimizi sunmak isteriz: Osvaldo Feinstein ve Laura Rawlings. Jonathan Breaul ve Frans Leeuw'e de yapıcı değerlendirmeleri için teşekkür ederiz.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması zaman alan bir süreçtir. Bu yönde ilerlerken birçok sorun ortaya çıkabilir, ancak yolculuğun kendisi ve sonuçları tüm bu sıkıntılara değecektir.

Jody Zall Kusek  
Ray C. Rist  
Washington, D.C



## Yazarlar Hakkında

**Jody Zall Kusek** Dünya Bankası Afrika Bölgesi Sonuç izleme ve Değerlendirme Koordinatörü'dür. Hem Banka'nın hem de üye organizasyonların İzleme ve Değerlendirme kapasitelerinin geliştirilmesi için izlenecek stratejiler konusunda tavsiyeler üretmektedir. Bundan önce, Dünya Bankası'nda, Banka çapında sonuç odaklı izleme ve değerlendirme alanındaki girişimlerin geliştirilmesi konusunda, Kıdemli Değerlendirme Uzmanı olarak çalışmıştır. Dünya Bankası'nda çalışmaya başlamadan önce, Jody Zall Kusek, Amerika Enerji Sekreterliği İç İşleri ve Ana Yönetimi Danışmanlığı Amerika Performans Planlaması Direktörü olarak çalışmıştır. Daha önce, Eski Amerika Başkanı Clinton için Doğal Kaynaklar Yönetimi Performans Gözden Geçirmesi'ni yönetmiştir. Ulusal izleme ve değerlendirme sistemlerinin geliştirilmesini desteklemek üzerine, Arnavutluk, Mısır, Kırgız Cumhuriyeti, Mozambik, Romanya ve Zambiya'da çalışmıştır. Yakın bir zamanda yoksulluk izleme sistemi geliştirilmesi ve yönetimi alanında 10 makalesi yayınlamıştır ve aynı zamanda bir Amerikan Hükümeti bilgi ve eğitim dergisinin editör kurulunda çalışmaktadır.

**Ray C. Rist** Dünya Bankası Operasyon Değerlendirme Bölümü'nde Kıdemli Değerlendirme Uzmanı olarak çalışmaktadır. Bunda önce Banka'da Değerlendirme Danışmanı ve Dünya Bankası Enstitüsü'nün Değerlendirme ve Burslar Bölümü Başkanı olarak çalışmıştır. 1996'da Banka'da çalışmaya başlamadan önce, 15 yıl Amerikan Devleti'nde Yürütme ve Yasama Organları'nda çeşitli görevlerde bulunmuştur. Öğretim görevlisi olarak Johns Hopkins Üniversitesi, Cornell Üniversitesi ve George Washington Üniversitesi'nde çalışmıştır. Dr. Rist 1976 ve 1977'de Berlin, Almanya'daki Max Planck Enstitüsü'nde Kıdemli Fulbright Akademi Üyesi olarak bulunmuştur. 24 kitabın yazarlığını ya da editörlüğünü yapmıştır, 125 makale yazmıştır ve 60'dan fazla ülkede konferans vermiştir. Dr. Rist dokuz profesyonel derginin editör kurulunda yer almaktadır ve değerlendirme ve yönetim konusunda araştırma işbirliği yapan uluslararası bir çalışma grubunun başkanıdır.

## Giriş

# Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi Kurma

Yakın geçmişte devletin rolünde gerçekleşen değişim ve evrime paralel olarak sürdürülebilir sosyoekonomik kalkınmanın hayata geçirilmesinde iyi yönetişimin önemi artık açıkça görülmektedir. Devletler; küresel ekonominin talepleri, yeni bilgi ve teknolojiler ve daha fazla katılımcılık ve demokrasi çağrıları karşısında, hiç olmadığı kadar, zorlanmaktadır.

Dünya genelindeki hükümetler ve kuruluşlar, kamu yönetimi alanında iyileştirme ve reformla ilgili iç ve dış talepler ve baskılarla boğuşmaktadır. Sözkonusu talepler; aralarında çok taraflı kalkınma kurumlarının, donör hükümetlerin, parlamentoların, özel sektörün, STK'ların, sivil toplumun ve medyanın da bulunduğu; farklı kaynaklardan gelmektedir.

Daha fazla hesap verebilirlik ve şeffaflık, dış yardımlar karşılığında kalkınma programlarının etkililiğinin artırılması ya da verilen politik vaatlerin neticesinde gerçek sonuçların elde edilmesi gibi hususlarda yapılan bu çağrılar karşısında hükümetlerin ve kuruluşların iç ve dış paydaşlara daha duyarlı yaklaşımları ve somut sonuçları ortaya koyabilmeleri gerekmektedir. “Devletin mülkiyet hakları, yol ve temel sağlık ve eğitim hizmetleri gibi asli kamu hizmetlerini dahi sunmada yetersiz kaldığı bir çok gelişmekte olan ülkede hükümetlerin daha etkili olmaları yönündeki haykırış ve talepler kriz boyutuna varmıştır” (Dünya Bankası 1997, s. 2). Kısacası, hükümet performansı kavramı artık küresel bir olgu haline gelmiştir.

Güçlü bir kamu yönetimi aracı olan sonuç odaklı izleme ve değerlendirme politika yapıcılara ve karar alıcılara, eldeki proje, program ve politikaların kaydettikleri ilerlemeyi takip etme ve etkilerini ortaya koyma noktalarında yardımcı olmak için de kullanılabilir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme, uygulama odaklı geleneksel izleme ve değerlendirmeden farklıdır ve girdiler ve çıktılara yapılan vurgunun ötesine geçerek netice ve etki boyutlarına daha fazla odaklanmaktadır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu ve sürdürülebilirliği kolay bir süreç değildir. Bunu yapmak için sürekli taahhüt, zaman, çaba ve kaynağa ve de uygulayıcı kurumlarda sürece

---

*“İyi bir devlet yapısı lüks değil, kalkınma için hayati bir gerekliliktir.”*

(Dünya Bankası 1997, s. 15)

---

inanan öncülere ihtiyaç vardır. Tüm bu ihtiyaçlara rağmen sistemi kurma ve sürdürülebilirlik yine de başarılabilir. Söz konusu sistemlerin kurulum aşamalarında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, aşılması gereken bir çok politik, kurumsal ve teknik güçlüklerle karşılaşılacaktır. Sistem kurulumu ve sürdürülebilirliğin temini teknik bir süreçten ziyade öncelikle politik bir süreç içermektedir. Bu sistemlerin kurulması için tek bir doğru yoktur ve de bir çok ülke ve kuruluş, genelde iyi kamu yönetimi uygulamaları ve özelde izleme ve değerlendirme uygulamaları bakımından, farklı aşamalarda olacaktır. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin üzerinde sürekli çalışılması gereken yapılar olduğu unutulmamalıdır.

Gelişmiş ülkeler, bilhassa Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkeleri, izleme ve değerlendirme alanında 20 yılı aşkın deneyime sahiptir. Bir çok gelişmekte olan ülke ise bu kilit öneme sahip kamu yönetimi aracını henüz kullanmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerin deneyimleri yol gösterici niteliktedir ve gelişmekte olan ülkeler için önemli dersler sağlayabilir. Gelişmiş ülkeler sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini uygulamak için farklı başlangıç noktaları seçmiştir. Bu yaklaşımlar arasında tüm devlet kurumlarında uygulamanın başlatılması, bir kademe özelinde uygulamaların geliştirilmesi ve karma yaklaşımlar sayılabilir. Bu tercihler gelişmekte olan ülkelere de uygulanabilir. Gelişmekte olan ülkeler açısından bakıldığında, “ne olmuş yani” sorusuna cevap arayışlarında bir dizi özgün zorlukla karşı karşıya oldukları görülmektedir. “Ne olmuş yani”: Devletin faaliyetlerinin sonuçları ve etkileri nelerdir?

Kitabın girişi üç bölümden oluşmaktadır. İlk olarak; kamu sektörü yönetiminde yeni zorluklara, yani hükümetlerin ve kuruluşların sonuç odaklı yönetim hususunda karşı karşıya oldukları bir çok iç ve dış baskıya, odaklanılmaktadır. İkinci olarak; izleme ve değerlendirme sisteminin sonuçları takip etme ve gösterme noktalarında bir kamu yönetimi aracı olarak nasıl kullanılabilceği incelenmektedir. Son olarak ise gelişmiş ülkelerdeki izleme ve değerlendirme deneyimleri belgelenmekte ve gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu özel zorluklara değinilmektedir.

## **BÖLÜM I**

### **Kamu Sektörü Yönetiminde Yeni Zorluklar**

Çeşitli iç ve dış kuvvetlerin hükümetleri ve kuruluşları paydaşlarına karşı daha fazla hesap verebilir hale getirme noktasında birleşmeleri neticesinde kamu sektörü yönetiminde küresel bir köklü değişim yaşanmaktadır. Hükümetler, artan oranda, sonuçları kanıtlarıyla ortaya koymaya çağırılmaktadır. Paydaşlar, artık, sadece organizasyonel faaliyetler ve çıktılarla ilgilenmemekte; asıl sonuçlara, hiç olmadığı

kadar, önem vermektedir. Uygulanan politikalar, programlar ve projeler istenen sonuçları ve ürünleri ortaya çıkarttı mı? Doğru yolda olduğumuzu nasıl bilebiliriz? Bizi bekleyen sorunların varlığından nasıl haberdar olabiliriz? Bu sorunları ilerleyen dönemdeki herhangi bir noktada nasıl düzeltebiliriz? İlerlemeyi nasıl ölçebiliriz? Başarıyı, başarısızlıktan nasıl ayırt edebiliriz? İşte, iç ve dış paydaşlar tarafından dile getirilen endişeler ve sorular bu konulara odaklanmaktadır ve dünya genelinde hükümetler bu soruları ele almak ve cevaplayabilmek için çaba sarfetmektedir.

### **Uluslararası ve Dış Girişimler ve Değişimi Sağlayan Kuvvetler**

Artan sayıda uluslararası girişim ve güç hükümetlere, reformlara ve her şeyin ötesinde sonuçlara yönelik kamu yönetim sistemleri benimseme hususunda, baskı uygulamakta ve teşvik etmektedir. Sözkonusu girişimler arasında aşağıdakiler de yer almaktadır:

- Binyıl Kalkınma Hedefleri (MDG)
- Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi (HIPC)
- Uluslararası Kalkınma Ajansı (IDA) fonları
- Dünya Ticaret Örgütü (WTO) üyeliği
- Avrupa Birliği (EU) genişleme ve katılım süreçleri
- Avrupa Birliği Yapısal Fonları
- Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International).

Binyıl Kalkınma Hedefleri, yoksulluğun azaltılması ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi amacıyla sonuç odaklı bir yaklaşımın benimsenmesi için hayata geçirilmiş olan en iddialı küresel girişimler arasında yer almaktadır. Bu bağlamda sekiz adet kapsamlı binyıl kalkınma hedefi (kutu i.i), Birleşmiş Milletler üyesi 189 ülke ve bir çok uluslararası kuruluş tarafından 2000 yılında kabul edilmiştir. Bu hedefler uluslararası topluluk için – gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler – 2015 yılına kadar gerçekleştirilmesi gereken bir dizi amacı içermektedir.<sup>1</sup>

Bu yeni kalkınma gündemi yardım amaçlı sağlanan finansmanın sonuçlarının ölçülmesi gerekliliğini vurgulamaktadır. Kalkınma girişimleri bir fark ve etki yaratabiliyor mu? Devletler ilerleme kaydettiklerini ve bu amaçlara ulaştıklarını nasıl anlayabilir? Başarıyı başarısızlıktan ya da ilerlemeyi gerilemeden nasıl ayırt edebilirler? Engelleri ve maniaları nasıl saptayabilirler? Dahası, en basit düzeyde, nihai amaçlarına ulaşmak için ne kadar yol katetmeleri gerektiğiyle ilgili olarak başlangıç ve referans noktalarını biliyorlar mı?

Binyıl Kalkınma Hedefleri sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirmenin bazı unsurlarını barındırmaktadır. Örneğin; Binyıl Kalkınma Hedefleri kapsamındaki hedefler ilerlemeyi ölçmek için

---

*OECD ülkelerindeki ve gelişmiş ülkelerdeki 25 yılı aşkın deneyimden çıkarılan kamu yönetimi derslerinden biri de devlette hesap verebilirliğin artırılmasının devletin tüm işleyişini geliştireceği gerçeğidir. Bu husus gelişmekte olan dünya için de geçerlidir.*

---

**Kutu i.i****Binyıl Kalkınma Hedefleri**

1. Aşırı yoksulluğu ve açlığı ortadan kaldırmak
2. Herkes için evrensel ilköğretim sağlamak
3. Toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek ve kadının güçlendirilmesini sağlamak
4. Çocuk ölümlerini azaltmak
5. Anne sağlığını iyileştirmek
6. HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıklarla mücadele
7. Çevresel sürdürülebilirliği sağlamak
8. Kalkınma için küresel ortaklık kurmak.

Kaynak: Birleşmiş Milletler

*“Binyıl Kalkınma Hedefleri sonuçlara odaklanmayı sembolize etmektedir... Yeni kalkınma paradigması sonuçlara, ortaklığa, eşgüdüm ve hesap verebilirliğe vurgu yapmaktadır... Sonuçlara yönelik çalışma; iyileştirilen politikaların yurt içinde sahiplenilmesi; hükümetler, özel sektör ve sivil toplum arasında ortaklıklar ve kalkınma sektörleriyle temaları arasındaki etkileşimin önemini tanıyan uzun vadeli ve bütüncül yaklaşım kombinasyonu, bu paradigmanın temel niteliğidir.”*

(Picciotto 2002, s. 3)

kullanılabilecek bir dizi göstergeye dönüştürülmüştür. Kutu i.ii’de bu amaçların bir dizi hedef ve gösterge şeklinde nasıl ifadelendirildiğine dair örneklerden bir tanesi bulunmaktadır.

Daha genel ifade etmek gerekirse, ülke ve donör kuruluş düzeyinde kapsamlı sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması ve sürdürülebilirliğinin temini Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilme düzeyini ölçme ve izlemede kilit rol oynayacaktır.

2002 yılında Monterrey, Meksika’da düzenlenen konferansta Binyıl Kalkınma Hedeflerine hangi yollarla ulaşılabileceği konusu özel olarak ele alınmıştır. Bu konferansta uluslararası bir uzlaşma biçimlenmiştir. Buna göre gelişmiş ülkeler; gelişmekte olan ülkelerin daha iyi yönetim, reform politikaları ve kalkınma etkililiği ve sonuçlarına daha fazla odaklanmalarına bağlı olarak sundukları yardımı artıracaktır.

Binyıl Kalkınma Hedefleri uluslararası değerlendirme camiası için de özel zorluklar içermektedir. Artık yeni bir değerlendirme mimarisine gerek duyulduğu aşikardır. Ülke düzeyinin ötesinde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması için bir temel atılması gerekmektedir. Ülkelerin bu sistemleri; BM kurumları, çok taraflı ve ikili donör kuruluşlar, sivil toplum ve benzeri yapılarla uluslararası düzeyde uyumlu hale getirilmeli ve eşgüdüm sağlanmalıdır. İzleme ve değerlendirmenin gelişiminde aşılması gereken bir sonraki zorluk bu olacaktır.

Bir çok ülkenin, bilhassa gelişmekte olan ülkelerin, artık uluslararası girişimler, kuruluşlar ve blokların bir parçası haline gelerek arzu edilen sosyoekonomik, politik ve güvenlik alanındaki faydalardan yararlanmak için rekabet etmesi gerekmektedir. Kuşkusuz bu pazarlık sürecinin bir kısmı belirli gereklere, koşullara ve amaçlara - izleme ve değerlendirme

**Kutu i.ii**

## Binyıl Kalkınma Hedefleri, Amaç ve Gösterge Örnekleri

**Hedef: Aşırı Yoksulluğu ve Açlığı Ortadan Kaldırmak**

Amaç 1.	1990 ve 2015 yılları arasında günde bir doların altında geçinen insanların oranını yarıya indirmek
Gösterge 1.	Günlük geliri bir doların altında olan nüfusun oranı
Gösterge 2.	Yoksulluk açığı oranı (insidans x yoksulluk yoğunluğu)
Gösterge 3.	En yoksul yüzde 20'lik nüfusun toplam tüketimden aldığı pay
Amaç 2.	1990 ve 2015 yılları arasında açlık çeken insanların oranını yarıya indirmek
Gösterge 4.	Beş yaş altındaki çocuklar arasında düşük ağırlıklı çocuk oranı
Gösterge 5.	Asgari besleyici enerji tüketiminin altında kalan nüfusun oranı

Kaynak: Birleşmiş Milletler 2003.

dahil olmak üzere - bağlı kalmayı içermektedir. Bu devletler küresel camianın bir parçası olmak istiyorlarsa kendilerini daha fazla denetlemeye açmalı, paydaşlarına karşı daha şeffaf ve hesap verebilir olmalıdırlar. Bu bağlamda, sonuçlara yönelik yönetim anlayışını benimsemeleri gerekmektedir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI) hesap verebilirliği hedefleyen hareketin öncülüğünü üstlenmiştir.

Aşağıda uluslararası kuruluşlara ve bloklara katılım ve de üyelik ve dahiliyetin getirdiği faydalardan yararlanabilmek için ortaya konmuş olan uluslararası girişimlere ve şartlara dair örnekler yer almaktadır. Bu girişimler kamuda hesap verebilirlik ve kanıta dayalı sonuçlar konularında küresel bir güç oluşturmuştur:

- **Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi.** Bu girişimin kuruluşu 1996 yılında Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından teklif edilmiştir. Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi (HIPC), dünyanın en yoksul ve en ağır borçlu ülkelerinin dış borçlarını azaltmak için hayata geçirilmiş olan ilk kapsamlı yaklaşımdır. HIPC, aynı zamanda, yoksulluğun azaltılması, özel sektör önderliğinde büyümenin teşvik edilmesi ve bir ülkenin sosyal göstergelerinin iyileştirilmesi süreçlerini de desteklemeyi amaçlamaktadır. Borç yükünün azaltılması için bir şart olarak - Binyıl Kalkınma Hedeflerine benzer biçimde - alıcı ülkeler reform çabaları ve yoksulluğun azaltılmasında kaydedilen ilerleme noktalarında izleme, değerlendirme ve raporlama yapılmalıdır. Örneğin; Uganda izleme ve

**Kutu i.iii****Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International)**

*“Uluslararası Şeffaflık Örgütü sadece yolsuzlukların engellenmesi için çalışan tek uluslararası kuruluştur” (TI 1997).*

Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün (TI) yıllık Yolsuzluk Algılama Endeksi - kamu yetkilileri arasındaki algılanan yolsuzluk düzeyine göre 102 ülkeyi sıralamaktadır - dünya medyası tarafından bu alanda en önde gelen endeks olarak anılmaktadır. TI’nın Rüşvet Ödeyenler Endeksi, önde gelen ihracatçı ülkeleri rüşvet eğilimlerine göre sıralamaktadır.

TI politik olarak tarafsızdır ve yolsuzlukla mücadele misyonunu ulusal düzeyde yürütmek üzere 88 ülkede birimi bulunmaktadır. Bu birimler yolsuzluk konularında ve yolsuzluğun kalkınma üzerindeki olumsuz etkileri hakkında kamuoyunda farkındalık yaratılmasına yardımcı olmaktadır. “Yolsuzluk iyi yönetimi zayıflatmakta; kamu politikalarını temelden bozmakta; kaynakların yanlış tahsis edilmesine neden olmakta; özel sektöre ve özel sektörün gelişimine zarar vermekte ve bilhassa yoksulları etkilemektedir” (TI 2002).

TI yolsuzlukla mücadele için bölgesel uluslararası kurumlarla ve aktörlerle koalisyonlar oluşturmaktadır. Ulusal düzeyde ise TI devletin sistem bütünlüğünü güçlendirmek amacıyla tüm toplumsal gruplar arasında koalisyonlar kurmaktadır.

TI, aynı zamanda, çok uluslu şirketler düzeyinde de performansın izlenmesi konusunda etki yaratmaktadır. “Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün yükselişi şirketlerin sosyal sorumluluk anlamında birçok ülkedeki imajlarını iyileştirme ihtiyacının farkına vardıkları bir döneme denk gelmiştir. Bu durum örgütün desteklenmesine ve küresel yolsuzlukla mücadele savaşında önemli bir oyuncu haline gelmesine neden olmuştur” (Crawford 2003, s. 1).

Kapsamlı uluslararası erişimi ve medyayla yakın ilişkileri sayesinde TI devletlere ve çok uluslu şirketlere, daha fazla hesap verebilirlik ve paydaşları için daha somut sonuçlar üretme konularında baskı uygulayan bir diğer önemli küresel güç haline gelmiştir.

Kaynak: TI 1997, 2002.

değerlendirme alanında kaydettiği ilerleme neticesinde ileri düzey HIPC borç erteleme sürecine katılma hak kazanmıştır. Ancak, başka örneklerde, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması ve sürekliliğini teminde yaşanan kapasite yetersizlikleri, HIPC’e katılan ülkeler için sorun teşkil etmiştir. Bu ülkelere örnek olarak Arnavutluk, Madagaskar ve Tanzanya gösterilebilir.

- **Uluslararası Kalkınma Ajansı (IDA) fonları.** IDA 13 yenileme müzakereleri neticesinde o tarihe kadar gerçekleşen en büyük donör katkısı sağlanmıştır (yaklaşık 23 milyar\$). Bu yardım çerçevesinde 39 donör taraf, dünyanın en yoksul 79 ülkesine sağlayacakları desteği belirli sonuçlara dayandırmıştır. Başta sağlık, eğitim ve özel sektörün geliştirilmesi olmak üzere çeşitli alanlarda belirlenen amaçlara doğru elde edilen sonuçları takip edebilmek amacıyla net sonuç göstergeleri oluşturulmuştur.

IDA'nın uyguladığı Performansa Dayalı Kaynak Tahsisatı sistemi sayesinde donör kaynaklarının iyi politikalar ve kurumlara sahip ülkelere, bir başka deyişle iyi yönetişime, yönlendirilmesi sağlanmıştır. Performans ve donör kaynaklarının tahsisatı arasında daha sıkı bağlantılar oluşturulmuştur. Yapılan değerlendirmeler ve neticede gerçekleşen kaynak tahsisatları ülkelerle kurulan diyalogun bütünlüklü bir parçası haline gelmektedir.

IDA 13 kapsamında, ayrıca, başlatılan bir girişimle kalkınma sonuçları odaklı ölçme, izleme ve yönetim süreçlerini içeren kapsamlı bir sistem de kurulmuştur. Söz konusu sistem mevcut girişimlerle bağlantılıdır ve IDA'dan borç alan ülkelerin Ulusal Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri çerçevesinde kurdukları ölçme sistemleriyle ve de Binyıl Kalkınma Hedefleri doğrultusunda yaptıkları çalışmalarla uyumludur. Bu yaklaşımın yaygın kabul görmesi ve donör camiası tarafından gerçekleştirilen diğer uygulamalarla eşgüdümlü yürütülebilmesi için de çalışmalar devam etmektedir (IDA 2002).

- **Dünya Ticaret Örgütü üyeliği.** Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan oyunun yeni kuralları beraberinde başka baskılar da getirmiştir. Ticaret engellerinin azaltılması için artan talepler, finansal sermaye ve özel sektörün istikrarlı yatırım ortamı talepleri, hukukun üstünlüğü ve bir ülkeye yatırım yapmadan önce mülkiyet ve patent haklarının güvence altına alınması bu kapsamda değerlendirilebilir.

Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın (GATT) halefi olan Dünya Ticaret Örgütü bu süreçlere örnek teşkil etmektedir. 1995 yılında kurulan örgüt, uluslararası ticaretin serbest akışını kolaylaştırmaktadır. Örgütün 147 üyesi vardır ve 26 ülkeyle de üyelik müzakereleri sürdürülmektedir. Dünya Ticaret Örgütü üyelerinin dörtte üçünden fazlası gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerdir. Üye ülkelerin uymaları gereken belirli kurallar mevcuttur. Aşağıda verilen kurallar çerçevesinde üye ülkelerin uygulamaları, izleme ve değerlendirmeye tabi tutulur: Mütakabiliyet ve eşit muamele, ticaret ve yasal rejimlerde şeffaflık, ticaret engellerinin azaltılması, fikri ve sınai haklar mevzuatının uygulanması ve çevrenin korunması taahhüdü.

- **Avrupa Birliği genişleme süreci.** Avrupa Birliği (EU) geçmişte 5 ayrı genişleme süreci yaşamış, üye sayısı 6'dan 25'e ulaşmıştır. Avrupa Birliği (AB), diğer ülkelerle de AB üyeliği için katılım müzakereleri sürdürmektedir ve sürdürmeye devam edecektir. Üyelğe talip olan ülkelerin katılım için üç temel kriteri yerine getirmesi gerekmektedir: istikrarlı ve demokratik kurumlar ve insan hakları ve azınlık haklarının güvence altına alınması; AB içerisindeki



rekabetçi baskılarla başa çıkabilecek kapasiteye sahip faal bir piyasa ekonomisinin varlığı; ve siyasi, ekonomik ve parasal birlikle alakalı üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilme. Bu bağlamda; Avrupa Birliği aday ülkelerin AB mevzuatını benimseme, uygulama ve kullanma noktalarında kaydettikleri ilerlemeyi izlemektedir. Ulusal sanayilerin de AB normlarını ve standartlarını karşılaması gerekmektedir.

- **AB Yapısal Fonları.** AB Yapısal Fonları, AB üye devletlerinin daha az gelişmiş bölgelerinin sosyo-ekonomik kalkınması desteklemek amacıyla kullanılmıştır. AB içerisinde daha fazla sosyo-ekonomik uyumu tesis etmek amacıyla yapısal fonlar kullanılmış, mali kaynaklar daha yoksul bölgelere yeniden dağıtılmıştır. Bu kaynaklardan istifade eden bölgelere izleme ve değerlendirme süreçleri kurmaları şart koşulmuştur. AB genişleme süreci devam ettikçe, Yapısal Fonların kapsamı da yeni üyellerdeki daha az gelişmiş bölgeleri de içine alacak biçimde genişletilecek, böylece bu bölgelerin de değerlendirme sistemine girmeleri sağlanacaktır.

### *Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi Yaklaşımı*

Çok Taraflı Kalkınma Bankaları (MDB), sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğu azaltma stratejileri ve yaklaşımları geliştirmiştir. Bu girişimler, aynı zamanda, nihai amaçlar belirleme, göstergelerin seçimi ve bu nihai amaçlar doğrultusunda kaydedilen ilerlemenin izleme ve değerlendirilmesi süreçlerini de içermektedir.

- Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejileri. Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi de Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejileriyle bağlantılıdır. 1999 yılında uluslararası kalkınma camiası tarafından Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejilerinin ayrıcalıklı kredilendirme ve borç yükünün azaltılması süreçleri için temel teşkil etmesi kararlaştırılmıştır.

“Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri bir ülkenin büyüme sağlama ve yoksulluğu azaltmak için kullanacağı makroekonomik, yapısal ve sosyal politika ve programları ve de bunlarla bağlantılı dış finansman ihtiyaçlarını tanımlamaktadır. Strateji Belgeleri hükümetler tarafından, sivil toplumu ve kalkınma ortaklarını da içeren katılımcı bir süreçle hazırlanmaktadır. . .” (Dünya Bankası2003b).

Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejileri üç yıllık bir dönem için belirlenen ve üzerinde mutabık kalınmış olan kalkınma amaçlarıyla bağlantılı olmalıdır. Bu kalkınma amaçları bir politika matrisine ve bağlı ölçülebilir göstergelere ve de ilerlemeyi ölçmek için kullanılacak bir izleme ve değerlendirme sistemine dayanmalıdır. Daha belirgin biçimde ifade etmek gerekirse; “Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi, (parasal ve parasal olmayan yoksulluğu

azaltma sonuçları) için orta ve uzun vadeli amaçları tanımlamak, ilerleme göstergeleri oluşturmak ve yıllık ve orta vadeli hedefler koymak için yürütülen bir çalışmadır. Göstergeler ve hedefler, yoksulluk konusunda yapılan değerlendirmelerle ve kurumsal izleme kapasitesiyle uyumlu olmalıdır. Strateji Belgesi, aynı zamanda, o ülkenin izleme ve değerlendirme sistemlerinin de bir değerlendirmesini içerecektir. . .” (Dünya Bankası 2003b).

Dolayısıyla, Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi'nin üyesi olmak için çabalayan ülkeler, ölçülebilir sonuçların izlenmesi, değerlendirilmesi ve gerçekleştirilmesine dayalı bir hesap verebilirlik ve şeffaflık sürecini taahhüt etmek zorundadır.

- Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi (CDF). Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi dört temel ilkedен oluşmaktadır: uzun vadeli ve bütünsel bir kalkınma çerçevesi; sonuçlara yönelim; uygulayıcı ülkenin süreci sahiplenmesi; ve uygulayıcı ülke önderliğinde ortaklık tesisi. CDF ve Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejileri birbirlerini karşılıklı olarak desteklemektedir ve her ikisi de sonuçlar karşısında hesap verebilirliğe vurgu yapmaktadır.

CDF'nin kabul edilmesi ve uygulanması - sistematik, uzun vadeli (genellikle 10 yıl) ve tüm paydaşları dahil eden bir kalkınma yaklaşımı - paydaş katılımının ve ekonomik ve kalkınma alanlarındaki ilerlemenin izlenmesi ve değerlendirilmesi için de baskı yaratmıştır. CDF, bir ülkenin ulusal kalkınma stratejisinde orta ve uzun vadeli yoksulluğu azaltma hedeflerinin açıkça resmedilmesini içerir. İlerlemeyi ölçmede kullanılacak göstergeler de bu resmin bir parçasıdır ve böylece politikaların iyi tasarlanması, etkin biçimde uygulanması ve gereğince izlenmesi temin edilmiş olur.

Örneğin; STK'lar gibi sürece dahil olmuş paydaşlar, Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi ve Ulusal Kalkınma Planı çerçevesinde kendi performanslarını izlemek için yol arayışındadır. Ulusal Kalkınma Planı artık bir çok ülkede uygulanmakta, bu yaklaşımın, referans noktaları belirleme ve kalkınma sonuçlarını ölçmede değerli bilgiler sağlayacağı umulmaktadır. Örneğin; Kırgız Cumhuriyeti'nde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi geliştirmek için Ulusal Kalkınma Planı temel teşkil etmiştir.

CDF'nin yakın zamanda yürütülen değerlendirme çalışmalarında şu bulguya ulaşılmıştır: “Programdan yararlanan ülkelerin, sahiplenecekleri izleme ve değerlendirme sistemlerini nasıl kurabilecekleri hususunda daha fazla araştırma ve deneyim paylaşımına ihtiyaçları vardır . . .” (Dünya Bankası 2003a, s. 4).

### *İç Girişimler ve Değişimi Sağlayan Kuvvetler*

Hükümetler; iç paydaşlardan gelen reform çağrılarıyla da yüzyüzedir. Bu talepler, örneğin, hesap verebilirlik ve şeffaflık, eşit ve hakkaniyetli kamu politikaları ve de somut mal ve hizmet sunumunun zamanında ve etkili gerçekleştirilmesi alanlarında ortaya çıkmaktadır. Bu alanlardaki baskılar devlet yetkililerinden, parlamentodan, muhalefet partilerinden, program yöneticilerinden ve personelinden, vatandaşlardan, iş dünyasından STK'lerden ve medyadan gelebilir.

- Sorumlulukların paylaşılması ve yerinden yönetim, serbestleştirme (deregülasyon), ticarileştirme ve özelleştirme. Bir çok ülkede yukarıda bahsi geçen reformlara yönelim neticesinde bölgesel ve yerel hükümetler düzeyinde izleme ve değerlendirmeye olan ihtiyaç artmıştır. Geçmişte devlet tarafından sunulan ve artık hükümet dışı hizmet sağlayıcılar (STK'lar, özel sektör ve sivil toplum grupları gibi) tarafından üstlenilen bazı kamusal hizmetler için de izleme ihtiyacı artmıştır.

Bu girişimler hayata geçirildiği müddetçe değişik devlet ve hükümet dışı yapı kademelerinde ve de yeni paydaş grupları arasında performans izleme ve değerlendirmeye olan ihtiyaç da varlığını koruyacaktır. Örneğin; Kolombiya, Şili ve Endonezya, mali yerinden yönetim süreçlerinden geçmekte, değerlendirme imkanlarını yerel düzeye kadar yerleştirebilmenin yollarını araştırmaktadır.

Kamu mallarının ve hizmetlerinin sunumunda bazı devletler rollerinde küçülmeye gitmektedir; ancak yine de devletin, politika ve programlarının - uygulayıcı kim olursa olsun - etkilerini izleme ve değerlendirmeye ihtiyacı vardır.

- Devlet büyüklüğü ve kaynaklarındaki değişimler. Devletlerin küçülmeleri ve reformdan geçmeleri yönünde bir çok iç baskı mevcuttur. Yaşanan bütçesel kısıtlardan ötürü devletler zorlu tercihler ve ödünleşme yapmak durumunda kalmakta, sınırlı kaynakları en iyi şekilde nasıl kullanabileceklerine karar vermeye çabalamaktadır. Daha azıyla daha fazla iş yapma - ve sonuçları yine de ortaya koyabilme - yönündeki baskılar artmıştır. Devletler, artık, performanslarını kanıtlayabilmek adına sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kurma ve sürdürülebilir kılma ihtiyacının ayırındadır.

Çok sayıda ulusal, çok taraflı ve uluslararası güç; girişim ve paydaşlar daha fazla hesap verebilir olma ve şeffaflık ve sonuçları kanıtlayabilme noktalarında devletlere çağrı yapmaktadır. Eğer gelişmekte olan ülkeler küreselleşme trenini yakalamak ve nimetlerinden yararlanmak

istiyorlarsa belirli şartlara, standartlara ve amaçlara uymaları gerekecektir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi, işte bu noktada, performanslarını ölçme ve istenen amaçlar doğrultusunda kaydedilen ilerlemeyi takip etmeleri için etkili bir kamu yönetimi aracı niteliğindedir.

## BÖLÜM 2

### Etkili Bir Kamu Yönetimi Aracı Olarak Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme

Bu bölümde performans ölçmenin (kutu i.iv) gücü, izleme ve değerlendirmenin tarihçesi ve tanımları, yakın zamanda ortaya çıkan sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri ile geleneksel uygulamaya dayalı izleme ve değerlendirme sistemleri arasındaki farklar ve izleme ve değerlendirmenin tamamlayıcı rolleri incelenecektir. Bu bölümde, ayrıca, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemine dair farklı uygulamalar ortaya konacaktır. Sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sisteminin inşasında karşılaşılan teknik, organizasyonel ve bilhassa politik zorluklar da ele alınacaktır. Son olarak, bu tarz sistemlerin belirli bir ülkede tasarımı, inşası ve sürdürülebilirliğiyle alakalı on adımlı modelleme konusuna giriş yapılacaktır.

Performansın ölçülmesi büyük bir güç yaratmaktadır. Eski Mısır'da, 5000 yıl önce, hububat ve hayvancılık üretimindeki çıktılar izlenmekteydi. Bu açıdan yaklaşıldığında izleme ve değerlendirme kesinlikle yeni bir olgu değildir. Modern devlet yapıları da geride kalan yıllarda geleneksel izleme ve değerlendirme çalışmalarına girişmiştir. Bu çalışmalardaki amaç gelirleri ve giderleri, personel düzeylerini, kaynakları, program ve proje faaliyetlerini ve mal ve hizmet üretimini belirli bir zaman sürecinde takip etmek olmuştur.

#### Kutu i.iv

#### Sonuçları Ölçmenin Gücü

- Eğer sonuçları ölçmezseniz, başarıyla başarısızlığı ayırt edemezsiniz.
- Başarıyı göremezseniz, ödüllendiremezsiniz.
- Eğer başarıyı ödüllendirmiyorsanız, muhtemelen başarısızlığı ödüllendiriyorsunuzdur.
- Eğer başarıyı göremezseniz, ondan ders çıkaramazsınız.
- Eğer başarısızlığı farketmiyorsanız, düzeltemezsiniz.
- Sonuçları kanıtlayabildiğinizde, kamuoyu desteğini kazanırsınız.

Kaynak: Osborne & Gaebler'den uyarlanmıştır 1992.

Devletlerin, yönetim araçlarının bir parçası olarak, çok farklı izleme sistemleri mevcuttur. Her devletin insan kaynakları sistemleri, mali sistemler ve hesap verebilirlik sistemlerinden oluşan üç ayaklı yapıya ihtiyacı vardır. Bir diğer önemli ihtiyaçları ise iyi geri bildirim sistemleridir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi, esasen, özel amaçlı bir kamu yönetimi aracıdır ve devletler tarafından sonuçları ölçmek ve değerlendirmek, akabinde elde edilen bilgilerle devam eden yönetim ve karar alma süreçlerini beslemek için kullanılabilir.

### ***İzleme ve Değerlendirme nedir, neleri kapsar?***

“Ne olmuş yani” sorusuna verilecek inandırıcı cevaplar paydaşların hesap verebilirlik konusundaki kaygılarına yanıt veren, belirlenen hedeflere ve nihai amaçlara ulaşma noktasında kaydedilen ilerleme hakkında kamu sektörü idarecilerine bilgi veren ve sürecin ortasında gerek görülen her türlü politika, program veya proje düzeltmeleri için maddi kanıt sunabilen niteliktedir.

İzleme ve değerlendirme sisteminin kurulması yukarıda bahsi geçen üç ayaklı yönetim yapısına dördüncü ayağı ekleyecektir. Devlet sistemlerinde geçmişte eksik olan husus devletin eylemlerine dair sonuçlar hakkında geri bildirim bileşeninin olmamasıydı. İşte bu yüzden izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması karar alıcılar için yeni ve önemli bir kamu yönetimi aracının kullanılması anlamına gelmektedir.

OECD'nin (2002a) izleme ve değerlendirme tanımı aşağıdaki şekildedir:

*İzleme*; belirli göstergeler üzerinden sistematik veri toplayarak, devam etmekte olan bir kalkınma müdahalesinin idarecilerine ve paydaşlarına, ilerlemenin boyutu ve amaçlara ulaşma ile tahsis edilen kaynakların kullanımına dair ilerleme konularında bulgular sunan ve de süreklilik arzeden bir fonksiyondur (s. 27).

*Değerlendirme ise devam eden veya tamamlanmış proje, program veya politikaların - tasarım, uygulama ve sonuç boyutları dahil olacak şekilde - sistematik ve tarafsız değerlendirilmesini kapsamaktadır. Bu noktada hedeflerin geçerliliği ve ifası, kalkınma verimliliği ve etkililiği, müdahalenin yarattığı tesir ve sürdürülebilirlik saptanmaktadır. Değerlendirme süreci güvenilir ve kullanışlı bilgiler sunabilmeli, çıkarılan derslerin yardım alan ve sağlayan tarafların karar alma süreçlerine dahil edilmesine imkan vermelidir (s. 21).*

(Değerlendirme ve sonuç odaklı yönetim konularındaki önemli terimler için bkz. Ek 6 - OECD sözlükçesi).

Yukarıdaki iki tanım yanyana konduğunda ayrı, ancak birbirlerini tamamlar nitelikte oldukları hemen anlaşılacaktır. İzleme; bir politika, program veya projenin ilgili hedefler ve neticeler açısından herhangi bir dönemde (ve zaman içerisinde) nerede olduğu bilgisini vermektedir. Betimleyici özelliğindedir. Değerlendirme ise; sözkonusu hedefler ve neticelerin neden gerçekleştirildiği veya gerçekleştirilmediği konusunda kanıt sunmaktadır. Nedensellik ilkesi doğrultusunda bilgi vermektedir. Burada asıl üzerinde durulması gereken husus, geleneksel izleme ve değerlendirme işlevinin genişletilmesi ve neticelere ve etkilere daha fazla odaklanmasının sağlanmasıdır.

Değerlendirme süreci izleme sürecini tamamlar niteliktedir. Bir izleme sistemi tarafından çalışmaların hedeften saptığı işareti verilirse (örneğin; hedef kitle hizmetlerden yararlanmamaktadır, maliyetler yükselmektedir, yeniliğin benimsenmesinde dirençle karşılaşmıştır vs.) nitelikli değerlendirici bilgi kullanılarak, izleme sisteminin dikkati çektiği gerçekler ve eğilimlere açıklık getirilebilir. Örneğin; “Yıllık performans bilgisinin destekleyici bilgiler olmadan (izole biçimde) sunulması halinde program yöneticileri, kanun koyucular ve diğerleri belirli tedbirlere ilişkin ilerleme veya düşüşler konusunda yanlış sonuçlara varabilir... Sadece eğilim bilgisine başvurmak devletin program müdahalelerinin ne kadar etkili olduğunu anlamamızda yeterli olmayacaktır” (ChannahSorah 2003, s. 7). Uygulanan bir girişimin tüm yaşam döngüsü süresince - sadece sonunda değil - nedensellik ilişkisini kurmak için nitelikli değerlendirme bilgisine gerek duyulacaktır.

Tablo i.i’de izleme ve değerlendirmenin sistem içerisinde üstlendiği farklı - ancak tamamlayıcı - roller gösterilmektedir.

İzleme; proje, program veya politika aşamalarında yürütülebilir. Mesela bebek sağlığı konusunda proje aşaması, hedeflenen altı köydeki doğum öncesi bakım hizmetlerine dair farkındalık takip edilerek izlenebilir. Program aşamasında ise doğum öncesi bakım hizmetlerine dair bilgilerin ülkenin bir bölgesinin tamamındaki hamile kadınlara yönelik olarak sunulmasının temini izlenebilir. Politika izleme aşamasında hedeflenen ise aynı bölge için toplam bebek hastalık ve ölüm oranlarını izlemek olabilir.

Değerlendirme de, tıpkı izleme gibi, proje, program veya politika aşamalarında yürütülebilir. Su sistemlerinin özelleştirilmesi örneğini aldığımızda bir proje değerlendirmesi, iki ildeki su kullanım bedeli tahsilat oranlarında kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmede kullanılabilir. Program aşamasında ise devletin sunduğu sistemlerin mali yönetim süreçleri değerlendirilebilir. Politika aşamasında ise kamunun sunduğu su temini hizmetinin özelleştirilmesinde farklı model yaklaşımları değerlendirilebilir.

**Tablo i.i****Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirmenin Tamamlayıcı Rollerini**

<b>İzleme</b>	<b>Değerlendirme</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program amaçlarını netleştirir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İstenilen sonuçlara neden ulaşıldığını veya ulaşılmadığını analiz eder</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faaliyetleri ve kaynakları amaçlarla ilişkilendirir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faaliyetlerin sonuçlara olan nedensel katkılarını değerlendirir</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amaçları performans göstergelerine dönüştürür ve hedefleri belirler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uygulama sürecini inceler</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sözkonusu göstergelerle ilgili rutin veri toplar ve asıl sonuçlarla hedefleri kıyaslar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İstenmeyen sonuçları araştırır</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• İlerlemeyi yöneticilere rapor eder ve sorunlar hakkında uyarır.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ders çıkarılmasına yardımcı olur, önemli başarıları veya program potansiyelini vurgular ve iyileştirilecek alanlara dair öneriler getirir</li> </ul>

Bir izleme ve değerlendirme sistemi bağlamında değerlendirmeye atıfta bulunulduğu zaman tek kastedilen projelerin, programların veya politikaların uygulama sonrası değerlendirilmesinde olduğu gibi klasikleşmiş nitelik yükleme yaklaşımı değildir. Etki değerlendirmeleri nitelik yükleme konusuna eğilmektedir (en azından denemektedir). Ancak; bizim değerlendirme yaklaşımımız daha geniş bir bağlama sahiptir ve program yöneticilerinin yaptıkları işin tüm taraflarına dair - tasarımdan uygulamaya ve tamamlanmadan akabinde ortaya çıkan sonuçlara kadar - sürekli kullanılacak bir analiz biçimi olarak düşünülmektedir. Kitabın ilerleyen sayfalarında, ayrıca, yöneticilerin esas ihtiyaç duydukları şeyin birer ek olarak hazırlanan ayrı ve aralıklı değerlendirme çalışmalarından ziyade sürekli değerlendirme bilgisi akışının temini olduğu kavramı da tartışılacaktır.

Yıllar içerisinde değerlendirmenin farklı amaçlarla kullanıldığı da gözlemlenmiştir. OECD ülkelerinde, örneğin, 1960'lar ve 1970'lerde yürütülen ilk değerlendirme çalışmaları sosyal programların nasıl geliştirilebileceği konusuna odaklanmıştır. İlerleyen dönemde, 1980'ler ve 1990'larda ise devletler bütçesel yönetim için değerlendirmeyi kullanmaya başlamıştır. Bir başka deyişle, harcamaları kıstak ve kamu programlarında kesintiye gitme yollarını incelemek için değerlendirme

süreçlerinden yararlanmışlardır. Daha önce de ifade edildiği üzere, izleme ve değerlendirme sistemlerini kurma çalışmaları gelişmekte olan ülkelere de sıçramıştır. Bir çok gelişmekte olan ülkeyi buna iten neden, donör kuruluşların belirli şartlarını karşılama ve uluslararası kalkınma hedeflerine uygun hareket etme isteğidir. Bazı durumlarda ise gerek dış gerekse iç sosyal ve ekonomik baskılar bu arayışlara önyak olmuştur.

Bir kez daha yinelemek gerekirse değerlendirme; planlanmış olan, devam eden veya tamamlanmış olan bir müdahalenin mümkün olan en sistematik ve tarafsız biçimde değerlendirilmesidir. Burada amaçlanan belirlenen amaçların geçerliliğini, etkililiği ve verimliliği, yaratılan etkiyi ve sürdürülebilirliği tespit etmek suretiyle karar alma süreçlerine çıkarılan derslerin yansıtılmasıdır. Bu tarz bir değerlendirme şu soruları ele almaktadır: “neden”, yani izlenen değişikliklere ne neden oldu; “nasıl”, yani başarılı (veya başarısız) sonuçlara götüren olaylar silsilesi veya süreç neydi; ve “uygunluk ve hesap verebilirlik”, yani vaat edilen faaliyetler gerçekten de planlandığı gibi hayata geçirildi mi?

### ***Geleneksel Uygulamaya Dayalı ve Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin Temel Özellikleri***

Geleneksel uygulamaya dayalı izleme ve değerlendirme sistemleri “yapıldı mı” sorusu ile uyumluluğu belirlemek için tasarlanmıştır. İhtiyaç duyulan girdiler seferber edildi mi? Kararlaştırılan faaliyetler yürütüldü ve tamamlandı mı? İstenen çıktılar üretildi mi (ürünler ve hizmetler)? Uygulama yaklaşımı bir proje, program veya politikanın ne kadar iyi yürütüldüğünün izleme ve değerlendirilmesine odaklanır ve genellikle uygulamayı belirli bir sorumluluk birimiyle ilişkilendirir. Ancak, bu yaklaşım, politika yapıcılara, yöneticilere ve paydaşlara sözkonusu proje, program ya da politikanın başarısı ve başarısızlığını anlamada bilgi sunmamaktadır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri “ne olmuş yani” sorusuna cevap vermek üzere tasarlanmıştır. Peki bu çıktılar üretilince ne oldu? Bu faaliyetler hayata geçirilince ne oldu? Bu faaliyetlerden üretilen çıktılar hesaplanınca ne oldu? Sonuç odaklı bir sistem devletin uyguladığı eylemlerin gerçek sonuçları ve amaçları hakkında geri bildirim sunar.

Sonuç odaklı sistemler aşağıdaki soruların cevaplanmasına yardımcı olur:

- Kurumun nihai amaçları nelerdir?
- Bu nihai amaçlara ulaşıldı mı?
- Başarı nasıl kanıtlanabilir?



Kutu i.v'de geleneksel uygulamaya dayalı izleme ve değerlendirme sistemleriyle, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri arasındaki bazı temel farklar gösterilmektedir.

Sonuç odaklı izleme, sürekli bir bilgi toplama ve çözümleme sürecidir. Bu bilgiler bir proje, program veya politikanın beklenen sonuçlara kıyasla ne kadar iyi uygulandığını gösterir.

Şekil i.i'de ulusal kalkınma hedeflerinin izleme ve değerlendirilmesinin sadece geleneksel uygulama odaklı yaklaşımı değil, aynı zamanda sonuç odaklı yaklaşımı da benimsemesi gerekliliği gösterilmektedir. Şekilde, aynı zamanda, sonuç odaklı sistemlerin, geleneksel uygulamaya dayalı sistemlere ne şekilde dayalı olduğu ve hangi noktalarda ek bilgiler sunduğu da gösterilmektedir.

Şekil i.i'de altı çizilmesi gereken nokta, çıktı üretim süreçlerini, bir sonuçtan ziyade bir uygulama çalışması olarak görmemiz nedeniyle OECD sözlükçesinden az da olsa farklı bir yaklaşım sergilememizdir. OECD sözlükçesinde sonuç kavramı netice ve tesirle birlikte çıktılar da kapsamaktadır. Bizim vurgulamak istediğimiz esas konu "ne olmuş yani" sorusuna odaklanmaktadır. Bir okul inşaaı, yol yapımı veya kırsaldaki sağlık ocağı çalışanlarının eğitimi; bize göre; "ne olmuş yani" sorusuna cevap vermemektedir. Bu okulların inşaa edilmesinin, yolların yapılmasının veya sağlık ocağı çalışanlarının eğitilmesinin sonuçları nelerdir?

Şekil i.i'de görüleceği üzere ulusal hedefler doğrultusunda ilerlemenin izlenmesi tüm sonuç düzeylerinden, farklı zaman çerçevelerinden ve farklı paydaş ihtiyaçlarından bilgi türetilmesine dayalı bir mantıksal model gerektirir. Yaygın olarak kullanılan bir strateji de çıktılardan ölçülmesi (eğitim alan sağlık personeli sayısı), ancak performansdaki iyileşmelerin ölçülmemesidir (çocuklarda ishale karşı ağızdan sıvı tedavisinin daha fazla kullanımı). Kurumsal performansta iyileşme yaşandığı varsayılır ancak nadiren belgenir. Sonuçlar ölçülmeden uygulanan çalışmanın, beklenen neticeleri (ağızdan sıvı tedavisinin daha fazla kullanımı) ve nihayetinde ilgili ulusal nihai amacı (çocuk ölümlerinin azaltılması) gerçekleştirip gerçekleştirmediği belgenemez.

Peki tüm bu söylediklerimiz hükümetin yürüteceği sonuç odaklı izleme ve değerlendirme bağlamında ne anlama gelmektedir? Devletlerin harcama çerçevesini politika neticeleriyle aynı eksene getirme çabaları düşünüldüğünde neticelere ulaşma noktasında organizasyonun performansının ölçülmesi önem taşımaktadır. Hizmet sunumunun verimliliği, programın ve politika uygulamalarının kalitesi ve de kaynakların etkili yönetimi bu bağlamda verilebilecek bir kaç örnektir. Filipinler'de, örneğin, hükümet kurumsal ana neticeler için

**Kutu i.v****Uygulamaya Dayalı İzleme ve Sonuç Odaklı İzlemenin Temel Özellikleri****Uygulamaya Dayalı İzleme Unsurları  
(geleneksel olarak projeler için kullanılır)**

- Sorunun veya müdahale öncesi durumun tanımı
- Faaliyetler ve ilk çıktılar için temel ölçütler
- Girdiler, faaliyetler ve ilk çıktılarla ilgili veri toplama
- Girdilerin sağlanmasına dair sistematik raporlama
- Çıktıların üretimine dair sistematik raporlama
- Belirli bir müdahaleyle (veya müdahaleler serisiyle) doğrudan bağlantılı
- Daha geniş kapsamlı kalkınmanın etkililiği konuları yerine idari, uygulamaya dair ve yönetsel konularda bilgi sağlayacak biçimde tasarlanmıştır.

**Sonuç Odaklı İzleme Unsurları  
(farklı müdahaleler ve stratejiler için kullanılmaktadır)**

- Sorunu veya müdahale öncesindeki durumu açıklamak için referans verileri
- Sonuçlar için göstergeler
- Çıktılar ve neticeler doğrultusunda nasıl katkı sağladıkları ve katkı sağlayıp sağlamadıkları konusunda veri toplama
- Paydaşlar arasındaki değişim algısına daha fazla odaklanma
- Sonuçlar doğrultusunda kaydedilen ilerlemeye dair daha fazla niteliksel ve niceliksel bilgi içeren sistematik raporlama
- Stratejik ortaklarla beraber yürütme
- İstenen neticelere ulaşmada ortaklık stratejisinin başarılı ve başarısız alanlarına ilişkin bilgileri yakalama

Kaynak: Fukuda-Parr, Lopes, ve Malik'ten uyarlanmıştır 2002, s. 11.

göstergeler belirleme sürecinin başlangıcındadır. Bu ana neticelere göre harcama kararları alınabilecektir (Dünya Bankası 2001e).

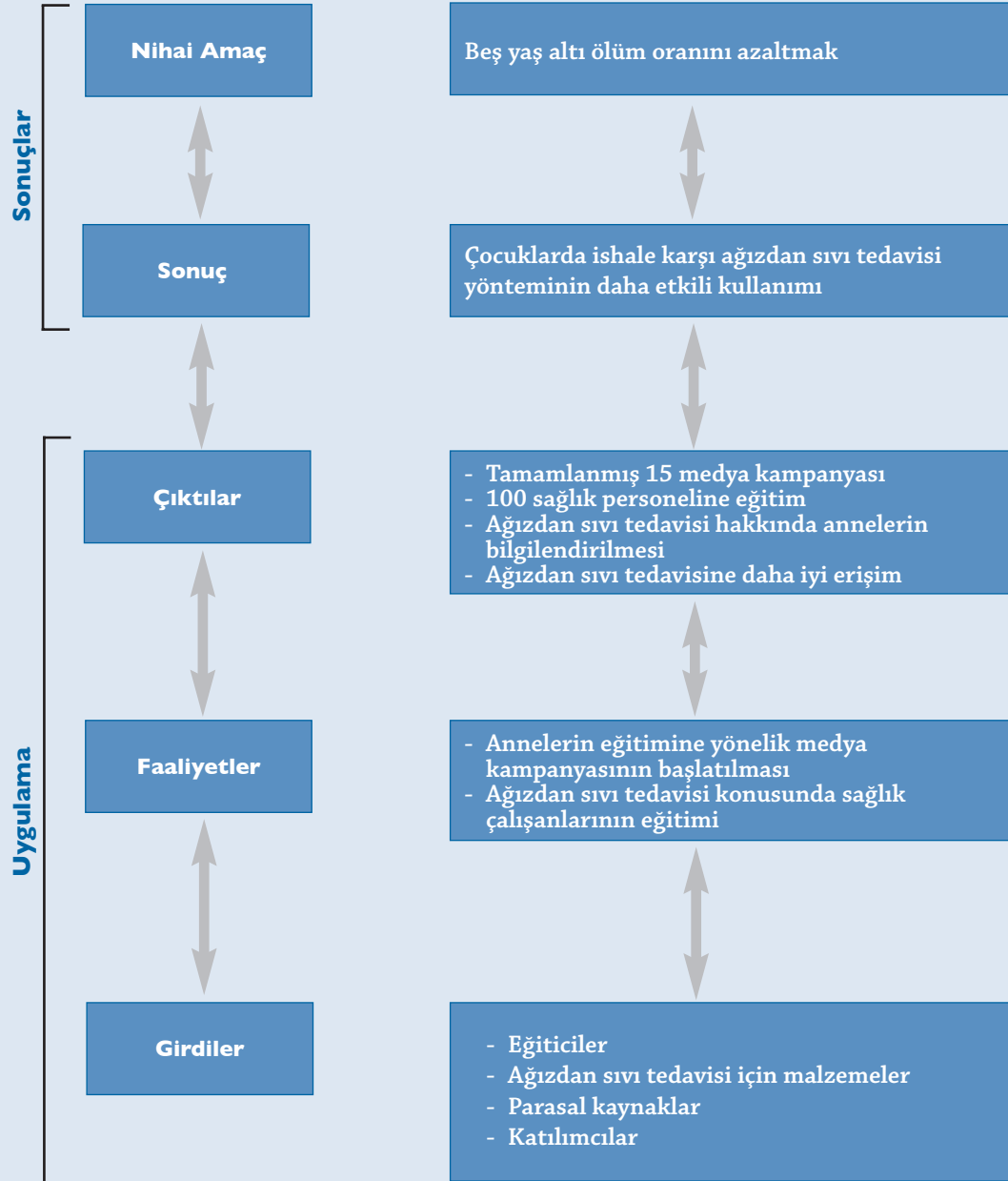
**Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme için Farklı Uygulamalar**

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme için sayıları giderek artan bir çok uygulama mevcuttur. Hesap verebilirlik ve kanıtlanabilir sonuçlara olan artan ihtiyaç doğrultusunda sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kullanımı ve uygulamalarında da artış yaşanmıştır.

**Proje, Program ve Politika Uygulamaları** Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri; proje, program ve politikaları her düzeyde izlemek ve değerlendirmek üzere başarıyla tasarlanmış ve uygulanmıştır. Belirli bir zaman diliminde farklı dönemlerde yukarıda bahsi geçen düzeylerin birinde veya tamamında geri bildirim sağlamak

**Şekil i.i**

## Ulusal Kalkınma Nihai Amacına Örnek Model



Kaynak: Binnendjik 2000.

amacıyla bilgi ve veri toplama ve analizi gerçekleştirilebilir. Bu sayede elde edilen bilgi, karar alıcıları, genel kamuoyunu ve diğer paydaşları daha iyi bilgilendirmek üzere kullanılabilir.

İzleme ve değerlendirme bir proje, program veya politikanın yaşam döngüsünün her aşamasında ve tamamlanmasından sonra belirgin olmalıdır. İzleme ve değerlendirme; sağladığı sürekli veri ve geri bildirim akışıyla; tasarımdan uygulama ve etkiye kadar her aşamada katma değer yaratmaktadır. “Her düzeyde farklı konuya özel bilgiler toplanacak, veri toplama zorlukları farklı olacak ve bilginin kullanılma şekli düzeyler arasında farklılık taşıyabilecektir” (Kusek ve Rist 2001, s. 17).

**İç ve Dış Uygulamalar** İzleme ve değerlendirme yerel, bölgesel veya ulusal hükümet düzeyinde de yürütülebilir. Dolayısıyla, izleme ve değerlendirme idari zorluklara (proje, program ve politika) veya coğrafi dağılıma göre düşünüldüğünde dahi uygulamalar, birebir aynı olmamakla birlikte, benzer özellikler taşıyacaktır. Spesifik göstergelerin farklı olması gerekebilir zira paydaşların bilgi ihtiyacı devlet yapısının her düzeyinde farklı olacaktır.

Unutulmaması gereken bir diğer nokta da işlevsel bir izleme ve değerlendirme sisteminin gerek içsel gerekse dışsal anlamda faydalı olan sürekli bilgi akışını sağladığı gerçeğidir. Kurum içi faydalar, izleme ve değerlendirme sisteminden gelen bilgilerin kamu yönetimince sonuçlara ve belirli hedeflere ulaşmada önemli bir yönetim aracı olarak kullanılması aşamasında ortaya çıkmaktadır. Sonuçlara ulaşma çabasında olan her kamu yöneticisi için ilerleme, sorunlar ve performans hakkındaki bilgiler kilit önem taşımaktadır. Aynı şekilde; bir izleme ve değerlendirme sisteminden gelen bilgiler sonuçları görmek isteyen, devletin eylemlerinden (ve vergi mükelleflerinin parasının kullanım biçiminden) kanıtlanabilir etki bekleyen ve devletin vatandaşlarının daha iyi bir yaşam sürmesi için çabaladığına güvenmek isteyen kamu sektörü haricindeki taraflar için de önem taşımaktadır.

İzleme ve değerlendirme sistemi, esasen, nihai amaçları ve hedefleri tasarlamaya ve netleştirmeye yardımcı olmaktadır. Hükümetler ve paydaşlar, izleme ve değerlendirme sistemlerini bütçesel talepler oluşturmak ve gerekçelendirmek için de kullanabilir. Daha önce uygulanmakta olan uygulamaya dayalı yaklaşımın aksine, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme bir kurum ve iç ve dış paydaşları için önemli olan neticelerin hayata geçirilmesine odaklanmaktadır.

İzleme ve değerlendirme sistemleri geleceği parlak muhtemel programları ve uygulamaları saptama konusunda da yardımcı olabilir. Aynı şekilde, amaçlanmamış ancak faydalı olması muhtemel proje, program ya da politika sonuçlarının belirlenmesinde de yardımcı

olabilir. Diğer taraftan, izleme ve değerlendirme sistemleri, yöneticilerin program zayıflıklarını belirlemelerine ve düzeltici eylemleri gerçekleştirmelerine de yardım edebilir. İzleme ve değerlendirme stratejisi, kurumlarda ve hükümetlerde korkuyu azaltmak ve bunun yerine insanların hatalarından ders çıkarabilecekleri, iyileştirmeler yapabilecekleri ve bu süreçte bilgi üretebilecekleri açık bir çalışma ortamı oluşturmak için de kullanılabilir.

**Bilgi Sermayesi** İyi izleme ve değerlendirme sistemleri, aynı zamanda, bilgi sermayesi kaynağı niteliğindedir. Devletlerin ve kuruluşların başarılı olan projeler, programlar ve politikalar; bir başka deyişle neyin işe yarayıp neyin yaramadığına ve nedenlerine dair; konusunda bir bilgi tabanı oluşturmalarına imkan verir. İzleme ve değerlendirme sistemleri, ayrıca, belirli bir amaç doğrultusunda izleme ve değerlendirmede kaydedilen ilerlemenin yönetim süreci hakkında da sürekli geri bildirim sağlar. Bu bağlamda kurum içi öğrenme süreçlerini geliştirir.

İzleme ve değerlendirme sistemlerinden türetilen bilgilere kamuoyunun geniş erişiminin sağlanması da ülke içi ve ülkeler arası ekonomik kalkınmaya yardımcı olmada önem taşımaktadır. “Bilgiye erişim başarılı bir kalkınma stratejisinin temel bileşenlerinden biridir. Eğer gerçekten küresel yoksulluğu azaltmak istiyorsak bilgiye erişimi serbest bırakmalı ve bilginin kalitesini iyileştirmeliyiz” (Stiglitz ve Islam 2003, s. 10).

**Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik** İzleme ve değerlendirme sistemleri, aynı zamanda, kurumlar ve devlet içerisinde daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik geliştirmek için kullanılabilir. Sonuçlara ışık tutması sebebiyle de ortaya faydalı açılım etkileri çıkarabilir. Sistemler sayesinde iç ve dış paydaşlar projelerin, programların ve politikaların durumu hakkında daha net bir görüşe sahip olacaktır. Olumlu sonuçları kanıtlayabilme becerisi daha fazla politik ve halk desteği kazanmayı da sağlayabilir.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin uygulanması beraberinde kurumsal ve politik maliyetler ve riskler getirmektedir. Ancak; sözkonusu sistemlerin uygulanmaması neticesinde de ortaya çıkacak kritik maliyetler ve riskler mevcuttur.

### ***Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi İnşasında Karşılaşılan Politik ve Teknik Zorluklar***

Sonuç odaklı sistemlerin kurulum aşamasında farklı politik ve teknik zorluklar sözkonusudur. Politik zorluklar, genellikle, aşılması en zor olanlardır.

**İzleme ve Değerlendirmenin Politik Tarafı** Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin uygulanması OECD ülkelerinde ve gelişmekte olan ülkelerde bir çok benzer politik zorlukla karşılaşmıştır.

Her şeyden önce bu tarz bir sistemin kurumsallaştırılması için güçlü ve tutarlı politik liderliğe ve iradeye - genellikle süreci sahiplenen politik bir öncüye - ihtiyaç vardır. Sonuç odaklı bilgilerin kamuoyuna yansıtılması kurumsal ilişkilerin dinamiklerini, bütçeleme ve kaynak tahsisi uygulamalarını, kişisel politik gündemleri ve devletin etkililiğine dair kamuoyu algısını değiştirebilir. Güçlü ve yerleşik menfaat grupları saldırı altında oldukları algısına kapılabilir. Devlet içerisinde ve dışarısında bu tarz çabalara karşı duran reform karşıtları olabilir. İşte bu noktada süreci sahiplenen politik öncünün rolü, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurumsallaştırılmasını ve sürdürülebilir hale getirilmesini temin etmek olacaktır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri yönetim yapısının temel bileşenleridir ve bu yüzden, devletin politik ve iktidar sistemleriyle yakından bağlantılıdır. İzleme ve değerlendirme sistemleri sundukları kritik bilgilerle politika yapıcılarını, daha iyi bilgilendirilmiş kararlar alabilmeleri için güçlendirir. Aynı zamanda, sözkonusu bilgilerin sunumu politikacıların önündeki seçenekleri azaltarak, politikaları dahilinde manevra alanlarını daraltabilir.

Demokrasilerde proje, program ve politikalarla ilgili bilgi sunumu giderek artan bir öneme sahiptir ve devletin normal işleyişinin bir parçası olması beklenmektedir. Bu tarz bilgilerin politika yapım süreçlerine yardımcı olacağı ve yol göstereceği düşünülmektedir. Ancak; daha öncesinde merkezi ve otoriter politik rejimlerle idare edilen ülkelerde izleme ve değerlendirme sistemleri özel zorluklar yaratabilir. Sonuçlara vurgu yapan - başarı ve başarısızlıklar - ve daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlayan izleme ve değerlendirme sistemleri bu tip ülkelerde özellikle zorlu ve hatta tamamen yabancı kavramlar olabilir. Politik zümrenin, vatandaşların ve kültürel yapının bu sisteme uyum sağlaması ve değişmesi zaman alabilir.

Son olarak, zayıf devlet yapıları üzerine güçlü ekonomilerin kurulamayacağına altı çizilmelidir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kanıtlanabilir sonuçlara yapılan vurguyu pekiştirmek suretiyle devletlerin güçlenmesine yardımcı olabilir. Ekonomik programların ve devlet programlarının işleyişinin ve sonuçlarının daha iyi ele alınması yoksulluğun azaltılmasına, daha fazla ekonomik büyümeye ve farklı kalkınma amaçlarının hayata geçirilmesine katkıda bulunabilir.

### **İzleme ve Değerlendirmenin Teknik Tarafı - Kurumsal**

**Kapasite Oluşturma** Devletin projeleri, programları ve politikaları hakkında güvenilir, zamanında ve geçerli bilgileri üretebilecek bir raporlama sisteminin tasarlanması ve kurulması, deneyim, beceri ve gerçek kurumsal kapasite gerektirmektedir. Sonuç odaklı raporlama

---

*Birçok kuruluş işlerini gölgeler ardında yürütmeyi tercih edecektir. Performansları ve sonuçları hakkında verileri yayımlamak istememektedirler. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması, kurumsal performansa dair konulara ışık tutacaktır. Bu tarz kamuya yönelik açıklamalar her paydaşın hoşuna gitmeyecektir. İzleme ve değerlendirme sisteminin politik zorluklar - teknik sorunlardan ziyade - yarattığı konulardan biri de işte budur.*

---

---

*Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulmasının içerdiği politik boyutla kıyaslandığında teknik konular nispeten daha az karmaşık ve çözümlü daha kolay niteliktedir.*

---

sistem kapasitesi en azından başarıyla gösterge oluşturmayı içermelidir. Gösterge oluşturabilmeden kastedilen; göstergelere ve referans noktalarına göre performans verilerinin toplanması, birleştirilmesi, çözümlenmesi ve rapor edilmesi; yöneticilerin kendilerine ulaşan bilgilerle ne yapılması gerektiğine dair beceri ve kavrayışa sahip olmasıdır. Devletlerde bu sistemler için kapasitenin oluşturulması uzun vadeli bir çalışmayı gerektirmektedir.

Bazı gelişmekte olan ülkelerde girdileri, faaliyetleri ve çıktıları başarıyla ölçmek için gereken temel kapasite halihazırda mevcut değildir. Ancak tüm ülkelerin nihayetinde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin her aşamasında - girdi, faaliyet, çıktı (uygulama), netice ve etki (nihai amaç) aşamaları - teknik izleme ve takip becerisine ihtiyacı etki olacaktır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin temel bileşenlerinden biri de istatistiki kapasitedir. Bilgi ve verilerin geçerli, doğrulanabilir, şeffaf ve devletin ve ilgili paydaşların - genel kamuoyu da dahil - kullanımına açık olması gerekmektedir. Bu yapı, politik nedenlerle veya yolsuzlukları örtmek amacıyla bilgi ifşa etme ve paylaşmayı tercih etmeyen bazı devletler için zor olabilir.

Teknik eğitime sahip personel ve yöneticiler ve de en azından temel düzeyde bilgi teknolojileri de önemli bir gerekliliktir. Bazı durumlarda, bir ülkenin asgari düzeyde bilgi ve veri üretebilmesi ve de bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaya başlayabilmesi için ilk olarak donör taraflarca sunulacak teknik desteğe ve eğitime ihtiyacı olacaktır. Örneğin; yakın zamanda yürütülen bir değerlendirmenin sonuçlarına göre Mısır Arap Cumhuriyeti'nde önemli ulusal yetkililer için sonuç odaklı izleme ve değerlendirme ve performans dayalı bütçeleme konularında kapasite oluşturmaya ihtiyaç olacaktır (Dünya Bankası 2001c). Kolombiya örneğinde ise devlet makamları tarafından ana projelerin dış değerlendirilmesi için hizmet alımı gerçekleştirilmiş, aynı zamanda iç değerlendirme kapasitesinin oluşturulması için çalışmalar başlatılmıştır.

Bazen de bir ülkede çok sayıda veri toplanmakta, ancak verilerin ne şekilde kullanılacağı konusunda bir netlik olmamaktadır. Yöneticiler için aşırı bilgi toplama ve yığılma bir fayda sağlamayacaktır. Yığınla veri sunmak ve analizini yapmamak, programları geliştirmek için gereken bilgileri üretmeyecektir.

Peki ne kadar bilgi ve veri yeterli olacaktır? Açıkçası, karar alıcılar ihtiyaç duydukları bilgiye nadiren zamanında ulaşabilir. Bu durum her kurum yönetiminde rastlanan yaygın bir ikilemdir. Mükemmel veri toplanamadığında bile izleme ve değerlendirme sisteminin belli düzeyde analitik geri bildirim sağlaması durumunda politika yapıcılar için, yine de, daha bilgilendirilmiş kararlar alma fırsatı doğacaktır.

### ***Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi Kurmak için 10 Adımlı Modele Giriş***

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurulurken takip edilecek adımların sıralaması konusunda uzmanların farklı görüşleri mevcuttur, ancak hepsi genel amaç konusunda hemfikirlerdir. Örneğin; farklı uzmanlar dört veya yedi adımlı modeller önermektedir. Adımların sayısı ne olursa olsun izleme ve değerlendirme sistemi kurulurken dikkate alınması gereken temel eylemler şunlardır:

- Neticelerin ve nihai amaçların açık ve kesin biçimde belirlenmesi
- İzlenecek olan netice göstergelerinin seçilmesi
- Mevcut duruma dair referans/başlangıç bilgilerinin toplanması
- Ulaşılabilecek belirli hedeflerin ve bu hedeflerin gerçekleşme tarihlerinin belirlenmesi
- Hedeflere ulaşma sürecinin değerlendirilmesi için düzenli olarak veri toplanması
- Sonuçların analizi ve raporlanması.

İyi bir sistemin neler içermesi gerektiğine dair bir fikir birliği olduğuna göre neden bu sistemler devlet kurumlarının, paydaşların, kredi kuruluşlarının ve kredi kullanıcılarının normal uygulamalarının bir parçası haline gelememiştir? Bunun en belirgin sebeplerinden biri izleme ve değerlendirme sistemi tasarlayanların ülke, devlet veya sektör bağlamında varolan güçlükleri ve incelikleri atlamalarıdır. Üstelik; nihai kullanıcıların ihtiyaçları genellikle izleme ve değerlendirme kurma sürecine başlamaya hazır taraflarca tam olarak anlaşılmamaktadır. Kurumsal, politik ve kültürel faktörlere yeterince önem verilmemektedir.

Bu bağlamda, bu kitapta sunulan 10 adımlı model (Şekil i.ii) diğer modellerden; sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin nasıl kurulacağı, işletileceği ve en önemlisi nasıl sürdürüleceği hususlarında kapsamlı ayrıntılar sunması itibarıyla; ayrılmaktadır. Bu modelin bir diğer farkı da barındırdığı özgün hazırlılık değerlendirmesidir. Bu değerlendirmenin sistemin fiilen tesisinden önce yürütülmesi gerekmektedir. Hazırlılık değerlendirmesi, esas olarak, izleme ve değerlendirme sisteminin temelini teşkil etmektedir. Tıpkı bir bina inşasına temelden başlanması gibi, izleme ve değerlendirme sisteminin yapımına da temelden, yani hazırlılık değerlendirmesinden başlamak gerekmektedir. Temelin tam olarak anlaşılmaması halinde ilerleme zorluklarla dolu olacak, neticede başarısızlık ortaya çıkacaktır. Bu değerlendirme, 1. adımı oluşturmaktadır.

Modelin genelinde, izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması ve sürdürülebilirliği aşamalarına dahil olan politik, katılımcı ve ortaklığa dayalı süreçlere vurgu yapılmaktadır. Bir başka deyişle, danışılacak olan ve sonuçların, göstergelerin ve hedeflerin belirlenmesi süreçlerine dahil iç ve dış paydaşlara olan ihtiyaca değinilmektedir. Modelin 2. adımı, izlenecek ve değerlendirilecek sonuçların seçilmesini



içermektedir. Sonuçlar izlenecek yolu gösterir.

3. adım ise girdilere, faaliyetlere, çıktılara, neticelere ve etkilere göre kaydedilen ilerlemeyi izlemek için kullanılacak kilit performans göstergelerinin belirlenmesidir. Göstergeler sürekli geri bildirim sağlayarak, performans konusunda önemli bilgiler sunabilir. Süreçte yardımcı olacak göstergelerin seçiminde kullanılacak çeşitli yönergeler mevcuttur. İyi göstergelerin oluşturulması, nihayetinde, tekrarlanan bir süreç olacaktır.

Modelin 4. adımı, performansla ilgili niteliksel veya niceliksel referans noktaları belirlemekle ilgilidir. Sözkonusu referans noktaları izleme döneminin başlangıcında kullanılabilir. Performans referansları daha sonra sonuçları izleme ve değerlendirmede kullanılacak bir başlangıç noktası oluşturmaktadır. 5. adım, önceki adımların temelinde, sonuçlara dair hedeflerin seçilmesini içermektedir. Bir başka ifadeyle, daha uzun vadeli neticeye giden yoldaki ara adımların belirlenmesini kapsamaktadır. Hedefler, referans gösterge seviyeleri ve arzu edilen gelişme seviyeleri incelenerek seçilebilir.

Sonuçlar için izleme yani modelin 6. adımı, gerek uygulama gerekse sonuçların izlenmesini içermektedir. Sonuçlar için izleme süreci, verilen yönergeler doğrultusunda nitelikli performans verilerinin toplanmasını kapsar. 7. adım ise değerlendirmenin kullanım alanları, türleri ve zamanlamasıyla alakalıdır.

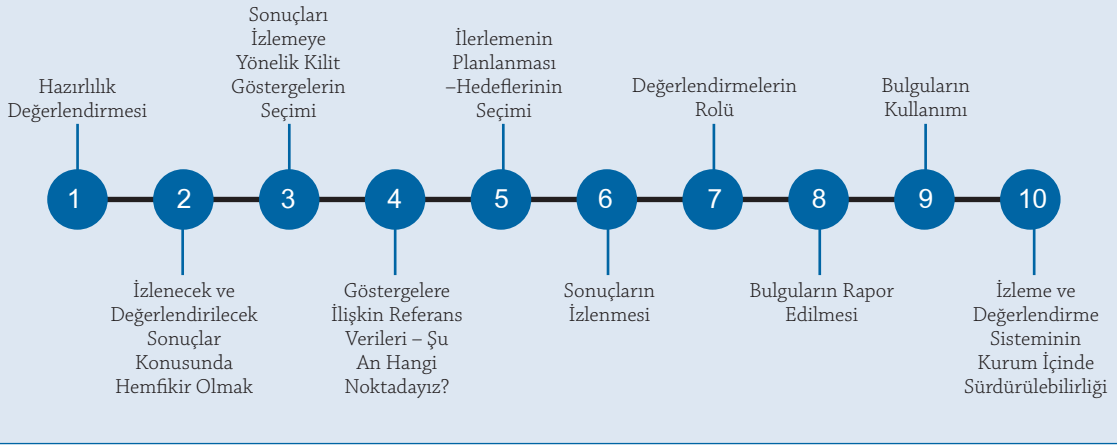
Bulguların raporlanmasını kapsayan 8. adım, karar alıcıların projeler, politikalar ve programlarda gerekli iyileştirmeleri yapmalarına yardımcı olmak için verilerin analizine ve raporlanmasına dair süreçleri ele alır. Bulguların kullanımına dair 9. adım ise bilgi üretme ve paylaşmada ve devlet ve kurumlar içerisinde öğrenme süreçlerinin gerçekleşmesinde önem taşımaktadır.

Son olarak, 10. adımda izleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliği konusunda yapılması gerekenler ele alınmaktadır. Bunlar arasında talep, açıkça tanımlanmış roller ve sorumluluklar, güvenilir bilgi, hesap verebilirlik, kapasite ve uygun teşvikler gibi konular yer almaktadır.

10 adımlı sistem, projeler, programlar ve politikalar için kullanılabilir. İlk bakışta doğrusal bir süreç gibi gözükse de aslında bu doğru değildir. Adımlar arasında ileri ve geri gitme veya bir çok adımı eşzamanlı olarak kullanma kaçınılmaz olarak ortaya çıkacaktır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kullanımı, kurumların ve devletin işleyişinde önemli kültürel değişimlere vesile olabilir. Doğru biçimde kurulmaları ve sürdürülebilir kılınmaları halinde bu sistemler daha fazla hesap verebilirliğe ve şeffaflığa, performans iyileşmesine ve bilgi üretimine imkan sağlayacaktır.

### Şekil 1.1i Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tasarımı, Kurulumu ve Sürdürülebilir Kullanımı İçin 10 Adım



#### **Nereden Başlamalı: Devletin Tamamı, Tek Bir Kademe veya Karma Yaklaşım**

Dünya genelindeki devletlerin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini benimseme yaklaşımları farklılık göstermektedir. Temel olarak üç yaklaşım sözkonusudur. Birincisi, izleme ve değerlendirmeye öncülük yapan ülke uygulamalarında kabul görmüş olan devletin tamamında sistem inşasıdır. Devletin tamamını içeren bu yaklaşımda, izleme ve değerlendirme devletin tüm kurumlarında geniş ve kapsamlı biçimde tesis edilir.

Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin kabul edilmesiyle birlikte bir çok gelişmekte olan ülkede, farklı sektörler ve politikalar için kapsamlı sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri tasarlama ve uygulama çalışmaları başlamıştır. Ayrıca; uluslararası yardım amaçlı kredilendirme süreçlerinde de artık sonuçlara önem verilmekte; daha fazla sayıda donör devlet ve kuruluş, gelişmekte olan ülkelere geniş kapsamlı izleme ve değerlendirme sistemleri kurmada destek olmaktadır. Bazı donör kuruluşlar ve devletlerde yaygınlaşan eğilim neticesinde kredi kullanan ülkelerin faal katılımıyla ortak değerlendirme çalışmaları yürütülmektedir.

Bir izleme ve değerlendirme sistemi oluşturma noktasında farklı bakanlıklar, genellikle, farklı aşamalarda olmaktadır. Sistemi devletin tamamında tesis etme stratejisi tüm bakanlıkların eş zamanlı ilerlemesine yetmeyebilir; sözkonusu sistemler kurulurken bakanlıklar arasında bir sıralama yapmak gerekebilir. Çoğu zaman devletin bir kademesinde gerçekleştirilen yenilikler, yatay ve dikey olarak devletin diğer kademelerine de yansiyacaktır.

Bu yüzden ikinci yaklaşım daha sınırlı veya tek bir kuruma odaklanmış durumdadır. Bir çok ülkede - özellikle gelişmekte olan ülkelerde - bu tarz bir değişimi kapsamlı biçimde uygulayacak koşullar olmayabilir. Kapsamlı bir değişim yerine daha hedeflenmiş yaklaşımlar da mevcuttur. Yerel, federal veya bölgesel düzeylerde sistem kurulmasına başlamak veya izleme ve değerlendirme sistemlerinin öncelikle bir kaç kilit bakanlık veya kurumda pilot uygulamalarını gerçekleştirmek bu yaklaşıma örnektir.

İlginçtir ki İrlanda gibi bazı ülkelerde üçüncü bir yaklaşım, yani karma izleme ve değerlendirme yöntemi benimsenmiştir. Bazı alanlarda kapsamlı izleme ve değerlendirme yürütülürken (AB Yapısal Fonları tarafından finanse edilen projeler gibi), diğer alanlara nadiren dikkat edilmektedir. İrlanda hükümeti, kamu harcamaları programları çerçevesinde daha kapsamlı bir değerlendirme yaklaşımını benimsemiştir (Lee 1999). Karma yaklaşım bazı gelişmekte olan ülkeler için de makul bir alternatif olabilir.

İzleme ve değerlendirme sistemlerinin, hangi yaklaşım benimsenirse benimsensin, öncelikle pilot uygulamalarının gerçekleştirilmesi önerilmektedir. Bir ülkede izleme ve değerlendirme sistemleri kurmanın en iyi yolu öncelikle iki veya daha fazla pilot bakanlıkta ilgili programları test etmektir. Örneğin Arnavutluk, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme programıyla yeni uygulamaya koyduğu orta vadeli harcama çerçevesini uyumlaştırma çalışmaları yürütmektedir. Bu uyumlaştırma çalışması dört kilit bakanlıkta test edilmektedir. Mısır ise altı adet performans pilotu seçmek suretiyle performansa dayalı bütçelemenin, tüm devlet kurumlarına yaygınlaştırılmadan önce, nasıl işletilebileceğini saptamaya çalışmaktadır.

Sonuç odaklı bir program uygulamada üçüncü stratejinin bir diğer çeşidi ise belirli bir müşteri grubuna odaklanmayı içermektedir. Mısır hükümeti kadın konularında ilerleme kaydetmek için ilgili programlarını ve hizmetlerini geliştirmek istemekteydi. İlgili her bakanlığın toplumsal cinsiyet konusundaki mevcut programlarını saptaması ve bu programların performanslarını değerlendirmesi beklenmekteydi. Ayrıca, Ulusal Kadın Konseyi - yakın geçmişte devlete bağlı olarak kurulan ve devletin kadınlara sağladığı desteği geliştirmeyi hedefleyen bir yapı - bir dizi kilit performans göstergeleri belirleyerek, hükümetin toplumsal cinsiyet alanındaki amaçlar doğrultusundaki çalışmaları takip etmesini ve izlemesini sağlayacaktı. Kendi kontrollerindeki programlar için göstergeleri takip etmek ve izlemek ilgili bakanlıkların sorumluluğudur. Bu bakanlıklar, aynı zamanda, istenen sonuçlara ulaşabilmek için ilgili devlet programlarını da yakından izleme ve değerlendirme sorumluluğu taşımaktadır (Dünya Bankası 2001c).

Performansın ölçülmesi önemli bir güçtür. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri, güçlü birer kamu yönetimi araçları olmaları nedeniyle, devletlere ve kurumlara ilgili paydaşları için etki ve sonuçları kanıtlama ve kamuoyu desteği alma imkanı vermektedir. Sonuç odaklı sistemler, geleneksel izleme ve değerlendirme sistemlerine benzer niteliktedir. Ancak, onların da ötesine geçerek sadece girdilere, faaliyetlere ve çıktılara yani uygulamaya odaklanmak yerine neticelere ve etkilere de odaklanırlar.

Özetle, sözkonusu sistemler farklı uygulamalara sahiptir ve proje, program veya politika düzeylerinde kullanılabilir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurulmasında süreçleri bir çok politik, kurumsal ve teknik zorluk barındırmaktadır. Üstelik; sözkonusu sistemlerin kurulum aşamasında ülkelerin hangi yaklaşımı benimseyeceklerine karar vermeleri gerekmektedir. Devletin tamamında uygulamaya geçmek, devletin tek bir kademesinde uygulamaya geçmek veya tek bir bakanlık ya da küçük bir bakanlıklar kümesinde uygulamayı başlatmak arasında bir tercih yapmalıdırlar. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kurulurken benimsenen yaklaşımlar konusunda gelişmiş ülkelerin ve gelişmekte olan ülkelerin farklı deneyimleri mevcuttur.

### BÖLÜM 3

#### Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde İzleme ve Değerlendirme Deneyimleri

Bu bölümde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerine dair deneyimlerine yer verilmektedir. Bu tarz sistemlerin inşasında tek bir doğru yoktur. Farklı ülkeler - gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hepsi için geçerlidir - izleme ve değerlendirme sistem kurulumunun farklı aşamalarında. Benzer biçimde, bir ülkedeki farklı bakanlıklar veya devlet kademeleri de izleme ve değerlendirme kapasitesinin geliştirilmesi noktasında farklı aşamalarda olabilir. Bu bölümde, özellikle, gelişmekte olan ülkelerin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini kurma, işletme ve sürdürülebilir kılma konularında karşı karşıya kaldıkları bazı özel zorluklara da değinilecektir.

#### Gelişmiş Ülkelerde ve OECD Ülkelerinde İzleme ve Değerlendirme Deneyimleri

30 OECD ülkesinin büyük çoğunluğunda sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi mevcuttur. Bu sürece giden yolda sözkonusu ülkeler zorluklar yaşamış ve doğrusal bir yol izlememişlerdir. Bu ülkelerdeki uygulamaların farklılıkları - genellikle önemli farklar sözkonusudur - izledikleri yol, yaklaşım, tarz ve sistem gelişmişlik düzeyi noktalarında ortaya çıkmaktadır. Yakın zamanda yapılan bir araştırmaya göre, Avustralya, Kanada, Hollanda, İsveç ve Amerika Birleşik Devletleri

---

*Etkili bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmak söylendiği kadar kolay değildir. Gelişmiş ülkelerde işler durumda olan birçok örnek mevcuttur, gelişmekte olan ülkelerde ise bu örneklerin sayısı daha azdır. Bu örneklerin sayısının azalması devletlerin çaba sarfetmediği anlamına gelmemelidir çünkü birçok devlet bu alanda çalışmalar yapmaktadır. Ancak böyle bir sistemin oluşturulması zaman, kaynak ve istikrarlı bir politik ortamla cesaretini yitirmeyen güçlü öncüler gerektirmektedir.*

---

OECD ülkeleri arasında değerlendirme kültürü anlamında en üst sırada yer almaktadırlar (Furubo, Rist, ve Sandahl 2002).

OECD ülkeleri çeşitli derecelerdeki iç ve dış baskılar neticesinde değerlendirme kültürlerini oluşturup, izleme ve değerlendirme sistemlerini kurmuştur. Örneğin; Fransa, Almanya ve Hollanda güçlü iç ve dış (özellikle AB süreciyle alakalı) baskılar neticesinde bu kültürü oluşturmuşken; Avustralya, Kanada, Kore Cumhuriyeti ve Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkeler daha ziyade kuvvetli iç baskılarla harekete geçmiştir.

Burada ilginç olan husus, öncü OECD ülkelerinin, değerlendirme kültürünü benimseme sürecinde en çok güçlü iç baskılardan etkilenmiş olmalarıdır. Bu öncü ülkeler, aynı zamanda, değerlendirme fikirlerini ve bilgilerini yaymak; değerlendirme kuruluşları açmak; kurumları, ağları ve danışmanlık firmalarını eğitmek suretiyle değerlendirme kültürünün diğer ülkelere de yayılmasına ön ayak olmuştur.

Buna karşılık, sözkonusu kültürü daha sonra benimseyen ülkelerin çoğu (örneğin; İtalya, İrlanda ve İspanya) öncelikle güçlü dış baskılar sebebiyle değerlendirme konularını ele almaya başlamıştır. Bu ikinci gruptaki ülkeler, ayrıca, öncü ülkelerin değerlendirme kültüründen ve etkileşimde oldukları uluslararası kuruluşlarda köklenen değerlendirme anlayışından da yoğun biçimde etkilenmiştir.

İ.vi, i.vii, ve i.viii kutularında üç OECD ülkesindeki - Avustralya, Fransa ve Kore - sonuç odaklı izleme ve değerlendirme deneyimlerinin kısa bir çerçevesi sunulmaktadır. Bu ülkelerin motivasyon kaynakları, yaklaşımları ve stratejileri birbirlerinden farklıdır. Bu deneyimlerden önemli sonuçlar ve dersler çıkarılabilir.

### **Bugüne Kadar OECD Ülkelerinde Kaydedilen İlerleme**

**Göstergeleri** Yakın geçmişte gerçekleştirilen bir OECD çalışması, OECD ülkelerinin bütçe ve yönetim sistemlerine ve uygulamalarına sonuç odaklı yaklaşımın ne kadar nüfuz ettiği ve yerleştiği konusunda faydalı bir genel çerçeve sunmaktadır. Örneğin; “bugün artık bir çok devlet performans bilgilerini bütçe belgelerine dahil etmektedir ve sözkonusu bilgiler ülkelerin yarısında bir şekilde denetime tabi tutulmaktadır. Uluslararası kamu yönetimi ve bütçeleme camiasında neticeler ve çıktılar arasındaki ayrıma ilişkin tartışmalar nispeten yeni olmakla birlikte, 27 ülkenin 11’indeki kurumların çoğunda veya tamamında bu iki kategori arasındaki ayrım kullanılmaktadır” (OECD 2002b, s. 12).

OECD ülkelerinde bir çok alanda önemli ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen hala iyileştirilmesi gereken konular mevcuttur. OECD araştırmasına göre; “Sadece sınırlı sayıda ülke performans hedeflerini tüm devlet programlarındaki harcamalarla ilişkilendirmektedir. Üye

**Kutu i.vi****Avustralya'nın Devletin Tüm Kurumlarını Kapsayan Modeli**

Avustralya izleme ve değerlendirme sistemi geliştirme konusunda 1987 yılında başlattığı çalışmalarla öncü ülkeler arasında yer almaktadır. Sağlam bir değerlendirme kültürü ve yapısının oluşturulmasında Avustralya'nın bir takım kendine özgü avantajları mevcuttur:

- Kamu sektöründe güçlü beşeri, kurumsal ve yönetsel kapasite
- Bütünlüğü, dürüstlüğü ve profesyonelliğiyle tanınan kamu hizmetleri
- Gelişmiş mali, bütçe ve muhasebe sistemleri
- Hesap verebilirlik ve şeffaflık geleneği
- Güvenilir ve meşru politik liderler.

Avustralya'nın güçlü izleme ve değerlendirme sistemleri oluşturma başarısına bir dizi faktör katkı sağlamıştır. Başlangıçta; yaşanan bütçe kısıtları devleti paranın karşılığını daha iyi almak üzere arayışa yöneltmiştir. Avustralya, ayrıca, iki önemli kurumsal değerlendirme öncüsüne sahiptir - Maliye Bakanlığı ve Avustralya Ulusal Denetim Dairesi.

Avustralya devletin tüm kurumlarını kapsayan bir modeli uygulamayı seçmiştir. Bu tarz bir stratejinin amacı tüm bakanlıkları - öncülük eden ve tereddütlü olan - sürece dahil etmektir. Yapılan çalışmalar, karar alma süreçlerini daha iyi bilgilendirecek değerlendirme yaklaşımının kullanılmasına önem veren, kabine üyeleri ve kilit bakanlar tarafından desteklenmiştir.

Avustralya'nın değerlendirme sistemi Maliye Bakanlığı tarafından empoze edilen sıkı ve merkezi kontrollerden daha ihtiyari ve yetki paylaşımı ilkesine dayalı bir yaklaşıma doğru evrilmiştir. Bu ikinci yaklaşım program düzeyinde değerlendirmeye olan bağlılığın ve sahiplenmenin artmasına yardımcı olmuştur.

Günümüzde izleme ve değerlendirme bireysel dairelere ve kurumlara bırakılmış durumdadır. Resmi izleme ve değerlendirme şartları önemli oranda gevşetilmiştir ve birimler izleme ve değerlendirmeyi kendi öncelikleri temelinde yürütmektedir. Bununla birlikte; sözkonusu birimlerin performans bilgilerini bütçe belgelerinde rapor etme ve uygun olan hallerde değerlendirme bulgularını rapor etme yükümlülükleri halen varlığını korumaktadır. Ayrıca; bazı değerlendirme çalışmaları kabine direktifleriyle yürütülmeye devam etmektedir. Daha büyük devlet daireleri ise resmi değerlendirmeleri görevlendirme yoluyla yaptırma ve bulguları kullanma yoluna gidebilmektedir.

Kaynak: Mackay 2002.

ülkelerin yarıya yakınında ise bazı programlarla performans arasındaki bağlantılar kurulabilmiştir. Az sayıda ülkede ise performans hedefleri, harcamalarla hiç bir şekilde ilişkilendirilmeden, kullanılmaktadır” (OECD 2002b, s. 12). OECD ülkelerinde dikkati çeken bir diğer zayıflık ise “üye ülkelerin sadece yarısının bütçe süreçlerinde kaynak tahsisatı için performans bilgilerini kullanması ve performans bilgisini kullanan ülkelerin de bakanlıklar ve programlar içerisindeki bütçe tahsisleriyle kendilerini sınırlamalarıdır” (OECD 2002b, s. 12). Dolayısıyla; sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin ve usullerinin

**Kutu i.vii****Fransa: Geride Kalmasına Rağmen Devlet Reformunda Artık Tam Yol İlerlemeye Başlamıştır**

Diğer OECD ülkelerinin aksine Fransa sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi doğrultusunda en yavaş hareket eden grup içerisinde yer almaktaydı. Fransa, aslında, bir çok geçiş ülkesi ve gelişmekte olan ülkenin bile gerisinde kalmıştı. 1980'lerin sonunda ve 1990'lar süresince çeşitli reform girişimleri artarak devam etmiştir.

Ancak; 2001 yılında Fransız hükümeti, 1959 tarihli mali ve anayasal yönetmeliğin yerine, kapsamlı bir yasa çıkartarak ilgili kalemlere bölünmüş bütçelemeyi ortadan kaldırmış ve yeni bir program yaklaşımı kurmuştur. Beş yıllık bir döneme yayılan (2001-2006) yeni anayasal yönetmelik iki öncelikli amaca sahiptir: kamu yönetimi çerçevesinde reform yaparak sonuç ve performans yönelimli hale gelmesini sağlamak ve parlamenter gözetimi güçlendirmek. Eski Başbakanlardan Lionel Jospin sürece dair şu noktaların altını çizmiştir: “Bütçenin ana kamu politikalarına göre harcamaları gruplandırılan programlar biçiminde sunumu, hem parlamento üyelerine hem de vatandaşlara devletin öncelikleri ve eylemlerinin maliyeti ve sonuçları konusunda açık bir resim sunacaktır.”

Yaklaşık 100 ila 150 program saptanmış, mali kaynaklar bu programlara göre bütçelenmiştir. Parlamento sunulan her program bütçesi, amaçların ve performans göstergelerinin açık tanımlarını içermelidir. Kamu yöneticileri kaynakların tahsisatı konusunda daha fazla özgürlüğe ve özerkliğe sahiptir. Ancak; bunun karşılığında sonuçlarla ilgili hesap verebilirlikleri de artmıştır. Yeni bütçe süreci tamamen sonuç odaklıdır.

Gelecekteki bütçe önergeleri yıllık performans planlarını kapsayacak, her program için beklenen sonuçlarla gerçekleşen sonuçların ayrıntılarını karşılaştırmalı olarak verecektir. Yıllık performans raporları da bütçe gözden geçirmelerine dahildir. Böylece parlamento üyelerinin sözkonusu hükümet programlarının performansını değerlendirebilmeleri mümkün olacaktır.

İzleme ve değerlendirmenin politik doğasına dair daha önce yapılan gözlemler doğrultusunda bahsedilen reform girişimi, Fransız devletindeki politik ve kurumsal ilişkilerin bazılarını değiştirmiştir. Bu bağlamda parlamento daha fazla bütçesel yetki verilmiştir. “Anayasa'nın 40. maddesi uyarınca parlamento üyelerinin, önceden, harcamaları artıracak ve gelirleri azaltacak şekilde tadilat yapma yetkileri yoktu. Üyelerin, artık, belirli bir misyon çerçevesinde ödeneklerin programlar arasındaki dağıtımını değiştirmeleri mümkündür.” Parlamento, gelir tahminleri ve her misyon için ödenekler konusunda; devletin yarattığı iş olanaklarının sınırları hakkında ve de özel hesaplar ve belirli bütçeler konusunda oylama yapabilir. Ayrıca; parlamentodaki maliye komisyonları bütçeyle ilgili olarak izleme ve gözetim sorumluluklarına sahiptir.

Kaynak: Republique Française 2001.

**Kutu i.viii****Kore Cumhuriyeti: İzleme ve Değerlendirme Yolunda Kaydedilen Önemli Aşamalar**

Kamu politikalarının değerlendirilmesi açısından Kore devleti iki yaklaşım kullanmaktadır: 1962'de hayata geçirilen performans değerlendirme sistemi ve 1948'te oluşturulmuş olan denetim ve teftiş sistemi. Performans değerlendirmesi başbakanlık dahilindeki veya başbakanlığa bağlı kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Denetim ve teftiş ise Denetleme Kurulu, yüksek denetim kurumu, tarafından gerçekleştirilmekte ve kamu hesaplarının denetimini ve devlet kurumlarının teftişini içermektedir. Denetleme Kurulu özellikle son yıllarda büyüyerek güçlenmiş, denetim ve teftişlerin verimliliği ve şeffaflığı konularında yapılacak ilerlemelere odaklanmaya başlamıştır.

1990'ların sonunda Asya'da yaşanan ekonomik kriz icra organının değerlendirme uygulamalarında değişikliklere neden olmuştur. "Kore'deki yeni hükümet; döviz rezervlerinden kaynaklanan ulusal ekonomik krizin kamu sektörü yönetimindeki verimlilik eksikliğinin bir sonucu olduğunu ileri sürmüştür. Bu değerlendirme Kore'de hükümet kavramının yeniden keşfedilmesi için bir fırsat yaratmış ve devlet kurumlarında ve sivil toplum kuruluşlarında daha önce benzeri görülmemiş bir yeniden yapılandırma başlamıştır..."(Lee 2002, s. 194).

Kore'de kamu sektörünün değerlendirilmesi uygulamalarında sekiz farklı yaklaşım mevcuttur:

- Ana politika tedbirlerinin ve politika uygulama kapasitesinin değerlendirilmesi ve devlet hizmetlerinden memnuniyete dair kamuoyu yoklamalarını da içeren kurum değerlendirmeleri
- Ana program ve projelerin; bakanlık için taşıdıkları öneme, devlet politikalarıyla tutarlılıklarına ve kamuoyu için taşıdıkları öneme göre seçilmiş belirli sayıdaki kilit projeler de dahil; değerlendirilmesi
- Bakanlıklarda yürütülen öz değerlendirme ve bir kurumun reform yapma, yenilik ve hizmetleri iyileştirme becerilerinin değerlendirilmesi de dahil olmak üzere politika uygulama kapasitesinin değerlendirilmesi
- Ana politika tedbirleri ve idari hizmetler ve hükümetin yürüttüğü başlıca politikalar, programlar ve projeler konusunda memnuniyete dair kamuoyu yoklaması
- Devletin görevleri ve serbestleşme projeleri de dahil özel proje değerlendirmeleri
- Bakanlıkların iç veya öz değerlendirmeleri - ana hedefler arasında yer alan politika tedbirlerinin ve programların ve devletin yenilik girişimlerinin her bakanlık bazında değerlendirilmesi de dahil
- Ana politika tedbirlerinin ve programların değerlendirilmesi
- Devletin yenilik girişimlerinin her bakanlığa göre değerlendirilmesi.

Kore izleme ve değerlendirme alanında önemli ilerlemeler kaydetmiştir, ancak halen aşılması gereken zorluklar mevcuttur. İzleme ve değerlendirme kurumları arasındaki işbirliği ve eşgüdümün güçlendirilmesine ihtiyaç vardır. Politika analizi ve değerlendirmeler konusunda ve denetim ve teftiş uygulamalarında aşırı merkezize bir yaklaşım benimsenmiştir. Kore'de halen izleme ve değerlendirme alanında eğitilmiş yeterli sayıda profesyonel ve beceri sahibi personel bulunmamaktadır. Son olarak; değerlendirme sonrası tekliflerin etkililiği ile ilgili olarak bunlar halen yasal bağlayıcılık taşımamaktadır, daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.



kuruluşunda bir çok OECD ülkesinde kaydedilen ilerlemeye rağmen halen yapılması gereken çok şey vardır.

**OECD Ülkelerindeki Uygulamalardan Çıkarılan Sonuçlar ve Dersler** Öncü ülkelerde değerlendirme kültürünün benimsenmesinde etkili olduğu düşünülen bir takım faktörler sözkonusudur. İzleme ve değerlendirme sistemini uygulamaya ilk koyan ülkelerin çoğunda demokratik politik sistemlerin, güçlü ampirik çalışma geleneklerinin, sosyal bilimlerde eğitilmiş devlet memuru kadrolarının (sadece yasal konularda eğitimle sınırlı kalmanın aksine) ve de etkin idari sistemler ve kurumların varlığı sistem öncesi hazırlıkların zaten tamamlanmış olduğu anlamına gelmekteydi. Gerçekten de sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması öncelikle politik bir faaliyetdir ve bazı teknik boyutları da içerir.

Eğitim, sağlık ve sosyal yardım alanlarında yüksek harcama düzeylerine sahip ülkeler de değerlendirme mekanizmaları kurmuş, bu mekanizmalar daha sonra kamu politikalarının diğer alanlarına dağılmıştır. Değerlendirme bir ihtiyacı karşılamak için yapılmalıdır. “Bu süreç; kurumsal ön koşulların, politik kültürün, entellektüel geleneklerin etkilerinin ve politik tartışmaların gündemini oluşturan sektörel endişelerin karmaşık bir karışımını içermektedir. . . .” (Furubo, Rist, ve Sandahl 2002, s.16).

### ***Gelişmekte Olan Ülkelerin Karşı Karşıya Oldukları Özel İzleme ve Değerlendirme Zorlukları***

Gelişmekte olan bir ülkede sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi tasarlama ve kurma zorlukları içermektedir ve bu zorluklar hafife alınmamalıdır. Bu tarz bir sistemin kurulması ciddi bir girişimdir ve bir gecede gerçekleşmesi mümkün değildir. Ancak yine de gelişmekte olan bir ülke için çok zor, çok çaba gerektiriyor veya çok karmaşık gibi gerekçelerle de sistemden vazgeçilmemelidir. Bütün ülkeler, kendi performanslarını izleyebilmek için, nitelikli bilgi sistemlerine ihtiyaç duyar. Gelişmekte olan ülkeler için de aynı durum geçerlidir.

Kendi sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini kuran gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerin aynı süreçte yaşadıkları zorluklara hem benzer hem de farklı zorluklarla yüzleşir. Bu tarz bir sisteme olan talep ve sistemi sahiplenme - en temel koşul - gelişmekte olan ülkelerde daha zor ortaya çıkabilir. Örneğin; Dünya Bankası ve Afrika Kalkınma Bankası tarafından kısa bir süre önce yapılan çalışmada şu bulguya ulaşılmıştır: “ . . . Sahara Altı Afrika ülkelerinde başarılı izleme ve değerlendirme kapasitesinin oluşturulmasındaki temel kısıt talep yokluğudur. Talep yokluğunun kökleri güçlü bir değerlendirme kültürünün olmayışına dayanmaktadır ve bu durum kamu sektöründe performans yöneliminin olmamasıyla kendini göstermektedir” (Schacter 2000, s. 15). Bu durumda, talep boyutundan

bakıldığında, sistemin kurulabilmesi ve ülkede tutunabilmesi - gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler - için asgari sayıda ilgili paydaşa ve kararlılığa gerek vardır.

Gelişmiş ülkelerin aksine, gelişmekte olan ülkeler için ekonomi, yatırım ve politika alanlarında uzun vadeli stratejik planlar yapmak zor olabilir. Yetersiz politik irade ve kurumsal kapasite ilerlemeyi yavaşlatabilir. Bakanlıklar arası işbirliği ve eşgüdümdeki zorluklar stratejik planlama doğrultusunda ilerlemeyi de engelleyebilir. Aslında devlet içerisinde yeterli işbirliği ve eşgüdümün olmayışı hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için önemli bir etmen olabilir.

Yüksek makamlarda yer alan ve sonuç odaklı izleme ve değerlendirme için savunuculuk yapmanın getireceği politik riskleri üstlenmeye hazır öncülere de kuşkusuz ihtiyaç olacaktır. Bu da sistem kurulmasının politik doğasını gösteren bir diğer husustur. Bu öncüler bazı durumlarda ortaya çıkmıştır; Mısır (Maliye Bakanı), Zambiya (Devlet Bakanı) ve Kırgız Cumhuriyeti (Sağlık Bakanı) bu öncülüğe örnek teşkil etmektedir. Bangladeş gibi diğer ülke örneklerinde ise bu öncüler ortaya çıkmamıştır. Ulusal bir öncünün varlığı, bir ülkenin izleme ve değerlendirme sistemleri kurmasına ve sürdürülebilir kılmasına yol açabilir.

Bir çok gelişmekte olan ülke, halen, güçlü ve etkili kurumlar oluşturmada sorun yaşamaktadır. Bu ülkelerin bazılarında kamu hizmeti reformuna ya da yasal ve düzenleyici çerçevelerde reforma gerek olabilir. Uluslararası kalkınma camiası, sözkonusu temel yapı taşlarının geliştirilmesinde, gelişmekte olan ülkelere destek olmaktadır. Kurumsal yapıları oluşturmak, idari ve kamu hizmeti reformlarını hayata geçirmek, yasal ve düzenleyici çerçeveleri yenilemek ve bir de, izleme ve değerlendirme sistemlerini eş zamanlı tesis etmek oldukça zorlu bir süreç olabilir. Ancak unutulmamalıdır ki izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması devletlere, yukarıda bahsi geçen alanlarda yapılacak reformların tamamında, daha fazla bilgi ve yönlendirme sunabilir.

Gelişmekte olan ülkeler ilk olarak bir temel oluşturmalı, geleneksel ve uygulamaya dayalı bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmalıdır. Bazı gelişmekte olan ülkeler bu doğrultuda çalışmaya başlamıştır. Temelin inşaaı için belli başlı istatistiki sistemlere ve veriye ve de kilit bütçesel sistemlere gerek olacaktır. Verilerin ve bilgilerin yeterli nitelik ve nicelik taşıması gerekmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin - tıpkı gelişmiş ülkeler gibi - referans noktalarını ve koşullarını bilmeye, yani belirli bir program veya politika bağlamında mevcut durumlarını görmeye ihtiyaçları vardır.

Bu sistemlerin geliştirilmesi, desteklenmesi ve sürdürülebilir olması için insan kaynakları kapasitesine ihtiyaç vardır. Çalışanların modern veri toplama, izleme yöntemleri ve analiz konularında eğitilmesi

gerekmektedir. Bu kapasite ve eğitim ihtiyacı, bir çok gelişmekte olan ülke için gerçekleştirilmesi zor bir durum olabilir. Örneğin; Sahara Altı Afrika ülkelerinde ciddi bir ulusal kapasite eksikliği sözkonusudur ve bu durum nitelikli personelin bölge dışına gitmesiyle daha da kötüleşmektedir (Schacter 2000, s. 8).

Kapasite artırımı ve kurumsal gelişme için teknik yardıma ve eğitime gerek olabilir. Donör taraflar, genellikle, bu tarz faaliyetleri finanse etmeye ve desteklemeye ve de iyi uygulama örneklerini paylaşmaya<sup>2</sup> sıcak bakmaktadır. Donör tarafların, aynı zamanda, değerlendirme şartlarını alıcı ülkelerin durumlarına uyumlu hale getirmeyi denemesi gerekmektedir.

Donör tarafların gelişmekte olan ülkelerdeki yerel kapasiteyi destekleme çalışmalarının bir parçası olarak kalkınma ağları oluşturulmaktadır. Yeni bilgisayar tabanlı çevrim içi ağlar ve katılımcı gruplar oluşturularak deneyim ve bilgi paylaşımı sağlanmaktadır. “. . . Bangladeş, Çin, Kosta Rika veya Mali'deki şartların özgün ve birbirlerinden ayrı olduğu, bir ülke deneyimlerinin her zaman başka bir ülkeye aktarılamayacağı savunulabilir. Ancak kalkınma alanına özgü bilgilerin sınırlı olduğu ve tüm bilgilerin derlenmesine ve analizine, modifiye edilmesine, parçalara ayrılmasına ve yerel ihtiyaçlara uyacak şekilde yeniden birleştirilmesine gerek olduğu kabul edildiğinde bilginin kaynağı o kadar önemli olmayacaktır. Yeni slogan artık şudur: ‘‘Taramayı küresel yap ama her şeyi yerelde yeniden icat et’’ (Fukuda-Parr, Lopes, ve Malik 2002, s. 18).

Gelişmekte olan ülkelerin, hesap verebilirlik ve şeffaflık, etik kurallara uyum ve menfaat çatışmalarının önlenmesi niteliklerini taşıyan politik ve idari kültürü oluşturmaya ihtiyaçları olacaktır. Reformcuların farkında olmaları gereken nokta, bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmak suretiyle kaynak tahsisatı ve ürettiği sonuçlara ışık tutma girişiminin politik direnç, husumet ve muhalefetle karşılaşabileceği gerçeğidir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin bir çoğundaki devlet yapılarının doğası düşünüldüğünde, bir izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması politik ilişkilerde ciddi boyutlu bir yeniden şekillenmeye yol açabilir.

Daha gelişmiş bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmak için değişik devlet kademeleri arasında dayanışma, uyum ve eşgüdümüne ihtiyaç olacaktır. Bu çoklu yapının tesisi zor olabilir zira bir çok gelişmekte olan ülkede devlet kademeleri arasındaki bağlantılar çok güçlü değildir. Bu ülkeler, halen, güçlü idari kültür ve şeffaf mali sistemler kurma noktasında çalışmalarını sürdürmektedir. Bu nedenle, bazı hükümetlerin kullanılabilir mali kaynakların miktarı ve tahsisatı hakkında ve sözkonusu kaynakların gerçekten amaçlarına uygun kullanılıp kullanılmadığı konusunda sadece muğlak bilgileri olabilir. Buna benzer bir ortamda hükümetin performansını ölçmek ancak tahmini sonuçlar veren bir çalışma olacaktır.

Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde performansla kamu harcamaları çerçevesi arasında bağlantı kurma çalışmaları halen devam etmektedir. Bu bağlantıların kurulamaması halinde programları desteklemek için bütçeden yapılan tahsisatların neticede bir başarıyı mı yoksa bir başarısızlığı mı desteklediği sorusunu cevaplamak mümkün olmayacaktır. Ayrıca; projelerin veya programların mali düzenlemelerle tadil edilmesi suretiyle istenen sonuçlara ulaşma ihtimalini yükseltmeye yarayacak geri bildirimlerin uygulama ara dönemlerinde sunulması da mümkün olmayacaktır.

Bazı gelişmekte olan ülkeler bu alanda ilerleme kaydetmeye başlamıştır. Örneğin; Endonezya, 1990'larda, değerlendirme süreçleriyle yıllık bütçe tahsisatı süreçleri arasında bağlantı kurmaya başlamıştır. "Değerlendirme; Ulusal Kalkınma Planı ve kaynak tahsisatı süreciyle daha doğrudan bağlantılar kurmak suretiyle politikaları ve kamu harcama programlarını düzeltecek bir araç olarak nitelendirilmektedir" (Guerrero 1999, s. 5).

Buna ek olarak aralarında Brezilya, Şili ve Türkiye'nin bulunduğu bazı gelişmekte olan ülkeler de harcamalarla çıktılar ve neticeler düzeyindeki hedefler arasında kurulan bağlantılarda ilerleme kaydetmiştir. Brezilya Hükümeti, aynı zamanda, netice düzeyindeki hedeflerle ilgili ayrı resmi raporlar yayınlamaktadır (OECD 2002b).

Bir çok gelişmekte olan ülkede halen ikili bütçe sistemleri kullanılmaktadır - tekrarlayan giderler için ve sermaye yatırımlarıyla ilgili giderler için birer bütçe. Örneğin Mısır'da yakın zamana kadar tekrarlayan giderler bütçesinin gözetimi Maliye Bakanlığı tarafından, sermaye yatırımlarıyla ilgili giderlerin gözetimi ise Planlama Bakanlığı tarafından yürütülmekteydi. Bu bütçelerin tek bir bakanlık çatısı altında konsolide edilmesiyle hükümet, ülkenin hedeflerine ve amaçlarına ulaşmasının temini için, sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmayı daha rahat değerlendirir hale gelmiştir.

Avustralya, Kanada ve Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi devletin tamamında izleme ve değerlendirme sistemini kurma girişimleri bazı gelişmekte olan ülkeler için fazla iddialı bir çalışma olabilir. Gelişmekte olan ülkelerde izleme ve değerlendirme sistemleri kurmanın barındırdığı özel zorluklar düşünüldüğünde kısmi veya tek kademede sistem kurma yaklaşımının izlenmesi, yani izleme ve değerlendirme sistemlerinin ilk olarak az sayıda bakanlık veya birimde pilot uygulamasının yapılması, daha tercih edilir bir yol olabilir. Örneğin; Kırgız Cumhuriyeti'nde 2002 yılında yürütülen bir hazırlılık değerlendirmesinde Sağlık Bakanlığı'nın - varolan belli düzeydeki değerlendirme kapasitesi nedeniyle - ilerleyen dönemlerde devletin tamamında uygulanacak sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi için bir model olarak desteklenmesi önerilmiştir (Kusek ve Rist 2003).

### *Gelişmekte Olan Ülkelerde İzleme ve Değerlendirme Deneyimleri*

Bir çok gelişmekte olan ülkede izleme ve değerlendirme alanında ilerleme kaydedilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya oldukları zorlukları da dikkate alarak i.ix ve i.x kutularında iki örnek verilmiştir: Malezya ve Uganda. Her iki ülkede bütçe süreçlerinde yeni - dolayısıyla farklı - tedbirleri hayata geçirerek, daha şeffaf, hesap verebilir ve sonuç odaklı yapılar oluşturmuştur.

#### **Kutu i.ix**

#### **Malezya: Netice Odaklı Bütçeleme, Ulus Kurma ve Küresel Rekabet Edebilirlik**

Gelişmekte olan ülkeler arasında Malezya, kamu idaresi reformları alanında - bilhassa bütçe ve finans konularında - en önde giden ülkelerden biri olmuştur. Sözkonusu reformlar, 1960'larda, devletin ülkeyi stratejik kalkındırma girişimlerinin bir parçası olarak başlatılmıştır. Kamu sektörü kalkınmanın ana aracı olarak değerlendirilmiş ve neticede idari reform yoluyla devlet memuriyetini güçlendirme ihtiyacına vurgu yapılmıştır.

Bütçe reformu, ülke için sosyoekonomik kalkınma planlarını uygulamakla görevlendirilmiş değişik devlet kurumlarında daha fazla hesap verebilirlik ve mali disiplin konularına odaklanmıştır. Kamu sektöründe daha fazla hesap verebilirlik ve bütçe sistemlerinin performansının iyileştirilmesinin yanı sıra devlet tarafından birtakım ek reformlar da hayata geçirilmiştir. Mali uyumluluğun geliştirilmesi, kalite yönetimi, verimlilik, devletin işleyişinde etkinlik ve ulusal kalkınma çabalarının yönetimi bu ek reformlar arasında bulunmaktadır.

Kısa bir süre önce Malezya'nın bütçe reformu Vizyon 2020 çerçevesinde - Malezya'yı 2020 yılına kadar tamamen gelişmiş bir ülke yapmayı hedefleyen bir program - ulus kurma ve küresel rekabet edebilirlikle yakından bağlantılı hale getirilmiştir.

Bütçe reformu konusunda Malezya, Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi'ni (PPBS) 1969 yılında kabul etmiş ve 1990'lara kadar kullanmaya devam etmiştir. PPBS ilgili kalemlere bölünmüş bütçeleme uygulamasının yerine netice odaklı bütçeleme sistemini getirmiştir. Kurumlar program - faaliyet yapısını kullanmaya başlamış, ancak uygulamada ilgili kalemlere bölünmüş bütçeleme ve aşamalı yaklaşıma benzer yapı varlığını korumuştur.

1990 yılında ise PPBS yerine Düzenlenmiş Bütçeleme Sistemi (MBS) hayata geçirilmiştir. Bu sistemle devletteki programların ve faaliyetlerin çıktılarını ve etkilerine daha fazla odaklanılmıştır. PPBS uygulamasında çıktılar ve girdiler arasındaki bağlantılar asgari düzeydeydi. Sonuçlar sistematik olarak ölçülmemesine rağmen politikalar finanse edilmeye devam etmekteydi.

MBS yaklaşımı 2001 yılında, ülkede başlatılan iki yıllık bütçeleme sistemine geçiş reformu çerçevesinde, daha da geliştirilmiştir. Bu sistemin etkileri ilerleyen yıllarda ortaya çıkacaktır.

Malezya, her ne kadar kamu idaresi ve bütçe alanlarında yapılan reformların öncüleri arasında olsa da, sözkonusu reform çabalarında sorunsuz ve tutarlı bir çizgi izleyememiştir. Yine de MBS Malezya devleti için cesur bir girişimdir ve uygulanan projeler ve politikalarda paranın karşılığını elde etme konusunda ileri görüşlülüğün, yenilikçiliğin, dinamizmin ve kararlılığın bir kanıtıdır.

Gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya oldukları bir çok zorluk vardır. Ülkelerin farklı yaklaşımları sözkonusu olabilir ve sonuç odaklı izleme ve değerlendirme yaklaşımına sahip olmak için uzun süre gerekebilir. Ancak, dünya genelinde konuya dair edinilen deneyimler, bir çok gelişmekte olan ülkede değerlendirme temelinin oluşturulmakta olduğuna işaret etmektedir. (İzleme ve değerlendirme alanında gelişmekte olan ülkelerin çalışmaları için bkz. Ek 4 ve 5.)

### Kutu i.x

#### Uganda ve Yoksulluğu Azaltma— İzleme ve Değerlendirme Yolunda Hızlı İlerleme

“Uganda devleti, yoksulluğu azaltma önceliklerine destek olarak kamu hizmetlerinin etkili sunumuna kararlılıkla yaklaşmaktadır. Ulusal kalkınma sürecinin yönetiminde hizmet sunumu etkililiğinin ne kadar gerekli olduğunun farkına varılması sonuçlara olan taahhüdün güçlü bir kanıtıdır. Bu durum kamu yönetiminde belirlenen öncelikler ve halen uygulanmakta olan faaliyetlerde de kendini göstermektedir” (Hauge 2001, s. 16).

Son on yıl içinde Uganda kapsamlı bir ekonomik reform sürecinden geçmiş, makro-ekonomik istikrarı sağlamıştır. Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi’ne karşılık Yoksulluğu Ortadan Kaldırma Planı (PEAP) geliştirilmiştir. Sözkonusu plan Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi’ne eklenmiştir. PEAP, mutlak yoksulluğun 2017 yılına kadar yüzde 44’ten (1990’ların sonu itibariyle) yüzde 10’a düşürülmesini hedeflemektedir.

Uganda, Yüksek Borçlu Fakir Ülke (HIPC) tedbirlerinden yararlanma hakkını elde eden ilk ülkedir. Uganda, kısa bir süre önce, yoksulluğu azaltma stratejisinin etkililiği; sivil toplumu sürece dahil eden istişari yaklaşımı ve devletin makroekonomik istikrarı koruma kararlılığı neticesinde HIPC kapsamında daha fazla borç yardımı uygulamalarından istifade etmeye hak kazanmıştır.

Bütçe sürecini iç ve dış paydaşlar için daha açık ve şeffaf hale getirmek üzere Uganda tarafından yeni tedbirler hayata geçirilmiştir. Devlet mali sistemlerini modernleştirmekte ve yerel idarelere planlama, kaynak yönetimi ve hizmet sunumu anlamında yetki devrini içeren bir programı uygulamaya hazırlanmaktadır. Maliye, Ekonomik Planlama ve Kalkınma Bakanlığı (MFPED) da çıktı yönelimli bütçelemeyi uygulamaya koymaktadır. Ayrıca; devlet kurumları güçlendirilecek ve kamuoyu nezdinde hesap verebilirlikleri artırılabilecektir.

Ülkede halen izleme ve değerlendirme ve PEAP konularında eşgüdüm ve uyumlaştırma güçlükleri yaşanmaktadır. “PEAP izleme ve değerlendirme rejiminin en belirgin özelliği yoksulluğun izlenmesi ve kaynak izlenmesinin ayrı tutulmasıdır. Her iki süreç de MFPED tarafından yürütülmektedir. İzleme ve değerlendirmenin iki kolu ayrı aktörlere ve raporlara sahiptir ve farklı değerlendirme kriterleri kullanılmaktadır. Mali kaynakların izlenmesi girdiler, faaliyetler ve giderek artan biçimde çıktılarla ilişkilendirilmiştir. Yoksulluğun izlenmesi ise toplam yoksulluk neticelerinin analizine dayanmaktadır” (Hauge 2001, s. 6). İzleme ve değerlendirmenin eşgüdümü konusunda gündemde olan diğer konular arasında yeni bir Ulusal Planlama Teşkilatı’nın kurulması ve sektör çalışma gruplarının oluşturulması yer almaktadır.

İzleme ve değerlendirme alanında gelecekte karşılaşılabilecek zorluklar açısından düşünüldüğünde Uganda’nın PEAP/Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi vasıtasıyla kaydettiği ilerlemeyi takip edebilmesi ve dersler çıkartması gerekmektedir. İzleme ve değerlendirme; ulusal kalkınma sistemlerinin ve süreçlerinin temelinin oluşturulan karar alma uygulamalarından ve teşviklerinden ayrı tutulamaz.

---

*Gelişmekte olan ülkeler de en az diğerleri kadar iyi yönetişimi haketmektedir.*

---

Hesap verebilirliğin kanıtlanması ve somut sonuçların ortaya konması yönünde gelişen küresel hareket neticesinde daha fazla gelişmekte olan ülkenin, gelecekte, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kurması beklenebilir. Uluslararası donör camiası kalkınmanın etkileri konusuna odaklanmıştır. Daha fazla sayıda donör tarafın gelişmekte olan ülkelere, bu sistemlerin kurulma aşamasında, ihtiyaç duyulan desteği sunması gerekecektir.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler için zorlu bir süreç olmaktadır. Kuşkusuz gelişmekte olan ülkeler farklı ve özel zorluklarla karşı karşıyadır. Sistem inşasında tek bir doğru yol veya yaklaşım sözkonusu değildir. Sistemi kurmak taahhüt, çaba, zaman ve kaynak gerektirmektedir. Aynı zamanda, unutulmaması gereken bir diğer husus da bu tarz sistemlerin kurulmaması ve de iç ve dış paydaşların hesap verebilirlik, şeffalık ve sonuçlar yönündeki taleplerine cevap verilmemesi halinde doğabilecek maliyetlerdir.

## Kısım I

# Adım 1: Hazırlılık Değerlendirmesinin Yürütülmesi

Şekil 1.1



Giriş bölümünde kamu yönetiminin karşı karşıya olduğu yeni zorluklara değinmiş; daha fazla kamu hesap verebilirliği, daha iyi yönetim ve kanıtlanabilir sonuçların önemini vurgulamıştık. STK'ların; sivil toplumun; ulusal, çok taraflı ve uluslararası paydaşların daha iyi performans yönündeki çağrılarına cevap verme noktasında politika yapıcılara yardımcı olabilecek yeni bir kamu yönetimi aracını da sizlere tanıtmıştık: Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi. Son olarak ise, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki izleme ve değerlendirme deneyimlerini gözden geçirmiş, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumunda gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları özel zorluklara değinmiştik.

Bu kısımda, 10 adımlı modelimizin birinci adımı olan hazırlılık değerlendirmesine odaklanacağız (şekil 1.1). Bu adım, varolan bir çok izleme ve değerlendirme modelinde daha önce olmayan yeni bir yaklaşımdır. Bu adımın sunduğu analitik çerçeveye bir ülkenin amaçlarını izleme ve değerlendirme ve de performansa dayalı bir çerçeve oluşturma noktalarındaki kurumsal kapasitesini ve politik



istekliliğini değerlendirmek mümkün olacaktır. Kilit önem taşıyan bu ilk adım, ne yazık ki, gelişmekte olan ülkelere kendi izleme ve değerlendirme sistemlerini kurmaları için sunulan yardım süreçlerinde genellikle atlanmakta veya sürecin dışında bırakılmaktadır.

Bu kısımda özellikle ele alınacak konular şunlardır: (a) hazırlılık değerlendirmesi yürütmenin önemi; (b) hazırlılık değerlendirmesinin üç ana bölümü; (c) tüm hazırlılık değerlendirmelerinde dikkate alınması gereken sekiz kilit tanısal alan; (d) gelişmekte olan ülkelerde halihazırda yapılmış olan hazırlılık değerlendirmelerinden bazı örnekler; ve (e) bu deneyimlerden çıkarılan dersler. Ek I'de hazırlılık değerlendirmesi adımının ayrıntılı bir versiyonu bulunmaktadır: "Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Kapasitesinin Değerlendirilmesi: Ülkeler, Kalkınma Kurumları ve Ortakları için Bir Değerlendirme Anketi". Bu anket ülkeler tarafından kendi çalışmalarını değerlendirmek amacıyla kullanılabilir.

## BÖLÜM I

### Neden Hazırlılık Değerlendirmesi Yapmalı?

Uzmanlar tarafından izleme ve değerlendirme sistemleri kurmak için farklı modeller geliştirilmiş, ancak çoğunlukla bir ülke bağlamının tamamındaki güçlükler ve nüanslar atlanmıştır. Teknik destek alan ülkelerin ihtiyaçları, desteği sunmayı deneyen uzmanlarca ancak belli belirsiz anlaşılabilmiştir. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin tasarım, oluşum ve kullanım boyutlarını ilerletmek için iyi niyetle yapılan tüm çalışmalara rağmen sistemin varolacağı mevcut politik, kurumsal ve kültürel etmenlere ve bağlamlara yeterince vurgu yapılmamıştır.

Mevcut modellerin bir çoğunda - ilgili ülkedeki kurumsal roller, sorumluluklar ve imkanlar; sistem kurmak için varolan teşvikler ve sisteme olan talep boyutu ve de kurumların sistemleri sürdürebilme becerisi gibi kritik faktörler dikkate alınmadan - doğrudan sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sistemi kurma çalışmaları başlatılmaktadır. Kilit önem taşıyan hazırlılık sorularını yönelten az sayıda model vardır (Bkz. Mackay 1999 ve Dünya Bankası 2003a.)

Çoğu uzman sadece "ne" sorusuna cevap arar - amaçlar nelerdir? göstergeler nelerdir? - ve "neden" sorusuna odaklanmaz: Neden bir şeyi ölçmek istiyoruz? Bu ülkede neden bu konuları ele alma ihtiyacı var? Neden sürdürülebilir bir sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurmak istiyoruz?

"Neden" sorularına cevap verebilmek için sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemini kurmaya başlamadan önce yapılması gereken

---

*Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurmanın herşeyden önce politik bir faaliyet olduğu ve teknik boyutlarının daha sonra geldiği bu el kitabında sürekli vurgulanan bir tema olacaktır.*

---

bir çok hazırlık çalışması vardır. Hazırlık çalışmasından kastedilen bu kitapta sunulan hazırlılık değerlendirmesidir. Bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaya başlamadan önce dikkate alınması gereken bazı önemli hususları, endişeleri ve soruları burada adım adım ele alacağız.

Bazılarımızın aklına hemen şu soru gelebilir: Hazırlılık değerlendirmesinin ihtiyaç analizinden farkı nedir? Bu ikisi aynı anlama gelmiyor mu? Aslında bu iki çalışma birbirinden oldukça farklıdır. İhtiyaç analizi sürecinde devletlerin bu tarz sistemlere gerçekten de ihtiyaç duyup duymadığı temel sorusu üzerinden varsayımlar yürütülür. Hazırlılık değerlendirmesinde ise devletlerin bu sistemlere ihtiyaç duyduğu varsayımından hareketle mevcut yapıların gerçekten de bu sistemleri kurmaya, kullanmaya ve sürdürülebilir kılmaya hazır olup olmadıkları sorusu ele alınır. Örneğin; devletin genel izleme ve değerlendirme kapasitesi ne durumdadır? Sadece çıktılar mı ölçülmektedir, yoksa çıktıların ötesine geçerek neticeleri ölçme noktasına ulaşmak için gerekli kapasite mevcut mudur? (Unutulmamalıdır ki, kurumsal kapasitenin incelenmesi bu noktada yeterli olmayacaktır. Bazı kilit sorulara ve kaygılara ancak bir hazırlılık değerlendirmesi yürütülerek cevap bulunabilir) Hazırlılık değerlendirmesi; bir ülkenin belirlediği kalkınma amaçlarına ulaşma yolundaki ilerlemesini izleme ve değerlendirme becerisini ölçmek için analitik bir çerçeve sunar. Bunu yaparken de o ülkedeki mevcut izleme ve değerlendirme sistemlerinin hangi anlayışla oluşturulduğunu, kapasitesini ve kullanımını değerlendirir.

### **Hazırlılık Değerlendirmesinin Üç Ana Bölümü**

Hazırlılık değerlendirmesi, bir ülkenin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurma noktasında ne aşamada olduğunu belirlemeye yardımcı olacak bir tanısal yardım sürecidir<sup>3</sup>. Bu değerlendirme üç ana bölümden oluşur.

**Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tasarım ve Kurulumunda Varolan Teşvikler ve Talepler** Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi tasarımına ve kurulumuna başlamadan önce politik, kurumsal veya kişisel teşviklerin olup olmadığını belirlemek önem taşımaktadır. Teşvikler konusunda dikkate alınması gereken beş kilit soru vardır:

- İzleme ve değerlendirme sistemini kurma ihtiyacının arkasındaki itici güç nedir - Hukuki veya yasal gerekler mi, vatandaşların talebi mi, donör tarafların şartları mı (Ulusal Kalkınma Planı, Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi vs.), yoksa politik veya kamu sektörü reformu mu?
- İzleme ve değerlendirme sistemini kurma ve kullanma aşamalarında kimler öncülük etmektedir - hükümet mi, parlamento mu, sivil toplum mu, donör taraflar mı veya başkaları mı?

---

*Hazırlılık değerlendirmesi bir binanın temelini inşasına benzer. İyi bir temel yapı, üzerinde yükselecek süreçleri destekleyecektir. Temel yerin altındadır ve görünmez, ancak kritik önem taşır.*

---

- İzleme ve değerlendirme sisteminin kurulmasına öncülük edenleri ne motive etmektedir - politik reform gündemi mi, donör taraflardan gelen baskılar mı, kişisel bir politik gündem mi, veya politik bir direktif mi?
- Sistemden kimler faydalanacak - politikacılar mı, idareciler mi, sivil toplum mu, donör taraflar mı veya vatandaşlar mı?
- İzleme ve değerlendirme sisteminin kurulması kimlerin yararına değildir - politikacılar mı, idareciler mi, sivil toplum mu, donör taraflar mı veya vatandaşlar mı? Politik sistemin içinde veya dışında reform karşıtları mevcut mu?

### **Hükümetin Performansının Değerlendirilmesinde Roller ve Sorumluluklar ve Mevcut Değerlendirme Yapıları**

Hazırlılık değerlendirmesi, kalkınma amaçlarının izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik mevcut yapıların ve ilgili rollerin ve sorumlulukların ayarlanmasına imkan verecektir.

- Merkezi ve ilgili bakanlıkların performans değerlendirmesine dair rolleri ve sorumlulukları nelerdir?
- Parlamentonun rolü nedir?
- Yüksek denetim kurumunun rolü nedir?
- Bakanlıklar ve kurumlar birbirleriyle bilgi paylaşıyor mu?
- Üretilen veriler belirli bir politik gündemle alakalı mı?
- Sivil toplumun rolü nedir?
- Ülkede verileri kim üretmektedir?
  - Ulusal hükümet düzeyinde; merkezi ve ilgili bakanlıklar, ihtisas birimleri ve daireleri - ulusal denetim dairesi gibi - dahil
  - Alt ulusal veya bölgesel hükümet düzeyinde; bölgesel bakanlıklar ve ilgili bakanlıklar, yerel yönetimler, STK'lar, donör taraflar ve diğerleri
- Toplanan veriler nerede kullanılmaktadır?
  - Bütçe hazırlama
  - Kaynak tahsisatı
  - Program politikalarının oluşturulması
  - Mevzuat ve parlamentoya karşı hesap verebilirlik
  - Planlama
  - Mali yönetim
  - Değerlendirme ve gözetim.

**Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi İçin Kapasite Oluşturma Gerekliliği** Hazırlılık değerlendirmesi, aynı zamanda, bir ülkenin mevcut izleme ve değerlendirme kapasitesinin gözden

geçirilmesini de içerir. Sözkonusu gözden geçirme aşağıdaki alanlarda yapılmaktadır: teknik beceriler; yönetsel beceriler; veri sistemlerinin varlığı ve kalitesi; mevcut teknolojik yapı; kullanılabilir mali kaynaklar ve kurumsal deneyim. Bu çalışma, gelişmekte olan ülkelerde yürütülen değerlendirmenin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Gözden geçirme neticesinde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması ve sürdürülmesi noktalarında ihtiyaç duyulan kapasitede varolabilecek muhtemel boşlukların saptanması mümkün olacaktır.

Bu değerlendirme, aynı zamanda, izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması önündeki mevcut veya muhtemel engellerin - mali kaynak, politik irade, politik öncü, uzmanlık, strateji veya deneyim eksikliği gibi - incelenmesine imkan verecektir.

Aşağıdaki hususların dikkate alınması önem taşımaktadır:

- Ulusal hükümetteki devlet memurlarının, aşağıdaki beş alanın herbiriyle ilgili olarak, beceri düzeyleri nedir:
  - Proje ve program yönetimi
  - Veri analizi
  - Proje ve program amaçlarının belirlenmesi
  - Bütçe yönetimi
  - Performans denetimi?
- Devletin herhangi bir kademesinde (ulusal, bölgesel veya yerel), izleme ve değerlendirme konusunda, halihazırda uygulanan veya son iki yılda uygulanmış bir teknik destek, kapasite artırımı veya eğitim çalışması mevcut mu? Destek kim tarafından ve hangi çerçevede veya reform sürecinde sağlandı?
- Ülke içinde, performansa dayalı izleme ve değerlendirme konusunda devlet memurlarına ve ilgili diğer taraflara teknik destek ve eğitim sunacak kapasiteye sahip enstitüler, araştırma merkezleri, özel kuruluşlar veya üniversiteler var mı?

Şimdi bu materyal üzerinden hazırlılık değerlendirmesinin içerdiği sekiz alanı daha ayrıntılı inceleyebiliriz.

## **BÖLÜM 2**

### **Hazırlılık Değerlendirmesi: Sekiz Kilit Soru**

Hazırlılık değerlendirme; sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmak için gereken ön koşulların hazır olup olmadığının belirlenmesinde kullanılacak tanısal bir araçtır. Bu değerlendirmede amaçlanan hükümetlere, donörlere ve kamu sektörü reformuna dahil olan ana kalkınma ortaklarına yardımcı olmaktır.<sup>4</sup>

Hazırlılık değerlendirmesi; bir ülkenin veya kurumun sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurma ve uygulama kapasitesini ve istekliliğini belirlemek için dikkate alınması ve incelenmesi gereken başlıca sekiz alandan oluşmaktadır.

### ***Kamu Sektöründe İzleme ve Değerlendirme Sistemine Olan İhtiyacı Hangi Potansiyel Baskılar Şekillendirmektedir ve Neden?***

İzleme ve değerlendirme sistemi oluşturma talebinin nereden ve neden kaynaklandığını bilmek önem taşımaktadır. Konuya ilişkin talepler ve baskılar iç, çok taraflı veya uluslararası paydaşlardan mı; yoksa bunların hepsinden mi gelmektedir? Söz konusu isteklerin, verilen karşılığın taleple uyumlu olması isteniyorsa, tanınması ve dikkate alınması gerekecektir.

Giriş bölümünde belirtildiği üzere, iç taleplerin kaynağı kamu sektörü yönetişimi ve daha fazla hesap verebilirlik ve şeffaflık alanlarındaki reform çağrıları olabilir. Yolsuzluk karşıtı kampanyalar da önemli bir itici güçtür. Bir başka ihtimal ise muhalefetin, hükümetin amaçlarına ve eylemlerine güvenmemesi olabilir.

Dışarıdan gelen talepler ise donör tarafların yatırımları karşılığında somut kalkınma sonuçları görme yönündeki baskılarından kaynaklanabilir. Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlar, katılım sürecindeki tüm ülkelerin izleme ve değerlendirme sistemi kullanmak suretiyle kamu sektörü performansı hakkında geri bildirim sunmasını beklemektedir. Küreselleşmenin getirdiği rekabetçi baskılar da devreye girebilir. Yabancı yatırımları çekmek için artık hukukun üstünlüğü ve güçlü bir yönetim sisteminin varlığı ve açıkça tanımlanmış kurallar bütünü şarttır. Mali sermaye ve özel sektör, bir ülkeye yatırım yapmadan önce, istikrarlı ve şeffaf yatırım ortamları aramakta ve mülkiyetlerinin ve patentlerinin güvence altına alınmasını istemektedir. Hükümetlerin ilgilenmesi gereken bir çok baskı kaynağı olabilir ve bu baskılar neticesinde de sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurmak için gereken itici güç yaratılmış olacaktır.

### ***İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Savunuculuğunu Kim Yapmaktadır?***

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin sürdürülebilirliği ve başarısı için devletteki öncüler kritik önem taşımaktadır. Üst düzey bir devlet görevlisinin öncülüğü daha iyi bilgiye dayalı karar alma mekanizmaları için güçlü bir savunuculuk sağlayacak, böyle bir sistem kurulmasının önlenmesi menfaatlerine olan reform karşıtlarının müdahalelerinin dağıtılmasına ve tecrit edilmesine önyak olacaktır.

Kurumlarda bu tarz bir girişimi olumlu karşılama ve öncülük etmesi muhtemel bireyler veya gruplar olacaktır. Öte yandan, bu girişime muhalif olan ve hatta faal biçimde karşı çıkan kişiler veya gruplar da görülebilir. Öncülerin kimler olduğunu ve devletin hangi

kademelerinde bulduklarını bilmek önem taşımaktadır. Öncülerin sağlayacağı destek ve savunuculuk, izleme ve değerlendirme sisteminin muhtemel başarısı ve sürdürülebilirliği için son derece önemli olacaktır.

Ancak, sözkonusu öncünün politika yapım sürecinden uzakta konuşlanmış ve ana karar alıcılar nezdinde sınırlı etki taşıması halinde, izleme ve değerlendirme sisteminin kullanılacağını tasavvur etmek, imkansız olmasa dahi, oldukça zorlaşacaktır. Bu şartlar altında sistemin yaşama gücünü tesis etmek zorlaşacaktır. Sistemin yaşama gücü sunulan bilgilerin geçerli, güvenilir, kullanılabilir ve zamanında değerlendirilmesine bağlıdır. Marjinal mesleki pozisyonlardaki, karar alma süreçlerinin içinde yer almayan öncülere sahip izleme ve değerlendirme sistemlerinin yukarıda değinilen kriterler doğrultusunda yaşama gücünü taşıması zor olacaktır.

### **Öncülerin Sistem Kurulumu Çabalarına Desteğini Ne Motive Etmektedir?**

Sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sisteminin kurulması doğal olarak politik bir harekettir ve politik riskleri ve faydaları barındırır. Risk incelendiğinde ilk göze çarpan hükümetin performansı ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesi konularında bilgi üretmenin politik etkiler taşıyabileceği gerçeğidir. Sistem kurulmasının faydası ise öncüler için kurumsal ve bireysel düzeyde ödüllendirici ve tanınırlık sağlayıcı etkiler barındırabileceği gerçeğidir. Öncüleri motive eden unsur kamusal sorumluluk hissi olabilir. Ayrıca; sözlerin yerine getirilmesi, reformcu olarak algılanmak (politik sermaye kaynağı) ve hesap verebilirlik ve sonuçların kanıtlanması öncülerin parlamentoda, kamu ve özel sektördeki paydaşlarda, sivil toplumda ve uluslararası donörler arasında tercih edilmesine neden olabilir.

### **Sistemi Kim Sahiplenecektir? Sistemden Kim Faydalanacaktır? Gerçekte ne kadar bilgi istenmektedir?**

İzleme ve değerlendirme sistemlerinin kuruluşunda gözden kaçan tek faktör siyaset değildir. Genellikle dikkatli bir kurumsal değerlendirme de yapılmaz ve böylece sistem kullanıcılarının, sistem oluşturma, kullanma ve sürdürülebilir kılma açılarından, gerçek kapasiteleri belirlenmemiş olur.

Dikkatle uygulanmış bir hazırlılık değerlendirmesi, sistemin nasıl tasarlanması gerektiği konusunda önemli bilgiler sağlayacaktır. Tasarımın iyi yapılması kullanıcıların bilgi ihtiyaçlarına yanıt veren, sistemi kurmak ve sürdürülebilir kılmak için gereken kaynakları ortaya koyan ve bilgiyi hem üretecek hem de kullanacak kişilerin kapasitesini değerlendiren bir yapı ortaya çıkaracaktır. Bu konuların tam olarak kavranması sistemin güçlük seviyesinin doğru ayarlanmasına ve tamamlanmasına yardımcı olacaktır.

---

*Politik motivasyonun anlaşılması, izleme ve değerlendirme sisteminin paydaşlar tarafından nasıl algılanacağını, bazı kurumların ve kişilerin neden ve nasıl risk aldığı ve bazılarının neden risk almadığını ve sisteme öncülük edenlerin girişimi desteklemek ve başarılı olmak için neye ihtiyaç duyacaklarının anlaşılmasında kritik önem taşıyacaktır.*

---

Sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sisteminin etkili biçimde kullanılabilmesi için erişilebilir, anlaşılır, geçerli bilgi ve verileri zamanında üretebilmesi gerekmektedir. Bu kriterler, sistem tasarımı öncesinde dikkatli bir hazırlılık değerlendirilmesi yapılmasını gerektirir. Söz konusu değerlendirme, bilhassa, sistemin sahiplenilmesi ve kilit paydaşlara sunacağı faydaların ve yardımın belirlenmesi açısından önemli bilgiler sunacaktır. Teknik açıdan yaklaşıldığında ise; hükümetin veya kurumun veri toplama ve analiz, rapor üretme, izleme ve değerlendirme sistemini idare ve idame ve üretilen bilgileri kullanabilme kapasitesi dikkatle incelenmelidir.

İşte bu sebeplerden ötürü, hazırlılık değerlendirmesi kapasite artırımını faaliyetlerinin - gerek duyulması halinde - tasarımı ve uygulanmasında kullanılacak önemli bilgiler ve referans verileri sunacaktır.

Ayrıca; sadece gereken bilgilerin toplanması mutlak bir şarttır. İzleme ve değerlendirme sistemlerine, tasarım sonrasında çok sık ve çok fazla veri toplama süreçleriyle aşırı yük bindirildiği çoğu kez gözlemlenmiştir. Toplanan tüm verilerin gerçekten faydalı olup olmadıklarına ya da nasıl kullanılacaklarına dair yeterince düşünülmemesi ve öngörüye sahip olunmaması sistemin aşırı yüklenmesine neden olmaktadır. Sistemin zorluğu ve aşırı tasarımı sürekli sorunlara neden olacaktır. Bu durum sistemde çözülmesi gereken devamlı bir aşınmaya da yol açacaktır. Paydaşlar ise sistemi çok farklı yönler aynı anda çekmeyi deneyebilir. Kısaca, politik arenada sürekli değişmeyen çok az şey vardır. İzleme ve değerlendirme sistemini ayakta ve çalışır tutabilmek için dikkate ve itinaya ihtiyaç olacaktır (bu da öncülere neden gerek duyulduğunun bir diğer göstergesidir).

### ***Sistem, Kaynakların Daha Etkili Tahsisatını ve Program Amaçlarının Gerçekleştirilmesini Doğrudan Nasıl Destekleyebilir?***

İzleme ve değerlendirme tek başına bir amaç değildir. İzleme ve değerlendirme; iyi yönetişimi geliştirmek, çağdaş yönetim uygulamalarını hayata geçirmek, yenilikleri ve reformları gerçekleştirmek ve daha fazla hesap verebilirlik sağlamak için kullanılacak bir araçtır. Doğru kullanıldıklarında bu sistemler güvenilir, şeffaf ve geçerli bilgi üretebilir. İzleme ve değerlendirme sistemleri, politika yapıcılara kaynak tahsisatı uygulamalarının sonuçların ve etkilerini takip etme ve iyileştirme noktalarında yardımcı olabilir. Bilhassa, sonuçlara ilişkin sürekli geri bildirim sağlamak suretiyle kurumların ve hükümetlerin daha iyi bilgilendirilmiş biçimde kararlar almalarına ve politikalar uygulamalarına yardımcı olur.

Deneyimler göstermektedir ki, sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sistemi, diğer kamu sektörü reformu programları ve girişimleriyle ilişkilendirildiğinde en iyi sonuçları verecektir. Bu programlar ve girişimler arasında orta vadeli kamu giderleri çerçevesinin

oluşturulması, kamu idaresinin yeniden yapılandırılması veya Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi'nin hazırlanması gösterilebilir. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin kuruluş aşamalarında yukarıda bahsi geçen girişimlerle bağlantıların kurulması sürdürülebilirlik açısından hayati önem taşıyan dayanışma ve takviyelerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Hazırlılık değerlendirmesi, bu tarz bağlantıların yapısal ve politik açılardan mümkün olup olmadığının belirlenmesinde kullanılacak bir yol haritası sunabilir.

### ***İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Ürettiği Olumsuz Bilgilere Kurumların, Öncülerin ve Personelin Tepkisi Nasıl Olacaktır?***

Korkunun hakim olduğu bir kurumsal veya politik ortamda işlevsel bir izleme ve değerlendirme sistemine sahip olmak güçtür. İzleme ve değerlendirme sistemleri kaçınılmaz biçimde (sık olmasa bile) can sıkıcı, politik duyarlılıklar barındıran veya iktidar için zarar verici veriler üretecektir. Benzer biçimde, üretilen veriler, birimler ve kurumlardaki bireyler için de zarar verici olabilir ("Elçiye zeval olmaz" deyişinin aksinin gerçekleştiği durumlara kurumlarda sıkça rastlanabilir).

Hazırlılık değerlendirmesinin neticesinde izleme ve değerlendirme sisteminden sadece politik olarak popüler veya "doğru" bilgilerin çıkmasına izin verileceği anlaşıldıysa, sistem en başından zayıf ve işleyişi tehlikede halde olacak; boşuna bir çaba olarak nitelendirilecektir. Bu tarz bir politik ortamda sistemi dikkatle ve yavaş inşaa etmek önem taşımaktadır. Zarar verici olması muhtemel bilgilerin üretilmesi riskini üstlenecek birimleri bulmak - kendi performansları hakkında çıkabilecek olumsuz bilgiler de dahil - belki de yapılabilecek en iyi şeydir. Bu birimlerin varolmaması halinde ise sistemin tasarımında ilerlemek için fazla bir gerekçe veya mantık kalmayacaktır. Bu durumda, geleneksel yöntem olan uygulamanın izlenmesiyle yetinilmesi gerekecektir.

Politika oluşturma aşamasında performans bilgilerini kullanma arzusunda olan devletler genellikle belli düzeyde demokrasi ve açıklığı hayata geçirmiştir. Ancak bu ülkelerde bile ölçme ve izleme noktasında, sürecin liderler ve paydaşlara kötü haber vereceği korkusundan ötürü, tereddütler başgösterebilir. Bu sistemlerin kurulmasında mutlaka dikkate alınması gereken gerçek politik kısıtlamalar mevcuttur.

Sistem tasarımında tüm engellerin eş zamanlı ele alınması mümkün değildir. Ancak bu engellerin tanınmaması ve mümkün olduğunca çabuk çözümlenmemesi halinde gerektiğinden daha fazla ve uzun bir direncin ortaya çıkması riski doğacaktır. Engellerin kaldırılmasına ne kadar zaman ve enerji ayrılacağı ya da sözkonusu sınırlı zaman ve enerjinin öncülerini güçlendirmek ve ortaya çıkan fırsatları desteklemek için mi kullanılacağı stratejik bir karardır. Bizim düşüncemiz ikinci tercihe ağırlık verilmesinden yanadır.

---

*Hazırlılık değerlendirmesi belli bir kurumdaki yapısal, kültürel veya bireysel kısıtların ve engellerin saptanmasına yardımcı olacaktır.*

---



### ***Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemini Destekleyecek Kapasite Nerededir?***

Performans verileri ve bilgisi bir çok yerde bulunabilir. Hazırlılık değerlendirmesi bu verilerin ve bilgilerin nerede bulunabileceğinin belirlenmesi için yol gösterecektir. Örneğin; devlet kademelerinde halihazırda izleme ve değerlendirme kapasitesi olan ve değerlendirme yürütebilen kurumsal birimler mevcut mudur? Planlamadan sorumlu merkez ve sektör veya ilgili bakanlıklarda hangi veri sistemleri mevcuttur ya da kullanılmaktadır? Bu veri sistemleri arasında bütçe verileri, çıktı verileri, netice veya etkiye dair veriler, performans denetimleri, mali denetimler, proje ve program tamamlama raporları ve donör verileri yer alabilir. Devletin dışında; STK'lar, üniversiteler, araştırma entitüleri ve eğitim merkezleri de sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemini desteklemek için gereken teknik kapasitenin bir bölümünü sağlayabilir.

### ***İzleme ve Değerlendirme Sistemi Proje, Program, Sektör ve Ulusal Nihai Amaçlar Arasındaki Bağlantıları Nasıl Kuracaktır?***

Hazırlılık değerlendirmesinin ana işlevlerinden biri de mevcut bilgilerin devlet kademeleri arasında uyumlu biçimde birbirine bağlanmasının içerdiği fırsatların ve risklerin belirlenmesidir. İdeal bir işleyişte proje düzeyindeki performans verisi program değerlendirmelerini beslemek için kullanılacak, performans verisine bağlanan program değerlendirmeleri ise sektörel, bölgesel ve ulusal nihai amaçlar ve hedeflerle ilişkilendirilecektir. Bir başka deyişle; her düzeydeki ilgili personel diğer tüm düzeyler ve düzeyler arasındaki bağlantılar konusunda bilgi sahibi olacak ve işleyişi kavrayabilecektir.

Proje düzeyinde gerçekleştirilen ve program nihai amaçlarıyla uyumlaştırılmamış olan sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi, belirli bir proje için sağladığı sınırlı bilginin ötesinde faydalı olmayacaktır. Bilginin gerçekten faydalı ve kullanılabilir olması için farklı düzeyler arasında serbestçe akması gerekmektedir. İstenen sonuçlara ulaşılabilmesi için her düzey bir sonraki düzeyi bilgilendirmelidir. Ayrıca, veri toplama ve analizinden elde edilen bilgilerin her düzeyde yatay olarak kullanılması ve paylaşılmasının temini de önem taşımaktadır. Buradaki nihai amaç şeffaf ve düzeyler arası uyumlaştırılmış bir izleme ve değerlendirme sistemi oluşturmaktır. Bilginin tek bir düzeyde toplanması, depolanması ve kullanılması - farklı düzeyler arasında paylaşılmayarak - yerine devletin tamamında yukarı ve aşağı hareket etmesi gerekmektedir. Bilginin serbestçe akışı politikaların, programların ve projelerin bağlantılı ve eşgüdümlü olmasını sağlayacaktır. Burada asıl sorulması gereken soru sistemin, her düzeyin sonuç odaklı bilginin hem üreticisi hem de kullanıcısı olma ihtiyacını karşılayıp karşılamayacağıdır.

## BÖLÜM 3

### Gelişmekte Olan Ülkelerde Hazırlılık Değerlendirmesi: Bangladeş, Mısır ve Romanya

Hazırlılık değerlendirme hükümetlere, donör taraflara ve ortaklarına sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı ve inşasında ihtiyaç duyulacak eğitim, kurumsal kapasite geliştirme ve ilgili çalışmaların sıralanması konularında karşılaşılabilecek zorlukları aşmada yardımcı olabilir. Bu değerlendirme ülke içerisinde ileriye gitmeyi sağlayacak eylem planı için temel teşkil edecektir.

Hazırlılık değerlendirme sürecinde, ilk olarak, geleneksel ve uygulamaya dayalı izleme ve değerlendirme sisteminin raporladığı mevcut verilere bakılmalıdır. Kamu harcamaları, mali, verisel veya satın alma gözden geçirmelerinin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği kontrol edilmelidir. Ülkede ekonomik, yasal ve politik reforma doğru bir gidişat sözkonusu mu? Daha fazla demokrasi ve açıklık, daha iyi hesap verebilirlik ve şeffaflık gerçekleşiyor mu? (Bazen bir çok farklı tanısal gözden geçirmenin eş zamanlı yürütüldüğü durumlar olabilir. Örneğin, 2002'inin başında, Kırgız Cumhuriyeti'nde eş zamanlı olarak Ülke Performans Portföyü Değerlendirmesi, Kamu Harcamaları İncelemesi ve İzleme ve Değerlendirme İncelemesi gerçekleştirilmiştir). Kamu yönetimi reformları alanında ülkenin mevcut durumu saptandıktan sonra bir ülke veya saha misyonunun yürütülmesine gerek olacaktır.

Misyonun sözkonusu ülkede yaptığı çalışmalarda aralarında kamu yetkilileri, sivil toplum üyeleri ve STK'ların da bulunduğu kilit bilgi kaynaklarından sahada bilgi toplanmalıdır. Bakanlarla ve farklı sektörlerden yetkililerle konuşmak önem taşıyacaktır. Politika oluşturma süreçlerini geliştirecek performans dayalı veri sistemine ilgi gösterecek bir öncünün nerede ortaya çıkacağı hiç belli olmaz. Hazırlılık değerlendirme sisteminin, ideal olarak, izleme ve değerlendirme kapasitesinin geliştirilmesi konusunda bilgi sahibi biri tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

#### *Hazırlılık Değerlendirmeleri: Üç Gelişmekte Olan Ülke Örneği*

Gelin gelişmekte olan ülkelere üç gerçek örneği yakından inceleyelim - Bangladeş, Mısır ve Romanya - ve hazırlılık değerlendirme sisteminin kurulmasına nasıl bilgi sağlayacağını ve şekillendireceğini beraberce görelim (kutu 1.1 - 1.3). Bu deneyimlerden, ayrıca, diğer gelişmekte olan ülkelere uygulanabilecek dersleri de çıkarmaya çalışacağız.

## BÖLÜM 4

### Çıkarılan Dersler

Gelişmekte olan dünyadan alınmış bu üç hazırlılık değerlendirmeinden hangi dersler çıkarılabilir?

**Kutu 1.1****Bangladeş Örneği—Sıfırdan Başlamak**

Bangladeş, hazırlılık değerlendirmesinin uygulanması sürecinde, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi tasarlamaya ve kurmaya hazır olma anlamında önemli zorluklar barındırmaktaydı. 2001 yılında Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün izlediği 91 ülke arasında Bangladeş yolsuzluğun en fazla yaşandığı ülke olarak gözükmekteydi. Yolsuzluğun en çok yaşandığı kamu sektörleri arasında öncelikle kolluk kuvvetleri ve ardından eğitim, yerel idareler ve sağlık sektörleri gelmekteydi. 2002 yılında Bangladeş, birkez daha, izlenen 102 ülke arasında en fazla yolsuzluğun yaşandığı ülke olarak ortaya çıktı. Yolsuzluğun yaşandığı sistemlerde bilgi, kamusal alanın dışında kalır ve bu durum izleme ve değerlendirme için önemli bir engel teşkil eder.

Hazırlılık değerlendirmesi ulusal hükümette - merkezi ve sektör bakanlıkları dahil - herhangi bir izleme ve değerlendirme öncüsü saptayamamıştı. Reformlarla izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması arasında bağlar kurulmasını teşvik edebilecek hiçbir reform girişimi belirlenmemişti. Üstelik; izleme ve değerlendirme sisteminin kullanımına dair yasal veya düzenleyici şartlar da ortada yoktu.

Ülkenin kırsal kesiminde eğitim, elektrik altyapısı ve gıda destekleri konusunda bazı izleme sistemleri bulunmaktaydı. Ayrıca; STK'ların ve donörlerin kalkınma projelerinin sonuçları için etkin izleme yürüttüğünü gösteren deliller mevcuttu. Ancak bu izleme çalışmaları devleti de aynı şeyi yapmaya itecek herhangi bir etki yaratmamıştı. Bangladeş İstatistik Dairesi güçlü bir devlet kurumu niteliğindedir. Devletin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurma yolunda hareket etmesi halinde sözkonusu daire veri toplama ve analizinde merkezi bir rol oynayabilir.

Teknik kapasite anlamında ise hazırlılık değerlendirmesi neticesinde izleme ve değerlendirme kapasitesinin zayıf olduğu ve üniversiteler ve araştırma merkezlerindeki teknik eğitim kapasitesinin asgari düzeyde olduğu belirlenmiştir. Değerlendirme, ayrıca, ulusal hükümetin güvenilir bilgi sistemleri yönetme hususunda çok az organizasyonel deneyime sahip olduğunu göstermiştir.

Hazırlılık değerlendirmesi, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin o dönemde hayata geçirilmesinin gerçekçi ve yapılabilir olmadığı sonucunu vermiştir. Bu tarz bir girişim öncesinde güçlü politik desteğe ve sürdürülebilir kurumsal kapasite geliştirme çalışmalarına ihtiyaç olacaktır.

Bangladeş için ufukta bir umut belirmiştir. Hazırlılık değerlendirmesinin ardından hükümet tarafından Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi geliştirilmiştir. Bu stratejide izleme ve değerlendirme bileşenleri de yer alacaktır. Hazırlılık değerlendirmesi Bangladeş'te çalışan STK'lara ve donör kuruluşlara kapasitelerini güçlendirmeleri ve küçük ölçekli ve hedeflenmiş biçimde çalışmalarını için beş strateji önerisi geliştirmiştir.

Kaynak: Dünya Bankası 2002c.

**Kutu 1.2****Mısır Örneği— İzleme ve Değerlendirme Doğrultusunda Yavaş ve Sistemik Adımlar**

Bir ülkenin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme uygulamaya ne kadar hazır olduğunu değerlendirirken dikkat edilmesi gereken en önemli bileşenlerden biri, sistemi sahiplenmeye istekli bir öncünün bulunup bulunamayacağı konusudur. Mısır'da yürütülen hazırlılık değerlendirme bir çok üst düzey devlet yetkilisinin performans değerlendirme ortamına geçiş konusunda oldukça ilgili olduğunu ortaya çıkartmıştır. Bizzat devlet başkanı tarafından ekonomik karar alma mekanizmalarının desteklenmesi için daha iyi bilgilere ihtiyaç duyulduğu çağırısı yapılmıştır.

Sonuç odaklı bir yapıya geçişte Mısır hükümeti için öncü, Maliye Bakanı olmuştur. Sözkonusu bakan Malezya ve OECD ülkeleri gibi diğer ülkelerin uluslararası deneyimleri hususunda son derece bilgiliydi. Bakan tarafından, bütçe tahsisatlarının daha iyi yönetilmesi için sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin nasıl kullanılabileceğini kanıtlayan bir dizi pilot uygulamaya gidilerek kamu harcamaları yönetiminin iyileştirilmesine ağırlık verilmiştir. Mısır'da sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin uygulamaya geçirilmesinde atılacak her adımda Maliye Bakanı kilit rol oynayacaktır.

Önemli rol oynayabilecek birkaç üst düzey yetkili daha saptanmıştır. Mısır devlet başkanının eşi, Ulusal Kadın Konseyi'ne başkanlık yapmaktadır, farklı bakanlıkların kadının statüsü ve koşullarını iyileştirmek üzere yürüttükleri çalışmaları izlemek ve değerlendirmek üzere bir sistem geliştirmektedir. Ancak bir izleme ve değerlendirme çalışmasının başarılı ve sürdürülebilir olması için kaynakların harcanmasından ve belirli programların uygulanmasının gözetiminden sorumlu sektör bakanlıklarının sürece "ortak olması" (yani sahiplenmesi) gerekmektedir. Ekip tarafından başta Elektrik ve Enerji Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı olmak üzere birçok sektör bakanlığının sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeyle ilgili olduğu saptanmıştır.

Hazırlılık değerlendirmesi, ayrıca, sonuç odaklı bir stratejiye geçiş destekleme noktasında Mısır'da üst düzey bir kapasitenin varlığını ortaya koymuştur. Kahire Üniversitesi'nde ve özel araştırma kuruluşlarında değerlendirme eğitimi almış birçok birey belirlenmiştir. Tüm bunlara ek olarak; Mobilizasyon ve İstatistik Merkezi Kurumu ve Kabin'e'nin Bilgi Karar Destek Merkezi, gerek devletteki gerekse sivil toplumdaki araştırmacıların ve politika yapıcılarının kullanacağı verilerin toplanmasında, analizinde ve yayımında kilit roller oynamaktadır.

Sonuç odaklı bir yaklaşıma geçiş için temel kriterlerden biri de iyi iletişime dayanan ve yürütülebilir bir strateji geliştirmektir. Tanısal çalışma bu alanda daha önce yapılan girişimlerin parçalanmış nitelikte olduğunu belirlemiştir. Bir dizi pilot girişim saptanmış, ancak bu girişimlerin çok azının performans pilotları olarak gereken kriterlere uygun olduğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca tüm ilgili çalışmaların etkili yönetilmesini sağlayacak bir yapının devlette oluşturulmadığı belirlenmiştir. Maliye Bakanı, bu arada, bir yaklaşım tanımlamaya başlamıştı ve sözkonusu yaklaşım, uygulanması halinde, süreci ileri götürmek için gereken liderliği sağlayacaktı. Bakan yavaş yavaş ilerleme ve pilotları geliştirmek suretiyle uygulayarak öğrenme konusunda kararlıydı.

Sözkonusu hazırlılık değerlendirmesinin sonuçları Mısır devletinin süreci sahiplenmeye ve sonuç odaklı yönetim kavramlarını yavaş yavaş hayata geçirmeye hazır olduğunu göstermektedir. Çalışmaların sürdürülebilirliği için temel alınacak görünür kapasite mevcuttur. Daha da önemlisi; gerekli liderliği sağlamak için açık bir politik destek mevcuttur (Mısır'daki Hazırlılık Değerlendirmesi'nin tamamı ek II' de bulunabilir).

**Kutu 1.3****Romanya Örneği— İzleme ve Değerlendirme Yolunda İlerlemek için Bazı Fırsatlar Mevcuttur**

Romanya Avrupa Birliği'ne katılım müzakerelerini sürdürmektedir ve 2007 yılına kadar birlik üyesi olmayı beklemektedir. Devlet reformlara olan taahhüdünü açıkça ortaya koymuş ve orta vadeli bir ekonomik strateji geliştirmiştir. Romanya, ayrıca, veri toplama ve kullanımı konularında beceri sahibi iş gücüne de sahiptir. Bu açıdan yaklaşıldığında bir çok gelişmekte olan ve geçiş ülkesinin önündedir.

Öte yandan; Romanya komünist dönemin mirasının sıkıntılarını bir çok açıdan yaşamaya devam etmektedir. Devletin bazı kademelerinde merkeziyetçi planlama anlayışı varlığını korumaktadır, devlet kurumları zayıf yapılarını geliştirememektedir, çağdaş kamu yönetimi ilkeleri ve uygulamaları konusunda eğitilmiş devlet yetkilisi sayısı sınırlıdır ve devletin çalışmalarına faal katılım geleneği olmayan deneyimsiz bir sivil toplum yapısı söz konusudur.

Hazırlık değerlendirmesi izleme ve değerlendirme yolunda ilerlemeyi engelleyen başka faktörleri de ortaya çıkartmıştır. Bu engeller arasında Romanya kamu sektöründe performans yönelimli yönetim kültürünün oluşturulmasının neleri gerektirdiğinin anlaşılması ve devletin diğer genel öncelikleriyle çatışmalar sayılabilir.

Romanya tarafından bir dizi bütçe performansı pilot uygulaması yürütülmektedir ve söz konusu çalışmalar kapsamında 5 kurumdan yıllık bütçelerine bir dizi performans tedbirini eklemeleri istenmiştir. Pilot program 5 devlet kurumuyla başlayıp bir sonraki yıl 8 ve üçüncü yıl ise 13 kurumu kapsar hale gelmiştir. Hazırlık değerlendirmesi esnasında devlet halen 13 kurumu kapsayan yeni bütçenin pilot uygulaması safhasındaydı.

Kurumlara kaynak tahsisatını performans göstergeleri temelinde gerçekleştirmeye odaklanan pilot uygulamalar devletteki idareciler tarafından büyük oranda görmezden gelinmiş, parlamento tarafından ciddiye alınmamıştır. Yine de söz konusu pilot uygulamalar, yıllık bütçenin etkililiğinin ölçülmesinde uygun performans göstergelerinin nasıl geliştirileceği konusuna odaklanılmasına yardımcı olmuştur. Maliye Bakanı pilot çalışmanın öncüsü olarak gözükmektedir ve daha geniş kapsamlı bir sonuç odaklı yönetim girişiminin başlatılması ve sürdürülmesinde gerekli politik liderliği sağlayabilir.

İki muhtemel öncü daha belirlenmiştir; Adalet Bakanı ve Başbakan'ın danışmanlarından biri. Her iki şahıs da Romanya hükümetinde yönetim süreçlerinin iyileştirilmesi çabalarına önderlik etmekte ve stratejilerin başarıları konusunda raporlamanın önemine inanmaktadır.

Devletin izleme ve değerlendirme yolunda ilerleme kararlılığı yeni kanunlardan oluşan bir çerçeve, AB katılım süreci ve sivil toplumun artan beklentileri tarafından desteklenmektedir. Örneğin; yasal çerçevede yapılan değişikliklerden biri e-devlete geçişi destekleyen bir dizi kanunu içermektedir. Söz konusu girişimin devletin şeffaflığının geliştirilmesi ve sivil topluma devletin reform programının sonuçlarının sunulması için etkili bir araç olması muhtemeldir. E - yönetim sisteminin geliştirilmesi devletin hesap verebilirliğinin tesisinde güçlü bir enstrüman olabilir.

Son olarak; hazırlık değerlendirmesi tarafından sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin uygulamaya geçirilmesini destekleyecek birçok fırsatın varlığı ortaya konmuştur. Devam etmekte olan performansa dayalı bütçeleme çalışmaları ve devletin diğer reform girişimleri sonuçlara odaklanma konusunda katalizör görevi üstlenebilir. İzleme ve değerlendirme sistemini en azından üç pilot alanda - bütçe, yolsuzlukla mücadele ve yoksulluk reformu - hemen başlatmaya yetecek yeterli üst düzey politik liderlik de mevcuttur.

### ***Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tasarımı ve Kurulması için Teşvikler ve Talepler***

Hazırlılık değerlendirmesi kapsamındaki sekiz alan açısından bir ülkenin mevcut durumunu anlamak büyük önem taşımaktadır. Örneğin, Bangladeş'te bu değerlendirme yürütülmemiş olsaydı, izleme ve değerlendirme sistemi için gerekli ön koşulların çok azının yerine getirildiği bir ortamda sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme süreci başlatılmış olabilirdi. Benzer biçimde, hem Mısır hem de Romanya'da, hazırlılık değerlendirmesi sayesinde güçlü öncülere sahip ve geniş tabanlı bir reform ortamına dayanan sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı ve inşası noktalarında muhtemel giriş noktalarıyla alakalı hayati bilgiler ortaya konmuştur.

Programların uygulamaya konması öncesinde sonuç odaklı bir yapıya doğru gidişatı takip etme yetkisinin iyi tanımlanması ve ilan edilmiş olması gerekmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere; bu yetki iç veya dış girişimlerin ve güçlerin etkisiyle doğmuş olabilir. Örneğin; bahse konu yetkiler bütçe idaresi reform kanunu, AB katılım süreci, konuya önem veren tüm vatandaşların baskısı, devlet memurluğu yapısının külfetli maaş ve ücretler toplamını azaltma ihtiyacı veya siyasi vaatleri yerine getirme isteği neticesinde ortaya çıkabilir.

Performans bilgisi için talebin sürdürülebilir olması sağlanmalı ve desteklenmeli, hükümetin sonuçları kanıtlaması gerekliliği konusunda uyarılması gerekmektedir. Bir başka deyişle; hükümetler uygulanan politikaların ve programların beklentilere cevap verdiğini kanıtlamak durumunda olmalıdır. Raporlama sonuçlarının düzenli ve rutin bir faaliyet haline gelmesi gerekliliğinin hükümetlere hatırlatılması gerekmektedir.

Başarılı bir sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi için sürdürülebilir önderliğe gerek vardır. Devletin uygulamakta olduğu program ve projelerin gözetimi için iyi program yöneticilerine ihtiyaç olmakla birlikte devletin en üst düzeyinde de sözkonusu uygulamalar için kuvvetli politik desteğin olması gerekmektedir. Bir ülkenin, hükümeti vasıtasıyla, sürücü koltuğuna oturması ve sahiplenmeyi temin edecek biçimde sözkonusu sistemleri geliştirmesi gerekmektedir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi sorumluluğunu üstüne almaya istekli bir öncünün - yetki sahibi ve doğru makamda - olmaması halinde bu sistemin kurulması veya kullanılması mümkün olmayacaktır.

### ***Devletin Performansının Değerlendirilmesinde Roller ve Sorumluluklar ve Mevcut Değerlendirme Yapıları***

Devlet yetkililerinin çok sık değişmesi izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulmasını güçleştirmektedir. Bakanlıklarda sık rastlanan personel değişimi öncülerin saptanmasını ve beraber çalışılmasını zorlaştırmaktadır. Sivil toplumda, sivil toplum kuruluşlarında veya parlamentoda başka öncüler aramak bu yüzden gerekebilir.

Gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda farklı bakanlıklar ve devlet kademeleri izleme ve değerlendirme becerisi anlamında farklı aşamalarda olacaktır. Devletin tamamının mutlaka beraberce hareket edeceği varsayılmamalıdır. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumunda bazı sıralama ve zikzaklar kaçınılmaz olarak yaşanacaktır. Hazırlılık değerlendirmesi, politik sistem içerisinde yol göstericilik sağlayarak, bakanlıkların ve kurumların izleme ve değerlendirme kapasitelerinin saptanmasına yardımcı olabilir. Burada asıl odaklanılması gereken izleme ve değerlendirme kültürü geliştirme noktasında daha hızlı hareket edebilecek durumda olan kurumların desteklenmesi olacaktır.

Sonuç odaklı kültüre geçiş noktasında bütçe ve kaynak tahsisatına ilişkin diğer kararlar arasındaki bağlantıların açık olması gerekmektedir.

Bir çok devlet yapısında belirli bir program üzerinde çalışan birden fazla kurum olacaktır. Hazırlılık değerlendirmesi kurumlar arasındaki çakışmaları saptamaya yardımcı olarak, programın tamamının performansının daha etkili ve verimli ölçülmesine ve program amaçlarına ulaşılmasına katkıda bulunacaktır. Hazırlılık değerlendirmesi, aslında, aynı veya benzer görevleri yerine getiren kurumlar arasındaki farklarla ilgili aracılık yapacak bir yol gösterici olabilir.

Devletteki politika yapımcıların iletişim halinde olması ve bilgi toplama ve yayma - bilhassa Binyıl Kalkınma Hedefleri gibi alanlarda - sorumluluğuna sahip taraflarla ortak çalışması gerekmektedir. Politik eylem, destek ve kapasite geliştirmenin ayrı dünyalarda olması sistemin işlememesine neden olacaktır. İzleme ve değerlendirme sisteminin Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin politik alanıyla bütünleşik olması gerekmektedir zira ancak bu şekilde, veri toplamanın önemi, devletin ve sivil toplumun Binyıl Kalkınma Hedefleri'yle ilgili çalışmalarına destek olacak şekilde bilginin nasıl kullanılacağı ve hangi bilgilerin toplanması gerektiği konuları tüm paydaşlar için anlaşılır olacaktır.

### ***Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi için Kapasite Geliştirme İhtiyaçları***

Politikalara ve yönetsel konulara ilişkin kararlar güvenilir bilgiye dayanmalıdır. Bangladeş, Mısır ve Romanya - bir çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi - izleme ve değerlendirme sistemleri kurmak için gereken yeterli kapasiteye ve kaynakların bir çoğuna sahip değildir. Yine de bu durum aşılabilir bir engel teşkil etmemektedir. Zaman ve parayla uzmanlık, strateji ve deneyim elde edilebilir. Ancak, politik irade ve öncülerin olmaması halinde izleme ve değerlendirme kültürünü oluşturmaya yönelik her hareket engellerle karşılaşacaktır.

Bir ülkenin, er geç, kendi izleme ve değerlendirme sistemi tasarlama, uygulama ve kullanma kapasitesini oluşturması gerekmektedir.

Uluslararası camiadan danışmanlık yoluyla sosyal araştırma, kamu yönetimi, istatistik veya veri yönetimi gibi alanlarda beceri elde etmek yeterli değildir. Sözkonusu becerilerin, bir şekilde, ülkede yerleşik hale gelmesi ve devletin performansını düzenli olarak değerlendirecek bir programa katkı sağlayacak biçimde kullanıma hazır olması gerekmektedir. Bu becerilerin yeterli oranda olmaması halinde ortak bir kapasite geliştirme programına gerek olacaktır.

Ülkelerin kapasitelerini geliştirmek suretiyle başlangıç uygulamaları veya pilot program olarak kullanılacak yenilikleri paket olarak uygulaması gerekecektir. 3. bölümde kilit performans göstergelerinin seçimi konusuna eğildiğimizde test etme ve pilot uygulama yapma becerisinin ne kadar önemli olduğu daha iyi anlaşılacaktır.

İzleme ve değerlendirme sistemi tasarlama ve kurmanın getirdiği zorluklardan biri de çok sayıda farklı donör tarafın devletten aynı kalkınma nihai amacıyla alakalı gelişmeleri rapor etmesini beklemesidir. Hazırlılık değerlendirme, izleme ve değerlendirme sistemlerinde ve de ilgili kapasite geliştirme ve kurumsal yapı oluşturma faaliyetlerinde donör taraflar arasında eşgüdümün sağlanması için de kullanılabilir. Bu eşgüdümün varlığı bir ülkenin donör kaynaklarını en iyi biçimde kullanmasına; bilhassa tekrarlar, yetersiz finansman veya öncelikler arasında uyumsuzluk gibi tehlikelerin önlenmesi anlamında; yardımcı olabilir.

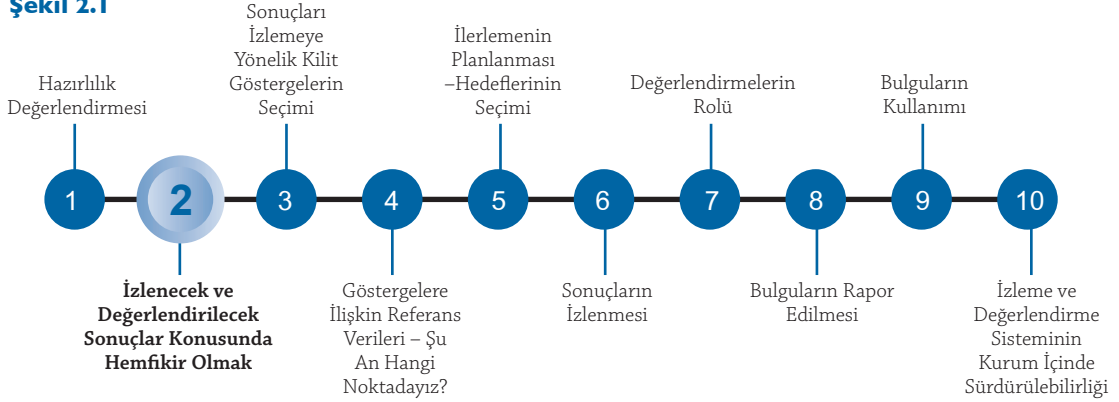
Gelişmekte olan bir ülkede sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı ve kurulmasının barındırdığı zorluklar kesinlikle hafife alınmamalıdır. Bu tarz bir sistemin inşası ciddi taahhüt gerektirmektedir ve bir gecede her şeyin halledilmesi mümkün değildir. Öte yandan, sistem tasarımı ve kurulumu, gelişmekte olan bir ülkenin kaldıramayacağı kadar zor, zahmetli ve karmaşık bir süreçmiş gibi de algılanmamalıdır. Tüm ülkelerin kendi performanslarını izleyebilmek için nitelikli bilgi sistemlerine ihtiyacı vardır ve bu durum gelişmekte olan ülkeler için de geçerlidir. Netice itibarıyla, gelişmekte olan ülkelere bu kapasitenin oluşturulması için sunulan destek, hem o ülkedeki yetkililerin hem de kalkınma ortaklarının ayıracağı zaman ve ilgiye değer bir sonuç ortaya çıkaracaktır.



## Kısım 2

# Adım 2: İzlenecek ve Değerlendirilecek Sonuçlar Konusunda Hemfikir Olunması

Şekil 2.1



*“Eğer nereye gittiğinizi bilmiyorsanız bütün yollar sizi gittiğiniz yere çıkaracaktır.”*

(Alice Harikalar Diyarında, Lewis Carroll, 1865)

Nihai amaçların belirlenmesi devletin her kademesindeki karar alma süreçlerinin bir parçasıdır. Tüm devletlerin nihai amaçları vardır, ancak hepsinin izleme ve değerlendirme kapasitesi olmayabilir. Bir ülke veya kurumun sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurmaya hazır olduğu varsayıldığında atılacak bir sonraki adım, izlenecek ve değerlendirilecek sonuçlar (nihai amaçlardan türetilen) konusunda hemfikir olmaktır (şekil 2.1). Harekete geçmeden önce nereye gideceğinizi bilmeniz kilit önem taşımaktadır.

Bu kısımda özellikle ele alınacak konular şöyledir: (a) sonuçların önemi; (b) izlenecek ve değerlendirilecek sonuçların seçiminde dikkat edilmesi gereken hususlar; (c) ana paydaşları sürece dahil eden katılımcı ve istişari yaklaşımın önemi; ve (d) sonuçların belirlenmesi ve üzerinde hemfikir olunması sürecinin tamamı. Değerlendirme ve tartışma amaçlı örneklerle de yer verilmiştir.

### Sonuçların Önemi

Nihai amaçları ve sonuçları başlangıçta birbirlerinden ayırmak önem taşımaktadır. Nihai amaçlar genellikle uzun vadeli; daha önce anlatılan Binyıl Kalkınma Hedefleri gibi. Nihai amaçlardan sonuçlara

geçilir. Neticeler, Binyıl Kalkınma Hedefleri örneği düşünüldüğünde, orta vadeli (5 ila 10 yıl arası). Sonuçlardan sonra ise hedefler gelir. Hedefler genellikle kısa vadeli ve yine Binyıl Kalkınma Hedefleri düşünüldüğünde bir ila üç yıllık bir dönemi kapsar.

Peki neden bu aşamada sonuçların üzerinde durmak önemlidir? Neden doğrudan göstergelerin belirlenmesine geçmiyoruz? Geçmiyoruz, çünkü neticelerin belirlenmesi başarının neye benzeyeceğini resimleyecektir. Göstergeler ise, aksine, ancak bir amacı ölçmek için kullanıldıklarında geçerlilik taşır. Yani; göstergelerin ölçülmesi istenilen amaçlara ulaşmak için kaydedilen ilerlemeyi gösterecektir.

Karar alıcılar ve paydaşlar, devletin eylemlerinden istenen neticeleri mümkün olduğunca açık bir biçimde ortaya koyabilecek konumdadırlar. Sonuçlar belirlenmeden göstergeler oluşturulamaz zira faydayı nihayetinde üretecek olan göstergeler değil neticelerdir. Sonuçlar başarının elde edilip edilmediğini kanıtlayacaktır. Kısacası, hangi yoldan gidileceğini sonuçlar gösterecektir.

Sonuç odaklı bir izleme ve değerlendirme sisteminin kurulumunda sonuçların belirlenmesi temel önem taşımaktadır. Sistemin kurulumu, esasen, tündengelimli bir süreçtir ve de girdiler, faaliyetler ve çıktıların hepsi, sonuçların belirlenmesiyle türetilir. Performans çerçevesinin önemli unsurları olan göstergeler, referans noktaları ve hedefler (müteakip kısımlarda ele alınacaktır) neticelerin belirlenmesi sürecine dayalıdır ve sonuçlardan türetilir.

### **İzlenecek ve Değerlendirilecek Neticelerin Seçiminde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar**

Stratejik öncelikler nelerdir? İstenen sonuçlar nelerdir? Bu soruları her kurum, devletin her kademesi ve sivil toplumdaki ilgili taraflar kendilerine ve diğerlerine soruyor olabilir. Biz aşağıdaki bölümde temel olarak bu soruların devlet yapısıyla nasıl ilişkilendirilebileceği hususu üzerinde duracağız.

Her ülkenin bütçesel kaynakları sınırlıdır ve bu bağlamda ülkelerin önceliklerini belirlemesi gerekir. Bunun sonucu olarak şu ayrımı yapabilmek çok önemlidir: çıktılar bütçelendirilir ve sonuçlar yönetilir.

İzlenecek ve değerlendirilecek sonuçların seçiminde dikkate alınması gereken bir çok husus vardır. Örneğin; sonuçlar, uluslararası ekonomik kalkınma ve ikraz konuları ile bağlanabilir. Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi, Ulusal Kalkınma Planı, Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi veya Binyıl Kalkınma Hedefleri bu bağlamda düşünülebilir.

Eğer ülkede AB üyeliği için bir katılım planı mevcutsa bu önemli bölgesel bloğa resmen katılım için karar alıcıların bir dizi

---

*Sonuçlar genellikle doğrudan ölçülmez, sadece rapor edilir.*

---

sosyoekonomik ve politik ölçütü incelemesi ve bu ölçütleri karşılamak üzere istenen belirli neticeleri açıkça ortaya koyması gerekecektir.

Ülke düzeyinde halihazırda belirlenmiş ulusal, bölgesel veya sektörel nihai amaçlar olabilir. Ayrıca, belirli bir alanda devletin performansını iyileştirmeye dayanan politik ve seçim dönemi vaatleri de verilmiş olabilir. Aynı şekilde, vatandaşlar arasında yapılan bir kamuoyu yoklamasının verileri de belirli toplumsal endişelere işaret edebilir. İstenen ulusal nihai amaçların belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken diğer alanlar ise parlamentonun eylemleri ve yasamanın yetkilendirilmesi süreçleridir. Belirli bir bölge veya ülke için, ayrıca, bir proje ya da program çerçevesinde belirlenmiş bir dizi basit nihai amaç da sözkonusu olabilir. Bu nihai amaçlardan hareketle istenen belirli sonuçlar tespit edilebilir.

Şu da belirtilmelidir ki ulusal neticelerin kesin ve açık olarak belirtilmesinde gelişmekte olan ülkeler bazı özel zorluklarla karşılaşabilir. Gelişmekte olan ülkeler; politik irade eksikliği, planlama yapılmaması, analitik kapasite yetersizliği veya merkezi kurumun zayıflığı gibi daha önce dile getirilen bazı nedenlerden ötürü; öncelik belirlemede zorluk yaşayabilir. Bununla birlikte her devletin nihai amaçları olmalıdır ve ulusal bir mutabakat sağlayarak öncelik belirleme ve istenen neticeleri ortaya koyma kapasitesini geliştirmek için başvurulacak yollar da vardır. Bunun için ana paydaşların dahil edildiği katılımcı bir sürecin başlatılması gerekmektedir. İstenen neticelerin açıkça belirlenmesi sürecini teknik ve analitik anlamda başlatmak için kurumsal gelişim ve kapasite oluşturma ayaklarını içeren donör desteği de yardımcı olabilir.

---

*Sonuçlar seçerken yola tek başınıza çıkmayın.*

---

### **Ana Paydaşları Sürece Dahil Eden Katılımcı ve İstişari Yaklaşımın Önemi**

Nihai amaçların birbaşına belirlenmesi ana iç ve dış paydaşların süreci sahiplenmemesine neden olacaktır. Benzer biçimde, sonuçlar seçilirken de tüm paydaşları sürece dahil eden katılımcı ve istişari bir yaklaşımın benimsenmesi önem taşımaktadır. Katılımcı süreç nihai amaçların geliştirilmesiyle başlamalı ve sonuçların belirlenmesi ile bir gösterge sisteminin oluşturulmasını da içermelidir (Göstergeler sadece teknik personele bırakılamaz, zira politik aygıtta da danışılması ve hem nihai amaçlar hem de göstergeler için mutabakatın sağlanması gerekmektedir. Bu konu göstergelerin belirlenmesine dair 3. adımda daha ayrıntılı ele alınacaktır).

Yönetişim, küreselleşme, yardım amaçlı kredilendirme ve vatandaşların beklentileri gibi kavramların yarattığı yeni gerçekler istişari, işbirliğine dayalı ve uzlaşılı hedefleyen yaklaşımlar gerektirmektedir. Paydaşların sesleri ve görüşleri bilfiil istenmelidir.

Katılımcı bir biçimde ana paydaşların sürece dahil edilmesi istenen sonuçlara ulaşma noktasında uzlaşa ve ortak yükümlülüğü doğuracaktır.

### **Sonuçların Belirlenmesi ve Üzerinde Hemfikir Olunması Süreci**

Nereye gittiğimizi bilmemiz gerekir. Neden o yöne gidiyoruz ve gitmek istediğimiz yere vardığımızı nasıl anlarız? İstenen sonuçları belirleme ve üzerinde hemfikir olma politik bir süreci içermektedir. Sonuçlarla ilgili paydaşlarla uzlaşının başarıyla sağlanması için her adım kritik önem taşımaktadır.

#### ***Belirli Paydaş Temsilcilerinin Saptanması***

Belli bir alandaki kilit taraflar kimdir (sağlık, eğitim ve benzeri alanlarda)? Sözkonusu taraflar nasıl sınıflandırılmıştır (STK, hükümet, donör taraf gibi)? Kimin menfaatlerine ve görüşlerine öncelik verilecektir?

#### ***Paydaş Gruplarının Ana Kaygı ve İlgi Alanlarının Belirlenmesi***

Beşin fırtınası, odak grup çalışmaları, anketler ve mülakatlar gibi bilgi toplama tekniklerini kullanarak sürece dahil grupların menfaatlerini belirlemek gerekmektedir. Herkesin - sadece sesi en yüksek çıkanların, en zenginlerin veya en iyi bağlantılara sahip olanların değil - dinlenmesi lazımdır. Demokratik bir kamu sektörünün geliştirilmesi ve desteklenmesi için herkesin sürece dahil edilmesi gerekir.

#### ***Sorunların, Gerçekleştirilmesi Muhtemel Netice Tanımlarına Dönüştürülmesi***

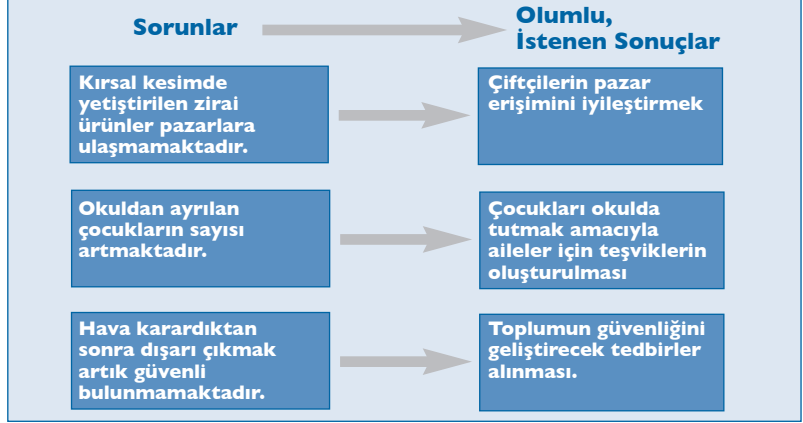
Sorunların pozitif sonuçlar olarak formüle edilmesi, sorunun basitçe tekrarlanmasından öte bir çaba gerektirir. Sonuca yönelik bir tanım izlenecek yolu ve varılacak noktayı saptamaya yardımcı olacaktır. Sonuçların, olumsuz biçimde değil, olumlu biçimde çerçeveselendirilmesi çok önemlidir (şekil 2.2). Paydaşlar pozitif tanımlara daha iyi tepki verecek ve destekleyecektir. Örneğin; “daha az sayıda bebeğin ve çocuğun hastalanmasını hedefliyoruz” ifadesi yerine “bebeklerin ve çocukların sağlığında iyileşme hedeflemekteyiz” ifadesi kullanılmalıdır. Paydaşların da amaç edinebileceği pozitif tanımlar ve ifadeler daha fazla meşruluk taşımaktadır. Paydaşların istedikleri sonuçlarla ilgili pozitif yaklaşım sergilemek politik uzlaşının elde edilmesini kolaylaştıracaktır.

#### ***İstenen Kilit Sonucun Elde Edilmesi için Parçalara Ayırmak***

Her bir sonuç tanımında iyileştirilecek tek bir alanın kapsanabilmesi için sonuçların parçalarına ayrılması gerekmektedir. Örnek olarak şu netice verilebilir: “iş sahibi insanların yüzdesini artırmak.” Bu sonucun başarılıp başarılımadığını anlamak için sonucun aşağıdaki sorulara cevap verecek biçimde parçalara ayrılması gerekmektedir:

**Şekil 2.2****Sonuç Tanımlarının Geliştirilmesi**

Paydaşlarca belirlenen sorunların olumlu, istenen sonuçlar şeklinde yeniden formüle edilmesi.



- Kimin için?
- Nerede?
- Ne kadar?
- Ne zamana kadar?

Yukarıda verilen örnek sonucun; artan istihdamı hedef grup, sektör, yüzde cinsinden değişim ve belirli bir zaman dilimine göre incelemek suretiyle; parçalara bölünmesi gerekmektedir. Sözelimi; bölünmüş sonucu şu şekilde olabilir: “önümüzdeki dört yıl içerisinde kırsalda yaşayan gençler arasında istihdam oranını yüzde 20 artırmak.” Sonucun başarılıp başarılmadığını anlayabilmemiz için neticenin parçalara bölünmesi ve ayrıntıların açıkça ifade edilmesi gerekecektir.

Bu noktada sonuçların sadeleştirilmesi ve ayrıştırılması, ilerleyen aşamada izleme ve değerlendirmenin dayanacağı göstergelerden, referans noktalarından ve hedeflerden oluşan sistemi kurmaya başladığımızda yaşanacak zorlukları ortadan kaldıracaktır. Sonuçların alt bileşenlere bölünmesi, sonuçları ölçmemize yarayacak göstergeleri belirlememizi sağlayacaktır.

### ***Devletin veya Bir Kurumun Bu Neticelelere Nasıl Ulaşacağına Değerlendirmek Üzere bir Plan Geliştirilmesi***

Uygulamaya dayalı geleneksel araçlar; yani girdiler, faaliyetler ve çıktılar kullanılarak izleme yapıldığında, sonuçların açıkça belirlenmesi ihtiyacı çok ortaya çıkmamaktadır. Bu yaklaşımda yöneticiler girdileri toplayacak,

faaliyetleri belirleyecek ve çıktılarının gerçekleşmesini bekleyecektir. Ancak bu yaklaşımın eksikliği şu noktada ortaya çıkmaktadır; tüm faaliyetleri tamamlamak ve çıktıları elde etmek, istenen sonuçlara ulaşmakla aynı anlama gelmemektedir. Tüm faaliyetlerin toplamı istenen sonuçlara ulaşıldığı anlamına gelebilir de gelmeyebilir de. Görevler ve faaliyetlerden oluşan bir liste, sonuçları ölçmede kullanılamaz. Belirlenen zaman diliminde tüm faaliyetler tamamlansa bile bu mutlaka istenen sonuçlara ulaşıldığı anlamına gelmez.

Elbette bu durum faaliyetlerin önemsiz olduğunu göstermez. Programları yönetmek ve uygulamak, kaynakları kullanmak ve kamu hizmetlerini sunmak için gerçekleştirilecek eylemler süreç için çok önemlidir. Bu sayılanların hepsine ihtiyaç vardır, ancak tek başına bunları yapmak yeterli olmayacaktır.

### Örnekler ve Muhtemel Yaklaşımlar

Neticelerin seçilmesi sürecine neler dahildir? Aşağıdaki örnekte yardımcı olabilecek bir senaryo gösterilmektedir.

<b>Durum</b>	Ana paydaşlarla yapılan kapsamlı istişare neticesinde bir devlet başkanı beş yıllık ekonomik kalkınma planına dahil edilecek bazı önemli ulusal ve sektörel nihai amaçlar belirlemiştir. Devlet başkanı başbakanı, sözkonusu nihai amaçları hayata geçirilebilecek bir dizi sonuca dönüştürerek, stratejik vizyon doğrultusunda ilerlemeyi kanıtlamasını talep etmiştir.
<b>Eylemler</b>	Başbakan, Maliye Bakanı'ndan 10 haftalık bir çalışma yürüterek istenen sonuçları belirlemesini talep eder.  Maliye Bakanı, ülkedeki paydaş gruplarının temsilcilerinden oluşan bir görev ekibi oluşturur.
<b>Paydaşlar</b>	Devlet, sivil toplum ve donör taraflar.
<b>Dahil Edilme Nedenleri</b>	Süreç için uzlaşa sağlamak.
<b>Üç Temel Sorumluluk</b>	Maliye Bakanı, görev ekibine üç temel sorumluluk verir: (a) Belirli paydaş temsilcilerinin saptanması; (b) her paydaş grubunun ana kaygılarının ve ilgilerinin saptanması; ve (c) sözkonusu paydaş kaygılarının ve ilgilerinin, ulaşılmak istenen pozitif sonuçları içeren bir listeye dönüştürülmesi.

---

*Öncelikle stratejik öncelikler ve neticeler üzerinde mutabakata varmak ve daha sonra onları kullanarak kaynak tahsisatlarını ve faaliyetleri yönlendirmek daha iyi olacaktır.*

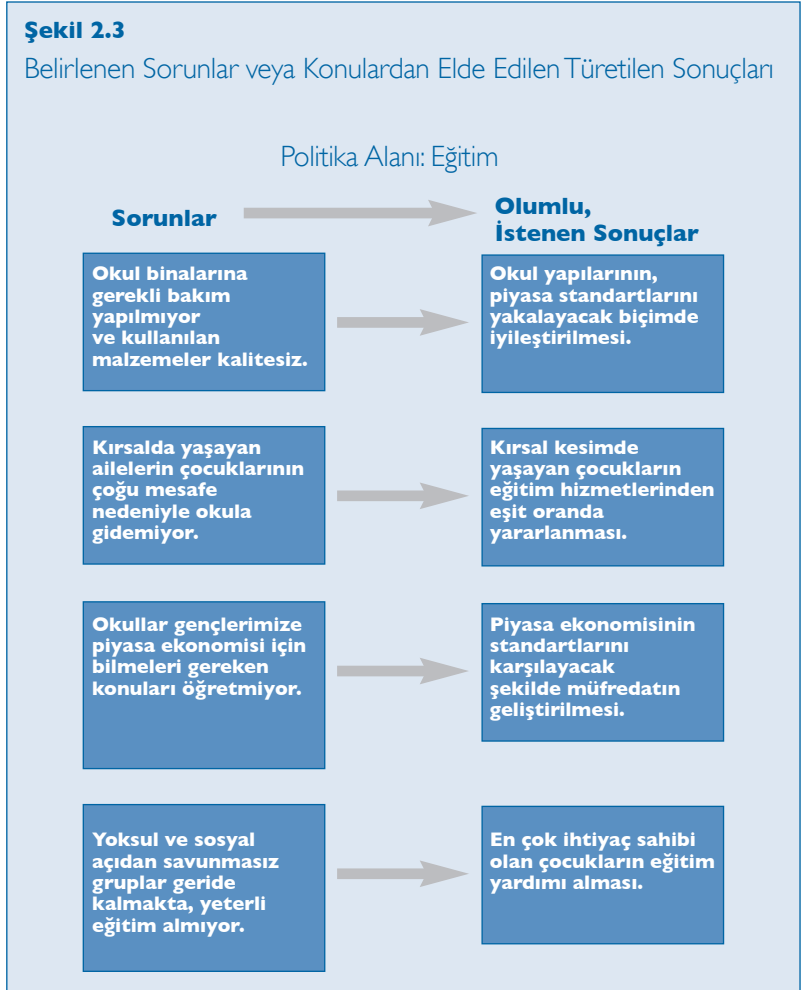
---



---

*Yoğun çalışmak sonuçlara ulaşmak anlamına gelmez.*

---

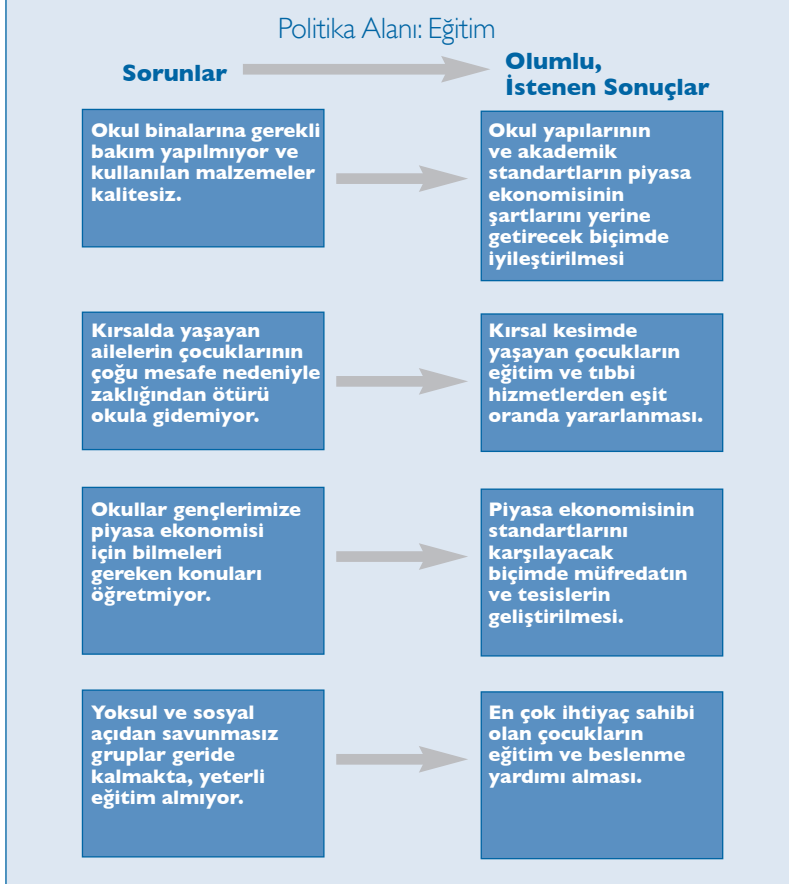


Sorunların pozitif sonuç tanımlarına dönüştürülmesi süreç için kritik önem taşımaktadır. İlk olarak o ülkedeki sorunlar ele alınmalı ve bu sorun alanlarındaki kaygılar bir dizi istenen sonuç olarak yeniden formüle edilmelidir. Bir başka deyişle; sorunlar ve ilgili mevzular bir dizi çözüm olarak yeniden şekillendirilmelidir. Şekil 2.3 ve 2.4'te süreci hem doğru (şekil 2.3) hem de yanlış uygulamalara dair (şekil 2.4) resmedecek şekilde pratik örnekler verilmiştir.

Bu noktada her bir sonuç tanımında tek bir sonucun kapsamının önemini bir kez daha hatırlayalım (Bu konu özellikle 3. adım çerçevesinde göstergeleri ele aldığımızda daha da önem kazanacaktır). Şekil 2.4'te netice tanımlarının nasıl OLUŞTURULMAMASI gerektiğine dair dört örnek verilmektedir. Örneklerde verilen tanımlarda

**Şekil 2.4**

Sonuç Tanımları Nasıl Oluşturulmamalıdır?



geliştirilmesi gereken çok sayıda alan kapsamaktadır ve bu da ilerleyen aşamada göstergelerin belirlenmesini güçleştirir niteliktedir.

Şekil 2.4'te verilen örneklerde, normalde ayrı ayrı olması gereken iki netice tanımı birleştirilmiştir. Birincisi, örneğin, şu şekilde olmalıydı: “piyasa ekonomisinin gereksinimlerine karşılık verecek biçimde okul yapılarının iyileştirilmesi” ve ikincisi de şu şekilde olmalıydı: “piyasa ekonomisinin gereksinimlerine karşılık verecek biçimde akademik standartların iyileştirilmesi.” Aynı şekilde, ikinci tanım da iki farklı neticeyi birarada vermektedir ve aslında şu şekilde yapılandırılmalıdır: “eğitim hizmetlerine kırsal kesimdeki çocukların eşit erişimlerinin sağlanması” ve “kırsal kesimde yaşayan çocukların sağlık hizmetlerine erişimlerinin sağlanması.” Üçüncü tanım da ayrı ayrı oluşturulması



**Şekil 2.5**

Bir Politika Alanı için belirlenmesi

Örnek: Eğitim

Sonuçlar	Göstergeler	Referans Noktaları	Hedefler
1. Ülkedeki tüm çocukların okul öncesi programlarına daha iyi erişimlerinin sağlanması.			
2. İlköğretimdeki çocuklar için öğrenme neticelerinin iyileştirilmesi.			

gereken iki netice içermektedir: “piyasaya dayalı standartları karşılamak için müfredatın iyileştirilmesi” ve “piyasaya dayalı standartları karşılamak için tesislerin iyileştirilmesi.” Son olarak; dördüncü tanım da iki ayrı neticeye dönüştürülebilir: “en muhtaç durumdaki çocukların eğitim desteği almaları” ve “en muhtaç durumdaki çocukların beslenme desteği almaları.”

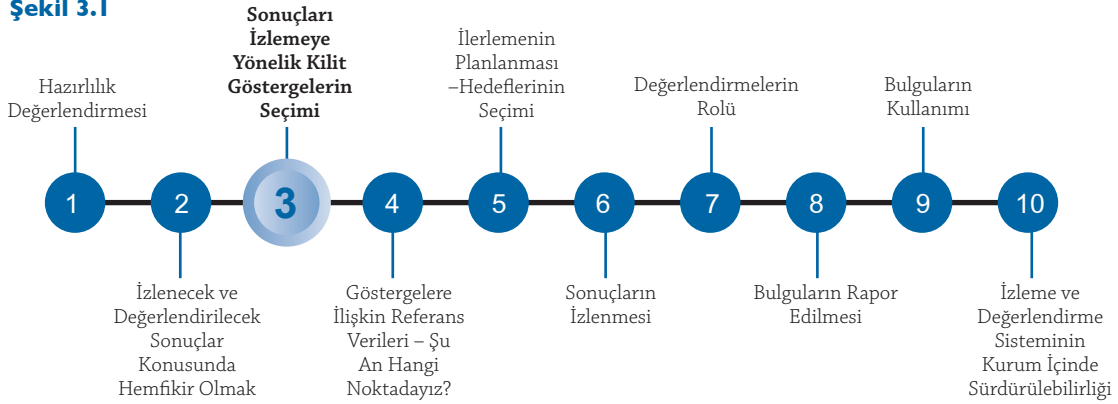
Neticelerin seçilmesi performans matrisi oluşturmanın birinci adımındır. Şekil 2.5’te muhtemel eğitsel kalkınma neticelerine ilişkin örnekler sunulmaktadır. Neticelerin belirlendiği bu birinci adımı takiben göstergelerin, referans noktalarının ve hedeflerin türetilmesi mümkün olacaktır. İlerleyen kısımlarda modelin diğer adımlarını incelediğimizde göstergelerin, referans noktalarının ve hedeflerin nasıl belirlenmesi gerektiğini ele alacağız.

Buraya kadar neticelerin belirlenmesinin taşıdığı kritik önemi, izlenecek ve değerlendirilecek neticelerin seçiminde dikkat edilmesi gereken hususları ve de ana paydaşları sürece dahil eden katılımcı ve istişari bir yaklaşım benimsemenin önemini inceledik. Neticelerin belirlenmesinde takip edilecek adım sırasını ve göstergeler kullanılarak ölçülebilecek netice tanımlarının geliştirilmesinde yol gösterecek hususları saptadık. Şimdi üçüncü adıma geçerek, neticelerin izlenmesinde kullanılacak kilit performans göstergelerinin seçimi konusuna eğilebiliriz.

### Kısım 3

## Adım 3: Neticeleri İzlemek için Kilit Performans Göstergelerinin Seçimi

Şekil 3.1



İstenen sonuçlarımıza ulaştığımızı nasıl anlayacağız? Ulaşılabilir ve iyi tanımlanmış sonuçların önemini inceledikten ve de sözkonusu sonuçlar üzerinde uzlaşa sağlamak için gereken süreçleri ele aldıktan sonra artık kilit göstergelerin seçimi konusuna eğilebiliriz (şekil 3.1). Sonuç göstergeleri neticelerle aynı şey değildir. Göstergeler; başarıyı ölçmek, bir müdahaleyle bağlantılı değişiklikleri yansıtmak veya tanımlanmış bir sonuca göre bir kurumun performansını değerlendirmeye yardımcı olmak için basit ve güvenilir araçlar sunan niceliksel veya niteliksel değişkenlerdir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin her aşamasında göstergeler geliştirilmelidir. Yani; girdiler, faaliyetler, çıktılar, sonuçlar ve nihai amaçlar bağlamında ilerlemeyi izleyebilmek için göstergelere ihtiyaç vardır. Başarılı olunan ve iyileştirilme ihtiyacı olabilecek alanlara dair geri bildirim elde etmek için sistemin tüm düzeylerinde ilerlemenin izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç göstergeleri iki temel soruya cevap verir: “Başarıyı veya kazanımı gördüğümüzde nasıl anlarız? İstenen sonuçlara ulaşma noktasında ilerliyor muyuz?” Tüm dünyada devletler ve kurumlardan

bu sorulara cevap vermeleri istenmektedir. Bu nedenle, yukarıda verilen sorulara cevap vermek için uygun göstergelerin belirlenmesi on adımlı modelimizin kritik bir parçasını teşkil etmektedir.

Sonuçları izlemek için kilit göstergelerin geliştirilmesi, yöneticilere istenen veya vaat edilen neticelere ne oranda ulaşıldığını değerlendirme imkanı verecektir. Gösterge geliştirme, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurmanın ana faaliyetlerinden biridir. Takip edecek süreçler olan veri toplama, analizi ve raporlama süreçlerinin tamamı göstergelerin geliştirilmesine dayanmaktadır. İyi ve etkili göstergelerin oluşturulması, aynı zamanda, önemli politik ve metodolojik hususların dikkate alınmasını da içermektedir.

Bu kısımda özellikle şu konular ele alınacaktır: (a) sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tüm düzeylerinde gerek duyulan göstergeler; (b) sonuçların, sonuç göstergelerine dönüştürülmesi; (c) iyi performans göstergelerinin özellikleri; (d) temsili/vekil göstergelerin kullanımı; (e) önceden tasarlanmış / mevcut göstergeleri kullanmanın artıları ve eksileri; (f) göstergelerin oluşturulması ve performans bilgisinin takip edilmesi; ve (g) gelişmekte olan ülkelerin tecrübeleri kullanılarak göstergelerin belirlenmesi.

### **Göstergelere Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Tüm Düzeylerinde Gerek Duyulmaktadır**

Girdiler, faaliyetler, çıktılar, sonuçlar ve nihai amaçlar bağlamında ilerlemeyi ölçmek için göstergelerin belirlenmesi yönetim sistemine gerekli geri bildirimlerin sağlanması açısından önem taşımaktadır. Göstergelerin belirlenmesi, bir kurumun veya devletin hangi kademelerinde sonuçlara istenen biçimde ulaşıldığını veya ulaşamadığını anlamada yöneticilere yardımcı olacaktır. Performans göstergelerinin düzenli ve kararlı biçimde ölçülmesi, yöneticilerin ve karar alıcıların projelerin, programların ve politikaların doğru veya yanlış yolda olduğunu ve hatta performans hedeflerinin ötesinde ilerleme kaydedilip kaydedilmediğini anlamalarını sağlayacaktır. Bu sayede gerekli ayarlamaların yapılması, gidişatın düzeltilmesi sağlanacak; kurumsal ve proje, program ya da politika tabanlı olacak şekilde değerli deneyim ve bilgiler elde edilecektir. Elbette, nihayetinde, istenen neticelere ulaşma ihtimali artmış olacaktır.

### **Sonuçların Sonuç Göstergelerine Dönüştürülmesi**

“Sonuçların” ölçülmesinden kastettiğimiz sadece girdileri ve çıktıları değil sonuçları ölçmektir. Bununla birlikte, sözkonusu sonuçların bir dizi ölçülebilir performans göstergesine dönüştürülmesi gerekmektedir. Sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığını ancak kilit performans göstergelerini düzenli biçimde ölçerek belirleyebiliriz.

Örneğin; “öğrencilerin öğrenme başarılarının iyileştirilmesi” neticesi için öğrencilere dair sonuç göstergelerinden biri, sınavlarda aldıkları notlardaki değişim olabilir. Öğrencilerin sınavlarda aldıkları notların düzenli bir gelişme göstermesi halinde genel öğrenme başarısı anlamında da gelişmeler olduğu varsayılacaktır. Bir diğer örnekte ise netice olarak “AIDS’e yakalanma riski yüksek bireylerin risk içeren davranışlarının azaltılması” gösterilebilir. Bu sonuç için kullanılacak bir çok doğrudan gösterge arasında en fazla risk altında olan bireylerin risk içeren farklı davranışlarının ölçümü gösterilebilir.

Tıpkı sonuçların uzlaşısıyla belirlenmesi gibi göstergelerin seçiminde de değişik paydaşların menfaatleri dikkate alınmalıdır. Sonuçların bir dizi ölçülebilir performans göstergesine dönüştürülmesi ihtiyacına daha önce değinmiştik. Peki hangi göstergeleri seçeceğimizi biliyor muyuz? Seçim sürecinin ilgili paydaşların kaygılarının ve ihtiyaçlarının dikkate alınması gerektiği bilgisiyle yönlendirilmesi lazımdır. Paydaşların menfaatlerinin iyi ve kullanılabilir performans göstergeleri haline getirilmesi yöneticilerin görevidir. İşte bu yüzden sonuçların parçalara bölünmesi ve belirlenen göstergelerin farklı paydaş gruplarının kaygılarıyla tutarlılığının temin edilmesi gereklidir. Burada önemli olan sadece bir paydaş grubuna odaklanmamaktır. Bir diğer önemli husus ise göstergelerin yöneticiler için de anlamlı olmasıdır, zira bu tarz bir sistemin odak noktası performans ve performansın iyileştirilmesi olacaktır.

Sonuç olarak öğrenme başarısının iyileştirilmesi belirlendiyse, kuşkusuz konunun doğrudan paydaşlarından biri de öğrenci grubu olacaktır. Ancak, öğrenme başarısının ölçülmesinde kullanılacak bir sonuç odaklı sistem kurulurken, eğitim görevlileri ve devlet makamları, aynı zamanda öğretmenlerin ve velilerin kaygılarıyla bağıntılı göstergeleri ve öğrencilerin okullara ve eğitim materyallerine erişimini de ölçmek isteyebilir. Dolayısıyla bu örnekte kullanılacak ek göstergeler arasında şunlar da yer alabilir: gerekli niteliklere sahip öğretmenlerin sayısı, kız çocuklarının okula gönderilmesinin önemi konusunda velilerin farkındalığı veya uygun müfredat materyallerine erişim gibi.

Bu yaklaşım, elbette, her bir paydaş grubu için bir gösterge olması gerektiği anlamına gelmemektedir. Gösterge seçimi karmaşık bir süreçtir ve ilgili bir çok paydaş grubunun menfaatleri dikkate alınmalı ve bu menfaatler arasında uzlaşma sağlanmalıdır. En azından, doğrudan istenen neticeyi ölçen göstergeler olmalıdır. Öğrenme başarısının iyileştirilmesi örneğinde öğrenciler için bir gösterge belirlenmelidir. Sınavlarda elde edilen notlar bu gösterge olabilir.

Sonuç göstergelerinin eklenmesiyle (şekil 3.2) bir önceki kısımda sunulan eğitsel kalkınma neticeleri için performans çerçevesi konusunda ayrıntılara girebiliriz.

---

*Herhangi bir sonuç için ideal gösterge sayısı nedir? Soruyu cevaplayacak asgari sayı şudur: “Netice elde edildi mi?”*

---

**Şekil 3.2**

## Bir Politika Alanı için Sonuç Göstergeleri Kümesinin Geliştirilmesi

Örnek: Eğitim

Sonuçlar	Göstergeler	Referans Noktaları	Hedefler
1. Ülkedeki tüm çocukların okul öncesi programlarına daha iyi erişimlerinin sağlanması.	1. Kentte yaşayan çağ nüfusunun okul öncesi eğitimde okullaşma yüzdesi 2. Kırsalda yaşayan çağ nüfusunun okul öncesi eğitimde okullaşma yüzdesi.		
2. İlköğretimdeki çocuklar için öğrenme neticelerinin iyileştirilmesi.	1. 6. sınıfa giden çocuklardan, standartlaştırılmış matematik ve fen sınavlarından 70 ve üstü puan alanların yüzdesi.		

**İyi Performans Göstergelerinin Özellikleri**

İyi performans göstergelerinin özellikleri, esasen, belirli bir proje, program veya politika için göstergelerin geliştirilmesinde kullanılacak bir dizi kriterden oluşmaktadır (Schiavo-Campo 1999, s. 85). Performans göstergeleri açık, bağıntılı, ekonomik, yeterli ve izlenebilir olmalıdır. Bu bileşenler beraberce bir sigorta niteliğindedir, zira göstergeler ne kadar açık ve uyumlu olursa ölçme stratejileri de o kadar iyi odaklanmış olacaktır.

<b>Açık</b>	Kesin ve belirsizlikten uzak olması
<b>Bağıntılı</b>	Üzerinde odaklanılan konuyla uygun olması
<b>Ekonomik</b>	Elde etme maliyetinin makul olması
<b>Yeterli</b>	Performans değerlendirmesi için yeterli bir temel oluşturması
<b>İzlenebilir</b>	Bağımsız doğrulamaya tabi olması

Yukarıdaki beş kriterden herhangi birinin yerine getirilmemesi halinde performans göstergelerinde sorun yaşanacak ve göstergelerin faydası azalacaktır<sup>5</sup>.

Performans göstergelerinin mümkün olduğunca açık, ölçülmek istenen sonuçla doğrudan ilişkili ve belirsizlikten uzak olması gerekir.

Göstergeler hem niteliksel hem de niceliksel olabilir. Bununla birlikte, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kurulurken; doğrudan niteliksel ölçüme tabi göstergeler yerine basit ve niceliksel ölçüme tabi göstergelerle başlamanın daha iyi olacağı düşüncesindeyiz.

Niceliksel göstergelerin rakamsal olarak (sayı, ortalama veya medyan) veya yüzde cinsinden rapor edilmesi gerekir. “Yüzdeler de farklı biçimlerde ifade edilebilir; örneğin; belirli bir netice kategorisine giren yüzde... hedeflenen bir değer altında ya da üstünde kalan yüzde... ve belirli sonuç aralıklarına denk gelen yüzde...” (Hatry 1999, s. 63). “Sonuç göstergeleri genellikle belli bir şeyin sayısı veya yüzdesi (veya oranı) olarak ifade edilir. Programlarda *her* iki biçimi de dikkate almak gerekir. Kendi başına başarılanların (ya da başarılmayanların) sayısı başarı oranını göstermeye yetmez. Aynı şekilde, kendi başına yüzdenin ifade edilmesi de başarının boyutunu anlatmaya yetmez. Bir neticenin önemini değerlendirebilmek için tipik olarak hem rakam hem de yüzde cinsinden veriye ihtiyaç vardır” (Hatry 1999, s. 60).

“Niteliksel göstergeler/hedefler niteliksel değerlendirme anlamındadır... [bir başka deyişle]; ... ile uyumluluk, ....'nin kalitesi, ...'nin derecesi, ...'nin seviyesi gibi. Niteliksel göstergeler...kurumsal süreçlerdeki ve bireysel tavırlar, inançlar, güdüler ve davranışlardaki değişimin içyüzünü anlamaya yardımcı olur” (Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu 2000, s. 7). Niteliksel bir gösterge algıyı ölçebilir; örneğin yerel idarelerdeki görevlilerin işlerinin ifasında kendilerini ne derecede yetkilendirilmiş hissettikleri gibi. Niteliksel göstergeler, aynı zamanda, bir davranışa yönelik de olabilir. Örneğin; yeni öğrenilen bir beceride ne kadar ustalaşıldığının ölçülmesi gibi. Niteliksel veriler mutlaka önemlidir, ancak bu verilerin toplanması, ölçülmesi ve ayrıştırılması - bilhassa başlangıç aşamasında - daha fazla vakit alacaktır. Üstelik, niteliksel göstergelerin doğrulanması daha zordur zira bu göstergeler genellikle belli bir zamandaki durumlara dair öznel yargıları içerir.

Niteliksel göstergelerin dikkatli kullanılması gerekir. Kamu sektörü yönetimi yalnızca ilerleme *algılarının* belgelenmesinden ibaret değildir. Kamu yönetimi kaydedilen *gerçek* ilerlemeye dair nesnel bilgilere ulaşılmasını ve böylece yöneticilerin daha iyi bilgilerle donatılmış stratejik kararlar almalarına, bütçeleri düzenlemelerine ve kaynakları yönetmelerine yardımcı olmayı içerir. Gerçekte kaydedilen ilerleme önemlidir çünkü izleme ve değerlendirme sistemleri, neticede, politikacılara, bakanlara ve kurumlara neleri gerçekçi biçimde vaat edebilecekleri ve başarabilecekleri konusunda geri bildirim sağlayacaktır. Paydaşlar ise, en çok, gerçek neticelerle ilgilidirler ve sonuçlara ulaşmak için kaydedilen ilerleme konusunda yöneticilerin hesap verebilirliğini sağlamak için baskı uygulayacaklardır.

---

*Her göstergenin maliyet ve iş yükü sonuçları vardır. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu incelenirken, esasen, her bir gösterge için yeni bir izleme ve değerlendirme sistemi dikkate alınmaktadır. Bu nedenle, göstergelerin dikkatli ve tedbirli seçilmesi gerekmektedir.*

---

Performans göstergeleri istenen neticeyle bağıntılı olmalı, neticeyle doğrudan bağlantılı olmayan diğer hususlardan etkilenmemelidir.

Göstergeleri belirlemenin ekonomik maliyeti de dikkate alınmalıdır. Bir başka deyişle göstergeler belirlenirken veri toplama ve analizinin muhtemel maliyetleri iyi anlaşılmalıdır.

Örneğin Kırgız Cumhuriyeti'nin Ulusal Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi, çok sayıda politik reform alanını kapsayan yaklaşık 100 tane ulusal ve alt ulusal gösterge içermektedir. Bu göstergelerin her biri veri toplama, raporlama ve analizi süreçlerini gerektirdiğinden Kırgız hükümetinin, yoksulluğu azaltma stratejisi doğrultusunda kaydedilen ilerlemeyi değerlendirebilmek için, 100 ayrı izleme ve değerlendirme sistemi tasarlamaya ve kurmaya ihtiyacı olacaktır. Kaynakları kısıtlı olan yoksul bir ülke için bu oldukça zorlu bir iştir. Aynı şekilde, Bolivya'nın Ulusal Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi de başlangıçta 157 ulusal düzeyde gösterge içermekteydi. Bu kadar çok göstergeyi takip etmek için bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmanın sürdürülebilir olmayacağı anlaşılınca belgede değişikliğe gidildi. Bolivya'nın mevcut strateji taslağında artık 17 ulusal düzeyde gösterge bulunmaktadır.

Göstergelerin performans değerlendirmesi için yeterli bir temel teşkil etmesi gerekmektedir. Performans değerlendirmesini zorlaştıracak ve sorun yaratacak biçimde aşırı dolaylı olmamalı, aşırı düzeyde soyut özellikler taşımamalıdır.

Göstergelerin izlenebilir olması gerekmektedir. Bir başka deyişle, göstergeler bağımsız olarak geçirelenebilir veya doğrulanabilir olmalıdır, ki bu da neden niteliksel göstergeler yerine ilk olarak niceliksel göstergelerle başlamanın daha iyi bir fikir olacağı yönündeki bir diğer iddiadır. Göstergelerin, belirli bir zaman diliminde ölçümü yapılan bir olgunun daha sonraki bir zaman diliminde de ölçümü yapılan olgu ile aynı olması ve bu sayede de ölçümü yapılan olgunun aslında istenen neticeye ilişkin olmasını temin edecek şekilde güvenilir ve geçerli olması gerekir. Göstergeler belirlenirken veri toplama kolaylığı da dikkate alınmalıdır. "Kurumlar, çoğu zaman, istenen neticelerine ne oranda ulaşıldığını ölçmek için göstergeleri belirlerken netice göstergesinin önemine göre değil de kullanılabilir verilerin hazır olmasına göre hareket eder" (Hatry 1999, s. 55).

Şekil 3.3'de önerilen göstergelerin değerlendirilmesi için bir kontrol listesi sunulmuştur.

### **Vekil/Temsili Göstergelerin Kullanımı**

Göstergelerde her zaman kesinlik sağlayamayabilirsiniz, ancak her zaman yaklaşık doğruya ulaşmak için çabalayabilirsiniz. Bazı durumlarda netice göstergesini doğrudan ölçmek zor olabilir ve bu

---

*"Tamamen hatalı olmaktansa yaklaşık doğruyu yakalamak daha iyidir."*

(Anon.)

---

**Şekil 3.3**

## Önerilen Göstergelerin Değerlendirilmesi için Kontrol Listesi

Ölçülecek Sonuç: \_\_\_\_\_

Seçilen Gösterge: \_\_\_\_\_

Gösterge . . .

1. Neticeyi mümkün olduğunca doğrudan yansıtmakta mı? \_\_\_\_\_
2. Ölçümün tarafsız yapılmasını temin edecek kadar kesin mi? \_\_\_\_\_
3. Verilerin en pratik ve maliyet etkin biçimde toplanmasına uygun mu? \_\_\_\_\_
4. Neticedeki değişikliklere duyarlı ve diğer değişikliklerden nispeten etkilenmeyen bir yapıda mı? \_\_\_\_\_
5. Neticeye dair raporlama esnasında ihtiyaç duyulduğu şekilde parçaları bölünebiliyor mu? \_\_\_\_\_

Kaynak: United Way of America 1996.

noktada vekil (proxy)/temsili göstergelere ihtiyaç duyulur. Dolaylı veya temsili göstergeler sadece doğrudan göstergeler için veri olmadığında, veri toplamanın maliyeti çok yüksek olduğunda veya veriyi düzenli aralıklarla toplamak mümkün olmadığında kullanılmalıdır. Ancak temsili göstergeler kullanılırken dikkatli olunmalı, temsili göstergenin performans hakkında en azından yaklaşık bir delil sunacağı varsayımıyla hareket edilmelidir (kutu 3.1).

Örneğin; tehlikeli konut alanlarında düzenli hane anketleri yürütmekte zorluk yaşıyorsa teneke kaplı çatıların veya televizyon antenlerinin sayısı kullanılarak hane gelirindeki artış hakkında

**Kutu 3.1**

## Gösterge Açmazları

Chicago Bilim ve Endüstri Müzesi - bir denizaltı ve kömür madeni gibi devasa sergilerin olduğu büyük ve mağaraya benzeyen bir müze - ziyaretçilerin ilgisini en çok hangi sergi alanının çektiğini belirlemek için bir araştırma yürütmeye karar vermişti. Her sergi alanını kaç kişinin ziyaret ettiğini saymanın imkansız olduğunu farkettilerinde bir vekil göstergeden yararlanmaya karar verdiler. En çok hangi sergi alanlarının ziyaret edildiğini belirlemek için yer karolarının en sık hangi alanda değiştirildiğini saptadılar. Peki sizce hangi alandaki yer karolarının acilen değiştirilmesi gerekiyordu? Yumurtadan çıkan civcivlerin sergilendiği alan.

Kaynak: Webb et al., 1966.



temsili/vekil bir ölçü kullanılabilir. Sözkonusu temsili göstergeler istenen sonucu doğru biçimde takip edebilir ancak sürece katkıda bulunan başka faktörler de sözkonusu olabilir. Örneğin, gelirdeki artış uyuşturucudan gelen paradan veya karaborsa ticaretinden kaynaklanıyor olabilir. O bölgeye yakın zamanda kurulan elektrik altyapısı da televizyonların hanelere girmesi sonucunu doğurmuş olabilir. Bu gibi faktörler bölgedeki gelir artışını ekonomik kalkınma politikası veya programına atıfta bulunarak açıklamayı zorlaştıracaktır.

### Önceden Tasarlanmış Göstergeleri Kullanmanın Artıları ve Eksileri

Önceden tasarlanmış göstergeler bir ülkeden, kurumdan, programdan veya sektör bağlamından bağımsız olarak oluşturulmuş göstergelerdir. Örneğin; bazı kalkınma kurumları tarafından kalkınma nihai amaçlarını takip etmek amacıyla aşağıdakilerin de dahil olduğu göstergeler geliştirilmiştir:

- Binyıl Kalkınma Nihai Amaçları (BKNA)
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) - Sürdürülebilir Beşeri Kalkınma Nihai Amaçları
- Dünya Bankası'nın Kırsal Kalkınma El Kitabı
- Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) Mali Sağlık/İstikrar Göstergeleri.

Binyıl Kalkınma Nihai Amaçları, sekiz adet nihai amaç içermektedir ve bunların hepsi için bağlı hedefler ve göstergeler belirlenmiştir. Örneğin 4. nihai amaç çocuk ölümlerinin azaltılmasıyla ilgilidir ve bu bağlamda belirlenen hedef 1990 ve 2015 yılları arasında beş yaş altı ölüm oranının üçte iki oranında azaltılmasıdır. Bağlantılı göstergeler aşağıdakileri kapsamaktadır: (a) beş yaş altı ölüm oranı; (b) bebek ölüm oranı; ve (c) kızamığa karşı bağışıklığı sağlanan bir yaşındaki çocukların oranı (Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin tüm göstergeleri için bkz. Ek 3).

UNDP ise dünyanın tüm ülkelerinde beşeri alanda kaydedilen ilerleme ve yaşam kalitesini ölçmek için Beşeri Kalkınma Endeksi'ni (HDI), 1990 yılında oluşturmuştur. "HDI, kalkınmada kaydedilen başarıları insani bir bakış açısıyla ölçmeyi hedefleyen ilk kapsamlı girişimdir. Endeks, ülkeler ve zaman dilimleri arası kıyaslamalara imkan veren sayısal göstergelerden oluşmaktadır... Endeks, aynı zamanda, ülkelerin ilgili veri tabanı oluşturma çalışmalarına yol gösterici ve daha da geliştirilebilecek ve rafine edilebilecek bir başlangıç adımı/aracı olma niteliği taşımaktadır" (UNDP 2001).

Daha belirgin biçimde ifade etmek gerekirse, "UNDP'nin Beşeri Kalkınma Endeksi bir ülkenin beşeri kalkınmanın üç safhasındaki başarısını ölçmektedir: uzun ömürlü olma, bilgi ve uygun yaşam standardı. Uzun ömürlülük doğum anındaki ortalama yaşam süresi

kullanılarak; bilgi yetişkinler arasındaki okuryazarlık oranı ve ilk, orta ve yüksek öğretimdeki brüt okullaşma oranı kombinasyonu kullanılarak; ve yaşam standardı da kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasıla kullanılarak ölçülür” (UNDP 2001).

Dünya Bankası'nın Kırsal Kalkınma Göstergeleri El Kitabı ise Dünya Kalkınma Göstergelerine dayanmaktadır ve de kırsal refah, kırsal ekonominin iyileştirilmesi, kırsal piyasaların geliştirilmesi, erişim ve iletişimin iyileştirilmesi, kaynak tabanının sürdürülebilir yönetimi ve politik ve kurumsal çerçeve konularında geniş kapsamlı kırsal göstergelere dair uluslararası istatistikleri tanımlamakta ve yaymaktadır. Belirli göstergeler arasında şunlar yer almaktadır: yoksulluk sınırının altındaki kırsal nüfus, tarımsal gayri safi yurtiçi hasıla, tarımsal ihracat, asfaltlanmış yollar, ekilebilir arazi oranı ve yerel vergi gelirleri.

Kırsal Kalkınma Göstergeleri El Kitabı, bu sayede, ortak ve açıkça tanımlanmış bir dizi gösterge vasıtasıyla ülke içi ve ülkeler arası ilerlemenin izleme ve değerlendirilmesinde ortak bir yaklaşımın geliştirilmesine yardımcı olmaktadır. El Kitabı'nda, ayrıca, bir Kırsal Puantaj Cetveli bulunmaktadır. Sözkonusu cetvel bir ülkenin, örneğin, kırsal yoksulluğun azaltılması noktasında kaydettiği genel ilerlemeyi (veya başarısızlığı) değerlendirmek için kullanılacak karma bir gösterge niteliğindedir (Dünya Bankası 2000).

Dünyanın bir çok bölgesinde yaşanan bölgesel mali krizler ışığında IMF tarafından Mali Sağlık/İstikrar Göstergeleri oluşturma süreci başlatılmıştır. Bu göstergeler bir ülkenin mali kurumlarının, şirketlerinin ve hanehalkının mevcut mali durumu ve istikrarı konularını kapsamaktadır. Sermaye yeterliliği, varlıkların kalitesi, gelir ve karlılık, likidite ve piyasa risklerine duyarlılık bu göstergeler arasındadır (IMF 2003).

IMF, daha genel düzeyde, devletler ve kurumlara yardımcı olabilecek bir dizi makroekonomik göstergelyi de izlemekte ve yayımlamaktadır. Çıktı göstergeleri, mali ve parasal göstergeler, ödemeler dengesi ve dış borç göstergeleri bu kapsamda kullanılan göstergelerdir.

Önceden tasarlanmış göstergeleri kullanmanın birtakım artıları ve eksileri mevcuttur:

Artılar:

- Göstergeler benzer projeler, programlar ve politikalar için birleştirilebilir.
- Çok sayıda ayrı ayrı ölçme sistemleri kurmanın doğuracağı maliyeti azaltır.

- Donör tarafların şartlarına daha iyi uyumu mümkün kılar.

Eksiler:

- Genellikle ülkeye özel belirli nihai amaçları ele almaz.
- Yukarıdan aşağıya yapıda, empoze edilmiş biçiminde algılanır.
- Ana paydaşların katılımına ve süreci sahiplenmelerine katkı sağlamaz.
- Birbirleriyle rekabet eden çok sayıda göstergenin kabul edilmesine neden olabilir.

Önceden tasarlanmış gösterge kümelerinden hangisinin tercih edileceği yönünde kullanılacak kriterlerin karşılaştırılması bazı güçlükler içermektedir.

Önceden tasarlanmış göstergeler belirli bir ülke veya kurumsal bağlamla bağıntılı olmayabilir. Önceden tasarlanmış göstergelerin kabul edilmesi yönünde dış baskılar mevcut olabilir, ancak, bize göre göstergeler mümkün olduğunca iç dinamiklerce yönlendirilmeli ve kurumların ihtiyaçlarına ve idarecilerin bilgi gereksinimlerine göre uyarlanmalıdır. Örneğin, bir çok ülke Binyıl Kalkınma Nihai Amaçları için önceden tasarlanmış göstergeleri kullanmak zorunda kalacaktır. Fakat sözkonusu ülkelerin bu hedefleri daha sonra parçalara bölmesi ve kendi stratejik amaçları ve ilgili sektörlerin bilgi ihtiyaçlarıyla uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

İdeal olarak atılacak en iyi adım, göstergelerin belirli ihtiyaçları karşılayacak biçimde ve paydaşları da dahil eden katılımcı bir süreçle geliştirilmesi olacaktır. Önceden tasarlanmış göstergelerin kullanılması bu son derece önemli katılımcılık unsuru açısından sorun yaratabilir.

### Göstergelerin Oluşturulması

Göstergelerin oluşturulması yoğun bir çalışma gerektirir. Gösterge oluşturma sürecine teknik açıdan yetkin uzmanların, hususların özüne ve önemine hakim olacak şekilde bağımsız ve/veya üst düzeyde hizmet veren uzmanların ve politika uzmanlarının katılımı özellikle son derece önemlidir. Göstergeler oluşturulurken tüm bakış açılarının - önemlilik, teknik ve politik - dikkate alınması gerekmektedir. Göstergeler yeterince uygulanabilir, teknik açıdan gerçekleştirilebilir ve politikalarla bağıntılı özellikler taşımakta mı? Öğrenme başarısını iyileştirme neticesiyle ilgili verdiğimiz örneğe tekrar dönecek olursak, bu alanda hangi göstergelerin seçileceğine ilişkin karar sürecine eğitim uzmanlarının, öğrenme göstergeleri oluşturabilecek teknik uzmanların ve göstergelerin politik anlamlılığını teyit edecek politika uzmanlarının dahil edilmesi son derece önemlidir.

Göstergeler belirli ihtiyaçlara cevap vermek maksadıyla oluşturulmalıdır. Göstergeler, aynı zamanda, neticenin doğrudan bir

---

*İyi göstergelerin geliştirilmesi için birden fazla deneme gerekecektir. Nihai uygun göstergeler kümesine ulaşmak zaman alacaktır.*

---

yansıması olmalıdır. Zaman içerisinde yeni göstergelerin kabul edilmesi ve bazılarının vazgeçilmesi muhtemeldir. Bu beklenen bir durumdur. Ancak, en azından üç ölçüm yapılana kadar göstergelerden vazgeçme veya göstergeleri modifiye etme hususlarında dikkatli olunmalıdır.

En az üç ölçümün gerçekleştirilmesi referans noktasının ve zamana yayılan eğilimin belirlenmesine yardımcı olacaktır. Bir göstergeyi değiştirmeden veya bir göstergeden vazgeçmeden önce sorulması gereken iki önemli soru vardır: Bu göstergenin istenen neticeyi etkili ölçmeye imkan verecek bilgileri sunup sunmadığına dair kapsamlı bir denemesi yapıldı mı? Bu gösterge bir yönetim aracı olarak fayda sağlayacak biçimde bilgiler sağlayabiliyor mu?

Unutulmamalıdır ki, göstergelerin değiştirilmesi ilerlemeyi ölçmek için kullanılan referans noktalarının da değişmesi anlamına gelecektir. Her yeni göstergenin, verinin ilk toplandığı zaman diliminde oluşturulmuş kendi referans noktasına ihtiyacı vardır (Referans noktalarının belirlenmesi konusu 4. kısımda ayrıntılı biçimde ele alınacaktır).

Özet olarak, göstergeler üzerinde çok iyi düşünülmelidir. Göstergelerin çok sık (özellikle her akla estiğinde) değiştirilmemesi gerekir zira bu durum veri toplama sisteminin tamamında bir kaosa neden olabilir. İzleme ve değerlendirme sisteminde, her bir gösterge için, en üst düzey karar alıcılarla sahada veri toplamadan sorumlu kişiler arasında bir mutabakat ve anlam bütünlüğü olmalıdır.

Performans göstergeleri proje, program veya politika döngüsünün tamamında neticelerin izlenmesi ve *sürekli geri bildirim ve veri akışını* sağlamak için kullanılabilir ve kullanılmalıdır. Girdilerin, faaliyetlerin ve çıktıların izlenmesinin yanı sıra neticeler doğrultusunda uygulanan süreç ve kaydedilen ilerlemeyle ilgili performans bilgilerine de bu göstergeleri kullanarak ulaşılabilir. Göstergelerin sağladığı bilgiler, yöneticileri performans tutarsızlıkları, hedeflere ulaşmadaki eksiklikler ve istenen neticeden diğer sapmalar konularında uyarıya yardımcı olacaktır.

Bu nedenle, göstergeler kurumlara ve hükümetlere istenen neticelere ulaşmada doğrultusunda gereken ara dönem düzeltmeleri yapma imkanı vermektedir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin ne kadar güçlü bir kamu yönetimi aracı olabileceğinin bir diğer işareti de süreci ve ilerlemeyi takip etmek için göstergelerin kullanılmasıdır.

### **Göstergelerin Belirlenmesi: Gelişmekte Olan Ülkelerin Deneyimleri**

Giderek artan sayıda gelişmekte olan ülke - hatta bölgeler - kalkınma nihai amaçları doğrultusunda ilerlemeyi takip edebilmek için göstergeler belirlemeye başlamıştır. 3.2 - 3.4 kutuları Afrika bölgesi, Sri Lanka ve Arnavutluk deneyimlerine dair bilgiler içermektedir.

---

*“Her performans ölçüm sürecinin temel işlevi performans neticelerinin göstergeleri hakkında düzenli ve geçerli veri sağlamaktır.”*

(Hatry 1999, s. 17)

---

**Kutu 3.2****Afrika Bölgesi'nin Temel Refah Göstergeleri**

Afrika'nın tamamında izleme ve değerlendirme sistemlerinin temel istatistiki ve teknik yapı taşlarını oluşturmak için çalışmalar yürütülmektedir. Sözkonusu yapı taşları arasında Gana, Malavi, Mozambik, Nijerya ve Lesoto; gibi birçok Afrika ülkesinde gerçekleştirilmiş olan; temel gösterge anketleri bulunmaktadır. Temel Refah Göstergeleri Anketi (CWIQ) Dünya Bankası, UNDP ve UNICEF tarafından ortaklaşa geliştirilmiştir ve genelde kılavuz göstergelerin ve özelde sosyal göstergelerin kullanılması suretiyle kalkınma amaçlarının izlenmesi hedeflenmektedir. "Kılavuz göstergeler; ortaya çıkışı gecikebilecek veya ölçümü zor olacak gelecekteki bir etkiye dair erken uyarıda bulunan göstergelerdir " (<http://www4.worldbank.org/afr/stats/pdf/cwiq.pdf>).

CWIQ, özellikle, hane halkı refahı ve temel hizmetlere erişim, kullanım ve hizmetlerden memnuniyet düzeyi konularında yıllık göstergelerin toplanmasında devletlere yardımcı olmaktadır.

CWIQ süreçleri aşağıdaki özellikleri taşımaktadır:

- Esnek modüllere sahip sabit ana sorular kümesi
- Hızlı veri toplama ve doğrulama
- Basit raporlama
- Büyük örneklem
- Kısa anket
- Kolay veri toplama.

"CWIQ karmaşık bir anket çalışması değildir. İçerdiği özellikler paketi birarada kullanıldığında geniş kapsama alanı ve hızlı dönüş süresini temin etmektedir " ([www.worldbank.org/afr/stats/pdf/ghcoreinds.pdf](http://www.worldbank.org/afr/stats/pdf/ghcoreinds.pdf)).

CWIQ, "ayrıca, farklı nüfus alt grupları için - ülke içinde ve ülkeler arasında - kilit sosyal göstergeler sağlamakta; kilit sosyal göstergelerde zaman içerisinde ortaya çıkan değişiklikleri izlemek için bir araç niteliği taşımakta ve kullanıcı ülkeler için hızlı sonuç üreten basit bir araç işlevini görmektedir " (Dünya Bankası s. 1).

CWIQ'nun kullanımı, öte yandan, katılımcı ülkelerin kendi özel sosyoekonomik göstergelerini geliştirmelerine hiçbir şekilde engel olmamaktadır.

Tamamlanmış bir CWIQ örneği için bkz. <http://www.worldbank.org/afr/stats/pdf/ghcoreinds.pdf>. Bu adreste Gana'nın Temel Refah Göstergeleri bulunmaktadır (<http://www4.worldbank.org/afr/stats/pdf/cwiqloop.pdf>).

Kaynak: Dünya Bankası

**Kutu 3.3****Sri Lanka'nın Ulusal Değerlendirme Politikası**

Sri Lanka hükümetinin Ulusal Değerlendirme Politikası aşağıdakileri gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır: (a) değerlendirme kültürü oluşturmak ve değerlendirmeleri sonuç odaklı yönetim için kullanmak; (b) personel, kurumlar, kullanılan araçlar ve yöntemlerle ilgili kapasite geliştirmek suretiyle değerlendirmeyi teşvik etmek; (c) geçmiş deneyimlerden dersler çıkarılmasını sağlamak; (d) kalkınma politikalarının ve programlarının tasarımını değerlendirme bulgularını entegre etmek suretiyle geliştirmek ve (e) hesap verebilirliği, şeffaflığı ve iyi yönetişimi tesis etmek.

Değerlendirme politikasının bir parçası olarak devlet tarafından tüm politika, program ve proje hazırlık girişimlerinde performans göstergelerinin kullanılması zorunlu hale getirilmektedir. Devlet, bu amaçla, sivil toplum örgütleriyle ve hükümet dışı kuruluşlarla (örneğin; Sri Lanka Değerlendirme Derneği) ortaklıklar kurulmasını teşvik etmektedir. Böylece kamu sektöründe katılımcı değerlendirme uygulamaları kullanılmaya başlanacaktır. Devlet, ayrıca, üniversiteleri ve kamu eğitim kurumlarını; değerlendirme teknikleri ve yöntemleri hususunda bilgi paylaşımı sağlamak üzere; değerlendirme modüllerini programlarına dahil etmeye cesaretlendirmektedir.

Sri Lanka İzleme ve Değerlendirme Ulusal Kalkınma Planı için bkz. ek 4.

Kaynak: Sri Lanka Değerlendirme Derneği ve Kamusal Kalkınma ve Uygulama Bakanlığı 2003.

Göstergelerin, mümkün olduğunca, belli bir ülkenin veya kurumun ihtiyaçlarına göre geliştirilmesi gerekir. “. . . Uygun performans göstergelerinin seçimi ülkeden ülkeye, seçimin yapıldığı döneme ve sektöre göre farklılık gösterir. Geçerli olan tek genel kural ise şudur: Performans ölçümünün yapılması uygun ve maliyet etkin olduğunda performansın çıktı, netice ve süreç göstergelerinin kombinasyonuna göre değerlendirilmesi gerekir. Söz konusu göstergeler kombinasyonu gerçekçi olmalı, belirli bir faaliyet, sektör, ülke ve zaman dilimi için uygun olmalıdır” (Schiavo-Campo 1999, s. 80–81).

Bir kez daha vurgulamak gerekirse iyi göstergelerin geliştirilmesi kaçınılmaz olarak birden fazla deneme gerektirir. Nihai göstergeler kümesine ulaşmak zaman alacaktır.

Sonuçta kurulan yapı ülkelere ve kurumlara strateji geliştirme, neticeleri belirleme, göstergeleri oluşturma, referans noktaları belirleme ve hedef koyma noktalarında yol gösterecek bir performans çerçevesidir. Bu süreç bütçelerin, kaynakların ve personelin istenen neticelere ulaşmak için en iyi biçimde kullanılmasına yardımcı olacaktır.

**Kutu 3.4****Arnavutluk'un Üç Yıllık Eylem Planı**

Arnavutluk hükümeti tarafından izleme ve değerlendirme sistemleri - gerek uygulamaya gerekse performansa dayalı olanlar - geliştirilerek Üç Yıllık Eylem Planı'nı (Arnavutluk'ta kamu sektöründe yürütülmekte olan tüm ana stratejik girişimleri kapsamaktadır: Sosyal ve Ekonomik Kalkınma Ulusal Stratejisi (NSSED); Orta Vadeli Harcama Çerçevesi; İstikrar ve Ortaklık Anlaşması; Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planı ve Yerinden Yönetim ve Yerel Özerklik Stratejisi) oluşturan ana programlarla ilgili geri bildirim sağlamak için kullanılacaktır. Bakanlar Kurulu nezdindeki Eşgüdüm Dairesi Üç Yıllık Eylem Planı'nın uygulanmasının izlenmesinde gözetim ve eşgüdüm sorumluluğuna sahiptir. NSSED performans izlemesi için benzer bir görevlendirme de Maliye Bakanlığı nezdindeki NSSED Dairesi'ne yapılacaktır.

Maliye Bakanlığı'nın NSSED kapsamındaki 12 sektör bakanlığı tarafından yürütülecek tüm performans ve uygulama yönetimi çalışmalarının gözetiminden sorumlu olması beklenmektedir. Gözetim sorumlulukları aşağıdakileri kapsamaktadır: (a) takip edilecek ve raporlanacak göstergelerin belirlenmesine dair prosedürler; (b) göstergelerin seçimi konusunda sektör bakanlıklarına verilcek talimatlar; (c) kilit paydaşların önem verdiği sonuçların ölçülmesini temin edecek biçimde göstergelerin seçimi sürecinin yürütülmesi; ve (d) göstergelere göre bilgilerin nasıl toplanacağını ve doğrulama ve raporlama tutarlılığının nasıl sağlanacağını açıklayan usullerin belirlenmesi.

Eğitim Bakanlığı'nda da ilerleme kaydedilmektedir. Bu bakanlık kısa bir süre önce taslak NSSED ilerleme izleme matrisini geliştirmiştir. Ayrıca, yeni bir izleme ve değerlendirme birimi kurulmuş ve farklı birimlerden altı temsilci bu birime dahil edilmiştir. Devletin Büyüme ve Yoksulluğu Azaltma Stratejisi, Yoksulluğu Azaltma Destek Kredisi, Eğitim Projesi ve Herkes için Eğitim girişimleriyle bağlantılı olarak birçok eğitim göstergesi geliştirilecektir. Eğitim göstergeleri arasında eğitim düzeyine göre okula devam oranları, öğretmen maaşları, GSYH'den eğitim harcamalarına ayrılan pay, öğrenci - öğretmen oranı; bakanlığın nitelikli öğretmen standartlarını karşılayan işgücü yüzdesi, ortalama sınıf büyüklüğü, genel eğitim tamamlama oranları ve kırsal ve yoksul ailelere göre parçalara bölünmüş eğitim oranları bulunmaktadır.

Arnavutluk hükümeti, daha genel anlamda, temel istatistik kapasiteye sahiptir (halen iyileştirilmeye ihtiyaç duyulan alanlar olmakla birlikte) ve kısa bir süre önce bir politika analizi birimi kurmuştur. Binyıl Kalkınma Hedefleri bağlamında da gerekli göstergeler oluşturulmuştur.

Kaynak: Dünya Bankası 2002a.

Aşağıda farklı düzeylerdeki gösterge örnekleri verilmiştir:

Kutu 3.5'te program ve proje düzeyinde bazı faydalı gösterge örnekleri sunulmaktadır.

Kutu 3.6'ta bir netice örneği ve o netice için kullanılabilir bazı göstergeler verilmektedir.

**Kutu 3.5****Program ve Proje Düzeyindeki Sonuç Göstergeleri: Sulama Sektöründen Bir Örnek**

Proje adı	Belirli bir kırsal bölgede sulamanın güçlendirilmesi
Proje nihai amaçları	Tarımsal üretimi iyileştirmek Çiftçilerin gelirini yükseltmek.
Göstergeler	
Sonuç göstergeleri	Sulama yapılan yeni alan Daha yüksek verim Üretim artışı Çiftçilerin gelirinde artış.
Çıktı göstergeleri	10 yeni sulama projesi inşaatı Beş eski sulama projesinin yeniden yapımı 25 çiftçi eğitimi oturumu.

Kaynak: IFAD'dan uyarlanmıştır 2002, s.19.

**Kutu 3.6****Sonuç: Çiftçilerin Yerel Pazarlara Artan Katılımı**

Muhtemel netice göstergeleri

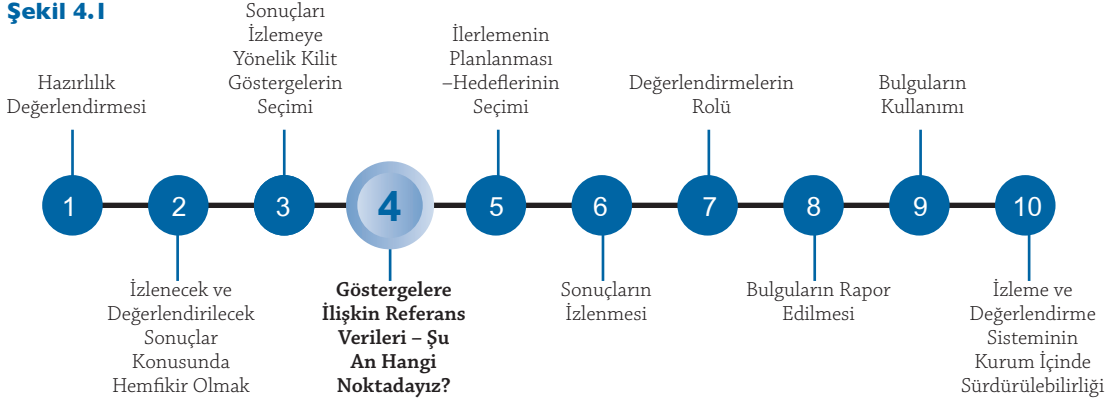
- Yıllık gelirden yüzde cinsinden değişim
- Bozuk ürün miktarındaki yüzde cinsinden değişim
- Rekabet nedeniyle ürünlerin fiyatlandırılmasında yüzde cinsinden değişim
- Tarımsal istihdamda yüzde cinsinden değişim.



## Kısım 4

# Adım 4: Referans Noktalarının Belirlenmesi ve Göstergelerle İlgili Veri Toplanması

Şekil 4.1



Sonuçları izlemek için kilit performans göstergelerinin seçimi sürecinden sonra 4. adımda referans verilerinin oluşturulması konusuna eğileceğiz. Referans verisi, ulaşmaya çalıştığımız sonuca kıyasla mevcut durumda nerede olduğumuzu gösterir (şekil 4.1). Bir referans noktası oluşturmadan performansın geleceğe yansıtılması (hedeflerin belirlenmesi) mümkün olmayacaktır. Referans noktası bir göstergenin ilk ölçümüdür. Gelecekte meydana gelecek değişimi takip edebilmek için mevcut durumun ne olduğunun belirlenmesine yardımcı olur. Örneğin, belirli bir program, politika veya proje için hedef belirlemeye başlamadan önce karar alıcıların mevcut durum hakkında bilgilenmelerini sağlar. Bu sayede referans noktası kullanılarak mevcut veya yakın zamandaki performans düzeyi hakkında bilgi elde edilir. Yine çok önemli olarak, karar alıcıların müteakip politika, program veya proje performansını ölçmelerini sağlayan delilleri sunması açısından referans verileri önem taşımaktadır.

Bu kısımda ele alınacak hususlar şu şekildedir: (a) göstergelerle ilgili referans verilerinin oluşturulması; (b) referans bilgilerinin toplanması; (c) göstergeler için veri kaynaklarının saptanması; (d) veri toplama yöntemlerinin tasarımı ve kıyaslaması; (e) pilot uygulamalar yürütmenin önemi; ve (f) bazı gelişmekte olan ülkelerin deneyimlerinden de faydalanılarak veri toplama süreci.

## Göstergelerle İlgili Referans Verilerinin Oluşturulması

Referans noktalarının oluşturulması performans çerçevesinin üçüncü aşamasıdır. Referans noktaları sonuçlar ve göstergelerden türetilir.

Referans verilerini incelemeye başlamadan önce referans verilerinin oluşturulması konusunun egzotik bir fikir olmadığına altını çizmek isteriz. Kendi hayatımızdaki kişisel performansımızı da kendi referans verilerimize göre ölçeriz. Örneğin; tansiyonumuzu geçmişteki bir dönemdeki değerlerimize göre kontrol eder, spor yapmaya ilk başladığımız dönemdeki performansa göre mevcut kapasitemizi takip eder ve kilomuza geçmişteki kilomuzu temel alarak dikkat ederiz.

Performans referans noktası izleme döneminin başlangıcında veya hemen öncesindeki duruma dair veri sağlayan niteliksel veya niceliksel bilgidir. Referans verisi bir başlangıç noktası veya rehber olarak kullanılır ve gelecekteki performans buna göre izlenir. Referans noktaları göstergelerin ciddi ilk ölçümüdür.

Şekil 4.2’de belirli bir politika alanı için referans verisi örnekleri verilmiştir. 1. kısımda tanıtılan performans çerçevesinin üzerine inşaa edilmiştir (Performans çerçevesini, 5. adımda ele alacağımız Hedeflerin Belirlenmesi konusundan sonra tamamlamış olacağız).

### Şekil 4.2

Bir Politika Alanı için Referans Verilerinin Geliştirilmesi

Örnek: Eğitim

Sonuçlar	Göstergeler	Referans Noktaları	Hedefler
1. Ülkedeki tüm çocukların okul öncesi programlarına daha iyi erişimlerinin sağlanması.	1. Kentte yaşayan çağ nüfusunun okul öncesi eğitimde okullaşma yüzdesi 2. Kırsalda yaşayan çağ nüfusunun okul öncesi eğitimde okullaşma yüzdesi.	1. 1999 yılında 3-5 yaşları arasındaki çocukların yüzde 75’i. 2. 2000 yılında 3-5 yaşları arasındaki çocukların yüzde 40’ı.	
2. İlköğretimdeki çocuklar için öğrenme neticelerinin iyileştirilmesi.	1. 6. sınıfa giden çocuklardan, standartlaştırılmış matematik ve fen sınavlarından 70 ve üstü puan alanların yüzdesi.	1. 2002 yılında öğrencilerin yüzde 75’i matematikte 70 ve üstü puan aldı ve yüzde 61’i fende 70 ve üstü puan almıştır.	



yataklı tedavi hizmetlerinin kullanım oranının bilebilecek durumda olabilir ve bazı ülkeler ise bu bilgiye sahip olmayabilir.

Seçilen performans göstergelerinin ve bu göstergeleri takip etmek için kullanılan veri toplama stratejilerinin, mevcut veri sistemlerinin özelliklerine, hangi veri türlerinin üretilebildiğine ve veri toplama ve analizinin genişliğini ve derinliğini artırabilme kapasitesine göre gerçekçi olması gerekmektedir.

### Göstergeler İçin Veri Kaynaklarının Saptanması

Her gösterge kendi minyatür izleme ve değerlendirme sistemini oluşturur. İşte bu yüzden, sözkonusu gösterge için bilgi sistemini kurmaya başlarken, bağıntılı verileri hangi bilgi kaynaklarının sağlayabilecek olduğunun belirlenmesi önem taşımaktadır.

Veri kaynakları saptanırken bazı hususların dikkate alınmasına ihtiyaç vardır. Veri kaynaklarına pratik biçimde erişilebiliyor mu? Veri kaynağı nitelikli veri üretebiliyor mu? Veri kaynağına düzenli ve zamanında erişim sözkonusu mu? Bilgi kaynağından birincil verilerin toplanması mümkün ve maliyet etkin mi?

Sadece kullanılması düşünülen verilerin toplanması önem taşımaktadır. Neticede performans bilgisi bir yönetim aracı olarak kullanılacaktır ve idarecilerin kullanmayacağı bilgilerin toplanmasına ihtiyaç yoktur. “Temel kural sadece saptadığınız performans soruları ve göstergeleriyle doğrudan alakalı referans bilgilerinin toplanmasıdır. Diğer bilgileri toplamak için vakit harcamamalısınız” (IFAD 2002, Bölüm 5, s. 32).

Göstergeler için veri kaynakları birincil veya ikincil olabilir. Birincil veriler doğrudan ilgili kurum tarafından toplanır ve idari, bütçesel veya personel verilerini ve de anketleri, mülakatları ve doğrudan gözlemleri içerebilir. İkincil veriler diğer kurumlar tarafından ilgili kurumun amaçlarından başka amaçlarla toplanır. İkincil veri örnekleri arasında başka bir kurum tarafından toplanan anket verileri (UNDP veya UNESCO - Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü), mali piyasa verileri veya demografik sağlık anketi verileri sayılabilir.

Göstergelerle ilgili performans eğilimlerinin tespit edilmesinde ikincil verilerin kullanılması artıları ve eksileri olan bir süreçtir. İkincil verilerin daha maliyet etkin özellikte olması sürecin artıları arasındadır. Ayrıca, birincil verilerin sıklıkla toplanmasının pratik veya mümkün olmadığı hallerde de ikincil veriler kullanılabilir. Büyük ölçekli ve maliyetli hane anketleri bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Ancak, bazı nedenlerden ötürü, ikincil veri kullanılırken dikkatli olmak gerekmektedir. İkincil veriler başka kurumların nihai amaçları

---

*Kaynaklardan kastedilen veri toplama yöntemleri değil verileri sağlayan kişi veya kurumlardır.*

---

veya çalışma gündemleri dikkate alınarak toplanmış olacaktır. İkincil veri kullanımında akla gelen başka sorular da mevcuttur: Veri geçerli midir? Güvenilir midir? Veri toplama enstrümanlarının geçerliliği hangi sıklıkla kontrol edilmektedir? Ayrıca; ikincil verilerin kullanılması kendi istenen sonuçlarınıza dair ilerleme ve başarının raporlanmasında bir başkasının verilerini kullanmak anlamına gelecektir. Bir idareci olarak bu durum, sürecin tüm avantajları ve dezavantajları dikkate alındığında, sizi rahatsız edebilir mi?

Gerçek veri kaynaklarına örnek olarak kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının idari kayıtları (yazılı veya bilgisayar ortamında); hizmet götürülen hedef gruplarla, program yetkilileriyle ve hizmet sağlayıcılarla gerçekleştirilen anketler ve mülakatlar; eğitilmiş gözlemcilerin raporları ve mekanik ölçümler ve testler gösterilebilir.

Dünya genelindeki tüm kamu kurumlarında ayrı ve aralıklı çalışmalar yerine aralıksız bilgi akışına olan ihtiyaç giderek daha iyi anlaşılmaktadır. İdareciler; politikalara yönelik stratejiler, sağlık kurumlarının kullanımı, tarım yöntemleri veya göç ölümleri gibi farklı konularda; güvenebilecekleri ve gerçek zamanlı olarak kullanabilecekleri bilgi arayışındadır. Çalışmaların tamamlanması için aylarca, hatta yıllarca beklemek idarecilere yardımcı olmamaktadır. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kuruluşunda benimsenen yeni yaklaşım hemen hemen sürekli bilgi akışına imkan veren sistemlerin oluşturulmasına yöneliktir.

### Veri Toplama Yöntemlerinin Tasarımı ve Kıyaslaması

Veri kaynaklarının bilinmesi halinde veri toplama stratejileri ve araçları ne olacaktır? Her bir kaynaktan gerekli verilerin nasıl elde edileceği, bilginin uygun biçimde kaydedilmesi için veri toplama araçlarının nasıl hazırlanacağı, hangi prosedürlerin kullanılacağı (örneğin anketlere karşılık mülakatlar), veri kaynaklarına erişimin hangi sıklıkla olacağı ve benzeri konularda kararların alınması gerekecektir.

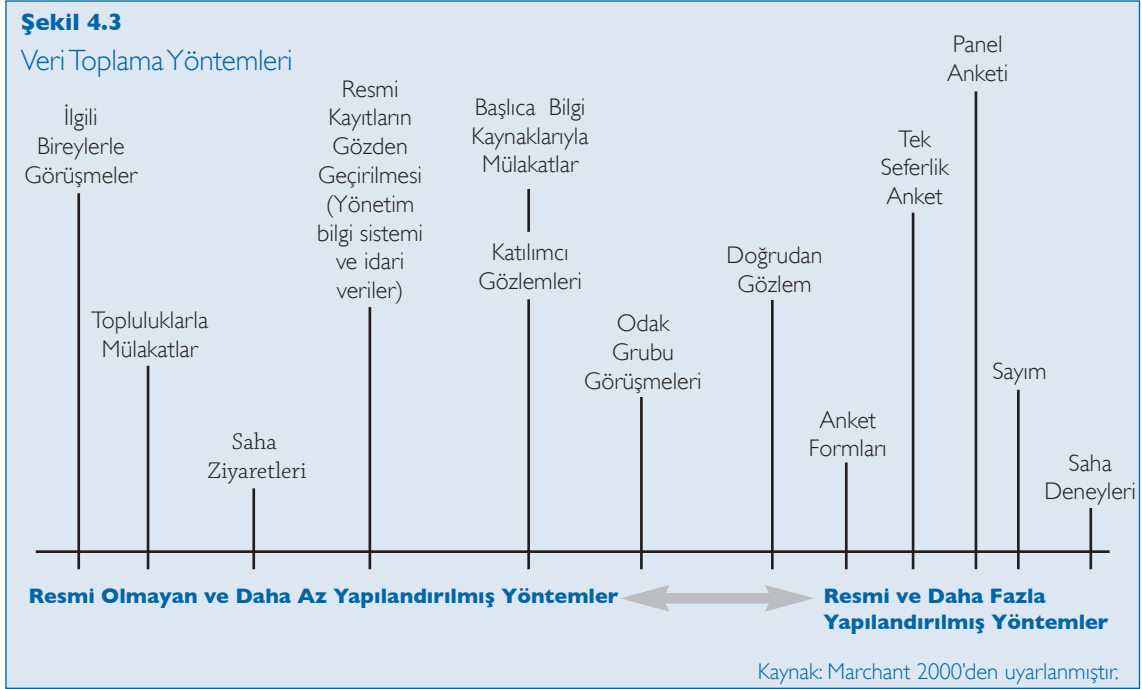
Devlet, ayrıca, hizmet alımı yoluyla üniversiteler ve araştırma merkezlerindeki yerleşik kapasiteyi kullanarak veri toplama çalışmaları yürütebilir. Veri toplama özel sektördeki hizmet sağlayıcılar tarafından da gerçekleştirilebilir. Ancak devlet dışı tedarikçilerden veri toplama hizmetinin uzun vadeli alımını içeren her strateji bazı hassasiyetler içerecektir ve maliyetin daha yüksek olması da muhtemeldir.

Şekil 4.3'de bazı muhtemel veri toplama yöntemleri gösterilmektedir. Hangi yöntemin en iyisi olduğuna dair tek bir doğru cevap yoktur. Yöntemin etkililiği ilgili kurumun kaynak mevcudiyetine, erişim özelliklerine, ihtiyaçlarına, zamana ve kısıtlarına bağlıdır. Bilgi

---

*Zaman içerisinde kurum içinde veri toplama ve analizi kapasitesi geliştirilebilir ve geliştirilmelidir. Sözkonusu kapasite sürdürülebilir bir izleme ve değerlendirme sisteminin kurulmasında kilit bir bileşen niteliğindedir.*

---



kullanıcılarının ihtiyaçları da bu konuda belirleyicidir. Örneğin; belli bir kullanıcının gerçekte ne kadar kesinliğe ihtiyaç duyduğu, yöntemin maliyeti ve uygulama süresine ilişkin hususların da dikkate alınmasını gerektirebilir (Örneğin, yöntemin kısa sürede sonuç vermesi muhtemel maliyet artışını, daha uzun sürede sonuç vermesi ise maliyetin düşürülmesini beraberinde getirebilecektir).

Her bir göstergenin takibi sürecinin desteklenmesi için, bilgi sisteminin kurulumunda veri toplama stratejilerinin kombinasyonunun kullanılması işe yarayabilir. Örneğin; bir kurum sadece bir kaç tane göstergeye sahip olmayı tercih ederek, süreç boyunca farklı yerlerden veri toplama stratejileri alabilir. Veri toplama stratejilerinin seçiminde doğru olan tek bir yaklaşım yoktur. Bazı beklenmedik durumlar neyin mümkün ve düşük maliyetli olduğunun belirlenmesine yardımcı olacaktır.

Eldeki diğer seçeneklere kıyasla bir veri toplama stratejisini seçmenin doğuracağı sonuçları anlamak için zaman ayırmak gerekmektedir. Anında ve hazırlıksız biçimde anketleri kullanmaya karar vermek, çoklu odak grup görüşmeleri yürütmek veya bir hanehalkı anketi uygulamak ilerleyen aşamada muhtemelen ciddi sorunlara neden olacaktır.

Tablo 4.2'de dört boyut süresince kullanılacak dört ana veri toplama yöntemi karşılaştırmalı olarak anlatılmıştır. Farklı stratejilerin hangi noktalarda artı ve eksilerinin olduğu gösterilmektedir. Uygulanacak stratejiler konusunda karar almadan önce konuyu kullanıcılarla teyit etmek önem taşımaktadır. Farklı stratejilerin benimsenmesinde hangi sonucun ve alacakları hangi performans bilgisi türünün kullanıcılar için daha rahat olduğunu belirlemeye çalışın.

Veri toplama stratejilerinin kıyaslanmasında ortaya çıkan artı ve eksi yönler, maliyet, kesinlik, güvenilirlik ve zamanındalık konularındadır. Örneğin; daha fazla yapılandırılmış resmi veri toplama yöntemleri genellikle daha kesin bilgi üretir, daha maliyetli olur ve vakit ister. Eğer verilere sıklıkla ihtiyaç duyuluyorsa ve karar alıcıların rutin olarak bilgilendirilmeleri gerekiyorsa daha az kesin, daha az yapılandırılmış ve maliyeti daha düşük veri toplama stratejilerinin kullanılması yerinde olabilir.

Kitabın en başından beri sizlere sunulan 10 adımlı modelin kesin surette doğrusal ve ardışık bir yapıda olmadığını vurgulamaktayız. Performans adımlarının kurulumu esnasında kurumların adımlar arasında ileri ve geri hareket etmesi gerekecektir. Sistem gelişimi ve inceleme devam eden bir süreç olacaktır ve kullanıcıların bilgi ihtiyaçları da değişecektir. Bu değişim yeni göstergelere, referans verilerine ve diğer unsurlara ihtiyaç doğuracaktır. Sonuç olarak kurulan sistemin belli düzeyde uyarlanırlık ve esneklik taşıması; bu sayede yeni veri kaynaklarının, yeni toplama yöntemlerinin ve raporlama tekniklerinin kullanımına imkan vermesi gerekmektedir.

### **Pilot Uygulamalar Yürütmenin Önemi**

Göstergelerin ve göstergeleri oluşturan bilgi gereksinimlerinin mutlaka pilot uygulamalarla test edilmesi gerekmektedir. Veri kaynakları, veri toplama ve analiz stratejileri ve raporlama araçları tam olarak test edilmeden devletin herhangi bir kademesinde ve hatta tek bir kurumda göstergeler sistemini tam olarak uygulamaya geçirmek son derece risklidir.

Pilot uygulamalar neyin işe yaradığı ve neyin işe yaramadığını görmek için kullanılacak araçtır. Sistemin ilerleyen aşamalarında büyük hatalar yapmak yerine başlangıçta yapılan küçük hatalarla süreci düzeltmeye imkan verir. Pilot uygulamalar bazı göstergeler için veri olmadığı veya varolan verileri toplamanın çok maliyetli, zaman gerektiren ve karmaşık bir süre olduğu konularında idarecileri uyaracaktır. Referans noktaları oluşturulurken bu bilgilere sahip olunması hayati önem taşımaktadır. Pilot uygulamanın yürütülmesi sayesinde, kendi izleme ve değerlendirme sistemine ihtiyaç duyan yeni bir gösterge oluşturmak yerine, başka bir kurum veya devlet tarafından halihazırda toplanan ikincil verilerin temelinde bir gösterge belirlemenin daha kolay olacağı kanıtlanabilir.

**Tablo 4.2**

Veri Toplama Başlıca Yöntemlerin Karşılaştırılması

Özellik	Veri Toplama Yöntemi			
	Program Kayıtlarının Gözden Geçirilmesi	Bağımsız Doldurulan Anket Formu	Mülakat	Eğitilmiş Gözetmen tarafından yapılan Derecelendirme
Maliyet	Düşük	Orta	Orta – Yüksek	Düşük maliyetli gözetmenlerin kullanımına bağlı
Veri toplayan kişiler için gereken eğitim miktarı	Bir miktar	Yok – Bir miktar	Orta – Yüksek	Orta – Yüksek
Tamamlanma Süresi	İhtiyaç duyulan veriye bağlı	Orta	Orta	Kısa – Orta
Tamamlanma/yanıt Oranı	Kayıtlarda ihtiyaç duyulan verilerin olması halinde yüksek	Dağılıma göre değişebilir	Genellikle orta – yüksek	Yüksek

Kaynak: United Way of America 1996

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistem kurulmasının başlangıç aşamalarında mevcut veri sistemlerinin kullanılması oldukça faydalı olabilir. “Mevcut veri toplama sisteminin ihtiyaç duyulan verilerin bazılarının, muhtemelen daha düşük maliyetle, toplanmasında sadece kısmen yol gösterebileceği unutulmamalıdır. Mevcut veri kümelerinin unsurlarının arasından seçim yapmak, yeni unsurlar eklemek veya varolanları değiştirmek gibi fırsatlar sözkonusu olabilir... Mevcut veri toplama sistemine, yeni veri toplama usullerine veya bu ikisinin birleşimine dayanan bir örneklem tasarlayın ve örneklemi sistemin tümü için bir öngöründe bulunmak üzere kullanın” (Wye 2002, s. 31).

Pilot uygulama safhası, bir adım geriye giderek, önerilen göstergelerin veri toplama stratejileriyle bağlantılarına bakmak için doğru zamandır. Her göstergenin yüksek maliyetli veri toplama yöntemleri gerektirmesi halinde sürecin üzerinde tekrar düşünmek gerekecektir. En düşük maliyette en iyi bilgiyi üreten göstergeler



seçilmelidir. Paydaşlar sürekli olarak yeni göstergelerin eklenmesi için baskı yapacaklardır, ancak bir yığın yerine daha az göstergeye sahip olmak daha iyidir.

Örneğin; daha önce anlatmış olduğumuz gibi Kırgız Cumhuriyeti'nin Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi başlangıçta yaklaşık 100 ulusal gösterge içermektedir. Bu göstergelerin herbiri ölçüm için açıkça tanımlanmış

#### **Kutu 4.1**

##### **Arnavutluk'un Veri Toplama Kapasitesini Güçlendirme Stratejisi**

Arnavutluk hükümeti, Büyüme ve Yoksulluk Azaltma Stratejisi gibi, birçok politika girişimine başlamıştır ve bu süreç sosyoekonomik programların tasarımı, uygulanması ve değerlendirilmesi aşamalarında politika yapıcılarının iyi bilgilendirilmesini gerektirecektir. Hükümet; bazı uluslararası donörlerin yardımı ve desteğiyle, ülkenin veri uygulamalarını iyileştirmek suretiyle yoksulluğu, eşitsizliği ve diğer sosyal göstergeleri ölçmek ve izlemek için düzenli ve güvenilir bir istatistiki bilgi tabanı oluşturma arayışındadır. Proje hükümete bilhassa şu dört alanda yardımcı olacaktır: (a) veri toplama; (b) veri işleme ve analizi; (c) verilerin yayımı ve kullanımı; ve (d) anket düzenleme ve idaresi.

Veri toplama noktasında proje tarafından Arnavutluk İstatistik Enstitüsü'nün (INSTAT) kapasitesini geliştirmek için teknik yardım ve uygulamalı eğitim sağlanacaktır. Burada amaçlanan INSTAT'ın düzenli olarak anketler üretmesine; Yaşam Standartları Ölçme Anketi ve Hane Sayımı, Hane Halkı Bütçe Anketleri ve yıllık İşgücü Anketleri gibi; yardımcı olmaktır. Yoksulluk haritasının hazırlanması konusunda birçok sektör bakanlığıyla ilave çalışmaların yapılması planlanmaktadır.

Veri işleme ve analizi noktasında ise proje tarafından bilgi verimliliği ve kullanımı alanındaki iyileştirmeler ve de hane halkı düzeyindeki bilgilerin işlenmesinde gereken kurumsal kapasite desteklenecektir. Veri girişi, temizleme ve düzenleme alanlarında sağlanacak teknik yardım ve uygulamalı eğitimle üretilen bilgilerde kalite ve zamanlılığın teminine yardımcı olunacaktır. Veri analizi alanları arasında istatistiki ve Coğrafi Bilgi Sistemlerinin yazılımlarının kullanımı, yoksulluk analiz yöntemi, panel verilerinin toplanması ve analizi, hane halkı anketi teknikleri ve anket formu geliştirme, örnekleme ve yoksulluk haritasının hazırlanması bulunmaktadır.

İstatistiki bilgilerin üretilmesi için katılımcı bir süreci teşvik etmek amacıyla veri yayma ve kullanımı desteklenecektir. İstatistiki hane halkı bilgilerine dair prosedürler ve kullanıcılar noktasında kapasite geliştirilecektir. Bir veri kullanıcıları grubu oluşturulacak ve başkanlığını INSTAT yürütecektir. Kullanıcı grubu sektör bakanlıklarından, donörlerden ve STK'lardan temsilcilerden oluşacaktır. Sonuçların yayımlanması ve paylaşımı için kapsamlı bir strateji geliştirilecektir.

Son olarak; proje tarafından anket düzenleme ve idaresi süreçleri desteklenecek ve bu amaçla INSTAT kuruluş yapısı, hane halkı anketi çalışmalarına doğrudan dahil birimlere odaklanmak suretiyle, gözden geçirilecektir. Gözden geçirme bağlamında INSTAT'ın kurumsal kapasitesini güçlendirerek düzenli hane halkı anketleri yönetme ve yürütmesini ve de ilgili personel planı geliştirmesini sağlamak için seçenekler değerlendirilecektir. Gözden geçirme kapsamında, ayrıca, yönetsel ve mali alt bağlantılar dahil olmak üzere anketin idaresine ilişkin iç organizasyonel usuller değerlendirilecek ve ilgili idari iç usullere dair bir paket geliştirilecektir.

veri toplama stratejileri gerektirmekteydi. Bu kadar çok göstergelyi takip etmenin zor olabileceği apaçık ortadadır ve böylesi bir çaba gelişmekte olan bir ülkenin kaynaklarını kurutacaktır. Bu durumda gösterge sayısını düşürmek kesinlikle tercih edilebilecek bir yoldur.

### Veri Toplama: Gelişmekte Olan Ülkelerden İki Örnek

4.1 ve 4.2 kutularında iki gelişmekte olan ülkedeki veri toplama sistemlerinden örnekler bulunmaktadır. Arnavutluk hükümeti kapasite oluşturmak ve veri uygulamalarında reforma gitmek için çalışmalar yapmaktadır. Lübnan hükümeti ise veri toplama ve istatistik sistemini IMF ve uluslararası standartlara uyumlu hale getirmek amacıyla IMF veri sistemine dahil olma çalışmalarını sürdürmektedir.

Mevcut durumun belirlenmesi ve başlangıç noktasına kıyasla gelecekte kaydedilecek performansın ölçülmesi için göstergelerle ilgili referans verilerinin saptanması son derece önemlidir. Referans noktasından yapılacak müteakip ve sürekli ölçümler gidilen yön ve eğilimlere dair önemli veriler sunarak, karar alıcıların istenen sonuçlara ulaşma noktasında zaman içerisinde doğru yolda olup olmadıklarını belirlemelerine yardımcı olacaktır. Ancak unutulmamalıdır ki toplanacak performans verileri, verinin nasıl toplanacağı ve analiz edileceği ve nasıl raporlanacağı konularında karara varmak bütünüyle önem taşımaktadır. Pilot uygulamalar kararların oluşturulmasında yardımcı olabilir.

*Mümkün olduğu hallerde ve güvenilir oldukları, bilgi ihtiyaçlarına karşılık verdikleri ve farklı zaman dilimleri için erişilir oldukları müddetçe mevcut bilgi ve veri sistemlerini kullanın.*

#### Kutu 4.2

##### Lübnan: IMF Veri Sistemine Katılım

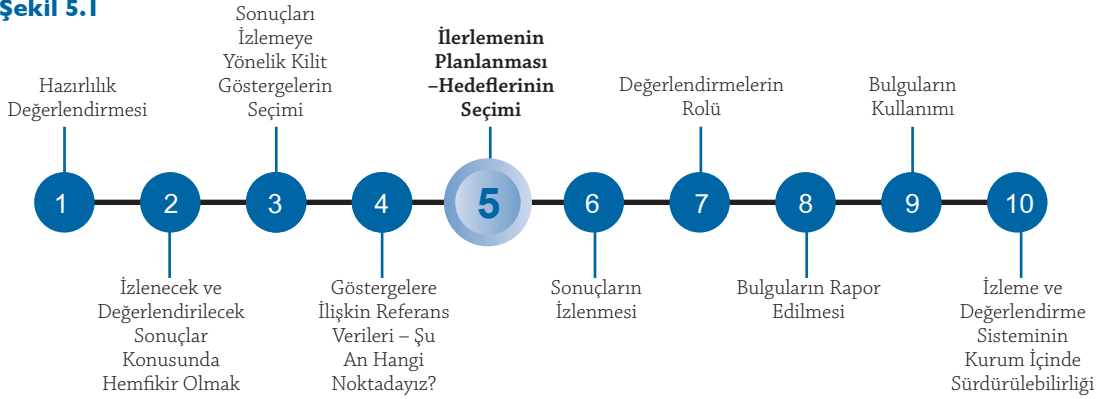
Lübnan devleti tarafından istatistiki veri toplama uygulamalarını uluslararası standartlara yükseltmek üzere çalışmalar yürütölmektedir. Lübnan, kısa bir süre önce, IMF'nin Genel Veri Yayımlama Sistemi'ne (GDDS) dahil olmuştur. "GDDS'in amaçları şunlardır: üye ülkeleri veri kalitesini iyileştirmeye teşvik etmek; veri iyileştirme ve önceliklerin belirlenmesi ihtiyaçlarının değerlendirilmesi için bir çerçeve sunmak ve üye ülkelere kamuoyuna kapsamlı, zamanlı, erişilebilir ve güvenilir ekonomik, mali ve sosyo-demografik istatistiklerin yayımında yol göstericilik sağlamak... Sistem dört temel boyuttan oluşmaktadır - veri özellikleri, kalitesi, erişim ve bütünlük - ve de makroekonomik, mali ve sosyo-demografik verilerin geliştirilmesine rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır "(IMF 2002).

"Lübnan'ın Uluslararası Para Fonu'nun veri sistemine üyeliğinin ülkedeki iyi yönetişimi geliştirmesi beklenmektedir... Ülkedeki ulusal istatistik sistemini geliştirecek çerçeve olarak GDDS'in seçilmesi yetkililerin ekonomik ve sosyo-demografik verilerin üretilmesine verdikleri önemin altını çizer niteliktedir... IMF istatistik direktörü, Bu sayede Lübnan'ın daha iyi istatistikler üretme kararlılığı uluslararası camia tarafından da farkedilecektir; demiştir ... "(The Daily Star 2003). İstatistikler, Merkez Bankası'nın web sitesinde Lübnan'da kullanılan üç dilde ilan edilecek ve kamuoyunun kullanımına sunulacaktır. Web sitesi Merkez Bankası ve sektör bakanlıkları tarafından düzenli olarak güncellenecektir.

## Kısım 5

# Adım 5: İlerlemenin Planlanması – Sonuçlara Dair Hedeflerin Seçimi

Şekil 5.1



Göstergelerle ilgili referans verileri toplandıktan sonra atılacak adım sonuçlar ilgili hedeflerin belirlenmesi, sonuca ulaşma yolunda belirli bir zaman diliminde nelerin başarılacağına ortaya konmasıdır (şekil 5.1). Proje, program veya politika sonuçlarında istenen ve beklenen düzeyi saptamak için belirli performans hedeflerinin seçilmesi gerekmektedir.

Hedeflerin belirlenmesi performans çerçevesinin nihai adımındır. Bu yüzden sonuçlara, göstergelere ve referans noktalarına dayalı bir süreçtir. Bu aşamada uygulanacak mantık tümdengelimine dayalıdır ve istenen sonuçlardan geriye doğru bir akışı içerir.

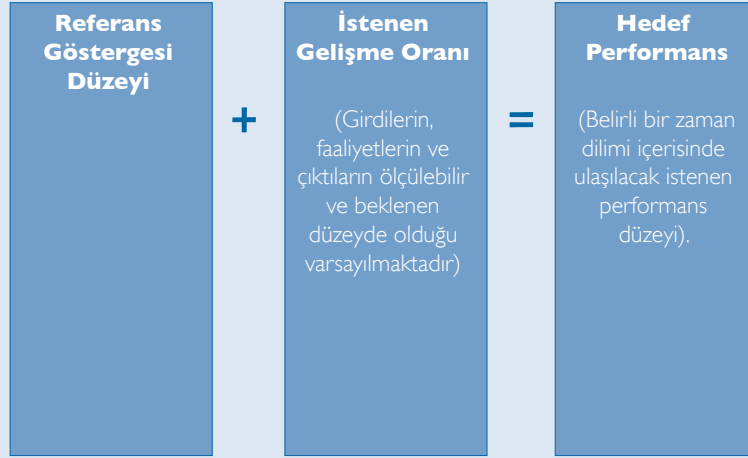
Bu kısımda ele alınacak hususlar şu şekildedir: (a) hedeflerin tanımı; (b) gösterge hedefleri seçilirken dikkat edilmesi gereken hususlar; (c) kalkınma konularıyla ilgili hedef örnekleri; ve (d) performansa dayalı çerçevenin tamamı.

### Hedeflerin Tanımı

Hedef; “gerçekleştirilecek olanın sayısını, zamanlamasını ve yerini gösteren belirlenmiş amaçtır”<sup>6</sup> (IFAD 2002, s. A-11). Hedefler, esasen, bir ülke, toplum veya kurumun belirli bir zaman dilimine kadar başarmak istediği ölçülebilir gösterge düzeyleridir. Örneğin; “tüm

**Şekil 5.2**

İstlenen Sonuç Düzeylerinin Saptanması için Performans Hedeflerinin Seçilmesi Gerekmetedir



ailelerin, 2005 yılına kadar, her gün, günde en az iki öğün yiyebilmesi gerekmektedir” ifadesi bir hedef örneğidir.

Hedefleri saptamada kullanılacak bir yöntem referans göstergesi düzeyini belirleyerek işe başlamak ve performans hedefine ulaşmak için gereken istlenen ilerleme düzeyini (belirli bir zaman dilimi içerisinde, 24-36 ay gibi elverişli olan kaynakları da dikkate alarak) eklemek olabilir. Bu şekilde başlangıç noktası ve o hedef doğrultusunda belirli bir zaman dilimi içerisinde ilerlemeyi sağlayacak mevcut kaynaklar da bilinecektir. Bu da hedef performansı ortaya koyacaktır.

Şekil 5.2’de verilen formül performans hedeflerinin tasarlanması sürecini göstermektedir.

### **Performans Göstergesi Hedefleri Seçilirken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar**

Performans göstergesi hedefleri seçilirken dikkate alınması gereken birtakım önemli faktörler vardır. Bu faktörlerden biri, referans bilgilerinin ciddiye alınmasının önemidir. Başlangıç noktası çok iyi anlaşılmalı olmalıdır. Örneğin; son üç yıldaki performans ortalaması, geçen yılın performansı, ortalama eğilim, son altı aylık veriler ve benzeri konular dikkate alınmalıdır. Bir başka deyişle, yeni performans hedefleri düşünülürken daha önce kaydedilen performansın dikkate alınması gerekmektedir. Gelecekteki performansa yönelik hedefler koymadan önce bir kurum veya politikanın yakın geçmişteki

---

*“Referans noktası bir program veya faaliyet başlamadan önceki duruma denk gelmektedir ve sonuçların izlenmesi sürecinin başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Hedef bir program veya faaliyetin sonunda beklenen durumdur... Bir kalkınma sorununu etkileyen başlıca etmenlerin kapsamlı analizi referans verilerinin geliştirilmesi ve hedeflerin belirlenmesi süreçlerini destekleyecektir.”*

(UNDP 2002, s. 66–67)

---

*Hedefler bilinen kaynaklara (mali ve kurumsal) ve de sabit bir zaman dilimi için kullanıma hazır kaynak tabanına dair makul tahminlere dayanmaktadır.*

---

*Hedefler, sonuca giden ve nihayetinde uzun vadeli nihai amaca ulaşan yoldaki ara adımlardır.*

performansı gözlemlenebilir.

Hedef koyarken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da hedeflenen dönem için beklenen finansman ve kaynak düzeyidir (mevcut kapasite, bütçe, personel, finansman kaynakları, tesisler ve benzeri hususlar). Bu kaynaklar arasında yurtiçi finansman kaynakları olabileceği gibi iki veya çok taraflı donörlerden gelecek dış finansman kaynakları da olabilir. Tüm kaynaklar değerlendirildiğinde ve faaliyetleri ve çıktıları ortaya koyma anlamında kurumun kapasitesi dikkate alındığında belirlenen hedeflerin uygulanabilir olması gerekmektedir.

Çoğu hedef yıllık olarak belirlenir, ancak bazıları üçer aylık dönemler için de konabilir. Daha uzun süre gerektiren hedefler de olabilir. Ancak üç veya dört yılı geçen hedefler koymak önerilmez. Üç veya dört yılın ötesinde hedeflenen performans için kaynaklar ve girdiler açısından çok sayıda bilinmezlik ve risk olacaktır. Kısaca; hedef koyarken gerçekçi olmak gerekir.

Sürecin politik doğası da önem taşımaktadır. Politik endişeler önemlidir. Hükümet veya idare neleri gerçekleştireceğini vaat etmiştir? Vatandaşlar, açıkça tanımlanmış öncelikleri ve politikalarına bağlı olarak belli bir hükümeti seçer. Bunların da politik süreçlerde tanınması ve meşrulaştırılması gerekir. Hedeflerin konması bu siyasi sürecin bir parçasıdır ve hedeflere ulaşma veya ulaşmamanın siyasi sonuçları olacaktır.

Gerçekçi hedeflerin belirlenmesi en çok istenen sonuçların uzun vadeli, karmaşık ve çabuk ulaşılamayan nitelikte olduğu konusunda farkındalık gerektirir. Bu yüzden hedeflerin, bir neticenin başarılması yolunda, kısa vadeli amaçlar olarak belirlenmesi lazımdır.

Peki bir kurum veya ülke daha uzun vadeli, 10-15 yıl sonra ulaşılabilecek, stratejik nihai amaçları kaynakların miktarını ve girdileri bilmeden nasıl belirleyebilir? Bir çok devlet ve kurum 10-15 yıl sonra kaynaklarının ve girdilerinin ne olacağı konusunda güvenilir öngörülerde bulunamaz. Burada yapılması gereken girdilerin daha iyi bilinebileceği veya tahmin edilebileceği daha kısa zaman dilimleri için ara hedefler koymak olacaktır. “Referans noktası ve sonuç arasında, düzenli aralıklarda beklenen performansa karşılık gelen, birçok dönüm noktası olabilir” (UNDP 2002, s. 66).

Örneğin; Binyıl Kalkınma Hedefleri 15 yıllık bir süreye sahiptir. Bu uzun vadeli nihai amaçlar kesinlikle amacına uygun olmakla birlikte onlara ulaşmak için 3-4 yıllık dönemler içerisinde makul bir şekilde gerçekleştirilebilecek hedeflerin konması gerekmektedir. Burada amaçlanan stratejilerin, araçların ve girdilerin uyumlaştırılması ve bir dizi ardışık hedef içeren daha kısa zaman dilimlerinde kaydedilen

ilerlemenin takip edilmesidir. Hedefler sıralanabilir: birinci hedef birinci ve üçüncü yıllar arasını kapsayabilir; ikinci hedef dört ila yedi yıl arasını kapsayabilir ve süreç bu şekilde devam edebilir.

Hedefler belirlenirken esneklik önemlidir çünkü bütçe döngüleri esnasında iç ve dış kaynaklarda kesinti veya azalma yaşanabilir. Programın yeniden yönlendirilmesi, personelin yeniden eğitimi ve yapılacakların yeniden önceliklendirilmesi gerekebilir. Bu durum kamu yönetiminin temel bir özelliğini teşkil etmektedir.

Yeni bir göstergenin sözkonusu olduğu hallerde katı hedefler koyma konusunda dikkatli olunmalıdır. Bunun yerine bir aralık kullanmak tercih edilebilir. Hedefin her zaman tek bir sayısal değer olması gerekmez. Bazı durumlarda alt ve üst sınır belirlenebilir. Örneğin, 2003 yılında belirlenen bir eğitim hedefi “2007’e kadar orta öğretimden mezun olan tüm öğrencilerin yüzde 80 ila 85’inin bilgisayar okuryazarlığına sahip olması” olabilir.

İlerlemenin etkilerini gözlemlemek zaman alacaktır, dolayısıyla hedef konurken gerçekçi olunmalıdır. Birçok kalkınma ve sektör politikaları ve programlarının ürün vermeden önce zamana ihtiyacı olacaktır. Örneğin; çevresel yeniden ağaçlandırma çalışmaları sadece bir veya iki yılda gerçekleştirilebilecek nitelikte değildir.

Son olarak; hedefler belirlenirken bazı durumlarda devreye giren politik oyunların da farkında olmak önemlidir. Örneğin; bir kurum gerçekleştirilmesi kesin olan son derece mütevazı veya kolay ulaşılır hedefler koyabilir. Bir diğer oyun ise hedefin, ihtiyaç duyulduğunda, bürokrasi tarafından performans nihai amacına uyacak şekilde yerinin değiştirilmesidir. Hedeflerin değiştirilmesi sorun yaratacaktır zira gösterge eğilimlerini ayırtetmek ve ölçmek artık mümkün olamayacaktır. Bazı durumlarda ise politik duyarlılık taşımayan hedef belirleme yoluna gidilebilir.

### **Kalkınma Konularıyla İlgili Hedef Örnekleri**

Kutu 5.1’de kalkınma konularıyla ilgili iki hedef örneği verilmiştir. Belirli bir hedef koyarken ilgili grupların, amacın ve hedefin gerçekleştirileceği zaman diliminin saptanması gerekmektedir. Her durumda belirlenen bu hedef, sonuca ulaşmak için gereken ardışık birçok hedefin birincisi olacaktır. Ayrıca; ardışık hedeflerin herbiri bir önceki adımda kurulan referans verilerinden belirlenecektir.

Hedeflerin; neyin takip edildiğini, beklenen değişim veya ilerleme miktarını ve hedefin gerçekleştirileceği zaman dilimini ortaya koyması gerekmektedir.

---

*Her göstergenin belirli bir zaman çerçevesinde sadece bir hedefi olmalıdır.*

---

**Kutu 5.1****Kalkınma Hedeflerine Örnekler****1. Nihai Amaç: Ekonomik Refah**

Sonuç hedefi: 2008'e kadar aşırı yoksulluk içinde yaşayan insanların oranını referans noktasına göre yüzde 20 azaltmak.

**2. Nihai Amaç: Sosyal Kalkınma**

Sonuç Hedefi: 2008'e kadar Kırgız Cumhuriyeti'ndeki ilkokula kaydolma oranını referans noktasına göre yüzde 30 artırmak.

**Performansa Dayalı Çerçevenin Tamamı**

Sonuçları, göstergeleri, referans verilerini ve hedefleri içeren matris performans çerçevesini oluşturmaktadır. Bu çerçeve sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı için sonuçları ve planları tanımlar. Sistem ise ara hedeflere, daha uzun vadeli sonuç doğrultusunda, ulaşıp ulaşılmadığına dair bilgi sağlamaya başlar.

Şekil 5.3'te ulusal eğitimle ilgili bir kalkınma politikası için tamamlanmış performans çerçevesi örneği sunulmaktadır. Girdiler, faaliyetler ve çıktılardan oluşan geleneksel uygulama boyutlarının da hedeflere ihtiyacı vardır. Bizim burada üzerinde durduğumuz konu ise sonuçların de hedeflere ihtiyacı olduğudur.

Performans çerçevesi planlama için temel oluşturur ve bütçeleme, kaynak tahsisatı, personel alımı ve benzeri bağlı konuları da etkiler. Çerçeve idareciler için amacına uygun bir rehber olabilir ve olmalıdır. Çerçeveye sıklıkla başvurulmalı ve istenen sonuçlar doğrultusunda yönetim sürecinde dikkate alınmalıdır.

Bu performans çerçeveleri geniş uygulanabilirliğe sahiptir ve ulusal yoksulluğu azaltma stratejileri ve proje, program ve politika neticelerinin şekillendirilmesinde kullanılabilir.

Performans hedefleme sonuçlara ulaşma süreci için kritik önem taşımaktadır. Hedef performans ulaşmanın formülü oldukça basittir; referans gösterge düzeylerine ve belirli bir zaman diliminde istenen ilerleme düzeyine ihtiyaç vardır. İlgili paydaşlarla katılımcı ve ortak çalışmaya dayalı bir sürecin oluşturulması da kilit öneme sahiptir.

**Şekil 5.3**

Bir Politika Alanı için Hedeflerin Geliştirilmesi

Örnek: Eğitim

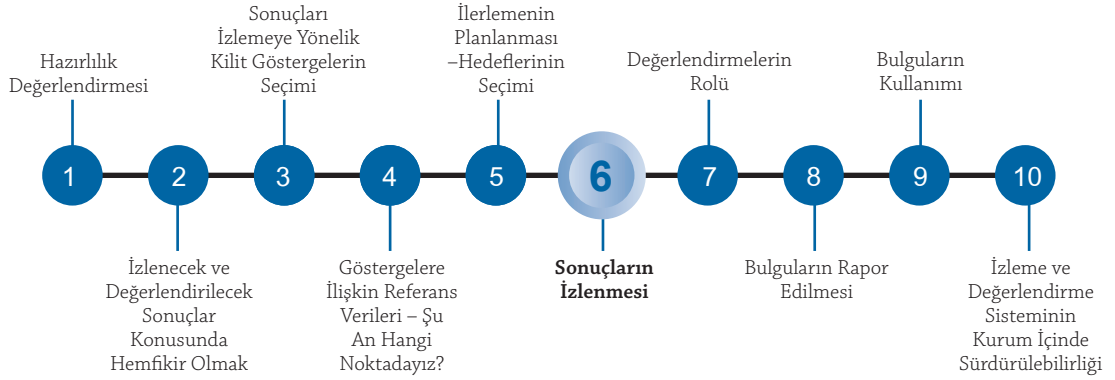
Soruçlar	Göstergeler	Referans Noktaları	Hedefler
1. Ülkedeki tüm çocukların okul öncesi programlarına daha iyi erişimlerinin sağlanması.	1. Kentte yaşayan çağ nüfusunun okul öncesi eğitimde okullaşma yüzdesi 2. Kırsalda yaşayan çağ nüfusunun okul öncesi eğitimde okullaşma yüzdesi.	1. 1999 yılında 3-5 yaşları arasındaki çocukların yüzde 75'i. 2. 2000 yılında 3-5 yaşları arasındaki çocukların yüzde 40'ı.	1. 2006 yılına kadar 3-5 yaşları arasındaki çocukların yüzde 85'i 2. 2006 yılına kadar 3-5 yaşları arasındaki çocukların yüzde 60'ı.
2. İlköğretimdeki çocuklar için öğrenme neticelerinin iyileştirilmesi.	1. 6. sınıfa giden çocuklardan, standartlaştırılmış matematik ve fen sınavlarından 70 ve üstü puan alanların yüzdesi.	1. 2002 yılında öğrencilerin yüzde 75'i matematikte 70 ve üstü puan aldı ve yüzde 61'i fende 70 ve üstü puan almıştır.	1. 2006 yılına kadar, öğrencilerin yüzde 80'inin matematikte ve yüzde 67'sinin fende 70 ve üstü puan alması



## Kısım 6

# Adım 6: Sonuçlar için İzleme Yapmak

Şekil 6.1

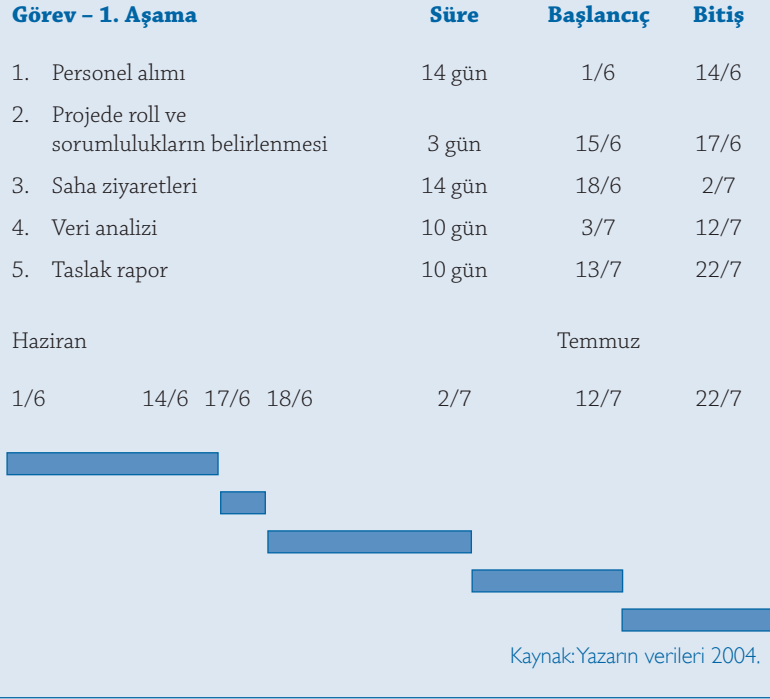


## I. BÖLÜM

Hedefler seçildikten ve performansa dayalı çerçeve tamamlandıktan sonra, artık, bilgiyi kullanarak sonuçlar için izleme yapmaya hazırız (şekil 6.1). Bu kısımda karar alma süreçlerine daha iyi bilgi akışı sağlamak için gerekli verilere ulaşmamızı sağlayacak sistemin nasıl oluşturulacağı anlatılacaktır. Sonuçta ortaya çıkacak veriler performansa dair deliller sunacak ve belirli bir proje, program veya politikada ihtiyaç duyulabilecek değişiklikleri işaret edecektir.

Bu kısımda sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin kaynakların daha iyi yönetilmesi için devlete (veya bir kuruma) sistemli biçimde nasıl yardımcı olabileceğine odaklanılacaktır. Bu noktada girdileri, çıktıları ve sonuçları yönetme ihtiyacını gözden geçirmek uygun olacaktır. İdareciler; girdileri yönetmek için, bütçeler, personel planları ve faaliyet planları dahil, farklı kurumsal araçları kullanır. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin, kurumun yıllık planlarıyla ve diğer iş planlarıyla uyumlaştırılması gerekmektedir ki gerçekten sonuçlara yönelik bir sistem ortaya çıkabilin.

**Şekil 6.2**  
Örnek Gant Şeması



Ancak sonuç odaklı bir sistemle bir dizi yıllık iş planına göre izleme yapmak aynı şeyler değildir. İş planlarının izlenmesi; bununla birlikte, bir idarecinin bir proje, program veya politikanın ne kadar iyi uygulandığını değerlendirme için kullanacağı geleneksel yöntemdir. Sözkonusu geleneksel yaklaşımda bir idarecinin atacağı ilk adım faaliyetlerin saptanması ve buna göre sorumlulukların atanması olabilir. Bir idareci genellikle bir faaliyet tablosuna veya Gant şemasına başvurabilir. Gant şeması, esasen, belirli bir zaman dilimine göre planlanmış yapılacaklar listesi niteliğindedir ve de her bir kalem için başlangıç ve bitiş tarihleriyle, faaliyetlerden sorumlu kişileri gösterir. Şekil 6.2'de bir Gant şeması örneği verilmiştir.

Gant şeması faaliyetleri ve çıktıları takip etmek için kullanılan bir yönetim aracıdır. Ancak sözkonusu araç istenen sonuçların gerçekten başarılabildiğini göstermez. Buna benzer bir şemada haritası çıkartılmış tüm faaliyetlerin tamamlanması ilgili kurumun istenen nihai amaçlara veya sonuçlara ulaştığı anlamına gelmez.

Kaldı ki, faaliyetlere ve çıktılara odaklanılması kurumdaki bireylerin sıkı çalışmadıkları anlamına gelmez. Bir çok durumda kurumdaki bireyler her gün yoğun ve odaklanmış biçimde çalışmaktadır. Peki bireyler neye odaklanmaktadır? Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurumların sonuçları başarmaya odaklanmasını sağlar ve daha önceki kısımlarda anlatıldığı üzere her bir göstergeye göre yönetim sürecinin işlenmesine yardımcı olur. Faaliyete dayalı bir yönetim sistemi ise kurumun bir dizi saptanmış faaliyete göre çalışmaya odaklanmasına neden olur. Bu durum faaliyetlerin sonuçlarla uyumlaştırılmamasına ve dolayısıyla, sözkonusu faaliyetlerin uygulanmasının performansta ilerleme sonucunu nasıl doğurduğunun anlaşılmasının güçleşmesine neden olur. Sıkı çalışmayla etkili çalışmayı birbirine karıştırma tuzağına düşmemeye dikkat etmeliyiz.

Faaliyetler son derece önemlidir. Programların yönetilmesi ve uygulanması, kaynakların kullanımı ve kamu hizmetlerinin sunumu için gerçekleştirilen eylemlerdir. Ancak bu faaliyetlerin toplamı her zaman sonuçlara ulaşıldığı anlamına gelmeyebilir.

Sonuç odaklı sistemle faaliyete dayalı sistem arasındaki bir diğer fark da faaliyete dayalı iş planının faaliyetlerin zamanında ve uygun biçimde tamamlanıp tamamlanmadığına bakmasıdır. İzleme sistemleri ise sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığına dair kanıt sunar. Burada önemli olan kaynakların sadece verimli değil, aynı zamanda etkili de kullanılmasıdır.

Bu kısımda ele alınacak hususlar şu şekildedir: (a) önemli izleme türleri ve düzeyleri; (b) uygulamanın izlenmesiyle sonuçların izlenmesi arasındaki bağlantılar; (c) izleme sistemi kurmanın kilit ilkeleri; (d) her izleme sisteminin ihtiyacı olan hususlar; (e) veri kalitesi üçgeni; (f) performans verisinin analizi; (g) sonuçlara ortaklık yoluyla ulaşılması; ve (h) veri toplama araçlarının ve usullerinin öntestlerinin yapılması.

### **Önemli İzleme Türleri ve Düzeyleri**

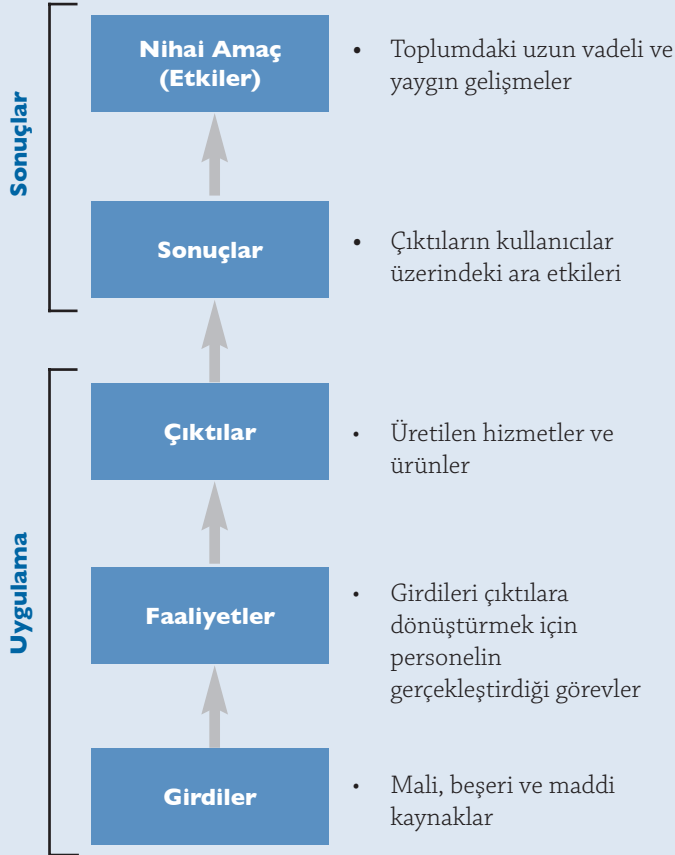
Şekil 6.3'de gösterildiği üzere iki tane önemli izleme türü mevcuttur: uygulamanın izlenmesi ve sonuçların izlenmesi. Sonuçların takip edilmesinde her ikisi de önem taşımaktadır.

Şekil 6.4'te politika, program ve proje düzeylerinde sonuçların izlenmesine dair örnekler verilmiştir.

Uygulama izleme belirli bir sonucu başarmak için kullanılan araçları ve stratejileri (yıllık veya çok yıllık iş planlarında yer alan girdiler, faaliyetler ve çıktılar) takip eder. Sözkonusu araçlar ve stratejiler bütçe kaynakları, personel alımı ve faaliyet planlaması gibi yönetsel araçlar kullanılarak desteklenir.

**Şekil 6.3**

## Sonuç Odaklı İzleme



Kaynak: Binnendjik 2000.

Araçlar ve stratejilerle (girdiler, faaliyetler ve çıktılar) sonuç hedefleri arasındaki etkileşim de unutulmamalıdır. Hedefler, araçların ve stratejilerin potansiyel getirilerine göre belirlenir.

Bu el kitabının büyük bölümünde sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeyi inceledik. Ancak uygulamanın da - eldeki girdiler ve faaliyetler kullanılarak çıktılara ne kadar iyi ulaşıldığı - ölçülmesi gerekmektedir. Daha sonra ise kurumun zaman içerisinde başarmak istediği sonuçlarla çıktıların uyumlaştırılması konusunun incelenmesi gerekecektir. Bu sayede performans bütçesi çerçevesi kavramına bir adım daha yaklaşmış olacağız.

**Şekil 6.4**

## Sonuç İzleme Örnekleri

	<b>Bebek Sağlığı</b>	<b>Kız Çocuklarının Eğitimi</b>
<b>Politika izleme</b>	Bebek ölüm oranlarının azaltılması	Kız çocuklarının eğitimsel kazanımlarının artırılması
<b>Program izleme</b>	Klinik tabanlı doğum öncesi hizmetlerin hamile kadınlar tarafından kullanımı	Ortaöğretimde matematik ve fen derslerini tamamlayan kız çocuklarının sayısı
<b>Proje izleme</b>	Hedeflenen altı köyde nitelikli doğum öncesi hizmetlerine ilişkin bilgilerin sunumu	Dört kentsel mahallede ilköğretimi tamamlayan kız çocuklarının sayısı

Performans bütçesi çerçevesi iyi makroekonomik ve mali yönetimi, sektörel önceliklerin belirlenmesini ve program performans yönetimini taahhüt eden bir harcama planlama sistemidir. Bütçeler, o bütçe yılında kullanılabilir olan fonlara göre geliştirilir ve bu süreçte idareciler tarafından o yıl içerisinde ulaşılabilecek olan çıktılar ortaya konur. Orta vadeli bir bütçe, üç adet yıllık bütçenin istenen hedeflere veya sonuçlara ulaşmak için kullanılması gerektiği fikrini içerir. Bu yüzden performansa dayalı bütçeler çıktılar bütçelerken, idarecilerin sonuçlara göre yönetim süreçlerini işletmelerine de yardımcı olur.

6.1 ve 6.2 kutularında Meksika ve Brezilya'daki sonuç odaklı izleme çalışmaları gözden geçirilmiştir.

Sözkonusu farklı deneyimlerden çıkarılacak dersler arasında aşağıdakiler de yer almaktadır:

- Performans izlemeyle kaynak tahsisatı arasında güçlü bir bağlantı kurulacaksa her iki sürecin sorumluluğu da tek bir birimde olmalıdır.
- Performansın yönetimi etkilemesi bekleniyorsa faaliyetlerin yürütülmesi ve performansın izlenmesi sorumlulukları tek bir birimde toplanmalıdır.
- Performans izleme, yönetim ve kaynak tahsisatından sorumlu birimlerin; hesap verebilirliğin mümkün kılınması ve verimlilik ve etkililik anlamında ilerlemelere imkan vermek (hatta verimlilik ve etkililiğin izlenmesine imkan vermek) için uyum içinde olmaları gerekmektedir.

**Kutu 6.1****Meksika'daki Sonuçların İzlenmesi için Yapılan Çalışmalar**

Meksika ayrı planlama ve bütçe süreçlerine sahiptir. Her altı yılda bir Ulusal Kalkınma Planı hazırlanmaktadır ve sözkonusu plan devlet başkanının görev süresiyle aşağı yukarı benzer uzunluktadır. Amaçlar, politikalar ve performans hedefleri bu süreçte belirlenir. Programlar (amaçlara ulaşma biçimi) plandan türetilir. Yıllık bütçe süreci amaçları ve programları olduğu gibi alır. Yıllık kaynak kısıtları belirlendikten sonra programlara ve projelere fon tahsisatı gerçekleştirilir. Performans bilgileri yıllık bütçe belgelerine dahil edilmişti. Plan hedeflerine dair performansı öncelikle ölçmeyi hedefleyen yaklaşık 10.000 gösterge bulunmaktadır. Ancak; sözkonusu performans ölçümleri kurumların ne yönetsel kararlarında ne de kaynak tahsisatına ilişkin karar alma süreçlerinde kullanılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı sözkonusu göstergeleri izlemektedir ancak takip süreci netleştirilmemiştir ve resmi bir gözden geçirme yürütülmemektedir. Ücret uygulamalarında da performans dikkate alınmamaktadır. Dahası; program yapısı son yıllarda yıllık olarak değişmiştir ve bu da programla kurumsal bir yapı veya program yöneticisi arasında bağlantı olmadığını; dolayısıyla hesap verebilirlik çerçevesinin zayıf olduğunu; göstermektedir.

Kaynak: Dorotinsky 2003b.

**Uygulamanın İzlenmesiyle Sonuçların İzlenmesi Arasındaki Bağlantılar**

Şekil 6.5'te sonuçların ve hedeflerin yıllık iş planlarıyla nasıl bağlantılı olduğu ve de sistemdeki baştan aşağı sürekli bilgi akışı anlatılmaktadır. Kurumlar; çıktılara ve nihayetinde sonuçlara ve istenen etkiye ulaşmak için girdileri kullanır ve girdilerin etkili biçimde kullanılması için gereken araçlar ve stratejiler yıllık iş planını oluşturur. 5. kısımda öğrendiğimiz gibi her bir hedef sonuca ulaşma noktasında hayata geçirilen ara çalışmadır. Bu yüzden her bir hedefe ulaşmak için gerekli araçların ve stratejilerin uygulanması lazımdır.

Şekil 6.6'daki çocuklardaki hastalık oranı örneği araçlar ve stratejiler, hedef, sonuç ve etki arasındaki bağlantıları göstermektedir. Bir başka deyişle; uygulamanın izlenmesiyle sonuçların izlenmesi arasındaki bağlantıları ortaya koymaktadır. Bu örnekte, çocuk sağlığının iyileştirilmesi neticesine ulaşmak için bir hedef belirlenmiştir: sindirim sistemi hastalıklarının görülme oranını üç yıl içinde yüzde 20 azaltmak. Bir idarecinin, takip eden aşamada, ilk yapacağı sindirim sistemi hastalıklarında hedeflenen miktarda düşüşü gerçekleştirebilmek için yıllık bir strateji belirlemek olacaktır. Bu strateji belirlenirken idarecinin üç yıllık bütçe dönemlerinde kullanılabilir olan girdileri dikkate alması ve kurumun çalışmalarını belirlenen hedefe ulaşmak için planlaması gerekecektir.

**Kutu 6.2****Brezilya'da Sonuçların İzlenmesi için Yapılan Çalışmalar**

Ülkeler performans bilgilerini ve yönetim gözetimini - yani performans bilgilerinin karar alma süreçlerinde kullanılmasını - bütünleştirmekte zorlanmaktadır. Önceki referans performansı veya kıyas noktasına göre gerçekleşen performansı izlemek için bazı ülkeler girişimde bulunmakta, diğer ülkeler ise daha önceden belirlenmiş hedeflere veya planlara göre performansı izlemeyi denemektedir. Seçilen yaklaşımlar ve uygulama araçları ulusal planlama ve bütçeleme süreçlerinin entegrasyon düzeylerinden etkilenmektedir.

Brezilya bütçe sürecinden ayrı bir ulusal plana sahiptir. Planlama, Bütçe ve Yönetim Bakanlığı beş yıllık planı (cumhurbaşkanının görev süresine yakın bir dönem) geliştirmekten sorumludur. Planlama süreci öncelikleri, amaçları ve performans hedeflerini belirlemek için kullanılır (Meksika'daki durumun aksine bu ülkede program yapısı sabittir ve tüm devlet faaliyetlerini kapsar. Ayrıca; ulusal plan programlar için planlama dönemi süresince yıllara göre kaynak tahsisatlarını da içermektedir). Planın sabit ve çok yıllık yapısı dikkate alındığında birinci yılın ötesine geçen hedef kaynak tahsisatları yüksek oranda belirsizlik taşımaktadır. Yeni idareler politikalarını öncelikli tayin ettikleri programlara göre ve programlar için belirlenen hedefleri ve kaynak tahsisatlarını içerecek biçimde yayınlar. Örneğin; Cordoso idaresi 80 öncelikli program belirlemiştir.

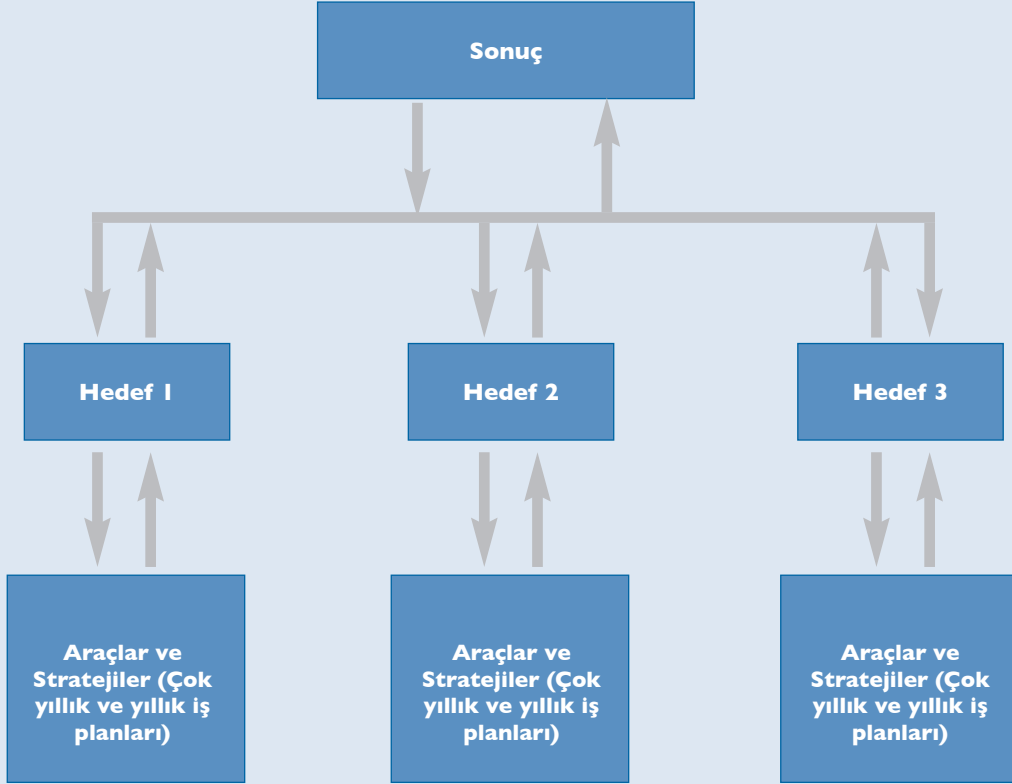
Program finansmanını performans bilgisine bağlamak için bir yönetim bilgi sistemi geliştirilmiştir. Söz konusu sistem plan hedeflerine dair performans odaklanmaktadır. Programlar kurumlar üstü bir yapıda - bakanlıklar ve uygulayıcı kurumların tamamını kapsayacak biçimde - tanımlanmakta ve programları yönetmek için program yöneticileri atanmaktadır. Ancak program yöneticileri herhangi bir resmi yetkiye veya kaynak kontrolüne sahip değildir ve de programlarına katılan bakanlıklardaki faaliyetler üzerinde etki taşıyamamaktadır (bir bakanlıktaki faaliyetten sorumlu kişinin aynı zamanda program yöneticisi olarak da atandığı istisnalar haricinde). Bu yapıdan ötürü faaliyet yöneticisi süreci idare etmek için program performansı bilgilerini kullanamamaktadır ve program yöneticilerinin gerçekleşen yönetim süreci üzerinde hiçbir etkileri yoktur. Yetki ve sorumluluk arasında bir uyumsuzluk söz konusudur ve bu durum hesap verebilirliğin gerçekleşmesini önlemektedir.

Brezilya'da performans bilgisi resmi bütçe belgelerine dahil edilmemektedir, ancak çevrim içi veri tabanı amaçların, performansın ve kaynakların - marjinal kaynaklar - kısmen eşleştirilmesine imkan vermektedir. Program konsepti geliştirilirken Brezilya ayrı "programlar" oluşturarak personel giderlerini kapsamayı hedeflemiştir. Bu nedenden ötürü diğer tüm programlar faaliyetin sadece marjinal maliyetini içermektedir.

Sistemdeki yapısal kusurlara rağmen Brezilya yönetim süreçlerinde performans bilgisinin kullanımını hayata geçirmeyi denemiştir. Planlama, Bütçe ve Yönetim Bakanlığı'nın planlama dairesi üçer aylık performans güncellemeleri için bilgi sistemini kullanmıştır. Planlama dairesi bu bilgileri, öncelikli her programı ulusal plan hedefleri ve belirli bir yılın bütçesine göre mali performans açısından değerlendirme için kullanmaktadır. Zayıf performans gösteren veya o yıla ait kaynakları tam olarak kullanması muhtemel olmayan programlara aktarılan kaynaklar geri çekilerek daha iyi performans gösterdiği belirlenen diğer öncelikli programlara aktarılacaktır. Bu uygulama performans bilgisini yönetim ve kaynak aktarımıyla ilgili karar alma mekanizmalarında kullanma girişimi niteliğindedir ve performansın iyileştirilmesini ayrıca zorunlu kılmaktadır.

**Şekil 6.5**

Uygulama İzleme ve Sonuç İzleme arasındaki Bağlantılar

**2. BÖLÜM****İzleme Sistemi Kurmanın Kilit İlkeleri**

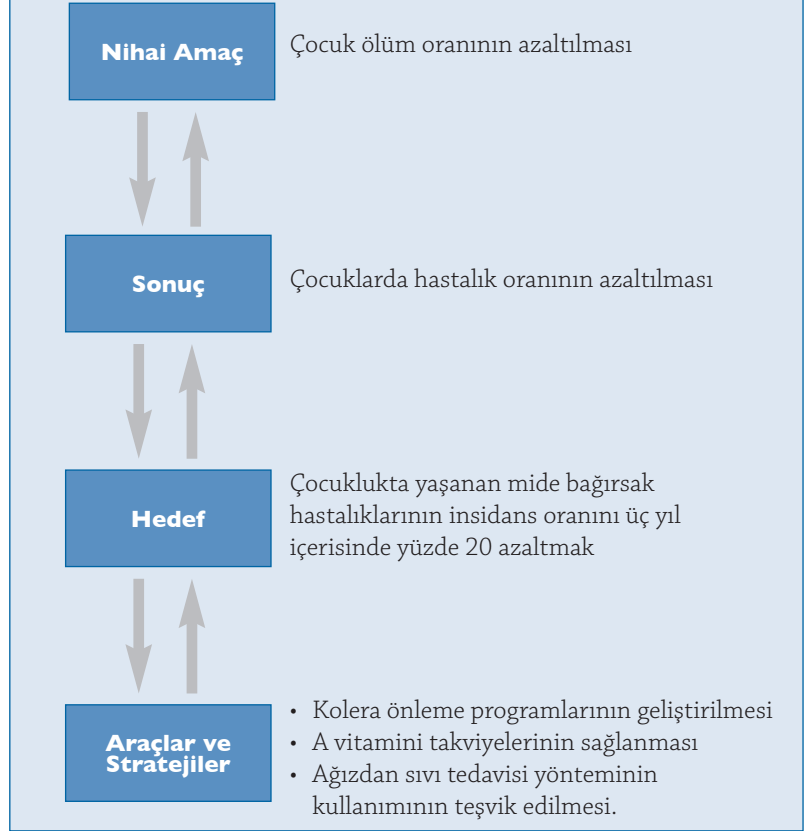
Sonuç odaklı izleme sisteminin kurulumunda birtakım kilit ilkeler söz konusudur:

- Proje, program ve politika düzeylerinde sonuç bilgilerine ihtiyaç vardır.
- Sonuç bilgilerinin kurum içinde hem yatay hem de dikey hareket etmesi gerekmektedir (bu bazı durumlarda politik açıdan zor olabilir).



**Şekil 6.6**

## Uygulama İzlemenin Sonuç İzlemeye Bağlanması



- Sonuç bilgileri için her düzeydeki talebin saptanması gerekmektedir.
- Aşağıdaki hususlarda her düzeydeki sorumluluğun açıkça tanımlanması gerekmektedir.
  1. Hangi veriler toplanıyor? (kaynak)
  2. Veriler ne zaman toplanıyor? (sıklık)
  3. Veriler nasıl toplanıyor? (yöntem)
  4. Verileri kim topluyor?
  5. Verileri kim rapor ediyor?
  6. Veriler kim için toplanıyor?

Performans bilgisinin kurum içinde ve kurumlar arasında hem yatay hem de dikey hareket etmesi gerekmektedir. Bilginin yatay paylaşımı son derece önemlidir. Bireylerin, kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda hangi bilgilerin toplandığını bilmeleri ve anlamaları

gerekmektedir. Örneğin; bir kurumun topladığı veriler başka bir kurum için uygun olabilir. Ayrıca; her kurumun kendi bilgi sistemini başlatması halinde tüm sistemlerin sürdürülebilmesi için yeterli kapasite olmayabilir.

Bir çok kurum bilginin yatay paylaşımında zorlanmaktadır. Sistem içinde bilgi dikey olarak daha rahat hareket edebilir, ancak genellikle sistemin parçaları arasında güçlü politik ve kurumsal duvarlar sözkonusudur. Bunun nedeni çoğunlukla bürokratik ve politik saha mücadelesidir. Benzer biçimde, bürokratik teşvikler de neredeyse her zaman dikey niteliktedir ve bilginin yatay paylaşımı nadiren teşvik edilir.

İdeal olarak ilgili tüm kurum ve kuruluşların eşgüdüm içerisinde ortak çalışmaları ve performans bilgisini, bilhassa belirli hedefler için kurumlararası ortaklıkların tesis edildiği hallerde, paylaşımları gerekmektedir.

Sistem sorumlulukları konusunda yukarıda sorulan altı soruya verilecek yanıtlarda mümkün olduğunca açık ve net olmak önem taşımaktadır. Bu altı sorunun cevaplanamaması halinde boşluklar ortaya çıkması ve sistemin gücünü kaybetmesi muhtemeldir. İşte bu yüzden performansa dayalı izleme ve değerlendirme sisteminin başlangıcında pilot uygulamalar yürütülmesi son derece önemlidir.

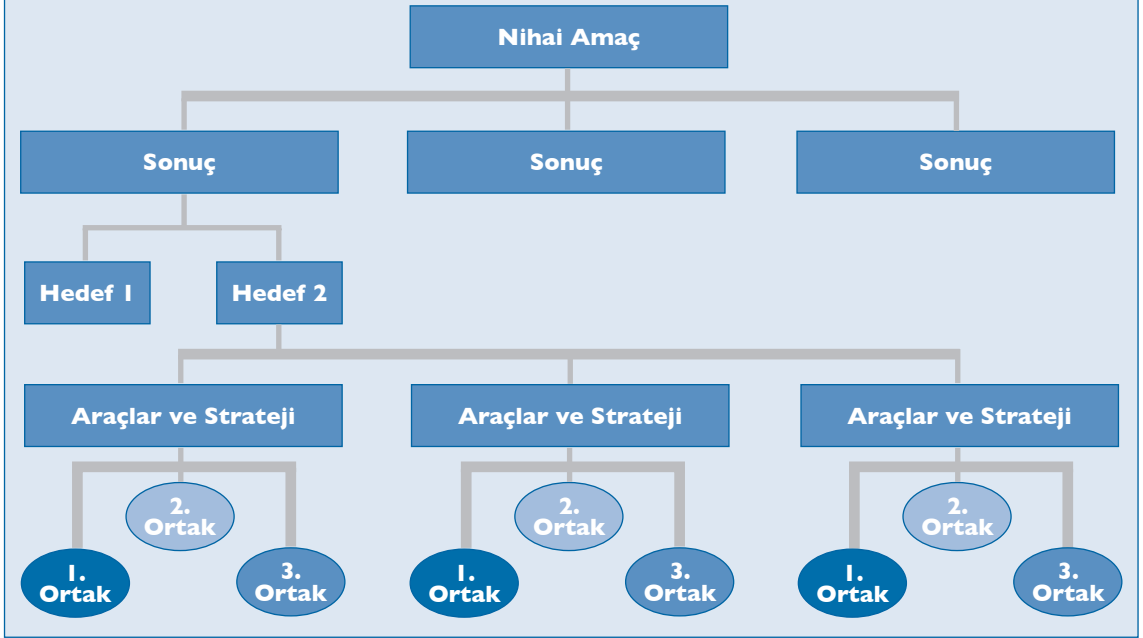
### **Sonuçlara Ortaklık Yoluyla Ulaşılması**

Kalkınma nihai amaçlarının gerçekleştirilmesi için kurulan ortaklıkların sayısı artmaktadır. Ortaklıklar uluslararası ve çok taraflı, bölgesel, ulusal ve devlet içi düzeylerde tesis edilebilir. Bu ortaklık türlerinin hepsi için aynı sonuç odaklı izleme sistemi uygulanabilir. Şekil 6.7'de bunun örneği verilmiştir.

Sınırlı kaynaklar ve iddialı kalkınma amaçları düşünüldüğünde kalkınma ortaklarının istenen nihai amaçlara ulaşmak için kaynaklarda kaldıraç etkisini hayata geçirmeleri gerekmektedir. Bir başka deyişle, araçlar ve stratejiler çoklu ortaklar tarafından belirlenecektir. Mevcut girdiler dikkate alınırken bireylerin kendi kurumsal birimlerinin ötesini görebilmeleri gerekir. Kurum içinde başka birimlerle ve hatta devlet içi veya dışı diğer kurumlarla ortaklıklar oluşturulabilir.

Kaynakların kesilmesi veya azalması halinde devletler ve kurumlar, benzer olabilecek nihai amaçlara ulaşmak için diğer taraflarla ortaklık kurma ihtiyacı - veya zorunluluğu - duyabilir. Bu ortaklıklar özel sektörle, STK'larla ve uluslararası donör camiasıyla kurulabilir. Kaynakların birleştirilmesi, girdilerde kısıt olduğu dönemlerde dahi, sonuçların daha ulaşılabilir olmasını sağlayacaktır.

**Şekil 6.7**  
Sonuçlara Ortaklıklar Vasıtasıyla Ulaşmak



### Her Sonuç Odaklı İzleme Sisteminin İhtiyacı Olan Hususlar

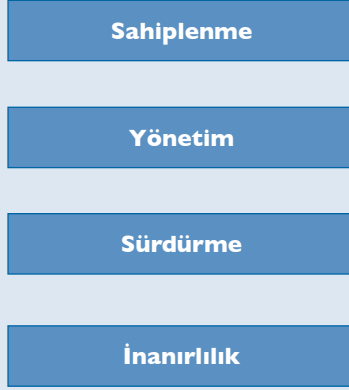
Her izleme sisteminin ihtiyaç duyduğu dört temel unsur vardır: sahiplenme, yönetim, idame ve inanılabilirlik (şekil 6.8).

#### *Sahiplenme*

Sahiplenme, denklemin talep tarafı olarak düşünülebilir. Sahiplenmenin sistemi kullanan her düzeyden gelmesi ve performans bilgisi talebinin her düzey için saptanması gerekmektedir. Verinin her düzeyde - ulusal, bölgesel ve yerel - paydaşlar tarafından sahiplenilmesi kritik önem taşımaktadır. Toplanan verilere ihtiyaç olmadığı veya verilerin kullanılmayacağı düşünülmesi düzeyler halinde kalite kontrol ve sahiplenme noktalarında sorun yaşanacaktır. Geri bildirim döngüsü bozulacaktır. Sahiplenme olmadan paydaşlar sisteme zaman ve kaynak yatırma istekliliği taşımayacaktır. Sistem en sonunda dejenere olacak, veri kalitesi düşecektir.

**Şekil 6.8**

Her İzleme Sistemi Aşağıdakilere İhtiyaç Duyar



Güçlü bir politik öncünün varlığı sistemin sahiplenilmesine yardımcı olabilir. İyi performans verilerinin üretilmesi, paylaşılması ve düzenli olarak rapor edilmesi gerekliliği sistemin savunucuları tarafından vurgulanmalıdır.

**Yönetim**

Sistemin kim tarafından, nasıl ve nereden yönetileceği hususları sürdürülebilirlik açısından kritik önem taşımaktadır. Farklı kurumlardan gelen verilerin çakışması, bakanlıklarda ve ulusal istatistik kurumunda veri tekrarının yaşanması, verinin karar alma sürecindeki etkisini yok edecek biçimde geç elde edilmesi ve verinin ne zaman kullanılabilir olduğunu kurum çalışanlarının bilmemesi gibi konular veri toplama sürecini engelleyecektir.

**İdame**

İzleme sistemlerinin, sistemin bozulmasını ve çökmesini önlemek amacıyla, idame ettirilmesi büyük önem taşımaktadır. Hangi tür bilgileri kimin, ne zaman toplayacağını bilmek ve bilginin sistem içinde yatay ve dikey akmasını sağlamak önem taşımaktadır. İzleme sistemleri, devletin diğer bilgi sistemleri gibi (denetim ve bütçeleme gibi) sürekli gözetim altında olmalıdır.

İzleme ve değerlendirme sistemlerinin yönetimi ve idamesi doğru teşviklerin yaratılmasını ve izleme görevlerinin ifası için kurumlara, idarecilere ve personele yeterli mali, beşeri ve teknik kaynağın sunulmasını gerektirir. Bireysel ve kurumsal sorumluluklar açıkça tanımlanmalı, personelin ve kurumların ortak nihai amaçlar doğrultusunda birbirleriyle bağlantılarını anlamalarını sağlayacak açık “görüş hatları” oluşturulmalıdır. Eylemler ve sonuçlar arasında açıkça tanımlanmış ilişkiler kurulmalıdır. Bireyler ve kurumlar kendi görevlerinin büyük resime nasıl katkıda bulunduğunu anlamalıdır.

İzleme sistemlerinin iyi biçimde idame ettirilebilmesi için yönetim ve teknoloji alanındaki yeni gelişmeler dikkate alınmalıdır. Sistemlerin, usullerin ve teknolojilerin modernleştirmeye ve geliştirilmeye ihtiyacı olabilir. Personele ve idarecilere, ayrıca, düzenli eğitim sağlanarak becerilerinin güncelliği korunmalıdır.

Sistemler iyi yönetilmediklerinde geriler. İzleme sistemleri - diğer tüm sistemler gibi - iyi bir yönetimle sürekli revizyona, yenilenmeye ve güçlendirilmeye ihtiyaç duyar.

### **İnanılrlık**

İnanılrlık da her izleme sistemi için büyük önem taşımaktadır. Geçerli ve muteber veriler sistemin inanılrlığının teminine yardımcı olur. İzleme sistemlerinin, inanılır olması için, tüm verileri -iyi ve kötü - raporlayabilmesi gerekir. Kötü haberlerin veya istenen hedeflere ve sonuçlara ulaşma konusundaki başarısızlıkların kasten rapor edilmemesi halinde sistem inanılır olmayacaktır.

Bazı durumlarda ulusal istatistik birimlerine kötü haberleri hafifletmeleri veya AIDS görülme oranı veya bebek ölümleri gibi belirli verileri rapor etmemeleri için politik baskı uygulanabilir. Politik kısıtların olumsuz tüm haberlerin ve verilerin rapor edilmesini engeller seviyeye gelmesi veya “elçiye zeval olması” hallerinde izleme sistemi hasar görecektir. Kısacası, insanlar sunulan bilgilerin politik olarak yönlendirildiğini düşündüklerinde bilgiye güvenmeyecek veya kullanmayacaktır.

### **Veri Kalitesi Üçgeni: Güvenilirlik, Geçerlilik ve Zamanındalık**

Tüm göstergeler için (uygulama ve sonuçlar) veri toplama sistemi üç temel kritere uygun olmalıdır: güvenilirlik, geçerlilik ve zamanındalık (şekil 6.9). Bu kriterlerden birinin eksik olması halinde sistem inanılrlığı zarar görecektir (bkz. Hatry 1999, s. 223).

**Şekil 6.9**

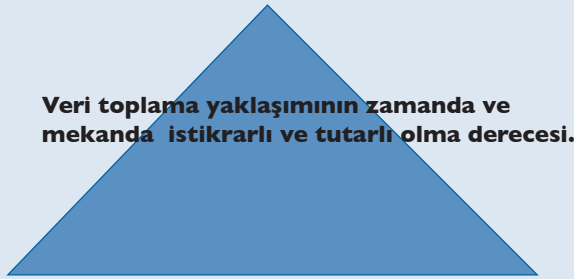
Nitelikli Performans Verilerinin Toplanmasında Temel Kriterler



Güvenirlik, veri toplama sisteminin zaman ve mekan boyunca istikrarlı ve tutarlı olmasıdır. Bir başka deyişle; göstergeler her seferinde aynı Şekilde ölçülmelidir (Şekil 6.10).

**Şekil 6.10**

Veri Kalitesi Üçgeni: Güvenirlik



Geçerlilik önemlidir: göstergeler gerçek ve istenen performans düzeylerini mümkün olduğunca doğrudan ve özlü biçimde ölçmelidir (Şekil 6.11).

**Şekil 6.11**

Veri Kalitesi Üçgeni: Geçerlilik

**Göstergelerin ölçülecek olan istenen performans düzeyini açıkça ve doğrudan ölçme derecesi.**

Zamanındalık üç unsurdan oluşur: sıklık (veri hangi sıklıkta toplanmaktadır); güncellik (veri ne kadar zaman önce toplanmıştır) ve erişilebilirlik (yönetim kararlarını desteklemek için verilerin emre amade olması) (şekil 6.12). Eğer veriler, yöneticilerin ihtiyaç duyduğu anda, kullanıma hazır olmazsa bilgi, tarihsel veri haline gelecektir. Çağdaş kamu yönetimi iyi ve zamanında bilgi gerektirmektedir. Karar alıcıların işlerini yönetmesini sağlayacak gerçek zamanlı ve sürekli veriler artık büyük önem taşımaktadır. Üç, dört ve hatta beş yıllık tarihsel verileri kullanarak kamu sektöründe idarecilik yapmak artık çok anlam ifade etmemektedir.

**Şekil 6.12**

Veri Kalitesi Üçgeni: Zamanındalık

- **Sıklık (hangi sıklıkla veri toplanmaktadır?)**
- **Güncellik (veri ne kadar kısa bir süre önce toplanmıştır?)**
- **Erişilebilirlik (yönetim kararlarını desteklemek için verilerin emre amade olması)**

### Performans Verilerinin Analizi

Projelerin, programların ve politikaların ilerlemesine yardımcı olmak için performans bulguları kullanılmalıdır. Verinin analizi ve raporlanması projelerin, programların ve politikaların durumu hakkında önemli ve sürekli bilgi üretilmesini sağlayacaktır. Bu analiz, aynı zamanda, uygulama esnasında ortaya çıkan sorunlara dair ipuçları sunabilir ve uygulama stratejilerinde iyileştirme yapmak için fırsat yaratır. Sürekli veri akışının temini, zamana yayılmış eğilimler ve gidilen yönler hakkında da önemli bilgiler sağlayacaktır.

Ölçme ne kadar sık yapılırsa belirli ölçüm aralıkları arasında neler olduğuna dair tahmin yürütme gerekliliği de o kadar azalacaktır (şekil 6.13). Daha fazla veri noktasının olması idarecilerin eğilimleri takip

*Veri analizinde ve raporlamasında zamana yayılan veri ölçümleri ne kadar sık olursa eğilimler, yönelimler ve sonuçlar hakkında o kadar kesin bilgiye ulaşılır.*

#### Şekil 6.13

#### Sonuç Verilerinin Analizi

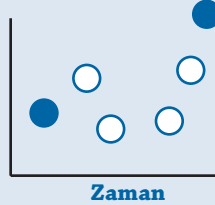
Zamanla meydana gelen değişikliklerin incelenmesi:

- Eğilimler ve diğer değişimlere bakmak için mevcut verilerin geçmiş verilerle kıyaslanması.
- Veri noktaları ne kadar çok olursa eğilimler hakkındaki bilgiler de o kadar inandırıcı olur.

#### Kırsal Piyasalara Erişim



#### Kırsal Piyasalara Erişim



etmesine ve proje, program ve politika dinamiklerini anlamasına yardımcı olacaktır. Ölçümler arasında geçen zamanın uzaması halinde sistemde ortaya çıkabilecek olan değişimlerin gözden kaçma ihtimali de artacaktır. Örneğin; ölçümlerin yılda bir tekrarlandığı hallerde aradaki dönemde gerçekleşmiş olabilecek birçok olay atlanacak ve nedensellik ilişkisi kurmak zorlaşacaktır. Gösterge daha iyiye mi gitti? Daha kötü mü oldu? Doğrusal bir ilerleme mi yoksa bir dalgalanma mı var?

Sonuç olarak izleme sistemi stratejisi aşağıdaki hususlarda ayrıntı sunan açık bir veri toplama ve analizi planına sahip olmalıdır:



*Ölçüm sıklığıyla kesinliği arasında genellikle açık bir ödünleşme söz konusudur. Göstergelerin hangi sıklıkta ve kesinlikte ölçüleceğine dair karar alırken maliyet ve kapasite konuları da devreye girer.*

- Analiz birimleri (örneğin, okul bölgesi, yerel hastane, köy, bölge)
- Örnekleme usulleri
- Kullanılacak veri toplama enstrümanları
- Veri toplama sıklığı
- Veri analizi ve yorumlamada kullanımı beklenen yöntemler
- Veri toplamadan sorumlu kişiler
- Veri toplama ortakları, eğer varsa
- Verilerin analizi, yorumlanması ve raporlanmasından sorumlu kişiler
- Bilgiye kim için ihtiyaç var
- Yayınlama prosedürleri
- Bulguların takip edilmesi.

### **Veri Toplama Araçlarının ve Usullerinin Öntestlerinin Yapılması**

Veri toplama araçlarının ve usullerinin öntestinin veya pilot uygulamasının yapılması etkili izleme sistemleri kurmak için hayati öneme sahiptir. Öntestlerle ilgili önemli hususlar aşağıda verilmiştir:

- Veri toplama yaklaşımının ne kadar iyi olduğunun anlaşılması için test edilmesi gerekir.
- Öntest yapmak araçların veya usullerin, veri toplama tam olarak başlamadan önce, iyileştirilmesine imkan verir.
- Öntestin yapılmaması hatalara neden olacaktır. Bu hatalar kurumun çok zaman ve para kaybetmesine neden olabilir ve hatta kamuoyu nezdindeki saygınlığı da zarar görebilir.
- Verinin nasıl toplanacağı ve verinin neye benzeyeceği hususunda belirsizlik olması halinde yapılacak en iyi şey, eğer mümkünse, birçok stratejinin pilot uygulamasını yapmak olacaktır.

Örneğin; ilk ölçüm kümesi referans noktası olacaktır ve her zaman esas ölçülmesi gereken ölçülmeyebilir. Referans noktasının, yanlış (veya eksik) veri toplama nedeniyle, hatalı olması halinde - ve hedeflerin de hatalı referans noktasına göre konması halinde - izleme sistemi bozuk bir temele sahip olacaktır.

Özetle; sonuçlar için izleme yapmak hem uygulama hem de sonuçları izlemeyi içerir. Ortak neticelere ulaşmak için ortaklıkların kurulmasını gerektirir. Her izleme sisteminin sahiplenilmeye, yönetilmeye, idame ettirilmeye ve inanılır olmaya ihtiyacı vardır. Sonuçlar için izleme yapmak, ayrıca, veri toplamayı ve performans verisinin analizini gerektirir. Kaliteli performans verileri toplamak için uyulması gereken kriterler güvenilirlik, geçerlilik ve zamanındalıktır. Son olarak; veri toplama araçlarının ve usullerinin öntestlerinin yapılması da her izleme sistemi için önem taşımaktadır.

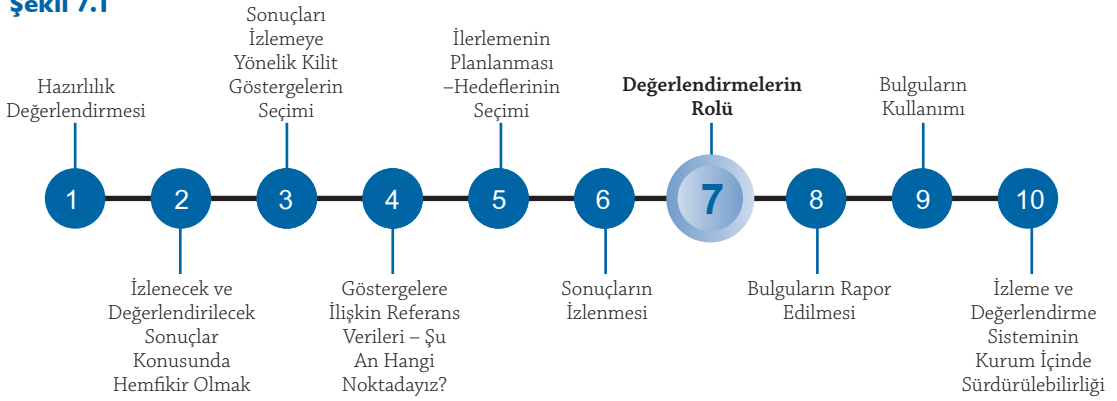
*Kısaca ifade etmek gerekirse; çoc hızlı hareket etmeyin. Küçük bir ölçekle başlayın ve mümkün olduğunda pilot uygulamalar gerçekleştirin.*

*İzleme sisteminin faydalı bir yönetim aracı olabilmesi için yönetilebilir olması gerekir. Sistemde çok sayıda gösterge kullanarak aşırı yüklemeye yaratmamak gerekir. Aksi takdirde veri üreten sisteme çok fazla zaman harcanacak ve yönetim süreci için gerekli olan veri kullanımına yeterli zaman ayrılamayacaktır.*

## Kısım 7

# Adım 7: İzleme ve Değerlendirmenin “D’si” - Sonuç Odaklı Yönetim Sisteminin Desteklenmesi İçin Değerlendirme Bilgisinin Kullanılması

Şekil 7.1



Bu el kitabının önceki bölümlerinde izleme işlevine - yani izleme ve değerlendirmenin “İsine” odaklanılmıştı. Performansı sürekli takip edebilmek için izleme sistemi kurulumu idareciler için kesinlikle çok önemlidir. İzleme sistemi; değişimin yönü, hızı ve boyutu hakkında sürekli bilgi sağlar (seçilen göstergeler vasıtasıyla). Aynı zamanda öngörülmeleyen değişikliklerin saptanmasında da yardımcı olabilir. Tüm bunlar politikaların, projelerin ve programların istenen yönde ilerleyip ilerlemediğinin anlaşılması için kritik önem taşımaktadır.

İzleme verisinin değişime atıfta bulunabilmek ve nedensellik ilişkisi kurmak için temel teşkil etmeyeceğini de daha önce vurgulamıştık. Sözkonusu izleme verisi, ayrıca, değişimin nasıl ortaya çıktığı konusunda da delil sunamaz. Yalnızca değişimin yaşanıp yaşanmadığını gösterir. İzleme verisi bizatihi proje, program veya politika tasarımlarının güçlü ve zayıf yanlarını da ele alamaz. Sonuç olarak, yukarıda sayılanların tümünün ve uygun sonuçların üretimiyle alakalı diğer hususların ele alınabilmesi için değerlendirme bilgisine - yani izleme ve değerlendirmenin “D’sine” - gerek duyulmaktadır (şekil 7.1).

Değerlendirmeyi; planlanan, devam etmekte olan ve tamamlanmış bir müdahalenin bağıntısını, etkililiğini, verimliliğini, etkisini ve sürdürülebilirliğini belirlemek için yürütülen süreç olarak tanımlamıştık. Burada amaçlanan çıkarılan derslerin karar alma süreçlerine yansıtılmasıdır.

Bu noktada değerlendirme işlevinin izleme ve değerlendirme sistemlerindeki yerinin incelenmesi uygun olacaktır. Vurgulamak istediğimiz değerlendirmenin izlemeyi tamamlayıcı niteliğidir. Her ikisi de farklı sorular sormasına ve bilgi ve analizleri farklı şekilde kullanabilecek olmalarına rağmen birbirlerini desteklemektedir. Bu ilişkinin akla getirdiği ilk husus sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurululumunun iki bileşenli bilgi ve analiz sistemi oluşturmayı gerektirdiğidir - izleme ve değerlendirme. Neticede her ikisi tek başlarına yeterli olmayacaktır.

İzleme ve değerlendirmenin tamamlayıcı birçok özelliği mevcuttur. Birinci özellik ardışık tamamlayıcılıktır. Bir başka deyişle; izleme bilgisi daha sonra değerlendirme tarafından cevaplanacak sorular üretebileceği gibi değerlendirme bilgisi de yürütülmesi gereken yeni izleme alanları ortaya koyabilir. İkinci özellik bilgi tamamlayıcılığıdır. Yani; hem izleme hem de değerlendirme aynı bilgiyi kullanabilir, ancak farklı sorular sorar ve farklı analizler yapar. Üçüncü özellik etkileşimli tamamlayıcılıktır. Bir başka deyişle; idareciler girişimlerini yönlendirmek için izleme ve değerlendirmeyi birarada kullanır.

Bu noktada izleme ve değerlendirme sistemindeki değerlendirme işlevinin, geleneksel olgu sonrası değerlendirme yaklaşımının çok ötesinde bir anlam taşıdığını vurgulamak önemlidir. Değerlendirme sadece bir müdahale veya girişim tamamlandıktan sonra nedenlerin ve değişimin değerlendirilmesinden ibaret değildir. Olgu sonrası yaklaşım kısıtlayıcıdır zira bu tarz değerlendirme bilgisi kamu sektörü sonuçlarına ulaşmayı hedefleyen devlet kurumlarının ve birimlerinin yönetimine geri bildirim sağlamaz. Olgu sonrası değerlendirmeye nitelik ve nedensellik ile ilgili kesin cevaplara ulaşma aracı olarak odaklanılmaktadır ve bu durum, ister istemez, değerlendirmenin kamu sektörü idarecileri tarafından gerçek zamanlı kullanımını sürecin dışında bırakmaktadır.

İlerleyen sayfalarda değerlendirme “nasıl” tasarlanır ve uygulanır sorusuna değinilmeyecektir. Değerlendirme sürecini adım adım anlatabilecek - tasarım, yöntem seçimi, veri toplama ve analizi, raporlama ve yayımlama - bir çok kitap ve el kitabı mevcuttur. Bu konuda yol göstericilik sağlayacak materyallerden biri de Kalkınmanın Değerlendirilmesi Eğitimi Uluslararası Programının elektronik ortamda bulunan 12 modüllük çalışmasıdır (<http://www.worldbank.org/oed/ipdet/> (Dünya Bankası 2001a).

Bizim odaklanmak istediğimiz husus, devlette değerlendirme kapasitesinin geliştirilmesinin sonuç odaklı yönetim yaklaşımını nasıl destekleyebileceği ve idarecilerin değerlendirme bilgisini ne şekilde kullanabilecekleri hususudur. Değerlendirmeye elde edilen iyi bilgi, performansla ilgili çok farklı soruların cevaplanmasına ve neticelere ulaşılmasına yardımcı olabilir. İlerleyen sayfalarda bu sorulardan bazılarını ve cevaplamak için kullanılacak değerlendirme stratejilerini işleyeceğiz.

### **Değerlendirmenin Kullanımı**

Sürekli değerlendirme bilgisi sunacak kaynaklarla uzun dönemlere yayılmış dağınık ve bireysel değerlendirme çalışmalarının arasındaki farka özellikle vurgu yapılmaktadır. İzleme ve değerlendirme sistemleri devlet yetkililerine kaynakları ve müdahaleleri yönetme noktasında yol göstermek için faydalı ve zamanında bilgi sunmalıdır. Değerlendirmenin değeri kullanımından kaynaklanmaktadır.

### **Değerlendirmenin Pragmatik Kullanımı**

Değerlendirme literatürü, değerlendirmenin farklı türlerine ve kullanım kategorilerine dair uzun ve teknik bahislerle doludur. Ancak bu hususlara bu el kitabı kapsamında girilmeyecektir. Bunun yerine devlet yetkililerinin değerlendirme bilgilerini kullanırken dikkate alabileceği 6 maddeden oluşan bir pragmatik kullanım listesine yer vermek arzusundayız.

**Kaynak Tahsisatı Kararlarının Alınmasına Yardım** Değerlendirme bilgisi, hangi programların veya politikaların neticeleri açısından daha fazla veya daha az başarılı olduğu ve dolayısıyla, hangi düzeyde kaynak aktarımına değer oldukları konularında idarecileri bilgilendirebilir. Aynı şekilde; değerlendirme bilgisi pilot uygulamaların sonucunda girişimin kapsamının genişletilmesi, girişimin yeniden tasarlanması veya tamamen durdurulması konularında da alınacak kararlara yol gösterebilir.

### **Problemin Nedenlerinin Yeniden Düşünülmesine**

**Yardım** Genellikle, politika veya program müdahalelerinin mevcut problem üzerinde dikkate değer sonuçlar yaratmadığı görünür. Değişimin ortaya çıkmamış olması kötü tasarım veya uygulamayla açıklanabileceği gibi müdahalenin sonuç üretmemesinin nedeni problemin başlangıçta tahmin edilenden farklı nitelik taşıması da olabilir. Değerlendirme bilgisi bir problemin varsayılan nedeninin yeniden incelenmesi ve hangi alternatif karşı tedbirlere ihtiyaç duyulduğunun belirlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarabilir.

**Yeni Ortaya Çıkan Problemlerin Saptanması** Değerlendirme bilgisi henüz yayılmamış olan ancak idarecilerin dikkatinin çekilmesini gerektiren konuları da aydınlatılabilir. Gençlik grupları arasında okul terk

oranlarının yükselmesi, ebeveynleri AIDS nedeniyle ölen yetimlerin sayısı veya gençler arasında uyuşturucu kullanımı gibi konular örnek olarak verilebilir.

### **Rakip veya En İyi Alternatifler Konusunda Karar Alım Sürecini**

**Desteklemek** Devletler, genellikle, bir probleme yaklaşırken birden fazla stratejinin pilot uygulamasını gerçekleştirir. Örneğin; bir hükümet, okul içi programlar, özel sektörde çıraklık programları, gençleri istihdam eden işverenler için ödül programları ve benzeri uygulamalarla gençler arasındaki işsizlik problemini çözmeyi deneyebilir. Her pilot uygulamaya konduktan bir süre sonra hangisinin daha ikna edici başarı delilleri sunduğunu ve hangisinin daha fazla veya daha az desteği hak ettiğini belirlemek daha kolay olacaktır.

### **Kamu Sektörü Reformunun ve Yenilenmenin**

**Desteklenmesi** Değerlendirme bilgisi vatandaşlara reformların başarısı konusunda delil sunabilir. Örneğin; okullarda iyileştirmeler yapıldığına, yolsuzlukların azaltıldığına veya kırsalda yaşayan yoksul kesimden daha fazla kişinin sağlık hizmetlerine erişiminin sağlandığına dair deliller hükümetin çalışmalarının güvenilirliğini artıracaktır. Olumlu değişimin kanıtlanmaması halinde reform çalışmaları hız kaybedecektir.

### **Bir Sorunun Nedenleri ve Nasıl Çözüleceği Konularında**

**Uzlaşma Sağlamak** Değerlendirme bilgisi kamu yetkililerinin ve önemli paydaşların koşulların nedenleri ve uygun karşılığın nasıl oluşturulabileceği konularında görüş alışverişinde bulunmalarına katkı sağlayabilir. Bir sorunu çözmek veya en azından etkilerini azaltmak için alınacak karşı tedbirleri hayata geçirmeden önce problemin tanımlanması gerekmektedir. Değerlendirme bilgisi nedenselliğe ve bağıntıya dair deliller ve daha önce geliştirilen çözümlerin etkileri hakkında bilgi sağlayabilir.

İzleme ve değerlendirme sisteminde değerlendirme bilgilerinin kullanımına dair bu kısa incelemeyi özetlemek gerekirse devlet yetkilileri ve ortakları sözkonusu bilgileri kullanarak geniş kapsamlı politik strateji ve tasarım konularına (“doğru şeyleri yapıyor muyuz?”), operasyonel ve uygulama hususlarına (“işimizi doğru mu yapıyoruz?”) ve probleme daha iyi bir yaklaşımın olup olmadığı konusuna (“ne öğreniyoruz?”) odaklanabilir (Bkz. kutu 7.1).

### **Yönetmelere Sorulara Cevap Vermek için Değerlendirmenin Kullanılması**

İdarecilerin sıklıkla yönelttiği sekiz farklı türde sorunun cevaplanmasına değerlendirme yardımcı olabilir:

- Betimleyici: X ülkesinde AIDS önleme amaçlı bilgilendirme kampanyasının içeriğini tanımlayın (Dikkatli bir durum, süreç veya

### Kutu 7.1

#### Değerlendirme Hangi Konularda Bilgi Sağlar?

- Strateji: doğru adımlar atılıyor mu?
  - Mantık çerçevesi veya gerekçe
  - Açıkça tanımlanmış değişim kuramı
- Operasyonlar: uygulamalar doğru biçimde hayata geçiriliyor mu?
  - Beklenen sonuçlara ulaşmada etkililik
  - Kaynakların en iyi şekilde verimli kullanımı
  - Müşteri memnuniyeti
- Öğrenme: daha iyi yollar var mı?
  - Alternatifler
  - En iyi uygulamalar
  - Çıkarılan dersler

olay tasvirine odaklanır. Genellikle vaka incelemesi yaklaşımında temel olarak kullanılır).

- Normatif veya uygunluk: Yıl içinde kaç gün boyunca ulusal içme suyu standartları karşılandı? (Bir proje, program veya politikanın belirlenen kriterleri karşılayıp karşılamadığını saptar)
- Korelasyon: Belirli bir bölgedeki okur yazarlık oranıyla eğitimli öğretmen sayısı arasındaki ilişki nedir? (İki durum veya koşul arasındaki bağlantıyı gösterir, ancak nedenselliği belirtmez)
- Etki veya Sebep Sonuç: Yeni melez tohumun kullanımı ürün rekoltesini artırdı mı? (İki durum veya koşul arasında nedensellik ilişkisi kurar)
- Program Mantığı: Planlanan faaliyetlerin sırası kız çocuklarının okula devam ettikleri yıl sayısını artıracak mı? (Tasarımın doğru nedensel sıralanımına sahip olup olmadığını değerlendirir)
- Uygulama veya süreç: Kentsel bir alandaki su temin kalitesini iyileştirmek üzere hayata geçirilen bir proje, program veya politika istendiği biçimde uygulandı mı? (Uygulamanın planlandığı gibi gerçekleşip gerçekleşmediğini inceler)
- Performans: Bir politika kapsamında planlanan sonuçlar ve etkiler hayata geçirilebildi mi? (Girdiler, faaliyetler, çıktılar, sonuçlar ve etkiler arasında bağlantılar kurar)
- Politika araçlarının uygun kullanımı: Yerel çiftçilerin yeni zirai teknolojileri uygulamaları için devlet destekleri uygun politik araçlar kullanılarak mı sağlandı? (Amaçlara ulaşmak için uygun araçların kullanılıp kullanılmadığını belirler)

### Değerlendirmenin Zamanlaması

Politikaların, programların ve projelerin yönetim süreçlerinin tüm safhalarında değerlendirme bilgisi idareciler için bağımlı ve yardımcı niteliktedir. Zamanlama sorusu kolayca cevaplanabilir: Hangi değerlendirme bilgisinin faydalı olabileceğine dair kaygılar belirlediği anda değerlendirme bilgisi toplamak için uygun zaman gelmiştir.

Ancak, değerlendirme bilgisi toplamak için kaynakları ne zaman kullanmak gerektiğini belirlemek için biraz daha derinlemesine bir inceleme yapılmalıdır. Yönetimin karar alma süreçlerini desteklemek için değerlendirme bilgisinin temin edilmesi öncesinde dört aşama vardır (Bu dört aşamadan başka aşamalarda mevcuttur, ancak burada verilen örnekler değerlendirme bilgisinin ne zaman hayati önem taşıdığını göstermek için verilmiştir).

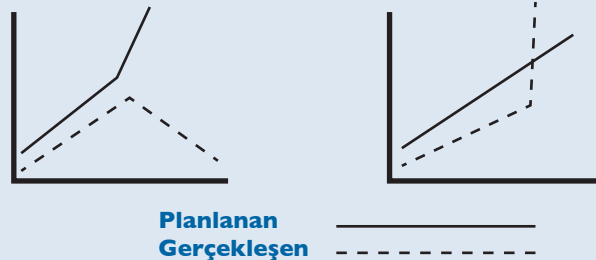
### Planlanan ve Gerçekleşen Performans Arasındaki Sapma

Kilit göstergelerde yapılan düzenli ölçümler planlanan ve gerçekleşen performans arasında bir sapmayı işaret ettiği zaman değerlendirme bilgisi hayati önem taşıyabilir. Şekil 7.2'de verilen grafikler bu açıdan değerlendirilmelidir.

Şekil 7.2'de verilen grafiklerde planlanan performansla gerçekleşen performans arasında sapma olduğu açıkça görünmektedir. İdarecilerin bu sapmanın nedenini öğrenmesi gerekmektedir. "Planlanan performansımızın çok kötü biçimde gerisinde kalmamıza (soldaki şema) veya planlanan çerçevenin ötesinde bir ilerleme sağlamamıza (sağdaki şema) ne neden olmaktadır?" İdareciler, kendi deneyimlerini kullanarak, planlanan ve gerçekleşen performansın genellikle birbirine benzemediğini ve her zaman belirli sapmaların olabileceğini bilir. Ancak sapmanın dramatik boyutlara vardığı ve devamlılık kazandığı hallerde politika, program veya proje üzerindeki gerçek sonuçları ortaya çıkar.

**Şekil 7.2**

Performans Sapmalarını Açıklamak için Değerlendirmenin Kullanımı



Artık bir adım geri atarak sapmanın nedenlerini değerlendirmek ve yeni stratejilere ihtiyaç olup olmadığını araştırmak vaktidir (özellikle düşük performans halinde). Benzer biçimde, hızlandırılmış iyi performansın daha geniş alanlara nasıl uygulanacağını da belirlemek gerekmektedir.

### **Tasarım ve Uygulamanın Sonuçlara Katkısı**

Değerlendirme bilgisi, tasarım ve uygulamanın sonuçlara katkısını ayırtmaya yardımcı olabilir.

Şekil 7.3’deki Kare 1 olunabilecek en iyi noktayı göstermektedir. Tasarım (mevcut bir sorunla ilgili istenen değişimin nasıl yaratılabileceğine dair nedensel model) güçlüdür ve sorunu ele almak için gerekli eylemler etkili biçimde uygulanmaktadır. Tüm idareciler, planlamacılar ve uygulayıcılar bu doğrultuda çalışmak ve zaman ayırmak istemektedir. Olumlu değişimin kanıtlanabildiği bir şeyler yapma arzusundadır.

Kare 2 ise netice göstergelerine dair performans hakkında önemli belirsizlikler doğurmaktadır. Buradaki durumda etkili uygulanan zayıf bir tasarım sözkonusudur. Üretilen sonuçlar çok azdır veya belirgin değildir. Eldeki deliller başarılı bir uygulamaya işaret etmektedir ancak elde edilen sonuçlar çok azdır. Değerlendirme soruları tasarımın gücüne ve mantığına odaklanmalıdır. Örneğin; uygun nedensel model

#### **Şekil 7.3**

Tasarımın ve Uygulamanın Neticeler Üzerindeki Etkilerini Belirlemek için Değerlendirmenin Kullanımı

		<b>Tasarımın Gücü</b>	
		<b>Yüksek</b>	<b>Düşük</b>
<b>Uygulamanın Gücü</b>	<b>Yüksek</b>	1.	2.
	<b>Düşük</b>	3.	4.



kullanıldı mı? İyi uygulanması halinde istenen değişimi yaratabilecek kadar sağlam bir model mi kullanıldı? Problem iyi anlaşılmiş ve tanımlanmış mı? Önerilen strateji doğrudan problemin nedenlerini hedef almakta mıydı?

Kare 3'de de sonuç göstergelerine dair performans hakkında önemli belirsizlikler mevcuttur. Bu sefer iyi oluşturulmuş bir tasarım ve zayıf bir uygulama sözkonusudur. Benzer şekilde üretilen sonuçlar çok azdır veya belirgin değildir. Buradaki senaryo Kare 2'nin tam tersidir ama aynı sonucu ortaya çıkmaktadır: Sonuçların açık olmaması. Değerlendirme sorusunun uygulama süreçlerine ve usullerine odaklanması gerekmektedir: Olması gerekenler oldu mu? Ne zaman ve hangi sırayla? Ne oranda desteklendi? Personelin deneyim düzeyi neydi? Burada uygulama esnasında ne olduğunu anlamaya çalışılmaktadır. Böylece başarılı olması muhtemel bir politika, program veya projenin nasıl etkisiz hale geldiği anlaşılacaktır.

Kare 4'teki senaryo ise kimsenin olmak istemeyeceği bir noktaya işaret etmektedir. Kötü uygulanan zayıf bir tasarım sonuçlarında geriye sadece iyi niyetten oluşan bir yıkıntı kalmıştır. Neticelerin kanıtlanması mümkün olmayacaktır. Değerlendirme bilgisi hem zayıf tasarımı hem de kötü uygulamayı belgelemek için kullanılabilir. Burada idarecilerin aşması gereken zorluk sözkonusu çabanın hızlı biçimde nasıl sona erdirileceğini bulmak olacaktır. Böylece yapılan işin etkisizliği ve olumsuz sonuçlarının sürece dahil olan kişiler için uzamasının önüne geçilmiş olacaktır.

### ***Kaynak Tahsisatları***

Politikalar, programlar veya projeler arasında kaynak tahsisatı yapılırken değerlendirme bilgisi idarecilerin neyin verimli ve etkili işleyip neyin işlemediğini analiz etmesine yardımcı olabilir. Bütçe ve personel tahsisatlarında birçok denge sözkonusudur. Rakip talepler arasındaki politik çatışmalar gerçektir. Değerlendirme bilgisi, bilhassa devletin performansa dayalı bütçe sistemi kurma çalışmalarında, sürece yardımcı olabilir. Ancak değerlendirme bilgisinin, kaçınılmaz olarak devreye girecek politik, kurumsal veya kişisel gündemlere baskın gelemeyeceği veya etkisiz hale getiremeyeceği konusunda gerçekçi olmak önemlidir.

### ***Sonuçların Çelişen Delilleri***

Değerlendirme bilgisi benzer projelerin, programların veya politikaların farklı sonuçlar rapor ettiği durumlarda yardımcı olabilir. Sonuçları açıkça farklı olan benzer girişimlerin varlığı neler olduğu ve nerede sorun olduğu sorularına neden olacaktır. Değerlendirme bilgisinin cevaplama yardımcı olabileceği sorular arasında şunlar yer almaktadır: Sonuçlarda sapmaya yol açan önemli uygulama

farklılıkları mı sözkonusu? Uygulamanın kilit isimleri çalışmanın niyetini ve gerekçesini yeterince anlamayarak değişik yaklaşımlara neden olan farklı türde rehberlik mi sağlamakta? Bir üçüncü ihtimal olarak ise; raporlama tedbirleri karşılaştırmaları geçersiz kılacak kadar birbirlerinden farklı mı?

### Değerlendirme Türleri

Farklı sorulara cevap verebilmek için farklı değerlendirme türleri kullanmak uygun olacaktır. Değişik sorular karşısında kullanılacak ve herşeye uyan tek bir değerlendirme şablonu yoktur. İdarecilerin değerlendirmeden neyi öğrenmek istediklerini bilmeleri önem taşımaktadır. Aynı şekilde; değerlendirme bilgisini üreten tarafların da idarecilerin neye ihtiyaç duyduğunu bilmesi gerekmektedir. Sorulan soru ve sunulan bilgi arasında uyumsuzluğun olduğu bir durumda olmayı kimse istemez.

Şekil 7.4’te değerlendirme bilgisi üretmek için kullanılacak yedi genel değerlendirme stratejisi anlatılmaktadır. Bu stratejilerin herbiri belirli değerlendirme sorularına uygundur ve hepsi kısaca gözden geçirilecektir (Yedi stratejiden sadece birinin klasik olgu sonrası değerlendirme - yani etki değerlendirmesi - olduğu unutulmamalıdır).

#### Şekil 7.4

#### Yedi Farklı Değerlendirme



### ***Performans Mantık Zinciri***

Performans mantık zinciri değerlendirme stratejisi politika, program veya projenin ardındaki nedensel modelin gücünü ve mantığını belirlemek için kullanılır. Nedensel model; mevcut durumda istenen değişimi yaratmak için faaliyetlerin, kaynakların veya politika girişimlerinin uygulanması ve sıralanmasını ele alır. Değerlendirme istenen değişimi gerçekleştirme olasılığını, daha önce gerçekleştirilmiş benzer çalışmalar ve araştırma literatürü ışığında, inceler. Burada amaçlanan istenen neticelere ulaşılmasını güçleştirecek veya imkansız hale getirecek zayıf bir tasarımdan kaynaklanan başarısızlığın önüne geçmektir.

Mevcut çalışmanın geçmişteki çalışmalarla kıyaslanarak değerlendirilmesi esnasında değerlendirmeyi yapan taraf kaynak düzeyleri, zamanlama, bireysel ve kurumsal kapasite, beklenen sonuç düzeyi ve benzeri konulara odaklanabilir. Bu sayede mevcut stratejinin daha önceki deneyimler kullanılarak desteklenip desteklenemeyeceği anlaşılır. Değerlendirmeyi yapan taraf, araştırma literatürü incelenirken de, önerilen girişimin temelini oluşturan konuların desteklenip desteklenemeyeceğini belirleyebilir. Örneğin; vatandaşların devletteki yolsuzluk konusunda farkındalıklarını kamuoyu bilgilendirme kampanyası vasıtasıyla artırmak sivil toplumun devlete yolsuzlukla mücadele konusunda baskısını artıracak mıdır?

### ***Uygulama Öncesi Değerlendirme***

Uygulama öncesi değerlendirme stratejisi, idareciler uygulamaya geçmeden önce açıkça ifade edilmesi gereken üç standardı ele alır. Standartlar aşağıdaki soruların içindedir: Sonuçların ölçülebilir biçimde ifade edilmesi için amaçlar yeterince iyi tanımlanmış mı? Uygulamanın nasıl ilerleyeceğini ve iyi ve kötü uygulama arasındaki farkları ortaya koyan uyumlu ve güvenilir bir uygulama planı mevcut mu? Kaynakların kullanımına dair gerekçe yeterince açık ve belirlenen sonuçlara ulaşma gereksinimleriyle oranlı mı? Bu değerlendirme yaklaşımının amacı, başarısızlığın uygulamanın başlangıcından itibaren programlanmasının önüne geçmektir.

### ***Süreç Uygulamasının Değerlendirilmesi***

Süreç uygulamasının değerlendirilmesi uygulamanın ayrıntılarına odaklanır. Planlanan ne uygulandı ve uygulanmadı? Uygulanması istenenle gerçekleşen arasında eşleşim sözkonusu mu? Maliyetler; zamansal gereksinimler; personel kapasitesi ve yetkinliği; gerekli mali kaynakların, tesislerin, personelin ve politik desteğin kullanıma hazır

oluşu planlanan oranlarla ne kadar uyumlu ve yakındı? Uygulama aşamasında hangi öngörülmemiş olan (dolayısıyla istenmeyen) çıktılar veya sonuçlar ortaya çıktı? Uygulama safhası kısa veya uzun olabilir. Bu değerlendirme türünde odak noktası uygulama süreci olacaktır. İdareciler bu bilgileri kullanarak, belirledikleri hedefe giden yolun ortasında düzeltme yapmalarına gerek olup olmadığını belirleyebilir.

Bu uygulama stratejisi, izlemeye benzer özelliktedir. Yaratılan katma değer ise uygulamanın sadece belgelenmesiyle (izlenmesiyle) sınırlı kalınmamasıdır. Uygulamanın değerlendirilmesi sayesinde öngörülmemiş sonuçlar araştırılabilir. Ayrıca; uygulamanın daha soyut olan özellikleri de - politik destek, değişime kurumsal hazırlık ve değişimi yönetebilme noktasında yönetime olan güven gibi - ele alınabilir. Son olarak; uygulama çabasının neden yolunda gittiği veya gitmediğinin anlaşılması karşı tedbirlerin hayata geçirilmesi için, ihtiyaç duyulması halinde, sağlam bir zemin yaratacaktır.

### **Hızlı Ön Değerlendirme**

İzleme ve değerlendirme süreklilik taşıyan bir yönetim aracı olarak nitelendirildiğinden hızlı ön değerlendirme adını verdiğimiz sürecin özel bir yeri vardır. Hızlı ön değerlendirmeler, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminde kalkınma pratisyenleri için son derece değerlidir. Bu süreçler hızlı, gerçek zamanlı değerlendirme ve raporlamaya imkan vererek karar alıcıların bir projenin, programın veya politikanın kaydettiği ilerleme hakkında anında geri bildirim almalarına yardımcı olur.

Hızlı ön değerlendirme bir dizi veri toplama yöntemini kullanan çok yöntemli bir değerlendirme yaklaşımı olarak nitelendirilebilir. Sözkonusu yöntemler şekil 4.3’de verilen bütünün ortalarında kümelenme eğilimindedir. “Hızlı ön değerlendirme yöntemi uygulanan araştırmanın nihai amacı bağlamında düşünülebilir. Bir başka deyişle; proje ve program yapılarında karşılaşılan acil konularda zamanında ve bağıntılı bilginin karar alıcılara sunulmasına yardımcı olur. Uygulamalı araştırmanın amacı gerçek hayat koşullarında karar alma sürecinin daha rasyonel olmasını kolaylaştırmaktır” (Kumar 1993, s. 9).

Beş ana hızlı ön değerlendirme veri toplama yöntemi mevcuttur: (a) kilit bilgi kaynaklarıyla mülakatlar; (b) odak grup görüşmeleri; (c) halkla yapılan mülakatlar; (d) yapılandırılmış doğrudan gözlem; ve (e) anket çalışmaları. Bu yöntemler özellikle aşağıdaki durumlarda fayda sağlayacaktır:

- Betimleyici bilginin karar alma için yeterli olduğu haller

- İnsanların davranışlarını etkileyebilecek, bilhassa hedef grubun veya müdahale paydaşlarının, motivasyonların ve tutumların anlaşılması gerektiğinde
- Eldeki niceliksel verilerin yorumlanması gerektiğinde
- Çalışmanın öncelikli amacı önerme ve öneriler üretmek olduğunda
- Daha ayrıntılı ve kapsamlı resmi çalışmalar için soru, hipotez ve teklif geliştirmeye ihtiyaç duyulduğunda (Kumar 1993, s. 21–22).

Hızlı ön değerlendirmeler yönetim odaklı değerlendirme bilgisinin zamanında üretimi için önem taşımaktadır.

Her değerlendirme yönteminde olduğu gibi hızlı ön değerlendirmenin de bazı güçlü ve zayıf tarafları vardır. Hızlı ön değerlendirmeler, ihtiyaç duyulan bilgiyi hızlı ve zamanında üretir. Daha formal ve yapılandırılmış değerlendirme yöntemleriyle kıyaslandığında daha düşük maliyetlidir. Bu tarz ön değerlendirmeler projelerin, programların ve politikaların esas olarak yolunda gidip gitmediğini anlamak için hızlı bir geri dönüş imkanı verebilir. Ancak; inanılabilirlik, güvenilirlik ve geçerlilik açısından bazı soru işaretleri sözkonusu olabilir. Bireysel yanlılık ve önyargılar gibi faktörler ve de niceliksel veri eksikliği kolayca tekrarlanabilir ve doğrulanabilir. Ayrıca; çoklu hızlı ön değerlendirme yapıldığı durumlarda bulguların birleştirilmesi zor olacaktır zira her bir ön değerlendirmede diğerinden farklı bir yöntem karışımı kullanılmaktadır. Her şey hesaba katıldığında ise hızlı ön değerlendirmenin hızlı raporlamayı mümkün kıldığı ve sürekli düzeltme yapma ihtiyacına dikkati çekebildiği akılda tutulmalıdır.

### ***Vaka İncelemesi***

Vaka incelemesi yaklaşımı idarecilerin bir politika, program veya projede ne olduğunu daha açık anlamak için derinlemesine bilgiye ihtiyaç duyduklarında kullanılacak uygun değerlendirme stratejisidir. Vaka incelemelerinde genişlik ve derinlik arasında derinlik lehine sonuçlanan bir ödünleşim sözkonusudur. İdarecilerin bilgilenecek amacıyla vaka incelemelerini kullanabilecekleri altı yol mevcuttur: (a) vaka incelemeleri daha genel durumu gösterebilir; (b) belli bir alan veya sorun hakkında yeterince bilgi olmaması halinde araştırmacı bilgi sunabilir; (c) kritik durumlar üzerine odaklanabilir (programın üstün başarısı veya çok kötü başarısızlığı); (d) uygulamada seçilen aşamaları derinlemesine inceleyebilir; (e) bir girişimden kaynaklanan program etkilerini ortaya koyabilir; ve son olarak (f) çoklu vaka incelemelerinin sonuçlarının özetlendiği ve kümülatif bir anlayışın üretildiği dönemde uygulamanın yarattığı bir durumun zaman içerisinde daha kapsamlı anlaşılmasına katkıda bulunabilir.

### **Etki Değerlendirmesi**

Etki değerlendirme klasik bir değerlendirme yaklaşımı olarak (sadece olgu sonrası olmadığı halde) ortaya çıkan değişimi ve bu değişimin neye atfedilebileceğini saptamaya çalışır. Değerlendirme süreci; müdahalenin belgelenen etkilerden ne kadarına neden olduğunu ve diğer olaylar ve koşullardan neler ortaya çıktığını belirlemeye çalışır. Burada amaçlanan belgelenen değişime atıfta bulunmaktır. Bu tarz değerlendirme çalışmaları, bilhassa müdahale bittikten sonra yürütüldüğü için (dolayısıyla eğer sonuçlar belirginse ortaya çıkacak zaman olacaktır), oldukça zordur. Kuşkusuz müdahale ve değişime dayanak bulma girişimi arasındaki süre uzadıkça istenen sonuç üzerinde olumlu veya olumsuz etki yaratacak başka faktörler de sürece dahil olacak, değişimin ölçülmesinin hedeflendiği zaman çerçevesinde hatalar oluşacak (çok erken veya çok geç) ve sonuç ortaya çıkan diğer koşullarla kaplanacak ve ortadan kaybolacaktır.

Değişime atıfta bulunma/dayandırma yollarından bir diğeri de karşı olgusal sorunun yöneltmesidir. Bir başka deyişle; eğer müdahale gerçekleşmemiş olsaydı ne olurdu? Bu soruya cevap vermek güçtür. Ancak buna imkan veren deneysel ve yarı deneysel tasarımlara sahip stratejiler mevcuttur. Rastgele görev ve kontrol veya karşılaştırma gruplarının kullanımı bu sorunun cevaplanmasını sağlayacaktır.

Mümkün olduğu hallerde, müdahale başlamadan önce etki değerlendirme için planlama yapmak en iyi yöntemdir. Hangi birimlerin müdahaleye maruz kalacağını ve hangilerinin kalmayacağını belirlemek ve de tüm birimlerle ilgili referans bilgilerinin oluşturulması etki değerlendirmesinin geleceğe dair planlanması için iki önemli nedendir.

### **Meta-Değerlendirme**

Bir veya benzer girişimlerle ilgili birkaç değerlendirmenin yürütülmüş olması halinde meta-değerlendirme mevcut diğer değerlendirme çalışmaları arasında sistematik bir inceleme için kriterleri ve usulleri ortaya koyarak eğilimlerin özetlenmesine ve çapraz çalışma bulgularına dair genel güvenin (veya tedbirin) üretilmesine katkıda bulunur. Meta-değerlendirme; “bu konu hakkında şu an neler biliyoruz ve bildiğimizden ne oranda eminiz?” sorusuna makul hızda cevap vermenin yolu olabilir. Leeuw ve Cooksy (2003) üç kalkınma kurumunun - DIFD, UNDP ve Dünya Bankası - yürüttüğü üç ayrı değerlendirme çalışmasının bulgularını özetlemek için meta-değerlendirme yaklaşımını kullanmıştır.

### Kalite Değerlendirmelerinin Özellikleri

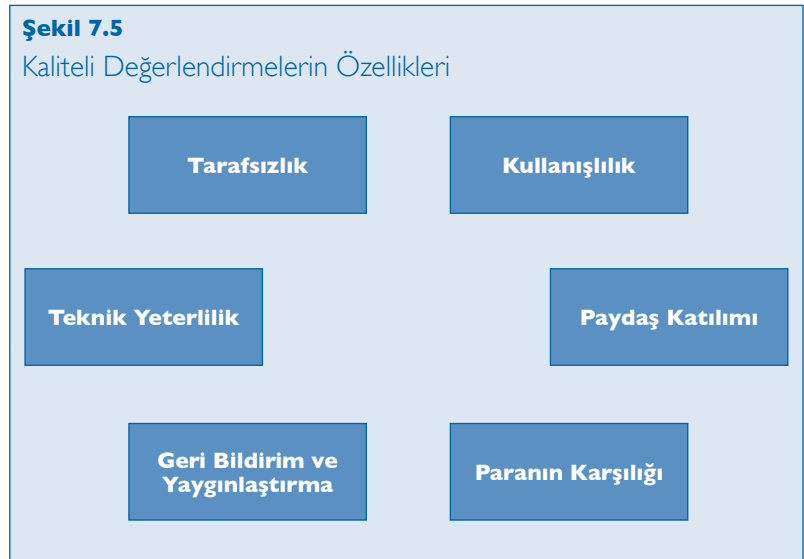
İdarecilerin izleme ve değerlendirme sisteminden gelen bilgilere güvenmeleri için aldıkları bilginin kalitesi ve güvenilirliği konusunda soru sormak haklarıdır. Zayıf, tutarsız ve yanlış bilginin kimseye faydası olmayacaktır.

Bir idareci kendisine aktarılan bilginin dikkate almaya değer olduğunu nasıl bilecektir? Veri geçerliliği ve inanılabilirliği hususunda ayrıntılara girmeden ve bir idarecinin istatistik konusuna tamamen hakim olmasını beklemeden, bu soruya cevap vermek için dikkate alınabilecek altı özellik mevcuttur (şekil 7.5). Bu altı özelliğin değerlendirilmesi gelen bilginin hatasız olmasını garanti etmeyecektir, ancak bilgiyi kullanıp kullanmama kararı alırken idarecilerin başvurabileceği bir kontrol listesi işlevi taşıyacaktır.

- **Tarafsızlık:** Değerlendirme bilgisi politik veya diğer her türlü yanlıktan ve kasıtlı çarpıtmalardan uzak olmalıdır. Bilginin güçlü ve zayıf yanları tanımlanarak sunulması gerekir. Sadece idarecilerin görüşlerini pekiştirecek olan değil ilgili tüm bilgilerin, sunulması gerekir.
- **Kullanışlılık:** Değerlendirme bilgisinin bağıntılı, zamanında ve anlaşılabilir bir dilde olması gerekmektedir. Bu bilginin sorulan soruları ele alması ve idareci tarafından istenen ve en iyi anlaşılabilir biçimde sunulması önem taşımaktadır.

**Şekil 7.5**

Kaliteli Değerlendirmelerin Özellikleri



- Teknik yeterlilik: Bilginin ilgili teknik standartlarla uyumlu olması - uygun tasarım, doğru örnekleme prosedürleri, anketlerin ve mülakat yönergelerinin doğru anlatıma sahip olması, uygun istatistikî veya içerik analizi ve sonuçlar ve öneriler için yeterli desteğin sunumu gibi - gerekmektedir.
- Paydaşların katılımı: İlgili paydaşlara danışılmasını ve değerlendirme çabasına dahil edilmelerini temin için yeterli güvence olmalıdır. Eğer paydaşların bilgiye güvenmeleri, bulguları sahiplenmeleri ve devam eden ve yeni politikalara, programlara ve projelere çıkarılan sonuçların yansıtılmasını kabul etmeleri isteniyorsa politik süreci faal ortaklar olarak katılımları sağlanmalıdır. Katılım varmış gibi aldatıcı bir görüntü yaratmak veya paydaşlara katılım imkanı tanımamak değerlendirmeye - ve hatta değerlendirme yapılmasını isteyen idareciye - karşı düşmanlık ve kızgınlık oluşmasına neden olacaktır.
- Geri bildirim ve yayımlama: Bilginin uygun, hedeflenmiş ve zamanında paylaşımı değerlendirme kullanımının ayırt edici özelliklerinden biridir. İletişim sorunları, güven kaybı veya kayıtsızlık ve bulgulara dair şüphe gibi durumların yaşanması aşağıdaki hallerde kaçınılmaz olacaktır: (a) değerlendirme bilgisi gerektiği gibi paylaşılmıyor ve ilgili taraflara sunulmuyor; (b) değerlendirmeyi yapan taraf bilginin sistematik yayımlanmasını istemiyor ve rapor veya bilginin sunulmasının işi bitirmeye yeteceğini düşünüyor; ve (c) bilginin hedef kitleye uygun biçimde yönlendirilmesi için herhangi bir çalışma yürütülmüyor.
- Paranın karşılığı: İstenen bilgiyi elde etmek için para harcanmalıdır, ama kesinlikle daha fazlası değil. Kullanılmayacak maliyetli verilerin toplanması ve daha uygun maliyetli araçlar mevcutken veri toplamada maliyetli stratejilerin kullanılması uygun değildir. Değerlendirme maliyetinin girişimin toplam maliyetiyle orantılı olması gerekmektedir.

Bu kısımda sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi geliştirilirken değerlendirmenin taşıyabileceği ve taşınması gereken role odaklandık. Değerlendirme bilgisi politika, program veya proje döngüsünün her aşamasında bağıntılı olabilir. Zamanında üretilmesi, uygun biçimde sunulması, teknik yeterlilik taşınması, soruları doğrudan ele alması ve güvenilir olması halinde değerlendirme bilgisi kamu sektöründeki idareciler için faydalı bir araç olabilir. Değerlendirme ve izleme birbirlerini tamamlar niteliktedir ve sonuç odaklı yönetim sistemi için her ikisine de ihtiyaç vardır.



### Politika, Program ve Proje Düzeylerinde Değerlendirme Örnekleri

Değerlendirme bilgisi politika yapıcıları ve program ve proje yöneticilerini müdahalelerinin istenen sonuçlara gidip gitmediği konusunda bilgilendirebilir ve uygulama stratejilerinin neden yolunda gitmediği konusunda önemli ipuçları sunabilir. Şekil 7.6'da değerlendirmenin projeler, programlar veya politikalar hakkında sunabileceği bilgilere dair iki örnek verilmektedir: su özelleştirme sistemleri ve yeniden iskan stratejileri.

**Şekil 7.6**

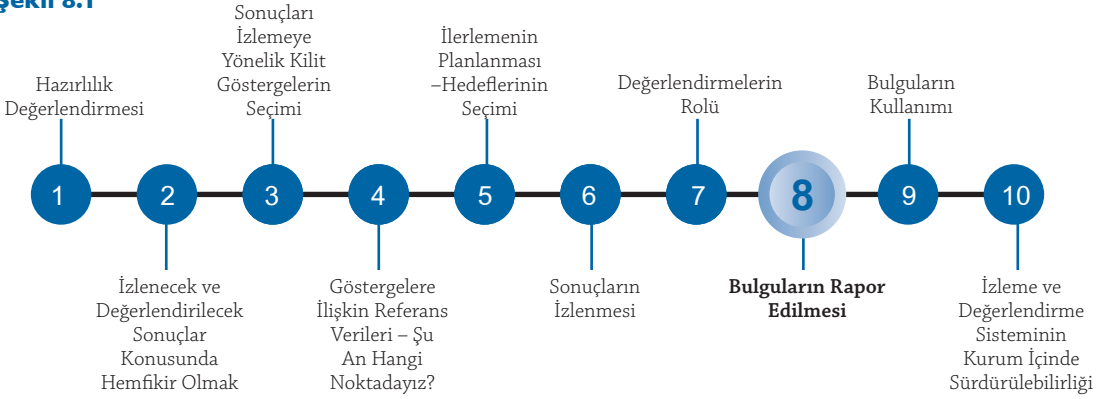
#### Değerlendirme Örnekleri

	<b>Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesi</b>	<b>Yeniden İskan Stratejileri</b>
<b>Politika düzeyinde değerlendirmeler</b>	Model yaklaşımların, şehir suyu şebekelerinin özelleştirilmesi süreciyle karşılaştırılması	Kırsal kesimde yaşayan köylülerin yeni alanlara yerleştirilmesinde kullanılan yeniden iskan stratejilerinin karşılaştırılması
<b>Program düzeyinde değerlendirmeler</b>	Devlet sistemlerinin mali yönetim yapılarının değerlendirilmesi	Yeniden iskan sonrasında köylülerin daha önceki geçim kaynaklarına ne oranda sahip olduklarının değerlendirilmesi
<b>Proje düzeyinde değerlendirmeler</b>	İki kentte su faturası tahsilat oranlarındaki iyileşmenin değerlendirilmesi	Yeniden iskan sonrasında bir kentteki çiftçilerin tarımsal uygulamalarının değerlendirilmesi

## Kısım 8

# Adım 8: Bulguların Rapor Edilmesi

Şekil 8.1



Performans bilgisi bir yönetim aracı olarak kullanılacaktır. Bu nedenle performans bilgisi hem izleme hem de değerlendirmeden elde edilebilir. Her ikisi de belirli bir projenin, programın veya politikanın kaydettiği ilerleme konusunda kritik, sürekli ve gerçek zamanlı geri bildirim sağlayabilir.

Performans bulgularının analizi ve rapor edilmesi kritik bir süreçtir çünkü neyin, ne zaman ve kime rapor edileceği belirlenir. Bu adımda, ayrıca, kurumun mevcut teknik kapasitesi de ele alınmalıdır zira süreç analiz ve rapor derleme, değerlendirme ve hazırlama konularının yöntemsel boyutlarına odaklanmaktadır.

Bu kısımda bulguların rapor edilmesi konusuna ve aşağıdaki ilgili hususlara değinilecektir: (a) izleme ve değerlendirme bulgularının kullanımı; (b) hedef kitlenin tanınması ve hedef kitleye uygun bilginin hedeflenmesi; (c) performans verisinin açık ve anlaşılır biçimde sunumu; ve (d) performans haberlerinin kötü olması halinde ne olacağı

---

*Raporlama çoğu zaman değerlendiricilerin, üzerinde en az düşündüğü adım olmuştur.*

(Worthen, Sanders, and Fitzpatrick 1997 s. 407)

---

## İzleme ve Değerlendirme Bulgularının Kullanımı

İzleme ve değerlendirme raporları farklı roller üstlenebilir ve üretilen bilgiler farklı şekillerde kullanılabilir:

- Hesap verebilirliğin kanıtlanması—vatandaşlara ve diğer paydaşlara verilen vaatlerin yerine getirilmesi
- İkna etme—bulguların sağladığı deliller kullanılarak
- Eğitim—kurumsal öğrenmeye yardım için bulguların rapor edilmesi
- Araştırma ve Açıklama—neyin işe yarayıp neyin yaramadığını nedenleriyle belirlemek
- Belgeleme—bilgileri kayıt altına alma ve kurumsal hafıza oluşturma
- Katılım sağlama—katılımcı bir süreçle paydaşlarla etkileşimin sağlanması
- Destek kazanma—paydaşların desteğini almak için sonuçların kanıtlanması
- Anlayışı geliştirme—projelerin, programların ve politikaların daha iyi anlaşılması için sonuçların rapor edilmesi.

Değerlendirme raporları birçok amaca hizmet eder. Ana amaç ise “mesajın aktarılmasıdır”. Bir başka deyişle; hedef kitleyi değerlendirme bilgisinin toplanması, analizi ve yorumlanması neticesinde ortaya çıkan bulgular ve sonuçlar hakkında bilgilendirmektir (Worthen, Sanders, ve Fitzpatrick’ten uyarlanmıştır 1997.)

---

*“Bazıları buna iktidarın kulağına doğruyu fısıldamak adını takmıştır, ancak iktidar dinlemiyorsa doğruyu söylemenin ne anlamı kalır ki? Hedef kitlemizin bizi dinlemesine yardımcı olacak etkili yollar bulamazsak yaptığımız tüm iyi işler boşa gidecek demektir. Sonuçları rapor etme biçimimiz genellikle ufak bir dalga meydana getirmekle gereken etkiyi yaratma arasındaki farkı belirleyecektir.”*

(Wholey, Hatry, ve Newcomer 1994, s. 549)

## Hedef Kitlenin Tanınması ve Hedeflenmesi

Hedef kitlenizi tanımanız ve bilginin ne şekilde sunumunu istediklerini bilmeniz önem taşımaktadır. Hedef kitlenin ilgileri, beklentileri ve tercih ettikleri iletişim aracı dikkate alınmalıdır. Aşağıdaki sorulara cevap verecek bir iletişim stratejisinin geliştirilmesi gerekmektedir:

- Kim hangi bilgiyi alacak?
- Bilgi hangi biçimde sunulacak?
- Ne zaman?
- Bilgiyi kim hazırlayacak?
- Bilgiyi kim sunacak?

İzleme ve değerlendirme bulguları belirleme süreci devam ederken herkesin ilerleme hakkında bilgilendirilmesi ve herhangi bir sürprize yer bırakılmaması önem taşımaktadır. Bilgi sisteminin, bir yönetim aracı olarak performans hakkında sürekli geri bildirim sunması isteniyorsa iletişimin sürekli olması süreç için önem taşımaktadır.

İzleme ve değerlendirme sonuçlarının karar alıcılara geri bildirim sağlamak için sürekli olarak yayılması gerekmektedir. Resmi olmayan (telefon, e-posta, faks, görüşme) ve resmi (brifing, sunum, yazılı rapor) iletişimin genel iletişim stratejisinin parçası olması gerekmektedir.

Veri kısa ve kesin biçimde sunulmalı, hedef kitleyle bağıntılı olmalıdır. Sadece en önemli veriler sunulmalıdır. “Hedef kitlesi ve hedef kitlenin bulgulara dair yöneltecekleri sorular iyi tanımlanmamış bulgu raporlama amacına ulaşamayacaktır “(Worthen, Sanders, ve Fitzpatrick 1997, s. 409).

Proje, program ve politika düzeyinde çoklu hedef kitle olması halinde verinin her bir hedef kitlenin ana ilgilerine ve tercihlerine göre paketlenmesi ve biçimlendirilmesi gerekebilir. İletişim stratejisi, sonuçların farklı paydaşlara aktarılmasında varolan zorlukları dikkate alınmalıdır. Ayrıca; “raporun, resmen sunulmadan önce, tüm taraflarla netleştirilmesi gerekir. Bu sayede hataların önüne geçilecek ve daha sonra yaşanabilecek cepheleşmelere meydan vermeden birçok noktanın enformel olarak açıklığa kavuşturulması sağlanacaktır “ (Valadez ve Bamberger 1994, s. 437).

Performans bulgularının çoklu kullanım alanları olacağı öngörülebilir. Bu durum eşmerkezli dairelere benzetilebilir. Bir başka deyişle; hedef kitle en içteki daireyi oluşturmaktadır ancak süreçle daha az doğrudan ilgili tarafları da dahil edecek biçimde iç dairenin ötesinde kullanım alanları da sözkonusu olabilir. “Değerlendiriciler genellikle değerlendirme kullanımını sadece araştırılan sorularla sınırlar. Toplanan bilgiler başlangıçtaki değerlendirme çalışması amaçlarının da ötesinde kurumdaki diğer kişiler için anlam taşıyabilir (genellikle taşır da) “(Wholey, Hatry, ve Newcomer 1994, s. 578). Bu nedenle; performans bulgularının daha geniş bir kitleye de yayılması öngörülmelidir.

Tipik olarak; komuta zincirinde yükseldikçe kapsamlı ayrıntı ve açıklamaya olan ihtiyaç da azalacaktır. Belli bir konuyla ilgili birleştirilmiş ve az ve öz veri daha uygun olacaktır. Bu nedenle; performans bilgilerinin iletilmesinde kişisel brifingler - özellikle üst düzey yöneticilere - bir diğer etkili araç olarak görülmektedir. Yönetim zincirinin altlarına geldiğinde ise daha operasyonel verilerin tercih edilmesi muhtemeldir.

Büyük “veri yığınları” ters etki yaratacaktır. Karar alıcıların ne istediğini bilmek ve kendilerini en rahat hissettikleri biçimde istedikleri bilgileri sunmak önem taşımaktadır. Bunu yapmak için bilginin her bir karar alıcı ve nihai kullanıcı için tercih edilen biçime uyarlanması gerekebilir.

Karar alıcılar veri bulgularının gerçekleştirilmesi gereken eylemlere işaret etmesini bekleyebilir. Karar alıcılar, aynı zamanda, izleme ve

değerlendirme süreci boyunca performans bulgularına göre hareket etme noktasında mevcut seçeneklere de (maliyetler, artılar ve eksiler ve benzeri hususlar) ilgi gösterecektir.

Ayrıca; izleme ve değerlendirme sürecinde önerilen eylemlerin neler doğuracağına da vurgulanması önem taşımaktadır. “Tek başına belirli eylemlerin gerçekleştirilmesini önermek nadiren yeterli olmaktadır. İdareciler genellikle gerçekleştirecekleri eylemlerin sonuçları hakkında her şeyi anlamak ister. Akıllı değerlendirmeciler bunu öngörerek, mümkün olduğu hallerde, maliyetlere ve önerilerin sonuçlarına dair en iyi tahminleri (veya tahmin aralıklarını) sunar “(Wholey, Hatry, ve Newcomer 1994, s. 563). Bulguların sürekli rapor edilmesi, karar alıcılara önerilerin uygulanması noktasında yol gösterilmesini de kapsayabilir ve kapsamalıdır.

Takip ve geri bildirim açısından bulguları, sürecin içyüzünü, alternatif eylemleri ve sonraki adımları görüşmeleri için paydaşları ve değerlendiricileri biraraya getirecek bir politik süreç oluşturulabilir. “Önemli seçim bölgelerinden - seçilmiş yetkililer, fon sağlayıcılar ve kamuoyu gibi - performans raporlarının kullanılabilirliği ve anlaşılabilirliği konularında periyodik geri bildirim almakta faydalı olacaktır. Bu geri bildirim gelecekte hazırlanacak performans raporlarının hedef kitleye göre hazırlanmasında yardımcı olacaktır “(Hatry 1999, s. 154).

Performans verilerinin zaman sürecinde kıyaslanması kritik önem taşımaktadır. Belirli bir üç aylık dönem veya yıl için veri sunmak tek başına faydalı olmayacaktır. Eğilimleri ayırt etmek için referans noktalarından başlamak gerekmektedir. İlerlemenin sürdürülebilirliğini belirlemek için - ilerlemenin kısa süreli olup olmadığını veya başlangıçtaki ilerlemenin ortadan kalkıp kalkmadığını anlamak - referans noktasına ve ara ölçümlere göre raporlama yapılmalıdır.

Gerçekleşen sonuçları hedeflerle karşılaştırmak sonuçların rapor edilmesinde esas önemli konudur. Tablo 8.1’de gösterge referans noktaları, güncel ve hedef ölçümleri ve beklenen sonuçlara göre yüzde farklılıkları gösterilmiştir.

### **Performans Verilerinin Açık ve Anlaşılır Biçimde Sunumu**

Sonuçların daha önce elde edilen verilere ve referans noktasına kıyasla rapor edilmesi önem taşımaktadır. Zaman süreçleri arasında karşılaştırmalar da kritik önemdedir.

Aşağıdaki veriler rapor edilebilir:

- Gelir veya gider - proje, program veya politikanın maliyeti veya verimi

---

*Performans verilerini önceki veriler ve referans noktasıyla kıyaslayarak rapor edin.*

---

**Tablo 8.1**

Neticeleri Raporlama Formatı: Gerçekleşen Neticelere Karşı Hedefler

<b>Netice Göstergesi</b>	<b>Referans (yüzde)</b>	<b>Mevcut (yüzde)</b>	<b>Hedef (yüzde)</b>	<b>Fark (yüzelik noktalar)</b>
Hepatit oranları (N= 6000)	30	25	20	-5
Genel sağlık statüsü iyileştirilmiş çocukların yüzdesi (N=9000)	20	20	24	-4
Sağlık muayenesinde beş üzerinden dört pozitif puan alan çocukların yüzdesi (N=3500)	50	65	65	0
Beslenme statüleri iyileştirilen çocukların yüzdesi (N=14000)	80	85	83	+2

Kaynak: Örnek Veriler 2004

- Ham rakamlar - ilk belirtiler, ham projeksiyonlar, tahminler vs.
- Yüzdeler (örneğin; bir projenin hizmet götürdüğü vatandaşların yüzdesi)
- İstatistiki testler
- Organizasyonel birimler
- Coğrafi konumlar
- Demografi
- Müşteri memnuniyeti ölçekleri— yüksek, orta, düşük.

Verilerin basit, açık ve kolayca anlaşılabilir biçimde sunulması gerekmektedir. Yalnızca en önemli veriler sunulmalıdır. Kısaltma ve jargon kullanımından kaçınılmalıdır. Bağlamı oluşturmak için asgari arka plan bilgileri sağlanmalıdır. Önemli noktaların peşinen ifade edilmesi gerekmektedir. Bulgular ve öneriler kilit sonuçlara ve göstergelerine göre organize edilmelidir. Ayrıntılı verilerin aktarımında ayrı bir ek veya rapor kullanılabilir.

Raporlama dört boyuttan oluşmaktadır: yazılı özetler, idari özetler, sözel sunumlar ve görsel sunumlar.

### **Yazılı Özetler**

Kullanışlı bir yönetim aracı olabilmesi için yazılı özeti bir giriş (raporun amacı, değerlendirme soruları, program arka planı ve program nihai amaçları ve amaçlarını gösteren) sahip olmalıdır. Özette

değerlendirmenin tanımına (değerlendirme odağı, yöntem, yöntemin kısıtları, değerlendirmeyi yapan taraf ve değerlendirmenin yapıldığı zaman da dahil olmak üzere) yer verilmelidir. Raporla, bulgulara dair veriler seçici ve anlaşılabilir biçimde sunulmalı; veriler araştırma sorularına, ana temalara veya program bileşenlerine göre organize edilmeli ve şema ve tablolar kullanılmalıdır.

Sonuçlarla performans delilleri arasında açık bir bağlantı oluşturulmalıdır. Önerileri desteklemek için deliller sunulmalıdır.

Analiz ve raporlama biçimini hazırlamak için gereken süre planlanırken revizyon için de süre ayırmak önemlidir. Kurumun dışından bilgili bir kişinin bulguları ve taslak raporu gözden geçirmesi de faydalı olabilir.

### **İdari Özetler**

İdari özetler kısa olmalıdır (bir ile dört sayfa arası). Ana bulgular ve öneriler, madde imli liste biçiminde sunulmalıdır. Daha fazla ayrıntı için rapora veya eklerine atıfta bulunabilir. İdari özette araştırmanın arka planı ve amacını da sunan kısa bir genel açıklama yer almalıdır. Ayrıca; ana soruların, konuların ve araştırma yöntemlerinin kısa tanımları da bulunmalıdır.

### **Sözel Sunumlar**

Tek başına veya yazılı bir raporla beraber sözel sunumlar da kullanılabilir. Prova yaparak geri bildirim almanın yanı sıra sözel sunumlarda aşağıdaki hususlar da dikkate alınmalıdır:

- Hedef kitle kim?
- Sunumdan akıllarında neyin kalması gerekiyor?
- Sunum için ne kadar süre ayrılmış durumda?
- Eldeki sunum kaynakları neler?
- Basılı metin dağıtmaya gerek var mı, varsa neler dağıtılmalı?

Sözel sunumlar, yazılı olanlar gibi, basit, anlaşılır ve hedef kitleye uygun hazırlanmış olmalıdır. Karmaşık bir dil ve ayrıntılı veri kullanımının önüne geçilmelidir. Organizasyon konusu da önem taşımaktadır: “Onlara ne anlatacağınızı söyleyin; anlatın; onlara ne anlattığınızı söyleyin.” Mümkün olduğu hallerde hedef kitleyle etkileşime geçin ve sorulara hazırlıklı olun.

### **Görsel Sunumlar**

Önemli noktaların ve performans bulgularının vurgulanması için görsel sunumlar da - şemalar, grafikler ve haritalar - kullanılabilir. Görsel sunumlar bir bakışta gidilen yönü ve eğilimleri gösterebilir. Hedef kitleye veri sunarken dikkate alınması gereken farklı şemalar (dilim grafik, akım şeması, sütun grafiği, zaman dizisi, serpmme çizim,

çubuk grafiği, açıklık grafiği vs.) ve grafikler (doğrusal grafik, saçılım diyagramı, çubuk grafiği, dilim grafik, yüzey grafik, resimli grafik, eş-yükselti grafiği, histogram, alan grafiği, dairesel grafik, sütun grafiği) mevcuttur.

Grafikler ve tablolar ilgili hususları anlatmak, açıklamak, tasnif etmek ve karşılaştırmak için kullanılır. Grafikler ve tablolar etki ve görsel ilgi yaratabilir, hedef kitlenin kabulünü ve anlatılanların hafızada kalmasını sağlayabilir ve resmin tamamının görünmesine yardımcı olabilir. Grafiklerde ve tablolarda verilerin sade ve tutarlı biçimde sunulması ve verinin uyumlu olması gerekmektedir. Grafikler ve tablolar hedef kitleyle etkileşimi sağlamalıdır.

Tablolar en etkili biçimde verileri sunmak ve değişime, karşılaştırmalara ve ilişkilere vurgu yapmak için kullanılır. Grafikler ise mesajı sunmak adına daha etkilidir. Kurumsal yapıların tanımlanmasında, akışın gösterilmesinde, verilerin sembol olarak sunumunda, kavramları ve fikirleri aktarmada ve de sayısal verileri görsel sunumda daha etkilidirler.

Etkili biçimde tasarlanmış tablolar aşağıdaki özellikleri taşıyacaktır:

- Sadelik ve tutarlılık
- Açıkça işaretlenmiş ve kısaltmalara yer vermeyen satırlar ve sütunlar
- En yakın tam sayıya yuvarlanmış yüzdeler
- Toplam sayılar
- Veri kaynağı.

Tablo 8.2’de betimleyici verilerin gösterilmesinde ve rapor edilmesinde kullanılabilecek etkili bir tablo örneği verilmiştir.

Etkili biçimde tasarlanmış grafiklerin özellikleri ise aşağıdaki şekildedir:

- Kolayca okunabilirlik ve hem büyük harfleri hem de küçük harfleri (sadece büyük harfler değil), yalnızca birkaç yazı türü kullanarak, içeren uygun sunum

---

*“Delillerin görsel sunumları nicelikle ilgili delillere ilişkin muhakeme ilkeleriyle yönetilmelidir. Bilgi gösterimlerinde tasarım mantığı bilimsel mantıkla uyumlu olmalıdır. Açık ve net görüş açık ve net düşünceyle bir olmalıdır.”*

(Tuftte 2002, s. 53)

---

**Tablo 8.2**

Betimleyici Veriler için Örnek Raporlama Tablosu

**Oy Kullanmada Cinsiyet Farkları**

<b>Son Seçimde Oy Kullanmış</b>	<b>Evet</b>	<b>Hayır</b>
Erkek (N=1000)	%75	%25
Kadın (N=700)	%55	%45

Kaynak: Örnek veriler 2004.



- Yoğun şablonların kullanılmaması
- Boş alanların etkili kullanımı
- Sadelik
- Ölçeklerin doğru olması
- Mesajın başlıkta aktarılması
- Grafikle yeterli verinin sunulması ve mesajın açık olmasının sağlanması
- Veri kaynağı
- Ekte destekleyici verilere yer verilmesi.

Etkili grafikler politika yapımcıların ve karar alıcıların belli bir proje, program ve politikanın mevcut durumunu - eğilimler, gidilen yön, gecikmeler, sorunlar, başarılar ve ihtimaller dahil - hızla görmelerine yardımcı olacaktır. Grafikler; bulguların devamlı rapor edilmesine yardımcı olacak bilgilendirici ve kullanışlı görsel destek olarak kullanılmalıdır.

İster grafik isterse tablo biçiminde olsun, bilginin grafiksel olarak resmedilmesi rapor etme sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Şekil 8.2'de grafik kullanımına dair bazı yol gösterici ilkeler sunulmuştur.

Şekil 8.2'de, ayrıca, bulguların devamlı rapor edilmesi süreçlerinde kullanılacak grafik seçeneklerinden örnekler verilmiştir.

Yazılı raporlar ve gösterim dahil birçok farklı raporlama biçemi mevcuttur. Veri sunumundaki tercihleriyle ilgili olarak kullanıcılar ve paydaşlarla temasa geçmek önem taşımaktadır. Sırf popüler olabilecekleri için uygun olmayan grafikler kullanma hatasına düşülmemelidir.

### **İzleme ve Değerlendirme Sistemi Performansa Dair Kötü Haberler Verirse Ne Olur?**

Sadece iyi haberler alınarak yönetim süreçleri işletilemez. İyi bir performans ölçüm sisteminin kuruluş amacı sadece iyi haberleri vermek değil, sorunları da su yüzüne çıkartmaktır. İşte bu noktada sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin politik boyutlarından bir diğeri karşımıza çıkmaktadır. Kötü haberlerin rapor edilmesi başarıyla başarısızlığın ne şekilde ayırt edildiğini gösteren kritik bir husustur. Eğer ikisi arasındaki fark belirlenemiyorsa hem başarısızlığın hem de başarının idareciler tarafından ödüllendiriliyor oluşu muhtemeldir. İyi bir performans sistemi bir nevi erken uyarı sistemi niteliği taşıyabilir.

Performans raporlarında kötü sonuçlara dair açıklamalar (eğer mümkünse) ve sorunları çözmek amacıyla hayata geçirilmiş veya planlanan adımlara dair saptamalar yer almalıdır (Hatry 1999). Kötü haber veren elçiler cezalandırılmamalıdır. Kötü haber verilmemesi için korku uyandırmak raporlamaya ve bulguların kullanımına zarar verecektir.

---

*“Bilginin değeri (genellikle) zaman içerisinde azaldığı için temel bulguların mümkün olduğunca hızlı iletilmesi gerekmektedir.”*

(Valadez ve Bamberger 1994, s. 437)

---

**Şekil 8.2****Grafiksel Mükemmeliyetin İlkeleri**

Edward Tufte, Yale Üniversitesinde istatistiksel kanıtlar ve bilgi dersine girmektedir. Tufte bilgilerin açık ve kesin sunumu konusunda önde gelen otoritelerden biri olarak kabul edilmektedir. Aşağıda kendisi tarafından kaleme alınan bazı ilgili hususlar verilmiştir.

“Grafiksel mükemmeliyet ilginç verilerin iyi tasarlanmış biçimde sunumudur – *içerik, istatistik ve tasarım* son derece önemlidir.”

“Grafiksel mükemmeliyet karmaşık fikirlerin açık, net ve etkin aktarımı demektir.”

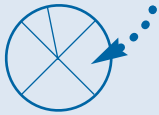
“Grafiksel mükemmeliyet hedef kitlenin en kısa sürede en fazla fikre sahip olmasına yardımcı olan ve bunu mümkün olduğunca az ve öz bir sunumla gerçekleştiren süreçtir.”

“Grafiksel mükemmeliyet neredeyse her zaman çok değişkenli bir yapıdadır.”

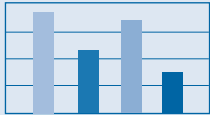
“Grafiksel mükemmeliyet veriler hakkında doğruyu söylemeyi gerektirir.”

**Bilgilerin Sunumunda Kullanılabilecek Örnek Grafikler**

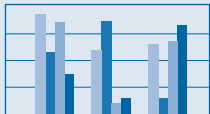
Doğrusal Grafik: Zamanla ortaya çıkan eğilimler



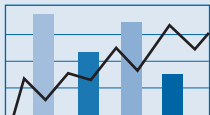
Dilim Grafik: Bir bütünün parçaları



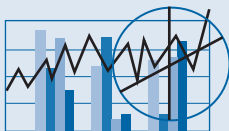
Çubuk Grafiği: Yüzde dağılımı



Salkım Grafiği: Farklı kalemlerin karşılaştırılması



Karma Grafik



İyi bir hususu çok fazla sunmaktan kaçının.

## Kısım 9

# Adım 9: Bulguların Kullanımı

Şekil 9.1



*Sonuç odaklı bulguların kullanılması karar alma süreçlerinde bilgilendirmeye yardımcı olacaktır.*

Bir önceki kısımda etkili raporlama yollarını inceledikten sonra şimdi sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminden çıkan bulguların kullanımı konusuna odaklanabiliriz (şekil 9.1). Bu kısımda dikkate alınacak hususlar şu şekildedir: (a) performans bulgularının kullanımı; (b) bulguların kullanımının doğuracağı ek faydalar - geri bildirim, bilgi ve öğrenme; ve (c) bilgi paylaşım stratejileri.

### Performans Bulgularının Kullanımı

Performansı iyileştirmek amacıyla bulguların kullanımı sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin ana amacıdır. İzleme ve değerlendirme sisteminin esas noktası sadece sürekli sonuç odaklı bilgi üretmek değildir. Sözkonusu bilgilerin uygun kullanıcılara zamanında aktarılması ve bu sayede kurumların ve devletlerin daha iyi yönetilmesi için performans geri bildiriminin sağlanması da sistemin esasını teşkil etmektedir.

Bulgular farklı yollarla somut biçimde kullanılabilir. Bu yollar kutu 9.1'de gösterilmiştir.

**Kutu 9.1****Sonuç Bulgularının On Ayn Kullanımı**

1. Seçilmiş yetkililerin ve kamuoyunun hesap verebilirlik taleplerine karşılık vermek
2. Bütçe taleplerinin oluşturulmasına ve gerekçelendirilmesine yardımcı olmak
3. Operasyonel kaynak tahsisatı kararlarının alınmasına yardımcı olmak
4. Hangi performans problemlerinin varolduğu ve hangi düzeltmelere ihtiyaç duyulduğuna dair derinlemesine incelemeler başlatmak
5. Programı iyileştirmeye devam etmeleri için personelin motive edilmesine yardımcı olmak
6. Yüklenicilerin ve yardım alan tarafların performansını formüle etmek ve izlemek
7. Özel ve derinlemesine program değerlendirmeleri için veri sağlamak
8. Hizmetlerin daha etkin sunumuna yardımcı olmak
9. Stratejik ve diğer uzun vadeli planlama çalışmalarına destek olmak (referans bilgileri sunmak ve daha sonra ilerlemeyi takip etmek suretiyle)
10. Kamuoyunda güven oluşturmak maksadıyla kamuoyuyla daha iyi iletişim kurmak.

Kaynak: Hatry 1999.

Bütçe taleplerinin formüle edilmesi ve gerekçelendirilmesi noktalarında performans bilgileri bütçe artışlarına veya kesintilerine yol açabilecek şekilde kararların bilgilendirilmesini sağlayabilir. Projelerin, programların ve politikaların kapsamları performans geri bildiriminde genişletilebilir veya daraltılabilir. Sözkonusu uygulamalar, benzer biçimde, performansa göre tamamen rafa da kaldırılabilir. İdarecilerin, aynı zamanda, personel için iyi performans karşısında teşvik (parasal veya aynı) ya da beklentileri karşılamayan ve istenen sonuçlara ulaşmayan performans karşısında yaptırım (çalışanların veya yöneticilerin performans değerlendirme notlarının düşük olması gibi) uygulama seçenekleri de mevcuttur.

Personeli motive etme konusunda ise, devlet memurlarının devletin işlerinde ortak olarak sürece dahil edilmeleri halinde daha iyi uygulama gerçekleştiği gözlemlenmiştir. Sistemin tamamındaki çalışanlar, bu sayede, süreci daha iyi anlayacak ve kendi eylemleriyle nihai amaç arasında "bakış açısı" oluşturabildiklerinde, istenen nihai amacın başarılmasına yapacakları katkıdan daha fazla heyecan duyacaktır. Bazı OECD ülkelerinde (Avustralya ve Fransa gibi) idarecilere, daha fazla hesap verebilirlik karşılığında, daha büyük operasyonel esneklik tanınmaktadır.

Yüklenicilerin ve hibe alan tarafların performansı açısından Avustralya önemli bir örnektir. Avustralya'da kuruluşlarla imzalanan

---

*Paydaşların devletle işbirliği süreçlerine dahil edilmesi güven oluşturulmasını sağlayacaktır.*

---

performans sözleşmeleri mevcuttur ve buna göre de sözleşmeler değerlendirilmeden ve sonuçlar izlenmeden yıllık bütçe tahsisatları gerçekleştirilmemektedir. Diğer durumlarda ise şu uygulama geçerli olmaktadır: “Bir kuruluşun müşterilere sunulacak hizmetlerde yükleniciyle çalışması veya diğer kurumlara hibe vermesi halinde imzalanacak anlaşmalarda neticelere dayalı performans hedeflerin yer verilebilir. Bu sayede neticelerin hedeflerle kıyaslanması mümkündür olacaktır” (Hatry 1999, s. 170). Performansa dayalı ödüller ve cezalar da bu tarz sözleşmelere dahil edilebilir.

Kararları dayandıracak verilerin olmaması halinde sözkonusu kararların keyfi alınması ortaya çıkabilir. Karar alıcılar, bununla birlikte, her zaman kendi kararlarını almada takdir hakkına sahiptir. Ancak; karar alma sürecinin daha iyi olması için bulguların izlenmesi, ölçümü ve değerlendirilmesine zaman ayırmak ve bulguların karar alma süreçlerine dahil edilmesini sağlamak gerekmektedir. Bu sürecin ilginç olan doğal sonuçlarından biri de performans bilgisinin talep edilmesi halinde sonuçta daha iyi performansın ortaya çıkacak olmasıdır.

Sonuçlara dair bulguların kullanılabilceği diğer alanlar arasında iyi uygulamaların saptanması, ölçek ekonomilerinin desteklenmesi, çakışma ve tekrarların önlenmesi ve kurumlar arasında benzer programların eşgüdümü sayılabilir (Wye 2002, s. 49).

Bulguların kullanımına dair birçok örnek mevcuttur. 9.2 ve 9.3 kutularında performans bulgularının farklı kullanımları gösterilmektedir.

### **Bulguların Kullanımının Doğuracağı Ek Faydalar: Geri Bildirim, Bilgi ve Öğrenme**

İzleme ve değerlendirme sistemleri; projelerin, programların ve politikaların kendi döngüleri dahilinde sergiledikleri ilerleme, başarı ve başarısızlık hakkında önemli geri bildirim sağlar. Bu sistemler karar alıcıların performansı iyileştirme ve sonuçlara dair hesap verebilirlik ve şeffaflığı kanıtlamada kullanabilecekleri güçlü ve süreklilik arzeden kamu yönetimi araçları niteliğindedir. Kalkınma bağlamında izleme ve değerlendirmeden gelen geri bildirim şu şekilde değerlendirmek mümkündür: “Değerlendirme geri bildirim, geniş anlamda, değerlendirme bilgisinin mevcut veya yeni kalkınma faaliyetlerinde kullanımını temin üzere sunumunu ve yayımını içeren dinamik bir süreçtir. Geri bildirim ise, değerlendirme bulgularının yayımından farklı olarak, çıkarılan derslerin yeni operasyonlara yansıtılmasını temin eden süreç niteliğindedir” (OECD 2001, s. 60).

İzleme ve değerlendirme bulgularının kullanımı devlette ve kurumlarda bilgi kazanımı ve öğrenmeye de katkı sağlayabilir. Uluslararası yardım camiasının özellikle vurgu yaptığı hususlardan biri de, donör taraftan alıcıya bilgi aktarımı yerine, bilginin yerelde

**Kutu 9.2****New York'ta Suç Oranını Takip Etmek ve Azaltmak için Performans Verilerinin Kullanımı**

New York Emniyet Teşkilatı, son on yıl içerisinde, şiddet içeren suçların günlük tekrar oranını haritalandırmak için özel bir sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kullanmıştır. “CompStat bir kurumun günlük işleyişini yeniden düzenleyen karmaşık bir performans ölçüm sistemidir. Sistem, aynı zamanda, kurumun ana misyonu ve nihai amaçları doğrultusunda ilerlemesine yardım eder. CompStat “gerçek zamanlı” verilerin derlenmesine, dağıtımına ve kullanımına dayanmaktadır ve bu sayede sahadaki yöneticilerin daha iyi bilgilenmiş ve daha etkili kararlar almalarına yardımcı olmaktadır “(O’Connell 2001, s. 6).

New York’un eski belediye başkanı Rudolph Giuliani bu sistem konusunda aşağıdakileri vurgulamıştır: “77 adet polis karakolumuz var. Buralarda, her gece, kendi bölgelerinde meydana gelen endeks suçlar ve diğer birçok veri kayıt altına alınmaktadır. Sivillerden gelen şikayetlerin sayısını kaydetmekteyiz. Ağır suçlar ve adi suçlarla ilgili yapılan tutuklamaların sayısını kaydetmekteyiz. Tüm bu saydıklarım CompStat’ın bir parçasıdır. CompStat icrai hesap verebilirliği temine yardımcı olan bilgisayar tabanlı bir programdır. Kullanım amacı ise sadece kent genelinde değil her mahallede suç işleme oranının arttığına veya azaldığına dair bilgi toplamaktır. Suç oranında artış olması halinde buna hemen - FBI bir buçuk yıl sonra suç istatistiklerini yayınlayana kadar beklemeden - müdahalede bulunma fırsatı yaratmaktadır... Artık suç oranlarındaki değişimi anlık olarak takip edebiliyor, gereken stratejik kararları alabiliyoruz “(O’Connell 2001, s. 9).

Sonuç itibarıyla beş yıllık bir dönem süresince “New York kenti hırsızlık oranında hızlı bir düşüş yaşamış(yüzde 53), ihbar edilen soygunlarda yüzde 54’lük azalma olmuş ve cinayet oranında inanılmaz biçimde yüzde 67’lik düşüş yaşanmıştır... Bu sıradışı başarılar, büyük oranda, emniyet teşkilatının yenilikçi polislik anlayışı - yani CompStat - sayesinde yakalanmıştır “(O’Connell 2001, s. 8).

Gerçek zamanlı sonuç odaklı bu sistemin kullanımı neticesinde “New York kenti ülkenin tartışmasız en güvenli metropolüdür. . . .” (NYC.gov 2003).

Kaynaklar: O’Connell 2001, NYC.gov 2003.

**Kutu 9.3****A.B.D Çalışma Bakanlığı—Eksiksiz ve İşler Durumda Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemine Sahip Kurum Örneği**

Amerikan Çalışma Bakanlığı (DOL) eksiksiz ve işler durumda bir sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemine sahip kurum örneğidir. Bakanlığın bu alandaki çalışmaları 1993 tarihli Performans Sonuçları Kanunu ile başlamıştır (bkz. kutu 10.2).

DOL bir misyon ve vizyon tanımı yapmış, bir stratejik plan ve üç ana stratejik nihai amaç belirlemiştir. İş gücünü güvenceli biçimde ve kaliteli çalışma yerlerinde istihdam etmek. Sözkonusu üç nihai amaç temelinde daha geniş kapsamlı bu stratejik nihai amaçların herbiri için üç ilgili netice belirlenmiştir.

- Stratejik Nihai Amaç:** 1. Hazırlıklı bir iş gücü
- Sonuçlar:**
- istihdamı, kazanımları ve yardımı artırmak
  - iş dünyasına başarılı geçiş yapan gençlerin sayısını artırmak
  - Amerikan ekonomisinin etkililiğini ve ekonomiye dair bilgi ve analizleri iyileştirmek
- Stratejik Nihai Amaç:** 2. Sosyal güvenceli iş gücü
- Sonuçlar:**
- işçi koruma kanunlarına uyumu artırmak
  - çalışanların haklarını korumak
  - yeniden eğitilen çalışanlar için istihdamı ve kazanımları geliştirmek
- Stratejik Nihai Amaç:** 3. Nitelikli çalışma yerleri
- Sonuçlar:**
- çalışma yerlerindeki yaralanmaları, hastalıkları ve can kayıplarını azaltmak
  - fırsat eşitliği ilkesine bağlı çalışma yerleri kurulmasını teşvik etmek
  - çocuk işçiliğini azaltmak, çalışanların temel haklarını korumak ve iş gücü piyasalarını güçlendirmek

Yukarıdaki stratejik nihai amaçların herbiri için yıllık bütçeler ayrılmış ve daha sonra gerçekleşen bütçe harcamalarına göre ölçüm yürütülmüştür.

DOL tarafından iki yılda bir sözkonusu nihai amaçlara ilişkin gözden geçirme çalışmaları yapılmaktadır ve bu çalışmalarda aşağıdaki bilgilere ulaşılmaktadır:

- Sonuçlar:** Performans neticesi için kullanıma hazır en yakın tarihli sonuçlar
- Gösterge:** Performans nihai amacının elde edilmesi yönünde kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmek için kullanılacak ölçümler
- Veri Kaynağı:** Performans göstergesi verilerini toplamak için kullanılacak ölçüm sistemleri
- Referans Noktası:** İlerlemenin değerlendirilmesinde kullanılacak referans yılı ve düzeyi
- Açıklama:** Nihai amaçların elde edilmesi, ölçüm sistemleri ve performans nihai amacı veya göstergesi için bir bağlam veya tanım getiren stratejilerle ilgili konular.

edinilmesidir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme bağlamında “öğrenme” tam olarak ne anlama gelmektedir? “Öğrenme; deneyim, bilgi, erişim ve anlamlılık kilit unsurlarından oluşan sürekli ve dinamik araştırma sürecidir. Yanıtlama ve raporlamadan ziyade sorgulama ve araştırma kültürü gerektirir “ (UNDP 2002, s. 77).

Performans bilgilerinin kullanımında diğer kilit bileşenler ise bilgi ve bilgi yönetimidir. Bulguların sürekli kullanımı yeni bilgi üretimini sağlayabilir. Bilgi yönetiminden kastedilen ise bulguların sağlanması, öğrenmenin kurumsallaştırılması ve izleme ve değerlendirme sistemi tarafından sürekli üretilen bilgi bolluğunun düzenlenmesidir.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri ve birimleri öğrenme ve bilgilenme süreçlerine katkıda bulunacak özel kapasiteye sahiptir. İzleme ve değerlendirme sistemleri, etkili kullanıldıklarında, öğrenme ve bilgilenme için kurumsallaşmış bir yapı sağlayabilir. “Bu nedenlerden ötürü öğrenmenin, etkili bir geri bildirim sistemi vasıtasıyla, tüm programlama döngüsüne dahil edilmesi gerekmektedir. Bilginin yayılması ve muhtemel kullanıcıların emrine amade hale getirilmesi uygulamalı bilgi haline gelmesi için şarttır... Öğrenme, aynı zamanda, yönetim için kilit önem taşıyan bir araçtır ve buna bağlı olarak da değerlendirme bilgisinin uygulanma stratejisi sonuçlara ulaşmak için önemli bir araç niteliğindedir... Sonuçlar, öğrenmenin gerçekleşebileceği ve gerçekleşmesi gereken daha fazla sayıda değişkeni sunacaktır “ (UNDP 2002, s. 75–76).

Öğrenmenin kurumsallaştırılması devletler ve kurumlar için önemlidir. Politika ve program değerlendirmesi, kurumsal öğrenme sürecinde plansız bir rol yerine sistematik bir rol oynamalıdır. Raporlamanın sürekliliğini ve sonuçların kullanımını teşvik eden politik bir ortam oluşturulmalıdır. Bunun için de bulguları devlet kurumlarının yönetiminde kullanmaya başlamadan önce belli düzeyde kurumsallaşmanın gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kurumsal performansın ilerletilmesinde kurumsal öğrenmenin rolünün vurgulanması kamu sektörüyle etkileşimde verimli ve geleceği parlak bir alandır.

Kutu 9.4’te Alman yardım kurumlarının değerlendirmeye dayalı öğrenme yönünde nasıl ilerlediklerine dair bir örnek verilmektedir.

Birçok devlet ve kurum öğrenme, içselleştirme ve performans bulgularının bakanlıklar, kurumlar ve daireler arasındaki paylaşımına halen direnç gösteriyor olabilir. Farkına varılması gereken bir takım kurumsal, davranışsal ve politik zorluk mevcuttur. Kutu 9.5’te öğrenmenin önündeki bazı engeller ele alınmıştır.

İyi izleme ve değerlendirme sistemleri öğrenmenin önündeki bu engellerin ortadan kaldırılmasına yardımcı olabilir. İzleme ve değerlendirme sistemleri, ürettikleri sürekli geri bildirim ve veri akışıyla, karar alıcıların daha etkili yönetim sergilemelerine yardımcı

---

*“Bilgi üreten, öğrenmeyi teşvik eden ve eylemlere yol göstericilik sağlayan izleme ve değerlendirme çerçevesi, başlı başına, önemli bir kapasite geliştirme ve ulusal sonuçları sürdürülebilir kılma aracıdır.”*

(UNDP 2002, s. 76)

---



**Kutu 9.4****Alman Yardım Kurumlarında Değerlendirmeye Dayalı Öğrenme için Gerekli Koşulların İyileştirileceği Sinyalleri**

- Almanya'nın dağıtılmış kalkınma işbirliği yapısı artık özel konulara, öncelikli alanlara ve ükelere daha fazla *yoğunlaşır* hale gelmektedir. Benzer bir eğilim de yerinden yönetime doğru gözlemlenmektedir.
- Alman resmi yardım kurumları kendilerini, daha önce hiç olmadığı kadar, *öğrenim kuruluşları* olarak görmekte ve yönetim sistemlerini bu anlayışa uygun biçimde yeniden yapılandırmaktadır. *Değerlendirme sistemlerinin* bu süreçte kilit rol oynayacağı düşünülmekte ve bu sistemlere daha fazla öncelik ve kurumsal bağımsızlık tanınmaktadır.
- *Değerlendirmenin kalitesi* iyileşmektedir. Daha karmaşık yöntemler, daha fazla etkiye yönelim ve daha fazla sayıda geniş tabanlı değerlendirmeler (tek bir projeyle sınırlı olmayan) gelecekte daha fazla bilginin üretilmesi için fırsat yaratmaktadır. Bu sayede kalkınma işbirliği çalışmaları daha kaliteli olacak ve kavramsal olarak ilerleyecektir. Bu durum daha fazla dış hesap verebilirlik sağlayacaktır.
- Yardım kurumları *geri bildirim sistemlerini* sistematik ve kurumsallaşmış hale getirmelerinin değerlendirmeye dayalı öğrenme ve hesap verebilirlik için önem taşıdığına inanmaktadır.”
- Yardım kurumları değerlendirme derslerinin içselleştirilmesi ve daha sistematik ve yenilikçi bir yaklaşımın benimsenmesi için daha fazla çalışma yapılmasına ihtiyaç olduğunun farkındadır. Bu kurumlardan bazıları tüm bu hususların kapsamlı bir bilgi yönetimi sistemine dahil edilmesi konusunu değerlendirmektedir.
- . . . Son yıllarda Alman yardım kurumları arasında *yatay öğrenmeye* çok önem verilmiştir.

Kaynak: OECD 2001, s. 19.

olabilir. İzleme ve değerlendirme sistemleri kullanılarak kurumsal kültürlerde dönüşüm gerçekleştirilebilir. Devletlerin kaynak akışını yönetmelerine yardımcı olacak verileri almaları harcama baskılarını azaltmaya yardımcı olabilir. İzleme ve değerlendirme sistemleri, aynı zamanda; yapıları gereği; yönelimleri, eğilimleri, başarıları ve sorunları belirtmek suretiyle öğrenmeyi teşvik eder.

Sonuçlara dair verilerin daha önceden bilinmeyen veya tam olarak anlaşılabilen alanlara ışık tutmasıyla tünel görüşünün yarattığı sorunlar aşılabilir. Personel değişiminden kaynaklanan kurumsal hafızanın silinmesi sorunu da izleme ve değerlendirme sistemlerinin, iyi idame ettirildiklerinde, zamana yayılan veri kayıtları üretmesiyle asgariye indirilebilir. Son olarak; sürekli geri bildirim değişimin daha kolay yönetilmesini sağlayacaktır.

Devletlerin ve kurumların nasıl öğrendiğinin anlaşılması ve bu konudaki manilerin saptanarak ortadan kaldırılması süreçteki engellerin aşılmasına yardımcı olacaktır. Devletler ve kurumlar arasında öğrenme ve bilgi edinme yolları kullanılarak performans bulgularının daha fazla kullanımı teşvik edilebilir (kutu 9.6).

**Kutu 9.5****Öğrenmenin Önündeki Engeller**

OECD öğrenmeyi önleyebilecek birçok engel saptamıştır:

*Kurumsal kültür*—bazı kurumların kültürlerinde hesap verebilirliği suçlulukla ilişkilendirme eğilimi vardır. Bu durum şeffaflık ve öğrenmeyi engellemektedir. Diğer kurumlarda ise hataları sahiplenmek ve hataları öğrenme fırsatı olarak görmek normal karşılanmaktadır ve de başarısız projelerden de en az başarı hikayeleri kadar ders çıkarılabileceği bilinmektedir.

*Harcama baskısı*—öğrenme zaman alır ve ödeme hedeflerini karşılama baskısı proje planlama ve onay aşamalarında kestirmeden gidilmesine neden olabilir. Bu takdirde önceki deneyimlerden çıkarılan dersler göz ardı edilmiş veya karar alma acelesiyle ancak seçici biçimde dikkate alınmış olacaktır.

*Öğrenme için teşviklerin olmaması*—bir proje döngüsünde uygun bir hesap verebilirlik yapısı olmadığı sürece öğrenme teşvik edilemeyecektir. Personelin veya danışmanların bir görevden diğerine geçtikleri durumlar buna iyi bir örnektir zira bu değişimler öğrenme başarısızlığının sonuçları hissedilmeye başlanmadan önce gerçekleşmektedir.

*Tünel görüşü*—bazı personelin veya operasyonel birimin tekdüzelikte sıkışıp kalması, bildikleriyle devam etmesi ve hatta eski tanıdık yaklaşımların eksikliklerinin bile geniş tabanlı kabul görmesi.

*Kurumsal hafıza yokluğu*—sık yaşanan personel dönüşümü veya kısa vadeli danışmanlara aşırı bağımlılıktan veya ihtisas birimlerinin zayıflatılması veya dağıtılmasından kaynaklanır.

*Güvensizlik ve değişimin hızı*—eğer personel amaçları konusunda kendilerini güvende hissetmiyor veya emin olamıyorsa veya birim öncelikleri sürekli değişiyorsa bu durum öğrenme üzerinde ters etki yaratabilir.

*Yardım ilişkilerinin eşitsiz doğası*—bu durum donörleri sürücü koltuğuna oturtmakta ve gerçek ortaklıkları ve bilgi paylaşımını engellemektedir.

Kaynak: OECD 2001, s. 20–21.

**Kutu 9.6****Öğrenme, Bilgi Oluşturma ve Performans Bulgularının Daha Fazla Kullanımı için Teşvikler**

Devletler ve kurumlar personellerinin öğrenim faaliyetlerine dahil olması, bilgi oluşturması ve performans bulgularını kullanması için proaktif teşvikler kullanılabilir. Aşağıda bu teşviklere dair bazı örnekler verilmiştir:

- Sonuç bilgilerinin kullanımına ilişkin yol gösterici materyallerin geliştirilmesi.
- Sonuç bilgilerinin kullanımı konusunda idarecilere ve bu bilgileri kullanabilecek diğer personele eğitim verilmesi.
- Her sonuç raporu kullanıma hazır hale geldikten kısa bir süre sonra personelle düzenli “Nasıl gidiyoruz?” oturumları düzenlemek.
- İyi sonuçlar üreten daireleri, yardım alan tarafları ve hizmet birimlerini saptamak ve ödüllendirmek.
- Performansta iyileşmeyi ödüllendiren hibe tahsisat yönergeleri geliştirmek.
- Sonuç verilerini kullanarak kurum içindeki başarılı (“en iyi”) uygulamaları belirlemek. . .
- Ortak sorunların ve eğer mümkünse çözümlerin, saptanmasında sonuç verilerinin kullanımı.
- Personel için eğitim veya teknik destek ihtiyaçlarının belirlenmesinde netice bilgilerinin kullanımı. .
- Kaynakların kullanımının önceliklendirilmesine yardımcı olmak üzere netice bilgilerinin kullanımı.

Kaynak: Hatry, Morley, Rossman, ve Wholey 2003, s. 16–17.

**Bilgi Paylaşım Stratejileri**

“İzleme ve değerlendirme sisteminizin bir parçası olarak iletişimi başlangıçtan itibaren planlayın” (IFAD 2002 s. 6–7). Bilginin yayımı ve kilit paydaşlarla paylaşımında iyi bir iletişim stratejisi temel önem taşımaktadır. Sonuç odaklı bilgiler tüm iç ve dış paydaşlarla ve de ilgili taraflarla paylaşılmalıdır. “Etkin takip önerilerin uygulanması ve çıkarılan derslerin gelecekteki karar alma süreçlerine yansıtılması için gereklidir... Paydaşlar sonraki adımların planlanmasına ne kadar katılırsa değerlendirme önerilerinin uygulanmasında da o kadar istekli olacaktır” (UNPF 2002). Belirli paydaş grupları için tasarlanmış ve hedeflenmiş bilgi paylaşım stratejileri de faydalı olabilir. Bu bağlamda “mevcut raporlama şartlarının ve kaynaklarının yeni kullanımlara ve biçimlere uyarlanması” (Wye 2002, s. 55) yerinde olacaktır.

Sonuç bilgilerinin kullanımı etken ve edilgen biçimlerde olabilir (kutu 9.7).

Hedef kitlenin anlaşılması kilit önem taşımaktadır. İletişim stratejilerinin belirli bir hedef kitleye uyacak biçimde - parlamento, bakanlar, medya, özel sektör, STK ve sivil toplum örgütleri ve genel kamuoyu - şekillendirilmelidir. “Olumsuz veya ihtilaflı değerlendirme bulgularının açıklanması kuşkusuz kurumlar için zorluk yaratacaktır... Ancak; bu açıklamaların uzun vadedeki faydaları zahmete değecektir.

**Kutu 9.7****Sonuç Bilgilerinin Kullanımına Etken ve Edilgen Yaklaşımlar**

Sonuç bilgilerinin kullanılması zaruridir. Sadece devlet içerisindeki muhtemel kullanıcılara - idareciler ve gözetim kurumları - bilgi sunmak yeterli değildir. Performans bilgilerinin yayımlanması vasıtasıyla şeffaflığın iyileştirilmesi dahi yeterli olmayacaktır.

Ülkeler sözkonusu zorunluluğun yerine getirilmesinde farklı yaklaşımlar kullanmıştır. Bu yaklaşımlar, genellikle, etken veya edilgen olarak gruplandırılır. Daha etken tedbirler arasında resmi gözden geçirme çalışmaları (performans değerlendirmesi için düzenli toplantıların yapılması), üst düzey yönetimin dikkatinin konuya çekilmesi (ya resmi gözden geçirmenin başındaki yetkili olarak ya da performans beklentileri doğrultusunda izleme ve takip süreçlerine doğrudan dahil edilerek) ve parasal olmayan ödüller (liyakat ödülü gibi kamuoyu nezdinde başarının takdir edilmesine imkan verecek uygulamalar) bulunmaktadır. Bu ve benzeri tedbirlerin birçoğu etkiyi artırmak amacıyla beraber kullanılmaktadır. A.B.D Eski Başkan Yardımcısı Al Gore'un "Yüksek Tesirli Kurum Girişimi" ve Birleşik Krallık Başbakanlık Dairesi'nin altı aylık performans gözden geçirmeleri etken yaklaşımlara örnektir.

Edilgen yaklaşımlar arasında ise performans sözleşmeleri (idareciler ve personel arasında hedeflere dair, sözleşme süresinin sonunda resmi bir gözden geçirmeyi içeren, resmi anlaşmalar), akran baskısı (her birim için performans karnesinin geniş kapsamlı kullanımı ve karneler arası karşılaştırmalar yapılması), kamuoyu nezdinde mahcup olma veya kamuoyunca yapılanların onaylanması veya parasal teşvikler (performansın iyileşmesi veya hedeflere ulaşılması halinde parasal faydalar sağlama beklentisi; bu yaklaşım üst düzey yönetimin maaşını veya primlerini kurumsal performansa bağlayan bireysel tabanlı olabileceği gibi kurum genelindeki ücretlerin veya primlerin kurumsal performansa bağlandığı genel tabanlı veya kurumun bütçesinin performansıyla ilişkilendirildiği şekillerde uygulanabilir). Bu örnekler oluşturdukları yapılar itibarıyla "edilgen" niteliktedir, ancak performans ölçümlerinin kararları etkileyecek biçimde kullanımını temin etmede yetersiz kalmaktadır.

Kaynak: Dorotinsky 2003a.

Daha fazla açıklama, aynı zamanda, önerilerin daha sistematik takip edilmesi baskılarını artırabilir ve değerlendirmeye dahil olanlar için raporlarının rafa kaldırılmak yerine kamuoyuyla paylaşılacağını bilmek daha iyi ürünler ortaya koymaları için motivasyon kaynağı olabilir " (OECD 2001, s. 26).

Devletler ve kurumlar, iç ve dış paydaşlarla bilgi paylaşımı için çok farklı stratejiler kullanabilir. Bu stratejiler performans bilgisinin paylaşımında kullanılacak farklı kitle iletişim araçlarını içermektedir.

**Medyanın Güçlendirilmesi**

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin ürettiği bulguların yayımında medya önemli bir ortak olabilir. Örneğin; medyada devletlerin veya kurumların vaat ettikleri projeler, programlar,

*"Performans bilgisi, paydaşlara - vatandaşlar da dahil - etkili biçimde aktarıldığında, hükümetin performansının iyileştirilmesine önemli ölçüde katkı sağlayabilir."*

(Wye 2002, s. 53)

politikalar ve hizmetlerle ilgili olarak gerçekte neyi hayata geçirdikleri konusunda çok sayıda haber yer almaktadır. Medya, ayrıca, yolsuzlukların ortaya çıkartılmasında ve iyi veya daha iyi yönetim çağrılarının dile getirilmesinde bir çok ülkede önemli rol oynamıştır.

### ***“Bilgi Edinme Özgürlüğü” Mevzuatının Yasalaştırılması***

İlgili paydaşlarla bilgi paylaşımında kullanılabilecek bir diğer güçlü araç da bilgi edinme özgürlüğüdür. Örneğin; Romanya hükümeti yakın zamanda bilgi edinme özgürlüğü yasasını çıkartmıştır. Ülkenin güvenliğini ve kendisini koruyabilme becerisini tehlikeye atan hususlar hariç devletin performansı hakkında bilgi talep eden herkes istediği bilgiye ulaşabilmektedir (World Bank 2001d).

### ***E-Devletin Tesis Edilmesi***

E-devlet, dünya genelindeki bir çok devlet tarafından giderek daha fazla kullanılan bir araçtır. Özellikle OECD ülkeleri arasında öncelik kazanmıştır. E-devlet daha iyi erişilebilirlik, paylaşım, bilgi ve hizmet sunumu için bilişim teknolojilerinin kullanımını içermektedir. Paydaşların devletle doğrudan etkileşime geçebilecekleri, devletten bilgi edinebilecekleri ve hatta işlemlerini çevrim içi yapabilecekleri yeni bir elektronik ortam oluşturulmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler de bu yönde ilerlemektedir. Ürdün hükümeti, örneğin, elektronik satın alma ve muhasebe hizmetlerinin sunumuyla e-devlet girişimini başlatmaktadır.

### ***Bilginin İç ve Dış Web Sayfalarına Konulması***

Yayımlanan performans bulgularınının iç (kurum veya devlet) ve dış web sayfalarına konulması da etkili bir bilgi paylaşım yoludur. Bir çok kurum, ayrıca, izleme ve değerlendirme bulguları için araştırılabilir veri tabanları geliştirmektedir.

### ***Yıllık Bütçe Raporlarının Yayımlanması***

Vergi mükelleflerinin parasının ne şekilde harcandığını göstermenin bütçeyi yayımlamaktan daha önemli başka bir yolu yoktur. Bu sayede vatandaşların devlet tarafından sunulan hizmetlerin kalitesi ve düzeyini harcama planındaki sözkonusu hizmetin veya programın önceliğiyle “karşılaştırma” fırsatı olacaktır.

### ***Sivil Toplumla ve Vatandaş Gruplarıyla Etkileşim***

Sivil toplumla ve vatandaş gruplarıyla etkileşim aşağıdakileri kapsamaktadır: “... hesap verebilirlik, savunuculuk ve eylem yönelimli hedef kitleler ve de ihtiyaç duydukları bilgi (içerik ve biçim) üzerinde mutabakat “ (IFAD 2002, s. 6-6).

### **Parlamento Gözetiminin Güçlendirilmesi**

Bilgi paylaşımı ve yayımının bir diğer önemli yolu da parlamento gözetiminin güçlendirilmesidir. Birçok parlamentonun alt veya üst meclislerinde etkin bütçe veya kamu hesapları komitelerini vardır. Parlamentolara gözetim hizmeti sunan başka kurumlar da mevcuttur. Bunlara örnek olarak Amerikan Genel Muhasebe Dairesi (GAO), Kongre'nin denetim ve değerlendirme dairesi veya Birleşik Krallık'taki Ulusal Denetim Dairesi gösterilebilir. GAO ve benzer nitelikteki devlet kurumları ve kuruluşları aynı zamanda hizmet sundukları parlamentolar için araştırma fonksiyonu da taşımaktadır. Değişik ülkelerdeki parlamentolar - gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler - gözetim görevlerinin bir parçası olarak performans bilgisini de talep etmeye başlamıştır (bkz. kutu 9.8). Bu parlamentolar bütçelerin etkili biçimde kullanıldığını görmeyi talep etmektedir ve bu nedenden dolayı giderek artan sayıda devlette programa dayalı bütçelemeye geçilmektedir.

### **Yüksek Denetim Kurumunun Güçlendirilmesi**

Birçok ülke için Yüksek Denetim Kurumu hükümetlerin etkili işleyip işlemediklerinin belirlenmesinde kilit bir ortak haline gelmiştir. İlginçtir ki; denetim kurumlarının kamu sektörünün performansı ve projelerin, programların ve politikaların gerçekte iyi uygulanıp uygulanmadığı konularındaki bilgi talepleri arttıkça uygulamaların daha iyi gerçekleştiğini görmekteyiz.

Kanada'da, Hazine Kurulu tarafından "Sonuç Odaklı Yönetim ve Hesap Verebilirlik Çerçevesi Yönergesi" hazırlanmıştır. Bu yönergenin

#### **Kutu 9.8**

#### **Kanada Hükümeti'nin Parlamento Sunduğu Performans Raporları**

"1997 yılından beri hükümet, her yıl, parlamentoya iki dizi rapor sunmaktadır. Bahar döneminde birimler ve kurumlar bir sonraki mali yıl için Planlar ve Öncelikler Raporlarını hazırlar. Güz döneminde ise parlamento üyelerine bir önceki mali yılda elde edilen performansa dair Birim Performans raporlarını sunarlar." "Kanada'nın Performansı" isimli yıllık bir rapor Parlamento için üretilir. Raporda dört ana temada toplanan 19 toplumsal gösterge bulunmaktadır: Kanada'daki ekonomik fırsatlar ve yenileşme; Kanada halkının sağlığı; Kanada'nın çevresel durumu ve de Kanada'yı oluşturan toplulukların gücü ve güvenliği. Parlamenterler bu tarz göstergelerin bağıntılı, zamansal, kullanıma hazır, karşılaştırılabilir ve anlaşılır nitelikte olması gerektiğini vurgulamıştır.

Kaynak: Kanada Hazine Kurulu Başkanlığı 2002, s. 2-3.

amacı “yöneticilere; bir politika, program veya girişimin tüm yaşam döngüsü süresince neticeleri ölçme ve rapor etme konularına odaklanmaları için; yardımcı olacak ayrıntılı bir plan ortaya koymaktır “ (Kanada Hazine Kurulu Sekreteryası 2001, s. 1).

### ***Sonuç Bulgularının Kalkınma Ortaklarıyla Paylaşımı ve Karşılaştırılması***

Sonuçlara dair bulguların kalkınma ortaklarıyla paylaşımı ve karşılaştırılması da farklı düzeylerde faydalı olacaktır. “... Değerlendirme bilgisinden öğrenilenler kurumsal öğrenmeden daha geniş kapsamlıdır ve kalkınmanın öğrenilmesini de kapsar. Değerlendirmenin öğrettikleri kalkınma hipotezlerinin geçerliliğinin, bağıntısının ve kaydettiği ilerlemenin sistematik olarak test edilmesine yardımcı olur” (UNDP 2002, s. 76). Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejilerinin ve benzer geniş tabanlı stratejilerin ve politikaların hayata geçirilişi sonrasında bilhassa iki tarafı veya çok tarafı yardım kurumları gibi kalkınma ortakları arasında bilgi paylaşımına olan ihtiyaç artmıştır. “Bunlar ve diğer ortak girişimler eşgüdümlü kurumsal eylemlerin bireysel çabalara göre daha etkili olacağı varsayımına dayanmaktadır. Yine de (yardım) kurumlar arası değerlendirme derslerinin paylaşımına imkan verecek mekanizmalar halen zayıftır ve daha sık yapılmakta olan ortak değerlendirmelerin önündeki pratik engeller varlığını korumaktadır. Ortak değerlendirmeler, yapıldığı zaman, genellikle derslerin ve yöntemlerin paylaşımında çok iyi bir yol olarak nitelendirilmektedir “ (OECD 2001, s. 31). Donör taraflardan yardım alan ülkelerle, performans bulgularının paylaşılması konusunda da daha fazla çalışma yapılabilir. Tüm kilit paydaşların - bilhassa yardım alan ülkelerin - izleme değerlendirme sürecine başından sonuna kadar katılmaları gerekmektedir.

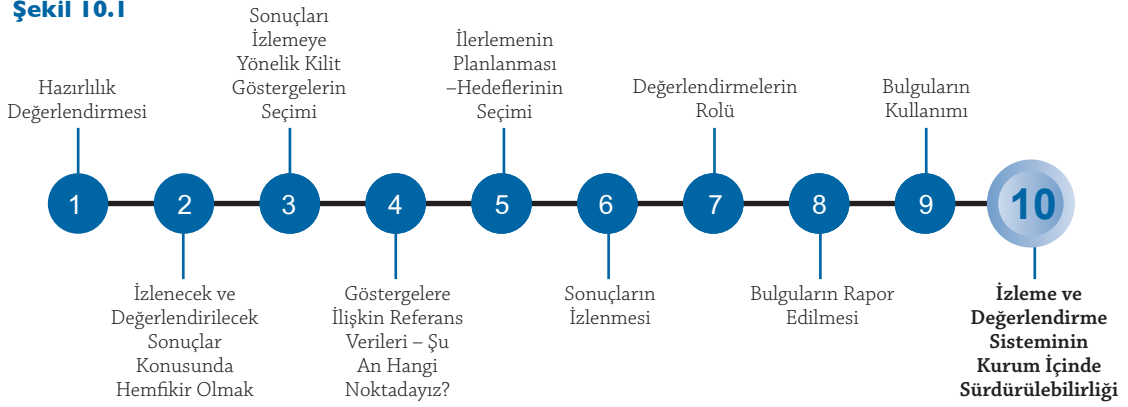
Performans bulguları çok farklı şekillerde kullanılabilir. Şu ana kadar suç bilgileri ve olgun ve iyi işleyen bir izleme ve değerlendirme sistemine sahip devlet kurumuyla ilgili iki başarılı örneği ele aldık. Ayrıca; sürekli geri bildirim ve kurumsal öğrenme ve bilgi edinme de dahil bulguların kullanımının doğurduğu birçok faydayı inceledik. Bulguların kullanımına dair varolan engelleri ve teşvikleri - çoğu politik nitelikte - dikkate aldık ve iç ve dış paydaşlar arasında bilgi paylaşımında kullanılacak muhtemel stratejileri tartıştık.

Şimdi modelin son adımı olan bir sonraki kısma geçerek sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin kurumlarınızda sürdürülebilirliğinin sağlanması konusuna eğilebiliriz.

## Kısım 10

# Adım 10: İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Kurum İçinde Sürdürülebilirliği

Şekil 10.1



Modelimizin son adımında izleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliği konusuna odaklanacağız. İzleme ve değerlendirme sistemi uzun vadeli bir çalışma olarak algılanmalı ve belirli bir proje, program veya politika süresince ya da kısa bir dönem için aralıklarla yürütülecek bir sistem olarak değerlendirilmemelidir. Bu sistemlerin devletler ve kurumlar içinde sürdürülebilirliği, faydanın temini için uzun vadeli bir sürecin sözkonusu olduğunun anlaşılmasını gerektirir (zira fayda olmadan bu tarz bir sistem kurmanın mantığı olmayacaktır). Bu kısımda özel olarak ele alınacak hususlar şu şekildedir: (a) izleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliği için altı kritik bileşen; (b) izleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliğinin temininde teşviklerin ve engelleyici faktörlerin önemi; (c) sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin sürdürülebilirliğini teminde karşılaşılabilecek engeller; (d) izleme ve değerlendirme sistemlerinin ve bilginin doğrulanması ve değerlendirilmesi; ve (e) izleme ve değerlendirmenin devletler ve kurumlarda olumlu kültürel değişimi harekete geçirmesi.



### İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Sürdürülebilirliği İçin Altı Kritik Bileşen

İzleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliğinin temini için gereken altı kritik bileşeni inceleyeceğiz. Bu boyutların herbirine sürekli önem verilmeli ve dikkat edilmelidir.

#### Talep

Talebin plansız ve aralıklı olması halinde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kullanılmayacak ve sürdürülemez olacaktır. Sonuçların rapor edilmesi için yapılandırılmış şartların belirlenmesi - mevzuat, düzenleme ve uluslararası kalkınma şartları (HIPC ve AB üyeliği gibi) dahil - sürdürülebilir ve tutarlı talebin oluşmasına yardımcı olabilir. Devletler, sivil toplum ve donör kuruluşlar giderek artan oranda izleme ve değerlendirme sistemlerinin takip edebileceği, izleyebileceği ve ölçebileceği sonuçları zorunlu kılmaktadır.

Bir çok durumda devletin stratejik nihai amaçlarının sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerine aktarılması - Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi ve diğer girişimler gibi - sayesinde talep harekete geçirilebilir. Burada sayılanlar sadece faaliyet güdümlü girişimler değildir. Daha ziyade “ne olmuş yani” sorusuna cevap vermeye çabalamaktadır. Yoksulluğu azaltmak ve en savunmasız grupların ihtiyaçlarına cevap vermek için uygulanan politikaların ve programların sonuçları nelerdir?

#### Açıkça Tanımlanmış Roller ve Sorumluluklar

Açıkça tanımlanmış roller ve sorumluluklar ve de resmi kurumsal ve politik yetki çizgileri kurulmalıdır. Performans bilgisini toplayacak, analiz edecek ve raporlayacak kurum ve kişilerin açıkça tanımlanması gerekmektedir. Rehberlik son derece önemlidir. Örneğin; Maliye Bakanlığı Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejisi veya girişimlerinden sorumlu olabilir. Bakanlığın sektöre veya sektörel bakanlıklara stratejide belirtilen değişik sonuçları takip etmekle bağımlı verinin toplanması ve rapor edilmesi hususunda yön vermesi gerekecektir.

İç politik eşgüdüm kilit önem taşımaktadır. Merkezi planlama ve Maliye Bakanlığı ile uygulayıcı ve sektörel bakanlıklar arasında bağlantı kuran bir sistem kurulmalıdır. İlgili tüm tarafların bilgilendirilmesi için yatay iletişime ihtiyaç vardır ve bakanlıklar arasında sözkonusu bağlantılarla köprülerin kurulması önem taşımaktadır. Kurumsal sorunlar mevcutsa gecikmeden çözümleri gerekmektedir.

Ayrıca; ulusal devlet yapısının ötesine geçerek diğer düzeyleri de kapsayan sürekli bir veri toplama ve analizi sisteminin de kurulması önem taşımaktadır. Veri toplama, analizi ve raporlama devletin farklı kademelerinde uyumlaştırılmalıdır. Örneğin; sağlık veya eğitim

---

*Sürdürülebilirlik ve izleme ve değerlendirme sistemlerinin kullanımı birbirine bağlıdır. Kullanılmayan sistemler sürdürülebilir olmayacaktır. İlk olarak kullanım konusunun ele alınması gerekir. Sistem sürdürülebilirliği için ön koşul sistemin kullanılmasıdır.*

---

sektörlerinde yerel ve bölgesel düzeylere de odaklanmak önem taşıyacaktır zira ulusal nihai amaçlara ulaşmak için gerekli şartların bir kısmı bu düzeylerde gerçekleşmektedir. Söz konusu düzeylerde gerçekleşen veri analizi ve raporlama daha sonra ulusal veri tabanını besleyecek ve istenen neticeler doğrultusunda kaydedilen ilerlemenin belirlenmesine yardımcı olacaktır.

Son olarak; izleme ve değerlendirme sistemleri veri toplama ve analizinin gerçekleştiği her düzeyde sonuç bilgilerine talep yaratacak biçimde kurulmalıdır. Bilgilerin sadece “düz geçiş yaptığı” hiçbir sistem düzeyi olmamalıdır. Sistemin düz geçiş yaşanan bölümleri sistem kırılabilirliğini son derece artıracak, izleme ve değerlendirme işleyişinin bozulmasına neden olacaktır. İnsanların sürece dahil edilmemesi, sahiplenmenin sağlanmaması halinde “bilginin düz geçiş yaptığı” bölümlerde çalışanlar ilgilerini kaybedecek ve sonuçta yetersiz veri toplama ve raporlama ortaya çıkacaktır.

### ***Güvenilir ve İnanılır Bilgi***

İzleme ve değerlendirme sistemi hem iyi hem de kötü haber verebilen sonuçlar üretecek şekilde kurulmalıdır. Performans bilgisi şeffaf ve tüm paydaşların kullanımına açık olmalıdır. Ortaya çıkan konular hakkındaki tartışmaların güvenilir ve inandırıcı bilgiyle desteklenmemesi durumunda geriye sadece kişisel düşünceler ve varsayımlar kalacaktır.

Unutulmamalıdır ki sonuç bilgilerini üretenlerin politik misillemelerden korunmaları gerekmektedir. Kötü haberlerin elçilere kariyer sorunları yaratması halinde korku sistemin içine işleyecek ve üretilen bilgilerin inanılabilirliği tehlikeye atılacaktır. İzleme ve değerlendirme sistemini zayıflatmanın hızlı yollarından biri de kötü haber verenleri cezalandırmak olacaktır.

İzleme ve değerlendirme sistemi tarafından üretilen bilgiler şeffaf ve bağımsız doğrulamaya açık olmalıdır. Devletin performansına dair verilerin aşırı kapalı tutulması veya bu tarz bilgilerin serbest bırakılmasını engelleyen beklilerin var olması halinde sistem de yine hatalar ortaya çıkacaktır. Sistem üzerinde yapılabilecek bir diğer kontrol de ulusal denetim dairesi, parlamento veya bir grup akademisyen tarafından periyodik olarak yürütülecek bağımsız bir gözden geçirme olabilir. Bu sayede sistemin ürettiği verilerin tutarlı ve inandırıcı olması ve de veriyi kullanabilecek idarecilerin sisteme güvenmesi temin edilecektir.

### ***Hesap Verebilirlik***

Devletin hiçbir bölümü paydaşlara karşı hesap verebilirlikten muaf olmamalıdır. Sivil toplum örgütleri ve kuruluşları (Transparency International gibi) şeffaflığın ve hesap verebilirliğin teşvik edilmesinde

ve hatta veri toplama sürecine yardımcı kilit rol oynayabilir. Örneğin; Bangladeş'teki STK'lar yerel eğitim verilerinin toplanmasına yardımcı olmaktadır zira bu tarz verilerin toplanması ve raporlanması için devletin yeterli kapasitesi yoktur. Medyanın, özel sektörün ve parlamentonun da üretilen bilgilerin zamanında, tutarlı, kullanıma hazır ve devlet performansı ile bağıntılı olmasını teminde önemli rolleri mevcuttur. Başarısızlığın ödüllendirilmemesi de önem taşımaktadır. Hesap verebilirlik problemlerin farkında olmayı ve problemleri ele almayı gerektirir.

### ***Kapasite***

Sistemin sürdürülebilirliği için veri toplama ve analizinde geçerli teknik becerilere sahip olmak gerekmektedir. Stratejik nihai amaçların belirlenmesinde ve kurumsal gelişimde yönetsel becerilere de ihtiyaç duyulmaktadır. Veri toplama ve çıkarma sistemleri çalışır nitelikte ve modernleştirilmiş olmalıdır. Devletlerin, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini ayakta tutmak ve yönetmek için sürekli mali kaynak aktarması gerekecektir. Kurumsal deneyim ve hafıza da bu sistemlerin uzun vadeli sürdürülebilirliğine yardımcı olacaktır.

### ***Teşvikler***

Performans bilgilerinin kullanımını cesaretlendirmek amacıyla teşviklerin sunulması gerekecektir. Bir başka deyişle; başarının tasdik edilmesi ve ödüllendirilmesine, sorunların ele alınmasına, elçilerin cezalandırılmamasına, kurumsal öğrenmeye değer verilmesine ve bütçe birikimlerinin paylaşılmasına ihtiyaç olacaktır. Yozlaşmış veya etkisiz sistemler nitelikli bilgi ve analiz üretme konusunda güvenilmez niteliktedir.

10.1 ve 10.2 kutularında devletlerin sonuç odaklı ortamlar oluşturma ve sürdürme konusundaki çalışmalarına dair örnekler verilmiştir. Birleşik Krallık'taki Vatandaş Hakları Belgeleri (Citizen's Charters) ve A.B.D'deki Hükümet Performans ve Sonuçlar Yasası (GPRA) kritik sürdürülebilirlik bileşenlerini sisteme dahil etmiştir. Vatandaş Hakları Belgesi izleme ve değerlendirme sisteminin sürdürülebilirliğiyle bağıntılıdır ve devletle vatandaşlar arasında sorumlulukları ve performans beklentilerini ortaya koyan sözleşmeleri kapsamaktadır. Amerika'daki GPRA ise izleme ve değerlendirme sistemlerinin devlet kurumlarında yasal olarak kurumsallaşmasını sağlamakta, bu sistemlerin uzun vadeli sürdürülebilirliğine katkıda bulunmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler de değerlendirme kapasitesinin oluşturulması, değerlendirmenin kurumsallaştırılması ve sonuç bulgularının devlette kullanımı için - kısacası sürdürülebilir izleme ve değerlendirme sistemlerine sahip olmak için - çalışmalar yapmaktadır. Tablo 10.1'de Kolombiya, Çin ve Endonezya'da bu alanda yapılan çalışmalar karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

**Kutu 10.1****Birleşik Krallık'taki Vatandaş Hakları Belgeleri**

Birleşik Krallık'ta devletle vatandaşlar arasında imzalanan "Vatandaş Hakları Belgeleri" mevcuttur. Bu belgeler devletin kamuoyuna karşı belli bir performans düzeyi için hesap verme sorumluluğunu tanımlamaktadır.

1991 yılında başlatılan Vatandaş Hakları Belgeleri kamu hizmetlerini iyileştirmeyi ve hizmetlerin kullanıcıların ihtiyaçlarına daha fazla karşılık verir hale getirilmesini amaçlamaktadır. Kilit kamu hizmetlerini kapsayan ve vatandaşların yararlanmayı bekledikleri hizmetlere dair standartları belirleyen 40 belge mevcuttur. Okullar, polis kuvvetleri ve itfaiye gibi yerel hizmet sağlayıcıları kapsayan 10.000'in üzerinde yerel belge de mevcuttur.

Ayrıca; kamu hizmetlerinde görevli idarecilerin ağı olan Vatandaşlık Hakları Belgeleri Kalite Ağları tekrar hayata geçirilerek sözleşme programı, müşteri hizmetleri ve kalite hususlarında ve de en iyi uygulamalara dair fikir paylaşımı için bir platform oluşturulmuştur. Birleşik Krallık'ta, halen, aktif olarak kullanılan 22 Kalite Ağı bulunmaktadır ve 1500'ü aşkın kişi bu ağa dahildir.

Daha İyi Bir Devlet girişiminin bir parçası olarak Vatandaş Hakları Belgelerinden sorumlu Birim tarafından ülke genelinde yaklaşık 5000 kişiyi kapsayan bir Halk Paneli tesis edilmiştir. Panel kamu hizmetlerine dair tutumlarını öğrenmek ve hizmetlerin nasıl iyileştirilebileceği konusunda fikir üretmek için kamuoyu temsilcileriyle yürütülen istişari süreçleri içermektedir. Kabine Ofisine ek olarak diğer birimler, kurumlar ve kamu organları da paldenden araştırma ve istişare amaçlı yararlanmaktadır.

Kaynak: Birleşik Krallık Kabine Ofisi.

**İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin Sürdürülebilirliğinin Temininde Teşviklerin ve Engelleyici Faktörlerin Önemi**

İzleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliği, aynı zamanda, uygun teşviklerin kullanılarak idarecilerin ve paydaşların doğru yolda kalmalarını ve motive edilmelerini de içermektedir. "İzleme ve değerlendirme için teşviklerin uygulanması izleme ve değerlendirme yetkililerinin ve öncelikli paydaşlarının motive edilmelerini ve izleme ve değerlendirmenin bürokratik bir görev gibi değil de sorunları açıkça ve eleştirel biçimde tartışıp, etkiyi geliştirmek adına hangi değişikliklere ihtiyaç duyulduğunun yapıcı biçimde belirlenmesine yardımcı olan bir araç olarak algılanmalarını sağlayacaktır" (IFAD 2002, Section 7 s. 4). İzleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliğinin temininde kullanılacak çeşitli kurumsal, mali, kaynaklara dayalı, politik, teknik yardıma ve eğitime dayalı teşvikler mevcuttur. İdarecilerin izleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliğini engelleyen faktörleri de ortadan kaldırmaları gerekmektedir. 10.3 ve 10.4 kutularında dikkate alınması gereken teşvikler ve engelleyici faktörlere ilişkin kontrol listeleri sunulmuştur.

**Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sisteminin Sürdürülebilirliğini Teminde Karşılaşılabilecek Engeller**

İzleme ve değerlendirme sisteminin sürdürülebilirliğini teminde ortaya çıkabilecek birçok engel vardır. Hatry (1999) izleme ve değerlendirme sisteminin uygulanması ve sürdürülebilirliği konularında ortaya çıkabilecek aşağıdaki engelleri tanımlamıştır:

**Kutu 10.2****1993 Tarihli A.B.D Hükümet Performansı ve Sonuçlar Yasası**

Amerika'da performans ölçümleri ilk olarak yerel yönetimlerde 1970'lerde başlamış ve zamanla önce eyalet yönetimlerine ve sonrasında Hükümet Performansı ve Sonuçlar Yasası'nın çıkartılmasıyla federal düzeye yayılmıştır (GPRA - 1993). Amerikan Federal hükümeti tarafından diğer yönetim düzeylerinden, hatta bazı yabancı hükümetlerden daha sonra bir performans ölçüm sistemi kabul edilmiştir.

“Hükümet Performansı ve Sonuçlar Yasası'nın amaçları şunlardır: (1) Amerikan halkının Federal Hükümetin becerilerine güvenini, federal kurumları program neticelerine ulaşma noktasında sistematik hesap verebilirliğe tabi tutmak suretiyle, artırmak; (2) program performansı reformunu; program nihai amaçlarını belirleme, sözkonusu nihai amaçlara göre program performansının ölçülmesi ve ilerlemenin kamuoyuna rapor edilmesi konularını içeren bir dizi pilot projeye başlatmak; (3) Federal programların etkililiğini ve hesap verebilirliği sonuçlara, hizmet kalitesine ve müşteri memnuniyetine odaklanarak geliştirmek; (4) Federal yöneticilere hizmet sunumunu iyileştirmeleri için yardımcı olmak ve bu doğrultuda yöneticilerin program amaçlarına ulaşmak için planlama yapmalarını zorunlu kılmak ve de program sonuçları ve hizmet kalitesi konularında yöneticilere bilgi sağlamak; (5) kanuni amaçlara ulaşma konusunda ve de Federal programların ve harcamaların nisbi etkililiği ve faydaları konusunda daha nesnel bilgiler sunarak kongrenin karar alma süreçlerini iyileştirmek ve (6) Federal Hükümetin iç yönetim süreçlerini iyileştirmek” (A.B.D Bütçe ve Yönetim Ofisi 1993).

12 Amerikan devlet kurumundaki 16 programa dair kısa bir süre önce yürütülen ankette şu bulgulara ulaşılmıştır: “birçok federal program, programlarını iyileştirmek için düzenli olarak toplanan sonuç verilerinden faydalanmıştır... Federal idareciler sonuç verilerini farklı şekillerde kullanmıştır: düzeltici eylemleri başlatmak; “en iyi uygulamaları” saptamak ve cesaretlendirmek; personeli motive etmek ve çalışmalarına tanınırlık kazandırmak; ve planlama ve bütçeleme... Aynı zamanda, anket çalışması bazı sürekli engelleri de - her kurumu etkileyebilecek engeller - saptamıştır: (a) değişim için otorite veya ilgi eksikliği; (b) sonuç verilerinin kullanımının yeterince anlaşılabilmesi; (c) sonuç verilerindeki sorunlar (eski veri, parçalarına bölünmemiş veri, özgüllük eksikliği, ara veri ihtiyacı gibi) ve (d) “durduk yerde ortalığı karıştırmak” korkusu” (Hatry, Morley, Rossman, ve Wholey 2003, s. 11-13).

Çok kısa bir süre önce GPRA'in kapsamı performans ve bütçe alanlarını da içine alacak biçimde genişletilmiştir. GPRA stratejik planlama ve raporlama süreçlerini daha yakın gruplandırmak için devlet kurumlarında çalışmalar yürütülmektedir.

“Bir bütün olarak bakıldığında GPRA aslında işin iyi yapılmasından ibarettir. Yasanın getirdiği şartlar devlet kurumlarına işlerini akla uygun yürütmeleri için gerekli basit yolları gösteren araçlar sunmuştur: performans nihai amaçları belirlemek ve uzun ve kısa vadeli neticeleri ölçmek. Yaşam kalitesini iyileştirmeyi, hizmet niceliğini artırmayı ve müşteri hizmetlerinin toplam kalitesini geliştirmeyi hedefleyen her kurumun bir misyonu, belirlenmiş nihai amaçları ve hedefleri olmalı ve de sonuçlar ölçülmelidir” (ChannahSorah 2003, s. 5-6.)

**Tablo 10.1**

## Değerlendirme Kapasitesinin Geliştirilmesi ve Kurumsallaştırma–Kolombiya, Çin ve Endonezya'da Ele Alınan Önemli Konular

Konu	Kolombiya	Çin	Endonezya
Değerlendirme rejiminin tespiti	Anayasa konuya dair yetkiyi Yürütme organına vermektedir.	Danıştayın taslak ilke kararı Merkezi Yürütme Kurumlarının sürece önderlik etmesine çağrı yapmaktadır.	Sorumluluk, Bakanlık kararname vasıtasıyla, Yürütme organındadır.
Değerlendirme görevinin konumlandırılması	Ulusal Planlama Dairesinde (NPD) merkezi yapıdadır ve başlıca uygulayıcı kurumlar tarafından giridi sağlanmaktadır.	Başlıca merkezi kurumlar kendi çalışmalarını yapmaktadır.	Ulusal Kalkınma Planlama Ajansında (BAPPENAS) merkezi yapıdadır ve uygulayıcı kurumlar giridi sağlamaktadır.
Değerlendirme Kapsamı	Kamu politikaları ve önemli kamu sektörü programları.	Kamu sektörü projeleri.	Kalkınma politikaları, planları, programları ve projeleri.
Değerlendirmenin diğer kamu sektörü görevlerine bağlanması	Ulusal Planlama Dairesi politika ve strateji oluşturmada ve de bütçe tahsisatı ve izlemede kilit role sahiptir.	Resmi bağlantılar mevcut değildir. Devlet Planlama Komisyonu kamu kaynaklarının tahsisatı ve izleme süreçlerine dahildir.	Ulusal Kalkınma Planlama Ajansı değerlendirme çalışmalarıyla yıllık bütçe tahsisatı süreci arasındaki bağlantıları kuracaktır.
Değerlendirmenin karar alma süreçlerinde kullanımı	İzleme ve değerlendirme bilgileri uygulayıcı kurumların başkanlarına ve Ulusal Planlama Dairesine akacaktır.	İzleme ve değerlendirme merkezi kurum yönetim yapılarını bilgilendirecektir.	İzleme ve değerlendirme bilgileri, uygulayıcı kurumlar kanalıyla, Ulusal Kalkınma Planlama Ajansına aktarılacaktır.
Değerlendirme görevinin profesyonelleştirilmesi	Değerlendirme spesifik profesyonel becerileri kapsayan disiplinler arası bir süreçtir.	Değerlendirme temel olarak uygulamalı sosyoekonomik analiz olarak görülmektedir.	Değerlendirme ayrı bir meslek olarak algılanmamakta, tamamlayıcı bir disiplin olarak düşünülmektedir.
Değerlendirme için Kaynaklar	Değerlendirme için gerekli kaynak kurumların bütçelerine yerleştirilecektir.	Değerlendirme için gerekli kaynak merkezi kurumların bütçelerine yerleştirilmiştir.	Değerlendirme için gerekli kaynak kurumların bütçelerine yerleştirilmiştir.

Not: BAPPENAS = Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; NPD =Ulusal Planlama Dairesi  
Kaynak: Guerrero 1999, s. 180.

**Kutu 10.3****Öğrenmeye Yönelik Katılımcı İzleme ve Değerlendirme için Personel Teşviklerinin Kontrol Listesi**

Aşağıdaki teşvikler uygulanmaktadırmıdır?

- Açıkça tanımlanmış izleme ve değerlendirme sorumluluğu
- Mali ve diğer maddi ödüller: uygun maaşlar ve diğer ödüller
- Faaliyet desteği: proje, program ve politika faaliyetlerinin yürütülmesi için mali ve diğer kaynakları içeren destek
- Personel ve ortaklık stratejisi: öğrenme konusuna açık olan personelin işe alınması ve daha katılımcı izleme ve değerlendirme türlerini denemeye istekli ortakları ekibe katmak
- Proje, program veya politika kültürü: soru soran ve yenilik arayışında olanların övülmesi ve cesaretlendirilmesi, personel arasında izleme ve değerlendirmeyi nispeten daha yüksek bir konuma yerleştirmek
- Performans değerlendirme süreçleri: personelin öğrenme ve yenilenme kapasitesine, sadece niceliksel hedeflere ulaşmayı önemsemek yerine, eşit biçimde odaklanmak
- İzleme ve değerlendirme verilerinin kullanımını göstermek: veriyi sergilemek suretiyle açığa çıkartmak ve ilgi çekici hale getirmek
- Geri bildirim: veri toplayıcılara, bilgi sağlayıcılara ve sürece dahil diğer kişilere verilerinin nasıl kullanılmış (analiz edilmiş) olduğunu ve projeye ne gibi katkılar sağladığını anlatmak.

Kaynak: IFAD 2002.

**Kutu 10.4****Öğrenmeye Yönelik Katılımcı İzleme ve Değerlendirmeyi Engelleyen Faktörlerin Kontrol Listesi**

Aşağıdaki engelleyici faktörler proje, program ve politikalarda ortadan kaldırıldı mı?

- İzleme ve değerlendirme birimlerini başarısız ve niteliksiz personelin atıldığı birimler olarak kullanmak
- Verinin nasıl kullanıldığını veya kullanılacağını açıkça belirtmemek
- Proje sınırları dahilinde yenilik getiren veya hata yapan kişileri cezalandırmak
- Performans değerlendirmelerinde sadece yürütülen faaliyetlere (çıktılara) odaklanmak
- Personelin sık sık başka görevlere atanması
- Personelin proje nihai amacına ulaşma yolundaki katkılarının fark edilmesi anlamında kendilerini tecrit edilmiş veya çaresiz hissetmesi ("görüş hattı" konusu)
- Katılımcılık içeren süreçlere veya birincil paydaş gruplarına karşı yapıcı olmayan tutumlar.

Kaynak: IFAD 2002.

- Personel eğitim ihtiyaçları
- Genel sistem maliyeti ve fizibilitesi
- Mevzuattaki ve kurum önceliklerindeki değişiklikler
- Gösterge istikrarının zaman içerisinde idame ettirilmesi
- Sonuçların ölçüm sürecinin belgelenmesi (kim neyi yapacak)
- Program yöneticilerinin çekinceleri ve dirençleri
- Diğer devlet kademelerinden ve özel sektörden katılım
- Sonuçların projeler, programlar veya sahalar üzerinden birleştirilmesi
- Toplumun geneline yönelik sonuçlara karşı programa özel sonuçlar
- Yasama desteği
- Siyaset.

İzleme ve değerlendirme sistemlerini uygulamanın ve sürdürülebilir kılmanın içerdiği en kritik konulardan biri de insan kaynakları alanındaki zorluklardır. Bu zorluklar, belki de, kamu sektöründeki diğer insan kaynakları konularından çok farklı değildir, ancak mutlaka ele alınması gereken sisteme özgü unsurlar mevcuttur. İlk olarak; yeni bir bilgi sistemi kuracak ve idame ettirecek yetenekli personelin istihdam edilmesi ve elde tutulması konusu akla gelmektedir. Bu çalışanlar bulunabilir mi? Eğer bulunabilirlerse, işe almak mümkün müdür? İkinci olarak; hangi personel yeni bir devlet girişimine dahil olma riskini alacaktır - bir başka ifadeyle; mevcut mevkilerini izleme ve değerlendirme birimindeki yeni bir mevki için bırakacak kişilerin kapasitesi nedir? Üçüncü olarak; işe alınan ilk grubun değişim etmeni olup olmadıkları önem taşımaktadır. İzleme ve değerlendirme sistemi kurmak politik anlamlar yüklü bir değişim sürecidir. Acaba işe alınan kişiler bunun farkında mıdır ve değişim sürecini yönetmeye hazır mıdır? Dördüncü olarak; tüm düzeylerdeki personelin tamamı için sürekli eğitim sunulabilir mi? Yeni yöntemlerin, teknolojilerin ve usullerin ortaya çıkması kaçınılmazdır ve bu gelişmelerin personelle paylaşılması gerekmektedir. Bu eğitim sağlanabilir mi? Ayrıca; personel yapısında yaşanan dönüşümler dikkate alındığında, yeni personelin verimli hale gelerek birime katkıda bulunmaya başlamalarını sağlamak için gereken eğitim ne kadar hızlı ve yeterli verilebilir?

İzleme ve değerlendirme sistemi yasama ve kurumun önceliklerinde yaşanan değişimlere yanıt verebilmeli ve uyum sağlayabilmelidir. Büyük çaplı politik ve çevresel değişikliklere rağmen gösterge istikrarının zaman içerisinde korunabilmesi önem taşımaktadır. Bu, benzer konuların ve eğilimlerin değişik zaman dilimlerinde karşılaştırılabilmesine imkan verecektir.



### **İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin ve Bilginin Doğrulanması ve Değerlendirilmesi**

Sürekli geliştirme ve iyileştirme izleme ve değerlendirme sistemlerinin sürdürülebilirliği için önem taşımaktadır. İzleme ve değerlendirme sistemleri de iç ve dış değerlendiricileri kullanarak periyodik değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. “Değerlendiriciler performans verisinin doğrulanmasına ve performans ölçüm sistemlerinin iyileştirilmesine yardımcı olabilir. Performans ölçüm sistemleri değerlendirilirken hem ölçme sisteminin teknik niteliğine, hem de performans nihai amaçlarına ulaşma ve kilit paydaşlara ve kamuoyuna karşı hesap verebilirliği temin noktalarında performans bilgilerinin ne oranda kullanıldığına odaklanılmalıdır” (Wholey 2001, s. 345). Değerlendiriciler, aynı zamanda, izleme ve değerlendirme sistemlerinin sonuçlarını doğrulayabilir ve teyit edebilir.

### **İzleme ve Değerlendirmenin Devletler ve Kurumlarda Olumlu Kültürel Değişimi Harekete Geçirmesi**

İzleme ve değerlendirme sistemleri, esasen, aşılması gereken politik zorlukları ve daha az oranda da teknik zorlukları içerir. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin oluşturulması, uygulanması ve sürdürülmesi devletlerin ve kurumların işleyişinde önemli kültürel değişimlere yol açabilir. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin yol açtığı olumlu kültürel değişim sayesinde performans iyileşmesi, daha fazla hesap verebilirlik ve şeffaflık ve de öğrenme ve bilgilenme ortaya çıkabilir (bkz. kutu 10.5).

İyi işleyen sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri sürdürülebilir olacak biçimde kullanılmalıdır. Bu sistemlerin sürdürülebilirliğini sağlamada altı bileşene gerek vardır: talep, teşvikler, açıkça tanımlanmış roller ve sorumluluklar, güvenilir ve inandırıcı bilgi, hesap verebilirlik ve kapasite. Birçok OECD ülkesinde sürdürülebilir izleme ve değerlendirme sistemleri mevcuttur ve bazı gelişmekte olan ülkeler de bu tarz sistemlerin kurulumu ve sürdürülebilirliği konusunda ilerleme kaydetmektedir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri, her şeyin ötesinde, devletlerde ve kurumlarda olumlu kültürel ve politik değişimi kolaylaştırmaktadır. Bu sayede sonuçlar kanıtlanmakta, hesap verebilirlik ve şeffaflık ortaya çıkmaktadır. Bu sistemler, aynı zamanda, bilgi edinmeyi ve öğrenmeyi kolaylaştırmaktadır. Üstelik bu sistemler başarılması mümkün niteliktedir!

**Kutu 10.5****Değerlendirme Kültürü ve İşbirliğine Dayalı Ortaklıklar Kurumların Kapasitelerini Geliştirmelerine Yardımcı Olur**

Kısa bir süre önce yürütülen bir araştırmada beş farklı Amerikan devlet kurumunda değerlendirme kültürünün geliştirilmesi konusu incelenmiştir: Çocuk ve Aile İdaresi, Sahil Güvenlik, Konut ve Kentsel Gelişim Dairesi, Ulusal Karayolları Trafik Güvenliği İdaresi ve Ulusal Bilim Vakfı. Beş kurum değerlendirmeyi geliştirmek ve ilerletmek için farklı stratejiler kullanmıştır. Kurumsal değerlendirme kültürü, değerlendirmeye dayalı öğrenme için kurumsal kararlılık, politika münazaralarını ve hesap verebilirlik taleplerini desteklemek için geliştirilmiştir.

Araştırmada değerlendirme kapasitesinin kilit unsurları olarak aşağıdakiler belirlenmiştir: bir değerlendirme kültürünün olması, veri kalitesi, analitik deneyim ve işbirliğine dayalı ortaklıklar. Kurumlar programların ne kadar iyi işlediğini düzenli olarak değerlendirmek suretiyle birer değerlendirme kültürüne sahip olduklarını kanıtlamıştır. İdareciler bu bilgilere değer vermekte, yeni girişimleri denemek veya kurum nihai amaçları doğrultusunda kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmek için sözkonusu bilgileri kullanmaktadır. Kurumlar inanılır, güvenilir ve farklı yetki alanlarında tutarlılığını koruyan verilere erişimin değerlendirme bulgularının güvenilirliği açısından önemini vurgulamıştır. Kurumların, ayrıca, analitik deneyime ve araştırma uzmanlığına ihtiyaç duydukları saptanmıştır. Son olarak; kurumlar program ortaklarıyla ve diğer taraflarla beraber çalışarak performans bilgilerinin elde edilmesinde gereken kaynaklar ve uzmanlık için bir kaldıraç etkisi yaratmıştır.

Kaynak: A.B.D. GAO 2003.

**Son Uyarılar**

- Kapasite geliştirme için talep hiçbir zaman bitmeyecektir. Çaba sarfetmeden hareket etmenin tek yolu yokuş aşağı gitmektir.
- Öncüleri her zaman yanınızda tutun ve onlara yardım edin.
- İzleme ve değerlendirme sisteminin sürdürülebilir kaynaklara ihtiyaç duyduğu konusunda Maliye Bakanlığı ve parlamentoyla ortak bir anlayış geliştirin.
- Sonuç bilgilerini bütçe ve kaynak tahsisatı kararlarıyla bağlantılamak için her fırsatı araştırın.
- Etkili sonuç odaklı izlemeyi kanıtlamak için pilot çalışmalarla işe başlayın. Devletin tamamında uygulamaya başlamak yerine “enkav” (yenilik adaları) stratejisiyle başlayın.
- Hem uygulamadaki ilerlemeyi hem de sonuç edinimlerini izleyin.
- Performans izlemeyi, değerlendirme çalışmalarıyla tamamlayarak kamu sektörü sonuçlarının daha iyi anlaşılmasını sağlayın.

## Kısım I I

# Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sizin ve Kurumunuz İçin Faydalı Olmasının Sağlanması

### Neden Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme?

Kalkınma süreçlerindeki ulusal ve uluslararası paydaşların, devletlerden ve kurumlardan daha fazla hesap verebilirlik, şeffaflık ve sonuçlar yönündeki artan taleplerine bağlı olarak sonuç odaklı izleme ve değerlendirme küresel bir olgu haline gelmiştir. Çok taraflı kalkınma kurumları, donör devletler, parlamentolar, özel sektör, STK'lar, vatandaşlar ve sivil toplum somut sonuçlara olan ilgilerini ve isteklerini dile getirmektedir. Hükümetler ve programları için sağlanan politik ve finansal destek, giderek artan biçimde, hükümetlerin iyi politikalar uygulayabilme, kaynak kullanımında etkililiği kanıtlayabilme ve gerçek sonuçlar üretebilme becerileriyle ilişkilendirilmektedir.

Binyıl Kalkınma Hedefleri, HIPC girişimi, IDA finansmanı, Dünya Ticaret Örgütü üyeliği ve AB'ye katılım sonuç odaklı izleme ve değerlendirme yönünde değişimin itici güçlerine örnek uluslararası girişimler arasındadır. Yurtiçinde ise devletler serbestleşme, ticarileşme ve özelleştirme zorluklarıyla ve de dalgalanan bütçeler ve kaynaklarla karşı karşıyadır.

Bu nedenlerden dolayı devletler ve kurumlar, sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeye dönerek bu kamu yönetimi aracının uygun politikalar ortaya koymalarına, mali ve diğer kaynakları yönetmelerine ve de iç ve dış paydaşlara olan görevlerini ve vaatlerini yerine getirmelerine yardımcı olmasını ummaktadır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme geleneksel girdi - çıktı odaklı izleme ve değerlendirmenin ötesindedir. Etkili kullanıldığında politika yapıcılara ve karar alıcılara neticelere ve etkilere odaklanma ve analiz etme konusunda yardımcı olmaktadır. Sonuçta girdiler ve çıktılar, tek başlarına, bir politika, program veya projenin etkililiği hakkında çok fazla şey ortaya koyamaz. Geleneksel izleme ve değerlendirme sonuç odaklı izleme ve değerlendirme zincirinin önemli bir parçası olmaya devam etmektedir, ancak devletler ve paydaşları için asıl önemli olan sonuçlar ve etkilerdir.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu ve sürdürülebilirliği elbette kolay bir iş değildir. Bu süreç sürekli taahhüt, öncüler, zaman, çaba ve kaynak gerektirmektedir. Bu sistemlerin kurulumunda aşılması gereken birçok kurumsal ve teknik zorluk sözkonusu olabilir. Politik zorluklar, genellikle, aşılması en zor olanlardır. Sistemin belirli bir devlete ait veya kurumsal politika, program veya projeye uygun şekillendirilmesi için birçok deneme yapmaya ihtiyaç olabilir. Yine de bu sistem yapılması mümkün niteliktedir. Özellikle de iyi performansı kanıtlama konusuna dair artan ortak talepler ve koşullar ışığında bu kurulum çabasına girişmeye değer düşüncesindeyiz.

İyi izleme ve değerlendirme sistemleri; devletlerin ve kurumların başarılı politikalar, programlar ve projeler hakkında - bir başka ifadeyle neyin işe yarayıp neyin yaramadığı ve nedenleri - bilgi tabanı geliştirmelerine imkan vererek bilgi sermayesi oluşumuna da katkıda bulunur. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri, aynı zamanda, daha fazla şeffaflığa ve hesap verebilirliğe katkıda bulunur ve devletin veya kurumun diğer kademelerinde de yansımaları neden olabilir. Kısacası, performansın ölçülmesi çok büyük bir güçtür.

OECD ülkelerinin bir çoğu izleme ve değerlendirme konusunda 20 yılı aşkın deneyime sahiptir ve sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri açısından farklı ilerleme aşamalarında bulunmaktadır. OECD ülkeleri - gelişmekte olan ülkelerdeki benzerleri gibi - farklı düzeylerdeki iç ve dış baskılar neticesinde değerlendirme kültürleri ve izleme ve değerlendirme sistemleri oluşturmuştur. Ayrıca; gelişmekte olan ülkeler de sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri uygulamak için farklı başlangıç noktaları - devletin tamamında, belli bir bölümünde ve karma yaklaşım - belirlemiştir.

OECD'nin en son yaptığı anket çalışmasının sonuçları birçok OECD üyesi ülkenin performans bilgisini artık bütçelerine dahil ettiğini ortaya koymuştur. Sonuçların değerlendirilmesiyle ilgili olarak üye ülkelerin yarıya yakını çıktılar ve sonuçlar arasındaki ayrımı dikkate almıştır. Yine de performans hedeflerinin harcamalara bağlanması ve bütçe tahsisatlarının belirlenmesinde performans bilgisinin kullanılması gibi yapılması gereken çok şey vardır. İşte bu yüzden, birçok OECD ülkesinde sonuç odaklı izleme ve değerlendirme süreci halen yapım aşamasındadır.

OECD ülkelerinin deneyimlerinden çıkarılan dersler gelişmekte olan ülkeler için faydalıdır ve onlara da uygulanabilir, zira gelişmekte olan ülkeler kendi izleme ve değerlendirme sistemlerini ve kültürlerini oluşturma zorluklarıyla karşı karşıyadır. Demokratik politik sistemlere, güçlü ampirik geleneklere, sosyal bilimlerde eğitimli devlet memurlarına ve de eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yüksek

harcama düzeylerine sahip OECD ülkeleri sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin uygulamaya sokulmasında en başarılı ülkeler arasında yer almıştır. Aslına bakılırsa, bu tarz sistemlerin kurulumu politik boyut içeren teknik bir süreç değil herşeyden önce teknik boyutlar içeren politik bir süreçtir. OECD deneyimi, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kurmanın devletteki tüm yönetim ve bütçe süreçlerini kapsayacak sürekli bir çalışma yapılması gerekliliğini göstermektedir.

Gelişmekte olan ülkeler, “ne olmuş yani” sorusuna cevap vermeye çalışırken kendilerine has birçok zorlukla karşı karşıya gelmektedir: Devletin eylemlerinin ve müdahalelerinin sonuçları ve etkileri nelerdir? Bu ülkelerde izleme ve değerlendirme sistemleri için talep ve sahiplenmenin olmaması, zayıf kurumsal kapasite, bürokratik işbirliği ve eşgüdüm eksikliği, üst düzey makamlarda öncülerin yokluğu, yasal ve düzenleyici çerçevelerin zayıf olması veya hiç olmaması, geleneksel izleme ve değerlendirme kültürü, işgücü kapasitesinin olmaması, izleme ve değerlendirmenin uygulanmasına imkan vermeyen politik ve idari kültürler ve benzeri nedenlerden dolayı bu tarz engellerle karşılaşılabilir. Bu engellere rağmen, birçok gelişmekte olan ülke sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin geliştirilmesinde önemli ilerleme kaydetmiştir. Mevcut zorlukların aşılması güçtür, ancak ekonomik, sosyal ve beşeri kalkınma için iyi bir devlet yapısına gerek vardır. Gelişmekte olan ülkeler de bu tarz bir devleti en az diğer ülkeler kadar hak etmektedir.

Son olarak; kalkınma nihai amaçlarına ulaşmak için oluşturulan iç ve dış ortaklıkların artan sayısı paralelinde bu geniş kapsamlı ortaklıklarla ilgili izleme ve değerlendirme sistemleri için de yeni bir ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin evrimsel sürecinin devamında bir sonraki adım, sonuçların uluslararası eşgüdümü olacaktır.

### **Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemleri Nasıl Oluşturulur?**

Burada sunulan on adımlı model devletlere ve kurumlara sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini yaratma, geliştirme ve sürdürülebilir kılmada yardımcı olabilir. Bu model politikalar, programlar ve projeler için kullanılabilir. Model, her ne kadar, ilk bakışta doğrusal gözükse de aslında farklı niteliktedir. Sistem uygulanırken adımlar arasında ileri geri hareket etmek veya birçok adımı eşzamanlı olarak ele almak kaçınılmazdır.

Modelin kendine has bazı özellikleri mevcuttur. 1. adımdaki hazırlık değerlendirmesi bu özellikler arasındadır. Sıklıkla atlanan veya dışarıda bırakılan sözkonusu değerlendirme, devletlerin gerçekten de

sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri kurmaya, kullanmaya ve sürdürülebilir hale getirmeye hazır olup olmadıklarını anlamada kullanılacak bir tanısal araçtır. Hazırlılık değerlendirmesinin üç ana bölümü sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin tasarım ve kuruluşu için teşviklerin ve taleplerin incelenmesini, devletin performansının değerlendirilmesine dair rolleri ve sorumlulukları ve mevcut yapıları ve kapasite geliştirme gereksinimlerini kapsamaktadır. Biraz daha açmak gerekirse; hazırlılık değerlendirmesi sekiz kilit alana odaklanmaktadır. Bunlar sırasıyla şu şekildedir: izleme ve değerlendirme sistemlerine olan ihtiyacı ne veya kim teşvik etmektedir; öncülerin motivasyon kaynakları; sistemin sahiplenilmesi ve faydalanıcılar; sistem daha iyi kaynak tahsisatını ve nihai amaçların daha etkili başarılmasını nasıl destekleyecektir; izleme ve değerlendirme sisteminin üreteceği olumsuz veya hasar verici bilgilerle nasıl başa çıkılabilir; izleme ve değerlendirme sistemlerini desteklemek için mevcut kapasite nedir ve izleme ve değerlendirme sistemiyle proje, program, sektör ve ulusal nihai amaçlar arasındaki bağlantılar nelerdir?

Gelişmekte olan ülkelerde yürütülen hazırlılık değerlendirmeleri halihazırda bir çok dersin çıkarılmasına yardımcı olmuştur. Örneğin; Bangladeş'te izleme ve değerlendirme sistemleri kurmaya başlamak için gerekli şartların çok azı mevcuttu. Mısır ve Romanya'daki değerlendirmeler ise izleme ve değerlendirme için muhtemel giriş noktaları gibi hayati bilgilerin üretilmesine imkan vermiştir. İzleme ve değerlendirme karışımının temel bileşenleri olarak yüksek makamlarda yer alan öncüler ve güçlü ve sürdürülebilir politik önderlik göze çarpmaktadır. Değerlendirmelerin ortaya koyduğu diğer bulgular arasında bakanlıkların, izleme ve değerlendirme yürütme becerisi anlamında, farklı aşamalarda olabilecekleri gerçeği de bulunmaktadır. Devlet içerisinde yenilik bölgeleriyle çalışmaya başlayarak izleme ve değerlendirme alanında ilerleme kaydetmek mümkün olabilir. Devlet kurumları içerisinde ve arasında ve donör taraflarla, iletişim ve eşgüdüm de son derece önemlidir. Gelişmekte olan ülkeler, şu an için, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerini tasarlamak, uygulamak ve kullanmak için gerekli kurumsal, beşeri ve teknik kapasiteye sahip olmayabilir. Ancak bu kesinlikle aşılabilir bir engel niteliğinde değildir. Bu zorlukların giderilmesinde eğitim ve teknik destek sağlanabilir. Yine de ne kadar eğitim ve teknik destek verilirse verilsin esas olan bir ülkeye özgü yereldeki politik iradedir. Politik zorlukların aşılması genellikle teknik zorlukların aşılmasından daha güçtür.

İzlenecek ve değerlendirilecek sonuçların seçimi ikinci adımı oluşturmaktadır. Tüm devletlerin izleme ve değerlendirme yürütme kapasitelerine bakılmaksızın nihai amaçlar belirlemesi gerekmektedir.

Sonuçlar izlenecek yolu gösterecektir. İzleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu, esasen, tımdengelimli bir süreçtir ve girdilerin, faaliyetlerin, çıktılarının ve sonuçların tümü uzun vadeli stratejik nihai amaçların belirlenmesinden türetilir. Aynı şekilde; sonuçların belirlenmesi de performans çerçevesi geliştirilmenin birinci yapı taşıdır. Göstergeler, referans noktaları ve hedeflerin tümü sonuçlardan doğacaktır.

İzleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu katılımcı bir politik süreçtir ve modelin çeşitli adımları esnasında - hazırlık değerlendirmesi, sonuçların belirlenmesi, göstergelerin oluşturulması gibi - kilit iç ve dış paydaşlarla istişari bir çalışma yapılmalıdır. Kritik paydaşların ve önem verdikleri konuların saptanması gerekecektir. Mevcut sorunlar bir dizi pozitif netice biçiminde yeniden formüle edilmelidir. Sonuç tanımlarının parçalara ayrılmış olması ve her tanımın sadece bir nihai amaç içermesi gerekmektedir (Bu yaklaşım göstergeler ve hedefler geliştirilirken önem taşıyacaktır). Stratejik öncelikler ve sonuçlar üzerinde fikir birliğine varılması kaynak tahsisatının yönlendirilmesine yardımcı olacaktır.

Kilit performans göstergeleri (3. adım), ancak, ortak nihai amaçlar belirlendikten ve üzerinde mutabık kalındıktan sonra geliştirilebilir. Sonuçlar için olduğu gibi, burada da çoklu paydaş gruplarının ilgileri göstergelerin seçimi esnasında dikkate alınmalıdır. Göstergeler nihai amaçların başarılması sürecini ölçmek için basit ve güvenilir araçlar sunan niceliksel veya niteliksel değişkenlerdir. Modelin tamamında vurgulandığı üzere göstergeler sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tüm düzeyleri için geliştirilmelidir. Bir başka ifadeyle; girdiler, faaliyetler, çıktılar, sonuçlar ve etkiler bağlamında kaydedilen ilerlemeyi sürekli izleyebilmek için göstergelere ihtiyaç olacaktır. Başarılı olunan alanlar ve iyileştirmeye ihtiyaç duyulan alanlarla ilgili geri bildirim sağlayabilmek için sistemin tüm düzeylerindeki ilerlemenin izlenmesi gerekecektir.

İyi performans göstergeleri açık, bağıntılı, ekonomik, yeterli ve izlenebilir olmalıdır ("Bileşenler"). Ayrıca her göstergenin kendi ayrı izleme ve değerlendirme sistemine ihtiyacı vardır. Bu yüzden çok fazla sayıda gösterge belirlenmesi konusuna dikkatle yaklaşmak gerekmektedir. Vekil ve önceden tasarlanmış göstergeler de, kullanımlarının getireceği artılar ve eksiler tam olarak dikkate alınmak kaydıyla uygulanabilir.

İyi göstergelerin oluşturulması genellikle birden fazla deneme yapmayı gerektirir; nihai gösterge kümesinin elde edilmesi zaman alacaktır. Göstergelerin pilot uygulamalarının yapılması temel

önem taşımaktadır. Göstergelerin iyi düşünülmüş olması ve çok sık değiştirilmemesi lazımdır. Aksi takdirde veri toplama sisteminin tamamında bir kaos ortamı yaşanacaktır. Unutulmaması gereken bir diğer husus da performans göstergelerinin sürekli geri bildirim sağlamak için kullanılabilmesi ve birçok performans bilgisini sunabileceği gerçeğidir. Birçok gelişmekte olan ülke performans göstergelerinin seçim sürecinde ilerleme kaydetmektedir.

Referans noktaları, 4. adım, neticelerden ve göstergelerden türetilir. Performans referansı, esasen, izleme döneminin başlangıcında veya hemen öncesinde veri sağlayan niteliksel veya niceliksel bilgidir. Gelecekteki performansın izlenmesi için başlangıç noktası olarak kullanılır. Bir başka şekilde ifade etmek gerekirse; referans noktaları göstergelerin ilk ölçümü niteliğindedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus her bir sonucun performans göstergeleri hakkında yeterli referans bilgisi elde edebilmektir.

Referans bilgilerinin oluşturulmasıyla ilgili sekiz kilit soru belirlenmiştir: veri kaynakları, veri toplama yöntemleri, veriyi kimin topladığı, verinin hangi sıklıkla toplandığı, veri toplamanın maliyeti ve zorluğu, veri analizini kimin yapacağı, veriyi kimin raporlayacağı ve veriyi kimin kullanacağı. Kaynaklardan kastedilen veri toplama yöntemi değil veriyi kimin veya neyin sağladığıdır. Veri kaynakları birincil veya ikincil olabilir.

Süreç içerisinde kullanılacak farklı veri toplama yöntemleri - daha resmi olmayan ve az yapılandırılmış yöntemlerden daha fazla yapılandırılmış ve resmi yöntemlere kadar geniş bir yelpazede - mevcuttur. Veri toplama yöntemleri arasında ilgili şahıslarla yapılan görüşmeler, toplum temsilcileriyle mülakatlar, resmi kayıtların gözden geçirilmesi, kilit bilgi kaynaklarıyla mülakatlar ve katılımcıların gözlemlenmesi, odak grup görüşmeleri, doğrudan gözlem, soru formlarının veya bir defalık anketlerin uygulanması, panel anketleri, nüfus sayımı ve saha deneyleri bulunmaktadır. Veri toplama stratejileri ister istemez maliyet, kesinlik, güvenilirlik ve zamanındalık boyutlarının dengelenmesini gerektirmektedir.

Mevcut durumun anlaşılmasında ve gelecekteki performansın ölçülmesinde göstergelere dair referans verilerinin oluşturulması son derece önemlidir. Referans noktasından başlayarak yapılacak müteakip ölçümler, gidilen yön ve eğilimlere dair önemli veriler sağlayacak, karar alıcıların nihai amaçları doğrultusunda gidip gitmediklerini anlamalarına yardımcı olacaktır.

Sonuçlara dair hedeflerin seçimi 5. adımı oluşturmaktadır. Hedefler daha uzun vadeli netice doğrultusunda atılan ara adımlar niteliğindedir. Bu aşamada uygulanacak mantık tüm dengelidir ve hedefler sonuçlara,



göstergelere ve referans noktalarına dayalıdır. Hedeflerin seçimi kilit paydaşların yer aldığı istişari, politik ve katılımcı bir süreç olmalıdır. Referans gösterge düzeylerine istenen ilerleme düzeyi eklenerek hedefler belirlenebilir (ölçülebilir ve beklenen düzeyde girdiler ve faaliyetler olduğu varsayımıyla). Tüm kaynak değerlendirmeleri (girdi) dikkate alındığında hedefler yapılabilir nitelikte olmalıdır. Her göstergenin belirli bir zaman dilimi için tek bir hedefi olması beklenir.

Hedeflerin konması performans çerçevesi oluşturmanın son adımıdır. Performans çerçevesi; bütçeleme, kaynak tahsisatı, personel ve benzeri konularda içerdiği sonuçlarla planlama için temel teşkil etmektedir. Performans çerçeveleri çok geniş kapsamlı uygulanabilir ve Ulusal Yoksulluğu Azaltma Stratejileri, proje planları, programlar ve politikalar için faydalı bir biçim işlevi taşıyabilir.

Sonuçlar için izleme, modelin 6. adımı, gerek uygulama (araçlar ve stratejiler) gerekse sonuçların izlenmesini içermektedir. Bir izleme sistemi kurmanın ana ilkeleri arasında politika, program ve proje düzeylerinde performans bilgisi ihtiyacının tanınması; kurumda hem yatay hem dikey hareket edebilecek performans bilgisi ihtiyacının anlaşılması; her düzeyde performans bilgisine olan talebin saptanması ve her düzeydeki sorumlulukların belirlenmesi bulunmaktadır.

Kaliteli performans verisi toplamının başlıca kriterleri verinin güvenilir, geçerli ve zamanında olmasıdır. Her izleme sisteminin sahiplenilmeye, yönetilmeye, idame ettirilmeye ve inanılabilirliğe ihtiyacı vardır. Sonuçlar için izleme yapılması veri toplama ve performans verilerinin analizini gerektirir. İzleme sistemlerinin kurulduğunda kalite güvencesinin temininde zorluklar yaşanacaktır. Bunlar beklenmesi gereken zorluklardır ve veri toplama araçlarının ve usullerinin önceden test edilmesi, bu yüzden, önemlidir.

İzleme sistemi çerçevesinin oluşturulması her sonuç için bir gösterge, referans noktası, hedef, veri toplama stratejisi, veri analizi, raporlama planı ve belirlenmiş kullanıcılar olmasını gerektirecektir.

Sonuçlara ortaklıklar yoluyla ulaşılması temel önem taşımaktadır. Araçların ve stratejilerin çoklu ortaklarca belirlenmesi gerekecektir. Kullanıma hazır girdiler değerlendirilirken uzmanların kendi kurumsal birimlerinin ötesini de dikkate almaları gerekir. Kurum içerisindeki başka birimlerle, hatta devlet içi ve dışı diğer kurumlarla ortaklıklar kurulabilir.

7. adım ise değerlendirme bilgisinin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemini desteklemek için kullanımını kapsamaktadır. İzleme ve değerlendirme birbirlerini tamamlayıcı niteliktedir ve bu sistemlerde her ikisine de ihtiyaç vardır. Değerlendirme bilgisi farklı amaçlarla kullanılabilir: kaynak tahsisatı kararlarının alınması; sorunlardaki nedenselliğin tekrar düşünülmesi; ortaya çıkan sorunların

saptanması; rakip alternatifler arasında seçim yapılırken karar alma mekanizmalarının desteklenmesi; kamu sektörü reformunun desteklenmesi ve benzeri alanlar. Değerlendirme bilgisi, aynı zamanda, belirli bir politika, program veya proje döngüsünün her safhasında da bağıntılı olabilir.

Değerlendirmenin zamanlaması da dikkate alınması gereken bir diğer husustur. Değerlendirme bilgisine aşağıdaki hallerde gerek duyulmaktadır: (a) kilit göstergelerde yapılan düzenli ölçümlerin planlanan ve gerçekleşen performans arasında keskin bir sapmayı işaret etmesi; (b) performans göstergelerinin bir girişimden yetersiz sonuç alındığını veya hiç sonuç alınmadığını göstermesi; (c) politikalar, programlar veya projeler arasında kaynak tahsisatlarının yapıyor olması; ve (d) benzer projelerin, programların veya politikaların ayrı sonuç delillerini ortaya koyması.

Yedi farklı değerlendirme türü mevcuttur: performans mantık zinciri, uygulama öncesi değerlendirme, süreç uygulamasının değerlendirilmesi, hızlı ön değerlendirme, vaka incelemesi, etki değerlendirmesi ve meta-değerlendirme. Bu değerlendirme türlerinin her biri belirli değerlendirme sorularına uygun niteliktedir. Kaliteli değerlendirmenin ayırt edici özellikleri arasında tarafsızlık, kullanılabilirlik, paydaş katılımı, paranın karşılığı, geri bildirim ve yayımlama ve teknik yeterlilik gelmektedir.

Bulguların raporlanması, 8. adım, süreç için kritik bir adımdır. Politikaların, programların ve projelerin ilerletilmesinde sürekli performans verileri ve bulguları kullanılmalıdır. Veri analizi ve raporlamasında ne kadar çok veri ölçümü olursa eğilimler, gidilen yön ve sonuçlar hakkında da o kadar kesin bilgiye ulaşılabilir. Ölçüm sıklığı ve ölçüm kesinliği arasında üstü kapalı bir ödünleşme sözkonusudur. Maliyet ve kapasite faktörleri de bu noktada devreye girmektedir.

Performans verilerinin daha önceki veriler ve referans noktasına kıyasla rapor edilmesi gerekmektedir. Beklenen sonuçlara göre ölçüm ve kıyaslama yapmak için mevcut ve geçmiş koşulların karşılaştırılabilmesi gereklidir. İzleme verileri nedensellik verileri değildir. Bir olayın neden gerçekleştiği konusunda bilgi vermezler. Bulguların rapor edilmesinde hedef kitlenin de dikkate alınması gerekmektedir.

Bulguların kullanımı, 9. adım, karar alma süreçlerinin daha iyi bilgilendirilmesini sağlayacaktır. Performans bulguları çok farklı biçimlerde kullanılabilir. Örneğin; performans dayalı bütçeler çıktılara göre bütçeleme yapar, ancak aynı zamanda karar alıcıların sonuçlara göre yönetim süreçlerini işletmelerine yardımcı olur. Dikkate değer bir diğer olgu ise performans bilgisinin talep edilmesi halinde performansta iyileşmenin ortaya çıkacağı gerçeğidir. Sürekli bulguların kullanımı, devletler ve kurumlar içerisinde bilgi üretimine ve

öğrenmeye de katkıda bulunacaktır. Bulguların kullanımında bir diğer kilit bileşen ise güvenilir bilgi yönetim sisteminin inşasıdır.

Bilgi paylaşımında farklı stratejiler izlenebilir. Bilginin kilit paydaşlara yayımı ve paylaşımında iyi bir iletişim stratejisi son derece önemlidir. Paydaşlarla bilgilerin paylaşılması onların da devletin işleyişine katılmasını sağlama ve güven oluşturma anlamında faydalı olacaktır. Neticede bu da sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi kurma amaçlarından biridir.

Son olarak; 10. adım izleme ve değerlendirme sisteminin sürdürülebilirliği konusuna eğilmektedir. Sürdürülebilirliğin tesisinde altı kritik bileşenin altını çizmiştik: talep, açıkça tanımlanmış roller ve sorumluluklar, teşvikler, güvenilir ve inanılır bilgi, hesap verebilirlik ve kapasite. İzleme ve değerlendirme sistemlerini sürdürülebilirliği konusunda devreye girebilecek teşvik edici ve engelleyici faktörlere de değinmiştik. Ayrıca; bu sistemlerin uygulanması ve sürdürülebilir kılınması noktalarında sorunlarla karşılaşılacağı hepimiz biliyoruz.

### Özet

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri; devletler ve kurumlar tarafından hesap verebilirliğin, şeffaflığın ve sonuçların kanıtlanmasında kullanılacak güçlü kamu yönetimi araçlarıdır. Bu sistemler politik ve mali desteğin oluşturulmasına ve genişlemesine ve de ortak politikalar, programlar ve projeler arasında uyumun sağlanmasına yardımcı olabilir. Devletlerin sağlam bir bilgi tabanı oluşturmalarına katkıda bulunabilir.

Daha da önemlisi; sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri devletlerin ve kurumların işleyişinde önemli politik ve kültürel değişime neden olabilir. Bu sayede performansta ilerleme, daha fazla hesap verebilirlik ve şeffaflık, öğrenme ve bilgi edinme ortaya çıkacaktır.

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemleri yapımı devam eden bir süreç olarak düşünülmelidir. Bu sistemlerin yaşayabilirliği ve sürdürülebilirliğini temin için sürekli dikkat, kaynak ve politik taahhüte ihtiyaç olacaktır. Bir kurumun sonuç odaklı hareket etmesi için gereken kültürel değişimin oluşturulması zaman, kararlılık ve politik irade gerektirmektedir. Bu dönüşümü gerçekleştirecek çalışmaların oluşmaması halinde bir kurumun çaba sarfetmeden rahatça gidebileceği tek yön yokuş aşağı olacaktır!

Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulumu ve sürdürülebilirliği zaman ve çaba gerektirmektedir. Hiçbir sistem mükemmel değildir ve çok farklı yaklaşımlar mümkündür. Önemli olan bu yola çıkılmasına değer olduğu ve sonuçta ortaya çıkacak ödüllerin çok çeşitli olduğu gerçeğidir.





EKLER I – VI

## Ek I

# Performansa Dayalı İzleme ve Değerlendirme Kapasitesinin Tespiti: Ülkeler, Kalkınma Kurumları ve Ortakları için Değerlendirme Anketi

### Giriş

Dünya ülkeleri, kamu sektörlerindeki politikaları ve uygulamalarında reform yapma baskısıyla karşı karşıyadır. Etkili ve verimli bir kamu sektörünün sürdürülebilir kalkınma, ekonomik büyüme ve vatandaşlarının refahına katkıda bulunması hayati önem arz etmektedir. İşte bu yüzden arzu edilen büyüme nihai amaçlarının ve ekonomik ve sosyal kalkınmanın hayata geçirilebilmesi için devletin performansına odaklanmak önemli bir etmen niteliği kazanmaktadır.

Söz konusu zorlukları aşmak yönünde girişimlerde bulunan devletler, gerek vatandaşlarına gerekse kendi yönetsel süreçlerine güvenilir ve inandırıcı bilgiler sağlamak amacıyla elde ettikleri sonuçları belgelemek isteyeceklerdir. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi devletlerin söz konusu delilleri elde etmesi için önemli bir araçtır.

### Anket

İşbu değerlendirme anketi bir devletin sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemi tasarımı ve kuruluşu noktalarındaki mevcut kapasitesine odaklanan tanısal bir araç niteliğindedir. Bu ankette amaçlanan var olan mevcut kapasite ve altyapıyı öğrenmek ve hangi alanlarda yeni kapasite ve altyapı geliştirmeye ihtiyaç duyulduğunu saptamaktır. Anket üç bölümden oluşmaktadır: Teşvikler; Roller ve Sorumluluklar ve de Kapasite Geliştirme.

Anket; devletlere, donör topluluğuna ve yine kamu sektörü reform çalışmalarına dahil olan çoklu kalkınma ortaklarına söz konusu izleme ve değerlendirme sistemi için gerekli önkoşulları (var olan veya olmayan) sistematik biçimde ele almalarına yardımcı olacak bir araç olarak geliştirilmiştir. Bu bilgilerle ilgili devletin, donörün ve ortakların - gerekli performans bilgisini üretme, toplama, analiz etme ve

raporlama noktalarında ihtiyaç duyulan altyapıyı tasarlama ve oluşturma için - hangi eğitime, hangi kurumsal kapasite geliştirme çalışmalarına ve hangi faaliyet sıralamasına gerek duyacağıyla ilgili hususları ele almaları mümkün olacaktır. Bu anket, kısacası, ülke içerisinde ileri gidebilmek için kullanılacak bir eylem planına zemin oluşturmaktadır. Ayrıca; stratejik nihai amaçların açıkça ifade edilebilmesi, hedeflerin ve referans verilerinin kritik öneminin anlaşılabilmesi ve ilgili göstergelerin oluşum süreçlerinin izleme ve değerlendirme sistem kuruluşu bağlamında saptanması gerekliliğinin kavranabilmesini teminen de söz konusu anketin fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

Gerekli bilgiler ülkedeki başlıca bilgi kaynaklarından (devlet yetkilileri, sivil toplum üyeleri, STK'lar vs.) toplanacaktır. İzleme ve değerlendirme kapasitesini geliştirme konusunda bilgili bir kişi tarafından anketin idare edilmesi yerinde olacaktır zira ankette bulunan bir dizi açık uçlu sorunun takibi ve açıklayıcı soruların uygulanması gerekecektir. Anket 40 sorudan oluşmaktadır ve tamamlanması için yaklaşık 65 dakikaya ihtiyaç duyulacağı (pilot uygulamadan itibaren) tahmin edilmektedir.

### Gerekli Bilgiler:

Ankete Katılanın Adı ve Soyadı: \_\_\_\_\_

Görevi: \_\_\_\_\_

Kurum: \_\_\_\_\_

Mevcut Görevindeki Çalışma Süresi: \_\_\_\_\_

Mevcut Kurumundaki Çalışma Süresi: \_\_\_\_\_

Mülakat Tarihi: \_\_\_\_\_

Mülakatı Yürüten Kişi: \_\_\_\_\_

*Bölüm 1: Performansa Dayalı İzleme ve Değerlendirme Sistemi Tasarımı ve Kurulumu için Var Olan Teşvikler*

1. Merkezi bakanlıklarda, sektörel veya uygulayıcı bakanlıklarda öncelikli nihai amaçların ve amaçların belirlenmesi sürecini nasıl tanımlarsınız?

2. Devletin performansına dair düzenli bilgi talebinde bulunan kurumlar mevcut mudur?
  - Maliye Bakanlığı
  - Planlama Bakanlığı
  - Başbakanlık
  - Cumhurbaşkanlığı
  - Sektörel veya Uygulayıcı Bakanlıklar
  - Parlamento
  - Yüksek (Ulusal) Denetim Kurumu
  - Donör kuruluşlar
  - Özel Sektör
  - Medya
  - STK'lar
  - Vatandaşlar
3. Devletin yürüttüğü projelere, programlara ve politikalara dair herhangi bir performansa dayalı bilginin ilgili sektörel veya uygulayıcı bakanlıklar ve diğer kurumlarca, yıllık bütçe tekliflerinin sunumu aşamasında sağlanması, Maliye Bakanlığı ya da Planlama Bakanlığı tarafından şart koşulmakta mıdır?
  - Faaliyetler veya çıktılara dair bilgiler (proje ve programlardan beklenen)
  - Sonuçlar veya sonuçlara dair bilgiler (daha uzun vadeli nihai amaçlar)
  - Değerlendirmeler veya diğer resmi gözden geçirmelere dair bilgiler
  - Devletin öncelikli nihai amaçlarına dair harcama verileri
4. Sektörel bakanlıkların veya diğer kurumların, kendi içlerindeki projeler ve programların performansına dair raporlama yapma zorunluluğu var mıdır? Eğer varsa, hangi kurumlar ve raporlama şartları nelerdir?
5. Devletin performansına dair bilgi toplama ve kullanma noktasında savunuculuk yapan üst düzey yetkililer mevcut mudur? (Örneğin; Maliye veya Planlama Bakanı, Sağlık Bakanı ya da Devlet Başkanı'nın Danışmanları)
6. Bu tarz performansa dayalı bilgi taleplerine direnç gösterecek üst düzey yetkililer mevcut mudur? Direnç hangi nedenlerle gösterilmektedir?
7. Kendi kurumlarındaki projelerin, programların ve politikaların performansına dair değerlendirme ya da resmi gözden geçirme yapan veya yaptıran sektörel veya uygulayıcı bakanlıklar var mıdır? Eğer varsa, hangi bakanlıklar ve ne tür gözden geçirmeler gerçekleştirilmektedir?
  - Resmi değerlendirme
  - Kullanıcı memnuniyeti anketleri
  - Performans denetimleri
  - Performansa dayalı bütçe gözden geçirmeleri
  - Diğer
8. Parlamento; Maliye Bakanlığı veya Planlama Kurulu ya da sektörel bakanlıkların herhangi biri tarafından yanıtlanacak olan; devletin performansına ilişkin resmi bilgi talebinde bulunmaktadır mı?
  - Bütçe görüşmeleri için
  - Devlet programlarına dair parlamentodaki müzakereler için
  - Bir mevzuatın hazırlanma süreci için
9. Parlamantonun aşağıdaki süreçlerde devletten gelen performans bilgilerini kullandığını kanıtlayan bir alıntı yapabilir misiniz?
  - Parlamento oturumları için
  - Devletin performansının gözetimi için
  - Mevzuat taslaklarının hazırlanması için
10. Parlamantoda "Kamu Hesapları Komisyonu" veya "Kamu Harcamaları/ Bütçe Komisyonu" var mıdır? Eğer varsa, bu komisyonların görevleri nelerdir? Faaliyetleri dahilinde performans bilgilerini kullanıyorlar mı?
11. Sivil toplum (medya, STK'lar, özel sektör vs.) devletten performansına dair bilgi talebinde bulundu mu? Eğer bulduysa lütfen açıklayınız.
12. Sivil toplum tarafından devletin performansına dair yayınlanmış veya yayımlanmış herhangi bir bilgi mevcut mudur? Eğer mevcutsa lütfen açıklayınız.



13. Sivil toplumun üyeleri için devletin performansına ilişkin bilgileri elde etmek ne kadar kolay (veya zor) olmuştur?
14. Sivil toplum bünyesindeki STK'lar veya diğer üyeler devletin performansı hakkındaki bilgileri kendi kullanımları için mi yoksa dış denetim amacıyla mı topluyorlar? Lütfen açıklayınız.
15. "Bilgi edinme özgürlüğü" konulu bir mevzuat şu anda mevcut mudur? Eğer mevcut değilse bu tarz bir mevzuat hazırlanması planlanıyor mu?
16. Donör kuruluşlar kendi destekledikleri projelerin ve programların performansları hususunda devletten ne gibi bilgiler talep etmekte?
17. Donör kuruluşlar devletten performansa dayalı başka bilgiler de talep etmekte mi? Eğer talep ediliyorsa lütfen açıklayınız.
18. Ulusal devletin denetim görevini nasıl tanımlarsınız? Devlette bağımsız bir denetim organı mevcut mudur ve görevleri nelerdir? Bakanlıkların her biri ayrı ayrı iç denetim görevlerine sahip mi ve söz konusu iç denetim neleri kapsamakta?
19. Faaliyetlerin ve programların yönetiminde performansa dayalı bilginin kullanımına iyi bir örnek teşkil edeceğini düşündüğünüz sektörel bakanlıklar mevcut mudur?
20. Ulusal devlet nezdinde hayata geçirilen ve devletin performansına dair bilgilerin toplanması ve yönetilmesini de içeren kamu sektörü reformları (donör desteğiyle veya donör desteği olmaksızın) mevcut mudur?
21. Devletin Yoksulluğu Azaltma Stratejileri Ön Raporu'nu (I-PRSP) ve Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi'ni (PRSP) (eğer bağlantılı ise Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Stratejisi'ni – CDF) yoksulluğu azaltma nihai amaçlarını takip etme ve rapor etme amaçlı bir sistemi içermeleri açısından nasıl değerlendirirsiniz?
22. Devletin, Yoksulluğu Azaltma Stratejisi (ve eğer bağlantılı ise Kapsamlı Kalkınma

Çerçevesi) kapsamında bir izleme ve değerlendirme sistemi uygulama çabaları şu anda hangi aşamada?

*Bölüm 2: Devletin Performansının Değerlendirilmesinde Roller ve Sorumluluklar*

23. Devletin bölgesel veya yerel kademeleri bütçe harcamalarına dair karar alma süreçlerini desteklemek veya kendi program yönetim süreçlerini iyileştirmek için performansları hakkında bilgi topluyorlar mı?
24. Maliye Bakanlığı ve Planlama Kuruluşunun mali yıl bütçe tahsisatları ve sektörel veya uygulayıcı bakanlıkların performansı arasında belirgin bağlantılar mevcut mudur?
25. Ulusal devletin planlama süreçlerinde sivil toplumun resmen tanımlanmış rolleri veya sorumlulukları var mıdır?
26. Devletin mali yıl bütçe tahsisatlarına dair usullerinde sivil toplumun resmen tanımlanmış rolleri veya sorumlulukları var mıdır?
27. Ulusal planlama sürecinde veya stratejik nihai amaçların belirlenmesi noktasında kalkınma yardımı veya donör kuruluşlarının belirgin bir rolü var mıdır? Söz konusu taraflar, ayrıca, ulusal mali yıl bütçe tahsisatı kararlarında bir rol oynamakta mıdır?
28. Maliye Bakanlığı veya Planlama Kuruluşunun mali yıl içerisinde sektörel veya uygulayıcı bakanlıklara yönelik gerçekleştirdiği bütçe izleme çalışmalarını nasıl tanımlarsınız – hiç yok, hafif, orta veya aşırı derecede? Belirttiğiniz seçeneği destekleyen örnekler verebilir misiniz?
29. Donör tarafların raporlama şartlarının birbirleriyle çeliştiği veya devlete söz konusu şartları karşılama noktasında yinelemelerin dayatıldığına dair herhangi bir delil var mıdır?
30. Ulusal devletin görevleri ve faaliyetlerine ilişkin maliyetler ve çıktılar konusunda ne gibi mali harcama verileri toplanmaktadır ve bu kim tarafından yapılmaktadır?
31. Bölgesel veya yerel hükümetlerin görevleri ve faaliyetlerine ilişkin maliyetler ve

- çıktılar konusunda ne gibi mali harcama verileri toplanmaktadır ve bu kim tarafından yapılmaktadır?
32. Harcama verileri, devletin dışındaki kişiler ve kuruluşların ne oranda kullanımına hazırdır? Sivil toplum, medya, STK'lar ve diğerleri bu verilere ulaşabilmekte midir?
33. Ülkenin sosyo-ekonomik ve yoksulluk verilerinin toplanması sorumluluğu devlete kime aittir? Toplanan bu veriler kimlerle paylaşılmaktadır?
34. Ulusal istatistik kurumunun rolleri ve sorumlulukları nelerdir?
- Hangi alanlarda istatistikler toplanmaktadır?
  - Ülke içerisinde hangi düzeyde toplanmaktadır (kent, bölgesel veya ulusal)?
  - İstatistiki veriler kime sunulmaktadır?
  - Hangi bilgiler kamuoyuna duyurulmakta veya duyurulmamaktadır?
  - İstatistiksel bilgilerin toplanmasına hangi kurumlar yardımcı olmaktadır?
  - Ne tarz özel anket çalışmaları yürütülmektedir? (Örneğin; Hanehalkı gelir ve harcama anketleri, HIV/AIDS vs.)
35. Ulusal Denetim Kurumu'nun rolleri ve sorumlulukları nelerdir?
- Merkezi ve sektörel ya da uygulayıcı bakanlıkların denetlenmesi noktasında yetkileri nelerdir?
  - Bölgesel veya yerel hükümetlerin denetimi yetkisine sahip midir?
  - Denetim bulguları kime rapor edilmektedir?
  - Bulgular kamuoyuna duyurulmaktadır mı?
  - Ulusal Denetim Kurumu'nun, devlette üretilen bilginin niteliğine ilişkin gözetim rolü var mıdır?
36. Ulusal devlet yapısı içerisinde değerlendirme uzmanlığı taşıyan ve değerlendirme çalışmaları yürüten kurumsal birimler mevcut mudur?
37. Merkezi ve sektörel veya uygulayıcı bakanlıkların planlama birimlerinde hangi veri sistemleri kullanıma hazırdır?

- Bütçe verisi
- Çıktı verisi
- Sonuç veya etki verisi
- Performans denetimleri
- Mali denetimler
- Proje ve program tamamlama raporları
- Donörlerin veri sistemleri
- Diğer

*Bölüm 3: Performansa Dayalı İzleme ve Değerlendirme Sistemi için Kapasite Geliştirme Gereksinimleri*

38. Ulusal düzeyde devlette memurlarının aşağıdaki altı alanın her birine dair becerilerini nasıl değerlendirirsiniz?
- Proje ve program yönetimi
  - Veri analizi
  - Politika analizi
  - Proje ve program nihai amaçlarının belirlenmesi
  - Bütçe yönetimi
  - Performans denetimi
39. Devletin herhangi bir kademesinde (ulusal, bölgesel veya yerel) izleme ve değerlendirme alanında halen yürütülen ve son iki yılda gerçekleştirilmiş herhangi bir teknik yardım, kapasite geliştirme veya eğitim çalışması var mıdır? Lütfen söz konusu desteğin kim tarafından sağlandığını açıklayınız. Bu süreç aşağıdakilerden herhangi biriyle bağlantılı mıdır?
- Kapsamlı Kalkınma Çerçeve Stratejisi veya Yoksulluğu Azaltma Stratejisi süreci
  - Bütçe sistemlerinin güçlendirilmesi
  - Kamu sektörü idaresinin güçlendirilmesi
  - Sorumlulukların paylaşılması ve yerinden yönetim
  - Devlet memuriyeti reformu
  - Merkezi veya uygulayıcı bakanlıklardaki münferit reform çalışmaları
40. Performansa dayalı izleme ve değerlendirme konusunda devlet memurlarına ve diğer ilgili taraflara teknik yardım ve eğitim sunma kapasitesine sahip bildiğiniz herhangi bir enstitü, araştırma merkezi, özel kuruluş veya üniversite ülkenizde mevcut mudur?

## Ek II

### Hazırlılık Değerlendirmesi

### Mısır'da Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemi Doğrultusunda Yapılan Çalışmalar

Dünya Bankası Tanısal Misyonu

1-9 Haziran 2001

Kahire, Mısır

#### İçindekiler

İdari Özet

Arka Plan

Uluslararası Deneyim

Metodoloji

Bulguların Özeti

Örnek Mevcut Teknik Yardım Faaliyetleri

Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirmeye Doğru:

Öneriler

Dünya Bankası tarafından Desteklenecek Kısa

Vadeli Faaliyetler

Ekler

#### İdari Özet

**Arka plan.** 2000 yılının Eylül ayında Dünya Bankası Direktörler Kurulu tarafından Banka'nın ve kredi kullandırdığı ülkelerin operasyonlarında sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin güçlendirilmesini amaçlayan bir program onaylanmıştır. Gerek Banka'nın gerekse kredi kullanan ülkelerin, kaynakların akılcı tahsisatını; proje ve programların etkili tasarımını ve uygulanmasını ve de kalkınma nihai amaçlarına ulaşmak için yürütülen faaliyetlerin etkilerinin değerlendirilmesini temin etmek için iyi bilgilere ihtiyaçları vardır.

Dünya Bankası için İzleme ve Değerlendirme Geliştirme Programı adı verilen söz konusu program, Banka'nın program amaçlı kredilendirme operasyonlarına daha fazla odaklandığı ve kredi kullanan ülkeleri sonuçlar noktasında daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirliğe teşvik ettiği bir dönemde, bilhassa önem taşımaktadır. Ülkelerin yönlendirdikleri Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi Stratejileri ve Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri, tipik olarak girdileri ve süreçleri takip eden geleneksel izleme ve değerlendirme yaklaşımları yerine, sonuçların

(bir başka deyişle devletin ürettiği sonuçların) takip edilmesine dayanmaktadır. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme, yönetim kademesinin performansa ve arzu edilen kalkınma sonuçlarına ulaşma yolunda kaydedilen ilerlemeye odaklanmasını sağlamaktadır. Bu nedenle yukarıda bahsi geçen program, aynı zamanda, Banka'nın ülkeleri uluslararası kalkınma amaçları yolunda kaydettikleri ilerlemeyi izlemeleri için cesaretlendirme stratejisini de desteklemektedir.

Mısır Devleti, Maliye Bakanı vasıtasıyla, söz konusu programa katılma arzusunu ifade etmiştir. Sayın Bakan; gerek etkinlik gerekse etkililik anlamında devletin performansının iyileştirilmesine daha fazla odaklanılmasını sağlayacak biçimde bütçede reform yapmak istemektedir. Mısır Hükümeti'ndeki Bakanlar ve diğer yetkililer sonuçlar üzerinde yeni bir odaklanmanın gerekliliğinin ve bu yaklaşımın dünya genelindeki kamu yönetim sistemlerindeki mevcut reform çalışmalarıyla tutarlı olduğunun farkındadır.

**Metodoloji.** İzleme ve Değerlendirme Geliştirme Programı'na katılan ülkeler için Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen ilk eylem ilgili ülkedeki sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin durumunu değerlendirebilmek ve de gerek uygulanmakta olan gerekse planlanan performansa dayalı çalışmaların güçlendirilmesi için fırsatları saptayabilmek adına kısa süreli bir tanısal çalışma yürütmektir. Dünya Bankası tarafından (Operasyonel Politika ve Ülke Hizmetleri Birimi vasıtasıyla) Mısır'da 1 -9 Haziran 2009 tarihlerinde bir tanısal misyon çalışması yürütülmüştür (Bkz. Ek A).

Tanısal misyon ekibi birçok kilit devlet yetkilisiyle, akademisyenlerle, donör taraflarla ve devlet dışındaki ilgili taraflarla bir araya gelmiş; sonuç odaklı izleme ve değerlendirme

uygulamalarına geçişin, Mısır'da etkili kamu yönetimini nasıl güçlendirebileceği konusunda bir dizi rapor ve belgeyi gözden geçirmiştir (bkz. Ek B). Ekip, kalkınma nihai amaçlarına ulaşmak maksadıyla sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeye geçme çabalarına girişmiş kurumlar ve kurumlara bağlı birimleri araştırmıştır. Halihazırda uygulanmakta olan izleme ve değerlendirme çalışmalarının haritası çıkartılmış, devletin içerisindeki ve dışarısındaki araştırma ve veri toplama kapasitesi değerlendirilmiştir. İzleme ve değerlendirmeyi güçlendirecek fırsatları saptamak amacıyla performans dayalı bütçeleme ve söz konusu alanlardaki yenilik çabalarına dair deliller aranmıştır. Mısır Maliye Bakanı'nın talebi doğrultusunda Mısır Devleti'nde "performans ikliminin" geliştirilmesini cesaretlendirecek pratik adımların belirlenmesi yönünde ekipçe çalışmalar yürütülmüştür.

Ekibin yaptığı değerlendirmeler aşağıdakileri kapsamaktadır:

- Mısır'da sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerine olan ihtiyacın arkasındaki itici güç nedir (teşvikler/talepler)?
- Programların etkili (ve etkin) sunumu için hesap verebilirlik devlette nereye kadar uzanmaktadır?
- Kalkınma nihai amaçlarının takibi için devlette yazılı bir strateji veya kuruluş (kanun veya yetki vasıtasıyla) mevcut mudur?
- Pilot ülkede sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin tasarımı ve kullanımı için gerekli becerilere dair kapasite nerede bulunmaktadır? Sözkonusu kapasitenin (veya kapasite yokluğunun) ülke bağlamında izleme ve değerlendirmenin kullanımına etkileri neler olmuştur?

### İlerleme için Önerilen Alanlar

**İlk olarak; performans ve sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeyi geliştirmek için bakanlıklar arası bir liderlik grubu oluşturulmalıdır.** Kendi kurumlarında değişim konusunda kararlı bakanlardan oluşan bir liderlik ekibi sonuç odaklı izleme

ve değerlendirmenin kabul edilmesini ve de daha sonuç odaklı bir bütçe sürecinin hayata geçirilmesini hızlandırabilir. Bu tarz bir grup, Maliye Bakanı'nın önderliğinde, birçok kilit rol üstlenebilir. Örneğin: ilgili çalışmaların yönlendirilmesi için kapsamlı bir stratejinin geliştirilmesi; ayrı ayrı bakanlıklarda ve diğer kurumlarda pilot faaliyetler için yol göstericilik ve değerlendirme çerçevesinin sağlanması ve de pilot faaliyetin yaygınlaştırılması ve iyi uygulamaların ve derslerin bakanlıklar arasında paylaşımı için bir planın oluşturulması. Söz konusu grup, diğer ülkelerce reform çabalarını canlandırmak ve yetkilendirmek için kullanılan stratejilerin – kararname ve bütçe kanunlarında ve mevzuatta tadilat gibi – Mısır bağlamında izlenmesi veya izlenmemesi gerektiği konusunda çalışma yapmalıdır.

### İkinci olarak; Ulusal Kadın Konseyi girişimi desteklenmelidir.

Konseyin 2002–2006 planında toplumsal cinsiyete dair girişimlerin uygulanmasını izleme ve değerlendirme için başlattığı çalışmalar desteklenmelidir. Konsey, Mısır Devlet Başkanı'nın eşinin himayesinde, Planlama Bakanlığı ve uygulayıcı bakanlıklarla planların geliştirilmesi noktasında son derece etkili çalışmalar yapmıştır. Kanımızca, izleme ve değerlendirme uygulamalarındaki bir sonraki adım birçok bakanlıktaki değişimi hızlandıracak istisnai bir fırsat sunmaktadır. Konsey tarafından çalışmalara devletin içerisinde ve dışarısından çok çeşitli aktörlerin katılımı sağlandığı için – akademisyenler, özel sektör, STK'lar, medya ve ilgili bakanlıklar dahil – söz konusu girişimin ölçme konularında ve sonuçların şeffaf raporlanması hususunda bir uzlaşmayı sağlayabileceğine inanılmaktadır.

### Üçüncü olarak; reformu desteklemek için kapasite geliştirilmelidir.

Kararlı ve iyi örgütlenmiş bir destek ekibi olmaksızın önemli reform girişimlerinde başarılı olan ülke yoktur. Bürokratik formaliteleri asgariye indirmek; yenilik ve öğrenmeyi hızlandırmak; çıkarılan dersleri saptamak ve söz konusu derslerin devletin işleyişine yerleştirmek için gerekli yolları

belirlemek amacıyla oluşturulacak çekirdek bir ekip bakanlık grubuna ve pilot uygulamalara destek sağlayabilir. Ekip, bu süreçte, farklı bakanlıklarda bu alanda kariyer yapmış personelden ve Mısır akademik ve sivil toplum camiasındaki önemli kaynaklardan istifade edebilir.

**Dördüncü olarak; istatistiksel politikalar modernleştirilmelidir.** Mısır'ın istatistiksel sisteminin belirgin kapasitesine rağmen gerek üretilen istatistiklerin kalitesi gerekse sistem kullanıcılarının ihtiyaçlarına verilen dikkat anlamında sistemin geride kaldığını gösteren deliller mevcuttur. Mısır'ın istatistik çalışmalarını düzenleyen kanunu gözden geçirmesi ve bu doğrultuda Mobilizasyon ve İstatistik Merkezi Kurumu (CAPMAS)'nun askeri seferberlikle ilgili sorumluluklarını kurumun rollerinden ayırarak bağımsız bir istatistik kurumu haline getirmesi gerekmektedir. Birçok ülke resmi istatistiklerin üretilmesi ve yayımı konularında ulusal bir istatistik komisyonu veya benzer bir eşgüdüm organından yararlanmaktadır. Veri politikalarının ve standartlarının eşgüdümü için Mısır da benzer bir strateji hayata geçirmelidir. Söz konusu komisyonun üyeleri arasında, hem istatistik üretiminden sorumlu kurumların temsilcileri hem de üniversitelerde ve özel sektörde çalışan kıdemli istatistik uzmanları yer almalıdır.

**Beşinci olarak; müşterilere/hizmet kullanıcılarına daha fazla odaklanılmalıdır.** İstatistikleri değerli kılan üretim sürecinden ziyade kullanım alanlarıdır. İstatistikleri hazırlayan tarafların nihai amacı üretilen bilgilerin yaygın kullanımını, devlet kademelerinde ve sivil toplumda, teşvik etmek olmalıdır. Müşterilerinin ihtiyaçlarını daha iyi anlayabilmek amacıyla istatistik hazırlamakla sorumlu kurumlar, kullanıcıların da temsil edileceği danışma grupları oluşturabilir. Bu tarz grupların bir diğer faydası da veri kullanıcıları arasında bilgi paylaşımını cesaretlendirmesi ve böylece ortak sorunlara çözüm bulunmasını kolaylaştırmasıdır. Söz konusu danışma

grupları, kurumlardaki istatistik birimlerinin idarecileriyle düzenli olarak bir araya gelecektir. En üst düzeyde ise, CAPMAS için oluşturulan bir danışma kurulu veya teklif olunan istatistik komisyonu, Mısır'daki istatistiki bilgilerin tüm kullanıcılarının ihtiyaçlarına dair gerekli girdileri sağlamakla sorumlu olacaktır.

**Altıncı olarak; IMF'nin Özel Veri Yayınlama Sistemi'ne katılım sağlanmalıdır.** Mısır'ın uluslararası sermaye piyasalarına girmeye hazırlandığı bu dönemde güvenilir istatistiklerin üretilmesi daha da önem kazanacaktır. Bu doğrultuda atılacak önemli adımlardan biri de Özel Veri Yayınlama Standartları'na katılım olacaktır (Bkz. IMF yayın standartları bülteni: <http://dsbb.imf.org>). Özel Veri Yayınlama Standartları üye ülkelerin ana ekonomik ve mali istatistiklerin raporlanması hususunda uluslararası standartları kabul etmelerini ve politikalarının ve standartlarının mevcut kayıtlarını tutmalarını gerektirmektedir. Söz konusu Standartlara katılım yolunda yapılacak çalışmalar, Mısır'ın istatistik sisteminin modernleştirilmesinde önemli bir itici güç sağlayacaktır.

**Son olarak ise Donör tarafların desteği önem taşımaktadır.** Mısır'ın sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sürecine eğitim ve teknik yardım vasıtasıyla geçişinde donör tarafların üstleneceği önemli roller mevcuttur. Bu destek kapsamında donör taraflar, sonuç odaklı yaklaşımlar konusunda hem ülkedeki yerleşik uzmanlıktan – üniversiteler ve düşünce kuruluşları – hem de geniş uluslararası deneyimden yararlanabilir.

### **Arka Plan**

2000 yılının Eylül ayında Dünya Bankası Direktörler Kurulu gerek Banka'nın operasyonlarında gerekse kredi kullandığı ülkelerdeki sonuç odaklı izleme ve değerlendirme uygulamalarının güçlendirilmesini hedefleyen bir programı onaylamıştır. Hem Banka'nın hem de kredi kullanan ülkelerin, kaynakların akılcı tahsisatını; proje ve programların etkili tasarımı ve uygulanmasını ve de kalkınma nihai

amaçlarına ulaşmak için yürütülen faaliyetlerin etkilerinin değerlendirilmesini temin etmek için iyi bilgilere ihtiyaçları vardır.

Dünya Bankası için İzleme ve Değerlendirme Geliştirme Programı adı verilen söz konusu program, Banka'nın program amaçlı kredilendirme operasyonlarına daha fazla odaklandığı ve kredi kullanan ülkeleri sonuçlar noktasında daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirliğe teşvik ettiği bir dönemde, bilhassa önem taşımaktadır. Ülkelerin yönlendirdikleri Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi Stratejileri ve Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri, tipik olarak girdileri ve süreçleri takip eden geleneksel izleme ve değerlendirme yaklaşımları yerine, sonuçların (bir başka deyişle devletin ürettiği sonuçların) takip edilmesine dayanmaktadır. Sonuç odaklı izleme ve değerlendirme yönetim kademesinin performansa ve arzu edilen kalkınma sonuçlarına ulaşma yolunda kaydedilen ilerlemeye odaklanmasını sağlamaktadır. Bu nedenle yukarıda bahsi geçen program, aynı zamanda, Banka'nın ülkeleri uluslararası kalkınma amaçları yolunda kaydettikleri ilerlemeyi izlemeleri için cesaretlendirme stratejisini de desteklemektedir.

Mısır Devleti, Maliye Bakanı vasıtasıyla, söz konusu programa katılma arzusunu ifade etmiştir. Sayın Bakan; gerek etkinlik gerekse etkililik anlamında devletin performansının iyileştirilmesine daha fazla odaklanılmasını sağlayacak biçimde bütçede reform yapmak istemektedir. Mısır Hükümeti'ndeki Bakanlar ve diğer yetkililer sonuçlar üzerinde yeni bir odaklanmanın gerekliliğinin ve bu yaklaşımın dünya genelindeki kamu yönetim sistemlerindeki mevcut reform çalışmalarıyla tutarlı olduğunun farkındadır.

### Uluslararası Deneyim

Son yirmi yılda gelişmiş ülkelerdeki ve daha yakın zamanda gelişmekte olan ülkelerdeki devlet yapıları "sonuç arayışındadır". Kısa bir süre önce gerçekleştirilen OECD anketine göre "Kamu sektörünün performansının iyileştirilmesi bireylerin refahının ve ekonominin rekabet

edebilirliğinin temini için merkezi bir etmen niteliğindedir. OECD üyesi ülkelerin birçoğunda performans yönetimi olgusu kamu sektöründeki reformların kilit özelliği durumundadır."

Daha fazla performans elde etmek için kullanılan stratejiler ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir, ancak sonuç odaklı bir kültüre başarılı geçişi sağlayan birçok ortak unsurun olduğu dikkati çekmektedir. Söz konusu unsurlar arasında aşağıdakiler de yer almaktadır:

- Değişimi gerçekleştirmek için açıkça tanımlanmış yetkiler;
- Güçlü bir liderliğin varlığı, genellikle devletin en üst düzeylerindeki güçlü öncü/öncülerin kanalıyla;
- Politika ve yönetim kararlarında güvenilir bilgilerin kullanımı;
- Değişim için ekonomik baskılar ve diğer teşvikler (genellikle, sürece önem veren vatandaşlardan kaynaklanan baskı veya devlet memuriyeti yapısının getirdiği külfetli maaşlar toplamının maliyetini azaltma ihtiyacı);
- Bütçeyle ve diğer kaynak tahsisatı kararlarıyla açıkça tanımlanmış bağlantılar;
- Sivil toplumun devletin önemli bir ortağı olarak sürece katılımı ve
- Başlangıç uygulamaları veya pilot programlar olarak faydalı olabilecek yenilik hücreleri.

Devletteki birçok kuruma ve politika yapım faaliyetlerine performans yönetiminin yerleştirilmesi için tek bir doğru yolun olmadığı göze çarpmaktadır. Genellikle, yukarıda bahsi geçen unsurların varlığına (veya yokluğuna) bağlı olarak devletler aşağıdaki stratejilerin birini ya da bir kaçını kullanmayı denerler: 1) kapsamlı veya devletin tamamını içeren yaklaşım, 2) sektöre özel yaklaşım ya da 3) müşteri odaklı yaklaşım.

Kapsamlı yaklaşım çerçevesinde birçok ülke stratejik planlar hayata geçirmiş, performans göstergeleri geliştirmiş ve belirli bir döneme dair yıllık performans planları hazırlayarak bu planları akabinde yıllık bütçe belgelerine

entegre etmişlerdir (Avustralya ve A.B.D). Diğer uygulamalar arasında ise program performans göstergelerini denetlenebilir olan yıllık mali raporlara ekleme (Finlandiya, İsveç, A.B.D) veya bakanlar ve devlet kurumlarının idarecileri arasındaki performans sözleşmelerini kullanma (Yeni Zelanda, Birleşik Krallık) gelmektedir. Arjantin ve Romanya da performansa dayalı bütçeleme stratejilerinin pilot uygulamalarını hayata geçirmektedir. Bu noktada devlet programları için performans göstergeleri tahsis edilen bütçe çerçeveleriyle – bütçelenmiş her yılın başlangıcında bütçe eklerinde rapor edilen ve yıl sonunda denetlenen – bağlantılıdır. Malezya gibi bazı ülkeler ise toplam kalite yönetimi yaklaşımını benimsemiş, süreç yeniden yapılandırılmasına odaklanarak katı kalite standartlarını yakalamayı hedeflemiştir.

OECD ülkelerinin birçoğu performans yönetimi olgusunu hayata geçirirken devletin tamamını içeren yaklaşımını benimserken, A.B.D gibi diğer ülkeler de performans pilotlarıyla süreci başlatmıştır. İlk olarak bazı programlarda ve sektörlerde pilot uygulamalar gerçekleştirerek, çalışmaların devletin tamamına yerleştirilmesinden önce kamu sektörü genelinde öğrenme ve deneme süreçleri için uygun bir ortam oluşturulması beklentisiyle hareket edilmiştir. Bir diğer grup ülke ise belirgin reform çabalarının halihazırda başlatıldığı sektörlerle odaklanmanın (örneğin; Bangladeş, Gana ve Kırgız Cumhuriyeti sağlık sektörleri) yenilikçi çabaların ilerletilmesinde, devlet başkanı veya başbakan tarafından daha kapsamlı bir strateji uygulama taahhütlerinin yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, daha etkili olacağı düşüncesiyle hareket etmiştir. Yine de devletin sunduğu hizmetlerden faydalananlara ya da kullanıcılara veya bir müşteri grubuna – kadınlar/kız çocukları veya çocuklar gibi - odaklanmanın faydalı olacağı düşüncesine dayalı örnekler de mevcuttur. Söz konusu strateji belirli bir grup vatandaşın desteklenmesi amacıyla oluşturulan kamu programlarını iyileştirmeye

odaklanan ve uygulayıcı bakanlıklarda kilit performans göstergelerinin geliştirilmesine dayanan bir süreci içermektedir. Bu strateji, devletin tamamında performans yönetiminin benimsenmesini beklemek yerine, bir program alanındaki ulusal gündemin ilerletilmesine de, yardımcı olabilir.

Performans yönetimine geçişte devletler tarafından uygulanan diğer stratejiler aşağıda verilmiştir:

- Bağımsız otoritelerin seçimi ve kaynak kullanımı ile liderlerini sonuçlar temelinde sorumlu tutma konularında söz konusu taraflara daha fazla esneklik sağlanması. Örnekler: “Next Steps Agencies” (Yönetmelik ve Bütçesel olarak Bağımsız ve Esnek Yapıda Devlet Birimleri - \* İngiltere - Fransa Örneği), Performansa Dayalı Kuruluşlar.
- Sürece önderlik edebilecek birçok kuruluştaki pilot faaliyetlerin teşvik edilmesi ve tanınması yoluyla diğer kurumlarda da yaygınlaştırabilecek uygulamaların desteklenmesi. Örnekler: “Reinvention Laboratories” (Devletteki dönüşüme önderlik etme amacıyla kurulmuş A.B.D'deki gönüllü federal devlet kurumları)
- Toplam kalite yönetiminin hayata geçirilmesi: sanayi sektörü tarafından geliştirilen ve imalat süreçlerini iyileştirmeyi hedefleyen bu model bazı ülkelerde kamu sektöründe reform alanında – genellikle reform süreci başladıktan sonra – uygulanmıştır. Kalite yönetimi anlayışının müşteri gereksinimlerine odaklanması tüm safhalardaki reform çabalarıyla bağlantılıdır. Örnek: Malezya.

Hiç bir strateji bir ülke veya ortamdan diğerine doğrudan aktarılamaz. Üstelik uygulamalara bakıldığında, belirli bir ülkede belirli bir zaman diliminde kullanılan stratejinin yukarıda sıralanan yaklaşımların bir bileşimi olabileceği de gözlemlenmiştir. Ayrıca; reform çabaları çok yıllık süreçlerdir ve stratejilerin zaman içerisinde evrilmesi kaçınılmazdır.

## Metodoloji

İzleme ve Değerlendirme Geliştirme Programı'na katılan ülkeler için Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen ilk eylem ilgili ülkedeki sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin durumunu değerlendirebilmek ve de gerek uygulanmakta olan gerekse planlanan performansa dayalı çalışmaların güçlendirilmesi için fırsatları saptayabilmek adına kısa süreli bir tanısıl çalışma yürütmektir. Dünya Bankası tarafından (Operasyonel Politika ve Ülke Hizmetleri Birimi vasıtasıyla) Mısır'da 1-9 Haziran 2009 tarihlerinde bir tanısıl misyon çalışması yürütülmüştür (Bkz. Ek A).

Tanısıl misyon ekibi birçok kilit devlet yetkilisiyle, akademisyenlerle, donör taraflarla ve devlet dışındaki ilgili taraflarla bir araya gelmiş; sonuç odaklı izleme ve değerlendirme uygulamalarına geçişin Mısır'da etkili kamu yönetimini nasıl güçlendirebileceği konusunda bir dizi rapor ve belgeyi gözden geçirmiştir (bkz. Ek B). Ekip, kalkınma nihai amaçlarına ulaşmak amacıyla sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeye geçme çabalarına girişmiş kurumlar ve kurumlara bağlı birimleri araştırmıştır. Halihazırda uygulanmakta olan izleme ve değerlendirme çalışmalarının haritası çıkartılmış, devletin içerisindeki ve dışarısındaki araştırma ve veri toplama kapasitesi değerlendirilmiştir. İzleme ve değerlendirmeyi güçlendirecek fırsatları saptamak amacıyla performansa dayalı bütçeleme ve söz konusu alanlardaki yenilik çabalarına dair deliller aranmıştır. Mısır Maliye Bakanı'nın talebi doğrultusunda Mısır Devleti'nde "performans ortamının" geliştirilmesini cesaretlendirecek pratik adımların belirlenmesi yönünde ekipçe çalışmalar yürütülmüştür.

Ekibin yaptığı değerlendirmeler aşağıdakileri kapsamaktadır:

- Mısır'da sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerine olan ihtiyacın arkasındaki itici güç nedir (teşvikler/talepler)?

- Programların etkili (ve etkin) sunumu için hesap verebilirlik devlette nereye kadar uzanmaktadır?
- Kalkınma nihai amaçlarının takibi için devlette yazılı bir strateji veya kuruluş (kanun veya yetki vasıtasıyla) mevcut mudur?
- Pilot ülkede sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin tasarımı ve kullanımı için gerekli becerilere dair kapasite nerede bulunmaktadır? Söz konusu kapasitenin (veya kapasite yokluğunun) ülke bağlamında izleme ve değerlendirmenin kullanımına etkileri neler olmuştur?

## Bulguların Özeti

*Banka ekibi "performans ortamına" doğru ilerleme konusuna önemli oranda ilgi olduğunu saptamıştır. Bu durum mülakatlarımızda farklı biçimlerde tanımlanmıştır, ancak görüşme yapılan tüm kişilerde gözlemlenen ortak nokta kaynak tahsisatı; ilerlemenin değerlendirilmesi ve kalkınma nihai amaçlarına en etkili ve etkin biçimde ulaşılması için nitelikli ve doğru bilgiyi kullanma isteği olmuştur. Aşağıda tanısıl değerlendirme çalışmasının ana bulguları özetlenmiştir. Her bölümde ekip tarafından gerek önemli olduğu düşünülen fırsatlar gerekse Mısır'da sonuçlara ulaşma noktasında devletteki değişim sürecinde karşılaşılabilecek engellere dair bilgiler sunulmuştur.*

### Liderlik

Devletin odak noktasını sonuçlar doğrultusunda değiştirmeyi başarmış girişimlerde yüksek oranda sürdürülebilir liderlik olgusu ön plana çıkmıştır. Başarılı reformlar genellikle yürütme organı – Hükümet – (Birleşik Krallık); Hazine (Yeni Zelanda), Devlet Başkanı Yardımcısı (A.B.D) veya Başbakan (Andhra Pradesh, Hindistan) önderliğinde gerçekleştirilmiştir.

Mısır'da ise ekibin dikkatini çeken husus birçok üst düzey devlet yetkilisinin, Başbakan ve Bakanlar Kurulu dahil, performans ortamına geçişe dair beyan ettikleri isteklilik olmuştur. Bizzat Devlet Başkanı tarafından ekonomik



karar alma süreçlerini desteklemek için daha iyi bilgilere olan ihtiyaç vurgulanmıştır. Devlet Başkanı'nın eşi Ulusal Kadın Konseyi'ne başkanlık etmektedir ve Konsey tarafından Mısır'da kadının statüsünü ve yaşam koşullarını iyileştirmek için farklı bakanlıklar nezdinde izleme ve değerlendirme sistemi geliştirilmektedir.

Maliye Bakanı kilit bir liderlik rolünü üstlenmiş durumdadır. Mısır bütçesinde reform yaparak performansı daha iyi desteklemeyi arzulamaktadır. Tanısal misyon ekibiyle yaptığı görüşmeler sırasında kamu harcamalarının yönetiminin iyileştirilmesi hususuna verdiği önemin altını çizmiş, "Mısır vergi mükelleflerine devletin paralarını etkin ve etkili harcadığını söyleyebilmek istiyorum" ifadesini kullanmıştır.

Bu tarz bir çabanın başarılı olabilmesi için kaynak harcamalarından ve belirli programların gözetiminden sorumlu olan uygulayıcı bakanlıkların da sürece tam olarak dahil edilmeleri gerekmektedir. Banka ekibi sonuçlar açısından izleme ve değerlendirme yapma konusunda birçok uygulayıcı bakanlığın istekli olduğunu gözlemlemiştir. Mevcut görevine atanmadan önce Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu'ndaki reform sürecine önderlik eden Elektrik İşleri Bakanı, kritik altyapı ve temel kamu hizmetlerinde yönetimin iyileştirilmesini arzulayan bir grup bakanın liderlik rolünü üstlenmelerini önermiştir.

Mısır'daki devlet memurluğu yapısına dair kısa bir süre önce gerçekleştirilen gözden geçirmede bazı ülkelerde söz konusu görevlerdeki bakanların liderliğinin ne kadar önemli olduğunun altı çizilmiştir. "Burada en önemli nokta kurumların başındaki şahısların – bakan veya kurumdaki en üst düzey bürokrat – sürece ilgi duyması ve kararlı olmasıdır... Mısır'daki bakanlar kendi kurumlarındaki örgütsel yapıda ve personel yönetimi konularında değişimi başlatma açısından önemli özgürlüğe ve etkiye sahiptir. 'Uygulamalı deneyime dayalı yönetim' kavramı Mısır'daki güçlü idareciler tarafından gerçekten uygulanmaktadır"

Son olarak, birçok ülkede, devletin yasama organı da önemli bir liderlik rolü üstlenmiştir. Bu bağlamda verilebilecek örnekler arasında reform çerçevesinin yasalaştırılması (Yeni Zelanda); kilit mevzuatın çıkartılması (A.B.D'deki Hükümet Performans ve Sonuçlar Yasası gibi); esnek uygulamalara imkan tanınması ve teşvikler; araştırma çalışmalarının yürütülmesi ve devletin performansına dair denetim faaliyetleri ve oturumların gerçekleştirilmesi gösterilebilir. Konunun bu boyutu şu an için Banka ekibinin inceleme kapsamının dışındadır. Gelecek dönem çalışmalarında Mısır parlamentosunun, Halk Meclisi'nin, Shura Konseyi'nin ve bu organlara rapor sunan Merkezi Denetim Kurumu'nun da rollerinin de ele alınmasının faydalı olabileceği düşünülmektedir.

### **Teşvikler veya Başlıca İtici Faktörler**

Sonuç odaklı sistemlere geçiş yapan birçok ülkede genellikle reformun arkasında belirgin bir itici güç olmuştur. Bazı ülkeler için Avrupa Birliği üyeliği değişim için gereken teşvikleri sağlamıştır. Borçların hafifletilmesi arayışında olan ülkeler ise Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi'ni hazırlama şartı neticesinde bu alanda çalışmaya başlamıştır. Söz konusu belgede göstergeler ve performans ölçümleri için iyi yapılandırılmış performans dayalı izleme ve değerlendirme çerçevesi bulunmaktadır. Bazı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ise önemli orandaki açıklar devlet harcamalarında kesintiye gidilmesini gerektirmiş ve devletin verimliliği ile kaynakların etkili tahsisatı konularına daha fazla odaklanılmaya başlanmıştır. Diğer ülkelerde ise devletin maliyeti ve performansına dair kamuoyu memnuniyetsizliği politik bir mevzuya dönüşmüş ve neticede değişimin itici gücü olan politik taahhütler verilmiştir.

Ekip çalışmaları esnasında Mısır'da değişim için çok etkili bir itici güce rastlamamıştır. 1990'ların ikinci yarısında ülkede çok sağlıklı bir büyüme yaşanmıştır. 1998 yılında ise bütçe açığı gayrisafi yurtiçi hasılanın yüzde 3'üne kadar ulaşmıştır, ancak ekonomik performans anlamında başka niteliksel zayıflıklar söz konusudur ve

ekonomik faktörler değişim için güçlü bir ihtiyacı doğurmakta yetersiz kalmaktadır. Tek bir itici gücün varlığından ziyade, görüşme yapılan kişilerin ileri sürdükleri üzere, kamu sektöründe performansa daha fazla değer verilmesi konusunda farklı aktörleri harekete geçiren değişik nedenler söz konusudur:

- *Mısır – Avrupa Ortaklık Anlaşması*. Başbakan tarafından, kısa bir süre önce, Devletin modernleştirilmesi planlarının Mısır – Avrupa Ortaklık Anlaşması'nın imzalanmasıyla bağlantılı olarak tamamlanmasının önemini vurgulanmıştır. Söz konusu anlaşma nedeniyle Mısır sanayi sektörünü yabancı ürünlerle rekabet edebilecek hale getirmek için endüstriyel modernleştirme programı da acilen hazırlanmıştır.
- *İktisadi teşekkülleri özelleştiren başkanlık kararnamesi*. Demiryolları İdaresi, Kahire Su İdaresi ve Elektrik İdaresi gibi iktisadi teşekküller yılda 3 milyar LE devlet yardımı almaktadır ve söz konusu idarelere birikmiş yatırımın tutarı 280 milyar LE'den fazladır. Söz konusu teşekküllerin performansının iyileştirilmesi ve bir özelleştirme stratejisinin uygulanması hedeflenmektedir.
- *Donör kuruluşların ilgisi*. Birçok donör kuruluş kamu sektörünün performansının geliştirilmesini beklediklerini açıklamış, bu doğrultuda ilgili alanlarda eğitim ve teknolojik ve teknik destek çalışmaları başlatmıştır (aşağıya bkz.). Dünya Bankası daha sonuç odaklı bir bütçe sürecinin oluşturulmasını, önceliklerinden biri olarak belirlemiştir.

### **Onaylanmış ve Açıkça Tanımlanmış Yetkiler**

Sonuç odaklı bir yaklaşıma geçiş için önemli programları hayata geçiren ülkeler bu süreçleri sadece değişim ihtiyacını bir nedene dayandırarak değil, aynı zamanda onaylanmış resmi bir yetkiyle de başlatmıştır. Söz konusu yetkilendirme farklı biçimlerde ortaya çıkmıştır: mevzuat, başkanlık veya başbakanlık kararnameleri veya başkanlık emri gibi. Bazı örneklerde ise ülkelerde gerekli yetkilerin var olduğu ancak tam olarak uygulanmadıkları belirlenmiştir.

Mısır'da belirli yetkilere ve görevlere sahip birtakım kuruluşlar ve gruplar mevcuttur. Örneğin; 90 sayılı Başkanlık Kararnamesi ile Şubat 2000 tarihinde Ulusal Kadın Konseyi kurulmuş; politika danışmanlığı ve diğer sorumluluklarının yanı sıra "kadın konularında uygulanan kamu politikalarının takibi ve değerlendirilmesi" ile görevlendirilmiştir. Devlet Başkanı'nın eşi tarafından başkanlığı yürütülen söz konusu Konsey, devletten, akademik camiadan, medyadan ve diğer kuruluşlardan toplam 30 üyeden oluşmaktadır. Konsey, şu anda, Mısır'ın bir sonraki beş yıllık kalkınma planında kadınları en çok etkileyen konuların da yer almasını temin etmek maksadıyla bu belgeyi hazırlayan Planlama Bakanlığı ve diğer uygulayıcı bakanlıklarla çalışmalarını sürdürmektedir. Konsey, aynı zamanda, Başkanlık Kararnamesi'nde belirlenen görevlerini yerine getirmek maksadıyla, yukarıda bahsi geçen planın uygulanmasını izleyip değerlendirebileceği bir sistem kurma amacındadır.

Mısır Kabinesi'nin Bilgi ve Karar Destek Merkezi, Mısır'daki tüm valiliklerde karar alma süreçlerini desteklemek için bilgi merkezleri kurma ve işletmekle görevlidir. Bir diğer örnek ise, uzun zamandır performans ve mali denetim yürütme konusunda yasal yetki ve göreve sahip olan Merkezi Denetim Birimidir (CAO). Ancak konuyla ilgili yaptığımız görüşmelerde CAO'nun neredeyse sadece mali konulara odaklandığı ifade edilmiştir.

Özetle ifade etmek gerekirse, ekip tarafından Mısır'da sonuç odaklı izleme ve değerlendirmeye geçişi yönlendirecek kapsamlı bir görev yapısı saptanamamıştır. Ayrıca; geniş tabanlı bir değişime imkan verecek çerçeve ve yetki sağlayan mevcut yasal altyapı veya kararnamelerin de olmadığı gözlemlenmiştir.

### **İyi Tanımlanmış Bir Strateji**

Sonuç odaklı uygulamalara başarılı geçişin temel ölçütlerinden biri de iyi tanımlanmış/anlatılmış ve uygulanabilir bir stratejinin geliştirilmesidir. Söz konusu strateji üst düzey devlet yetkililerinin

liderliğinde yönlendirilmeli, bilgilendirilmiş karar alımı için açıkça tanımlanmış yetkileri ve devletin istediği sonuçların elde edilmesine odaklanan bir yaklaşımı barındırmalıdır. Stratejinin desteklenmesi için açık nihai amaçları, takip edilecek yolu ve zaman çerçevesini içeren bir uygulama planı hazırlanmalıdır.

Performans yönelimli bir yapıya geçişin çok yıllı ve büyük bir çalışma gerektirdiğinin farkında olan Mısır Maliye Bakanı farklı özellikler içeren bir yaklaşımı tanımlamaya başlamıştır. Bakan'ın düşüncesi dışarıda uygulanmış olan reform örneklerinden yararlanmaktadır ve bu doğrultuda kısa bir süre önce bir grup devlet yetkilisinin Malezya'ya giderek oradaki çalışmaları yerinde incelemesini desteklemiştir. Bakan tarafından performans dayalı bütçeleme için pilot testler olarak kullanılacak ve halihazırda uygulanmakta olan bazı faaliyetler belirlenmiştir. Bakan, yürüttüğü çabaların izleme ve değerlendirilmesinde nitelikli verilerin kullanılmasının öneminin farkındadır. Etkili bir stratejinin geliştirilmesinde yukarıda anlatılan çalışmalar mükemmel bir başlangıç noktası teşkil etmektedir.

Bir sonraki kritik unsur ise hem etkili hem cesur ve bir o kadar da pratik ve uygulanabilir olan daha kapsamlı bir stratejinin geliştirilmesidir. Bu tarz bir strateji kamu harcamalarında sonuç odaklı bir sisteme geçiş için devam etmekte olan çalışmalara bir çerçeve sağlamalı ve ek girişimleri teşvik eder ve yönlendirir nitelikte olmalıdır. En iyi stratejinin ne olduğu sorusuna verilecek tek bir yanıt yoktur. Böyle bir cevabı aramaktansa liderlik ekibinin Mısır'daki mevcut kısıtları ve fırsatları yansıtan ve değişim sürecini başlatan bir strateji geliştirmesi gerekmektedir.

Mısır, stratejisini geliştirirken, mevcut deneyim ve uzmanlık birikiminin üzerine uluslararası deneyimlerden çıkarılan dersleri ekleme yoluna gidebilir. Her şeyden önce; başarılı bir stratejinin açıkça tanımlanmış amaçları olmalıdır. Strateji çerçevesinde ilgili taraflarla iletişim kolayca kurulabilmelidir. Devlette çalışan kişilerin de

değişim sürecine istekli katılımları ve yardımları sağlanmalıdır çünkü vatandaşlarla beraber çalışan ve etkileşim halinde olan milyonlarca devlet memurunu göz ardı eden bir yaklaşımın Mısır devletinin verimliliğini ve etkililiğini artırması mümkün olmayacaktır. Başarılı bir stratejinin vatandaşların devletle etkileşimdeki gerçek ihtiyaçlarına karşılık verebilir nitelikte olması gerekir. Stratejinin yolunda gidebilmesi için sıkça izlenmesi ve gerekli ayarlamaların yapılması da önem taşımaktadır. Başarılı bir strateji değişimin liderlerini desteklemeli; onlara yeterli eğitim ve koçluğu sağlamalı ve de risk almalarına ve kaydedilen başarıyı sahiplenmelerine imkan vermelidir. Son olarak; başarılı bir strateji, hiç kuşkusuz, eylemlere dönüştürülebilir ve devletin performansında gerçek değişimler yaratır nitelikte olmalı ve de kaynakların daha verimli ve etkili kullanılmasını sağlamalıdır.

### *Yenilik Hücreleri*

Ekip tarafından Mısır'da performans ölçümünde birtakım yenilik hücrelerinin var olduğu saptanmıştır ve bu da Mısır bağlamında sonuç odaklı bir yaklaşıma geçişin mümkün olduğunu göstermektedir. Yenilik hücresi olarak tanımlanan bu yapıların varlığı, aynı zamanda, daha geniş kapsamlı çalışmalar için de iyi bir başlangıç noktası teşkil etmektedir. Birçok bakanlıkta konuyla ilgili olarak pilot uygulamalar başlatılmış, sonuçlara daha fazla odaklanma konusunda çalışacak mükemmeliyet merkezleri (COE) oluşturulmuştur. Ekibe; Elektrik ve Enerji Bakanlığı ile Petrol İşleri İdaresi ve Yayıncılık İdaresi'nde başlatılan girişimler aktarılmıştır. Ekip, ayrıca, Sağlık ve Nüfus İşleri Bakanlığı ile yoğun görüşmeler gerçekleştirmiş ve sağlık politikalarının daha etkili belirlenmesinde gerçek zamanlı sağlık istatistiklerinin toplanması stratejisi hakkında bilgi almıştır.

Maliye Bakanlığı da yönetim süreçlerinde yeni yaklaşımlar getiren birtakım pilot faaliyetler belirlemiştir. Örneğin; Ulusal Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi bölgeler arası eğitsel

farklılıkları azaltmayı ve eğitimin kalitesini yükseltmeyi amaçlayan bir program çerçevesinde birtakım yenilikler hayata geçirmiştir. Avrupa Birliği, Dünya Bankası ve Mısır Devleti tarafından desteklenen Merkez, on beş valilikle işbirliği yapmak suretiyle en çok ihtiyaç sahibi olan alanların haritasını çıkartmaktadır. Ayrıca yerel topluluklara öncelikleri konusunda danışmanlık sağlamaktadır. Maliye Bakanlığı, aynı zamanda, toplam kalite yönetimi programını hayata geçirmeyi planladığı Borç İdaresi Birimi ve Satış Vergileri Birimi'nde sonuç odaklı bir yaklaşımın benimsenmesi yönünde çalışmalar yapmaktadır.

Ekibin gözlemlediği en yenilikçi yaklaşımlardan biri Sosyal Kalkınma Fonu tarafından kullanılan değerlendirme sistemi olmuştur. Söz konusu fon, kalkınma projeleri için yaklaşık on yedi donör kuruluştan gelen kaynakların idaresinden sorumlu bir devlet kurumudur. Kaynak tahsisatı süreçlerine yol göstermesi için geliştirdikleri Toplum İhtiyaç Analizi uygulaması sağlık statüsü, eğitim, altyapı ve konut koşulları ve diğer temel ihtiyaç alanlarında bir dizi bileşik gösterge içermektedir. Her endeks hizmet düzeyleri ve insanların refahı üzerindeki etkilere dair bilgileri birleştirmektedir. İlçe düzeyinde ayrılmış olan sonuç endeksleri ise nüfus büyüklüğü bilgileriyle birleştirilerek ve donör tarafların şartları dikkate alınarak Sosyal Fon kaynaklarının tahsisatında kullanılacaktır. Söz konusu tahsisat sistemi, sahaya aktarım öncesinde, şu an duyarlılık testlerine tabi tutulmaktadır.

***Kabine'nin Bilgi ve Karar Destek Merkezi Mısır Kabinesine, valilere ve ilçe yetkililerine ulusal bilgi merkezleri ağı vasıtasıyla karar alma süreçleriyle ilgili teknik destek sağlamaktadır. Merkez'de bütünleşik ulusal veri tabanları bulunmaktadır ve söz konusu veriler artık CD-ROM'lar üzerinden yerel idarecilerin ve Internet üzerinden kamuoyunun kullanımına sunulmaktadır. Merkez tarafından, ayrıca, aylık ekonomik bültenler ve ülke geneli ve her bir valilik için yıllık istatistik raporları***

***üretilmektedir. Yerel idare kuruluşlarına ise yıllık istatistik raporlarının hazırlanmasında ve yerel web sayfalarının geliştirilmesi ve idamesi konularında destek sağlanmaktadır. Mısır'ın ilk e-devlet projelerinden biri olan ve vatandaşların resmi işlemlerini çevrimiçi ve birköşlerden yapmalarına imkan veren çalışma da Merkez tarafından başlatılmıştır.***

Bu arada; sonuç odaklı yönetime geçiş için sarf edilen söz konusu çabaların parçalanmış ve birbirleriyle bağlantısız (bu konu aşağıda daha ayrıntılı olarak ele alınmıştır) oldukları saptanmıştır. Kurumsal sınırların ötesinde bilgi veya ders paylaşımına imkan verecek teşvikler ve fırsatlar son derece sınırlıdır.

### ***Bilgiye Dayalı Karar Alma***

Ekibin Ulusal Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi'ne gerçekleştirdiği ziyaret esnasında kilit öneme sahip bir karar alıcının politika yapımında bilgiyi nasıl kullandığına dair açık bir örnek gözlemlenmiştir. Ekip yaptığı toplantıda, Eğitim Bakanı Merkez'in direktörünü aramış, öğrenci sınavlarının sıklığına dair uluslararası uygulamaların gözden geçirildiği çalışmanın sonuçlarını talep etmiştir. Söz konusu çalışma, Bakan'ın direktifiyle, Mısır'daki yıllık sınavda değişikliğe gitme planlarına girdi sağlaması amacıyla başlatılmıştı. Üst düzey bir politika yapıcının kararlarını desteklemek için nitelikli bilgi arayışına gerçek zamanlı bir örnek olan bu durum, çağdaş sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin ayrırcı özelliğidir.

Yapılan mülakatlarda Mısır devletinde karar alma süreçlerinin kalitesini iyileştirmek için gerçekleştirilen diğer yenilikçi araştırma uygulamaları ve istatistiki göstergeler hakkında da bilgi alınmıştır. Mısır devlet kurumlarının programlarını izlemek için kullandıkları veri kümelerine Uluslararası Kalkınma Amaçlarının ve ölçme amaçlı geliştirilen göstergelerinin çoğu yerleştirilmiş durumdadır (bkz. Ek C). Örneğin; Sağlık Bakanlığı genel programının başarısını izlemede bir dizi performans göstergesinin takibini rutin olarak gerçekleştirmektedir. Ancak,

yine görüşmelerimiz neticesinde, karar almada girdi olarak bu tarz araştırmaların ve istatistiki bilgilerin kullanım örneklerinin halen bir kural değil de istisna olduğu belirlenmiştir. Mısır'daki araştırma ortamına dair vurgulanan özellikle karamsar değerlendirmelerden biri aşağıdaki hususa dikkati çekmiştir: "Araştırma konuları ülkenin yüz yüze olduğu sorunlarla ne kadar bağıntılı ve yapılan analizler ve ulaşılan neticeler ne kadar anlamlı olursa olsun araştırma çıktıları genellikle politika yapımcılar tarafından dikkate alınmamaktadır. Mısır'da politika tasarımı ve uygulamasında ciddi araştırmaların ne desteğine ne de yol göstericiliğine başvurulmamaktadır."

**Araştırma Kapasitesi.** *Mısır'ın önemli oranda araştırma ve istatistiki kapasitesi mevcuttur. Ayrıca; sonuçlara daha fazla odaklanma arayışında olan karar alıcıların kaynak olarak kullanabileceği iyi eğitilmiş araştırmacılar hem kamu hem de özel sektör kuruluşlarında görev yapmaktadır. Mısır Ekonomik Araştırmalar Forumu; özel merkezlerden biri, Dünya Bankası'nın desteklediği Küresel Kalkınma Ağı için bölgesel bir merkez niteliğindedir. Sözkonusu Merkez, Uluslararası Mükemmeliyet Merkezi olmaya adaydır. Bu ve benzeri merkezler "İzleme ve Değerlendirme Kapasitesi Geliştirmek için Değerlendirme Ortaklığı Programı'nın" – Dışişleri Bakanlığı Politika ve Operasyonlar Değerlendirme Dairesi (Hollanda Hükümeti) ve Dünya Bankası Operasyonları Değerlendirme Birimi arasında uygulanmaktadır – birer parçası olacaklardır.*

Kahire'deki Amerikan Üniversitesi'nin Sosyal Araştırmalar Merkezi değerlendiriciler için bir eğitim programı geliştirmiştir ve program direktörlüğünü Ulusal Kadın Konseyi'ndeki izleme ve değerlendirme çalışmalarına önderlik eden uzman üstlenmiştir. Ayrıca; Kahire Üniversitesi'ndeki Kamu İdaresi Araştırma ve İstisare Merkezi de kamu idaresi alanında bir araştırma ve eğitim programı uygulamaktadır. Bu program kapsamında Mısır Elektrik İdaresi'nin üst düzey yönetimi için liderlik programları; Mısır Halk Meclisi ve Shure Konseyi için karar

destek eğitimi ve de kamu bütçesi alanında haber yapan gazetecilere yönelik bir program bulunmaktadır.

**İstatistiksel Sistem.** Mısır'ın istatistik sistemi uzun bir geçmişe sahiptir ve de büyük ve çok yönlü bir sistem olarak gelişmiştir.. Söz konusu sistem büyük ölçekli karmaşık çalışmaları yürütebilmektedir. Gerek devlet içerisinde gerekse dışarısında yüksek nitelikli istatistiki bilgilerin değeri bilinmektedir. Bilişim teknolojisinin Mısır genelinde yaygınlaşması istatistik sisteminin kapasitesini artırmış; planlama, izleme ve değerlendirme ve de karar destek alanlarında istatistiklerin kullanımı için yenilikçi çabalara girişilmesine neden olmuştur. Performansa dayalı yönetim tekniklerini uygulama yönünde ilerleyen Mısır'da istatistik sistemi, ülkenin güçlü taraflarından birini oluşturmaktadır. Öte yandan; Mısır'ın bu alanda hızlı ilerlemesi ve resmi istatistiklerin kalitesine olan güvenin artırılabilmesi için sistemdeki var olan zayıflıkların da çözümlenmesi gerekmektedir.

**Resmi İstatistik Kaynakları.** Mısır'da resmi istatistiklerin temel kaynakları arasında Mobilizasyon ve İstatistik Merkezi Kurumu (CAPMAS), Planlama Bakanlığı, uygulayıcı bakanlıklar (Ekonomi, Maliye, Sağlık ve Eğitim dahil) ve Merkez Bankası bulunmaktadır. Ayrıca; akademik araştırma merkezleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından, genellikle devlet kurumlarıyla işbirliği içerisinde, birçok çalışma yürütülmüş ve özel veri tabanları oluşturulmuştur. CAPMAS istatistik sisteminde iki temel role sahiptir: istatistiklerin toplanması ve yayımı ve de Mısır'da yürütülen tüm istatistiki araştırmalar için yetkilendirici kuruluş görevi. İkinci kapasitesiyle alakalı olarak, CAPMAS, önerilen tüm anket enstrümanlarını gözden geçirmektedir. Bu doğrultuda enstrümandaki kalemelerde değişiklik veya iptal talebinde bulunabilmekte ve de onaylanmış enstrümanlarla toplanan tüm verilerin bir kopyasını almaktadır. Öte yandan; CAPMAS'ın mobilizasyon konusunda üstlendiği kurumsal rolü hangi

istatistiklerin yayınlanabileceği konusunda son derece kısıtlayıcı bir görüşün yerleşmesine neden olmuştur. Resmi istatistiklerin çoğu askeri değere sahip olarak nitelendirilmektedir. Aynı şekilde, kurum özel araştırmacılarca yöneltilen sorulara karşı da çok hassas davranmaktadır. Ancak son beş yıl içerisinde CAPMAS'ın veri yayımlama konusunda daha liberal standartlar benimsediği ve anketlere rutin biçimde onay verdiği tarafımıza ifade edilmiştir.

### **İstatistiksel Faaliyetlerin Genişlemesi.**

Mısır'daki istatistik sisteminin yüksek oranda merkezîyetçi bir yapı taşımasına rağmen birçok kurumun kendi veri tabanlarını geliştirdikleri ve de bu çalışmalarda geleneksel olarak toplanan idari istatistiklerin çok ötesine geçildiği misyon toplantılarında belirtilmiştir. Örneğin; sağlık olgusunu gerek fiziksel gerekse sosyal refahı içeren kapsamlı bir konsept olarak nitelendiren Sağlık ve Nüfus İşleri Bakanlığı hanehalkı düzeyinde sağlık ve sosyal istatistiklerin toplanabilmesi için bir program geliştirmektedir. Bu program, tamamlandığında 4500'ü aşkın temel sağlık birimlerinden gelen sağlık kayıtlarını birleştirecek olan Bakanlık yönetim bilgi sistemini tamamlayıcı nitelikte olacaktır. Diğer kurumlar da CAPMAS veya diğer kaynaklardan kullanıma hazır olmayan yeni istatistiksel ölçümlerin geliştirilmesi için çalışmalarını sürdürmektedir. Ekonomi Bakanlığı, örneğin, üretim endeksleri ve ekonomi için bir dizi "ana göstergeler" üzerinde çalışmaya başlamıştır. İstatistik faaliyetlerinin geleneksel veri toplama ve raporlama sistemlerinin ötesine geçerek genişlemesi standartların tutturulması ve farklı veri kümeleri arasında kıyaslamaların mümkün kılınması anlamında yeni zorluklar da doğurmaktadır.

**İstatistiklerin Kalitesi.** Görüşmelerimiz süresince Mısır'daki istatistiklerin güvenilirliği hususundaki kaygılar birçok defa gündeme getirilmiştir. Bu kaygıların bazıları iyi belgelenmiş yetersizliklere dayanmaktadır: Maliye Bakanlığı'nın mali istatistikleri

tamamlanmamıştır (sayısız bütçe dışı kalemden ötürü) ve sonlandırılması zaman almaktadır; ulusal hesap istatistikleri (CAPMAS'dan gelen girdilerle artık Planlama Bakanlığı tarafından üretilmektedir) mevcut standartlara göre derlenmemektedir, eksiktir ve de gelişigüzel biçimde revize edilmiştir. Her iki durumda da donörler tarafından desteklenen teknik yardım projeleri uygulanmaktadır ve önemli iyileşmelerin ortaya çıkması beklenmektedir. Diğer örneklerle ilgili dile getirilen şüpheler ise yoksulluk, okuryazarlık ve işsizlik tanımlarının uygun yapılması ve hesaplanma yöntemleriyle alakalıdır. İstatistiklerin kalitesine dair inanç yokluğu kamudaki diyalogu olumsuz etkilemektedir; önemli kalkınma meselelerinin nasıl ele alınacağına dair tartışmalar yerini istatistiklerin tutarlılığına dair çelişkili iddialara bırakmaktadır.

**CAPMAS'ın Rolü.** CAPMAS'ın taşıdığı role dair de kaygılar dile getirilmiştir. Akademik camiadan araştırmacılar ve devletin dışarısındaki diğer uzmanlar kurumun anket araştırmalarında onay mercii olmasının bağımsız çalışmalar üzerinde yok edici etki yarattığını düşünmektedir. CAPMAS'ın mevcut kapasitesi, özellikle anketlerin yürütülmesi konusunda, herkesçe tanınmaktadır ancak Mısır'da istatistik alanında ilerlemelere liderlik edecek yenilikçi bir kurum veya kaynak olarak nitelendirilmemektedir. İstatistik yayımlama kurallarındaki serbestleşmeye rağmen CAPMAS temel görevini bilgi yaratmadan ziyade düzenleme olarak görmektedir. Mısır'ın başlıca ulusal istatistik kurumu olmasına rağmen CAPMAS, uluslararası istatistik forumlarına; Birleşmiş Milletler İstatistik Komisyonu gibi; katılmamaktadır ve IMF'nin Genel Veri Yayımlama Sistemine katılım veya Özel Veri Yayımlama Standardını benimseme noktasında herhangi bir adım atmamıştır.

**Kurumsal Performansın Ölçülmesi.** Ekibin herhangi bir bulguya ulaşamadığı konu müşteri memnuniyetini ölçmek için verilerin sistematik toplanması ve kullanımına dair

çalışmalar olmuştur. Bu ölçümler her ne kadar kalkınma “sonuçları” niteliği taşımasa da kurumsal performansın önemli ölçütleri olarak düşünülmektedir. Deneyimler göstermektedir ki beklenen temel toplumsal ve mali neticelerin yanı sıra bu unsurları da içeren dengeli sonuç kartları büyük önem taşımaktadır.

### **Kaynak Tahsisatı Kararlarıyla Bağlantılar**

Önceliklere dair tercihler ve devlet politikalarının uygulanması anlamında bütçe her ülke için ana enstrümandır. Kısa bir süre önce, OECD’nin de dikkati çektiği üzere “1980’de az sayıda gelişmiş ülkede başlayan çalışmalar neticesinde bütçeleme yöntemleri ve felsefeleri alanında sessiz bir devrim gerçekleşmiştir. Devrimin etkileri tüm dünyada hissedilmektedir. Birçok ülke makroekonomik istikrarı iyileştirmek, harcamaların daha iyi önceliklendirilmesini sağlamak ve politikaları daha etkili uygulamak amacıyla bütçe alanında reformlar başlatmıştır.”

Mısır’ın bütçe süreci henüz harcamaların önceliklendirilmesi veya politikaların etkili uygulanmasının temini hususlarına eğilmemektedir. Mali durum ve diğer girdilere odaklanan bütçenin ne süreç özellikleri ne de biçimi fonların istenilen sonuçlarla ilişkilendirilmesini kolaylaştırmamaktadır. Ayrıca; Halk Meclisi tarafından kullanılan bütçe onay süreçleri, Maliye Bakanlığı’nın yürüttüğü kontroller ve Merkezi Denetim Birimi’nin gözetim çalışmaları sadece mali unsurlara odaklanmakta ve neticelerle herhangi bir ilişki kurmamaktadır.

Dünya Bankası bütçeyi Mısır’daki reform için öncelikli alan olarak saptamıştır. “Hızlı ekonomik büyümeye rağmen sosyal neticeler – bilhassa sağlık ve eğitim alanlarında – eşit oranda ilerleme göstermemiştir. Ülkenin kaynaklarının bu alanlarda daha iyi kullanılmasını temin etmek için atılacak ilk adım bütçenin, özellikle cari bütçenin, sonuçlara daha fazla yönelmesini sağlamak olacaktır.”

Mevcut bütçe yapısı ve süreci performans yönelimine imkan vermemektedir. *Mısır’ın Sosyal ve Yapısal Gözden Geçirme Çalışması* performans

odaklı bir bütçe sürecine geçişte dikkate alınması gereken zorlukların boyutunu ortaya koyan farklı konular belirlemiştir:

- *Harcamaların Önceliklendirilmesi.* Mevcut bütçe sürecinde önceliklendirmeyi teşvik eden yaygın yaklaşımlar; bütçe tavanlarının ya da zarf yönteminin kullanımıyla uygulayıcı bakanlıkların bütçe taleplerini önceliklendirmeye teşvik edilmesi gibi; yer almamaktadır. Ayrıca; yıl içerisinde gerçekleştirilen plansız bütçe müzakereleri ve revizyonları da Kabine ve Halk Meclisi tarafından resmileştirilen bütçe önceliklerinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır.
- *Etkin Hizmet Sunumu için Teşvikler.* Bütçe süreci ne bütçe müzakereleri esnasında ne de tasarrufların paylaşımı veya kaynakların nasıl kullanılabilceği hususunda daha fazla esnekliğe imkan vermek gibi teşvikleri kullanarak etkin hizmet sunumunu ödüllendirmemektedir.
- *Şeffaflık.* Mısır’ın bütçesine dair bilgiler yüksek oranda kısıtlıdır. Halk Meclisi tarafından onaylanan bütçe kamuoyuyla paylaşılmamakta, bütçe belgelerinin bölümleri “bilmesi gereken” ilkesi temelinde kullanıma hazır kılınmakta ve de temel mali istatistikler ya hiç yayınlanmamakta ya da fazlasıyla kümelenmiş biçimde yayınlanmaktadır. Denetim raporları çok dar bir kapsamda yayımlanmaktadır ve de harcamaların etkililiği ile etkinliği hususlarında bilgi içermemektedir.
- *Kapsamlılık.* Mısır’da bütçenin hazırlanması ve yürütülmesi sorumluluğu Maliye ve Planlama Bakanlıkları arasında bölünmüştür (bkz. Tablo). Bu durum sorumlu mali politikaların ve gerçekçi planlamanın yapılmasını zorlaştırmaktadır zira yatırım projeleri genel bütçe seviyeleri üzerinde büyük bir etki yaratarak tekrarlayan maliyet gereksinimlerine ilişkin öngörülerini güçleştirebilmektedir.

### **İşleyen bir Stratejinin Uygulanması**

Birçok bakan bir araya gelerek, sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sürecinin devletteki

## Mısır Devleti: Bütçe Kategorileri

Maliye Bakanlığı		Planlama Bakanlığı	
1. Kısım	2. Kısım	3. Kısım	4. Kısım
Ücretler & maaşlar (yardımlar dahil)	Malzeme & gereçler	Yatırım Harcamaları	Borç servisi ödemeleri

kullanımını güçlendirecek bir çalışmayı şekillendirme niyetindedir. Söz konusu bakanlar aşağıdaki hususlarda çalışmalar yapacak bir liderlik ekibinin oluşturulmasını değerlendirebilir:

- Amaçların tanımlanması ve stratejik vizyonun geliştirilmesi;
- Pilot uygulamalar ve diğer faaliyetler için zaman çerçevesinin ve değerlendirme çerçevesinin belirlenmesi;
- İlerlemenin ölçülmesi ve
- İlerlemenin fark edilmesi ve desteklenmesi.

Liderlik ekibinin sürece bağlı ve iyi örgütlenmiş bir grupla desteklenmesi, oluşturulan vizyonun eyleme dönüştürülebilmesi açısından önem taşımaktadır. Söz konusu grubun üstlenebileceği roller arasında bir eylem planının geliştirilmesi, yeterli eğitim ve desteğin sağlanması, ilerlemenin ölçülmesi, başarılı çalışmaların saptanması ve çıkarılan derslerin kurumlar arasında paylaşımı sayılabilir. Bu grubun başka bir görev üstlenmeyecek kararlı ve enerjik bireylerden oluşması gerekmektedir. Grubun yürüteceği çalışmalarda bakan, başbakan veya devlet başkanı tarafından ilgili taraflara gerektiği biçimde duyurulmuş ve açıkça tanımlanmış bir yetkilendirme sağlanmalıdır.

Söz konusu ekibin oluşumunda birden fazla bakanlığın dikkate alınması muhtemelen daha iyi olacaktır. Zamanlı görevlerin ifasında bakanlıklar arası bir ekibin oluşturulması ve üyelerinin ekibe atanması daha yerinde olacaktır. Ulusal Kadın Konseyi son derece ilginç bir uygulamayla “sanal bir ekip” oluşturmuştur. Bu ekipte tüm bakanlıklarda ulusal planın hazırlanmasından sorumlu olan kişiler bir araya getirilmiştir. Konsey nezdindeki küçük çekirdek grup ise söz

konusu bakanlıklar arası gruplar için çalıştaylar düzenlemek suretiyle Konsey’in önem verdiği alanlarda yönlendirme sağlamış ve de akabinde – gruplar kendi bakanlıklarının planlarını kaleme alırken – onlarla beraber çalışmıştır.

Maliye Bakanı söz konusu girişimin desteklenmesi için eğitim faaliyetlerinin düzenlenmesine büyük önem vermektedir. Performansa dayalı bütçeleme ve sonuç odaklı izleme ve değerlendirme konularına odaklanan bazı özel kurslar mevcuttur. Dünya Bankası; OPCS ve OED birimleri vasıtasıyla, Devlet Yetkilileri için Performans Odaklı İzleme ve Değerlendirme Sistemlerinin Geliştirilmesi ve Kurulumu konulu bir eğitim programı geliştirmiştir. Ayrıca; Temmuz ayında Ottawa, Kanada’da gerçekleşecek Kalkınma Değerlendirme Eğitimi Uluslararası Programı da mevcuttur (program Temmuz 2001’de başlatılacaktır). Gerek Mısır’da gerekse uluslar arası camiada da eğitim amaçlı başvurulabilecek önemli kaynaklar bulunmaktadır. Örneğin; Ulusal Planlama Enstitüsü Kahire Su İşleri için geliştirdiği bir performansa dayalı bütçeleme programı eğitimini uygulamaktadır. Sosyal Araştırmalar Merkezi izleme ve değerlendirme konusunda bir eğitim programı geliştirmiştir ve Kahire Üniversitesi’ndeki Kamu İdaresi Araştırma ve İstişare Merkezi de ilgili alanlarda farklı programlar geliştirmiştir.

### **Donör Kuruluşların Desteklediği Faaliyetler**

Tanısal misyon çalışmaları esnasında ekip USAID(Mısır’daki en büyük donör kuruluş), bir araya gelmiştir. USAID’in, her ne kadar, performans odaklı izleme ve değerlendirme alanında ek teknik yardım sağlama yönünde belirli planları olmasa da söz konusu alandaki



kapsamlı deneyimleri önemli bir kaynak niteliğindedir. USAID bu alanda Dünya Bankası ile daha yakından çalışma konusunda istekliliğini ifade etmiştir.

Mısır Devleti'ne teknik yardım sağlayan birkaç donör kuruluş mevcuttur. Bu kuruluşlar Mısır'ın sonuç odaklı yaklaşıma geçişine yardımcı olabilir. Donörlerce yürütülen bazı faaliyetler aşağıda sunulmuştur:

### Örnek Mevcut Teknik Yardım Faaliyetleri

- Veri Erişim ve İletim Faaliyeti Projesi (DATA) Mısır Devleti'ne 1993 Nominal Hesaplar Sistemine uygun nominal hesap geliştirme ve idame ettirme konularında yardımcı olmaktadır. USAID tarafından finanse edilen bu proje, Planlama Bakanlığı nezdindeki bilişim teknolojisi sistemlerini geliştirmekte ve Mısır'ın kilit ekonomik verileri toplamasına, tablolaştırmasına ve yaymasına yardımcı olmaktadır.
- Mısır'ın Endüstriyel Modernleştirme Programı Mısır sanayi sektörüne ticaretin liberalleştirilmesi sürecine hazırlıkta yardımcı olmaktadır. Avrupa Birliği, Mısır Devleti ve özel sektör tarafından finanse edilen proje, küçük ve orta ölçekli işletmelere ve sektörün geneline teknik yardım sunmaktadır. Halen bir Danimarka ekibi tarafından Mısır'ın ulusal kalite sistemi gözden geçirilmektedir.
- USAID tarafından finanse edilen bir diğer faaliyet çerçevesinde Mısır Parlamentosu'nda bir bilgisayar ağı tesis edilerek yasama sürecinde bilgiye erişim kolaylaştırılmıştır. Proje dokümanlarına göre Halk Meclisi üyelerinin daha iyi bilgiye, özellikle devlet kurumlarından alınan bilgilerde ve mecliste görüşülen hususlarda niceliksel bilgiye olan talepleri artmıştır.
- IMF tarafından ulusal veri tabanındaki eksikliklerin giderilmesi amacıyla yetkililere kısa vadeli teknik yardım sunulmaktadır. Söz konusu çalışma bilhassa nominal hesaplar, ödemeler dengesi ve parasal, mali ve fiyatlara

dair istatistikler alanlarına odaklanmaktadır. Ödemeler dengesi ve dış borç konularında geçmişte uzun vadeli teknik yardım sunulmuştur.

- UNDP tarafından gerek Bilgi ve Karar Destek Merkezi'ne gerekse Maliye Bakanlığı'na destek ve teknik yardım sağlanmaktadır.

### Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirmeye Doğru: Öneriler

Bir kamu kurumunu performansla odaklanacak biçimde dönüştürmek, devletin tamamını dönüştürmek şöyle dursun, güçlü bir liderlik ve değişim kararlılığı isteyen kapsamlı ve çok yıllık bir çalışma gerektirmektedir. Bu yola on yıldan fazla bir süre önce giren devletler dahi halen gelişmekte olan bir yapıdadır. Uluslararası deneyimler de göstermiştir ki en büyük başarı ilk aşamalarda atılan nispeten kolay adımlardan, performans kültürüne giden ve kaynaklarla sonuçları etkili biçimde birleştiren daha uzun süreli bir yola doğru ilerleyerek elde edilmiştir. Mısır Devleti bu yolun henüz başındadır. Aşağıdaki adımların bu süreci daha ilerleteceğine inanmaktayız.

- *Performans ve sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin geliştirilmesi için bakanlıklar arası bir liderlik grubunun oluşturulması.* Kendi kurumlarında değişim konusunda kararlı bakanlardan oluşan bir liderlik ekibi sonuç odaklı izleme ve değerlendirmenin kabul edilmesini ve de daha sonuç odaklı bir bütçe sürecinin hayata geçirilmesini hızlandırabilir. Bu tarz bir grup, Maliye Bakanı'nın önderliğinde, birçok kilit rol üstlenebilir. Örneğin: ilgili çalışmaların yönlendirilmesi için kapsamlı bir stratejinin geliştirilmesi; ayrı ayrı bakanlıklarda ve diğer kurumlarda pilot faaliyetler için yol göstericilik ve değerlendirme çerçevesinin sağlanması ve de pilot faaliyetin yaygınlaştırılması ve iyi uygulamaların ve derslerin bakanlıklar arasında paylaşımı için bir planın oluşturulması. Söz konusu grup, diğer ülkelerce reform çabalarını canlandırmak ve yetkilendirmek için kullanılan stratejilerin

– kararnameler ve bütçe kanunlarında ve mevzuatta tadilat gibi – Mısır bağlamında izlenmesi veya izlenmemesi gerektiği konusunda çalışma yapılmalıdır.

- *Ulusal Kadın Konseyi'nin desteklenmesi.* Konseyin 2002–2006 planında toplumsal cinsiyete dair girişimlerin uygulanmasını izleme ve değerlendirme için başlattığı çalışmalar desteklenmelidir. Konsey, Mısır Devlet Başkanı'nın eşinin himayesinde, Planlama Bakanlığı ve uygulayıcı bakanlıklarla planların geliştirilmesi noktasında son derece etkili çalışmalar yapmıştır. Kanımızca, izleme ve değerlendirme uygulamalarındaki bir sonraki adım birçok bakanlıktaki değişimi hızlandıracak istisnai bir fırsat sunmaktadır. Konsey tarafından çalışmalara devletin içerisinden ve dışarisından çok çeşitli aktörlerin katılımı sağlandığı için – akademisyenler, özel sektör, STK'lar, medya ve ilgili bakanlıklar dahil – söz konusu girişimin ölçme konularında ve sonuçların şeffaf raporlanması hususunda bir uzlaşmayı sağlayabileceğine inanılmaktadır.
- *Reformu desteklemek için kapasite geliştirmek.* Kararlı ve iyi örgütlenmiş bir destek ekibi olmaksızın önemli reform girişimlerinde başarılı olan ülke yoktur. Bürokratik formaliteleri asgariye indirmek; yenilik ve öğrenmeyi hızlandırmak; çıkarılan dersleri saptamak ve söz konusu derslerin devletin işleyişine yerleştirmek için gerekli yolları belirlemek amacıyla oluşturulacak çekirdek bir ekip bakanlık grubuna ve pilot uygulamalara destek sağlayabilir. Ekip, bu süreçte, farklı bakanlıklarda bu alanda kariyer yapmış personelden ve Mısır akademik ve sivil toplum camiasındaki önemli kaynaklardan istifade edebilir.
- *İstatistiksel politikaların modernleştirilmesi.* Mısır'ın istatistiksel sisteminin belirgin kapasitesine rağmen gerek üretilen istatistiklerin kalitesi gerekse sistem kullanıcılarının ihtiyaçlarına verilen dikkat anlamında sistemin geride kaldığını gösteren

deliller mevcuttur. Mısır'ın istatistik çalışmalarını düzenleyen kanunu gözden geçirmesi ve bu doğrultuda Mobilizasyon ve İstatistik Merkezi Kurumu (CAPMAS)'nın askeri seferberlikle ilgili sorumluluklarını kurumun rollerinden ayırarak bağımsız bir istatistik kurumu haline getirmesi gerekmektedir. Birçok ülke resmi istatistiklerin üretilmesi ve yayımı konularında ulusal bir istatistik komisyonu veya benzer bir eşgüdüm organından yararlanmaktadır. Veri politikalarının ve standartlarının eşgüdümünde Mısır da benzer bir strateji hayata geçirmelidir. Söz konusu komisyonun üyeleri arasında hem istatistik üretiminden sorumlu kurumların temsilcileri hem de üniversitelerde ve özel sektörde çalışan kıdemli istatistik uzmanları yer almalıdır.

- *Müşterilere/hizmet kullanıcılarına daha fazla odaklanılmalıdır.* İstatistikleri değerli kılan üretim sürecinden ziyade kullanım alanlarıdır. Tüm istatistik üreten tarafların nihai amacı üretilen bilgilerin yaygın kullanımını, devlet kademelerinde ve sivil toplumda, teşvik etmek olmalıdır. Müşterilerinin ihtiyaçlarını daha iyi anlayabilmek amacıyla istatistik üretmekten sorumlu kurumlar kullanıcıların da temsil edileceği danışma grupları oluşturabilir. Bu tarz grupların bir diğer faydası da veri kullanıcıları arasında bilgi paylaşımını cesaretlendirmesi ve böylece ortak sorunlara çözüm bulunmasını kolaylaştırmasıdır. Söz konusu danışma grupları kurumlardaki istatistik birimlerinin idarecileriyle düzenli olarak bir araya gelecektir. En üst düzeyde ise, CAPMAS için oluşturulan bir danışma kurulu veya teklif olunan istatistik komisyonu Mısır'daki istatistik bilgilerin tüm kullanıcılarının ihtiyaçlarına dair gerekli girdileri sağlamakla sorumlu olacaktır.
- *IMF'nin Özel Veri Yayınlama Sistemi'ne katılım sağlanmalıdır.* Mısır'ın uluslararası sermaye piyasalarına girmeye hazırlandığı bu dönemde güvenilir istatistiklerin üretilmesi

daha da önem kazanacaktır. Bu doğrultuda atılacak önemli adımlardan biri de Özel Veri Yayınlama Standartları'na katılım olacaktır (Bkz. IMF yayın standartları bülteni: <http://dsbb.imf.org>). Özel Veri Yayınlama Standartları üye ülkelerin ana ekonomik ve mali istatistiklerin raporlanması hususunda uluslararası standartları kabul etmelerini ve politikalarının ve standartlarının mevcut kayıtlarını tutmalarını gerektirmektedir. Söz konusu Standartlara katılım yolunda yapılacak çalışmalar Mısır'ın istatistik sisteminin modernleştirilmesinde önemli bir itici güç sağlayacaktır.

- *Donör tarafların desteği teşvik edilmelidir.* Mısır'ın sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sürecine eğitim ve teknik yardım vasıtasıyla geçişinde donör tarafların üstleneceği önemli roller mevcuttur. Bu destek kapsamında donör taraflar, sonuç odaklı yaklaşımlar konusunda hem ülkedeki yerleşik uzmanlıktan – üniversiteler ve düşünce kuruluşları – hem de geniş uluslararası deneyimden yararlanabilir.

## **Dünya Bankası tarafından Desteklenecek Kısa Vadeli Faaliyetler**

### **1. Maliye Bakanı'na bütçe sürecini sonuç odaklı bir uygulamaya dönüştürme vizyonunu gerçekleştirilmesi amacıyla teknik destek sağlamak.**

Yeni oluşturulacak bakanlıklar arası grubun doğrudan desteklenmesi maksadıyla bir çalıştayın veya istişare oturumunun düzenlenmesi ve koordine edilmesi. Söz konusu çalıştayın ana teması, uluslararası deneyimler ışığında, performansa dayalı bütçeleme olacaktır ve neticesinde Mısır için bir vizyon ve eylem planı oluşturulacaktır. Uygulanacak yaklaşım: Etkileşimli. Süre: İki gün. Birinci günde Dünya Bankası uzmanları tarafından uygulamaya dayalı uluslararası deneyimlere dair görüşler katılımcılarla paylaşılacaktır. İkinci günde ise, Maliye Bakanı tarafından Mısır'ın vizyonu,

stratejisi ve eylem planı tanıtılacaktır. Söz konusu faaliyetin 2001 sonbaharının başlangıcında gerçekleştirilmesi beklenmektedir.

2001 Ekim ayında son haline kavuşturulması beklenen 2002–2006 ulusal planının bir parçası olarak ilgili tüm bakanlıklarda konuşulan toplumsal cinsiyete dair hedeflerin uygulanmasını ölçmek maksadıyla bir izleme ve değerlendirme çerçevesi geliştirme çalışmaları yürüten Ulusal Kadın Konseyi'nin desteklenmesi.

Ulusal Kadın Konseyi, özellikle, farklı uygulayıcı bakanlıklarda yürütülmekte olan toplumsal cinsiyetle ilgili programların sonuçlarının takip edilmesini sağlayacak bir sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımı ve kurulumu alanlarında teknik yardım talep etmiştir. Söz konusu destek kapsamında tavsiyeler, konsültasyon ve eğitim faaliyetleri yer alabilir ve teknik yardım sürecinin önümüzdeki günlerde Dünya Bankası desteğiyle gerçekleştirilecek toplumsal cinsiyet değerlendirmesiyle ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Dünya Bankası hemen Konsey ve teknik danışmanlarıyla bağlantıya geçerek 2001 sonbaharının başında Kahire'de Konsey'in kilit üyelerine yönelik gerçekleşmesi planlanan istişare oturumunun zamanlaması ve ayrıntıları hakkında çalışma başlatmalıdır. Muhtemel bir eğitim programı için müfredat, Kahire'deki Amerikan Üniversitesi'yle ve bu alanda uzmanlaşmış diğer araştırma merkezleriyle beraber geliştirilecektir. Ulusal Kadın Konseyi Genel Sekreteri'nin yukarıda anlatılan bakanlıklar arası grubun bir üyesi olması gerekmektedir.

### **2. Mısır'ın İstatistiksel Kapasitesinin İyileştirilmesi.**

IMF'nin Özel Veri Yayınlama Standartları'na (SDSS) katılımdaki nihai amacın ve uygun kuruma bu sorumluluğun atanması sürecinin duyurulması gerekmektedir. SDSS'e katılım

Mısır'a devlet tahvillerini uluslararası sermaye piyasalarına sunum planlarında yardımcı olacaktır. Mısır'ın üst verilerinin SDSS'de nihai kabulü için ülkedeki mali ve nominal hesaplara

dair devam eden çalışmaların tamamlanmasını beklemek gerekmesine rağmen standartlara katılım planı, önerilen katılım tarihi de dahil, mümkün olduğunca çabuk belirlenmelidir.

## Ekler

- Ek A. İş Tanımı
- Ek B. Gerçekleştirilen Mülakatlar
- Ek C. Mısır ve Uluslararası Kalkınma Amaçları
- Ek D. Son notlar, referanslar ve yararlanılan kaynaklar.

## Ek A

İş Tanımı

### **Performans Odaklı İzleme ve Değerlendirme Tanısal Misyonu Mısır, 2–6 Haziran 2001**

#### **Arka Plan**

Dünya Bankası Direktörler Kurulu tarafından Eylül ayında onaylanan ve Banka genelinde uygulanacak olan programa katılım için seçilen sekiz pilot ülke arasında Mısır da bulunmaktadır. İzleme ve Değerlendirme Geliştirme Programı'nın ana amacı gerek Banka'ya gerekse kredi kullandığı ülkelerin yetkililerine, performans odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin kullanımını güçlendirmek suretiyle, kalkınma sonuçlarının daha iyi takibinde yardımcı olmaktır. Söz konusu izleme ve değerlendirme sistemleri (kamuda iyi yönetimin desteklenmesi noktasındaki önemleri artık iyi bilinmektedir) devlet yetkililerinin kamu sektörü programları için gerçekçi nihai amaçlar ve sonuçlar belirlemelerine yardımcı olabilir. Kullanılabilir nitelikte bir performans odaklı izleme ve değerlendirme sistemi iki temel gereksinime sahiptir: (1) kalkınma nihai amaçlarına ulaşma konusunda kaydedilen ilerlemenin değerlendirilmesi amacıyla düzenli

biçimde izlenecek performans göstergelerinin sisteme dahil edilmesi ve (2) söz konusu göstergelere dair geçerli ve doğrulanabilir bir veri toplama ve raporlama sisteminin oluşturulması. Mısır'a gerçekleştirilecek bir sonraki misyon kapsamında ekip bazı devlet yetkilileriyle, donör tarafların ve diğer paydaş kurumların temsilcileriyle bir araya gelerek performans odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin etkili kamu yönetimine nasıl destek sağlayabileceği hususundaki görüşlerini öğrenmeye çalışacaktır. Ekip tarafından halihazırda uygulanmakta olan izleme ve değerlendirme çalışmalarının haritası çıkarılacak ve mevcut veri toplama ve raporlama kapasitesinin devlet içerisinde ve dışarısında hangi taraflarda toplandığı değerlendirilecektir. Ekip, ayrıca, performans odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin tasarımı ve kurulumunda potansiyel fırsatların nerede olduğu ve söz konusu girişimlerde hangi noktalarda engellerle karşılaşılmasının muhtemel olduğu hususlarında değerlendirme yürütecektir.

#### **Önemli Yetkililerle Yapılacak Toplantılar**

Konuya dair görüşlerinin anlaşılması önem taşıyan şahıslar arasında aşağıdaki kurumların yetkilileri yer alacaktır:

Maliye Bakanlığı

- Maliye Bakanı
- Bütçe formülasyonuna dahil olan görevliler
- (Teklif olunan Mali Politikalar Karar Destek Birimi'nin oluşturulması halinde Ekip söz konusu birimin başındaki yetkiliyle de görüşmek istemektedir)
- 62 adet kamu iktisadi teşekkülünün özelleştirilmesi sürecine dahil olan görevliler.

#### Planlama Bakanlığı

- Yatırım bütçesinin hazırlanmasından ve gözetiminden sorumlu görevliler
- İstatistik Dairesi Başkanı

#### Başbakanlık

- Sektör önceliklerinin belirlenmesinden ve genel ekonomik kalkınma planlamasından doğrudan sorumlu yetkililer

#### Merkez Muhasebe ve Gelirler Ofisi (CAO)

- Bütçe hesaplarının harcama sonrası gözden geçirilmesinden sorumlu ofis başkanı veya üst düzey yetkililer

#### Sağlık ve Nüfus İşleri Bakanlığı

- İdari Reform Birimlerinin başındaki yetkili

#### Tarım Bakanlığı ve Eğitim Bakanlığı

- İdari veri ve raporlama sistemlerinin başındaki yetkililer

#### Sağlık ve Nüfus İşleri Bakanlığı

- İkinci derece hizmetlerde dış kaynak kullanımından sorumlu birimin başındaki yetkili

#### Sağlık Sigortası Kurumu

- Kurum müdürü veya başındaki yetkili

#### Zirai Araştırmalar Merkezi

- Resmi yetkili

#### Eğitim Araştırmaları Ulusal Merkezi

- Merkez Başkanı

#### Ulusal İstatistik Ofisi (veya hanehalkı anketlerinin yürütülmesinden sorumlu birim)

- Ofis Başkanı

#### Donör kuruluşlar

- Kilit önem taşıyan donörlerle – USAID ve UNDP gibi – ve ülkede önemli çalışmalara sahip diğer donör kuruluşlarla birer toplantı.

Aşağıda yukarıda belirtilen taraflara yöneltilebilecek sorulardan bazıları verilmiştir:

- 1) Mısır'da sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerine olan ihtiyacın arkasındaki itici güç nedir? (teşvikler/talepler)
- 2) Programların etkili (ve etkin) sunumunda hesap verebilirlik devletın hangi kademesince üstlenilmektedir?
- 3) Kalkınma nihai amaçlarının takibinde devletın yazılı (kanun veya yetkilendirme yoluyla) bir stratejisi veya sorumlu bir kurumu var mıdır?
- 4) Pilot ülkede sonuç odaklı izleme ve değerlendirme sistemlerinin tasarımı ve kullanımı için gerekli becerilere dair kapasite nerede bulunmaktadır? Söz konusu kapasitenin varlığı (veya yokluğu) izleme ve değerlendirmenin ülkedeki kullanımında ne gibi etki yaratmıştır?

#### Misyonun Beklenen Çıktılar

Misyonun neticesinde sektör/program nihai amaçlarının izlenmesini desteklemek için performans odaklı izleme ve değerlendirme sisteminin tasarımına ilgi gösteren en az bir veya daha fazla öncüyü belirlemiş olmayı umuyoruz. İkinci olarak, Mısır'ın ulusal ve sektörel programlarında performans yönetimi alanında kapasitesini geliştirmesine önem veren diğer kilit

donörlerle ortaklıklar oluşturmayı umuyoruz. Son olarak; devletin ya da kilit paydaşların performans odaklı izleme ve değerlendirme

kullanımını güçlendirmeyi hedefleyen bir programa dahil edilebilecek bir eylem planı ve öneriler seti geliştirmeyi planlamaktayız.

## Ek B

### Gerçekleştirilen Mülakatlar

*Ekonomik Araştırmalar Forumu*

*Mısır Kabinesi Bilgi ve Karar Destek Merkezi*

*Uluslararası Para Fonu*

*Elektrik ve Enerji Bakanlığı*

*Eğitim Bakanlığı*

*Maliye Bakanlığı*

*Sağlık Bakanlığı*

*Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı*

*Uluslararası İşbirliği Bakanlığı*

*Planlama Bakanlığı*

*CAPMAS*

*Ulusal Planlama Enstitüsü*

*Ulusal Kadın Konseyi*

*Kamu İdaresi Araştırma Merkezi, Kahire Üniversitesi*

*Sosyal Kalkınma Fonu*

*Sosyal Araştırmalar Merkezi*

*Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı*

*Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Ajansı*

## Ek C

### Mısır ve Uluslararası Kalkınma Amaçları

Birleşmiş Milletler'in 1990'ların ilk yarısında düzenlediği dünya konferanslarından çıkan anlaşmalar ve ilke kararları temelinde uluslararası kalkınma için yedi nihai amaç belirlenmiştir. Söz konusu nihai amaçlar şu şekildedir:

1. 1990 ve 2015 yılları arasında mutlak yoksulluk altında yaşayan nüfusu yarıya indirmek;
2. 2015 yılına kadar tüm çocukların ilköğretim düzeyinde okullaşmasını sağlamak;
3. 2005 yılına kadar ilk ve ortaöğretimde toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ortadan kaldırmak suretiyle toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınların güçlendirilmesi alanlarında ilerleme kaydetmek;

4. 1990 ve 2015 yılları arasında bebek ve çocuk ölümlerinin 2/3 oranında azaltmak;
5. 1990 ve 2015 yılları arasında anne ölümlerini 3/4 oranında azaltmak;
6. 2015 yılına kadar tüm ihtiyaç sahiplerinin üreme sağlığı hizmetlerine erişimini sağlamak;
7. 2015 yılına kadar çevresel kaynakların yok oluşunu tersine çevirmek amacıyla 2005 yılına kadar sürdürülebilir kalkınma için ulusal stratejilerin uygulanmasını temin etmek.

Bu nihai amaçların ve onları ölçmek amacıyla belirlenen göstergelerin çoğu Mısır kurumları tarafından programlarını izlemede kullanılan veri kümelerine dahil edilmiştir.

Kısa bir süre içerisinde yoksulluk oranlarının hesaplanmasına imkan verecek yeni bir hanehalkı

harcamaları anketi gerçekleştirilecektir. Yoksulluğun nasıl ölçülebileceği ve ulusal yoksulluk sınırının ne olduğu yoğun biçimde tartışılmaktadır. Mısır için hazırlanan 1996 tarihli Beşeri Kalkınma Raporu beş adet yoksulluk sınırına dikkati çekmektedir: gıda temelli yoksulluk sınırı, alt ve üst gelir yoksulluk sınırı ve de alt ve üst harcama yoksulluk sınırı.

İlk ve ortaöğretimde okullaşma oranları geniş çapta rapor edilmiş durumdadır ve Mısır temel öğretimde (8. sınıfa kadar) tam okullaşmanın sağlanması için çalışmalar yürütmektedir. Ancak; CAPMAS'ın İstatistik Yılığında ya da Mısır'ın Beşeri Kalkınma Raporunda sadece brüt okullaşma oranları (yaş grubunun dışında kalan öğrenciler de dahil) verilmektedir. Kız çocuklarının okullaşmasına dair istatistikler ve okula ve üniversitelere devam eden kadınların oranı da geniş ölçüde rapor edilmiş durumdadır. Okuryazarlık oranları yakından takip edilmekte ve raporlanmaktadır. Birçok resmi ve yarı resmi yayında, öncelikli sosyal amaç olarak tanımlanan, kadının statüsünde iyileşmeler olduğu belirtilmektedir.

Sağlık göstergeleri arasında ise doğumda beklenen yaşam süresi, bebek ve çocuk ölüm oranları ve anne ölüm oranları takip edilmekte ve raporlanmaktadır. CAPMAS, kısa bir süre önce, anne ölümlerine dair yeni bir tahmin dizisini tamamlamıştır. Sosyal Kalkınma Fonu ise, sağlık statüsü endeksinde, bebek ölüm oranı; beş yaş altı ölüm oranı ve anne ölüm oranını refahı ölçmek için temel göstergeler olarak kullanmaktadır. Sağlık Bakanlığı tarafından temel sağlık hizmetleri birimleri vasıtasıyla kapsamlı bir üreme sağlığı programı yürütülmektedir. Söz konusu programda, hizmet götürülen nüfus içerisindeki doğurganlık bilgileri ve doğum kontrol yöntemlerinin kullanım yaygınlığı kayıt altına alınmaktadır. Su temini konusunda da bilgi toplanmaktadır.

Yukarıda anlatılan süreçlerin tamamı Mısır'ın, Uluslararası Kalkınma Amaçları doğrultusunda, beşeri refah alanında kaydedilen ilerlemeyi faal biçimde izlediğini ve bunu yapabilmek adına yüksek nitelikli veriye ihtiyaç duyduğunu kanıtlar niteliktedir.

## Ek D

### Son notlar, referanslar ve kaynaklar

#### Notlar

1. Valsan, E.H. The Egyptian Civil Service and the Continuing Challenge of Reform. In Research in Public Administration. Volume 5: 223-226, 1999.
2. Korayerm, Karima. "The Research Environment in Egypt," in Research for Development in the Middle East and North Africa. IDRC, [www.idrc.ca/books/focus/930/15koraye.html](http://www.idrc.ca/books/focus/930/15koraye.html).

3. Egypt Social and Structural Review, draft, The World Bank, 2001.

#### Kaynaklar

- Egypt: Human Development Report, Institute of National Planning, 1998, 2000.
- El Saiedi, H.E. Dr. Ali, Restructuring of the Power Sector and Enhancement of Private Opportunities, Presentation to the American Chamber of Commerce in Egypt, October 2000.
- Healthy Egyptians 2010, Ministry of Health and Population

Korayem, Karima. "The Research Environment in Egypt," in *Research for Development in the Middle East and North Africa*. IDRC, [www.idrc.ca/books/focus/930/15koraye.html](http://www.idrc.ca/books/focus/930/15koraye.html).

Public Debt Management Program, Arab Republic of Egypt, Ministry of Finance, Presentation to the Euromoney Conference, Emerging Arab Economies: Breaking New Ground in the Global Markets, September 2000.

The National Council for Women. Pamphlet, n.d. See also <http://ncw.gov.eg>

Towards a More Result Oriented Budget Process, in Egypt: Public Expenditure Review of

the Social Sectors, World Bank, Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region, January 1999.

Valsan, E.H. The Egyptian Civil Service and the Continuing Challenge of Reform. In *Research in Public Administration*. Volume 5: 223-226, 1999

[www.IDSC.gov.eg](http://www.IDSC.gov.eg) (web site of the Information and Decision Support Center of the Egyptian Cabinet)

<http://www.oecd.org/puma> (web site of OECD's Programme on Public Management and Governance)



### Ek III

## Binyıl Kalkınma Hedefleri Amaçların ve Hedeflerin Listesi

*Amaç 1: Mutlak yoksulluğu ve açlığı ortadan kaldırmak*

**Hedef 1:** 1990 ile 2015 yılları arasında günlük geliri bir doların altında olan nüfusu yarıya indirmek

*Göstergeler*

1. Günlük geliri 1 doların altında olan nüfusun oranı
2. Yoksulluk Açığı Oranı
3. En yoksul yüzde 20'lik nüfusun toplam tüketimden aldığı pay

**Hedef 2:** 1990 ile 2015 yılları arasında açlıkla karşı karşıya olan nüfusun oranını yarıya indirmek

*Göstergeler*

4. Beş yaş altındaki çocuklar arasında düşük ağırlıklı çocuk oranı
5. Asgari besleyici enerji tüketiminin altında kalan nüfusun oranı

*Amaç 2: Herkesin temel eğitim almasını sağlamak*

**Hedef 3:** 2015 yılına kadar dünyanın her yerindeki kız ve erkek çocukların, ilköğretimi eksiksiz olarak tamamlamasını sağlamak

*Göstergeler*

6. İlköğretimde Net Okullaşma Oranı
7. 1. Sınıfa Başlayan Öğrenciler Arasından 5. Sınıfa Ulaşanların Oranı
8. 15-24 Yaş Grubunda Okur-Yazarlık Oranı

*Amaç 3: Kadınların durumunu güçlendirmek ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak*

**Hedef 4:** Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ilk ve orta öğretimde tercihen 2005 yılına kadar, ve eğitimin her düzeyinde 2015 yılına kadar ortadan kaldırmak

*Göstergeler*

9. İlk, orta ve yüksek öğretimde cinsiyet oranı
10. 15-24 yaş grubunda okur-yazarlıkta cinsiyet oranı
11. Tarım dışı sektörlerde ücretli olarak çalışan kadınların oranı
12. Parlamentoda kadın milletvekillerinin oranı

*Amaç 4: Çocuk ölümlerini azaltmak*

**Hedef 5:** 1990 ve 2015 Yılları Arasında Beş Yaş Altı Çocukların Ölümünün 2/3 Oranında Azaltılması

*Göstergeler*

13. Beş yaş altı ölüm oranı
14. Bebek ölüm oranı
15. Kızamık aşısı olan bir yaş altı çocukların oranı

*Amaç 5: Anne sağlığını iyileştirmek*

**Hedef 6:** 1990 ve 2015 yılları arasında anne ölümlerini 3/4 oranında azaltmak

*Göstergeler*

16. Anne ölüm oranı
17. Eğitimli sağlık personeli nezaretinde yaptırılan doğumların oranı

*Amaç 6: HIV/AIDS, sıtma ve diğer salgın hastalıkların yayılımını durdurmak*

**Hedef 7:** 2015 yılına gelindiğinde HIV/AIDS'in yayılımını durdurmuş olmak ve geriletmeye başlamak

*Göstergeler*

18. 15–24 yaşlarındaki gebe kadınlar arasında HIV yaygınlık oranı
19. Doğum kontrolü yöntemlerinin kullanım yaygınlığı
20. HIV/AIDS nedeniyle yetim kalmış çocukların oranı

**Hedef 8:** 2015 yılına gelindiğinde sıtmanın ve diğer salgın hastalıkların yayılımını durdurmuş olmak ve geriletmeye başlamak

*Göstergeler*

21. Sıtma yaygınlık oranı ve sıtmayla ilişkili ölüm hızları
22. Sıtma riski bulunan bölgelerde sıtmayı engelleyici ve tedavi edici etkin önlemler alan nüfusun payı
23. Tüberküloz yaygınlık oranı ve tüberkülozla ilişkili ölüm hızları
24. Doğrudan gözlenen tedavi kısa dönemli kursu sırasında (DOTS) bulunan ve tedavi edilen tüberküloz vakalarının oranı

*Amaç 7: Çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması*

**Hedef 9:** Sürdürülebilir kalkınma ilkelerini ülke politikaları ve programları ile bütünleştirmek ve çevresel kaynakların yok oluşunu tersine çevirmek

*Göstergeler*

25. Ormanların kapladığı alan

26. Biyolojik çeşitliliğin devamı için koruma altındaki alanlar

27. 1 ABD doları gayri safi yurt içi hasıla başına enerji kullanımı

28. Kişi başına karbondioksit emisyonu (ve ozon tüketen CFC'lerin kullanımı)

**Hedef 10:** 2015 yılına kadar güvenli içme suyuna erişimi olmayan nüfusun oranının yarı yarıya azaltılması

*Göstergeler*

29. İyileştirilmiş su kaynaklarına sürdürülebilir erişimi sağlanmış nüfusun oranı

**Hedef 11:** 2020 yılına kadar gecekondularda yaşayan en az 100 milyon kişinin yaşamlarında belirgin bir iyileşmenin sağlanması

*Göstergeler*

30. İyileştirilmiş atık su yönetimine erişimi olan nüfusun oranı

31. Güvenli konuta erişimi olan nüfusun oranı

(Yukarıdaki göstergelerin birçoğunda kentsel/kırsal ayrımının yapılması gecekondularda yaşayan insanların yaşamlarındaki iyileşmeyi izlemek açısından bağıntılı olabilir).

*Amaç 8: Kalkınma için Küresel Ortaklıklar Geliştirme*

**Hedef 12:** Ulusal ve uluslararası düzeyde iyi bir yönetim, kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasını da içeren açık, kurallara dayalı, tahmin edilebilir, ayrımcı olmayan bir ticari ve finansal sistem geliştirmek.

*Göstergeler*

Aşağıdaki göstergelerin bazıları en az gelişmişlik düzeyine sahip ülkeler, Afrika kıtası, denize

kıyısı olmayan ülkeler ve küçük ada devletleri için ayrıca izlenecektir.

32. DAC donör ülkelerinin GSMH'nin yüzdesi olarak Net Resmi Kalkınma Yardımı (toplamda yüzde 0.7 ve az gelişmiş ülkeler için yüzde 0.15 hedefleriyle)

**Hedef 13:** Az gelişmiş ülkelerin ihracatları için tarife ve kota muafiyetleri; ağır borç yükü altındaki yoksul ülkeler için geliştirilmiş borç rahatlatma programları ve ikili resmi borçların iptalini ve ayrıca yoksulluğu azaltmayı hedefleyen ülkeler için daha cömert resmi kalkınma yardımı sağlayarak bu ülkelerin özel ihtiyaçlarını karşılamak.

*Göstergeler*

33. Resmi Kalkınma Yardımının temel hizmetlere (temel eğitim, temel sağlık hizmetleri, beslenme, temiz su ve atık sistemi) oranı.
34. Karşılıksız ikili Resmi Kalkınma Yardımı Oranı
35. Çevre amaçlı Resmi Kalkınma Yardımlarının küçük ada devletlerinin GSMH'larına oranı
36. Ulaştırma amaçlı Resmi Kalkınma Yardımlarının denize kıyısı olmayan ülkelerin GSMH'larına oranı

**Hedef 14:** Denize kıyısı olmayan ülkelerin ve kalkınmakta olan küçük ada devletlerinin özel ihtiyaçlarını ele almak (Barbados Programı ve 22. Genel Kurul hükümleri vasıtasıyla).

*Göstergeler*

*Piyasalara Erişim*

37. Toplam ihracatın (silahlar hariç olmak üzere miktar) oranı (gümrüksüz)

**Hedef 15:** Borçları uzun vadede sürdürülebilir hale getirmek için ulusal ve uluslararası önlemler almak ve gelişmekte olan ülkelerin borç problemleri ile kapsamlı biçimde ilgilenmek.

*Göstergeler*

38. Tarımsal ürünlere, tekstil ve giyime uygulanan ortalama gümrük tarifeleri
39. OECD ülkeleri için tarıma verilen iç ve dış destekler
40. Ticaret kapasitesini geliştirmek için sağlanan Resmi Kalkınma Yardımı oranı.

*Borç Sürdürülebilirliği*

41. Resmi olarak iptal edilen iki tarafı HIPC borç oranı
42. Mal ve hizmetlerin ihracatının yüzdesi olarak borç servisi
43. Borç hafifletmesi olarak sağlanan Resmi Kalkınma Yardımı oranı
44. HIPC karar ve tamamlama puanlarına ulaşan toplam ülke sayısı.

**Hedef 16:** Gelişmekte olan ülkeler ile işbirliği içinde, gençler için uygun ve üretken iş imkanları yaratmak için stratejiler geliştirmek ve uygulamak.

*Göstergeler*

45. 15-24 yaş arası gençlerde işsizlik oranı

**Hedef 17:** Gelişmekte olan ülkelerin temel ilaçlara makul fiyatlarla erişimini sağlamak amacıyla ilaç şirketleri ile işbirliği yapmak.

*Göstergeler*

46. Satın alınabilir temel ilaçlara sürekli erişimi olan nüfusun oranı.

**Hedef 18:** Başta bilişim teknolojisi olmak üzere yeni teknolojilerden yararlanmak için özel sektör ile işbirliği yapmak.

*Göstergeler*

47. 1000 kişi başına düşen telefon hattı
48. 1000 kişi başına düşen kişisel bilgisayar sayısı.

## Ek IV

### Sri Lanka'nın Ulusal Değerlendirme Politikası

#### Sri Lanka Değerlendirme Derneği (SLEva) ve Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın Ortak Çalışması

Aralık 2003

Sri Lanka Hükümeti'nin Ulusal Değerlendirme Politikası

#### Önsöz

Sri Lanka Hükümeti değerlendirmenin; kalkınma etkililiği, şeffaflık, hesap verebilirlik ve bilgiye dayalı karar alma süreçlerinin iyileştirilmesinde iyi yönetişimin temel bir unsuru olduğu yönünde artan uluslararası uzlaşmaya tamamen katılmaktadır. İşbu belgede kullanılan "değerlendirme" terimine kalkınma bağlamında atıfta bulunmaktadır ve OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'nin aşağıdaki tanımı kullanılmaktadır: "Devam eden veya tamamlanmış bir projenin, programın veya politikanın; tasarımı, uygulanması ve sonuçları açısından; belirlenen amaçlarının anlamlılık ve hayata geçirilme düzeyini, kalkınma etkinliğini, etkililiğini, etkilerini ve sürdürülebilirliğini belirlemek amacıyla sistematik ve nesnel değerlendirilmesidir." Değerlendirme güvenilir ve kullanılabilir olan bilgiler sağlamalı; çıkarılan derslerin karar alma süreçlerine dahil edilmesine imkan vermelidir. Projelerin, programların, kurumların ve politikaların sistematik değerlendirilmesi kamu sektöründe *performans hesap verebilirliğinin, ders çıkarma ve politika geliştirme süreçlerinin* iyileştirilmesi açısından hayati önem taşımaktadır. Değerlendirme, aynı zamanda, kamu sektörü reformları için de bir araç niteliğindedir. Değerlendirmenin nihai başarısı planlamacıların ve karar alıcıların *değerlendirme bulgularını ve çıkarılan dersleri politika oluşturma ve planlama alanlarında* ne kadar iyi **kullandıklarına** bağlıdır. Bu nedenlerden ötürü *bir taraftan değerlendirme ve öte taraftan politika oluşturma, reformlar, planlama ve bütçeleme arasında* güçlü bağlantıların oluşturulması gerekmektedir. Değerlendirme konusunda ulusal bir politikanın benimsenmesi değerlendirmenin kullanımına ve de ulusal kalkınmadaki rolünün

belirlenmesine rehberlik ve yönlendirme sağlayacaktır.

#### Mevcut Durum ve Ulusal Değerlendirme Politikasına Olan İhtiyaç

Küresel olarak kamu sektörü performansı vatandaşları ilgilendiren bir konu olmuştur. Vergi mükellefleri hükümetleri kamu hizmetlerinin sunumunda *paranın karşılığını kanıtlamaya* zorlamıştır. Hızla değişen dünyada kurumların ve çalışma alanları ve yetkilerinin anlamlılığı sorgulanmaktadır. Benzer biçimde; projeler ve programlar için de *sorunlu projelerin artan sayısı ve tamamlanan projelerin başarısız performansı* nedeniyle sistematik değerlendirmeye daha fazla vurgu yapılmaktadır. Eldeki deliller kalkınma programlarının önemli bir bölümünün öngörülen kalkınma amaçlarına tam olarak ulaşmada başarısız olduğuna dikkat çekmektedir. Örneğin, Sri Lanka'da Asya Kalkınma Bankası'nın finanse ettiği ve uygulama sonrası değerlendirmeye tabi tutulan projelerin sadece yüzde 44'ünün sosyal ve ekonomik kalkınmaya katkı anlamında başarılı olduğu rapor edilmiştir. Zamanında yapılan değerlendirmelerin ve güvenilir değerlendirme bilgisinin yerinde kullanımının *politika ve proje tasarımlarını iyileştirme, yatırımların getirisini artırma ve devam eden projelerin uygulanmasını hızlandırma noktalarında* hükümetlere yardımcı olacağı genel kabul görmüştür.

Hükümet; mevcut durumda izleme ve değerlendirme kaynaklarının önemli bölümünün büyük projelerdeki *girdilerin ve fiziki ve de mali uygulamaların izlenmesine ayrıldığı ve sonuçların değerlendirilmesi, sürdürülebilirlik, hizmet sunumu, kalite ve proje faydalarının* farklı sosyo-ekonomik gruplar ya da coğrafi bölgeler arasında *paylaştırılması* boyutlarına gereken dikkatin verilmediği gerçeğinin bilincindedir ve konuya gereken önemi vermektedir. İzleme ve Değerlendirme Sistemi, geçmişte, daha

fazla uygulama eğilimli, veri açısından zengin ancak bilgi açısından yetersiz ve projelerin tamamlanmasıyla tasfiye edilir nitelikteydi. Birçok örnekte değerlendirmeler *donörlerce ileri götürülmüştür*. Değerlendirmelerin bir nevi polislik veya hata bulma alıştırmaları şeklinde yanlış algılanması ve de yerel talebin olmaması değerlendirme uygulamalarını kısıtlayan diğer sorunlardır. Ayrıca; değerlendirme bulgularının yeni proje tasarımlarına yansıtılması mekanizmasının da güçlendirilmesi gerekmektedir. Yukarıda bahsi geçen hususlar acilen ele alınmalıdır.

Kamu kalkınma müdahalelerinden sonuçlar elde etme ihtiyacı kaynaklardaki kısıtlar ve programların etkisizliği ve de zayıflıklarından kaynaklanan kalkınma eşitsizliklerinin sürmesi nedeniyle son derece önemli hale gelmiştir. Sonuçlara kanıtlama yönünde oluşan baskılar devlet düzeneğinde Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme sisteminin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Devletin her düzeyinde planlı ve sistematik değerlendirmeye olan ihtiyaç da tam vaktinde ortaya çıkmıştır. Bu durum Sri Lanka'da daha da önemli bir hal almaktadır zira barış sürecinin ve "*Sri Lanka'nın Geri Kazanılması*" girişimi kapsamındaki ekonomik reform programı neticesinde ülkede artık hızlı bir kalkınma dönemine girme yönünde – savaştan etkilenen ve mücavir alanların yeniden imarı da dahil – büyük bir potansiyel bulunmaktadır.

Bir ulusal değerlendirme politikasının resmen benimsenmesi ve uygulanması, özel sektör önderliğindeki ekonomik kalkınma vizyonunun ve arzusunun gerçekleşmesini sağlamak için ilerlemenin sürekli takip edilmesine, performansın gözden geçirilmesine ve *politikalara ince ayar yapılmasına* imkan veren bir ortam yaratacaktır. Ayrıca, değerlendirmeler için uygun politika ortamının yaratılması; kalkınmanın sistematik izlenmesi ve performans izleme ve değerlendirmesi süreçlerinin, Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın tekrar canlandırılan Ulusal Operasyonlar Merkezi vasıtasıyla politikalarla bağlanması için gereken araçları da

tamamlayıcı niteliktedir. Kalkınma bilgilerinin politika yapımcılar ve genel kamuoyu için erişilebilirliği "işlevsel bir Ulusal Operasyonlar Merkezi" için temel önem taşımaktadır.

### **Ulusal Değerlendirme Politikası**

#### **Ulusal Değerlendirme Politikasının Amaçları**

Ulusal Değerlendirme Politikası vasıtasıyla gerçekleştirilmesi beklenen amaçlar aşağıdaki şekildedir:

- Mevcut değerlendirme anlayışını geliştirmek ve kamu sektörü yöneticileri arasında, "sonuçlar için yönetim" doğrultusunda değerlendirmeyi kullanmalarını sağlayacak, değerlendirme kültürünü oluşturmak.
- Gerekli *beşeri ve kurumsal kapasitelerin, araçların ve yöntemlerin* geliştirilmesine önyak olmak suretiyle değerlendirme uygulamalarını geliştirmek.
- Geçmiş deneyimlerden *dersler çıkarılmasına* imkan vererek başarılı olması en muhtemel politikaları, programları, projeleri ve sunum modellerini ve de söz konusu başarıya katkıda bulunması en muhtemel etmenleri saptamak.
- Değerlendirme bulgularını politika oluşturma, reformlar, planlama ve bütçeleme süreçlerine etkili biçimde entegre etmek suretiyle *kalkınma politikalarının ve programlarının tasarımına katkıda bulunmak ve geliştirmek*.
- Hesap verebilirliği, şeffaflığı ve iyi yönetişimi* ilerletmek veya geliştirmek.

#### **Ulusal Değerlendirme Politikasının Temel İlkeleri**

Ulusal değerlendirme politikası aşağıdaki temel ilkelere dayanmaktadır:

- Değerlendirmeler uygulamaya dönük amaçlara hizmet eden *uygulamayla ilgili süreçlerdir* ve ne ilerleme amaçlı bilimsel araştırma ne de polislik/hata bulma çalışması niteliğindedir.
- Değerlendirme öncelikle bir *hesap verebilirlik ve ders çıkarma* aracı olarak görülmelidir.

Değerlendirmenin nesnellığı ve güvenilirliği açısından bağımsızlık son derece önemlidir. Ancak; ders çıkarma süreçleri için katılım boyutunun da sürece monte edilmesi gerekmektedir. İhtiyaçlar ve koşullara bağlı olarak yönetimin dış, iç veya ortak değerlendirme tercihlerini gerekçelendirmesi gerekir. Tüm kamu kurumları, sonuçlar temelinde hesap verebilirlik ve ders çıkarma aracı olarak değerlendirmeleri kullanmak için teşvik edilmelidir.

- Farklı amaçlara hizmet eden ve proje döngüsünün farklı safhalarında kullanılan tüm değerlendirme türleri – uygulama sonrası, etki ve ara dönem değerlendirmesi – teşvik edilmelidir. Öncelik uygulama esnasındaki ve ara dönem değerlendirmelere verilmelidir. Daha geniş bir kalkınma perspektifine sahip olabilmek için hükümet *sektörlerin, kurumların, politikaların ve tematik alanların değerlendirilmesine* özel önem vermektedir.
- Değerlendirme bulguları ve dersleriyle *politika oluşturma, reformlar, planlama ve bütçeleme süreçleri arasında bağlantılar* kurulmalıdır. Hükümet değerlendirme bulgularını öğrenme amaçlı kullanmalı ve değerlendirme bilgisini diğer paydaşlara iletebilmeli ve paylaşmalıdır. Kalkınma politikalarının ve programlarının değerlendirilmesinden elde edilen bulgular kamuoyu ve medyanın kullanımına hazır kılınmalıdır. Bu amaçla özel web sayfaları kullanılabilir.
- Değerlendirmeler belli koşullar altında *zorunlu* hale getirilmeli; uygun şartlar *baştan* oluşturulmalıdır. Politika, program veya proje destekçileri *değerlendirilebilirliği* temin etmelidir. *Değerlendirmeye dair hususlar program ve politikaların planlanma ve tasarım aşamalarında dikkate alınmalıdır. Değerlendirilecek konular potansiyel öğrenim içerikleri ve kalkınma bağıntıları temelinde seçilmelidir (Seçim kriterleri için aşağıdaki bölümlere bkz.).*
- Performans göstergelerine ve mantıksal çerçeveye dayanan yaklaşımların kullanımı tüm politika, program veya proje hazırlama girişimleri için zorunlu kılınmalı; böylece söz

konusu girişimlerin akabinde anlamlı biçimde değerlendirilmelerine imkan verilmelidir.

- *Sivil toplum örgütleri, özel sektör ve akademisyenlerin de* değerlendirme çalışmaları yürütmek için, tercihen ilgili kamu kurumlarıyla birlikte, teşvik edilmeleri gerekmektedir.
- Ulusal ve alt ulusal düzeydeki yürütme yetkilileri *değerlendirme disiplininin* ana maliyet merkezleri içerisinde *yeterince yayılmış olmasını* teminden sorumludur.

Tüm kamu kurumlarının değerlendirmeyi kalkınma yönetimi uygulamalarına yerleştirmelerinin önemi vurgulanmaktadır.

### **İşlerlik Kazandırma**

#### **Değerlendirme için Seçim Kriterleri**

- Gerek pratik gerekse mali nedenlerden ötürü kalkınma programlarının tümünün değerlendirilmesi tavsiye edilmeyebilir. Belirli bir program veya projenin yürütülmesinden sorumlu yetkililerin ana projelerin, programların ve politikaların değerlendirilmesi için gerekli eylemleri hayata geçirmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, tüm Sektör Bakanlıkları kendi değerlendirme planlarını geliştirmelidir. Ayrıca; Ekonomik Politikalar Komitesi ve/veya Ulusal Operasyonlar Merkezi ve/veya Ulusal Düzeydeki İzleme Komiteleri değerlendirilecek alanları periyodik ve iki yıllık planlar çerçevesinde saptamalıdır. Kendi başlarına yürütecekleri değerlendirme çalışmaları için projeleri ve programları seçerken Sektör Bakanlıkları aşağıdaki tarafları içeren bir ekip oluşturabilir:
1. Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın İzleme ve İlerleme Gözden Geçirme Birimi'nden veya Ulusal Operasyonlar Merkezi'nden bir temsilci.
  2. Dış finansmanlı projelerin seçilecek olması halinde Dış Kaynaklar Dairesi'nden ve finansman sağlayan kuruluştan birer temsilci.
  3. Ulusal Planlama ve Ulusal Bütçe Dairelerinin temsilcileri.
  4. Akademisyenlerden ve/veya Sri Lanka Değerlendirme Derneği (SLEvA) gibi sivil toplum örgütlerinden temsilciler.

Söz konusu komite gerekli tarama çalışmalarını yapmalı; değerlendirmeler için uygun projeleri seçmelidir. Bu sayede Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın İzleme ve İlerleme Gözden Geçirme Birimi mevcut değerlendirme çalışmalarının kaydını tutabilecektir.

Değerlendirme için projeler veya programlar seçilirken seçim komitesinin aşağıdaki kriterleri kullanması gerekmektedir:

1. *Politikalarla bağlantı*, yoksulluğu azaltma gibi.
2. Ulusal önem ve *finansman ölçeği*.
3. Proje veya programın yenilikçi değeri ve yaygınlaştırılabilirliği. Bu bağlamda bazı "küçük projeler" de değerlendirilebilir.
4. Kamu menfaati ve sorunun doğası.

**Değerlendirmeler sadece sorun alanlarını kapsamakla kalmamalı, başarı hikayelerinden de dersler çıkarmalıdır. Devletin rolünün bir kolaylaştırıcı olma yönünde değişmesi ve kamu yatırımlarının özel sektör tarafından finanse edilmesi ve yürütülmesi ihtiyacı neticesinde özel sektörün kendi faaliyetleri için bağımsız değerlendirmeler üstlenmesini özellikle kamusal nitelikte olan yatırımlarda teşvik etmek gerekmektedir. Söz konusu değerlendirmeler, Odalar gibi temsil organları vasıtasıyla yürütülmelidir. Bu değerlendirmeler özel sektörün ulusal kalkınmaya katkılarını kanıtlama ve de kamuoyu nezdinde hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırma açılarından son derece gereklidir. Değerlendirme çalışmasının sadece projelerle ilgili değil, aynı zamanda, özel sektörle bağlantılı politikalara da odaklanması önem taşımaktadır.**

#### ***Ulusal Değerlendirme Politikasının Uygulanması***

Ulusal Değerlendirme Politikası'nın uygulama sorumluluğu ulusal kalkınma çalışmalarına dahil olan tüm bakanlıklar ve kurumlara aittir. Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı, ulusal değerlendirme politikasının daha etkili uygulanması için gereken destek ve rehberliği, eğitim ve bilgi tazeleme kurslarını düzenli biçimde sunmalıdır. Bakanlığın Merkezi Performans Değerlendirme Birimi, Ulusal Değerlendirme Politikası'nın uygulanmasında odak noktası görevini üstlenecektir. Uygulayıcı

bakanlıkların icra dairesi başkanları da kendi sektörleri veya çalışma alanları çerçevesinde birer değerlendirme planının geliştirilmesinden sorumlu olacaktır.

Sektör Bakanlıklarının her biri, kendi sorumluluk alanlarında bağımsız değerlendirmeler başlatırken, Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı ile istişare temelinde değerlendirme planları ve iş tanımları oluşturmalıdır.

Bakanlıklar, bu anlamda, kamu ve özel sektörün, üniversitelerin, sivil toplum örgütlerinin ve bağımsız profesyonel değerlendiricilerin hizmetlerinden yararlanabilir. İlgili Sektör Bakanlığı, Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın Merkezi Performans Değerlendirme Birimi ve diğer ilgili paydaşlarla istişare temelinde, söz konusu değerlendirmeler için gerekli iş tanımlarını geliştirmelidir. Öte yandan, Merkezi Değerlendirme Birimi ise daha kapsamlı ve stratejik önem taşıyan ve tematik nitelikte olan değerlendirme sürecinden sorumludur.

Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı tarafından, profesyonel değerlendirme dernekleriyle işbirliği içerisinde, değerlendirme kültürünün, standartlarının, kılavuzlarının ve yöntemlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için çalışmalar yürütülmeli; iyi uygulamaların paylaşılması, değerlendirme kapasitesinin izlenmesi ve geliştirilmesi, politika yapıcılarının duyarlılık kazanması ve değerlendirme bulgularının yayımının kolaylaştırılması için gerekli adımlar atılmalıdır.

Sektör Bakanlıkları tarafından başlatılan değerlendirmeler daha ziyade belli alanlara eğilen çalışmalar olacakken, Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın Merkezi Değerlendirme Birimi tarafından yürütülen değerlendirmeler hesap verebilirlik ve politika etkileri konularına daha fazla odaklanma eğilimi taşıyacaktır. Hesap verebilirlik ve ders çıkarma arasında belli bir ödenleşme ve dengenin sağlanması gerekmektedir.

#### ***Değerlendirme Bulgularının Yaygınlaştırılması***

Değerlendirme üstlenen her sektör, aynı zamanda, çıkarılan derslerin hem iç hem de dış paylaşımı için bir yaygınlaştırma stratejisi belirlemelidir.



Tüm Sektör Bakanlıkları değerlendirmelerin raporlarını Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın Merkezi Değerlendirme Birimi'ne iletmelidir (özellikle elektronik ortamda). Bu sayede değerlendirme bulgularını sentezlemek ve de bulguları politika, planlama, bütçeleme ve reform süreçlerine entegre etmek için Ulusal Operasyonlar Merkezi'nin ve Ekonomi Politikaları Komitesi'nin Değerlendirme Bilgi Sistemi'yle bağlantılı hale getirmek mümkün olacaktır. Değerlendirme bilgilerine parlamentonun, ulusal denetim dairesinin ve kamuoyunun erişimi sağlanmalıdır. Değerlendirme yaygınlaştırma çalıştayının tamamlanmasının ardından Sektör Bakanlıkları birer *eylem planı* hazırlamalı ve bu planlarında takip edilmesi gereken belirli eylemleri, iyi tanımlanmış zaman çizelgeleri ve sorumluluk tanımlarıyla, saptamalıdır. Söz konusu eylem ve ilerleme planlarının birer kopyası, Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'na sunulmalıdır. Bu Bakanlık ve uygulayıcı bakanlıklar eylem planının uygulanmasını teminden ve değerlendirme bulguları, dersler ve takip eylemlerinin kalkınma planlama ve yönetim çerçevesine entegrasyonundan sorumludur. Proje destekçileri ve ulusal planlama yetkilileri değerlendirme bulgularının yeni projeler ve programlar oluşturulurken dikkate alınmasını teminden sorumludur. Bu amaçla, değerlendirme bulgularının ve derslerin kısa ve okunması kolay bir biçimde özetlenmesi gerekmektedir. Proje sunum biçimleri ve ilgili usuller değerlendirme bulgularının planlama, harcamaların gözden geçirilmesi ve politika oluşturma süreçlerinde içselleştirilmesine imkan verecek biçimde düzenlenmelidir. Bu bağlamda; devletin değerlendirme, planlama, bütçeleme, denetim, finans, kamu harcamaları ve politika gözden geçirme işlevleri arasında yakın bir işbirliği ve uyumun tesis edilmesi gerekmektedir.

### **Yönergeler, Yöntemler, Standartlar ve Etik Kurallar**

Gerek uygulama esnasındaki gerekse uygulama sonrasındaki değerlendirmeler politika veya program girişimlerinin anlamlılığını, etkinliğini,

etkililiğini, etkilerini ve sürdürülebilirliğini incelemelidir. Değerlendirme yöntemi *mali, ekonomik, sosyal (anlaşmazlıklara duyarlılık da dahil), çevresel, toplumsal cinsiyetle alakalı, kurumsal ve sürdürülebilirliğe dair* hususları dikkate almalıdır. Paranın karşılığı ilkesinin değerlendirilmesinde *mali ve ekonomik fayda maliyet analizlerinin* kullanımı cesaretlendirilmelidir. Ayrıca; değerlendirme yönteminin *sosyal ve çevresel kaygıları da* içermesi gerekmektedir. *Faydalancı/hizmet kullanıcı değerlendirmeleri* sosyal program değerlendirmelerinin bütünleşik bir parçası olmalıdır. Siyaset ve politikalar ortamına gereken dikkat verilmelidir. Sürece dair kaygıların projelerin planlama ve oluşturulma aşamalarında dikkate alınması gerekmektedir. 10 milyon Amerikan Doları'nın üzerinde olan projelerde; proje hazırlık aşamasında program kuramının, mantıksal bir modelin veya *Mantıksal Çerçeve Analizi'nin* – iyi tanımlanmış göstergelerle birlikte – kullanılması zorunludur. 10 milyon Amerikan Doları'nın altında olan projelerde ise söz konusu yaklaşımların – referans ve temel karşılaştırma göstergeleriyle birlikte – kullanımı teşvik edilmelidir. Merkezi Performans Değerlendirme Birimi, SLEvA ve diğer profesyonel sivil toplum örgütleri büyük projelerin hazırlık süreçlerine proaktif olarak katılmakta ve hem referans hem de hedef göstergelerinin gözden geçirilmesine ve doğrulanmasına katkıda bulunmaktadır. Değerlendirmeler uygulamaya dönük çalışmalar oldukları ve bilimsel araştırmalardan farklı oldukları için basit, maliyet etkin ve daha az zaman gerektiren *katılımcı ve hızlı yöntemlerin* kullanımı tercih edilebilir.

### **Kapasite Geliştirme ve Ortaklıklar**

Değerlendirme alanında uygun becerilerle donatılmış yetkin insan kaynaklarının varlığı büyük önem taşımaktadır. Hükümet *profesyonel değerlendirici kadrosu* oluşturma ihtiyacının farkındadır ve kapasite geliştirme çalışmalarına ilk önceliği vermektedir. Üniversitelerin ve kamu sektöründeki eğitim kurumlarının, normal programlarının bir parçası olarak, *değerlendirme*

*modülleri* yürütmeleri teşvik edilmelidir. Hükümet, ayrıca, ortak değerlendirme çalışmalarını ve değerlendirme teknikleri ile yöntemleri hakkında bilgi paylaşımına imkan verecek ağ kurma çalışmalarını da teşvik edecektir. Ortak değerlendirmeler, bağımsızlığı temin etmenin yanı sıra, yerel sahiplenme ve değerlendirme için kurum içi kapasitenin geliştirilmesine yardımcı olacaktır. 2005 yılının sonuna kadar tüm ana değerlendirmelerin önemli oranda ulusal çapta sahiplenileceği öngörülmektedir. Değerlendirmenin planlanmasında, tasarımında, uygulanmasında ve yaygınlaştırılmasında yerel sahiplenmeyi artırmak için yerel katılım sağlanmalıdır.

Sektör bakanlıkları, kendi sorumluluk alanlarında, performans değerlendirmesi; uygulama sonrası değerlendirme ve etki değerlendirmesi kapasitelerini güçlendirmelidir. Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı değerlendirme çalışmalarında merkezi yönlendirme sağlamalı ve (a) Merkezi Performans Değerlendirme Birimi'ni liderlik, rehberlik ve destek sağlayacak bir mükemmeliyet merkezi olarak güçlendirmeli; (b) uygun olduğunda değerlendirme bulgularını karar alma süreçlerinde kullanmalı; (c) standartları, etik kuralları ve iyi uygulamaları belirlemeli ve (d) kamu sektöründeki değerlendirme kapasitesini izlemelidir.

Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı'nın Merkezi Performans Değerlendirme Birimi, profesyonel sivil toplum değerlendirme kuruluşlarıyla birlikte, sektör bakanlıklarına değerlendirme kapasitesinin oluşturulmasında, standartların ve yöntemlerin geliştirilmesinde ve de personel kapasitesinin yükseltilmesinde yardımcı olacaktır. *Yerelde değerlendirme danışmanlığı sanayisini kurma* çabalarının bir parçası olarak sektör bakanlıkları tarafından *değerlendirme çalışmaları dış kaynak kullanım yoluyla* özel sektöre ve sivil toplum örgütlerine verilebilir. Hükümet, STK'larla ve sivil toplum örgütleriyle bu tarz *işbirliği ve ortaklık* çalışmalarını teşvik ederek kamu sektöründe katılımcı değerlendirmelerin gerçekleştirilmesini sağlayacaktır.

Donörler tarafından finanse edilen uygulama sonrası değerlendirme çalışmalarının birçoğu bizzat donörler tarafından, ülke içinden çok fazla katılım olmadan, yürütülmüştür. Buna benzer tek taraflı yaklaşımlar, her ne kadar değerlendirmenin *nesnellliğini* sağlamaya yardımcı olsa da, ne ülke içinde gerekli kapasitenin oluşturulmasına ne de değerlendirmenin genel planlama süreciyle bağlantılı hale getirilmesine yardımcı olmaktadır. Hükümetin donörleri ülke içinde değerlendirme kapasitesini güçlendirmeleri için teşvik etmesi gerekmektedir. Ayrıca; dış kaynaklı projelerdeki tüm değerlendirme misyonları ve bağımsız değerlendirmeler Merkezi Performans Değerlendirme Birimi ile bağlantılı olmalı ve böylece değerlendirmede merkezi eşgüdüm sağlanmalıdır. Tüm değerlendirme raporlarına erişim maksadıyla Merkezi Performans Değerlendirme Birimi nezdinde bir dokümantasyon merkezi kurulmalıdır.

#### ***Danışmanlar ve Yükleniciler***

Sektör bakanlıkları nitelikli, yetkin ve deneyimli profesyonel firmaları veya bireyleri, mümkün olduğu hallerde, ülke içerisinden seçmelidir. Hükümet *yurtiçindeki kapasitenin geliştirilmesi* konusunda kararlıdır. Yurtiçindeki değerlendirme profesyonelleri ve yabancı danışmanlar arasındaki ortak girişimler de değerlendirme yöntemleri, teknikleri ve uygulamaları konularında bilgi transferini sağlamak için teşvik edilmelidir.

#### ***Değerlendirmenin Finansmanı***

Kabul edilebilir kalitede değerlendirmeler yürütebilmek için *yeterli mali kaynaklara* sahip olmak gerekmektedir. Bakanlıklar ve İl Konseyleri yıllık bütçe tahminlerinde değerlendirme çalışmaları için gerekli hazırlıkları yapmalıdır. Devletin konsolide kaynaklarından gelen mali desteğe ek olarak değerlendirme yürütmek için dış kaynaklı projeler kapsamında *yerleşik kaynaklara da* sahip olmak önem taşımaktadır. Hükümetin uygulama sonrası değerlendirmeler için düzenli finansman sağlaması gerekmektedir ve bu gereklilik genellikle dış kaynaklı projelerden

sağlanamamaktadır. Benzer biçimde; kurumsal, politik ve tematik değerlendirmeler için de gerekli finansman düzenlemeleri yapılmalıdır. Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı ve diğer uygulayıcı bakanlıkların bu amaca yönelik ayrı bir özel oy hakkı olmalıdır.

### **Gözetim**

Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı beklenen amaçlara ulaşması için söz konusu politikanın uygulanmasını *izlemekle* sorumlu olacaktır. Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı Müsteşarı, profesyonel sivil toplum örgütleriyle – SLEvA, Ticaret Odası, Profesyonel Dernekler Örgütü gibi – yakın işişare temelinde, politikanın uygulanmasını her yıl izleyecektir. Politika Geliştirme ve Uygulama Bakanlığı tarafından, tüm paydaşlarla işişare temelinde, bir işişare ve gözetim usulü geliştirilerek kamu sektöründe değerlendirme kültürünün oluşturulmasını yansıtan, diğer işişlevlerine ilaveten, bir yapı tesis edilecektir.

### **Notlar**

1. Değerlendirmelerin faydası diğer sektörler için de geçerlidir. Ancak işbu belgede kamu sektörü için ulusal politikalara odaklanılmıştır. Bu politikalar istenen diğer sektörlerle de uygulanabilir.
2. Asya Kalkınma Bankası'nın değerlendirmesi hakkında ülke sentez raporu, 1999. Diğer donör kuruluşlar tarafından finanse edilen projelerin performanslarının daha iyi olduğuna dair bir bulgu yoktur.
3. Ulusal Operasyonlar Merkezi ekonomik ve sosyal kalkınma bilgilerinin karar alıcılar için toplanması, analizi ve sunumunda ve de ulusal ve alt ulusal kalkınma çalışmalarının ve yatırımlarının izleme ve değerlendirmesinde odak noktası olacaktır.

## Ek V

# Andhra Pradesh (Hindistan) Performans Hesap Verebilirlik Kanunu 2003 (Kanun Taslağı) (APPPAC Kanunu 2003)

### Gerekeçe

İşbu kanun metni, Andhra Pradesh Eyaletinde ve eyaletle bağlantılı veya eyaletle ikinci derecede ilgili tüm hususlarda hesap verebilirliğin geliştirilmesi, Bilgi Sistemlerinin yönetilmesi ve bireylerin, Bakanlıkların ve Kurumların performanslarının değerlendirilmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Andhra Pradesh Eyaleti tüm kaynakların etkin yönetimini sağlamak ve Swar-nandhrapradesh (Eyaletin refah içerisinde, sağlıklı ve çevreyle uyumlu biçimde var olmasına dair vizyon) olma yolunda ilerlemek üzere İyi Yönetişime hazırdır.

Devletin bilimsel ve sistematik kalkınabilmesinin en iyi yolu tabandan kaynaklanan Bilgi Sistemlerinin etkin yönetiminden geçmektedir. Söz konusu kalkınma için Bireylerin, Bakanlıkların ve Kurumların performanslarının ihtiyaç temelinde değerlendirilmesi önem taşımaktadır.

Kalkınma; bireylerin, Bakanlıkların ve Kurumların teşvikler ve caydırıcı faktörlerle performansları için hesap verebilir olmalarıyla gerçekleşecektir.

Yukarıda bahsi geçen hesap verebilirlik ve değerlendirme sistemi SMART – Akıllı Yönetişim (Basit, Ahlaki, Hesap Verebilir, Esnek ve Duyarlı ve Şeffaf) ilkelerini yerleştirmelidir.

### İçindekiler

Bölüm 1	Kısa Başlık
Bölüm 2	Bulgular ve Amaç
Bölüm 3	AP Eyaletindeki İdari Reformların Tarihçesi
Bölüm 4	Performans Hesap Verebilirlik Sistemi (PAS)
Bölüm 5	Stratejik Planlama
Bölüm 6	Bilgi Akışı

Bölüm 7 Performans Ölçme ve Belgeleme

Bölüm 8 İzleme ve Değerlendirme

Bölüm 9 Teşvikler ve Caydırıcı Faktörler

Bölüm 10 Üst Komiteler

Bölüm 11 Yıllık Performans Raporları

Bölüm 12 İnsan Kaynağındaki Gelişmeler

Bölüm 13 SMART – Akıllı Yönetişim

Bölüm 14 Muhtelif Hususlar

Ek A

Ek B

### Bölüm 1

1. İşbu Kanun;

Eyalet Hükümetinde ve diğer amaçlara yönelik olarak stratejik planlama ve performans ölçümünü tesis etmek maksadıyla hazırlanmış olup,

Andhra Pradesh Hükümeti'nin Eyalet Yasama Meclisi (GOAP) tarafından yasallaştırılmıştır.

2. Kısa Başlık

İşbu Kanun "Andhra Pradesh Performans Hesap Verebilirlik Kanunu 2003" şeklinde anılabilir.

Kanun, aşağıdaki taraflar da dahil olmak üzere, Andhra Pradesh Eyaleti'nin tamamını kapsamaktadır:

- Eyalet Hükümeti altındaki tüm Bakanlıklar;
- Hükümetin kontrolündeki tüm Yarı Kamusal organlar, Yerel organlar, Kooperatif Kurumları vs.
- Hükümetin kontrolündeki tüm Kamu Kurumları ve
- Parasal veya aynı Hükümetten ya da kamu fonlarından her tür hibe ve yardım alan tüm Kuruluşlar veya Kurumlar veya bireyler.

- (1) Kanun, Hükümetin direktifi doğrultusunda, Andhra Pradesh Resmi Gazetesi'nde yayımlanmasını takiben yürürlüğe girecektir.

## Bölüm 2

### Bulgular ve Amaç

#### 1. Bulgular

Hükümet tarafından aşağıdaki bulgular saptanmıştır:

- (a) Eyaletin yürüttüğü programlarda etkinliğin olmayışı halkın güvenini sarsmakta ve Hükümetin kamu menfaatine olan konuları uygun şekilde ele alma becerisini azaltmaktadır;
- (b) Devlet memurları yetersiz bilgi akışından dolayı program etkinliğini ve etkililiğini iyileştirme çabalarında dezavantajlı durumdadır;
- (c) Politika yapım ve mali karar alma süreçleri, program nihai amaçları ve amaçları, performans ve sonuçlarla yeterince eklenmediğinden ciddi engellerle karşı karşıyadır.

#### 2. Amaçlar

İşbu Kanunun amaçları:

- (a) Halkın Eyalet Hükümeti'ne güvenini artırmak amacıyla Bakanlıkları, Kurumları ve bireyleri program sonuçlarının başarılmasından sistematik biçimde sorumlu tutmak;
- (b) Program nihai amaçları belirlemek, performansı söz konusu nihai amaçlara göre ölçmek ve ilerlemeyi kamuoyuna rapor etmek suretiyle bir dizi performans reformunu hayata geçirmek;
- (c) Sonuçlara, hizmet kalitesine ve müşteri memnuniyetine odaklanmak yoluyla Hükümetin etkililiğini ve kamuda hesap verebilirliği iyileştirmek;
- (d) Devlet memurlarını hizmetleri iyileştirmek için motive etmek amacıyla hizmet

kalitesi ve sonuçlar konusunda bilgi vermek suretiyle amaçlara ulaşmada planlama yöntemlerini kullanmaları için yönlendirmek;

- (e) Nihai amaçların başarılması, Hükümet programlarının ve harcamalarının etkililiğinin ve etkinliğinin iyileştirilmesi konularında daha nesnel bilgiler sağlamak suretiyle farklı düzeylerdeki karar alma mekanizmalarını iyileştirmek; ve
- (f) Eyalet Hükümetinin iç yönetim süreçlerini geliştirmek.

## Bölüm 3

### AP Eyaletindeki İdari Reformların Tarihi

Andhra Pradesh Eyaleti Devletin yürüttüğü programların performanslarının iyileştirilmesi amacıyla İdari Reformların başlatılması alanında bir öncü olmuştur.

1. K.B Lal Ananthraman & Sriramulu İdari Reformlar Komitesi (1976)
2. M.K Rustomji & Ortakları'nın İdari Reformlar Konulu çalışması (Şubat 1986)
3. İdari Planlar için Eylem Planı (Haziran 1986)
4. İdari Yeniden Örgütlenme Komitesi – S.R Ramamurthy, G.R Nair ve K.V Natarajan (Nisan 1990)
5. Personel Gözden Geçirme Komitesi – B.C Gangopadhyaya & J.M Girglani (Nisan 1994)
6. Kabine, İdari Reformlar Alt Komisyonu – Sri Devender Goud başkanlığında (Ocak 1997);
7. Aşağıdaki konularda çalışan üç hükümet Komitesi:
  - a) Bakanlık Dairelerinin yeniden örgütlenmesi (M.V.P.C. Sastry);
  - b) Daire Başkanlıklarının ve Komisyonların yeniden örgütlenmesi (N.S Hariharan);
  - c) Bölge tahsildarlarına yetkilerin devri (B. Danam)

8. İlgili müsteşarın başkanlığında her bakanlıkta beşer üyeden oluşan özel komiteler (Aralık 1997);
9. Sri Madhav Godbole başkanlığındaki İyi Yönetişim Görev Gücü (Ocak 2000)
10. Sri Vidyadher Rao başkanlığındaki Kabine İdari Reformlar Alt Komisyonu (2000)
11. Yönetişim ve Kamu Yönetimi Strateji Belgesi (Ocak 2002)

## Bölüm 4

### Performans Hesap Verebilirlik Sistemi (PAS)

Her Bakanlık veya Kurumda, aşağıdakileri de içeren kapsamlı bir Performans Yönetimi Faaliyetleri çerçevesinden oluşan, bir Performans Hesap Verebilirlik Sistemi kurulacaktır:

1. Stratejik Planlama
2. Bilgi Akışı
3. Performans Ölçme
4. Performans İzleme ve Değerlendirme
5. Performansa Dayalı Bütçeleme

## Bölüm 5

### Stratejik Planlama

#### 1. Stratejik Planlama

Her Bakanlık veya Kurum, Eyalet Hükümeti'nin Vizyonuyla uyumlu, bir stratejik plan düzenleyecektir.

- 1) Stratejik plan (a) referans noktasına odaklanmalı, (b) temel karşılaştırma ölçütleri saptamalı, (c) amaçları ve stratejileri ayrıntılarıyla açıklamalıdır;
- 2) Stratejik plan sunulacağı mali yıldan itibaren bir yıllık dönemi kapsamalı, güncellenmeli ve revize edilmelidir;
- 3) Stratejik plan geliştirilirken Hükümete danışılmalıdır ve söz konusu plandan etkilenmesi veya planla ilgilenmesi muhtemel tarafların görüşleri ve önerileri de dikkate alınabilir.
- 4) Her Mali Yılın başlangıcında ilgili dairelerin başkanları tarafından, Müsteşar ve ilgili Bakanla istişare temelinde, o yıl için

bir plan hazırlanacaktır. Söz konusu plan mecliste sunulmak üzere Bakana iletilecektir.

- 5) Stratejik plan çerçevesindeki fonksiyonlar ve faaliyetler Hükümetin görevleriyle örtüşecektir ve sadece devlet memurları tarafından icra edilecektir.

#### 2. Planın İçeriği

Stratejik plan aşağıdaki hususları içermelidir:

- 1) Hükümetteki politika yapım kapasitesini geliştirecek ve de eyaletin sosyal ve ekonomik kalkınmasına önemli katkılar sağlayan kamu hizmet sektörünün kilit parçalarının performansını iyileştirecek birimin ana görevlerini ve operasyonlarını içeren kapsamlı bir görev tanımı;
- 2) Bakanlığın izleme niyetinde olduğu yön ve bu doğrultuda amaçladığı sonuçları gösteren bir Vizyon bildirisi;
- 3) Sonuçlarla ilgili nihai amaçlar ve ilgili birimin ana görevlerine dair amaçları da içeren genel nihai amaçlar ve amaçların tanımı
- 4) Nihai amaçların ve amaçların nasıl başarılacağına söz konusu nihai amaçlar ve amaçlar için gereken operasyonel süreçler, beceri birikimi ve teknoloji ve de beşeri, sermaye, bilişim ve diğer kaynaklar da dahil olmak üzere tarifi (Eylem Planı);
- 5) Planda yer alan performans nihai amaçlarının ilgili birimin nihai amaçlarıyla nasıl ilişkilendirileceğinin tarifi
- 6) Farklı hesap verebilirlik düzeylerinin tarifi; ölçülebilir nihai amaçlar gibi
- 7) Genel nihai amaçlara ve amaçlara ulaşmada önemli etki taşıyabilecek olan ve kurumun dışından kaynaklanan ve kontrol edemediği kilit dış faktörlerin saptanması ve
- 8) Amaçları ve uyumlu nihai amaçların formülasyonunu değerlendirmek ve revize etmek için kullanılan değerlendirme araçlarının kapsamlı tanımı.

## Bölüm 6

### Bilgi Akışı

#### 1. Bilginin Sınıflandırılması

- (1) Herhangi bir kaynaktan istenen tüm bilgilerin ya kodlu, sözel, metinsel, sayısal, görsel-ışitsel, alfanumerik, derecelendirilmiş veya yüzde olarak ya da belirlenen diğer şekillerde sunulması ve de bilgilerin her Bakanlık veya Kurumun farklı düzeylerine özel olarak önceden kurallandırılmış formatlara uygun hazırlanması gerekmektedir.
- (2) Sunulan bilgiler Genel Kullanım, Acil ve Yüksek Öncelikli şeklinde sınıflandırılmalı ve X, XX, XXX işaretleri atanarak verilmelidir. İçeriği gizli olan bilgiler "Gizli" ifadesiyle belirtilmelidir.

#### 2. Bilgi Merkezleri

- (1) Her Bakanlık veya Kurum için üç ana seviyede bilgi merkezi olmalıdır: (a) Eyalet seviyesi, (b) Bölge/Birim seviyesi ve (c) Bölgelerin altındaki Kent/alt birim seviyesi (Mandal).
- (2) Her Bakanlık veya Kurum altbölüm (1)'de belirtildiği biçimde üç seviyeli yapıyı oluşturmalı ve aşağıdan yukarıya bilgi iletiminde bu yapıyı kullanmalıdır. İlgili çalışmalar Resmi Gazete'de duyurulmalıdır.
- (3) Her seviyede atanmış bir yetkili olmalıdır. Söz konusu yetkililer bilginin toplanması, derlenmesi, analizi, belgelenmesi, erişim, koruma ve iletim süreçlerinden kişisel olarak sorumludur ve görevlerinin ifasında astlarından ve personelinden yardım alır.

#### 3. Açıklama

- (a) Herhangi bir Bakanlık veya Kurumun bir Bölgenin yetki sınırlarının tamamında herhangi bir Bölge ofisinin olmaması veya bir Bölgenin sadece belli kısmına ya da

ikiden fazla Bölgeye yayılmış bir alanda ofisinin olması hallerinde söz konusu yapı birim ofisi olarak adlandırılacaktır. Örnek: Bir Mühendislik Dairesindeki merkezi ofis bu fıkranın amacı doğrultusunda birim ofisi görevini üstlenecektir.

- (b) Herhangi bir Bakanlık veya Kurumun bir Mandal'ın (alt bölge) yetki sınırlarının tamamında herhangi bir Mandal ofisinin olmaması veya bir Mandal'ın sadece belli kısmına ya da ikiden fazla Mandal'a yayılmış bir alanda ofisinin olması hallerinde söz konusu yapı alt birim ofisi olarak adlandırılacaktır. Örnek: Bir Mühendislik Dairesindeki bölüm bu fıkranın amacı doğrultusunda alt birim ofisi görevini üstlenecektir.
- (c) Her bilgi merkezinde operasyonlar alanında çalışan görevlilerin tümü kendi seviyelerindeki yetkiliye karşı sorumludur ve bir üst seviyeye sistematik ve düzenli bilgi sunumunda yetkili kişiye destek olmakla yükümlüdür.

#### 4. İletişim Yöntemi

- (1) Seviyeler arasındaki bilgi iletim yöntemi onaya tabi süreçler kullanılarak önceden belirlenmeli ve de ya sözel, kişisel, telefon, telgraf, kablosuz, posta, elektronik gibi iletişim yöntemleriyle ya da kuralları önceden tanımlanmış veri iletişim sistemleri kanallarıyla bilgi aktarımı sağlanmalıdır.
- (2) Altbölüm (1)'de belirtilen yöntemlerin biri veya daha fazlası, önceden belirlenmiş formatlarda olması kaydıyla kullanılabilir.

#### 5. Formatlar

- (1) Her türlü bilginin toplanması, derlenmesi, analizi, belgelenmesi, korunması ve aktarımı önceden belirlenmiş formatlarda – Her Bakanlık veya Kuruma özel – yapılmalı ve Bölüm ...'de belirtildiği biçimde Üst Komite tarafından onaya tabi tutulmalıdır.

- (2) Her format dokuz basamaklı olarak kodlanmalıdır; Bakanlık kodu (üç basamak), Bilgi sınıflandırma kodu (üç basamak) ve özel format kodu (üç basamak). Açıklama:
- (a) Bilgi Sistemlerinin Yönetimi amacı doğrultusunda her Bakanlık veya Kuruma üç basamaklı özel bir kod verilecektir (örneğin: 036)
- (b) Bilgi sınıflandırma kodu her Bakanlık veya Kuruma özel olacak, üç basamaktan oluşacaktır (örneğin: 027)
- (c) Format numarası, her bir Bilgi sınıflandırma kodu altındaki formatın seri numarası olacak ve üç basamaktan oluşacaktır (örneğin: 054)
- (3) Formatlar analize uygun ve bilgisayar ortamına aktarıma imkan veren doğru bilgilerin çıkartılması için tasarlanacaktır.
- (4) Formatlar dönemsel nitelikleri ve bilgi doğrulamasını yapacak yetkiliyi belirtmeli ve de bilginin toplanması, derlenmesi, analizi, belgelenmesi ve aktarımı için gerekli talimatları içermelidir.
- (5) Bu bölümde belirtilen formatlar düzenli olarak gözden geçirilmeli ve güncellenmelidir ve de güncellenen formatlara, her güncelleme sonrası, son ek olarak harfler atanmalıdır (örneğin: 036 027 054 A).

## 6. Bilgi Akışı Dönemleri

- (1) Seviyeler arası bilgi akışında dönemler, bireysel formatlarda önceden düzenlendiği kurallara uygun olarak, çevrimiçi, saat başı, günlük, haftalık, on beş günde bir, aylık, üç ayda bir, altı ayda bir veya yıllık olarak belirlenebilir.
- (2) Altbölüm (1)'de belirtilen onaylı formatlar vasıtasıyla gerçekleşen aktarım haricinde astlardan bilgi talep edilen yazışmalarda bilginin alındığı saat ve tarih ve de üst makama (veya üst makamdan) bilgi aktarımında kullanılacak iletişim yöntemi her zaman belirtilmelidir.

## 7. Bilgi Edinme Yetkisi

- (1) Bölüm ...'de belirtildiği üzere Üst Komite; işbu Kanun'un amaçlarına ulaşması amacıyla; bireylerden ve tüm birim ve alt birim yetkililerinden kendi yetki alanlarına dair her türlü bilgiyi, önceden belirlenmiş formatlar çerçevesinde, talep edebilir.
- (2) Üst Komiteler, aynı zamanda, diğer Bakanlıklar veya Kurumlardan ve hatta başka bir Üst Komiteden ilgili tüm bilgileri talep edebilir.
- (3) Hükümet tüm Bakanlıklardan veya Kurumlardan ve ayrıca eyaletteki vatandaşlardan, farklı Bakanlıkları ve Kurumları vasıtasıyla sunulan hizmetlerle bağlantılı olarak, her türlü bilgiyi talep edebilir.

## Bölüm 7

### Performans Ölçme ve Belgeleme

#### 1. Performans ölçme

Performans ölçümü stratejik planları sonuçlara bağlamalı, aşağıdaki hususların sürekli dikkate alındığı bir süreç olmalıdır:

1. Bir dizi Gösterge vasıtasıyla Performans Edinimi. Örneğin; aylık ve kümülatif fiziki ve mali hedeflerin edinimi – göstergeler, devlet memurları, kurumlar & bölgesel yetkiler
2. Önemli projelerdeki ilerleme (fiziki ve mali)
3. Temel karşılaştırma ölçütlerine ve Devletin her kademesindeki iyi uygulamalara ilişkin süreç hedeflerinin hayata geçirilmesi
4. Bilgilerin birleştirilmesi. Örneğin; her bilgi merkezinden alınan bilgiler özetlenmeli ve özetlenen bilgiler daha alt düzey bilgi merkezinden bir sonraki seviyedeki bilgi merkezine daha önceden belirlenen formatlar ve zaman çerçevesine göre aktarılmalıdır
5. Çevrimiçi Performans Takip Sisteminin uygulanması
6. Sonuçların Ölçümü
7. Başarının/Başarısızlığın Belirlenmesi



**Açıklama:**

Mandal adı verilen alt birimler kendi seviyelerindeki bilgiyi özetlemek suretiyle Bölgedeki bilgi merkezine, daha önceden belirlenen iletişim yöntemlerinden birini veya daha fazlasını kullanmak suretiyle, göndermelidir. Bilgi akışı farklı seviyeler arasında bu şekilde sağlanmalıdır.

Bilgi ya manuel ya da bilgisayar ortamında, veya daha önceden belirlenmiş olan formatlarda verilen başka araçlar kullanılarak analiz edilmelidir.

Her bilgi merkezindeki bilişim yetkilisi analiz sürecinden bizzat sorumludur ve çıkarılan özetleri, bir sonraki seviyede bulunan bilgi merkezine göndermeden önce, doğrulamalıdır.

**2. Belgeleme**

1. Toplanan ve analiz edilen tüm bilgiler yazılı kopya olarak veya elektronik ortamda ya da daha önceden belirlenmiş olan diğer ortamlarda belgelenmeli; sözkonusu belgeleme süreci bilgi merkezi dönemsellik gereği bir sonraki tur bilgileri almadan gerçekleştirilmelidir.
2. Bu amaçla her bilgi merkezi yetkilisinin altında bir belgeleme görevlisi atanmalı ve sözkonusu görevliler bilginin belgelenmesinden, korunmasından ve bulunmasından bizzat sorumlu olacaktır. Bu görevliler tüm kayıtların güvenliği ve talep edildiği anda aranan bilgilerin bulunmasını sağlamak için gerekli tüm tedbirleri almalıdır.
3. Belgeleme usulleri kanun hükümlerinde belirlendiği şekildedir.

**3. Araştırma ve Analiz Kanadı (RAW)**

- (1) Her Bakanlıkta veya Kurumdaki eyalet seviyesindeki bilgi merkezinde bir Araştırma ve Analiz Kanadı bulunmalıdır. Sözkonusu yapı, farklı bilgi merkezlerinden ve diğer kaynaklardan alınan geçmiş ve güncel verilerin analizinden sorumlu olacaktır.

- (2) RAW'ın başkanlığını Bakanlık veya Kurumun üst düzey yetkililerinden biri üstlenecek ve gerekli personel desteği sağlanacaktır. RAW, ilgili Bakanlığın Müsteşarının kontrolü altında olacaktır.
- (3) Hükümetin, her Bakanlıkta kendi amaçları doğrultusunda, gerçekleştirdiği politika belirleme süreçlerindeki eğilimlerin belirlenmesi için bilgiler düzenli olarak analiz edilecektir.
- (4) Konu uzmanlarının Bakanlık görevlileriyle ve RAW'daki personelle beraber çalışması sağlanabilir.
- (5) RAW'ın çalışma usulleri ve görevleri kanun hükümlerinde belirlendiği şekilde olacaktır.

**Bölüm 8****İzleme ve Değerlendirme****1. Değerlendirme**

- (1) Üç seviyedeki merkezlerin yetki alanında çalışan her şahsın performansı değerlendirmeye tabidir: Eyaletin her Bakanlığı veya Kurumundaki (a) eyalet düzeyindeki merkez (b) Bölge düzeyindeki merkez (c) Mandal (alt birim) düzeyindeki merkez.
- (2) Performans göstergeleri, her seviye için yetki alanlarına uygun olarak Bölüm (1)'de belirtildiği şekilde ve her Bakanlık veya Kurumdaki Üst Komite tarafından onaylanmış formatlarda geliştirilmelidir. Sözkonusu göstergeler, gerek duyulması halinde, Hükümet tarafından belli aralıklarla revize edilebilir.

**2. Değerlendirme parametreleri**

- (1) Şahısların, Bakanlıkların veya Kurumların değerlendirilme parametreleri halin icabına göre ilgili Üst Komite veya Hükümet tarafından onaylandığı şekilde belirlenmelidir.
- (2) Parametrelerde şahısların, Bakanlıkların veya Kurumların aşağıdaki hususlarda veya belirlenen diğer konulardaki performansları gösterilmelidir: gelir

kurtarma, harcamalarda ekonomiklik, harcamaların faydalılığı, planlama ve zaman yönetimi becerileri, nihai amaçların edinimi, evrak işlemlerinin sürati, idari beceriler, izleme ve teftiş.

- (3) Tüm parametreler zaman, para, yapılan iş vs. bazında ölçülenebilir olmalı ve şahıslar, Bakanlıklar veya Kurumlar için bilimsel olarak belirlenmelidir.
- (4) Her bir Bakanlık veya Kurumun performans değerlendirmesi, Hükümet tarafından onaylanan şekilde dört nota dayanmalıdır (Örneğin: A, B, C ve D).

### 3. Değerlendirme Yetkilisi

- (1) Aşağıdaki yetkililer, daha önceden belirlenmiş göstergeleri kullanarak, kendi yetki alanlarında çalışan şahısların performansının gözden geçirilmesinden sorumludur.  
Mandal (Alt Birim) düzeyinde – Mandal (Alt Birim)'in başındaki Yetkili  
Bölge düzeyinde – Bölge Tahsildarı/Birim Yetkilisi  
Eyalet düzeyinde – Bakanlık Müsteşarı veya Bakan
- (2) Başbakan veya Eyalet Bakanı, Hükümetteki tüm Bakanlıkların veya Kurumların performansının gözden geçirilmesinden sorumludur ve bu amaçla atanmış Müsteşar (lar) vasıtasıyla bu görevin ifası gerçekleşir.
- (3) Devletten veya kamu fonlarından her türlü parasal ve aynı hibe, destek veya yardım alan diğer tüm Kuruluşların veya Kurumların veya şahısların performansı kanun hükümlerinde belirtildiği şekilde gözden geçirilecektir.

### 4. Gözden Geçirme Toplantıları

- (1) Mandal (alt birim) düzeyindeki yetkili kişi, kendi yetki alanındaki çalışmalarda performansın, belirlenmiş kurallar çerçevesinde, her ay gözden geçirmekle yükümlüdür (örneğin: her ayın birinci günü).

- (2) İlgili Bakanlık veya Kurumdaki Bölge Tahsildarı veya Birim Yetkilisi, kendi yetki alanındaki çalışmalarda performansın, belirlenmiş kurallar çerçevesinde, her ay gözden geçirmekle yükümlüdür (örneğin: her ayın beşinci günü).
- (3) Bakanlık Müsteşarı veya Bakan, icabına göre, Bakanlığın veya Bakanlıkların veya Kurumların, performansını belirlenmiş kurallar çerçevesinde her ay gözden geçirmekle yükümlüdür (Örneğin: her ayın onuncu günü).
- (4) Başbakan veya Eyalet Bakanı tüm Bakanlıkların performansını her çeyreğin ikinci haftasında gözden geçirmekle yükümlüdür (örneğin: Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim'in 2. haftası).
- (5) Hükümetten zaman içerisinde gelecek direktifler doğrultusunda, düzenli gözden geçirme toplantılarına ilaveten, bu bölümde belirtilen her seviyede farklı amaçlarla özel gözden geçirme toplantıları düzenlenebilir.
- (6) Gözden geçirme toplantılarını ve şahısların hesap verebilirliğini düzenleyen usuller kanun hükümlerinde belirtildiği şekildedir.

## Bölüm 9

### Teşvikler ve Caydırıcı Faktörler

#### 1. Teşvikler

- 1) Şahıslar, Bakanlıklar veya Kurumlar için performanslarına dair teşvikler özel bir takdir şeklinde yapılandırılabilir ve sözkonusu teşvik mekanizmaları kanunda belirtildiği şekilde işletilir.
- 2) Şahıslara yetki alanları dahilinde teşvik ödülleri verilmesinde, Hükümetin normları uyarınca, yetkili taraf Üst Komitedir.
- 3) Bakanlıklara veya Kurumlara sözkonusu ödüllerin verilmesinde yetkili Hükümettir.

#### 2. Caydırıcı Faktörler

- (1) Gerekli performansın gösterilmemesi hallerinde, işbu Kanun kapsamında, CCA Kuralları altında belirtilen aşağıdaki fiiller için yetkili makamlarca disiplin işlemi başlatılacaktır.
  - (a) Bilgilerin sunulmaması
  - (b) Bilgi sunumlarında sürekli geç kalınması
  - (c) Yanlış bilgilerin sunulması
  - (d) Yanlış analizler
  - (e) İşbu Kanun ve Kurallar çerçevesinde belirlenen Hesap Verebilirlik usulleriyle bağlantılı olarak resmi görevlerin ihmal edilmesi
  - (f) Belirlenen usullere göre gerekli performansın gösterilmemesi
  - (g) Mali usulsüzlükler
  - (h) Erzağın, Araçların veya Tesisin kötüye kullanımı
  - (i) Gözden geçirme toplantılarını, takip eylemlerini, Teftiş amaçlı izleme çalışmalarını vs. yerine getirmeme
  - (j) Gerekli belgeleme ve kayıtların korunması çalışmalarını gerçekleştirilmeme

### 3. Temyiz Yetkilisi

Üst Komitenin veya halin icabına göre Hükümetin kabilinde, işbu Kanun kapsamında, temyiz makamı Andhra Pradesh Yüksek Mahkemesidir.

## Bölüm 10

### Üst Komiteler

#### 1. Üst Komitenin Kuruluşu

- (1) Her Bakanlık veya Kurum için bir Üst Komite olacak, Komitenin başkanlığını ilgili Bakan ve başkan yardımcılığını ise ilgili Müsteşar veya Daire Başkanı yürütecektir.
- (2) Üst Komite; Başkan ve Başkan Yardımcısının yanı sıra ilgili Bakanlık veya Kurumdaki İdare, Muhasebe, Teknik vs. gibi farklı faaliyet alanlarından gelen dokuz üyeden oluşur -- yedi üye atama yoluyla belirlenir.

- (3) Üst Komite en fazla altı uzmanı üye olarak kabul edebilir veya önerilerini almak üzere misafir üyeleri toplantılarına davet edebilir.
- (4) Üst Komitenin görev süresi üç yıldır ve üyelik yapısında doğacak geçici boşluklar Üst Komite tarafından yeni belirlenen üyelerce doldurulur.
- (5) Üst Komitenin görevleri kanunda düzenlendiği gibidir ve Komite ilgili Bakanlığın veya Kurumun yetki alanı dahilinde işbu Kanunun uygulanmasında yetkilidir.

#### 2. Toplantılar

- (1) Her Bakanlık veya Kurumdaki Üst Komitenin her üç aylık dönemin sonundaki 10. günde toplanması zorunludur (örneğin: her yıl Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında).
- (2) Toplantı Komite Başkanı veya Başkanın yokluğunda Başkan Yardımcısı tarafından yönetilir.
- (3) Komite Başkanı, kendi takdirine bağlı olarak, belirlenen zaman diliminin dışında da Üst Komiteyi özel oturumlar için toplayabilir.
- (4) Başkan tarafından belirlenecek Komite üyelerinden biri toplantıların düzenlenmesinden sorumlu olacaktır.
- (5) Toplantının düzenlenmesinden sorumlu üye üçer aylık toplantıların ve özel oturumların belirlenen tarihlerde gerçekleşmesinden ve toplantı tutanaklarıyla gerçekleştirilen eylemlerin raporlarının tutulmasından bizzat sorumludur.
- (6) Toplantı tutanaklarının uygulanması ve tutanıklara dair gerçekleştirilen ve de gerçekleştirilecek eylemlerin Üst Komitenin dikkatine sunulması toplantıların düzenlenmesinden sorumlu üyenin görevidir.

## Bölüm 11

### Yıllık Performans Raporları

#### 1. Performans kayıtları

- (1) Her şahıs için bir performans kaydı yetkili kişi tarafından tutulacak, görev süresindeki

değişim esnasında – her üç düzeyde de – halefine teslim edilecektir.

- (2) Performans kayıtları, her ay için belirlenen nihai amaçlar ve başarılar doğrultusunda, kontrol yetkilisinin öz değerlendirmesini ve astların değerlendirmesini içerecektir.
- (3) Performans kayıtları Bakanlıktaki terfi komiteleri veya yetkilileri tarafından terfi dönemlerinde gözden geçirilecektir ve kayıtlar herkese açık olacaktır.

## 2. Kurum El Kitabı ve Görev El Kitabı

- (1) Her Bakanlık veya Kurumda, amaçların ediniminde sorunsuz işleyişi sağlamak amacıyla, bir Kurum el kitabı olmalıdır.
- (2) Ayrıca; her Bakanlık veya Kurumdaki farklı düzeylerde yürütülen her iş için ayrıntılı usuller ve hesap verebilirliği düzenleyen bir Görev el kitabı olmalıdır.
- (3) Bakanlık veya Kurumda çalışan herkes Kurum ve Görev el kitapları uyarınca idare edilmelidir.

## 3. İş Çizelgeleri

- (1) Her Bakanlıktaki veya Kurumdaki özel durumuna göre her görev için bir iş çizelgesi olmalıdır ve sözkonusu görevde çalışan şahıslar performanslarından iş çizelgesine göre sorumlu olacaktır.
- (2) Aynı görev için, farklı ortamlarda olması halinde, yerine getirildiği durumun özel koşullarına göre farklı iş çizelgeleri hazırlanacaktır. Açıklama: Çalışanlar aynı görevi üstlenmiş olmakla birlikte farklı ortamlarda çalışıyor olabilir ve bu durum sözkonusu ortama özel işlerin yerine getirilmesini gerektirebilir. Örnek: İnşaat biriminde, yapı kontrol biriminde, su yönetimi biriminde veya tasarım biriminde çalışan mühendislerin farklı işleri olacaktır ve dolayısıyla da kendi durumlarına özel iş çizelgelerine tabi olmalıdırlar.

- (3) İş çizelgelerinin ve kapsamın hazırlanması ve gerekli tespitlerin yapılması işbu kanunda belirlenen kurallar çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

## 4. Kontrol Listeleri

- (1) Yaptırım veya onay gerektiren – teknik, uyarı ve idari nitelikte – işlemler için her Bakanlık veya Kurumda kurullarla belirlenmiş kontrol listeleri olmalıdır.
- (2) Kontrol listeleri ibraz, işlem ve yaptırım/onay düzeylerinin hepsini kapsar nitelikte olmalı ve farklı düzeylerdeki şahıslarca usulen doğrulanmış olmalıdır. Sözkonusu şahıslar görev yaptıkları düzeyden sorumludur.

## 5. Almanak

- (1) Her bilgi merkezi, işbu Kanun kapsamındaki görevlerinin etkin ifası ve sözkonusu merkezin takip eden yıldaki operasyonlarını yönlendirmek için, yazılı olarak veya kurullarla belirlenmiş başka bir yöntemle aşağıdaki hususları belgelemelidir:
  - (a) Bütçe detayları;
  - (b) Tüm yaptırımlar ve onaylar;
  - (c) Faturaların ve harcamaların tüm ayrıntıları;
  - (d) Yetkililerin ve personelin görevleri;
  - (e) Yetki alanı dahilindeki tüm faaliyetlerin ayrıntıları ve
  - (f) Kurullarca belirlendiği şekilde dönem dönem sunulması gerekli tüm diğer bilgiler.
- (2) İlgili belgeleme yetkilileri, her yıl 1 Mayıs itibariyle sözkonusu almanağın hazırlanmasından sorumludur.
- (3) Almananın hazırlanma, dağıtım ve muhafaza usulleri kurullarca belirlendiği şekilde gerçekleştirilmelidir.

## Bölüm 12

### İnsan Kaynağını Geliştirme

#### 1. Eğitim Enstitüleri

- (1) Eyalet düzeyinde kamu yetkilileri ve çalışanlarına yönelik olarak, Bölgelerdeki eğitim merkezlerini de kontrol edecek olan, İnsan Kaynağını Geliştirme konusunda çalışacak bir Nodal Eğitim Enstitüsü kurulacaktır.
- (2) Nodal Eğitim Enstitüsü farklı Bakanlıklardaki diğer tüm eğitim Enstitülerinin çalışmalarını, kurullarla belirlendiği şekilde, izleyecek ve koordine edecektir.
- (3) Nodal Eğitim Enstitüsü tarafından işletilecek merkezi eğitim Bütçesi oluşturulacak ve sözkonusu bütçeden farklı Bakanlıkların bütçe tahminleri doğrultusunda yüzde cinsinden, kurullarla belirlendiği şekilde, dönem dönem kaynak aktarılacaktır.
- (4) Farklı Bakanlıklar ve Kurumlardaki yetkililere ve çalışanlara yönelik eğitim ihtiyacı analizi temelinde tüm eğitim Enstitüleri için Nodal Eğitim Enstitüsü tarafından bir stratejik plan geliştirilecektir.

#### 2. Eğitimler

- (1) Eyaletin program amaçlarının ediniminde gereken etkinliği ve etkililiği geliştirmek amacıyla yetkililere ve çalışanlara verilecek eğitimler İdari beceriler, Teknik beceriler ve kurullarla belirlenen diğer beceri alanlarını kapsayabilir.
- (2) Eğitimler aşağıdaki kategorilerde ve eğitimi alan kişilerin görev süresi boyunca verilebilir.
  - (a) Yönlendirme Eğitimleri;
  - (b) Hizmet içi Eğitimler
  - (c) Özel Eğitimler ve
  - (d) Kurullarla belirlenen diğer Eğitimler.
- (3) Eğitim bileşenleri, süresi, eğitim sayısını, katılımcıların seçimi ve eğitim programlarını düzenlemek için gerekli diğer usuller kurullarla belirlendiği şekilde yerine getirilecektir.

#### 3. Geri Bildirim ve Analiz

Eğitimin etkililiği izlenecektir ve eğitime katılanların hesap verebilirliği eğitim esnasında ve sonrasında yürütülen geri bildirim analizlerine dayandırılacaktır.

## Bölüm 13

### SMART – Akıllı Yönetişim

Andhra Pradesh Hükümeti SMART Yönetişim doğrultusunda çalışmaktadır.

Basit:	Devletteki işlemlerin sadeleştirilmesi; Hükümetin müşterilerine sunduğu hizmetlerin kalitesini yükseltmek ve paranın karşılığı ilkesini hayata geçirmek amacıyla usullerin basitleştirilmesi.
Ahlaki:	İnsan Kaynakları Yönetiminde yeni yapıları ve yaklaşımları da içeren etkili bir plan geliştirmek.
Hesap Verebilir:	Hizmet sunumunun kalitesini ve zamanlılığını iyileştirmek ve performansını etkili biçimde izleyen ve ölçen sistemler kurmak vasıtasıyla kamu sektöründe esnek ve sonuç odaklı bir performans kültürü geliştirmek.
Esnek ve Duyarlı:	Vatandaşlarının İhtiyaçlarına Odaklanan Hükümet; hizmet sunumunun planlanması ve izlenmesi süreçlerinde katılımcı mekanizmalar oluşturmak; yerinden yönetimi geliştirmek ve dezavantajlı ve yoksul grupları içeren çalışmalar yapmak suretiyle eyaletteki yönetim süreçlerinde vatandaşların seslerini güçlü biçimde duyurmalarını sağlamak.

Şeffaf: Planlama, kaynak tahsisatı, izleme, yönetim, muhasebe sistemleri ve bilgi edinme süreçlerini geliştirmek suretiyle hesap verebilirliğin açıkça tanımlanmasını, harcamaların şeffaf olmasını ve kamu harcamalarının daha etkili kontrol edilmesini temin etmek.

tabi tutulması veya feshedilmesi halinde ise sözkonusu düzeltme veya fesih resmen bildirildiği tarihten itibaren kurallar ancak meclisin değişikliklerini – düzeltme ve fesih işlemlerinin sözkonusu kural kapsamında daha önce gerçekleştirilen çalışmaların geçerliliğine halel getirmemesi kaydıyla, içerecek biçimde yürürlüğe girebilir.

## Bölüm 14

### Muhtelif Hususlar

#### 1. Zorlukları ortadan kaldırma yetkisi

- (1) İşbu Kanunun hükümlerini yürürlüğe koymada zorlukların ortaya çıkması halinde Hükümet, durum gerektirebileceği şekilde ve Andhra Pradesh Resmi Gazetesi'nde yayınlanacak emirle, sözkonusu zorluğun ortadan kaldırılması için gerekli gördüğü her türlü çalışmayı gerçekleştirebilir.
- (2) İşbu bölüm altında çıkarılan emirlerin tamamı, kararlaştırıldıktan sonra mümkün olduğunca çabuk, eyaletin yasama meclisine sunulacak ve Yasama Meclisinin, aynı oturumunda veya başka bir oturumunda gerçekleştirebileceği, düzenlemelere veya ilga süreçlerine tabi olacaktır.

#### 2. Kural Koyma Yetkisi

- (1) Eyalet Hükümeti, Resmi Gazete'de bildirimde bulunmak suretiyle, işbu Kanunun amaçlarının yerine getirilmesi için gerekli kuralları koyabilir.
- (2) Kanun kapsamındaki her Kural, kararlaştırıldıktan hemen sonra, eyaletin yasama meclisine sunulmalıdır – eğer meclis toplantı halindeyse. Meclisin toplantı halinde olmaması durumunda ondört gün içerisinde gerçekleşecek ilk oturumda veya ardışık iki oturumda kurallar meclisin dikkatine sunulmalıdır. Kuralların, meclisin dikkatine sunulduğu veya takip eden oturumda düzeltmelere

#### 3. İyi Niyetle Gerçekleştirilen Eylemlerin Korunması

İşbu Kanun kapsamında belirlenen herhangi bir görevin ifasına ilişkin olarak; iyi niyetle veya işbu Kanun ve bağlı Kurallar gereğince yapılan veya istenilen eylemlerden doğan veya doğacak zararlardan ötürü şahıslara, Bakanlıklara veya Kurumlara herhangi bir ceza kesilemez.

#### Tanımlar:

İşbu Kanun kapsamında kullanılan terimler, aksi belirtilmedikçe, aşağıdaki anlamları içermektedir.

1. **Hükümet:** Eyalet Hükümeti.
2. **Bakanlık:** Andhra Pradesh Devletine bağlı tüm Eyalet Hükümeti Bakanlıkları.
3. **Kurum:** Kanunen Eyalet Devleti tarafından kurulan veya Hükümetten parasal veya ayni herhangi bir hibe, destek veya yardımdan yararlanan tüm Kurumlar.
4. **Şahıs:** Bakanlıklarda veya bir Kamu Kurumunda çalışan ve Devletten veya kamu fonlarından maaş veya destek alan bireyler.
5. **Teşvikler:** Parasal, ayni veya terfi ödülleri gibi şahısların, Bakanlıkların veya Kurumların itibari performanslarına göre verilen ve de bu amaçla oluşturulmuş Yasal Komitelerin onaylı raporlarına dayanan her türlü teşvik uygulaması.
6. **Caydırıcı Faktörler:** Parasal, ayni veya mevki indirme gibi şahısların, Bakanlıkların veya Kurumların itibari

performanslarına göre verilen ve de bu amaçla oluşturulmuş Yasal Komitelerin onaylı raporlarına dayanan her türlü ceza uygulaması.

7. **Bilgi:** Görevlerinin ifasında şahıslar, Bakanlıklar veya Kurumlar tarafından üretilen veya üretilecek olan (hem temel hem de analizi yapılmış veriler niteliğinde) her türlü kodlu, sözel, metinsel, sayısal, görsel-işitsel, alfanumerik, derecelendirilmiş veya yüzde cinsinden bilgi.
8. **Bilgi Sistemleri:** Taban örgütleri düzeyinden en üst düzeye kadar tüm

kademelerden, kurallarla belirlendiği şekilde, bilginin toplanması, derlenmesi, analizi, erişimi ve aktarımında kullanılan onaylı sistem.

9. **Performans:** Belirlenen nihai amaçlara ulaşmak için konan amaçların ediniminde gerçekleştirilen parasal veya hizmet cinsinden, ya da kurallarla belirlenen diğer şekillerde, her türlü ölçülenebilir performans.
10. **Bildirim:** Andhra Pradesh Resmi Gazetesi'nde yayınlanan bildirimlerdir ve bildirim yapılan hususlar uygun biçimde yorumlanmalıdır.

## Ek VI

### Terimler sözlüğü

#### OECD Değerlendirme ve Sonuç Odaklı Yönetim Terimler Sözlüğü (2002)

##### **Hesap Verebilirlik (Accountability):**

İşin, üzerinde mutabık kalınmış kurallar ve standartlara göre yapıldığını gösterme veya üstlenilmiş roller ve/veya planlar aracılığıyla performans sonuçları hakkında doğru ve adil bir şekilde raporlama zorunluluğu. Bu, işin anlaşma şartları ile uyumlu olduğunu gösteren itinalı, hatta yasal olarak savunulabilir bir ispatını gerektirebilir.

Not: Kalkınmada hesap verebilirlik, ortakların açık bir şekilde tanımlanan sorumluluklara, rollere ve performans beklentilerine göre hareket etme zorunluluklarına, kaynakların ihtiyatlı kullanımı kuralını da kapsayacak şekilde tanımlanabilir. Değerlendiriciler için, doğru, adil ve güvenilir izleme raporları ve performans ölçümleri anlamına gelir. Kamu sektörü yöneticileri ve politika yapımcılarının hesap verme sorumluluğu vergi mükellefleri ve vatandaşlara karşıdır.

**Faaliyet (Activity):** İçerisinden mali yardım, teknik destek ve çeşitli diğer kaynaklar türünden girdilerin belirli çıktılarını üretmek üzere harekete geçirildiği eylemler veya gerçekleştirilen iş.

İlgili terim: kalkınma müdahalesi.

**Analitik araçlar (Analytic Tools):** Bir değerlendirme çerçevesinde bilgiyi işlemek ve yorumlamak için kullanılan yöntemlerdir.

**Ön Değerlendirme (Appraisal):** Fon tahsisi kararı öncesinde, bir kalkınma müdahalesinin uygunluk, yapılabirlik veya sürdürülebilirlik potansiyelinin genel olarak değerlendirilmesidir.

Not: Kalkınma ajanslarında, bankalarda ve benzeri yapılarda, değer biçmenin amacı; karar verici mercilerin, yapılan işte kuruluşun kaynaklarının doğru kullanılıp kullanılmadığına karar vermelerine olanak sağlamaktır.

İlgili terim: Uygulama öncesi değerlendirme

**Varsayımlar (Assumptions):** Bir kalkınma müdahalesinin gelişimini veya başarısını

etkileyebilecek unsurlar ve riskler hakkındaki hipotezlerdir.

Not: Varsayımlar, örneğin nüfusun özellikleri üzerine bir anket için örnekleme usulü tasarlandığı zaman, bizatihi değerlendirmenin geçerliliğine vurgu yapacak hipotez benzeri durumlar olarak da anlaşılabilir. Beklenen sonuçlar silsilesini sistematik bir şekilde takip eden teorik değerlendirmelerin varsayımları sarahaten belirlenmiştir.

**Atfetme (Attribution):** Belirli bir müdahale ile gözlemlenen (veya gözlemlenmesi beklenen) değişimler arasındaki nedensel ilintinin kurulmasıdır.

Not: Atfetme, gözlemlenmiş değişimler veya elde edilen sonuçların ilintisine işaret eder. Gözlemlenen gelişme etkilerinin, müşterek etkenler (beklenen veya beklenmeyen) veya dış etkilerin de ışığında ne ölçüde belirli bir müdahaleye veya bir ya da daha fazla katılımcının performansıyla irtibatlandırılabilceğine işaret eder.

**Denetim (Audit):** Bir örgütün/kurumun faaliyetlerine değer katmak ve geliştirmek için tasarlanmış bağımsız, objektif bir güven tesisi işlemidir. İdari süreci, kontrolün ve risk yönetiminin etkinliğinin pekiştirilmesi ve sistematik ve disiplinli bir değerlendirme yaklaşımıyla bir örgütün/kurumun hedeflerine erişmesine yardımcı olur.

Not: Uygulanacak tüzük ve yönetmelikler üzerine odaklanan uygunluk (mali) denetimi ile uygunluk, ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik ilgili performans değerlendirmesi arasında bir ayırım yapılması gerekir. Dış denetim bağımsız bir örgüt tarafından gerçekleştirilirken yönetime raporlama yapan bir birim tarafından gerçekleştirilen dahili kontroller iç denetimin değerlendirilmesine imkan sağlar.



**Referans Çalışması (Base-line study):**

Gelişmenin değerlendirilmesine veya mukayeselerin yapılabilmesine imkan verecek şekilde kalkınma müdahalesi öncesindeki durumun tasvirini yapan bir analizdir.

**Temel Karşılaştırma Ölçütü (Benchmark):**

Performansın veya başarının ölçülebilmesine imkân veren referans noktası veya standarttır.

Not: Temel Karşılaştırma Ölçütü, diğer mukayese edilebilecek nitelikteki örgütler tarafından yakın geçmişte gerçekleştirilmiş performansa veya bu durumlarda neyin imkan dahilinde elde edilebileceğine ilişkindir.

**Faydalancılar (Beneficiaries):** Bir kalkınma müdahalesinden dolayı ya da dolaysız olarak yararlanan, hedeflenen veya hedeflenmeyen bireyler, gruplar veya örgütlerdir.

İlgili terimler: etki alanı, hedef grup.

**Küme değerlendirme (Cluster evaluation):**

Bir dizi irtibatlı faaliyetin, projenin ve/veya programın değerlendirilmesidir.

**Sonuçlar (Conclusions):** Sonuçlar; amaçlanmış veya amaç dışı sonuçlara, etkilere ve daha genel olarak diğer güç ve zaafiyetlere özel bir dikkat atfedilerek, değerlendirilmiş müdahalenin başarı ve başarısızlık faktörlerine işaret eder. Bir sonuç, toplanan verilere ve şeffaf bir sav silsilesiyle yapılmış olan analizlere dayanır.

**Karşı Olgusal (Counterfactual):** Kalkınma yardımının olmaması halinde, varsayımsal olarak bireyler, örgütler veya gruplar için etkili olabilecek durum ve koşullar.

Ülke Programı Değerlendirmesi/Ülke Yardımı Değerlendirmesi (Country Program Evaluation/Country Assistance Evaluation): Yardım alan bir ülkede, bir veya daha fazla donör ülkenin veya ajansın kalkınma müdahalesi portföyünün ve bunun temelindeki yardım stratejisinin değerlendirilmesidir.

**Veri Toplama Araçları (Data Collection Tools):** Bir değerlendirme esnasında bilgi

kaynaklarını tanımlamak ve bilgi toplamak için kullanılan yöntemlerdir.

Not: Resmi ve resmi olmayan anketler, doğrudan ve katılımcı gözlem, topluluk mülakatları, odak grup görüşmeleri, uzman görüşü, örnek olay incelemesi, kaynak araştırması bu bağlamda anılabilir.

**Kalkınma Müdahalesi (Development**

**Intervention):** Kalkınmayı teşvik etmek üzere ortağın (donör olan veya olmayan) kullandığı araçlardır.

Not: Politikalar konusunda tavsiyeler, projeler, programlar bu türdendir.

**Kalkınma Amacı (Development Objective):**

Bir topluma, bir topluluğa veya bir grup insana, bir veya daha fazla kalkınma müdahalesi aracılığıyla, maddi, finansal, kurumsal, sosyal, çevresel veya diğer faydalar sağlamak üzere tasarlanmış etkidir.

**Ekonomiklik (Economy):** Belirli bir çıktı için israfın olmamasıdır.

Not: Bir faaliyet, gerçekleştirilmesi için kullanılan nadir kaynakların tutarı planlanan amaçların asgari maliyetine yakın tutulduğu ölçüde ekonomiktir.

**Etki (Effect):** Bir müdahaleden doğrudan veya dolaylı olarak kaynaklanabilecek amaçlanmış veya amaç dışı değişim.

İlgili terimler: sonuçlar, netice.

**Etkililik (Effectiveness):** Göreceli önemlerinin göz önünde bulundurulması suretiyle kalkınma müdahalesi hedeflerinin hangi ölçüde gerçekleştiği veya gerçekleşmesinin beklendiği.

Not: Bir faaliyetin değerinin veya yararının bir bütün olarak hesaplanması (hakkında yargıya varılması) için de kullanılır; örneğin, bir müdahalenin, sürdürülebilir bir biçimde ve müspet kurumsal kalkınma etkisi ile, ilgili ana hedeflerine hangi ölçüde eriştiği veya ulaşmasının beklendiği. İlgili terim: etkinlik.

**Verimlilik (Efficiency):** Kaynakların ve girdilerin (mali kaynaklar, uzmanlık, zaman v.s.) ekonomik

olarak nasıl sonuçlara dönüştürüldüğünün ölçüsüdür.

**Değerlendirilebilirlik (Evaluability):** Bir faaliyet veya programın, hangi ölçüde sağlam ve güvenilir bir şekilde değerlendirilebildiğidir.

Not: Değerlendirilebilirlik ölçümü, önerilen bir faaliyetin amaçlarının yeterli bir biçimde tanımlanıp tanımlanmadığı ve sonuçlarının doğrulanabilir olup olmadığını saptamak için ön gözden geçirmeyi gerektirir.

**Değerlendirme (Evaluation):** Süren veya tamamlanmış bir projenin, programın veya politikanın yapısı, uygulaması ve sonuçlarıyla sistematik ve objektif olarak değerlendirilmesidir. Gayesi ise, amaçlarının uygunluğunu ve gerçekleştirilebilirliğini, kalkınma verimliliğini, etkililiğini, etkilerini ve sürdürülebilirliğini belirlemektir. Bir değerlendirme faydalı ve inandırıcı bilgiler sağlamalı, hem donör ülkelere hem de yararlanıcılara çıkardıkları dersleri karar verme süreçlerine yerleştirebilme olanağı tanımalıdır. Değerlendirme aynı zamanda bir faaliyetin, politikanın veya programın değerini ve önemini belirleme sürecini de ifade eder. Planlanmış, devam eden veya bitirilmiş bir kalkınma müdahalesinin mümkün olduğunca sistematik ve objektif olarak değerlendirilmesidir.

Not: Değerlendirme bazı durumlarda, uygun standartların tanımlanmasını, performansın bu standartlara göre sınanmasını, güncel veya beklenen sonuçların değerlendirilmesini ve gereken derslerin çıkarılmasını da içerir.

İlgili terim: gözden geçirme.

#### **Uygulama Öncesi Değerlendirme**

**(Ex-ante evaluation):** Bir kalkınma müdahalesinin uygulamaya geçilmeden yapılan değerlendirmesidir.

İlgili terim: değerlendirme, başlangıçtaki nitelik.

**Uygulama Sonrası Değerlendirme (Ex-post evaluation):** Kalkınma müdahalesinin tamamlanmasından sonra yapılan değerlendirmedir.

Not: Uygulama sonrası değerlendirme, hemen veya kalkınma müdahalesi tamamlandıktan uzun

bir süre sonra gerçekleştirilebilir. Amaç, başarı ve başarısızlık unsurlarını belirlemek, sonuçların ve etkilerin sürekliliğini ölçmek ve diğer kalkınma müdahalelerine yarayacak sonuçlar çıkarmaktır.

#### **Dış Değerlendirme (External evaluation):**

Kalkınma müdahalesi değerlendirmesinin, donör ve uygulayıcı kurumlar dışındaki yapılar ve/veya bireyler tarafından gerçekleştirilmesi.

#### **Geri Bildirim (Feedback):**

Değerlendirme süreci içerisinde ortaya çıkan bulguların, ilgili taraflara ve aynı zamanda bu tarafların öğrenmelerini kolaylaştırmakta fayda sağlamak üzere iletilmesidir. Bu, tecrübeyle elde edilen bulguların, sonuçların, tavsiye ve derslerin toplanmasını ve dağıtımını gerektirebilir.

**Bulgu (Finding):** Bir bulgu, bir veya birden fazla değerlendirmeden elde edilen kanıtlarla somut bir saptama yapmakta kullanılır.

#### **Biçimlendirici Değerlendirme (Formative**

**Evaluation):** Daha ziyade proje ve programların uygulama sürecinde gerçekleştirilen, performansı arttırmaya yönelik değerlendirme tipidir.

Not: Biçimlendirici değerlendirmeler uygunluk, yasal gerekler ve daha büyük bir değerlendirme girişiminin parçası gibi nedenlerle de yürütülebilir.

İlgili terim: süreç değerlendirmesi.

**Nihai Amaç (Goal):** Kalkınma müdahalesinin katkıda bulunmayı tasarladığı yüksek öncelikli amaç.

İlgili terim: kalkınma amacı.

#### **Etkiler (Impacts):**

Bir kalkınma müdahalesinden doğrudan veya dolaylı, amaçlanmış veya amaç dışı olarak üretilen olumlu ve olumsuz, birincil veya ikincil uzun-süreli etkileridir.

#### **Bağımsız Değerlendirme (Independent**

**evaluation):** Kalkınma müdahalesinin tasarımı ve uygulanması için sorumlu olanların dışındaki kurum ve kişiler tarafından gerçekleştirilen değerlendirme.

Not: Bir değerlendirmenin güvenilirliği kısmen ne ölçüde bağımsız gerçekleştirildiğine bağlıdır. Bağımsızlık, siyasi etkiden ve kurumsal baskıdan arındırılmış olmayı ifade eder. Bağımsız değerlendirme, bilgiye tam erişim, incelemelerde tam özerklik ve bulguların raporlanması ile nitelenir.

**Gösterge (Indicator):** Başarıyı ölçmekte kullanılan basit ve güvenilir araçları sağlayan, müdahaleyle irtibatlı değişiklikleri yansıtarak bir kalkınma aktörünün performansını ölçmeye yarayan niteliksel veya niceliksel unsur veya değişkenler.

**Girdiler (Inputs):** Kalkınma müdahalesi için kullanılan finansal, insani ve maddi kaynaklardır.

**Kurumsal Kalkınma Etkisi (Institutional development impact):** Bir müdahalenin, bir ülkenin ya da bölgenin, insan, finansal ve doğal kaynaklarının daha etkili, adilane ve sürdürülebilir olarak kullanma kabiliyetini hangi ölçüde geliştirdiği veya zayıflattığıdır. Örneğin; (a) kurumsal düzenlemelerin daha iyi tanımlanması, istikrarlılığı, şeffaflığı, uygulanabilirliği ve öngörülmesi ve/veya (b) bu kurumsal düzenlemelerden hareketle bir örgütün amacı ve kapasitesi ile görev tanımı arasındaki uyumun daha iyi bir şekilde tanımlanması yöntemleriyle yapılabilir. Bu tip etkiler, bir faaliyetin amaçlanmış veya amaç dışı etkilerini de içerebilir.

**İç Değerlendirme (Internal Evaluation):** Kalkınma müdahalesi değerlendirmesinin, donöre, ortak ülkeye veya müdahaleyi gerçekleştiren kurumun yönetimine rapor eden bir birim ve/veya kişiler tarafından gerçekleştirilmesidir.

İlgili terim: öz değerlendirme.

**Ortak Değerlendirme (Joint evaluation):** Farklı donör ülke ajanslarının ve/veya ortak ülkelerin iştirak ettiği değerlendirme biçimidir.

Not: Ortakların değerlendirme sürecinde ortakların hangi ölçüde işbirliği yaptıkları, değerlendirme kaynaklarını ve raporlarını birleştirdiklerine bağlı olarak birçok "ortaklık" derecesi vardır. Ortak değerlendirmeler programların ve stratejilerin etkinliğini, farklı

ortaklar tarafından desteklenen çabaların tamamlayıcılığını, yardım eşgüdümünün kalitesini v.s. ölçmede yetki sorunlarının aşılmasına yardım edebilir.

**Çıkarılan Dersler (Lessons learned):** Belirli durum veya daha kapsamlı konulara ilişkin projeler, programlar veya politikardan değerlendirme tecrübelerine istinaden çıkarılan genellemelerdir. Dersler çoğu zaman performans, sonuç ve etki üzerinde rol oynayan hazırlık, tasarlama ve uygulama aşamalarının güçlü ve zayıf yönlerini vurgular.

**Mantıksal Çerçeve (Logframe):** Daha ziyade proje aşamasında, kalkınma müdahalelerinin tasarımını geliştirmek üzere kullanılan yönetsel araçtır. Mantıksal çerçeve, başarı ve başarısızlığı etkilemesi muhtemel stratejik unsurların (girdiler, çıktılar, sonuçlar, etkiler), nedensellik ilişkilerin, göstergelerin, varsayımların ve risklerin tanımlanmasını gerektirir. Mantıksal çerçeve, böylece, bir kalkınma müdahalesinin planlanmasını, yürütülmesini ve değerlendirmesini kolaylaştırmaktadır.

İlgili terim: sonuç odaklı yönetim.

**Meta Değerlendirme (Meta evaluation):** Bir dizi değerlendirmeden elde edilen bulguları toplamak için tasarlanmış değerlendirmeler için kullanılan bir terimdir. Meta değerlendirmesi bir değerlendirmenin kalitesini ve/veya değerlendirmecilerin performansını belirlemek üzere gerçekleştirilen değerlendirmeyi vurgulamak için de kullanılabilir.

**Ara Değerlendirme (Mid-term evaluation):** Kalkınma müdahalesinin uygulanması sürecinin ortalarına doğru yapılan değerlendirmedir.

İlgili terim: biçimlendirici değerlendirme.

**İzleme (Monitoring):** Belirli göstergeler hakkında sistematik veri toplamak suretiyle, yönetime ve süren bir kalkınma müdahalesinin ilgili taraflarına müdahalenin ilerleyişi, amaçların başarılması ve ayrılmış fonların kullanımı

hususlarında ne kadar aşama kaydedildiği ile ilgili bilgiler sağlamak için kullanılan sürekli bir işlemdir.

İlgili terim: performans izlemesi, gösterge.

**Sonuç (Outcome):** Bir kalkınma müdahalesi çıktılarının muhtemel veya başarılı kısa ve orta vadeli etkileri.

İlgili terimler: sonuç, çıktılar, tesir ve etkiler.

**Çıktılar (Outputs):** Bir kalkınma müdahalesinden kaynaklanan ürünler, yatırım malları ve hizmetler; çıktıların sağlanmasına ilişkin olarak müdahaleden doğan değişiklikleri de içerebilir.

**Katılımcı Değerlendirme (Participatory Evaluation):** Değerlendirmenin tasarımı, gerçekleştirilmesi ve yorumlanmasında ajans temsilcilerinin ve tarafların (faydalanıcıları da dahil ederek) beraber çalıştıkları bir değerlendirme metodudur.

**Ortaklar (Partners):** Karşılıklı olarak üzerinde anlaşılabilir amaçlara ulaşılması için işbirliği yapan bireyler ya da organizasyonlardır.

Not: Ortaklık kavramı; paylaşılan nihai amaçları, neticeler için ortak sorumluluk taşımayı ve de açıkça tanımlanmış hesap verebilirlik ve karşılıklı yükümlülükleri kapsamaktadır. Ortaklar arasında hükümetler, sivil toplum, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, mesleki kuruluşlar ve örgütler, çok taraflı kuruluşlar, özel şirketler vs. yer alabilir.

**Performans (Performance):** Bir kalkınma müdahalesinin veya kalkınma ortağının belirli kriter/standartlar/ilkelere göre hangi derecede işlev yaptığı veya belirlenmiş hedeflere ve planlara göre hedefleri başardığıdır.

**Performans Göstergesi (Performance indicator):** Kalkınma müdahalesinde değişimlerin doğrulanmasına izin veren veya daha önce planlara göre sonuçları gösteren bir göstergedir.

İlgili terimler: performans izlenmesi, performans ölçümü.

**Performans Ölçümü (Performance measurement):** Kalkınma müdahalesi performansını saptanmış hedeflere karşı ölçen bir sistemdir.

İlgili terimler: performans izlemesi, gösterge.

**Performans İzlemesi (Performance monitoring):** Bir proje, program ve politikanın ulaşılması beklenen hedeflere karşın gereği ne ölçüde tatbik edildiğini karşılaştırmak maksadıyla sürekli veri toplama ve analiz etme sürecidir.

**Süreç Değerlendirmesi (Process evaluation):** Uygulayıcı kurumların iç dinamiklerini, politika araçlarını, hizmet sunum süreçlerini, uygulamalarını, yönetim uygulamalarını ve bunlar arasındaki bağlantıların değerlendirilmesidir.

İlgili terim: biçimlendirici değerlendirme.

**Program Değerlendirmesi (Program evaluation):** Belirli bir küresel, bölgesel, ülkesel veya sektörel kalkınma hedefine yönelik bir dizi kalkınma müdahalesinin değerlendirilmesidir. Not: Bir kalkınma programı, sektörleri, temaları ve/veya coğrafi alanları içine alan çoklu faaliyetleri ilgilendiren süreli bir müdahaledir.

İlgili terim: Ülke programı/strateji değerlendirilmesi.

**Proje Değerlendirmesi (Project evaluation):** Genellikle kapsamlı bir program çerçevesinde belirli amaçları belirli kaynaklarla bir takvime uygun olarak başarmak için tasarlanmış tek bir kalkınma müdahalesinin değerlendirilmesidir.

Not: Ölçülebilir faydaları olan projeler için maliyet-fayda analizi proje değerlendirmesinin temel bir aracıdır. Faydaların hesaplanmadığı durumlarda, maliyet etkinliği uygun bir yaklaşımdır.

**Proje veya Program Amacı (Project or program objective):** Bir proje veya programın katkıda bulunmasının beklediği tasarlanmış fiziki, finansal, kurumsal, sosyal, çevresel veya diğer kalkınma hedefleridir.

**Niyet (Purpose):** Kalkınma programının veya projesinin açıkça belirlenmiş amaçlarıdır.

**Kalite Güvencesi (Quality Assurance):**

Kalite güvencesi, bir kalkınma müdahalesinin yararını ve kıymetini ölçme, iyileştirme veya onun saptanmış standartlara uygunluğu ile ilgili herhangi bir faaliyeti ihtiva eder.

Not: Değer biçme (kıymetlendirme), sonuç odaklı yönetim (RBM), uygulama aşamasında gözden geçirmeler, değerlendirme v.s. kalite güvencesinin örnekleridir. Kalite güvencesi bir portföy ve onun kalkınma etkililiğinin ölçümüyle ilgili olabilir.

**Sonuç Odaklı Yönetim (Results based management):** Performansa ve çıktılarını, sonuçların ve etkilerin başarılmasına odaklanan bir yönetim stratejisi.

İlgili terim: mantıksal çerçeve

**Gözden Geçirme (Review):** Bir kalkınma müdahalesinin belirli aralıklarla veya bir kez özel olarak değerlendirilmesidir.

Not: “Değerlendirme” daha kapsamlı ve/veya “gözden geçirme”den daha etraflı ölçme için sıkça kullanılır. Gözden geçirmeler operasyonel yönleri vurgulamaya yöneliktir. Bazen “gözden geçirme” ve “değerlendirme” eş anlamlı olarak kullanılırlar.

İlgili terim: değerlendirme.

**Risk Analizi (Risk analysis):** Bir kalkınma müdahalesinin hedeflerinin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesini etkileyen veya etkilemesi muhtemel unsurların (mantıksal çerçevede varsayımlar diye adlandırılır) değerlendirilmesi veya analizi. Kalkınma müdahalesiyle insan hayatına, sağlığa, mülke veya çevreye verilen, istenmeyen ve olumsuz etkilerin ayrıntılı analizi; bu tarz arzulanmayan etkilerle ilgili bilgi sağlayan bir sistematik süreç. Olasılıkların ve belirlenmiş risklerin beklenen tesirlerinin hesaplanması sürecidir.

**Sektör Program Değerlendirmesi (Sector program evaluation):** Bir ülke veya birçok ülkede, bir sektörde, belirli bir kalkınma hedefine katkı sağlamaya yönelik bir grup kalkınma müdahalesinin değerlendirilmesidir.

Not: Bir sektör, sağlık, eğitim, tarım, ulaşım, vb. kamu faaliyetlerine matuf olarak basitçe gruplanmış kalkınma faaliyetlerini ihtiva eder.

**Öz Değerlendirme (Self-evaluation):** Bir kalkınma müdahalesinin tasarımı ve dağıtımını ile görevlendirilmiş olanlar tarafından yapılan değerlendirmedir.

**Paydaşlar (Stakeholders):** Kalkınma müdahalesinde veya değerlendirilmesinde doğrudan veya dolaylı ilgisi olan ajanslar, organizasyonlar, gruplar veya bireylerdir.

**Özet Değerlendirme (Summative evaluation):** Bir müdahale (veya bir müdahale aşaması) sonrasında beklenen sonuçların hangi derecede gerçekleştirildiğini belirlemek için yapılan çalışmadır. Özet değerlendirme, programın değeri hakkında bilgi sağlamaya yöneliktir.

İlgili terim: etki değerlendirmesi.

**Sürdürülebilirlik (Sustainability):** Kapsamlı bir kalkınma yardımının tamamlanması sonrasında kalkınma müdahalesi faydalarının sürmesi. Uzun vadeli faydaların sürekli olması olasılığı. Net fayda akışının zaman içerisinde risklere dayanma esnekliğidir.

**Hedef Grup (Target group):** Gerçekleştirilen kalkınma müdahalesinden faydalanan belirli bireyler ve örgütler/kurumlar.

**İş Tanımı (Terms of Reference):**

Değerlendirmenin amacını ve kapsamını, kullanılacak yöntemi, performansın ölçüleceği veya yürütülecek analizlerin dayanacağı standardı veya ayrılan kaynakları, zamanı ve raporlama gereksinimlerini tanımlayan yazılı belgedir. “İşin kapsamı” ve “değerlendirme yetkisi” bazen bu anlamda kullanılan iki ayrı ifadedir.

**Tematik Değerlendirme (Thematic evaluation):** Ülkeleri, bölgeleri ve sektörleri kapsayabilecek belirli bir kalkınma önceliğine hitap eden seçilmiş bir grup kalkınma müdahalesinin değerlendirilmesidir.

**Nirengi Teşkili (Triangulation):** Üç veya daha fazla teori, bilgi tipi veya analiz çeşidinin bir değerlendirmeyi kontrol etmek veya doğrulamak için kullanımındır.

Not: Değerlendirmeciler, çoklu bilgi kaynakları, yöntemleri, analizleri veya teorilerini bir araya getirerek tek bir kaynaktan, gözlemciden

veya tek bir teoriye dayalı çalışmalardan gelen ön yargının üstesinden gelmek için gayret ederler.

**Geçerlilik (Validity):** Ölçülmesi gerekenlerin veri toplama stratejileri ve araçlarınca ne derece ölçülebildiğidir.

Kaynak: OECD 2002a.

## Notlar

1. Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin tam listesi – hedefler ve göstergeler dahil olmak üzere – Ek 3'de verilmiştir.
2. “OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'ne göre teknik işbirliği harcamaları 1999 yılında toplam 14.3 milyar Amerikan Dolarına ulaşmıştır. Bu önemli bir rakamdır ve 1969 yılı rakamının neredeyse iki katıdır. Personel ve yatırımda ve diğer projelerdeki eğitimin de eklenmesi halinde ortaya çıkan rakam daha da büyüyerek 24.6 milyar Amerikan Doları olacaktır (Baris et al., 2002)” (Fukuda-Parr, Lopes ve Malik 2002 s. 3-4).
3. Burada ülkeden kastedilen analiz birimi olmakla birlikte şunun da altını hemen çizmek isteriz ki aynı hazırlılık değerlendirme kavramı bir sektöre, bölgeye, programa ve hatta tek bir projeye de uygulanabilir. Bu değerlendirme, aynı zamanda, sivil toplumda ve özel sektörde de uygulanabilir niteliktedir.
4. Öz değerlendirme yürütmek isteyen ülkeler, bireysel bakanlıklar ve kalkınma kuruluşları için gerekli hazırlılık değerlendirmesi versiyonu Ek 1'de sunulmuştur – “Sonuç Odaklı İzleme ve Değerlendirme Kapasitesinin Değerlendirilmesi: Ülkeler, Kalkınma Kuruluşları ve Ortakları için Bir Değerlendirme Yöntemi”. Ayrıca bkz. “Tanı Rehberi ve Eylem Çerçevesi” (Mackay 1999). Bu el kitabında bulunan hazırlılık değerlendirmesinin bazı soruları yukarıda bahsi geçen ve daha önce gerçekleştirilen çalışmadan alınmıştır.
5. İyi performans göstergeleri belirlemek için başka modeller de mevcuttur. Örneğin; UNDP, SMART ilkesi adı verilen, başka bir formül kullanmaktadır. İyi göstergelerin özellikleri (İngilizce baş harflerinden oluşturulan bir kısaltma): Belirli, ölçülebilir, ulaşılabilir, bağıntılı ve izlenebilir olma (Kahn 2001 s.24).
6. Değerlendirme ve sonuç odaklı yönetim terimler sözlüğünün tamamı içi Ek 6'ya bakınız.

## Kaynaklar

- Binnendijk, Annette. 2000. "Results Based Management in the Development Cooperation Agencies: A Review of Experience." Paper prepared for OECD/DAC Working Party on Aid Evaluation. Paris. February 10–11. (Revised October 2000.)
- Carroll, Lewis. 1865. *Alice's Adventures in Wonderland*. Reprint edition 2002. New York: Sea StarBooks.
- Channah Sorah, Vijaya Vinita. 2003. "Moving from Measuring Processes to Outcomes: Lessons Learned from GPRA in the United States." Presented at World Bank and Korea Development Institute joint conference on Performance Evaluation System and Guidelines with Application to Large-Scale Construction, R&D, and Job Training Investments. Seoul, South Korea. July 24–25.
- Crawford, David. 2003. "With Help from Corporations, German Group Fights Corruption." *Wall Street Journal*, November 26.
- The Daily Star. 2003. "Saidi Predicts Gains from Joining IMF Data System: Part of Good Governance." January 28.
- Dorotinsky, William. 2003a. "Active and Passive Approaches to Use of Results Findings." World Bank. Personal communication with authors, December 5, 2003.
- Dorotinsky, William. 2003b. Information on Monitoring for Results in Brazil. World Bank. Personal communication with authors, December 5, 2003.
- Fukuda-Parr, Sakiko, Carlos Lopes, and Khalid Malik, eds. 2002. *Capacity for Development: New Solutions to Old Problems*. London: Earthscan Publications, Ltd.
- Furubo, Jan-Eric, Ray C. Rist, and Rolf Sandahl, eds. 2002. *International Atlas of Evaluation*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Guerrero, R. Pablo. 1999. "Evaluation Capacity Development: Comparative Insights from Colombia, China, and Indonesia," in Richard Boyle and Donald Lemaire, eds., *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons from Practice*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Hatry, Harry P. 1999. *Performance Measurement: Getting Results*. Washington, D.C.: The Urban Institute Press.
- Hatry, Harry P., Elaine Morley, Shelli B. Rossman, Joseph P. Wholey. 2003. "How Federal Programs Use Outcome Information: Opportunities for Federal Managers." Washington, D.C.: IBM Endowment for The Business of Government.
- Hauge, Arild. 2001. "Strengthening Capacity for Monitoring and Evaluation in Uganda: A Results Based Perspective." World Bank Operations Evaluation Dept. ECD Working Paper Series, Number 8. Washington, D.C.
- IDA (International Development Association). 2002. "Measuring Outputs and Outcomes in IDA Countries." IDA 13. World Bank. Washington, D.C.
- IFAD (International Fund for Agricultural Development). 2002. "A Guide for Project M&E: Managing for Impact in Rural Development." Rome: IFAD. Available at <http://www.ifad.org/evaluation/guide/>
- IMF (International Monetary Fund). 2002. "What is the General Data Dissemination System (GDDS)?" Washington, D.C.: IMF.
- . 2003. "Financial Soundness Indicators." Washington, D.C.: IMF. Available at <http://imf.org/external/np/sta/fsi/eng/fsi.htm>
- Khan, M. Adil. 2001. *A Guidebook on Results Based Monitoring and Evaluation: Key Concepts, Issues and Applications*. Monitoring and Progress Review Division, Ministry of Plan Implementation, Government of Sri Lanka. Colombo, Sri Lanka.



- Kumar, Krishna, ed. 1993. *Rapid Appraisal Methods*. World Bank. Washington, D.C.
- Kusek, J. Z. and R. C. Rist. 2001. "Building a Performance-Based Monitoring and Evaluation System: The Challenges Facing Developing Countries." *Evaluation Journal of Australasia*. 1(2): 14–23.
- . 2003. "Readiness Assessment: Toward Performance Monitoring and Evaluation in the Kyrgyz Republic." *Japanese Journal of Evaluation Studies*. 3(1): 17–31.
- Lee, Yoon-Shik. 1999. In Richard Boyle and Donald Lemaire, eds. *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons from Practice*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- . 2002. In Jan-Eric Furubo, Ray C. Rist, and Rolf Sandahl, eds. *International Atlas of Evaluation*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Leeuw, Frans L. 2003. "Evaluation of Development Agencies' Performance: The Role of Meta-Evaluations." Paper prepared for the Fifth Biennial World Bank Conference on Evaluation and Development. Washington, D.C. July 15–16.
- Mackay, Keith. 1999. "Evaluation Capacity Development: A Diagnostic Guide and Action Framework." World Bank Operations Evaluation Department. ECD Working Paper Series, Number 6. Washington, D.C.
- . 2002. "The Australian Government: Success with a Central, Directive Approach," in Furubo, Rist, and Sandahl, eds., *International Atlas of Evaluation*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Marchant, Tim. 2000. Africa Region presentation. World Bank. Washington D.C.
- NYC.gov. 2003. "New York City Continues to be the Nation's Safest Large City." [http://www.nyc.gov/html/om/html/2003a/crime\\_falls.html](http://www.nyc.gov/html/om/html/2003a/crime_falls.html)
- O'Connell, Paul E. 2001. "Using Performance Data for Accountability: The New York City Police Department's CompStat Model of Police Management." PricewaterhouseCoopers Endowment for The Business of Government: Arlington, Va.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2001. "Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability." Paris: OECD/ DAC.
- . 2002a. "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management." Paris: OECD/DAC.
- . 2002b. *Public Management and Governance (PUMA)*. "Overview of Results-Focused Management and Budgeting in OECD Member Countries." Twenty-third Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials. Washington, D.C. June 3–4.
- Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government*. Boston, Mass.: Addison-Wesley Publishing.
- Picciotto, Robert. 2002. "Development Cooperation and Performance Evaluation: The Monterrey Challenge." World Bank working paper prepared for roundtable on "Better Measuring, Monitoring, and Managing for Development Results," sponsored by the Multilateral Development Banks in cooperation with the Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Cooperation and Development. Washington, D.C., June 5–6.
- President of the Treasury Board of Canada. 2002. "Canada's Performance 2002: Annual Report to Parliament." Ottawa, Canada.
- Republique Française. 2001. Ministère de l'Économie des Finances et de l'Industrie. "Towards New Public Management. Newsletter on the Public Finance Reform." No. 1. September.

- Schacter, Mark. 2000. "Sub-Saharan Africa: Lessons from Experience in Supporting Sound Governance." World Bank Operations Evaluation Department. ECD Working Paper Series, Number 7. Washington, D.C.
- Schiavo-Campo, Salvatore. 1999. "Performance' in the Public Sector." *Asian Journal of Political Science* 7(2): 75–87.
- Sri Lanka Evaluation Association and the Ministry of Policy Development and Implementation. 2003. "National Evaluation Policy for Sri Lanka." Colombo, Sri Lanka.
- Stiglitz, Joseph and Roumeen Islam. 2003. "Information is Capital." *Le Monde*. January 3.
- TI (Transparency International). 1997. Available at <http://www.transparency.org/>
- . 2002. Available at <http://www.transparency.org/>
- Treasury Board Secretariat of Canada. 2001. "Guide for the Development of Results-Based Management and Accountability Frameworks." Ottawa, Canada.
- Tufte, Edward R. 2001. *The Visual Display of Quantitative Information*. Cheshire, Conn.: Graphics Press.
- . 2002. *Visual Explanations: Images and Quantities, Evidence and Narrative*. Cheshire, Conn.: Graphics Press.
- U.K. Cabinet Office. n.d. Available at <http://www.cabinet-office.gov.uk>
- United Nations. n.d. Available at <http://www.un.org/millenniumgoals/>
- . 2003. "Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals." New York, N.Y.:
- United Nations. Available at [http://www.developmentgoals.org/mdgun/MDG\\_metadata\\_08-01-03\\_UN.htm](http://www.developmentgoals.org/mdgun/MDG_metadata_08-01-03_UN.htm)
- UNDP (United Nations Development Programme). 2001. "Human Development Report." New York: Oxford University Press.
- Also available at <http://www.undp.org/hdr2001/faqs.html##1>
- . 2002. *Handbook on Monitoring and Evaluating for Results*. New York: UNDP Evaluation Office.
- UNPF (United Nations Population Fund). 2002. "Monitoring and Evaluation Toolkit for Programme Managers." Office of Oversight and Evaluation. Available at <http://www.unfpa.org/monitoring/toolkit.htm>
- U.S. Department of Labor. 2002. "Annual Performance Plan: Fiscal Year 2003." Washington, D.C.
- U.S. General Accounting Office (GAO). 2002. "Highlights of a GAO Forum, Mergers and Transformation: Lessons Learned for a Department of Homeland Security and Other Federal Agencies." Washington, D.C.
- . 2003. "Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity." Washington, D.C.
- U.S. Office of Management and Budget. 1993. "Government Performance Results Act of 1993." Washington, D.C.
- United Way of America. 1996. "Outcome Measurement Resource Network." Available at <http://national.unitedway.org/outcomes/resources/mpo/contents.cfm>
- Valadez, Joseph, and Michael Bamberger. 1994. *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers, and Researchers*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Webb, E. J., D. T. Campbell, R. D. Schwartz, L. Sechrest, 1966. *Unobtrusive Measures: Nonreactive Research in the Social Sciences*. Chicago: Rand McNally.
- Wholey, Joseph S. 2001. "Managing for Results: Roles for Evaluators in a New Management Era." *The American Journal of Evaluation*. 22(3): 343–347.

- Wholey, Joseph S., Harry Hatry, and Kathryn Newcomer. 1994. *Handbook of Practical Program Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- World Bank. "Core Welfare Indicators Questionnaire." Washington, D.C. Available at <http://www4.worldbank.org/afr/stats/pdf/cwiq.pdf>
- . "Ghana Core Welfare Indicators." Washington, D.C. Available at <http://www.worldbank.org/afr/stats/pdf/ghcoreinds.pdf>
- . "Introducing the Core Welfare Indicators Questionnaire (CWIQ)." Washington, D.C. Available at <http://www4.worldbank.org/afr/stats/pdf/cwiqloop.pdf>
- . 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- . 2000. "Rural Development Indicators Handbook." 2nd Edition. Washington, D.C. Available at [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&id=000094946\\_01061604041624](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&id=000094946_01061604041624)
- . 2001a. International Program for Development Evaluation Training (IPDET). <http://www.worldbank.org/oed/ipdet/>
- . 2001b. "Outcomes-Based Budgeting Systems: Experience from Developed and Developing Countries." Washington, D.C.
- . 2001c. "Readiness Assessment—Toward Results-Based Monitoring and Evaluation in Egypt." Washington, D.C.
- . 2001d. "Readiness Assessment—Toward Results-Based Monitoring and Evaluation in Romania." Washington, D.C.
- . 2001e. "Readiness Assessment—Toward Results-Based Monitoring and Evaluation in the Philippines." Washington, D.C.
- . 2002a. Albania country documents and reports. Washington, D.C. Available at <http://lnweb18.worldbank.org/eca/albania.nsf>
- . 2002b. "Heavily Indebted Poor Country Initiative (HIPC)." Washington, D.C. Available at <http://www.worldbank.org/ug/hipc.htm>
- . 2002c. "Readiness Assessment—Toward Results-Based Monitoring and Evaluation in Bangladesh." Washington, D.C.
- . 2002d. "Republic of Albania: Establishment of a Permanent System of Household Surveys for Poverty Monitoring and Policy Evaluation." Concept document. Washington, D.C.
- . 2003a. Operations Evaluation Department Web site: <http://www.worldbank.org/oed/ecd/>.
- . 2003b. Overview of Poverty Reduction Strategies. <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/overview.htm>
- . 2003c. "Toward Country-Led Development: A Multi-Partner Evaluation of the CDF." OED Precis, Number 233. Washington, D.C.
- Worthen, Blaine, James Sanders, and Jody Fitzpatrick. 1997. *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*. New York: Longman Publishers.
- Wye, Chris. 2002. "Performance Management: A 'Start Where You Are, Use What You Have' Guide." Arlington, Va.: IBM Endowment for Business in Government. Managing for Results Series.

## Faydalı İnternet Siteleri

E-Government in New Zealand:

<http://www.e-government.govt.nz/>

Egyptian Museum, Cairo:

[http://www.touregypt.net/egyptmuseum/egyptian\\_museum.htm](http://www.touregypt.net/egyptmuseum/egyptian_museum.htm)

Monitoring and Evaluation Capacity Development:

<http://www.worldbank.org/oed/ecd/>

Monitoring and Evaluation News:

<http://www.mande.co.uk/>

OECD Development Assistance Committee

Working Party on Aid Evaluation:

<http://www.oecd.org/home/>

OECD E-Government:

[http://www.oecd.org/department/0,2688,en\\_2649\\_34131\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_34131_1_1_1_1_1,00.html)

OECD Public Management Program:

<http://www1.oecd.org/puma/>

Transparency International:

<http://www.transparency.org/>

United Nations Online Network in Public

Administration and Finance <http://www.unpan.org/>

USAID Center for Development Information and Evaluation:

[http://www.usaid.gov/pubs/usaid\\_eval/](http://www.usaid.gov/pubs/usaid_eval/)

World Bank Operations Evaluation Department:

<http://www.worldbank.org/oed/>

[www.worldbank.org/oed/ecd](http://www.worldbank.org/oed/ecd) (M&E capacity

building) <http://www.worldbank.org/oed/ipdet/>

WWW Virtual Library: Evaluation,

<http://www.policy-evaluation.org/>

## Ek Kaynaklar

### Giriş

- Kettl, Donald F. 2002. *The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Kusek, J. Z. and R. C. Rist. 2000. "Making M&E Matter—Get the Foundation Right." *Evaluation Insights*. 2(2):7–10.
- . 2002. "Building Results-Based Monitoring and Evaluation Systems: Assessing Developing Countries Readiness." *Zeitschrift für Evaluation*. (1): 151–158.
- . 2003. "Readiness Assessment: Toward Performance Monitoring and Evaluation in the Kyrgyz Republic." *Japanese Journal of Evaluation Studies*. 3(1): 17–31.
- Mayne, John and Eduardo Zapico-Goni, eds. 1999. *Monitoring Performance in the Public Sector: Future Directions from International Experience*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Picciotto, Robert and Eduardo D. Wiesner, eds. 1998. *Evaluation and Development*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- The World Bank. 1994. *Report of the Evaluation Capacity Task Force*. Washington, D.C.

### Kısım 1

- Boyle, Richard and Donald Lemaire, eds. 1999. *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons from Practice*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Kusek, Jody Zall, and Ray C. Rist. 2000. "Making M&E Matter—Get the Foundation Right." *Evaluation Insights*. 2(2):7–10.
- . 2001. "Building a Performance-Based M&E System: The Challenges Facing Developing Countries." *Evaluation Journal of Australasia*. 1(2):14–23.

- . 2002. "Building Results-Based Monitoring and Evaluation Systems: Assessing Developing Countries' Readiness." *Zeitschrift für Evaluation*, (1): 151–158.
- . 2003. "Readiness Assessment: Toward Performance Monitoring and Evaluation in the Kyrgyz Republic." *Japanese Journal of Evaluation Studies*. 3(1):17–31.

### Kısım 2

- International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2002. "Managing for Impact in Rural Development: A Guide for Project M&E." Rome: IFAD. Available at <http://www.ifad.org/evaluation/guide/>
- Khan, M. Adil. 2001. "A Guidebook on Results Based Monitoring and Evaluation: Key Concepts, Issues and Applications." Monitoring and Progress Review Division, Ministry of Plan Implementation, Government of Sri Lanka. Colombo, Sri Lanka.
- International Development Association (IDA). 2002. "Measuring Outputs and Outcomes in IDA Countries." IDA 13. World Bank, Washington, D.C.

### Kısım 3

- Hatry, Harry P. 2001. "What Types of Performance Information Should be Tracked," in Dall W. Forsythe, ed., *Quicker, Better, Cheaper? Managing Performance in American Government*. Albany, N.Y.: Rockefeller Institute Press.
- Kusek, J. Z. and Ray C. Rist. 2000. "Making M&E Matter—Get the Foundation Right." *Evaluation Insights* 2(2):7–10.
- Mayne, John and Eduardo Zapico-Goni, eds. 1999. *Monitoring Performance in the Public Sector: Future Directions from International Experience*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers. Additional Reading

- Shand, David. 1998. "The Role of Performance Indicators in Public Expenditure Management." IMF Working Paper. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- U.S. Department of Justice. National Institute of Justice. "Mapping and Analysis for Public Safety." Washington, D.C.: U.S. Department of Justice. Available at <http://www.ojp.usdoj.gov/nij/maps/>
- U.S. Department of the Treasury, Financial Management Service. 1993. "Performance Measurement Guide." Washington, D.C.: US Department of the Treasury.
- Wye, Chris. 2002. "Performance Management: A 'Start Where You Are, Use What You Have' Guide." Arlington, Va.: IBM Endowment for Business in Government. Managing for Results Series.
- Kısım 5*
- Wye, Chris. 2002. "Performance Management: A 'Start Where You Are, Use What You Have' Guide." Arlington, Va.: IBM Endowment for Business in Government. Managing for Results Series.
- Kısım 6*
- Mayne, John and Eduardo Zapico-Goni, eds. 1999. *Monitoring Performance in the Public Sector: Future Directions from International Experience*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- United National Development Programme (UNDP). 2002. *Handbook on Monitoring and Evaluating for Results*. New York: UNDP Evaluation Office.
- Kısım 7*
- Creswell, John W. 1994. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Furubo, J. E., R. C. Rist, and R. Sandahl, eds. 2002. *International Atlas of Evaluation*. New Brunswick, N.J.: Transaction Press.
- French Council for Evaluation. 1999. *A Practical Guide to Program and Policy Evaluation*. Paris, France: Scientific and National Councils for Evaluation.
- Patton, Michael Q. 2002. *Qualitative Research and Evaluation Methods*, 3rd ed. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Rist, Ray C., ed. 1999. *Program Evaluation and the Management of Government*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Vedung, Evert. 1997. *Public Policy and Program Evaluation*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Wholey, J. S., H. P. Hatry, and K. E. Newcomer, eds. 1994. *Handbook of Practical Program Evaluation*. San Francisco, Calif.: Jossey-Bass Publishers.
- Worthen, B. R., J. R. Sanders, and J. L. Fitzpatrick. 1997. *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*, 2nd ed. New York, N.Y.: Addison, Wesley, and Longman.
- Kısım 8*
- Creswell, John W. 1994. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Kumar, Krishna, ed. 1993. *Rapid Appraisal Methods*. World Bank. Washington, D.C.
- Rist, Ray C. 1994. "Influencing the Policy Process with Qualitative Research," in Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln, eds. *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- World Bank. 2003. *International Program for Development Evaluation Training*. Available at <http://www.worldbank.org/oed/ipdet/> and <http://www.carleton.ca/ipdet/>

*Kısım 9*

- Leeuw, Frans L., Ray C. Rist, and Richard C. Sonnichsen. 1994. *Can Governments Learn? Comparative Perspectives on Evaluation and Organizational Learning*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Rist, Ray C. 1997. "Evaluation and organizational learning." *Evaluation Journal of Australasia*. 9(1&2).

*Kısım 10*

- Boyle, Richard and Donald Lemaire, eds. 1999. *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons from Practice*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Georghiou, Luke. 1995. "Assessing the Framework Programmes." *Evaluation*. 1(2): 171–188.
- Ittner, Christopher D., and David F. Larcker. 2003. "Coming Up Short on Nonfinancial Performance Measurement." *Harvard Business Review*. 81(11): 88–95.
- Mayne, John and Eduardo Zapico-Goni, eds. 1999. *Monitoring Performance in the Public Sector: Future Directions from International Experience*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Pollitt, Christopher. 1995. "Justification by Works or by Faith?" *Evaluation*. 1(2): 133–154.
- . 1997. "Evaluation and the New Public Management: An International Perspective." *Evaluation Journal of Australasia*. 9(1&2): 7–15.