

《社會工作管理》

一、台灣社會工作界已開始重視建立客觀服務績效的評估標準，試回答下列問題：

- (一) 說明服務績效的評估包含了那些層面？(6分)
- (二) 試以一個服務方案為例，說明各個服務績效層面的內涵以及如何測量每個層面的績效。(12分)
- (三) 欲推動上述各層面的績效評估，會遇到那些困難？如何解決？(7分)

命題意旨	服務方案績效評估
答題關鍵	評估層面內涵，參酌高點《社會工作管理》7-8~9。

【擬答】

服務績效評估是當代對責信(accountability)議題討論的重心所在，因此有被視之為「新責信」；有學者從系統觀點來看，認為績效評估包括效率、品質與效益。一般而言，服務方案績效評估希望達成下列目的，即(1)為期節省不必要的資源浪費；(2)為能夠達到最大的效益；(3)為了能夠滿足最大需求。

(一) 績效評估層面：

績效評估包括內涵；效率（指的一個有責信的人群服務方案，會使輸出與輸入之間比例達到最大值）、品質（指的有責信的人群服務方案，要能盡量提高品質輸出與輸入的比例）、效益（指的有責信服務方案要能努力提高成果與輸出的比例）。至於方案評估一般可被區分為幾種類型：需求評估、可評估性評估、過程評估、結果評估、效率評估。這幾種類型涵括上述的效率、品質、效益其實是輕重不一。

(二) 評估測量類型的各個層面

1. 需求評估：

目的在確認和測量一個組織或社區內尚未滿足需求的程度，或是一個特定社會服務的可行性。任何一個有效的方案計畫於付諸實行前，評估未滿足的需求是一項基本且首要工作。方案設計包括對可滿足需求的多種不同替代方案的考量，方案取捨在於規劃者能對方案進行評估，因此方案規劃與評估二者間有密切關係。

2. 可評估性評估

需求評估的後繼類型，是一種解決社會問題之特定方案模式的發展，其所針對的社會問題是經過需求評估證實存在的；一般而言，方案可說明下列問題以作為評估的依據：

- (1) 說明方案的目的(goal)？
- (2) 方案達到的目標為何(objectives)？
- (3) 為達目標應採取的實際行動為何？

可評估性評估的另一項任務，即是決定一個方案目標是否可以一種有意義的評估方式加以概念化及操作化。責信的時代，方案評估的可評估性評估關係著方案的成就可否被顯現出。

3. 過程評估

服務方案介入後，到目標達成之整個過程的監督和測量；一旦方案被發展出且開始付諸施行，評估者的工作會轉向檢視方案已被執行的程度、接受服務者的特性，以及方案的運作是否如預期般。評估可能包括檢視方案規劃時的假設，組織或社區的需求是否如規劃期間所認為的？執行措施是否符合方案所規劃？在整個過程分析中，方案必須能以書寫方式，明確說明服務對象在過程中的參與角色或作為，建立詳細「案主路徑流程圖」(client path flow)，讓案主在使用服務時有明確依循，評估者亦可對流程有明確掌握的依據，進而有助於了解方案是如何達成目標結果。

4. 結果評估

指判定方案達到其整體方案目標的程度，例如一項治療性方案，結果評估即是治療處遇有效的程度。有四類範疇攸關結果評估的問題：

- (1) 評估者欲知道方案達到目標的程度。例如，參與執業訓練方案者有否增進其工作效能，工作技能能增進多少（方案目標）？
- (2) 評估者欲知悉參與此方案者比其他參與類似方案者有較佳的工作技能？或者進一步的挑戰去比較接受服務者與未接受服務者之績效的不同。
- (3) 評估比較接受服務者是否因方案而變得更好？
- (4) 若變得更好，這種改善可持續多久？

5. 效率評估

關係成本問題，若要求比較兩個以上具類似成果的方案，效率可以一種直接了當的做法予以評估，此可稱之為「成本效益分析」(cost-effectiveness analysis)，亦即其關注的是：方案是否以合理價格達到目標？或者達到同樣結果的類似方案比，是否該方案支出成本較低？在社會工作方面很多服務案主的結果很難以具體的方式測量（例如金錢），因而，效率評估特別難以執行；此外，若是要對設計獲致不同結果或是服務不同人群方案的效率評估，則是更為困難。

(三)評估測量上的難題：

各種方案評估方法有其邏輯的連貫性，若沒有測量需求，則方案便不可能是理性的；若未能有效執行，便不可能預期會有好的結果，而無好的結果，即無效率可言。方案必須要能依組織性質，以及不同評估對象或議題做設計，無法一體適用；在執行方案評估時，往往有若干難題實質上影響評估的進行包括如何才能(1)符合案主最佳利益(2)符合機構宗旨、政策、程序與資格(3)獲得社區支持的情形(4)社會工作者分析與看法，甚至角色是否衝突(5)社會外部環境如政治、文化、社會、經濟等的干擾影響等。

二、近年來政府推動社會福利民營化、機構評鑑等，其中有一部分的功能是欲藉著社會福利「準市場」中的競爭機制，以提升社會福利機構的服務品質與技術。試回答下列問題：

(一)社會福利「準市場」中的競爭與市場經濟中的完全競爭有何不同？(15分)

(二)社會福利機構應如何面對這種「準市場」中的競爭？(10分)

命題意旨	第三部門在市場化競爭中的難題
答題關鍵	民營化現象、私部門與第三部門的差異、第三部門的難題、解決之道；參酌高點社會工作管理 9-25；9-31。

【擬答】

福利多元主義的興起與混合經濟的倡導，再加上「契約文化」引進社區照顧的服務輸送，政府對民間的依賴日深，也使得非營利的「志願部門」或「第三部門」在福利服務所扮演的角色，受到更多關注；服務委託、方案委託、OT，甚至 BOT 這股民營化潮流似乎難以歇止。志願服務部門所處大環境的變異，例如購買供給分離、購買式契約、市場的競爭、管理技術的運用、社會世俗化、社會問題嚴重；志願部門與政府之間關係已被形容為「夥伴關係」，強調二者之和諧關係。維繫於契約下的關係，同時必須以「市場化」運作。

(一)社會福利「準市場」中的競爭與市場經濟中的完全競爭究竟是不同的，單以社會福利準市場的「行銷」而言，是一種非營利組織的行銷方式；市場經濟中的企業行銷(marketing)指的經由對於市場需求的瞭解，以及運用市場銷售之促進策略，使機構生產之產品或服務，獲得最大的銷售量與利潤。而社會福利行銷與企業行銷不同，蓋社會服務機構以公益為宗旨，非以營利為目的。整體而言，福利機構的市場化只是「準市場而已」，服務機構的行銷，不在服務獲得利潤多寡，而在於服務過程，競爭的福利市場中，贏得多少服務對象(案主)社區人士、機構系統外的認同，服務對象願意繼續接受服務、贊助者社會大眾熱切予以支持、公部門續予肯定從而廣續補助推動；因此獲利雖非完全不重要，但是俾維持更好的服務品質與永續經營，卻才是組織存在的最主要目的。

(二)因為福利機構的所謂「準市場」的宿命，徒有有競爭的本質，卻難以可以獲得營利的運作，使得經營上往往產生若干兩難(dilemma)包括：

1.財源之不確定性

民營化提供志願部門更多財源機會，但也由於契約化的競爭市場運作方式，形成法定財源充滿著不確定性。當組織有愈多政府經費，甚或影響非法定財源的取得，捐款人可能轉移，此又增加財源的限制。

2.契約與慈善使命

契約關係通常由政府扮演主導角色，限制志願部門對案主與服務內涵的選擇；喪失提供國家社會安全網所遺落的人口群服務角色與性格，志願部門應該以爭取補助確保組織生存，或者以道德立場，確保少數被忽略案主權益？當志願部門成為服務的主要供給者，服務過程供給之不當失敗，其責任的歸屬？

3.契約與自主性之間

政府的監管方式取得契約關係的主控地位，對志願部門產生對組織本身獨立性、自主性地位威脅；同時契約可能有過度與不適當要求，上對下的服務控制，組織汲汲於與政府之間的經營、接受委託，必須放棄自主權力，面臨契約與自主性並存的兩難。

4.市場化趨勢

在強制性競標環境裡，組織不清楚自身限制和能力，走入市場化的競爭、缺乏足夠因應市場規則的條件等，以致生角色發生衝突，發展受阻。

綜上所述，福利機構的競爭並非全無優點，非營利機構的行銷尚可在良性競爭過程中，藉此不斷提升服務績效，彼此關係是良性的互動學習；就積極面而言，給予服務對象更佳的服務品質，另就消極面而言，可藉此淘汰社區中可能假愛心真牟利、濫竽充數的不良機構，以免浪費社區有限的資源。福利機構遭遇前述困境下，應即尋求因應與平衡，一般而言可採取途徑包括：

1.廣闢各種財源管道：減少對政府財源依賴，另闢財源，開發募款方法；取信捐款人建立徵信制度。

2.與政府及其他機構建立真正伙伴關係：建立以互信為基礎的伙伴關係，透過正式與非正式關係分享工作執行經驗，建立共同目標，朝資源整合、互助合作發展。

3.尋求組織管理之道：消費者主義與強調使用者參與之意識高漲，市場規則要求責信與品質保證的建立，組織應逐漸確認市場趨勢及影響，以及開創願景意向與維持創新。

三、針對社會福利機構推動案主服務方案的資訊管理系統(Management Information System, MIS), 試回答下列問題

- (一)在建立資訊管理系統之前, 機構應有那些準備? (7分)
 (二)試說明建立案主服務方案資訊管理系統的步驟? (12分)
 (三)就基層社會工作者而言, 推動案主服務方案的資訊管理系統之意義何在(6分)

命題意旨	資訊管理系統的準備事項、意義、步驟
答題關鍵	參酌高點社會工作管理 14-17

【擬答】

資訊管理係指適時獲得提供決策參考的相關資訊, 以促進組織效率的提昇及目標的達成。因此服務方案資訊管理應該具備(1)適時 - 最新的(2)準確 - 正確的(3)簡潔 - 精要的(4)相關 - 管理者需要知道的(5)完整的 - 所需要的每件東西等特色; 有關資訊系統應該包括社區訊息、案主訊息、服務訊息、員工訊息、資源配置訊息

(一)建立機構資訊管理系統之前的準備:

過去許多資料蒐集和處理系統設計者, 均未先確認欲回答之問題為何, 產生資訊可能無法利用、不適當甚至增加系統處理資料額外負擔, 因此機構資訊系統; 因此建立機構資訊系統管理之前, 有三項重要事情必須先予考慮而且必須完成的包括(1)確認資料之構成要素(2)發展一套分析之策略(3)設計輸出資料之表格。

(二)建立方案資訊管理步驟包括:

1. 確認相關的資料構成要素及欲回答之問題
2. 初步之分析策略: 變項的交叉分析表
3. 輸出呈現表格之設計
4. 資料蒐集工具之設計
5. 發展資料輸入之程序
6. 資料之整理與分析

(三)就基層工作者而言推動服務方案資訊管理系統的意義

1. 在強調以成效為基礎之方案計劃中, 讓服務歷程所蒐集到的資料, 能夠成為重要決策之依據。
2. 讓每個團體共同關注的議題, 除了保障法定對象的法定權益及享有之福利, 也能對改善整個方案服務品質所須建立之資料庫有所貢獻。
3. 讓蒐集到的資料建議工作者, 針對何種問題以及何種類型案主, 以何種服務最能產生有效之改變。

四、(一)社會工作管理中所謂的策略規劃 (strategic planning) 的意義為何? (6分)

- (二)策略規劃與計劃 (planning) 有何不同? (6分)
 (三)若社會福利機構要推動策略規劃, 需要採取那些步驟? (8分)
 (四)就基層社會工作者而言, 推動策略規劃之意義何在? (5分)

命題意旨	策略性規劃意義與步驟, 記憶題。
答題關鍵	將有關規劃、策略性規劃章節敘述條列。參酌高點社會工作管理 3-1; 3-6; 3-10。

【擬答】

(一)策略性規劃係指對組織整體長遠之未來方向的思考, 它係以系統分析的方法, 審視組織與其環境的關係, 以釐清組織未來的方向, 並可增進組織為將面臨的挑戰預作準備與控制環境的能力。換言之, 策略性規劃是一種個人和團體集體運作, 以及指引一個組織從現況到所欲的未來的過程。規劃具有(1)基要性: 規劃功能先於其他功能(2)理性: 規劃係一理性運作過程, 對於目標策略選擇基於客觀事實與評估(3)時間性: 任何規劃均須以時間做為主要條件基礎(4)繼續性: 動態的世界, 繼續不斷的規劃, 使管理功能發揮最大效能等特性。

(二)策略規劃(strategic planning)與計劃(plan)意涵不同, 前者指為一種事前分析與選擇程序, 其對象為某種未來行動, 後者則是其所選擇做為實際行動依循的方案。

(三)策略性規劃過程(步驟)包括:

1. 確認組織目前的使命、目標和策略
2. 分析外在環境
3. 確認組織的機會與威脅
4. 分析組織的資源
5. 確認組織的優缺點
6. 形成策略(包括書面紀錄、使命、政策、目標、行動方案)
7. 執行策略(充分掌握方案, 採取行動, 依計畫而行)

8.結果評估

(四)對基層工作者意義包括：

- 1.規劃可使組織成員重視目標：各部門成員皆可以組織的目標為前提，深切了解自己在組織的價值與意義。可望以團隊方式工作，以達成組織追求的目標。
- 2.規劃可增進基層管理者適應變遷：即便是基層管理者，仍得將眼光注意到未來，預測與察覺環境可能的變遷，及其可能衝擊，進而發展適當的因應對策，以減少不穩定性。
- 3.規劃激勵士氣：對組織有信心，自然產生協調合作的團隊精神，激勵員工士氣，達成組織活動重心。

