

社會工作專業與社會服務品質

黃源協



壹、前言

任何一個非營利或公部門的社會服務機構，無不期待自己所提供的服務是高品質的。然而，資源的限制、組織內的人際動態、以及組織所處的社會政治環境，皆可能限制服務的品質，這使得社會服務的品質與市場產品或服務的品質不易相提並論。對營利組織而言，服務的品質是由顧客或付費者所決定，除非顧客覺得其所支付的費用是值得的，否則他們是不會購買該項服務或產品。然而，大部分的非營利組織或公部門並不會銷售產品或訂定價格的，個案很少有機會獲得其它替代性的服務，且個案在服務輸送之前很少參與決定，也很難對服務輸送品質進行評量（Hardina, Middleton, Montana and Simpson, 2007）。

然而，自 1990 年代起，「品質」已成為社會服務發展上的重要標的（Kelly and Warr, 1992），社會服務品質的追求已不可再以任何藉口而避之不談，因而，品質已發展成為社會服務的核心議題。台灣對於社會服務品質的探討是晚近才陸續受到關注的（如傅彥凱，1997；宋冀寧、宋麗玉，2001；黃源協，2005；林明禎，2006；戴瑩瑩，2006），歷經所謂社會福利的黃金十年，台灣社會服務的供給類型已趨於多元，且在量的成長也逐步趨於穩定，後續關注的重點可能將轉移至如何進一步地提昇服務品質。

社會服務品質的構成包括有形與無形的要素，做為一種助人專業的社會工作，要如何讓服務對象對所提供之服務品質的肯定，必須先要能對社會服務品質的意涵有深度

的認知，且要能對品質的提昇有高度的承諾，始可能達成助人專業的使命。本文旨在分析「品質」在社會服務脈絡的發展、要素與標準，進而論述社會工作專業應如何回應社會對於品質的期待。

貳、何以社會服務需要重視品質？

儘管社會服務的使用者大多數是社會上相對弱勢者，且這種助人的工作也不大可能以商業利潤為誘因，然而，對於品質的追求仍是不可輕忽的，其主要原因可以從意識型態、政治、社會、專業和組織發展等因素分析之，特別是這些因素的組合作用，顯然已為社會服務要如何回應帶來相當大的考驗（Warr and Kelly, 1992; Nutley and Osborne, 1994）。

一、意識型態與政治因素

隨著公民權的倡導，民眾已被告知做為顧客應有的權利（Black, 1994; Gaster and Squires, 2003a），尤其是在消費主義趨勢下，當出現服務不佳或專業執行不當，媒體往往會予以揭發，這不僅對社會造成強烈的衝擊，甚至可能波及到政權的穩定性（Ellis and Whittington, 1998）。Pfeffer and Coote（1991）

即指出，社會服務的品質並不只是一種技術上或倫理上的追求而已，它也逃脫不了與福利和政治之間的連結。為此，如何確保和提升服務品質，甚至設定品質標準，並邀請案主或潛在的使用者參與服務的規劃、設計與執行，不僅是服務品質本身的問題，也有其意識型態和政治層面上的意涵。

二、社會因素

在契約化社會服務市場機制引進後，「品質改善」已被用於做為增加公共服務消費者發聲和選擇的巧語（Kirkpatrick and Lucio, 1995a）。若服務因品質不佳而未能滿足或符合購買目的，可能引起服務使用者（民眾）的不滿，甚至影響政府威信與組織的存續（Ellis and Whittington, 1998）。因而，儘管契約化社會服務市場機制的運作被譏為「重效率、輕品質」（Kirkpatrick and Lucio, 1995b; Shaw, 1995），但社會對整合性服務的需求與重視，再加上競爭機制的存在，「品質」仍將會是服務使用者和供給者共同關注的焦點。

三、專業發展的因素

社會服務相關專業對其成員皆有倫理守則的規範，並設定可接受

之實務的界線，若逾越行為守則便可能受到懲處，甚至執業執照有被撤銷的可能，這使得專業團體皆非常致力於建立實務的守則和標準。且在社會服務的效能也獲得廣泛的討論之際，專家自己也往往會問到哪種服務可獲得組織資源的挹注，同時，專業團體也已感受到持續和負責任的服務之承諾是有益於其專業發展的（Ellis and Whittington, 1998）。社會服務近來已造就出更多的專業活動，藉由討論每種專業的目標和價值，以及共同對服務輸送和專業之間的溝通設定品質標準，將可促進專業間關係的良性發展。

四、組織發展因素

在一個快速變遷的環境裡，無論是公私部門的社會服務組織，皆面臨著績效與責任（accountability）的要求與考驗，組織對品質的關心和承諾，將可協助組織學習得更快，也能夠給予組織創新的誘因，以及強化組織管理變革的設計能力（James et al., 1992），這些優勢對組織長遠的發展有其不可或缺性，對品質的重視，也即是讓組織能藉由不斷的學習與提升，進而強化組織的能力。Martin and Henderson

（2001）即指出，對品質的重視將會增加員工的工作滿足感，減少挫折，以及會有較佳的回饋，這種組織氣候營造將有助於服務品質的提升，它同時也是組織長遠發展的基石。

參、社會服務的品質觀點

社會服務對於品質的觀點，主要是借用企業界對品質的詮釋。然而，強調公益重於營利的社會服務並不全然等同於市場的詮釋。Pfeffer and Coote（1991）從其發展脈絡歸納出四種品質的觀點：(1)傳統觀點（The traditional approach）：即將品質用於彰顯聲望和地位的優勢；(2)科學或專家觀點（The scientific or expert approach）：即品質是符合專家所設定的標準；(3)管理或卓越觀點（The managerial or excellence approach）：品質是在追求市場的利益時，測量顧客的滿意度；以及(4)消費主義觀點（The consumerist approach）：品質即是充權顧客，讓顧客覺得更有權力。

Pfeffer and Coote（1991）進一步指出，這些觀點雖有其不可磨滅的貢獻，但卻因疏忽了商業與福利之間的差異而顯得不足的。他們瞭解民眾對福利服務有一種錯綜複雜的關係，即民眾既是顧客也是公民

(citizen)。因而，他們提出一套現代福利體系的品質新觀點－民主觀點 (a democratic approach)，該觀點擇取其它觀點的部分論述，如從科學和專家觀點引出「符合目的」(fitness for purpose)，從管理和卓越觀點引出「回應性」(responsiveness)，以及從消費主義觀點引出「充權」(empowerment)。民主觀點認為，現代福利體系的主要目的是「公平」(equity)——並非給每個人相同的，而是給每個人一個公平的生活機會，這種觀點引出兩個更進一步的目標——回應個別的需求以及讓民眾具有做為公民和顧客的權力 (Pfeffer and Coote, 1991; Coote, 1994)。

民主觀點主張要能夠要求使用者加入服務的形成、輸送和評估，以擺脫處於個人社會服務邊陲的那種相對無力感，公開 (openness)、權利 (right)、參與 (participation) 及選擇 (choice) 等被視為是讓民眾變得更有權力的策略；此外，該觀點也要以員工參與以及管理與專業文化的改變，做為建構一個回應體系的策略 (Pfeffer and Coote, 1991; Coote, 1994)。這些隱含著民主觀點之品質觀念的改變，已對當代社會服務

的品質策略產生重大的影響。英國衛生部 (Department of Health) 之「社會照顧品質策略」(A Quality Strategy of Social Care) 文件即指出，民眾所重視的社會服務品質包括 (DoH, 2000: 6)：

- 1.各層級之高標準的服務輸送人力。
- 2.服務輸送的回應性、快速和方便性。
- 3.適當性：服務能符合個人需求，並尊重其文化和生活型態。
- 4.建立在個人的能力，且能夠使得個人完全參與社會的服務。
- 5.給予使用者選擇的訊息，並尊重其選擇。
- 6.強力保護那些處於危險情境者。
- 7.以伙伴的方式提供整合和快速的服務。

顯然，其所列的要項已相當程度地反映出民主觀點的訴求，然而，若要觀察這些策略的運作，便須進一步地指出品質的相關面向，並能夠為這些面向訂定標準，以做為觀測品質是否有提昇或改善的依據。

肆、社會服務品質的要素

自 1990 年代以來，服務品質已呈現更多元性與變異性，且其構成

要素常因觀察者或運用的範疇而不完全一致。Hafford-Letchfield (2006: 38) 從社會工作角度認為，界定品質時可能需要包括：(1)有能力提供符合服務使用者／照顧者真正需求的服務；(2)易於在適當的時間和地點取得適當的服務；(3)不管個案的社會、種族或文化背景，要能公平的提供服務；(4)可靠、一致和持續性；(5)明確的目的和目標，且敘明個案能取得服務的最低標準；(6)所提供的服務是有可用的資源，且符合成本、效率和經濟效益的；(7)由接受過高品質訓練、督導和支持的員工提供服務。若進一步加以細分，社會服務領域常被使用的品質要素主要包括 (Dunnachie, 1992; Martin and Ketter, 1996; Adams, 1998; Knappetal, 2001; Moullin, 2002; Watson, 2003; Gaster and Squires, 2003b; Francis and Netten, 2004)：

1.有形資產 (tangibles)：具備設備、設施、人員以及公共器材等物理環境。

2.安全性 (security)：服務的提供是在一種能適切管理風險與危險，且安全無虞的環境提供，包括保密性。

3.可近性 (accessability)：服務是易於被取得的或提供服務的機

構是易於接近的。

4. 伙伴 / 合作關係 (partnership/collaboration)：不同服務提供部門能以共同合作方式提供整合性的服務，且提供者與服務使用者之間亦能建立良好的關係。

5.公開 (openness)：提供充分的訊息以告知服務使用者、透明的決策及易於感受到民眾觀念的改變

6.保證性 (assurance)：工作人員對服務對象是有禮貌，且能夠抱持著尊重和體貼的態度。

7. 才能 / 技術和知識 (competence/skills and knowledge)：工作人員具備提供服務所需之必要的相關知識與技能。

8.同理心 (empathy)：工作人員展現對服務對象特定需求的了解，並提供其個別而非刻板的關懷和服務。

9.溝通 (communication)：服務提供者以簡單易懂的語言告知使用者有關服務的相關資訊。

10.參與 (participation)：讓服務使用者能夠參與決策、監測和評估的過程。

11.選擇 (choice)：讓服務使用者對其所需求的服務有選擇的權利。

12. 可接受性 / 回應性

(acceptability/responsiveness) : 所提供的服務能夠彈性並適時回應個別使用者的需求和偏好。

13. 可靠性 (reliability/trustworthiness) : 能夠以可靠、一致和穩定的方式提供服務，並持守對服務的承諾。

14. 公平性 (equity) : 服務可提供給所有潛在的服務使用者，不管使用者是甚麼樣的文化、種族或社會背景。

15. 效率 (efficiency) : 在可用的資源內盡可能提供有效率的服務，且服務要具備成本效益。

16. 持續性 (continuity) : 避免因更換照顧者或服務提供者而影響到照顧者和服務使用者之間的信賴關係。

17. 效能 (effectiveness) : 服務

要能達到所欲的好處和成果。

18. 持久性 (durability) : 服務方案的績效和結果不會很快就消失。

伍、利害關係人對服務品質的期待

儘管品質有許多不同的面向或要素，但這並不意味著所有的人對品質的觀念是一致的，它可能因人而異，特別是在社會服務脈絡中的利害關係人，各自對品質的訴求可能不一。以社會或健康照顧為例，個案、服務使用者和照顧者所關心的，可能是他們接受處遇或照顧的結果、員工對待他們的方式、及其所處環境的舒適度；所有這些可能因服務使用者的期待和文化背景的不同而異（如表 1）（Martin and Henderson, 2002）。

表 1 品質的不同看法

| | |
|-------|---|
| 服務使用者 | 服務可近性 品質的經驗 等待時間 照顧和支持的環境 |
| 提供者 | 專業的優勢 對病患和服務使用者的關心 效率 |
| 委託者 | 病患和服務使用者獲得其所需求的服務量 申訴人數 每次處置的花費 對病患和服務使用者的關心 |

| | |
|------|---------------|
| | 關於品質的資訊 |
| 社會大眾 | 公平性 符合經濟效益 |

資料來源：Martin and Henderson, 2002: 182

對提供者而言，專業的卓越與顧客的要求兩者之間並不必然是衝突的，每一種專業皆有責任實踐服務要能夠滿足所有顧客之要求的承諾，然而，提供者並不必然是同質性的團體，且不同的團體也可能有不同的觀點，例如，一位醫師可能會希望用新藥物治療病人，因為他認為這種治療可快速治癒，且最少副作用的，對病人是最好的，然而這並不必然與服務提供管理者所訴求之節省經費的目標是一致的。

委託者可能會與病患和服務使用者同樣關心服務的取得和治療的效果，他們將特別關注接受治療之病患數與每次治療的成本，他們同時也會要求有關提供單位之品質標準的大量的訊息。對一般社會大眾而言，儘管他們使用過健康和社會照顧的服務，他們也會關心更廣泛的面向，特別是有關公平性、可近

性和是否符合經濟效益的（value for money）。

陸、社會服務品質標準

設定服務標準是有效改善品質相當重要的一環。如圖 1 所示，標準的設定必須是建立在對顧客需求和期待的瞭解。一旦標準設定後，服務的每一個步驟皆應符合此標準，並持續監控服務，以及發現未能符合標準的原因；此外，由於服務使用者的期望會持續提升，故品質標準也必須隨時調整，且在品質標準訂定與調整的過程中，必須獲得高層管理者與服務提供單位全體的承諾、重視服務使用者的意見，並建立持續改善的品質體系與文化（Moullin, 2002）。

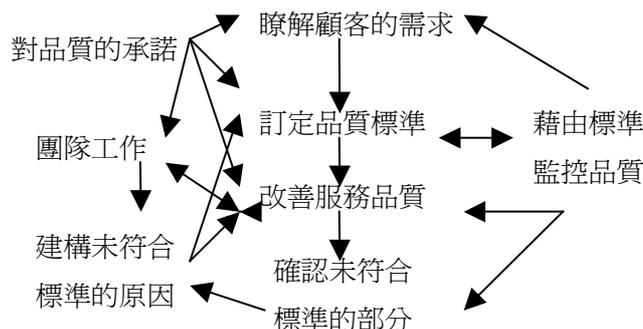


圖 1 持續品質改善圈
資料來源：Moullin, 2002: 65

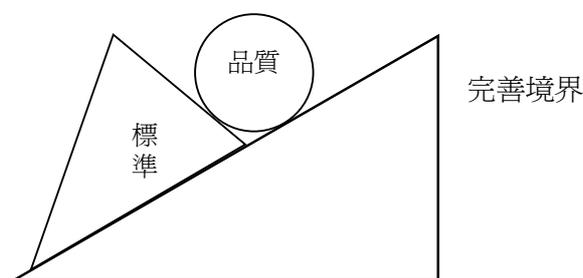


圖 2 品質 (斜坡上的球)
資料來源：Moullin, 2002: 66; Martin and Hendeson, 2001: 193

甚麼是標準？如圖 2 所示，標準是防止服務品質球下滑的楔子（基墊）。然而，其目標是要將品質球上推至峰頂，不夠，一旦組織已經達到目前的標準，它必須要將球更往上推，並將楔子重新推至更高的位置，這種過程必須持續進行，直到品質球被推至最頂端，以及顧客的需求完全獲得滿足。然而，即使球已到達頂端，隨著顧客

期待的上升，將會再出現另一個頂端，這個過程將是永不止息的，它將會是一種持續不斷地改善（Moullin, 2002）。這也即是一種許多學者呼籲要將全面品質管理（Total Quality Management, TQM）的展現，這種方法需要組織去營造一種建立在生產品質、顧客滿意、產品標準化、以及員工充權的組織文化。員工們被要求能形成

著重於改善工作品質的品管圈或工作團隊；組織要能設定具體的品質改善標的，且顯示這些基準的資料要能持續不斷地提供給團隊成員，這主要是期待員工們能夠在設定品質標準和改善工作績效上扮演主要的角色（Hardina et al., 2007）

顯然，標準是促進服務品質提昇的一項重要的工具，這套工具能否真正有益於品質改善的實際運作，端視其設定是否能遵循一些原則，包括（Martin and Henderson, 2001）：

1. 可測量並能夠加以監測的（Measurable and capable of being monitored）：若非如此，你將不知道標準是要達到怎樣的程度，測量並不必然非要數據不可，但它必須要能夠清楚地評量並彰顯出某些事是否達到設定的目標。你也必須要考量到一項標準如何能夠被簡易地監測，因為健康和社會服務工作最不需要的是文書工作。

2. 確實與可得之可用資源（Realistic and attainable with available resources）：若僅有標準卻無可用的資源，絕非是一件好事，因為這只會降低動機和士氣。若目前你所能夠達成的標準並非你的顧客之所需，你可能需要在過程中找出可改善之處，你可發展出可滿足你顧客所需的一套標

準，並告知委託者和服務使用者，這僅是一個你想致力於去改善之過程中的暫時的標準。例如，若因資源的限制，使得以設定任何顧客皆可在 30 分鐘內獲得服務的標準，雖不是理想的標準，但至少是可被達成的，且未來亦有改善的可能。

3. 實際且重要的品質指標（Real and important indicators of quality）：設定標準是爲了易於監測，但並不必然切中服務使用者的經驗，例如，數值的多寡不必然可展現出經驗的品質。因而，標準的設定需要務實且切中服務使用者的經驗。

4. 能夠清楚且明白地表達（Expressed clearly and unambiguously）：對於標準是否有達成，必須是要明確，不可有含糊不清的。

5. 與服務的目標和價值一致（Consistent with service aims and value）：你的部門和組織必須要能夠展現出，他們有達成其所陳述之目標的策略。

6. 與工作伙伴共同設定標準（Set in conjunction with the people who will be asked to achieve them）：若沒有工作伙伴的參與，員工們也許會因標準而疏遠，使得標準無法達到激勵的效果。一項重要的問題即：誰應該參與其部門之

標準的設定，若你的團隊承諾要達到一個較高的標準，那麼邀他們共同設定標準，且共同規劃新標準的層次要如何被達成，這通常是會較有幫助的。

柒、社會服務品質的管理策略

國內對社會服務品質的訴求，勢必隨著服務使用者期待的上升而更加強烈。因而，社會服務品質的管理已經不是「要不要做」，而是「要如何做好」的問題。為此，我們先要能檢視影響改善或提昇社會服務品質的因素，始能採取持續追求品質，並不斷改善品質的必要的策略。

國外的經驗指出，社會服務體系確實存在著一些限制，而無法提供民眾優質的服務。例如，英國官方有關社會服務品質的文件即坦承指出（DoH, 2000），社會服務被批評為官僚、無彈性、缺乏對特殊情境的回應、以及缺乏整合和一致性，所以使用者到處碰壁。該報告也指出，有些地方的服務嚴重疏忽了他的社區，這些地方問題的特性在於：(1)缺乏高階管理者的領導；(2)沒有有效的監督和負責品質的體系；(3)很少投資於員工；(4)外部檢視和監督的結果和建議未被實施；以及(5)健康和地方服務部門，

或是與服務使用者和照顧者缺乏伙伴關係。事實上，這些問題在國內的狀況，也是普遍存在的現象。

社會服務品質的追求涉及的層面是相當複雜的，他不純然是一個組織內部的問題，隨著服務使用者需求和問題的趨於複雜，與其它部門或單位的整合和合作，以及伙伴關係的建立，皆是高品質服務所面臨的挑戰。此外，品質也不僅是組織某一層級之員工的責任或其能力所能夠承擔，而是必須建立在整個組織對品質的承諾，並能夠以品質為核心，建構出周遭利害關係人的關係與互動。Pfeffer and Coote（1991：ii）即指出：「品質不能夠被視為是單一的機制（mechanism），也並非是某一個團體的責任，他需要一個多面向的觀點，包括「專家、管理者和福利員工、以及做為消費者和公民的社會大眾成員」。為此，社會服務品質改善和提升是需要有一套全面性的品質管理策略。

為追求社會服務品質的目標，Pfeffer and Coote（1991）在檢視各種品質觀點後，除肯定不同觀點的優勢外，更進而主張品質的民主觀點，並為其實踐提出幾項重要的管理策略，包括：(1)讓民眾更有權

力：這即需要具備一個開放體系、給予顧客和公民權利、民眾參與以及選擇；(2)建構一個回應的體系：這即需要員工的參與，以及改變管理和專業文化；以及(3)確保符合目的：這即需要有系統的查核體系。社會服務品質有其主觀性與複雜性，在執行上與衡量上可能因其模糊性而失焦，一套品質標準的設計將讓使用者和提供者更清楚所期待的是甚麼 (DoH, 2002)，進而讓品質經營的方向更為明確。此外，高品質的組織是高品質服務的基石，其關鍵又在高素質的員工，品質的經營

策略是少不了要投資於員工的。

因而，品質管理策略的擬定要考慮的不僅是組織的文化和體系的建立，也需要考慮到如何讓利害關係人更積極的參與和承諾，同時也要能夠投資於員工，以營造可以提供高品質服務的高品質組織。這些社會服務品質管理的考量，基本上可歸納為四個相互影響的管理策略 (如圖 3)，包括：專業與管理文化的改變、新式服務體系的建構、利害關係人的參與和承諾以及對員工的投資。

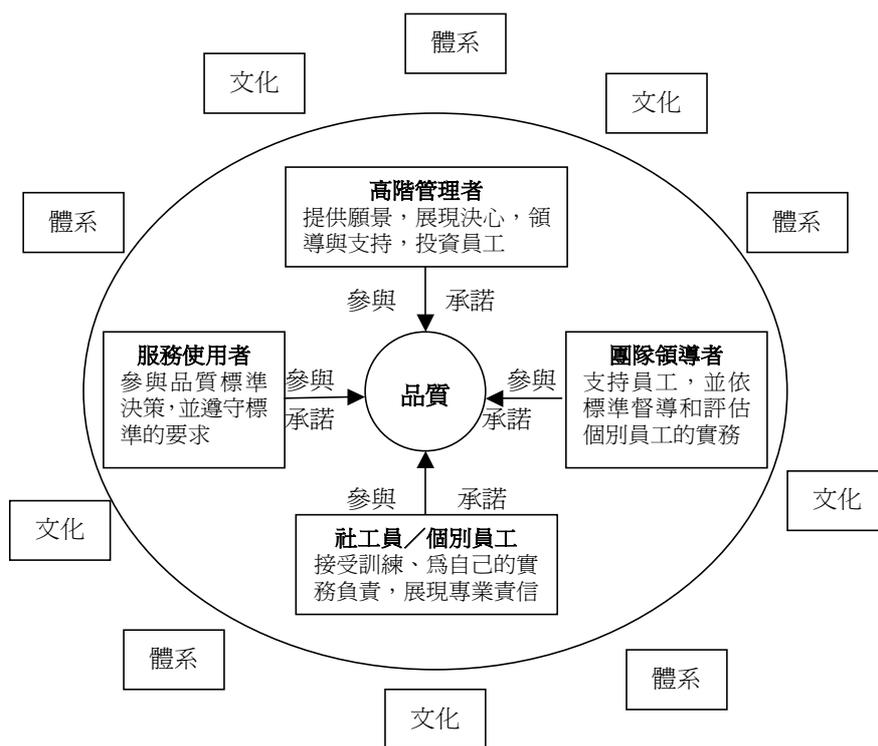


圖 3 社會服務品質管理策略圖

一、專業與管理文化的改變

在傳統根深蒂固的專業與科層管理文化的影響下，許多社會服務組織的僵化、無彈性和缺乏回應性等，與現代所倡導之將服務使用者視為消費者、顧客和公民的觀念格格不入。若組織僅導入新觀念新思維，但其擔負服務輸送之專業和管理文化未能隨之調整或改變，則追求或持續改善服務品質，也將僅是一種政策或管理上的巧語罷了。然而，組織文化的改變是很難的（Martin, 2003），因為他並不能夠如工作般的以組織方式予以控制，文化並非是一個組織可以以一種有計畫的方式而完全予以擁有或發展的。然而，儘管文化的改變有其不

易之處，但品質改善的關鍵乃在於組織要能夠形塑出一套適宜的品質文化（quality culture）（Gaster and Squires, 2003c）。

什麼是當代社會服務的品質文化呢？Dunnachie（1992）曾列舉出一般（ordinary）組織與品質服務（‘quality’ service）組織之間的差異，若我們再予以加入品質之民主觀點所強調之尊重服務使用者的選擇權和決定權（如表 2），這些品質組織的特性也即是組織所須營造的「品質文化」，它一方面反應出服務品質民主觀點的理念訴求，另一方面也是實踐前述社會服務品質要素的具體作法。

表 2 一般組織與品質服務組織的差異

| 一般組織 | 品質組織 |
|-------------------|---------------------|
| 供給者導向 | 顧客／公民導向 |
| 著重於發現問題 | 著重於預防問題 |
| 藉由減少資源以抑制成本 | 以資源使用之優先次序的方式抑制成本 |
| 重視數字 | 重視人們（關係人） |
| 減少訓練支出 | 提高訓練支出 |
| 將抱怨視為是麻煩的事 | 將抱怨視為是學習的機會 |
| 在管理控制下敬畏科技 | 選擇性的使用科技 |
| 組織由制度經營，參與者處於被動地位 | 組織由人們（關係人）共同參與經營 |
| 視品質／服務效率為個別的努力 | 視品質／服務效率的改善為組織集體的努力 |

資料來源：修正自 Dunnachie, 1992: 21

二、新式服務體系的建構

若要能夠架構服務品質的理念與實務，傳統科層組織之封閉和內部取向的作法，是無法回應社會對服務品質的需求與期待的。Pfeffer and Coote (1991) 倡導之追求社會服務品質的目標是要能具備一個開放體系，也要能建構一個回應體系；既開放又回應的社會服務體系，既是給予民眾權力的要件，也是社會服務品質管理所需建構的新式體系之一環。此外，品質必須是要不斷的提升與改善，無論是品質管控、品質保證或全面品質管理，組織需要有一套查核 (audit) 體系以監測和確保品質，惟社會服務品質的主觀性，又必須藉助於一套品質標準途徑的體系，始能有助於對利害關係人行為的導引，並做為查核上的依據。為此，新式的服務體系必須建構在開放、回應、標準途徑、以及查核等次體系之上。開放與回應的次體系，乃在於確保護服務使用者能夠加入服務的形成和輸送；標準途徑與查核次體系，則在於藉由查核和評估的運作，以確保服務使用者的期待能確實被重視、實現及持續不斷的獲得改善。

三、利害關係人的參與和承諾

完善社會服務的品質管理，需要以一種全面性的組織管理觀點為之，且儘可能讓每個人參與其中是非常重要的 (Hafford-Letchfield, 2006)。這主要是因為服務品質的追求涉及到組織文化的變遷，有關整個組織的經營方式，組織從上到下每個人皆要投入與承諾，若僅是第一線員工對品質和品質改善有所承諾，但管理者或行政人員未能予投入與支持，則員工的投入和承諾是無意義的 (Dunnachie, 1992: 21; Jameetal, 1992)。因而，組織的成員皆是品質提升管理上的利害關係人，在顧客導向的服務輸送理念下，公民或使用者自然也是服務品質的重要利害關係人 (Gaster and Squires, 2003c)。

如前所述，這些利害關係人之間可能存在著潛在的緊張關係，標準途徑的建構正是因應緊張關係的重要策略，此乃因為標準途徑採納每位利害關係人在品質改善中有其應參與的職責。這些利害關係人 (含領導者／高階管理者、督導者、個別員工及服務使用者) 在組織的管理和專業文化及所建構之服務體系的影響和規範下，在服務品質的追求上有其各自所應擔負的職責 (如圖 3)。

四、員工的投資

品質的追求是需要各種有形和無形的投資，特別是組織員工的動機與能力。Pfeffer and Coote (1991) 即認為，影響服務品質的一個重要要素即是員工的動機，特別是與民眾直接接觸者，在資源稀少及產量與利潤無相關的情況下，如何激發員工的動機是一件重要的事。因而，在品質追求的管理上，必須要有使員工驅使自己習得做為邁向新願景之主要「變遷標的」(change targets) 的技巧，這將對組織、服務以及個人皆具有加值作用，若疏忽這些使能或充權的方法，將可能會出現發牢騷、高流動率、低效率、低產出和反管理的情緒 (Gaster and Squires, 2003c)。

捌、社會工作專業的回應

台灣社會工作專業的發展至今已普遍獲得社會的肯定，然而，在個案需求與服務量不斷增加之際，如何能提昇服務的品質，正考驗著社工專業在台灣後續的發展。前述有關品質的重要性、品質的觀點、品質的要素、品質的標準、以及品質管理策略的探討，多少已彰顯出當前台灣社工專業的發展，必須要有另一層次的升級，始能讓這項助

人的專業更符合社會的期待，進而提昇社工專業的形象；面對追求服務品質的訴求，我們該如何以回應呢？

一、組織要能以營造「品質文化」為典範

傳統的非營利或公部門社會服務組織，對於品質的重視不若營利組織，這只要是因為向未能建立起將服務使用者視為「公民」和「顧客」的觀念，再加上社會服務供給的利害關係人的涉入不足，致使服務品質未能與服務量同步成長。當社會服務組織的品質文化逐步受到強調之際，組織的領導者與管理者應能夠承諾以 Dunnachie (1992) 所倡導之「品質文化」為典範，以為組織在品質的追求上奠定穩固的基礎。

二、組織要能設計出服務供給的品質標準

社會服務的品質很難有具體明確的依循標準，然而，這並不表示我們就要輕忽對品質的關注，而是應該找尋出可獲得最多認同的品質標準。前述的各項品質要素，提供我們一套制定社會服務品質標準的參考。因為社會服務品質的測量較難有如市場產品之客觀的標準，因而，在品質標準的設計上，一些與

組織相關的團體能夠賦予某種角色，如個案、組織員工、董（理）事會、資金贊助者、以及專家學者（Hardina, Middleton, Montana and Simpson, 2007），這不僅能夠讓服務的提供更趨近顧客需求，也可提供專業人員在品質的追求上更明確的依循標準。

三、充實社工專業追求服務品質的相關知能

台灣早期的社會工作教育著重的是社會工作知識、價值與技巧的訓練，對於管理相關知能的訓練是相當欠缺或不足夠的，這也使得許多已晉升至管理位階的社工專業者，其所從事的管理是一種以經驗或以因應委託者之期待的方式進行，難以在既定的模式中尋求突破。為因應社工專業人員在管理知能上的不足，學校的養成教育、全國性的社會工作組織以及政府部門單位，應能將提昇服務品質的相關知能的培養，列為社工專業人才的

養成或繼續教育的學習範疇，這也是新近社工教育所呼籲之培養社工專業者具備「社會工作才能」（social work competence）的一環。

四、組織要能設計出激勵員工追求品質的相關措施

儘管台灣社會工作的專業地位已逐步建立，且獲得社會的認同，但對社工專業的實質報酬並隨之提昇，工作負荷沈重、薪資偏低、職位欠缺保障、生涯發展受限……等，皆嚴重衝擊到社工專業的士氣，進而造成相對較高的流動率，凡此皆不力於服務品質的提昇。為要能激勵員工們的工作成效能符合所設定的標準，領導者與管理者要能提供相關的誘因，例如：對於達到績效標準的員工給予績優獎金、進修機會、職位晉升……等激勵措施。

（本文作者黃源協現為國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系教授兼系主任）

📖 參考文獻

- 宋冀寧、宋麗玉（2001）社會福利機構服務品質相關因素探討之研究，社會政策與社會工作學刊 5（2），175～222。
- 林明禛（2007）老人日間照顧服務輸送品質之研究，東海大學社會工作研究

- 所碩士論文。
- 傅彥凱 (1997) 老人自費安養中心服務品質之實證研究——以台北市為例，東吳大學企業管理研究所碩士論文。
- 黃源協 (2005) 民主觀點社會服務品質的內涵與管理措施之探討，台大社會工作學刊 (11)，45~88。
- 戴瑩瑩 (2006) 老人居家服務品質管理之研究，國立暨南大學社會政策與社會工作學系碩士論文。
- Adams, R. (1998) *Quality Social Work*, London: Macmillan.
- Black, S. (1994) 'What Does the Citizen's Charter Mean?', In. A.Conner & S.Black (eds), *Performance Review and Quality in Social Care*, pp.215-228, London: Jessica.
- Coote, A. (1994) 'Performance and Quality in Public Services', In. A.Conner & S.Black (eds), *Performance Review and Quality in Social Care*, pp.187-199, London: Jessica.
- DoH (2000) *A Quality Strategy for Social Care*, London: Department of Health.
- Dunnachie, H. (1992) 'Approaches to quality systems', In. B.Warr & D.Kelly (eds). *Quality Counts: Achieving Quality in Social Care Services*, pp.14-35, London: Whiting & Birch Ltd.
- Ellis, R. & Whittington, D. (1998) *Quality Assurance in Social Care: An Introductory Workbook*, London: ARNOLD.
- Francis, J. & Netten, A. (2004) Raising the Quality of Home Care: A Study of Service Users' Views, *Social Policy & Administration*, 38(3): 290-305.
- Gaster, L. & Squires, A. (2003a) 'Conclusions and Reflections', In. L. Gaster & A. Squires (eds), *Providing Quality in Public Sector: A practical approach to improving public services*, pp.245-255, Maidenhead: Open University Press.
- Gaster, L. & Squires, A. (2003b) 'Introduction', In. L. Gaster & A. Squires (eds), *Providing Quality in Public Sector: A practical approach to improving public services*, pp.1-15, Maidenhead: Open University Press.
- Gaster, L. & Squires, A. (2003c) 'The Public Policy Context', In. L. Gaster & A. Squires (eds), *Providing Quality in Public Sector: A practical approach to im-*

- proving public services, pp.16-36, Maidenhead: Open University Press.
- Harrord-Letchfield, T. (2006) *Management and Organisations in Social Work*, Exeter: Learning Matters Ltd.
- Hardina, D., Middleton, J., Montana, S. and Simpson, R.A. (2007) *An Empowering Approach to Managing Social Service Organizations*, New York: Springer Publishing Company.
- James, A., Brooks, T. & Towell, D. (1992) *Committed to Quality: Quality Assurance in Social Service Departments*, London: HMSO.
- Kelly, D. & Warr, B. (1992) 'The challenges of the quest for quality in social care services', In. B.Warr & D.Kelly (eds). *Quality Counts: Achieving Quality in Social Care Services*, pp.210-228, London: Whiting & Birch Ltd.
- Kirkpatrick, I. & Lucio, M.M. (1995a) 'The use of "quality" in the British government's reform of the public sector', In. I. Kirkpatrick & M.M.Lucio (eds). *The Politics of Quality in the Public Sector*, pp.16-43, London: Routledge.
- Kirkpatrick, I. & Lucio, M.M. (1995b) 'Introduction—The politics of quality in the public sector', In. I. Kirkpatrick & M.M.Lucio (eds). *The Politics of Quality in the Public Sector*, pp.1-15, London: Routledge.
- Knapp, M., Hardy, B. & Forder, J. (2001) 'Commissioning for Quality: Ten Years of Social Markets in England', *Journal of Social Policy*, 30(2): 283-306.
- Martin, L.L. & Ketter, P.M. (1996) *Managing the Performance of Human Services Program*, London: Sage.
- Martin, V. & Henderson, E. (2001) *Managing in Health and Social Care*, London: Routledge.
- Martin, V. (2003) *Leading Change in Health and Social Care*, London: Routledge.
- Moullin, M. (2002) *Delivering Excellence in Health and Social Care*, Maidenhead: Open University Press.
- Nutley, S. & Osborne, S.P. (1994) *The Public Sector Management Handbook*, Essex: Longman.
- Pfeffer, N. & Coote, A. (1991) *Is Quality Good for You?—A critical review of quality assurance in welfare services*, Social Policy Paper No.5, London: Insti-

tute for Public Policy Research.

Shaw, I. (1995) 'The quality of mercy: The management of quality in the personal social services', In. I. Kirkpatrick & M.M.Lucio (eds). *The Politics of Quality in the Public Sector*, pp.128-150, London: Routledge.

Smyth, C., Simmons, L. & Cunningham. G. (1999) *Quality Assurance in Social Work: a standards and audit approach for agencies and practitioners*, London: National Institute for Social Work.

Warr, B. & Kelly, D. (1992) 'What is meant by quality in social care?', In. B.Warr & D.Kelly (eds). *Quality Counts: Achieving Quality in Social Care Services*, pp.1-13, London: Whiting & Birch Ltd.

Watson, D. (2003) *The Development of Total Quality Management in the Personal Social Service: Realities, Limitations and Opportunities with the Modernising Agenda?* *Local Government Studies*, 29(1): 33-50.