

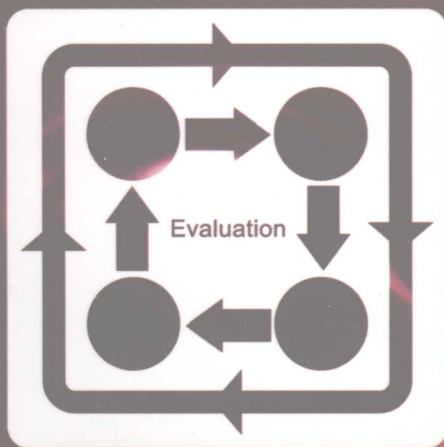
智勝
BEST-WISE

公共管理评估丛书

第三部门评估与责任

The Third Sector: Evaluation
and Accountability

官有垣 陈锦棠 陆宛莘 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

智勝
BEST-WISE

公共管理评估丛书

第三部门评估与责任

官有垣 陈锦棠 陆宛莘 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

第三部门评估与责任/官有垣,陈锦棠,陆宛苹主编. —北京:北京大学出版社,2008.5

(公共管理评估丛书)

ISBN 978-7-301-13529-7

I. 第… II. ①官… ②陈… ③陆… III. 第三部门—研究—国际学术会议—文集 IV. C916-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第038695号

书 名: 第三部门评估与责任

著作责任者: 官有垣 陈锦棠 陆宛苹 主编

策 划 编 辑: 丁莉华

责 任 编 辑: 丁莉华

标 准 书 号: ISBN 978-7-301-13529-7/D · 2012

出 版 发 行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62117788

出版部 62754962

电 子 邮 箱: law@pup.pku.edu.cn

印 刷 者: 三河市新世纪印务有限公司

经 销 者: 新华书店

730毫米×980毫米 16开本 23.5印张 322千字

2008年5月第1版 2008年5月第1次印刷

定 价: 45.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

法律出版社
010-62752024

《公共管理评估丛书》

编委会

总主编 邓国胜 (清华大学公共管理学院 NGO 研究所副教授)

主 编 江明修 (台湾政治大学公共行政系教授)

陈锦棠 (香港理工大学应用社会科学系首席讲师)

PREFACE

《公共管理评估丛书》总序

公共组织不以私人利益为追求目标,因此公共组织往往容易缺乏内在发展的动力。另一方面,公共组织又具有相对的垄断性,缺乏市场竞争机制,因此组织自我改进与发展的外在动力也不足。公共组织的这种先天不足,会直接影响到公共组织服务质量与绩效的提高。因此,公共组织最迫切需要解决的问题就是动力源泉!

公共组织的动力有两方面的来源,第一是组织内部自身,即组织的使命与员工对使命的认同。但遗憾的是,公共组织经常会出现使命失灵的现象。第二是组织外部的压力,但这种外部的压力与市场竞争机制又有很大不同,它不是建立在优胜劣汰的基础上,而是建立在评估的基础上。也就是说,外部的评估是公共组织提升绩效与服务质量的重要动力来源。这也是为什么评估成为新公共管理的热点的原因。事实上,无论是发达国家,还是发展中国家,政府在推进行政体制改革或公共事业改革方面,都离不开评估这一管理的核心工具。

中国的改革更离不开评估。改革实际上是对利益进行重新调整与分配的过程。随着中国改革开放的不断深化,

改革的阻力与难度也越来越大;而从技术层面入手、从管理改革入手,就具有较强的正当性与可行性。它不仅符合世界的潮流,容易为利益各方所接受,而且也容易取得立竿见影的效果。而作为管理改革的核心工具,评估是最理想的技术手段之一。也就是说,从评估切入,通过评估来推动中国的改革是未来一个切实可行的路径与选择。

然而,评估又是一件非常困难的事情,甚至可以说是管理学的世界性难题。毕竟评估是一种基于价值的判断,具有较强的主观性。因此,没有绝对客观、公正与科学的评估。特别是对于公共组织而言,由于其目标的多元与弹性和指标的难以测量,评估工作更是难上加难。在这种情况下,公共组织的评估就更需要小心谨慎,更需要理论的指导。在西方国家,评估作为一门专业与学科,始于20世纪60年代后期。到20世纪80年代,这门学科已经相对成熟。然而,中国公共管理学界对评估的研究才刚刚起步。可以说,在很大程度上,中国的公共管理是实践先于理论。

近年来,由于实践的需要,国内各个地方开展了各式各样的评估活动,例如政策评估、政府绩效评估、项目评估等。然而,由于中国相关理论研究的滞后和评估专业人员的匮乏,在缺乏理论指导和缺乏专业评估人员的情况下,有的地方开展的评估不仅没有取得预期的效果,反而产生了一些负面的效应。因此,中国的公共管理学界理应积极回应社会的需求,加强评估领域的研究、评估知识的传播和评估专门人才的培训。

正是基于以上考虑,我们组织出版了这套《公共管理评估丛书》。本丛书具有以下特点:

第一,系统性。这套丛书不仅包括政府绩效评估、事业单位绩效评估、非营利机构绩效评估、社会福利机构评估方面的专著,也包括评估理论模型、政策评估、公共服务与事业评估等方面的著作。

第二,前沿性。本丛书抓住了当前评估领域的热点与前沿性问题。例如,在政府绩效评估方面,侧重于群众评议政府绩效的理论与方法。群众评议政府绩效是未来发展的趋势,有关这一问题的研究,即使在发达国家,也是一个相对较新的领域。而在国内,这可能也是第一部专门阐述群众评议政府绩效的著作。

第三,实用性。本丛书的另一个特点,是注重可操作性。有的著作不仅阐述了评估的思想、理论,也尽量给出具体的评估方法、解决评估难题的方案,有的还列出了一些具体的评估指标体系与评估问卷,有的还给出了实际的评估案例及案例分析。因此,这套丛书不仅适宜于公共管理领域的教师、MPA 学员使用,也特别适宜公共部门的管理者与实践者参考。

本丛书的另一特色在于它是两岸三地公共管理领域的学者共同努力的结果。其实,我个人一直都很看重香港和台湾地区公共管理的理论与实践经验。西方的一些公共管理理论虽然很前沿,但有些可能不适合我国,或我们暂时还做不到。而香港和台湾地区与祖国大陆的情况很相似。特别是台湾地区的学者较早到西方学习公共管理,20 世纪 80 年代后陆续回台湾,他们较早将西方公共管理理论应用于台湾地区的实践,并将其本土化。无论如何,香港和台湾地区有很多经验值得我们学习,更有许多教训值得我们吸取。因此,这套丛书主要由祖国大陆、香港和台湾地区从事公共组织评估研究的学者和实务工作者共同撰写而成。

最后,我要特别感谢台湾智胜文化事业有限公司副总经理陈春燕女士。几年来,春燕女士多次来清华大学,不仅为我带来了台湾地区公共管理学界的最新书籍,而且帮助我们与台湾地区公共管理学界牵线搭桥,对我们的研究给予很大的帮助。本套丛书的出版也离不开她的大力支持。

在中国,公共管理领域的评估研究还是一个初生的婴儿,本套丛书也一定存在许多不足之处,还望广大读者不吝指正。

邓国胜

2006 年 9 月于清华大学

CHAPTER

导论

自改革开放以来，我国经济社会发生了翻天覆地的变化，人民生活水平不断提高，综合国力显著增强。在这一过程中，我们积累了许多宝贵的经验，也面临着许多新的挑战。本书旨在探讨这些挑战，并提出相应的对策，以推动我国经济社会的持续健康发展。

本书共分五章。第一章为导论，主要介绍本书的研究背景、意义、方法和结构。第二章为理论基础，主要介绍本书所涉及的基本概念和理论框架。第三章为实证分析，主要介绍本书的实证研究方法和结果。第四章为政策建议，主要介绍本书的政策建议和对策。第五章为结论，主要介绍本书的研究结论和展望。

本书的研究方法和结构如下：首先，通过文献综述，了解国内外相关研究现状；其次，通过问卷调查和访谈，收集第一手资料；然后，运用统计分析方法，对收集到的数据进行处理和分析；最后，根据分析结果，提出相应的政策建议和对策。

本书的研究意义在于：一方面，可以为政府制定相关政策提供理论支持和参考；另一方面，可以为学术界提供新的研究思路和方法。本书的研究结构清晰，逻辑严密，具有较高的学术价值和实践意义。

本书的研究结论如下：首先，我国经济社会在改革开放以来取得了巨大的成就，但同时也面临着许多新的挑战；其次，政府应该采取积极的措施，应对这些挑战，推动经济社会的持续健康发展；最后，学术界应该加强合作，共同推动我国经济社会的研究和发展。

本书的研究展望如下：未来应该进一步加强理论研究和实证研究，深入探讨我国经济社会的发展规律；同时，也应该加强国际交流与合作，借鉴国外先进经验，推动我国经济社会的持续健康发展。

近十多年来,不论是欧美或亚洲地区,政府与民间非营利组织的互动日益频繁,从社会运动到伙伴关系,双方都有不同的学习与成长,政府与民间非营利组织因此有更多的协力合作在进行。最常见的是政府向非营利组织采购服务,由于政府所提供的是公共服务,其规模、范畴及影响都较大,因此对于非营利组织服务成效的评估及评量更显重要。另一方面,由于非营利组织具有公益使命,且其资源大多来自社会大众,因此组织的健全与否,对社会也有一定的影响。然而要了解非营利组织在运作上是否健全及其未来的发展怎样,对组织及其执行的方案进行评估实是一项非常有必要且有意义的工作。

以台湾地区为例,已有不少学者及研究生分别在政策、组织及方案的评估等方面进行研究,但在社会工作、社会福利等相关科系中,却甚少教导学生“评估”的重要性以及如何进行评估的,以致学生毕业进入职场后,只会一味投入实务工作,而忽略了去了解服务方案是否有成效、机构的服务方案是否符合其使命,甚至也无法对政府的政策内容及执行成果是否公平、适当,去做系统评判。

事实上,评估的运用范围是非常广泛的。举例来说,政府及立法监督机关经常通过评估工作,来了解政策执行成效,即是运用政策评估的方法。而评估的取向,粗略来说,包括组织评估以及方案评估。对于非营利组织而言,组织评估的方面有人力、财力、物力等有形的资源,以及组织的资源网络、管理与领导能力、募款能力等无形的资源。至于方案评估的目的,主要是要让我们去陈述方案整体的表现,另一方面是找到一些指标,以判断方案表现的成效。

再者,近年来无论是企业部门或第三部门,责任(accountability)议题引发了不少讨论,责任可视为一种关系的建立与展现,即受托者(非营利组织)对委托者(利益关系人)应负责并有所交代。因此,实践责任的方法之一是必须通过评估工作来彰显与达成。故通过评估也可让非营利组织的责任关系得以确立,使其更符合为社会公益而存在的目的。

据此,财团法人海晏文教基金会与中正大学社会福利学系、台湾地区大学社会工作学系、世新大学管理学院于2005年8月26—27日在台北共同举

办了《非营利组织的评估——绩效与责信》国际研讨会,目的是借由举办此次研讨会,让政府部门、学术界以及实务界人士,能够体会认识到评估的重要性,进一步能够提升对评估工作的重视,同时也借由国外在这方面的经验,提供各地在评估工作上的参考。本次研讨会连同来自荷兰 Tiburg University 的 Patrick Kenis 博士所发表的专题演讲论文,共有 20 篇非营利组织评估与责信的专论。该研讨会结束后,为使更多读者有机会阅读这些精彩的学术研究论文,于是官有垣(中正大学社会福利学系)、陈锦棠(香港理工大学应用社会科学系)与陆宛莘(海棠文教基金会)3 人承担编辑工作,经过数次的意见交换后,决定从 20 篇研讨会论文中选取 8 篇,另外增选 5 篇相关议题的邀稿性质的学术论文合而编撰为一本专书,订名为《第三部门评估与责信》。本书的结构,除了导论外,收录的论文共有 13 章,根据其讨论分析议题的不同,这些文章被归纳为 3 篇:第一篇为 NPO 评估的理论、方法与指标、第二篇为 NPO 评估案例,以及第三篇为评估、绩效与责信。

(一) 非营利组织评估的理论、方法与指标

本书的第一篇有四章,分别论述评估的政治、衡量与实作三个维度;平衡计分卡在社会服务上如何运用;厘清以结果为基础的评估模式的概念与结果的测量;以及应用 GIS 并从空间分析观点剖析社会服务方案的评估方法。

本书的第一章由肯尼斯教授(Patrick Kenis)执笔,原文为《非营利组织的评估——绩效与责信》国际研讨会的专题演讲论文《评估的三个维度:政治、衡量与实践》(The Three Words of Evaluation: Politics, Measurement and Practice),译者涂瑞德先生,是美国印第安纳大学公共与环境事务学院博士。

肯尼斯教授在本章中强调,非营利组织的功能发挥与责信,其实是一个相当复杂的议题,因而他提出一个兼顾责信与非营利组织特征的评估整合架构。作者首先提出一些与非营利组织评估相关的命题(propositions),这些命题汇整与组织、政策拟定及评估相关的文献,并以系统的方式阐述一些核心议题。作者在本章一方面描述非营利组织如何达成评估的目标,另一方面,却尝试避免使评估流于仅是一种社会技术(social-technology),即强调

评估行动本身要比该行为的发展与目的来得重要。作者指出,影响评估的三大维度包括政治、衡量及实践,政治代表责任准则的拟定程序;衡量意味准则的可操作与可测量性;实践意指责任实施的情况。上述三个维度有其个别特定的逻辑与标准,而非营利组织的责任达成度也取决于如何有效整合上述三个维度。

香港理工大学应用社会科学系陈锦棠教授与明爱会的梁赞权先生所写的第二章,详细介绍如何使用平衡计分卡的概念和架构应用于社会服务的机构内,并建构一套有效的管理制度,加强社会福利机构面对内部和外在的挑战,以便更有效地达到机构服务的理念和价值。两位作者指出,在2000年,香港社会福利署推行整笔拨款(Lump Sum Grant)的津贴计划,并以该类型服务的标准人手编制,用标准薪酬的中位数作为计算津贴金额,以整笔的形式发放给有关的非政府机构,让他们自由运用,以便提供符合社会福利署和服务使用者要求的服务。由于计算是以标准薪酬中位数计算,这个定额和整笔拨款使很多非政府机构面临财政困难,他们要考虑重整人力资源政策、重整机构的组织架构、积极开拓新资源和与外界商业机构合作等等,以应付日益紧迫的财政短绌困难。因此,为了适应此项政策变革,在2004年,香港社会服务联会与17家非政府机构合作,聘请管理顾问公司一同以平衡计分卡为蓝本制定了一套名为服务表现评估及管理工具(Performance Measurement and Management Tool (PMMT)),供各参与机构使用,以加强他们的策略管理,更有效地评估和监督其工作成效,使机构更有效地面对社会福利界内的急剧转变。

平衡计分卡有三个重点和管理效能,它们分别是策略管理功能、表现评估及监督功能和沟通功能。作者接着在文内对于平衡计分卡运用于福利机构的策略管理是否适当做出反思,回顾整个尝试推行计分卡的过程,认为计分卡适合机构使用,机构可善用计分卡引导整个面对转变的过程,计分卡所主张的概念正切合机构的需要,机构要有策略地面对外部的挑战,要善用沟通渠道加强与员工沟通,有效地评估中心的表现,并确实反映给员工和机构成员知悉,以上各点均是中心现阶段所需要的。

第三章讨论以结果为基础的评估模式,特别着重的是其概念的厘清与

结果如何测量,由官有垣与王仕图两位教授主笔。本章强调,近年来,评估的理论与实务工作者特别重视有关结果的评估。主要是因为,衡量一个方案的结果——方案对于顾客、案主或参与者的获益或结果,将对非营利人群服务、医疗卫生与其他福利服务的组织带来巨大影响。也就是说,方案结果的衡量将注重的焦点从活动转移到结果,从注重一个方案如何运作转为关注方案达成什么好的成就。举例而言,近年来在美国全国性的非营利组织由评估结果的测量甚至已经发展出测量方案结果的方法与指标,同时提供各项资源协助地方分支机构进行本身的方案结果的评估测量。在本章中,作者经由方案结果评估的讨论,期盼有助于非营利组织了解其推动方案对于案主的贡献,同时协助为非营利组织提供方案服务有关事项进行更佳选择,包含案主的选择、政策决定、资源提供等。再者,本章作者认为利用结果的评估思维,将有助于非营利组织有更佳的机会与能力来改善方案的内容,并且提升与强化非营利组织在责信度上的要求。总而言之,以结果为基础的评估不单是要了解一般方案活动的产出,还包含了方案的实施与组织的目标达成的关系以及组织方案本身的成效等评估。因此,以结果为基础的评估是一种成就量度(performance measurement)与价值评量(value assessment)的方法。

接着,东海大学社工系的刘丽雯教授所写的第四章,旨在论述空间分析观点的社会服务方案评估方法,也就是讨论地理信息系统(GIS)在这方面的运用。作者指出,现代社会问题的解析,以及解决方案的设计与执行,不能仅仅掌握单一层面或是传统比较静态的因素分析,而是需要进一步关注到多方面的影响因子,包括社会、心理以及环境与空间等因素,对服务对象以及发展的服务方案的影响。以独居老人的居家服务方案规划为例,在进行方案的形成性评估时,除了需考虑到个别老人本身的特质,及其生命历程可能面临的经济、健康以及社会与心理支持层面的需求外,也需要顾及老人的居住环境、地理区位与可能的资源所在及距离等因素,对于服务案主的各项生活功能满足所可能产生的影响。

作者因而强调,以上叙述的现象突显出政府或民间社会福利机构,在从事服务方案的形成性评估或是服务过程评估时,为确保社会服务方案符合

服务对象的需求,亟需将服务对象面临的环境空间因素列入解析与考量,以协助发展较适合服务对象的服务方案,并适时调整服务方向与内涵。因此,如何运用一套兼具静态数据与动态环境空间解析功能的方案评估技术,以协助社会服务相关机构,建构一个具备环境空间分析观点的社会服务方案评估体系,通过对方案的执行程度做监控或过程评估以及方案的执行成效做评估,以响应经费提供单位以及社会大众的责任要求,是公、私部门相关社会福利组织近年来所面临的持续挑战。

(二) 非营利组织评估的案例

在论述非营利组织评估的理论、方法与指标之后,本书的第二篇进入案例分析的部分。本篇总共收录六章,占本书最大的篇幅,包括以家居及小区照顾计划为案例的成本分析;以祖国大陆为分析背景的项目绩效评估案例;使用美国及台湾地区联合劝募(United Way)的推展及导入经验来论述成效评量模式;以台湾地区亚洲基金会《一九九八年非营利组织专业人员海外暑期研修》为例的非营利组织的方案影响评估;以弱势家庭服务为例,借以省思评估的逻辑模式;以2004年台湾地区北区非营利组织人才培养为例,进行非营利组织人才培养方案的评估。六章六个案例,且都以实证资料为分析的基础,用以论述不同的评估模式与方法,是本篇内容的最大特色。

1. 成本分析——《家居及小区照顾计划》案例

香港理工大学的陈锦棠、施育晓两位教授在第五章中指出,自20世纪90年代末期以来,成本效益的数据成为政府福利方案项目委托的设计、管理和财政预算的重要依据。两位作者强调,近年来,香港社会服务机构所处的政策、社会和经济环境都正经历巨大的改变。社会福利署在新的改革和改变中强调“有效运用公共资源、创新、响应性和表现管理,从而及时地满足转变中的社群需要”。自1999—2000年《津贴及服务协议》和《服务质素标准》的推出以来,服务表现方面的改革渐渐地落实。《整笔拨款计划》的各项安排正式运作,结果和成本效益成为社会服务界别中新的考虑标准。成本的数据成为项目委托的设计、管理和财政预算的重要依据。

换言之,伴随着竞争投标和项目委托的发展,成本考虑成为香港社会服

务机构其中一项关注的事项。引入新制度所期望的,并不单是要在现状得以维持下节省成本开支,而是要完善管理服务提供过程之中由输入、过程、程序、输出以致成果的各样表现。由于采用项目委托的竞标决定福利服务,社会服务机构被期望使用最低的成本提供跟从前一样的服务,这无疑对一直以来依赖政府资助维持财政开支的社会服务机构形成压力。全章分析的重点是根据 Martin Knapp 教授的“福利生产模式”(Promotion of Welfare Model)来介绍成本分析的概念和方法。由于《家居及小区照顾计划》是香港政府刚刚推出的社会服务项目,独立于现存的其他服务提供系统,故此被选择为案例去讨论及阐释成本分析的方法和应用。

2. 幸福工程项目绩效评估案例

第六章由北京清华大学 NGO 研究中心邓国胜主笔。邓教授强调,近年来,越来越多的非营利/非政府组织实施了各式各样的项目,项目的开展已经成为非政府组织的主要活动方式,项目管理也成为非政府组织的热门话题。然而,作者提出几项核心问题,即非营利/非政府组织如何通过项目证明组织存在的理由与价值?如何通过项目实施,打造品牌,扩大组织的知名度,树立组织的形象?如何通过项目活动募集更多的资金?毫无疑问,绩效评估就是达成这一目的的重要手段。绩效评估不仅是非政府组织项目管理的重要环节,也是非政府组织问责的重要内容。因此,对所实施的项目开展绩效评估就显得非常重要。作者在本章以幸福工程绩效评估的实例来阐述如何进行绩效评估。在本章,首先,描述通过评估了解幸福工程在各项目点实施的实际状况;其次,通过评估反映幸福工程实施的效率与效能,以及工程实施的质量及其社会影响;最后,通过评估总结项目管理的经验与教训,从而进一步完善幸福工程的管理办法,并为后续项目的策略规划和决策提供依据。简言之,本章以幸福工程的绩效评估为案例,剖析了社会公益性项目的评估方法、评估内容与指标,且也为项目评估报告的写作提供了一个极佳的模板。

3. 成效评量模式——美国及台湾地区联合劝募的推展与导入经验

目前担任台湾地区联合劝募协会副秘书长的陈文良先生在第七章中描述方案成效评量的理论与美国的实务运作,并以台湾地区联合劝募协会推

动方案成效评量的发展过程与实务经验作为分析的案例。作者指出,方案成效评量(Program outcome measurement)自20世纪90年代中期开始就是美国联合劝募组织(United Way of America, UWA)大力推展的方案评估方法。从进入21世纪开始,美国联合劝募组织因应组织定位与募款竞争的新挑战,从方案(项目)层次的成效,进一步探讨小区成效,进而说明联合劝募存在的新意义,展现整合小区资源的投资效益。台湾地区的联合劝募协会于2000年开始探讨成效评量模式导入的可行性,同时从2003年起将方案成效的概念导入机构申请方案的规划中。近年来美国联合劝募组织主张联合劝募不只是补助直接服务机构,而是给小区带来持续的改善,成效评量能力则是发展出小区投资组合(community investment portfolio)的基础建设。作者认为,参考其培育社会福利团体提升评估能力与展现服务成效的经验是相当有价值的。特别是社会福利机构有责任积极凝聚小区或社群力量,响应弱势群体需求,并且让这些工作产生具体可测量的影响力。

4. 方案影响评估——以台湾地区亚洲基金会《一九九八年非营利组织专业人员海外暑期研修》为案例

第八章的作者为官有垣与王仕图。在本章中,作者分析台湾地区亚洲基金会在1998年实施的一项海外NPO人才教育训练方案结束5年后的影响评估。作者指出,亚洲基金会(The Asia Foundation, TAF)自1954年起在台湾地区设立办事处,1997年台湾地区办事处转型成为台湾地区亚洲基金会(Asia Foundation in Taiwan, AFIT)。同年,AFIT在TAF的协助下,开始推动《非营利部门发展计划》(Non-Profit Sector Development Program)。其中一项计划是与TAF旧金山总部合作,推动台湾地区NPO人才至海外接受短期或长期的NPO管理的教育训练方案。1998年初,决定与旧金山大学(University of San Francisco, USF)的非营利组织管理研究中心(Institute for Non-profit Organization Management, INOM)合作此研修计划,同年7月开始执行《台湾地区非营利管理暑期研修计划》,共有10名学员与1名助教参与此暑期研修课程。

作者在本章运用“影响评估”(Impact Evaluation)研究途径探索该项NPO专业人员海外暑期研习方案,从执行完成至2003年暑期作者开始进行

此研究时已满5年,到底该方案对于学员在NPO管理的知识、技术、认知、态度与行为的影响有哪些?对于其个人的工作生涯发展的影响有哪些?又对于其所服务或领导的非营利组织的管理与发展带来哪些积极的效益?影响评估的分析标准是以影响评估概念中的三项观察指标,即知识技能、工作生涯以及价值态度,来检视学员在这三方面的改变程度。整体来看,这10位参与研修的学员在知识技能层面受到USF暑期NPO管理课程的影响最大;次之,是工作生涯的影响;最后才是价值态度。

5. 逻辑模式的省思——以弱势家庭服务为案例

由暨南大学社会政策暨社会工作学系张英阵与许雅惠两位教授合写的第九章,论述逻辑模式(Logic Model)与Martin & Kettner(1996)所提出的绩效评估模式(Performance Evaluation Model),并纳入“内政部”儿童局“危机单亲家庭弱势儿童青少年外展服务计划”的研究资料,并在“隔代、单亲及原住民弱势家庭的儿童青少年外展服务区域督导计划”,同样采用上述的绩效评量模式运用于10个提供上述服务的机构的行动研究报告。作者指出,逻辑模式是20世纪90年代以后逐渐发展出的一种比较简单的方案管理模式,它强调方案需要有基本假设与理论,且依据理论与假设规划方案的活动,并将方案的过程和成效与理论假设做联结。逻辑模式的发展可说是适应社会大众对方案绩效的期待,过去习惯以服务效率代表绩效,近年来则必须兼顾效率、质量与效能三种观点。作者列述其研究的主要发现有如下几点:

(1) 实务工作者坦承,没有太多时间阅读专业文献,甚至部分社会工作者宣称,从学校毕业后就没进过图书馆。因此在逻辑模式中最重要的假设与理论部分无法提供较有利的依据。

(2) 大部分机构在方案中没有用专门章节来做问题陈述和需求评定。

(3) 目标与目的的设定大多仅提出产出的具体目的,在品质与成效上较少。

(4) 输入资源中最重要的人力资源是方案管理者与社工督导,而组织专业人员流动性高也势必影响方案的运作与绩效。

(5) 活动是各机构的服务策略,研究发现目前的活动不够创新,家访次数不多且没有详细的记录。

(6) 输出与成效部分,发现多数方案中没有具体指出所运用的评估技术,且不习惯运用标准化测量工具。

(7) 最后,作者指出,机构内部高阶主管对绩效的期待与支持、方案管理者的评估技术、执行人力的稳定性、方案规划是否适当、组织外部赞助者对绩效的脐带都是影响机构服务方案绩效的因素。尤其在英美社会工作伦理守则中明确表示,实务工作者针对自己的实务工作做评估,是专业伦理的基本要求;对台湾地区社会工作者来说则是一项挑战,真要做好绩效评估,则管理者与实务工作者都需要在态度与行为上做调整改变,绩效的要求才能落实。

6. 人才培训方案评估——以 2004 年台湾地区北区非营利组织人才培训为案例

海棠文教基金会的陆宛苹执行长与陈偲滢女士运用该基金会在 2004 年接受“行政院青年辅导委员会”委托的北区非营利组织人才培训计划所进行的评估资料,在第十章剖析在办理人才培训时的合理单位成本,以及培训对于学员及组织的成效,以提供未来在执行同性质的人才培训计划时,可以学习及改进的地方。作者的评估研究对象是参与 2004 年“青辅会”委托办理的国际事务研习班、志工管理研习班、方案管理研习班、信息管理运用研习班、营销管理研习班、募款管理研习班及财务管理研习班等 7 个 NPO 人才培训班的 419 名学员,共运用了产出评估、成本-效率评估、教育训练评估(反应层次、学习层次、行为层次以及结果层次)等三项评估方式。评估后发现,课程设计、师资、教学方法、学员的筛选与录取以及如何将个人能力转化为组织能力等五大部分值得检讨与改善。作者强调,在台湾地区,非营利组织人才培育至今已逐渐被重视,但是仍有许多的机制尚未周延,因此建议需要着重非营利组织核心人才的培育,人才培育中资源的投入与分配应更聚焦,课程规划与培训方式需要适应组织的多元发展,并建立组织的人才库。

(三) 评估、绩效与责任

本书在第三篇,收录了三章的篇幅,分别阐释了非营利组织绩效如何评量的问题及其对策;从社会服务契约委托的责任课题为例,论述绩效、质量