

METODE DE EVALUARE A PROGRAMELOR SOCIALE

GABRIEL MĂȚĂUAN

1. Scurt istoric al evaluării programelor sociale

Evaluarea programelor sociale este un demers uman de dată relativ recentă. Dacă sistemele de protecție socială au început să se dezvolte de abia la sfârșitul secolului trecut, iar politicile au devenit o preocupare majoră numai după al doilea război mondial, programele sociale, ca instrumente ale acestora, au căpătat o importanță semnificativă doar în deceniul al șaptelea. Odată cu acest proces a apărut și nevoia de a cunoaște impactul lor real în producerea unor schimbări sociale dezirabile, dezvoltându-se rapid metode și tehnici de evaluare specifice.

Intenția de a măsura efectele intervenției umane în sfera socială datează însă de mai multă vreme. Încă în 1908 Carstens scria: „Numai atunci când vom acorda suficient timp studierii rezultatelor vom fi în măsură să ne apărăm în cunoștință de cauză propriile credințe, să ne modificăm teoriile în anumite domenii și să construim o nouă filosofie pe fundamentul sigur al faptelor.” (Zimbolist, 1977).

În 1923 nou creată Asociație Americană a Lucrătorilor Sociali înființează un Subcomitet de Evaluare pentru a studia literatura în domeniu. Raportul final constată că: «nu a existat aproape nici o încercare, nici la nivel organizațional și nici la nivel individual, de a evalua rezultatele muncii sociale.» (Zimbolist, 1977).

În 1931, la Conferința Națională de Asistență Socială, președintele asociației, Richard Cabot, recomanda agențiilor sociale, „să nu se sfiască să facă mai multe din acele judecăți imperfecte, să se expună mai des riscurilor statisticilor, care apar atunci când facem publice criteriile după care noi credem că trebuie judecate succesele sau eșecurile noastre.” (Cabot, 1931).

Dr. Cabot a promovat dezvoltarea standardelor în domeniu, inițiind și finanțând unul din primele experimente controlate menit să evalueze eficacitatea intervențiilor terapeutice: Cambridge – Somerville Youth Study. Început în 1939, studiul testa eficacitatea consilierii în reducerea comportamentului antisocial al tinerilor predelinvenți. Studiul a fost condus de E. Powers și H. Witmer și a fost publicat în 1951.

Sadish (1991) mai amintește printre inițiatorii evaluării pe Tyler (1935) în educație, Lewin (1948) în psihologia socială și Lazarsfeld (1955) în sociologie.

În anii 50 – 60 au fost inițiate numeroase studii de evaluare a intervențiilor făcute prin programe sociale. Ele au prezentat un interes deosebit pentru profesioniștii din domeniu, care au putut învăța mai mult despre efectele muncii

lor. „Dar cele mai multe studii prezentau rezultate dezamăgitoare, demonstrând că programele nu produceau un impact semnificativ, în termenii unor obiective măsurabile, asupra grupurilor – țintă.” (Rutman, 1983).

La jumătatea anilor '60 evaluarea a început să fie utilizată, prin programe – pilot, pentru a testa viitoarele politici sociale de amploare. Au fost finanțate proiecte demonstrative, iar eficiența intervențiilor a început să fie măsurată. Metodele moderne de evaluare a programelor sociale s-au dezvoltat în această perioadă în SUA, datorită și programelor de mare amploare inițiate de președintele Kennedy și continuate de președinții Johnson și Nixon. Atunci au fost lansate programe sociale în educație, menținerea veniturilor, locuințe și combaterea criminalității, în speranța de a proteja populația de efectele negative ale sărăciei. Sute de miliarde de dolari au fost investite în aceste programe.

În acest context a apărut și nevoia de evaluare, motivele (Sadish, 1991) fiind:

- financiare: finanțatorii doreau să știe cum sunt cheltuite fondurile;
- politice: autoritățile federale și cele locale disputându-și anumite programe;

- manageriale: există încă puțină experiență în conducerea programelor;

- intelectuale: odată cu programele au apărut și criticii acestora, care cereau tot mai multe informații.

Tot între motivele care au generat nevoia de evaluare, Posavac (1992) enumera:

- faptul că finalitatea și calitatea serviciilor nu poate fi prezumată;

- dificultățile în definirea și măsurarea rezultatelor programelor sociale;

- reglementările legale referitoare la serviciile sociale, care nu permit ca forțele pieței să regleze acest domeniu.

Evocând factorii care au condus la apariția evaluării, Tripodi (1986) scrie: „În ultimii ani, administratorii și planificatorii programelor au acordat o atenție deosebită modificării programelor sociale existente și dezvoltării de noi programe, care să satisfacă nevoile anumitor segmente de populație. Aceste acțiuni se bazează cel mai adesea pe ipoteza că programele tradiționale nu au atins un nivel corespunzător în furnizarea de servicii sau în promovarea schimburilor sociale. Încercările de a promova o planificare și o dezvoltare mai inovativă a programelor au adus cu sine și o creștere a cererii pentru evaluarea programelor. Evaluările sunt tot mai mult solicitate de către directorii de program, de către clienți și, mai ales, de către finanțatori.”

În aceste condiții și datorită factorilor menționați, evaluarea programelor sociale a cunoscut o dezvoltare accelerată în ultimele trei deceni. Ea a devenit o profesie, o specializare universitară și o disciplină de studiu.

În contextul actual ea este privită cel mai adesea ca fiind legată de „responsabilitate”. Situația este astfel descrisă de Demone (1978): „Multă vreme serviciile sociale operau în afara privirilor publicului. În ultima decadă, însă, acceptarea oarbă de către public a asigurărilor profesionale și guvernamentale s-a transformat în prudență și chiar suspiciune, astfel încât evaluările au devenit aproape obligatorii”.

Odată cu evoluția practicilor evaluării, au fost dezvoltate și teoriile complementare. Despre acestea, Sadish (1991) scrie că au parcurs trei mari etape:

1. Aflarea adevărului despre rezolvarea problemelor sociale (evaluarea a început cu teoriile care puneau accentul pe căutarea adevărului despre soluțiile eficiente pentru rezolvarea problemelor sociale).

2. Generarea de alternative pragmatice (în această fază evaluarea adâncește cunoștințele despre modul de operare a organizațiilor din sectorul public, având ca scop producerea unor rezultate utile din punct de vedere politic și social).

3. Integrarea teoriilor trecutului (în prezent, ea produce teorii care încearcă să integreze alternativele generate în primele două etape).

2. Definiția evaluării programelor sociale

Ca și în cazul altor termeni cu care operează științele sociale, nu există o definiție uniformă sau unanim acceptată a evaluării, există, în schimb, o mare varietate de interpretări a noțiunii, în funcție de scopul și obiectivele urmărite, de metodologiile aplicate, sau chiar de înțelegerea unor termeni atașați evaluării.

De exemplu, multe neînțelegeri apar cu privire la cuvântul „științific”. Suchman (1967) folosește acest termen pentru a se referi la încorporarea experimentalului și a grupurilor de control în cercetările evaluative: Hayes (1967) discuta despre „arta” evaluării și considera că „științific” se referă la obținerea unor informații obiective, sistematice și comprehensive despre activitățile programului; Sherwood (1967) lărgeste definiția evaluării pentru a include alte strategii și abilități decât cele ale cercetării sociale.

De regulă, când vorbim de metode științifice, ne referim la acele metode obiective și sistematice de a conduce o evaluare. Dar orice abordare științifică, cu un minimum de elemente subiective, se plasează pe un anumit palier de rigoare.

Rutman (1983) referindu-se la abordarea științifică a evaluării și la posibilele opțiuni pentru rigoare este de părere că ele nu pot fi lesne definite în orice situație dată, dar extremele acestui continuum sunt destul de ușor de explicat. La „capătul” subiectiv sunt evaluările bazate pe intuiție și nesusținute de probe concludente. În munca lor de zi cu zi, managerii evaluează întotdeauna activitățile. Ei au propriile lor percepții asupra faptelor, primind feedback-uri de la personal, de la beneficiari și de la finanțatori. De asemenea, ei cunosc cel mai bine situația financiară a programului. Astfel, ei își construiesc propriile concluzii și iau măsuri de îmbunătățire.

La „capătul” științific găsim evaluările realizate cu maximă rigoare și obiectivitate, bazate pe date și rezultate demonstrabile. Acestea implică adesea o mare cantitate de muncă, ca și interpretarea unor fapte. Datorită metodologiei utilizate, interpretările tind să fie considerate credibile, dar rămâne întotdeauna întrebarea: cât de mult este necesar să cercetăm pentru a fi suficient de riguroși? Problema este legată și de bugetul evaluării, care nu este limitat, permițând un anumit grad de rigoare dat. Deși, și metodele științifice au limitele lor.

Ceea ce rămâne, însă, esențial pentru evaluare, este ca ea să furnizeze informații utile pentru deciziile ulterioare. În acest sens, H. Havens (1981) sugera că și rezultatele evaluărilor imperfecte pot fi folositoare, regula rămânând însă aceea că utilitatea rezultatelor evaluării este direct legată de abilitatea evaluatorului de a furniza informații relevante pentru deciziile care urmează a fi luate.

Este, de asemenea, important de știut ce nu este evaluarea programelor sociale. Ea nu trebuie confundată cu cercetarea fundamentală sau cu evaluarea individuală. Cercetarea fundamentală privește chestiunile de interes teoretic, fără a lua în considerare nevoile imediate ale oamenilor sau organizațiilor. În contrast, evaluarea programelor include informații menite să ajute la îmbunătățirea performanțelor indivizilor sau organizațiilor. Evaluarea individuală este condusă de psihologi, directori de personal sau consultanți, care aplică teste de inteligență, aptitudini, interes, realizare sau personalitate cu scopul de a diagnostica nevoile unei persoane pentru un anumit serviciu, pentru o anumită slujbă sau calitățile acesteia pentru a fi promovată. În evaluarea programelor informațiile referitoare la indivizi sunt derivate din măsurarea performanțelor pe care ei le obțin în îndeplinirea activităților lor sau din măsurile care încearcă să surprindă schimbările provocate de program.

Revenind la definiția evaluării programelor sociale vom trece în revistă, în ordine cronologică câteva încercări de definire a termenului.

Astfel, Thompson (1975), fără a oferi o definiție proprie, menționează trei interpretări: pe cea a Asociației Americane de Sănătate Publică: „Evaluarea este procesul de determinare a valorii sau succesului în atingerea unor obiective predefinite. Ea include cel puțin următorii pași: formularea obiectivelor, stabilirea criteriilor de măsurare a succesului, determinarea și explicarea gradului de succes, recomandări pentru activitățile viitoare ale programului”; pe cea a lui Anderson (1955), care scrie că „evaluarea se poate referi și la validarea obiectivelor însele”; și pe cea a lui Bigman (1961), care considera că principalul rol al evaluării este de „a redefini mijloacele care să fie utilizate pentru atingerea obiectivelor și chiar de a redefini anumite obiective, conform cu rezultatele cercetării”.

Soumelis (1977) preia o definiție foarte generală din Webster's Dictionary: „evaluarea reprezintă examinarea și judecarea valorii, calității, cantității, semnificației, nivelului sau condiției a ceva”.

Epstein și Tripodi (1977) propun următoarea definiție: „Evaluarea este procesul prin care sunt determinate eficacitatea și eficiența programului. Ea implică colectarea, analiza și interpretarea datelor despre îndeplinirea obiectivelor programului, spre deosebire de *monitoring*, care se referă la măsura în care operațiile programului urmează specificațiile”.

Rutman și Mowbray (1983) dau următoarea interpretare: „Evaluarea programelor reprezintă utilizarea unor metode științifice pentru a măsura implementarea și rezultatele programelor, în scopul luării deciziilor. Evaluarea poate fi privită ca un instrument pentru diminuarea bugetului sau chiar oprirea programului sau ca un instrument managerial, folosit pentru creșterea performanțelor programului.

Acciași Tripodi și Epstein, împreună cu Fellin, ajung în 1986 la o definiție mai completă: "Evaluarea programelor sociale este o tehnică managerială care furnizează feedback informațional administratorilor programului. Ea reprezintă acumularea sistematică de date care să furnizeze informații despre îndeplinirea cerințelor programului și realizarea obiectivelor, luând în considerare eforturile, eficacitatea și eficiența în fiecare etapă a dezvoltării programului. Datele necesare evaluării pot fi obținute printr-o varietate de tehnici relativ sistematice. Ele sunt încorporate într-un sistem de valori dat, pentru a facilita deciziile asupra programelor sociale." Ei vorbesc, de asemenea, despre evaluarea diferențială considerând că evaluarea unui program social trebuie să se refacă, în primul rând, la stadiul de dezvoltare a acestuia. În fine, o definiție de dată mai recentă aparține lui Posavac și Carey (1992): „Evaluarea programelor este o nouă și foarte interesantă știință socială aplicată. Misiunea sa este de a sprijini îmbunătățirea calității serviciilor umane. Ea este o colecție de metode, abilități, capacități și sensibilități necesare pentru a determina dacă un anumit serviciu social este necesar și dacă este posibil ca el să fie utilizat, dacă se depun suficiente eforturi pentru a satisface nevoile sociale identificate dar nesatisfăcute încă și dacă serviciile oferite satisfac nevoile la un nivel rezonabil al costurilor în raport cu efectele lor”.

3. Scopurile și obiectivele evaluării programelor sociale

Evaluarea programelor este marcată de o dualitate a scopurilor care face ca natura sa să fie greu de înțeles în termeni simpli. Pe de o parte, evaluările pot fi solicitate de agențiile finanțatoare, implicând aspecte legate de obiectivele generale, relevanța programului și prioritățile financiare ale acestuia. Pe de altă parte, evaluările pot fi inițiate de către directorii de program, având o mai mare audiență internă și fiind centrate pe îmbunătățirea componentelor principale ale programului.

Există, de asemenea, un alt tip de dualitate a evaluărilor. Deși majoritatea sunt preocupate de nivelul de atingere a obiectivelor, ele nu pot face abstracție nici de procesul prin care acestea sunt realizate. Totodată, procesul în sine poate constitui obiectul evaluării. În acest caz, scopul evaluării este de a furniza informațiile necesare pentru modificarea activităților programului astfel încât să fie create cele mai bune condiții pentru realizarea obiectivelor specifice. Neglijarea acestui aspect poate conduce în final la următoarea dilemă: implementarea programului a fost necorespunzătoare, sau programul în sine este inefficient?

De regulă, în funcție de primul criteriu (solicitantul), este definit **scopul** evaluării, adică obiectivul său cel mai general, iar funcție de cel de-al doilea, **obiectivele** evaluării.

Astfel Tripodi (1986) distinge două **scopuri** în care pot fi utilizate informațiile furnizate de evaluare:

- planificarea viitoare a programului și/sau dezvoltarea personalului acestuia;
- raportarea către diferitele grupuri interesate în desfășurarea programului.

De asemenea, el identifică trei **obiective** potențiale ale evaluării programelor:

- furnizarea de informații descriptive despre tipul și cantitatea activităților programului (evaluarea efortului);
- furnizarea de informații despre atingerea obiectivelor stabilite pentru etapa în care se găsește programul (evaluarea eficacității);
- furnizarea de informații despre eficacitatea programului în raport cu eforturile depuse (evaluarea eficienței).

Posavac (1992) consideră că **scopul** evaluării este unul singur: generarea feedback-ului în sistemele sociale în timpul util, pornind de la premisa că, la fel ca și comportamentul uman, comportamentul organizațional este adaptiv numai în măsura în care primește la timp feedback-ul din partea mediului. În această idee, el construiește următoarea schemă:

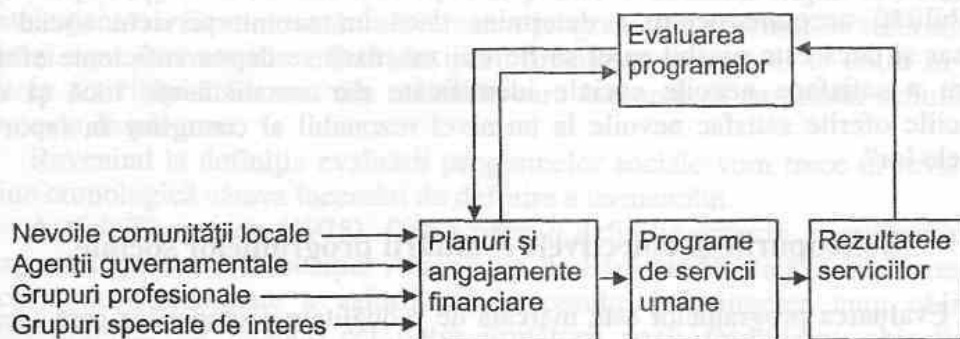


Diagrama locului evaluării în bucla de feedback a programelor de servicii umane (după E.J. Posavac și R.G. Carey)

În ceea ce privește obiectivele evaluării, el le identifică pe următoarele:

- îndeplinirea cerințelor formulate de finanțatori
- stabilirea modului în care sunt utilizate fondurile;
- oferirea de informații despre program;
- alegerea între mai multe variante de program;
- sprijinirea personalului în dezvoltarea și îmbunătățirea programului;
- obținerea de informații despre efectele nescontate ale programului.

Credem, însă, că cea mai completă tratare a scopurilor evaluării este cea a Elenei Chemlisky (1978). Pornind de la **scopuri**, autoarea propune trei **perspective** asupra evaluării:

1. **Controlul asupra programului**, exercitat de agențiile finanțatoare și chiar de către public sau orice alte grupuri în fața cărora managerul este răspunzător pentru îndeplinirea programului. Această perspectivă asupra evaluării consideră că, pentru ca programul să se bucure în continuare de sprijin (legislativ, financiar, public etc.), el trebuie să demonstreze că merită acest lucru. În acest context, principalele întrebări la care trebuie să se formuleze răspunsuri sunt: Este

programul conceput în modul în care a fost inițial stabilit și autorizat? Își atinge el obiectivele? Sunt beneficiarii săi (și publicul, în general) satisfăcuți de program? Cum se situează în raport cu alte mijloace alternative de realizare a aceluiași obiective? Sunt obiectivele atinse în modul cel mai eficient posibil? Care sunt efectele neașteptate, mai ales cele negative?

2. Perfecționarea implementării programului, sau perspectiva managerială, consideră evaluarea ca un instrument pentru luarea unor decizii legate de proiectarea în viitor, de alocarea resurselor și de îmbunătățirea serviciilor oferite. În acest caz, evaluarea este chemată să răspundă unor întrebări de tipul: Cum este implementat programul? Este el realizat în maniera stabilită la inițierea sa? Ce impedimente apar în implementarea programului? Care sunt rezultatele și consecințele estimate ale programului? Se urmărește permanent realizarea obiectivelor? În ce măsură programul poate produce efecte neașteptate? Cum se reflectă modul de implementare a programului în rezultatele obținute? Ce factori facilitează sau împiedică atingerea obiectivelor? Ce tipuri de clienți par a obține cele mai mari beneficii de pe urma programului? Merită experimentate noi tipuri de servicii sau noi metode de a furniza aceste servicii?

O comparație sintetică a celor două perspective este prevăzută în tabelul de mai jos (după L. Rutman și G. Mowbray):

	Perspectiva responsabilității	Perspectiva managerială
Beneficiarul	Autoritatea externă	Managerul programului
Focalizarea	Obiectivele generale finale	Procesul și obiectivele imediate/intermediare
Scopul	Decizia asupra soartei programului	Îmbunătățirea programului și creșterea impactului său
Metodologia	Științific obiectivă	Suficient de riguroasă pentru a conduce la decizii corespunzătoare
Informațiile	În bună măsură cantitative	Calitative și cantitative

3. Adăugarea de noi cunoștințe în științele sociale este cea de-a treia perspectivă asupra evaluării programelor sociale. Uneori, evaluarea poate produce informații care să nu fie de utilitate imediată pentru manageri sau finanțatori. În acest fel, ea poate contribui la dezvoltarea unor noi teorii, punând bazele pentru inovare și dezvoltare în perspectiva programelor viitoare.

În fine, o ultimă perspectivă asupra evaluării este cea asupra căreia E. Suchman (1967) atrage atenția, anume cea a „**scopurilor ascunse**„. Între acestea, autorul menționează: promovarea unei imagini mai „luminoase” a programului, care nu reflectă de fapt calitatea acestuia; distrugerea sau oprirea programului din interese subiective; compromiterea echipei care implementează programul sau a managerului său.

Scopurile și obiectivele stau la baza celor mai multe tipologii și modele de evaluare. Acestea constituie subiectul capitolului următor.

4. Tipuri și modele de evaluare

Deși în general cercetătorii care încearcă să distingă între diferite tipuri de evaluare pornesc de la aceleași criterii, în funcție de elementele pe care își centrează demersul, ei folosesc adesea termeni diferiți pentru a exprima un conținut similar sau foarte asemănător. Edificatoare în acest sens este trecerea în revistă a unor tipologii propuse de câțiva dintre cei mai cunoscuți autori în materie.

Tripodi, Fellin și Epstein (1986) pornesc de la definiția proprie a evaluării programelor sociale și explicitează cei trei termeni cheie: **eforturile**, care se referă la descrierea tipului și cantității de activități ale programului; **eficacitatea**, care ia în considerare rezultatele, intenționate sau nu, consecințele benefice neplanificate ale programului, obținute ca efect al eforturilor depuse; **eficiența** care determină costul relativ al obținerii rezultatelor.

De asemenea, promotorii evaluării diferențiale susțin că orice **program** parcurge trei **faze de dezvoltare**;

– **inițierea (demararea)** – este acea fază în care ideile de program sunt traduse într-un plan de acțiune, fiind asigurate în același timp și resursele necesare; în această fază, directorii de program sunt preocupați cu precădere de procurarea resurselor (materiale, de personal, clienți).

– **contactul** – este etapa în care programul și-a atins obiectivele primei faze, toate eforturile fiind îndreptate spre legăturile cu segmentul de populație – țintă, cu beneficiarii programului, pentru a le oferi acestora serviciile cele mai adecvate; în această etapă, directorii de program sunt preocupați de identificarea obstacolelor fizice, sociale și psihologice care ar putea împiedica furnizarea serviciilor, ca și de identificarea unor resurse locale complementare, care s-ar putea adăuga celor ale programului.

– **implementarea** – este faza în care programul, având parcurse primele două etape, începe să aplice propriile tehnici și tehnologii și să furnizeze serviciile legate de obiectivele sale principale; aici, directorul își centrează activitatea pe urmărirea îndeplinirii obiectivelor specifice ale programului.

În funcție de aceste elemente ei construiesc o grilă de întrebări orientative pentru fiecare element în fiecare fază a programului (redată în anexă) și următoarea **tipologie a evaluării**:

Evaluarea eforturilor, care se referă atât la cantitatea de timp utilizată, la activitățile și angajamentul personalului, cât și la alocarea resurselor materiale (fonduri, spații de lucru, echipamente etc.). Ea poate avea loc în oricare din stadiile programului, furnizând informații descriptive/cantitative și indicând cât de activ este personalul și programul în sine. Ea nu spune nimic despre cât de bine sunt îndeplinite sarcinile și nici despre gradul de îndeplinire al obiectivelor.

Evaluarea eficacității se poate face, de asemenea, în orice fază a programului. Eficacitatea se referă la măsura în care obiectivele unei anumite faze au fost atinse. Ea poate include și informații privitoare la realizarea obiectivelor programului în relații cu nevoile pentru acest tip de program. De exemplu, două programe similare au ca obiectiv furnizarea de servicii medicale pentru 100 familii. Primul program (A) se desfășoară într-o comunitate în care 1000 familii au nevoie de aceste servicii, iar cel de-al doilea (B) într-o comunitate în care numai 100 familii solicită prestația. În acest caz programul B va fi mai eficace pentru că este mai comprehensiv la nivelul colectivității. Comprehensivitatea este un indice al eficacității. Informațiile privitoare la eficacitate sunt, de regulă, cantitative, dar nu este exclus ca, uneori, ele să reflecte și elemente calitative.

Evaluarea eficienței este centrată pe relația dintre efort și eficacitate, reprezentând raportul acestora. Ea exprimă costurile relative pentru atingerea obiectivelor programului. Costurile includ cheltuielile cu forța de muncă, timpul, banii, facilitățile etc. Problemele de eficiență nu se referă neapărat la costurile financiare. Eficiența programului este interesantă mai ales pentru administratorii care trebuie să ia decizii programatice în condițiile unui buget relativ fix.

Rutman și Mowbray (1983) pornesc de la premisa că, în contrast cu alte tipuri de analize, care încearcă să examineze calitatea programelor, evaluarea se concentrează asupra elementelor „structurale” semnificative ale programului, pe care le consideră a fi: **componente, rezultate, obiective și efecte**, ca și **legăturile** dintre acestea. Fiecărui element îi corespunde câte un tip de **evaluare**.

Orice program are câteva **componente**. Evaluarea nu poate, de obicei, să ofere o imagine globală despre toate aceste servicii diferite. De aceea, trebuie să identificăm componentele care pot fi considerate „unități” de evaluare. Componentele selectate conform regulii trebuie să aibă propriile lor obiective externe. Directorul de program trebuie să distingă între **componentele programului, operații și servicii suport**. O componentă poate implica mai multe operații. De asemenea, programul este dependent de anumite servicii-suport interne (tehnice, profesionale, contabile etc.), ca și de echipamentele și procedurile utilizate de acestea.

Rezultatele programului reprezintă serviciile furnizate (ex. numărul de persoane servite, numărul de contacte cu beneficiarii etc.). Cuantificarea rezultatelor programului face posibilă calcularea cantității de muncă necesară și a nivelului de eficiență. Evaluarea poate examina, de pildă, cum sunt afectate rezultatele de creșterea cantității de muncă depusă.

Obiectivele programului sunt finalizate situate formal către a căror realizare sunt dirijate resursele. De regulă, ele sunt stabilite de către finanțatori sau de către consiliul de conducere al programului, iar managerul trebuie să direcționeze resursele disponibile către atingerea lor.

De multe ori, obiectivele sunt stabilite în termeni vagi (ex.: îmbunătățirea funcționării sociale, creșterea integrării comunitare etc.). Clarificarea obiectivelor și definirea lor cât mai precisă sunt esențiale atât pentru conducerea programului cât și pentru evaluare.

Efectele programului reprezintă consecințele neintenționate ale componentelor programului. Ele pot fi derizabile sau nu. Managerul folosește evaluarea pentru a afla cât de larg răspândite sunt aceste efecte și în ce măsură ele sunt cu adevărat rezultatul intervenției programului.

Managerii și evaluatorii trebuie să facă distincția între efecte și obiectivele formale ale programului.

Posavac și Carey (1992) utilizează două criterii:

1. Tipurile de întrebări despre program la care trebuie să răspundă.
2. Scopul evaluării pentru clasificarea diferitelor tipuri de evaluări.

În funcție de primul criteriu ei disting:

- a. **evaluarea nevoilor**, care încearcă să răspundă la întrebări de tipul:
 - care este profilul socio-economic al comunității?
 - care sunt nevoile nesatisfăcute ale populației-țintă în relație cu programul?
 - ce servicii pot fi considerate atractive pentru un anumit grup?
- b. **evaluarea procesului**, cu întrebări de tipul:
 - este programul atractiv pentru un număr suficient de clienți?
 - sunt clienții reprezentativi pentru populația-țintă?
 - în ce măsură se află, de fapt, personalul în contact cu clienții?
 - este încărcarea cu activități a personalului conformă cu cea planificată?
 - există diferențe între eforturile depuse de membrii personalului?
- c. **evaluarea rezultatelor** caută să formuleze răspunsuri la întrebări ca:
 - au fost satisfăcute nevoile/rezolvate problemele grupului-țintă?
 - ce diferențe există între aceștia și cei care nu au beneficiat de program?
 - ce dovezi există că nevoile/problemele au fost satisfăcute/rezolvate de program și nu de alți factori?
 - ce probe există că programul poate fi realizat din nou, în oricare alt loc?
- d. **evaluarea eficienței** cu întrebări ca:
 - sunt fondurile folosite pentru scopurile propuse?
 - își atinge programul obiectivele cu costuri rezonabile?
 - pot fi rezultatele exprimate în unități monetare?
 - este succesul programului mai mare decât al altor programe care dispun de fonduri egale sau mai mici?

În funcție de scopul evaluării, citându-l pe Scriven (1967), sunt inventariate:

a. **evaluările formative**, care au ca scop îmbunătățirea conducerii și a rezultatelor programului, creșterea eficienței acestuia, ajutând chiar la formarea programului;

b. **evaluările sumative**, având ca scop oferirea informațiilor pentru formularea unei decizii în legătură cu demararea/continuarea programului sau alegerea dintre mai multe alternative.

Luând în considerare caracteristicile evaluărilor și tehnicile și metodele angajate, aceiași autori prezintă o serie de **modele de evaluare**:

1. **Modelul tradițional** este modelul folosit mai mult în perioadele de început, când tehnicile de evaluare erau încă slab dezvoltate, bazându-se mai mult pe intuiția și experiența evaluatorului, decât pe modele formalizate.

2. **Modelul cercetării sociale** se bazează pe analiza grupurilor experimentale și a grupurilor de control, încercând să surprindă eventualele diferențe apărute ca efect al programului.

3. **Evaluarea bazată pe obiective** constă în definirea clară a obiectivelor programului și măsurarea gradului în care acestea sunt îndeplinite.

4. **Evaluarea fără obiective** pornește de la premisa că evaluatorii lucrează mai bine dacă nu cunosc obiectivele programului. În acest caz, expertul consumă un timp considerabil cu studiul personalului, al clienților și al înregistrărilor programului, formându-și o părere proprie despre obiective.

5. **Modelul „cutiei negre”** evaluează rezultatele programului fără a lua în considerare procesele și operațiile interne ale acestuia.

6. **Evaluarea fiscală** se folosește atunci când obiectivul evaluării nu depinde de anumite standarde de calitate, ceea ce contează fiind numai suma de bani investită și efectele produse.

7. **Evaluarea responsabilității** este utilizată pentru a afla dacă și în ce măsură fondurile puse la dispoziție de finanțator sunt utilizate conform procedurilor stabilite și pentru atingerea obiectivelor fixate.

8. **Modelul „opinia expertului”** se aseamănă cu critica de artă sau literatura, unde judecățile de valoare au o puternică tentă subiectivă. În cazul evaluării programelor sociale, expertul pornește, totuși, de la date obiective.

9. **Modelul naturalist**, în care evaluatorul nu dorește să-și restrângă viziunea concentrându-se pe obiectivele precis statuate ale programului și își propune să rămână sensibil la toate aspectele descoperite. El pleacă la drum fără preconcepții și caută să înțeleagă atât programul, cât și pe toți cei care au legătură cu el.

Similitudinile dintre diferitele tipologii sunt de cele mai multe ori evidente, mergând uneori până la identitatea conținutului unor tipuri de evaluări. Astfel, eforturile lui Tripodi se găsesc sub numele de componente la Rutman și de proces la Posavac. Eficacitatea este acoperită de rezultate și obiective și, respectiv, numai ca rezultate la ceilalți autori, în timp ce eficiența parțial asimilată este parțial asimilată cu legăturile lui Rutman și se păstrează la Posavac. Tipologia lui Scriven este încă și mai generală, luând în considerare numai finalitatea ultimă a evaluării. De aceea, personal considerăm că cea mai comprehensivă clasificare este cea a lui Tripodi, Fellin și Epstein, care ținând seama și de fazele evolutive ale programelor acoperă cel mai bine câmpul evaluărilor.

5. Etape ale evaluării programelor sociale

Făcând abstracție de evaluările empirice, pe care managerii programelor sociale le fac în mod continuu în tot cursul activității lor, ca și de cele realizate de către personalul specializat al programului, care reprezintă mai degrabă acțiuni de monitoring, evaluările sunt conduse de specialiști, experți într-un domeniu sau altul, în funcție de tehnicile angajate, după cum se va vedea. Aceștia trebuie să se afle într-o relație permanentă cu directorii de program. O evaluare consistentă și care să producă informații utile nu se poate realiza fără o bună comunicare între cei implicați în proces.

Aceasta presupune, însă, o solidă pregătire prealabilă a fiecăruia. Astfel, **managerul** programului are de parcurs următoarele etape:

1. Inițierea evaluării

- 1.1 Angajamentul formal al managerului referitor la evaluare
- 1.2. Comunicarea acestei decizii personalului programului
- 1.3. Stabilirea unui plan general de evaluare și al bugetului
- 1.4. Determinarea profilului profesional al celui care va conduce evaluarea
- 1.5. Definierea rolului fiecărei părți în procesul de evaluare

2. Pregătirea internă a evaluării

- 2.1. Definierea și descrierea fiecărei componente a programului
- 2.2. Selectarea componentelor ce urmează a fi evaluate
- 2.3. Analiza gradului în care componentele alese sunt evaluabile

3. Alegerea evaluatorului

- 3.1. Stabilirea criteriilor de selecție
- 3.2. Contactarea specialistului
- 3.3. Stabilirea modului de colaborare între evaluator și manager

4. Realizarea evaluării

5. Analiza rezultatelor și proiectarea unui plan de acțiune pentru viitor

La rândul său, **evaluatorul**, în pregătirea intervenției sale trebuie să-și planifice câteva acțiuni preliminare ca:

1. **Identificarea stakeholder-ilor.** Traducerea de dicționar în limba română indică înțelesurile de depozitar, mandatar, împuternicit. Explicarea cea mai bună a termenului o găsim însă la Bryk (1983), care definește stakeholderii ca fiind toți acei care sunt personal implicați în program, sau cei al căror statut sau carieră poate fi afectată de calitatea programului, sau care sunt clienți sau potențiali receptori ai serviciilor programului.

2. **Stabilirea unor întâlniri preliminare** cu stakeholderii, în timpul cărora caută să strângă informații despre următoarele probleme:

- cine dorește evaluarea?
- ce tip de evaluare se dorește?
- de ce se dorește evaluarea?
- care este termenul acordat pentru evaluare?
- ce resurse sunt disponibile?

3. Estimarea evaluabilității programului

4. Examinarea literaturii de specialitate

5. Stabilirea metodologiei

6. Prezentarea unei propuneri scrise

O diferențiere mai detaliată a pașilor pregătitori pe care trebuie să-i întreprindă **evaluatorul**, care nu acoperă însă, după părerea noastră, toate etapele de mai sus, propune Soumelis (1977):

1. Stabilirea „granițelor” sistemului
2. Identificarea obiectivelor proiectului
3. Identificarea obiectivelor evaluării

4. Împărțirea proiectului în componente, activități etc.
5. Identificarea obiectivelor fiecărei componente
6. Identificarea relațiilor existente între diferite componente
7. Identificarea intrărilor și ieșirilor din sistem și din fiecare componentă
8. Identificarea celor mai importante procese care vor fi considerate
9. Identificarea testelor de evaluare cele mai adecvate
10. Stabilirea criteriilor de evaluare
11. Descrierea sistemului de raportare
12. Estimarea evaluabilității proiectului și a costului evaluării

Făcând abstracție de unghiul de vedere asupra **evaluării** (cel al managerului de program sau cel al evaluatorului) și privind-o ca pe un **proces** de care depinde succesul programului, considerăm că esențialmente ea trebuie să parcurgă următoarele **etape**:

1. Clarificarea și precizarea cât mai exactă a obiectivelor pe termen lung și a celor imediate ale programului și identificarea resurselor reale aflate la dispoziție pentru atingerea acestora.
2. Stabilirea legăturilor între cei care vor conduce evaluarea și toți cei interesați în rezultatele ei și înțelegerea asupra unui mod de lucru.
3. Formularea obiectivelor evaluării.
4. Selectarea acelor tehnici care vor furniza informațiile cele mai relevante pentru atingerea obiectivelor evaluării.
5. Derularea evaluării propriu-zise.
6. Analiza informațiilor obținute prin evaluare și transpunerea lor în decizii referitoare la desfășurarea viitoare a programului.
7. Reluarea etapelor anterioare pe măsură ce programul se extinde, se restrânge sau se schimbă.

6. Tehnici de evaluare a programelor sociale

Tehnicile și metodele de evaluare constituie unul dintre subiectele cele mai prezente în literatura de specialitate. Unora dintre acestea li s-a consacrat un număr impresionant de volume (de exemplu: analiza cost-beneficiu). Nu credem că este aici locul de a dezvolta pe larg o metodă sau alta, ci mai degrabă de a trece în revistă principalele tehnici angajate în evaluarea programelor. Pentru acesta, am ales, pentru coerența ei, clasificarea propusă de aceiași Tripodi, Fellin și Epstein (1986):

1. **Tehnicile de monitoring** includ acele proceduri utilizate pentru revizia directă a operațiunilor programului:
 - auditul sistemului de înregistrare și raportare
 - auditul administrativ
 - studiile „timp și mișcare,,
2. **Tehnicile de cercetare socială** se referă la acele proceduri care, fără a lua în considerare costurile, sunt utilizate pentru dezvoltarea, modificarea sau sporirea

acelor cunoștințe (informații) despre program care pot fi comunicate și verificate de investigatori independenți:

- experimental
- anchetă
- studiu de caz.

3. **Tehnicile de analiză a costurilor** sunt procedurile utilizate pentru a aprecia valoarea relativă a programului în relație cu costurile implicate:

- controlul costurilor
- analiza cost-beneficiu
- analiza cost-rezultate
- analiza sistemelor (studiul operațiilor) care îmbină metodele experimentale cu cele de analiză a costurilor.

6.1. Tehnici de monitoring

1. *Auditul sistemului de înregistrare și raportare (auditul responsabilităților)*

Descriere

Acest tip de audit este folosit pentru evaluarea consistenței și acurateții înregistrărilor privind cheltuielile programului, alocarea resurselor și prelucrarea datelor referitoare la beneficiari, în scopul de a stabili răspunderile în cadrul programului. Metoda ia în considerare două tipuri de înregistrări: de contabilitate generală și socială.

Contabilitatea generală cuprinde sistemul de înregistrare a costurilor programului. Auditul se face de către un expert în contabilitate care verifică înregistrările financiare și caută să determine gradul în care acestea sunt ținute corect și reflectă fidel cheltuielile. El urmărește modul în care procedurile manageriale și operaționale prescrise sunt respectate. Auditorul pornește de la prevederile legale privind procedurile contabile, intervievează, dacă este cazul, persoanele care se ocupă de contabilitatea programului și stabilește dacă există proceduri interne de verificare a acurateții înregistrărilor și măsura în care acestea sunt corect folosite. În final, el verifică toate conturile programului pentru a constata acuratețea și consistența înregistrărilor.

Informațiile obținute constau în verificarea sistemului de înregistrări al programului și în recomandările făcute pentru perfecționarea modului în care acestea reflectă în mod real evoluția programului.

Costurile acestei metode cuprind, în principal, salariile experților angajați.

Contabilitatea socială se referă la înregistrările privind beneficiarii programului. Acest sistem este sursa tuturor datelor statistice referitoare la program. Auditul poate fi făcut de un analist de sistem, de un statistician sau de un cercetător social specializat în prelucrarea informațiilor referitoare la clienți. Auditul implică o evaluare a existenței, acurateții și gradului de încredere în procedurile de raportare a informațiilor despre persoanele care au beneficiat de serviciile programului, în toate fazele acestuia. Auditorul verifică toate înregistrările

disponibile, cum ar fi rapoartele de activitate, dosarele, statisticile despre evoluția – progresul programului. În afara înregistrărilor, el poate verifica și politicile, procedurile și definițiile categoriilor statistice.

Informațiile obținute constau, în principal, în recomandările făcute pentru proiectarea unui sistem adecvat de prelucrare a informațiilor. Trebuie selectate acele informații care sunt relevante pentru program, pentru că prin colectarea de date ne semnificative și care nu pot fi utilizate, costul sistemului crește.

Costurile acestei metode se rezumă, de regulă, la salariul expertului angajat.

Utilizare

Această tehnică poate fi folosită pentru evaluarea eforturilor, eficacității și eficienței programului în toate cele trei faze de dezvoltare. De asemenea, ea poate fi utilizată pentru recomandarea metodelor de prelucrare a informațiilor referitoare la urmărirea efectelor programului după încheierea sa (follow-up).

2. Auditul administrativ

Descriere

Această tehnică **încearcă să descrie** modul de lucru al personalului în raport cu standardele stabilite de autoritățile *din afara sau din interiorul programului*. Standardele sunt norme stabilite pentru o activitate deziderabilă și pot fi derivate fie din profesie, fie dintr-o comparație sistematică cu alte programe sau organizații similare. Mai specific, auditul administrativ cuprinde metodele utilizate pentru a evalua politicile programului și practicile legate de acestea; pentru a evalua în ce măsură practicile personalului corespund responsabilităților și funcțiilor; pentru a stabili modele organizaționale de lucru în legătură cu procedurile programului și/sau procedurile care leagă programul de alte programe similare. Auditorul poate fi un consultant în management, un expert în proceduri administrative, un expert în proceduri intraorganizaționale sau un sociolog specialist în compararea organizațiilor complexe. Auditul cuprinde: verificarea procedurilor scrise privitoare la practicile personalului, funcții și responsabilități; evaluarea organigramelor și a măsurii în care practicile personalului corespund cu acestea; identificarea eventualelor ambiguități existente, prin interviuri și observare; corespondența dintre perceperea funcțiilor de către personal și responsabilitățile reale ale fiecăruia; verificarea documentelor interne (minutele întâlnirilor de lucru și ale boardului etc.) și a măsurii în care deciziile luate corespund reglementărilor exterioare programului.

Informațiile obținute prin această metodă privesc, cu precădere, maniera în care managementul programului poate fi îmbunătățit pentru a conduce la atingerea obiectivelor într-un mod mai eficient.

Costurile auditului administrativ sunt destul de reduse, cuprinzând numai taxele plătite auditorului. Dacă, însă, evaluarea privește o perioadă mai lungă de timp, sau comparații cu alte programe similare, ceea ce implică angajarea unor tehnici mai sofisticate, costurile pot crește considerabil.

Utilizare

Informațiile furnizate de această tehnică de evaluare sunt utilizate cel mai adesea în planificarea programelor sociale. Auditul administrativ poate fi folosit în oricare dintre etapele de dezvoltare, dar el este util mai ales în fazele de inițiere și de stabilire a contractelor. El poate face recomandări pertinente pentru creșterea eficacității și eficienței practicilor administrative, ca și pentru stabilirea numărului de personal necesar pentru prestarea anumitor servicii. Totodată, metoda poate oferi analize comparative cu alte programe similare.

3. Studiile „timp și mișcare”

Descriere

Metoda încearcă să descrie utilizarea timpului de către personal și manageri, în relațiile cu activitățile în care aceștia sunt implicați. Scopul acestei tehnici este de a determina cantitatea de timp folosită de personal pentru activitățile programului, de a identifica și localiza timpul utilizat pentru activitățile care nu erau prevăzute și de a recomanda realocarea timpului pentru acele activități care sunt direct legate de atingerea obiectivelor programului. Informațiile pot fi obținute prin analizarea unor perioade de timp selectate din programul unor angajați, prin citirea diferitelor rapoarte ale personalului, prin observații și interviuri, ca și prin compararea activității personalului cu funcțiile stabilite ale acestuia.

Studiile sunt conduse de auditori administrativi sau contabili, care combină această metodă cu analiza costurilor.

Informațiile obținute sunt centrate pe timp ca unitate de măsură. Deși timpul poate fi măsurat cu o acuratețe suficient de mare, prin folosirea cronometrului în observațiile asupra activității personalului, cele mai multe dintre studii nu necesită o determinare atât de precisă pentru a stabili cât timp este alocat fiecărei activități. De regulă se folosesc rapoarte de auto-apreciere ale personalului. De aceea, **costurile** acestei metode sunt destul de reduse. Pentru programele complexe, cheltuielile de evaluare pot fi micșorate prin selectarea unor eșantioane de timp (de exemplu, pentru a descrie folosirea timpului într-o anumită lună, pot fi selectate două săptămâni, iar în continuare două jumătăți de zi din fiecare săptămână).

Utilizare

Studiile „timp și mișcare” sunt folosite cu precădere pentru a stabili cantitatea de timp legată de eforturile programului. Ele pot oferi indicații utile și cu privire la eficiența programului în utilizarea timpului. Auditorul poate constata suprapunerea unor eforturi sau alocarea unui timp excesiv de mare pentru activități nelegate de obiectivele programului. Metoda poate fi folosită în toate etapele programului, arătând dacă timpul alocat diferitelor activități este suficient pentru atingerea obiectivelor fazei respective.

6.2. Tehnici de cercetare socială

1. Experimentele

Descriere

Scopul experimentelor este de a furniza informații despre legătura cauzală dintre eforturile programului și îndeplinirea obiectivelor sale. Într-un model frecvent utilizat, **proiectarea experimentală clasică**, obiectivele programului și mijloacele de realizare a lor sunt specificate și standardizate.

Variabilele considerate relevante pentru efectele programului sunt precis definite și pot fi măsurate. Populația-țintă este determinată și este constituit un eșantion reprezentativ. Membrii eșantionului sunt împărțiți aleatoriu în grupuri experimentale și grupuri de control. Caracteristicile grupurilor sunt măsurate înainte și după desfășurarea programului, în final stabilindu-se modificările produse și diferențele dintre cele două grupuri. Datele pot fi strânse din chestionare, observații, auto-rapoarte, interviuri, teste etc.

Metoda este aplicată de experți, de regulă sociologi sau psihologi.

Informațiile obținute sunt folosite pentru a măsura schimbarea care poate fi atribuită direct impactului programului.

Costurile acestei metode sunt destul de ridicate. De aceea, ea este utilizată mai ales pentru programele complexe și de lungă durată, tipul de informație pe care îl furnizează neputând fi obținut prin alte tehnici.

Utilizare

Experimentele sunt folosite în primul rând pentru evaluarea efectelor programelor aflate în faza de implementare. Ele pot fi, însă, utilizate în toate cele trei etape a programelor, pentru a determina eficiența relativă a eforturilor depuse. Metoda nu este angajată pentru a afla dacă eforturile planificate au fost făcute.

2. Anchetele

Descriere

Scopul metodei este de a culege informațiile care pot caracteriza și descrie programul social analizat. Între aceste informații se numără descrierea cu acuratețe a populației-țintă (atitudini, opinii, schimbări de comportament). Dar anchetele pot avea și o funcție explicativă, care poate fi realizată prin analiza simultană a mai multor variabile sau prin cercetări asupra unor grupuri comparative (asemănătoare experimentelor).

Desfășurarea anchetei implică: desemnarea populației-țintă; selectarea unui eșantion reprezentativ; colectarea datelor prin chestionare și/sau interviuri; verificarea acurateții informațiilor obținute; prelucrarea și analiza datelor.

De regulă, anchetele sunt conduse de sociologi sau psihosociologi, specializați în anchete, cercetarea opiniei publice și studii de piață.

Informațiile obținute în urma anchetelor pot fi doar descriptive, caz în care timpul necesar este mai scurt, sau explicative, implicând un timp mai lung.

Costurile anchetelor pot varia foarte mult, în funcție de obiectivele stabilite și de complexitatea metodei. De regulă, însă, bugetul anchetei poate fi menținut la un nivel rezonabil.

Utilizare

Această tehnică poate fi folosită în toate stadiile de dezvoltare a programului, cu obiective specifice pentru fiecare dintre acestea, dar metoda poate oferi și informații cu privire la eficacitatea globală a programului.

3. Studiile de caz

Descriere

Scopul metodei este de a descrie întregul proces de dezvoltare a programului social. Ea implică atât date cantitative, cât și calitative, încercând să formuleze ipoteze și idei noi pentru a explica succesul sau eșecul înregistrat în evoluția programului.

Printre tehnici sunt: observația, interviurile informale, analiza de grup, analiza conținutului documentelor etc. Cei care aplică metoda studiului de caz caută să adune cât mai multe informații posibile, utilizându-le apoi în cadrul unei anumite scheme conceptuale pe care o dezvoltă pentru a genera idei noi.

Experții în această metodă sunt în majoritate psihosociologi (pentru studiul grupurilor), sociologi (pentru studiul organizațiilor și comunităților), antropologi (pentru studiul diferențelor culturale) sau psihologi (pentru studiul indivizilor).

Informațiile obținute prin studiile de caz sunt utilizate pentru a face recomandări referitoare la strategia viitoare a programului și la dezvoltarea sa globală. De asemenea, ele sunt folosite pentru evaluarea eforturilor programului referitoare la natura și cantitatea activităților desfășurate, ca și a măsurii în care eforturile personalului sunt legate de obiectivele programului în forma în care acestea sunt percepute de către angajați.

Costurile pentru un studiu de caz detaliat sunt relativ ridicate, pentru că pe lângă timpul destul de lung consumat de către expert (sau echipa de experți), mai pot fi necesare și echipamente de înregistrare și de prelucrare a datelor.

Utilizare

Studiile de caz se folosesc mai ales pentru dezvoltarea unor programe în condițiile în care obiectivele sunt greu de stabilit, iar alegerea mijloacelor pentru atingerea lor este dificilă. Unele dintre metodele folosite pot fi transferate personalului programului în cursul elaborării studiului de caz, contribuind la pregătirea acestuia.

6.3. Tehnici de analiză a costurilor

1. Controlul costurilor

Descriere

Scopul metodei este de a stabili legătura între costurile și rezultatele programului. Rezultatelor reprezintă acele acțiuni ale programului care sunt

măsurabile (ex.: numărul de beneficiari ai programului care au primit un anumit serviciu). Principiile sunt aceleași ca la contabilitatea generală, dar în acest caz se identifică costurile fiecărui element al programului, ca bază pentru analiză, bugetare și alocare a resurselor. Evaluarea se face de către un expert în contabilitate, care urmărește înregistrările din contabilitatea generală și cea socială, stabilește unități de costuri pentru fiecare serviciu al programului și le corelează cu datele din contabilitatea generală și socială, ca și cu informațiile din studiile „timp și mișcare”. Astfel el poate estima câți bani și timp au fost cheltuiți pentru fiecare activitate a personalului legată de un obiectiv specific al programului.

Informațiile obținute sunt utilizate pentru perfecționarea sistemului de bugetare a programului și pentru determinarea serviciilor prioritare în funcție de costuri. Metoda este dificil de aplicat atunci când obiectivele programului nu sunt clare sau când categoriile de unități de costuri sunt ambigue. **Costul** acestei tehnici nu este foarte ridicat, dar el crește proporțional cu gradul de ambiguitate a obiectivelor și a rezultatelor. Costul este, totodată, dependent și de adecvarea sistemului general de contabilitate al programului la obiectivele acestuia.

Utilizare

Controlul costurilor este folosit cu precădere pentru evaluarea eficacității și a eficienței programelor în faza de stabilire a contractelor. Metoda oferă informații utile și pentru stabilirea anumitor proceduri legate de contabilitatea generală a programului și de redistribuirea resurselor în interiorul acestuia.

2. Analiza cost-beneficiu

Descriere

Analiza cost-beneficiu este o tehnică de evaluare a eficacității relative, în funcție de costuri, a unor programe sau strategii alternative. **Scopul** metodei este de a stabili relația între resursele necesare (costuri) și atingerea unor obiective specifice (beneficii). Elementele esențiale ale analizei cost-beneficiu sunt costurile (cheltuielile de personal și alte resurse), beneficiile (dacă obiectivele au fost atinse sau nu, ce valoare bănească poate fi atribuită acestor realizări) și specificarea obiectivelor, scopurilor și valorilor. Inputurile programului sunt corelate cu outputurile sau cu acțiunile personalului; apoi outputurile sunt raportate la rezultatele acestor acțiuni. Metoda încearcă să transpună criteriile atingerii obiectivelor în unități monetare, pentru a putea face o evaluare a beneficiilor economice ale programului în raport cu costurile prilejuite de mobilizarea resurselor și de desfășurarea activităților.

Analiza cost-beneficiu este condusă de economiști sau experți în planificarea programelor. Ea implică folosirea unor metode contabile și de analiză economică, în încercarea de a transpune indicatorii sociali care reflectă obiectivele programului în indicatori economici, care pot fi mășurați și interpretați economic. Datele sunt culese din documentele programului.

Informațiile obținute sunt descriptive, corelând costurile cu beneficiile. Ele pot fi utilizate numai în măsura în care indicatorii care reflectă beneficiile pot fi exprimați în bani. Există, însă, beneficii care nu pot fi transpuse în unități monetare sau a căror valoare economică nu poate fi stabilită decât arbitrar.

Costurile acestei metode sunt mai ridicate decât în cazul „controlului costurilor”, pentru că se iau în considerare un număr mai mare de variabile. Dar, atunci când se pot obține rezultate exprimate în unități bănești, informațiile sunt mult mai utile pentru a decide asupra alternativelor de program posibile.

Utilizare

Analiza cost-beneficiu este folosită mai ales pentru a evalua eficiența și eficacitatea relativă a programelor sociale în faza de implementare. De asemenea, ea oferă informații utile pentru alegerea unei strategii optime de alocare a resurselor. Totuși, metoda nu poate cuantifica beneficiile psihologice sau sociologice, care pot constitui obiective esențiale ale programelor sociale.

3. Analiza cost–rezultate

Descriere

Această metodă este o variantă a analizei cost-beneficiu. În timp ce ultima încearcă să coreleze costurile cu rezultatele programului în termeni monetari, analiza cost-rezultate leagă costurile de rezultate fără a le transpune în indicatori economici. **Scopul** analizei este de a măsura eficiența relativă a costurilor diferitelor alternative de program în raport cu atingerea obiectivelor specifice. Obiectivele pot fi fixe, în timp ce costurile pot diferi în funcție de varianta aleasă. Deci, esența analizei cost-rezultate este determinarea costurilor minime necesare pentru a produce un rezultat dat.

Metoda implică o combinație de tehnici de cercetare socială și control al costurilor, fiind condusă fie de experți în științele sociale, fie de experți în analiza costurilor.

Informațiile obținute sunt, de regulă, descriptive. Metoda poate fi aplicată atunci când rezultatele așteptate pot fi specificate și fixate cu precizie. În acest caz, **costurile** nu sunt foarte mari în comparație cu alte tehnici. Dacă, însă, ea este utilizată pentru a măsura o mare varietate de costuri și rezultate, bugetul evaluării poate fi mai ridicat decât în cazul anchetelor și experimentelor.

Utilizare

Metoda se folosește cel mai adesea pentru a evalua eficiența relativă a unor alternative de program sau a unor aspecte ale programului, în faza de implementare. Dacă rezultatele sunt interpretate în sens larg, incluzând stabilirea unor obiective intermediare bine precizate, analiza cost-rezultate se poate utiliza în oricare etapă a programului. Ea poate fi angajată și în evaluarea eficacității programului.

4. Analiza sistemelor

Descriere

Analiza sistemelor sau studiul operațiilor, cum mai este numită, combină experimentul științific, matematica, statistica și informatica în **scopul** de a furniza informații asupra posibilităților alternative de a conduce și coordona activitățile într-o organizație. Ea poate utiliza simultan câteva din tehnicile prezentate

anterior. Deși obiectivele sale pot fi aceleași cu ale analizei cost-beneficiu sau cost-rezultate, ea diferă de acestea prin aceea că utilizează în mod deliberat modelele matematice pentru a rezolva probleme organizaționale. **Elementele** sale principale sunt următoarele:

a) Problema administrativă este definită. Aceasta include specificarea obiectivelor, selectarea criteriilor utilizate pentru măsurarea obiectivelor și identificarea variabilelor care sunt controlabile sau necontrolabile.

b) Este descris sistemul organizațional al programului, încercându-se să se coreleze activitățile cu obiectivele.

c) Este construit un model matematic reprezentând sistemul și obiectivele sale.

d) Se găsește o soluție matematică, cu ajutorul modelului.

e) Modelul matematic și soluția sa, care sunt reprezentări abstracte ale programului, sunt testate. Datele sunt colectate conform modelului și cercetătorul stabilește dacă modelul poate fi utilizat pentru datele reale.

f) Dacă este necesar, modelul și soluțiile sale sunt revizuite pentru a fi aplicabile datelor din program.

g) Soluția finală, aprobată de directorul de program, este aplicată.

Cercetarea poate fi condusă de ingineri, matematicieni, statisticieni sau economiști cu condiția de a fi calificați în formularea obiectivelor organizaționale, măsurabile, în construirea și testarea modelelor matematice și în utilizarea computerelor. De regulă, metoda este aplicată de echipe de experți. De aceea, **costurile** acestei tehnici sunt mai mari decât în cazul celorlalte metode.

Utilizare

Analiza sistemelor este folosită în fazele de stabilire a contractelor și de implementare. Ea oferă **informații** despre eficacitatea și eficiența programului și creează o bază de decizie pentru alocarea resurselor și distribuirea eforturilor în cadrul programului. Este recomandată pentru programele complexe, de mare amploare, care vizează o reducere a costurilor operaționale. Pentru programele mici este prea costisitoare. Metoda nu poate fi aplicată când fie variabilele nu sunt cuantificabile, fie nu poate fi construit un model matematic care să corespundă datelor reale corelate din cadrul programului.

7. Obstacole în calea evaluării programelor sociale

O primă categorie de obstacole pe care evaluarea le are de trecut constă în **sistemele de valori cu care operează adesea cei interesați în acest proces**. Esențialmente, o valoare este o opinie statutară asupra a ceea ce este sau nu este dezirabil. Evaluarea programelor sociale furnizează date relevante cu privire la atingerea obiectivelor programului, dar aceste date pot fi interpretate diferit. Deși gradul de obiectivitate al evaluării poate varia, orice conducere și interpretare a unei evaluări se bazează pe un set de valori privitoare la scopurile programului și „binel social”.

Este foarte probabil ca între valorile individuale ale fiecăruia, sau între acestea și cele societale, să existe discrepanțe. De aceea, un element crucial în

realizarea unor evaluări obiective este apropierea punctelor de vedere ale tuturor celor interesați. O evaluare are șanse mai mari de reușită dacă sunt îndeplinite două condiții: să existe o clarificare între persoanele cheie asupra obiectivelor evaluării, să existe, din partea tuturor, angajamentul, contractual sau nu, asupra utilizării rezultatelor evaluării și a posibilelor sale consecințe.

O a doua categorie de bariere constă în **scopurile ascunse** ale evaluării, asupra cărora atrăgea atenția Suchman. Există pericolul ca evaluarea să fie utilizată în scopuri ca: impunerea de presiuni administrative asupra programului, probarea incompetenței anumitor persoane, colectarea numai a acelor informații care ar putea submina programul. Aceste abuzuri în folosirea evaluării pot conduce la scepticism asupra utilității studiilor de evaluare, cu efecte negative asupra programelor sociale.

De asemenea, întrucât evaluarea furnizează informații care pot fi utilizate pentru planificarea viitoare, nu este surprinzător ca evaluările să fie uneori influențate de considerații politice. Conant (1968), într-un studiu asupra politicii de ocrotire a sănătății, concluzionează că, în planificarea serviciilor de sănătate, constrângerile majore sunt de natură politică. Definind „politicul” ca un conflict între diferitele grupuri de putere, el subliniază că cei care proiectează programele trebuie să trateze totdeauna cu presiunile și contrapresiunile provenind de la diferitele grupuri de interes, în cadrul procesului de negociere necesar pentru implementarea programului.

În fine, o a treia categorie de obstacole o reprezintă **atitudinile care pot induce disfuncționalități** în procesul de evaluare, fie că ele aparțin stakeholderilor (numerele 1 și 9 în enumerarea de mai jos), fie personalului (2, 3, 5 și 8) sau managerului programului (3, 4, 5, 6, 7, 8 și 9), fie chiar evaluatorului (10). Iată câteva dintre aceste posibile atitudini, așa cum le prezintă Posavac (1992):

1. Presiuni neadecvate din partea unor stakeholderi
2. Percepția prea optimistă a personalului participant la program asupra propriei activități
3. Teama că a întreba despre program este neprofesional
4. Teama că evaluarea va inhiba inovarea
5. Teama că programul va fi oprit
6. Teama că se va abuza de informațiile obținute
7. Teama că nimeni nu va mai încerca să înțeleagă programul și din punct de vedere calitativ
8. Impresia că evaluarea risipește resursele programului
9. Teama de a pierde controlul asupra programului
10. Teama că evaluarea va avea un impact prea redus

8. Tendințe viitoare în evaluarea programelor sociale

În pofida obstacolelor prezentate în capitolul anterior, specialiștii par a fi optimiști în ceea ce privește viitorul evaluării programelor sociale. Un studiu al O.E.C.D. (1986) prevedea următoarele tendințe:

1. Datorită faptului că există un interes crescând pentru evaluare, ca și o creștere semnificativă a cantității și calității, este de așteptat ca resursele alocate să sporească în continuare.

2. Evaluările vor începe să acopere tot mai multe domenii și activități din sfera socială.

3. Deoarece evaluarea este un proces unic, care continuă de-a lungul vieții proiectului, se va accentua tendința de a dezvolta studii pe termen mediu în locul evaluării ex-post.

4. Accentul se pune din ce în ce mai mult pe utilizarea evaluării pentru a măsura impactul activității programelor și eficiența cheltuielilor resurselor.

5. Datorită creșterii numărului de proiecte și programe sociale, în comparație cu proiectele care pot fi evaluate economic, evaluarea devine tot mai flexibilă și mai sofisticată, pentru a putea prelucra datele și problemele non-economice.

6. Feedback-ul oferit de rezultatele evaluării este tot mai mult folosit pentru stabilirea măsurilor de politică socială și pentru proiectarea programelor viitoare. Este de așteptat ca această tendință să se accentueze în viitor.

Probleme ale evaluării, în funcție de stadiul programului și de obiectivele evaluării (după T. Tripodi, Ph. Fellin și I. Epstein)

Etapele programului. Obiectivele evaluării	INIȚIERE	CONTACT	IMPLEMENTARE
EFORT	1. Cât timp și energie sunt folosite pentru recrutarea personalului programului?	1. Ce cantitate de timp, energie și resurse sunt alocate pentru contactele programului cu beneficiarii săi	1. Cât timp și energie sunt alocate pentru revederea obiectivelor și activităților personalului?
	2. În ce măsură se realizează și care sunt activitățile îndreptate spre localizarea resurselor și stabilirea relațiilor de cooperare ale programului?	2. Dacă este folosit un sistem de trimiteri, cât timp și efort se investește în acestea?	2. Ce eforturi face personalul pentru ajustarea obiectivelor și alocarea resurselor suplimentare considerate necesare pentru succesul programului?
	3. În ce măsură sunt dezvoltate politicile de personal și practica acestuia, ca și procedurile adecvate?	3. Ce eforturi se investesc în colectarea datelor care sunt relevante pentru program?	3. Cât efort este îndreptat spre stabilirea criteriilor pentru încetarea programului și a activităților de urmărire a rezultatelor sale în continuare?

Etapetele programului Obiectivele evaluării	INIȚIERE	CONTACT	IMPLEMENTARE
EFORT	4. Care este numărul și natura activităților de dezvoltare a planului operațional, de identificare a programelor similare, de studiere a literaturii de specialitate, de interviuare a persoanelor cu experiență în programe similare	4. Cât timp și energie sunt folosite pentru găsirea resurselor care ar putea spori numărul de contacte ale programului?	
	5. Ce eforturi sunt făcute pentru a localiza populația țintă anticipată?	5. În ce măsură sunt gândite și utilizate strategii alternative, în cazul în care eforturile făcute nu sunt suficiente pentru a intra în contact cu toată populația-țintă?	
	6. Ce eforturi sunt îndreptate către studierea cadrului legislativ relevant pentru program?		
EFICACITATE	1. Mai există posturi neocupate; câte din posturile ocupate sunt rezultatul eforturilor de recrutare?	1. În ce măsură este reprezentată populația-țintă între cei care au fost desemnați ca beneficiari ai programului?	1. Ce rezultate au fost obținute ca urmare a desfășurării programului? Se pot identifica schimbări în cunoștințele, atitudinile sau abilitățile beneficiarilor programului? S-au produs schimbări de comportament la nivelul indivizilor, grupurilor sau organizațiilor?
	2. În ce măsură programul satisface nevoile comunității? În ce măsură pot fi identificați potențialii participanți; sunt aceștia interesați să participe la program?	2. Ce părere are populația-țintă despre măsura în care programul le satisface nevoile și despre motivele pentru care contactele programului au fost sau nu făcute?	2. La ce rezultate s-ar fi ajuns fără acest program?

Etapile programului Obiectivele evaluării	INIȚIERE	CONTACT	IMPLEMENTARE
EFICACITATE	3. În ce măsură este stabilit planul programului, inclusiv obiectivele și căile alternative de atingere a lor?	3. Care este eficacitatea relativă a diferitelor tehnici utilizate pentru stabilirea legăturilor programului cu beneficiară săi?	3. Există rezultate neplanificate, dezirabile sau nu, care pot fi atribuite programului?
	4. În ce măsură procedurile bugetare și de colectare a datelor sunt stabilite în acord cu practicile uzuale?	4. Care este numărul serviciilor corespunzătoare utilizate; din numărul total de servicii disponibile?	4. Care este eficacitatea relativă a programului în comparație cu alte programe având aceleași obiective?
	5. În ce măsură politica de personal și practicile acestea sunt în linie cu legile în vigoare?	5. Ce se întâmplă cu potențialii beneficiari care au fost îndrumați către alte programe? Câte persoane au urmat aceste îndrumări? Câte persoane primesc servicii de la programele către care au fost îndrumate?	5. Cât de eficient a fost programul în raport cu nevoile populației-țintă pentru tipurile de servicii de program?
EFICIENȚĂ	1. Care sunt costurile relative ale diferitelor tehnici de recrutare ale personalului?	1. În ce măsură timpul personalului este folosit pentru atingerea obiectivelor programului?	1. Care sunt costurile relative ale diferitelor tehnici folosite pentru obținerea unor rezultate similare?
	2. În comparație cu alte programe similare, care sunt costurile relative ale fazei de inițiere ale programului?	2. Care sunt costurile relative ale diferitelor mijloace de contactare a clientelei?	2. Care este relația dintre costurile implicate de eforturile programului, în comparație cu beneficiile rezultatelor obținute?
	3. În ce măsură sunt corelate salariile personalului cu responsabilitățile specifice fiecărei poziții, comparativ cu alte posturi similare din cadrul unității?	3. Sunt funcțiile și rolurile personalului stabilite astfel, încât să maximizeze efectul activităților îndreptate spre atingerea obiectivelor programului?	3. Care sunt costurile relative ale programului în comparație cu cele ale altor programe cu obiective similare?

Etapel programului Obiectivele evaluării	INIȚIERE	CONTACT	IMPLEMENTARE
EFICIENȚĂ	4. Care sunt relațiile dintre eforturile programului și eficacitatea sa; ce proporție din timp și resurse sunt cheltuite pentru atingerea obiectivelor?	4. Sunt anumite caracteristici ale clienților mai mult legate de contactele programului decât altele?	4. Pot fi obținute aceleași rezultate în cazul unei reduceri a eforturilor programului?
	5. Există suprapuneri între funcțiile personalului, care ar putea duce la ambiguități și conflicte?	5. Sunt anumite caracteristici ale personalului mai mult legate de contactele programului decât altele?	
	6. În ce măsură personalul percepe în mod similar obiectivele programului; există conflicte între obiectivele individuale ale membrilor personalului?		

BIBLIOGRAFIE

1. J. Bissel, *Implementation of Planned Variation in Head Start First Year Report*, Washington, 1971
2. H. Blum, *Public Administration – a Public Health*, Viewpoint, New York, A. Leonerd, 1963
3. J. Bower, *Manning the Resource Allocation Process*, Boston, 1970
4. A. S. Bryk, *Stakeholdersbased Evaluation*, San Francisco, SUA, 1983
5. R. C. Cabot, *Treatment in Social Case Work and the Need of Criteria and of Test in Its Success or Failure*, in Rutman și Mowbray, 1983
6. E. Cjemlisky, *Differing Perspectives of Evaluation*, in *New Directions for Program Evaluation*, sommer, 1978
7. R. W. Conant, *The Politics of Community Health*, Washington, Public Affairs Press, 1968
8. H. W. Demone, *Evaluation in One Context of Developments of Human Services*, New York, Academic Press, 1978
9. I. Epstein, T. Tripodi, *Research Techniques for Program Planning, Monitoring and Evaluation*, New York, Columbia University Press, 1977
10. H. S. Havens, *Program Evaluation and Program Management*, in *Public Administration Review*, iulie – august 1981

11. S. P. Hayes, *Evaluating development Projects*, Belgia, UNESCO, 1967
12. J. G. Hill, *Cost Analysis of Social Work Service*, University of Chicago Press, 1960
13. E. R. House, *Methodology and Justice*, San Francisco, Jossey – Bass, 1990
14. H. H. Hyman, *Application of Methods of Evaluation*, Los Angeles, University of California Press, 1962
15. A. S. Levine, *Cost – Benefit Analysis and Social Welfare*, New York, 1966
16. A. S. Levine, *Evaluating Program Effectiveness and Efficiency: Rationale and Description of Research in Progress*, New York, 1967
17. G. F. Madaus, M. S. Scriven, D. L. Stufflebeam, *Evaluation Models*, Kluwe – Nijhoff, Boston, SUA, 1983
18. H. J. Meyer, E. F. Bogartta, W. C. Jones, *Girls in Vocational High*, in Rutman si Mowbray 1983
19. E. T. Mullen, *Evaluation Research on the Effects of Professional Intervention*, Wilfrid Laurier University, 1975
20. E. J. Posavac, R. G. Carey, *Studies*, Prentice Hall, New Jersey, Englewood Cliffs, 1992
21. L. Rutman, *Planning Useful Evaluation: Evaluability Assessment*, Beverly Hills, Sage Publications, 1980
22. L. Rutman, G. Mowbray, *Understanding Program Evaluation*, California, Sage Publications, 1983
23. W. R. Sadish, L. C. Levinton, *Foundations of program Evaluation*, California, Sage T. D. Cook, Publications, 1991
24. M. Scriven, *The Methodology of Evaluation*, Chicago, Rand – McNally, 1967
25. M. Scriven, *Evaluation Thesaurus*, California, Edgepress, 1981
26. L. J. Sichel, *Program Evaluation Guidelines*, New York, Kuman Sciences Press, 1982
27. C. C. Sherwood, *Issues in Measuring Results of Social Action Programs*, New York, 1967
28. C. G. Soumelis, *Proceject Evaluation Methodologies and Techniques*, Paris, UNESCO, 1977
29. E. Suchman, *Evaluation Research*, New York, Russel Sage Foundation, 1967
30. M. S. Thompson, *Evaluation for Decision in Social Programmes*, Saxon House/Lexington Books, 1975
31. T. Tripodi, Ph. Fellin, I. Epstein, *Social Program Evaluation*, Peacock Publishers, 1986
31. E. Zimbolist, *Historic Themes and Landmarks In Social Welfare Research*, New York, Harper & Row, 1977
33. * * *Evaluation and Construction of Social Programmes*, Raport al Royal Commission to Inquire Into and to Report on Social Security, Noua Zeelanda, Wellington
34. * * *Methods and Procedures in Aid Evaluation*, Paris, O.E.C.D., 1986