

人群服務組織志願工作者人力運用規劃之探究

曾華源

一、前言

在社會福利服務領域中運用志工從慈善組織會社到睦鄰中心，已有很長的一段歷史。志工的角色也逐漸轉變，從政策的形成者到直接服務的提供者(Lewis et al., 1991:118)。一般說來，志願服務是運用人力提供服務於健康、教育、福利及文化等公共及私人機構、組織與機關，是一種不支薪的員工(余佩珊譯，一九九四：二〇六)。他們無法取代正式職員，僅能以補充性的角色來看待。志願服務一方面提供志工自我發展和自我成長的機會，一方面也補足了政府因為經費及人力的限制，而有照顧不全及不足之處。

大部分人群服務工作是由人來完成，所以約有八五%的支出是用於人事上。當機構缺乏資源時，通常也會缺乏人力。所以有許多社會福利機構及其他相關機構都運用志工來提供服務(Skidmore, 1990:188)。人群服務組織的行政者時常不知道如何運用志工，他們學習的管理技巧並不能使他們區別領有薪資的工作人員與未領薪資的志工有何不同。在傳統的非營利社會機構，志工提供協助及人力，例如在一些委員會、資金籌措及方案推展上，與工作人員都是組織所不可或缺

的人力資源(Rapp & Poertner, 1992:236)。一個有能力行政者承認志工是人群服務重要的資源，可以協助組織提供社會需要的服務。雖然志工對於組織來說是一種助力，但也有可能是一種阻力。此外，志工也會帶來新的能源、觀念、財富與資源，並且影響機構的生存與發展(Rapp & Poertner, 1992:235)。

在志願服務的過程中，管理也是一個很重要的概念。其普遍性的定義為：「是一種為了達成組織目標，運用資源從事計畫、組織、指導與控制員工的活動。」。管理的效果決定於情境，所以管理者必須瞭解情境(Lucas, 1996:25)。將管理的技巧轉換到組織管理志工上有兩個概念，一為營利及非營利，另一個為有薪資及無薪資，在處理上是不同的。志工管理與行政是一個相當年輕的專業領域，Lucas (1996:26)指出現有文獻有兩種取向，其一認為管理實務是建立在人們與組織層次上一種明確的關係，這也隱含了在志工的安排上有階層與功能的關係，就如非營利機構的組織性控制是被接受或是容易增強的。因此，人力規劃與運用較著重在組織中志工的安置、誰指導與協調他們、如何設計其工作、及志工與工作人員之間的關係。也有一些文獻是從功能管理的角度來看，例如行銷與公共關係、資金籌措及招募與

篩選志工。由於志工管理工作涉及層面頗為廣泛，本文擬從志工之工作規劃、招募、訓練、福利與獎勵，以及工作團隊建立等方面討論志願工作人力運用規劃之可行做法。

二、志工人力運用的規劃

(一) 認識志願服務

要運用志願工作者人力提供服務，其首要條件是認識志願服務的意義與特質。志願工作是個人評價後的幫助行動，而非直接針對實質好處或接受他人的命令及壓力，立基於慈善觀點、社會團結或利他主義而實施（孫建忠，一九八八：十一；陳金貴，一九九四：一五一）。

志願服務工作既然是任何非強迫性的幫助行動，也就不同於一般有給薪的工作。陸光（一九九四：四）認為志願服務係指民間為增加社會福祉而自願提供的不計報酬的各項服務，為各國推動社會福利工作主要力量的來源。志願工作者是以對社會負責任的態度，本著個人的自由意願，以奉獻自己的時間、精力，而不是以對金錢利益的關心，主動參與社會服務活動，此舉遠超過個人的基本義務。

由此看來，志願服務具有以下特質：(1) 利用餘時、餘力來從事；(2) 以個人自發性動機為主；(3) 不受對象時空的限制；(4) 其目的在促進社會進步（賴兩陽，一九八九：八六）。由這些本質與特性可以瞭解，志願服務乃是一種非專職性的、重視組織的動態過程，並強調參與者的非物質性收穫，亦即自我成長發展的活動（吳美惠等，一九九五：九）。也就是提倡人人平等的概念，尊重個人的自由意志、自主選擇的能力及自動自發的精神，參與各項的福利服務。

Stenzel和Feeney(1976:3-4)指出志工與機構專職人力有五種不同的面向：(1) 志工並不是一個生涯工作者：志願服務人員是無酬勞的，可以自由決定對組織提供多少的服務時間，因為他們並不是以服務工作為職業的人。(2) 志工提供的服務是不支薪的：他們僅可以申請交通補助費、餐費或是參加研討會與訓練之費用。(3) 志工與機構內的工作人員具有不同的責任，(4) 志工對於志願服務有不同的準備，不像機構內的工作人員需要在这个職位上所需要具備的學經歷。(5) 志工對於組織的認同程度不同。這些差異可以看志願工作人力運用規劃與管理應成為一特殊領域，因此，Heidrich (1991)認為對於運用志工應走向「專業化(professionalization)的管理」。

(二) 志願工作者工作與制度之規劃

機構用志願工作者提供服務，務必規劃哪些工作屬於志願服務範圍，以及掌握其工作實施。Pearce指出對於志工的組織性控制立基於下列三要素：1. 個人關係；2. 運用志工達成組織滿意的任務；3. 期望志工分享其價值與想法(Lucas, 1996:26)。每一個組織都有核心的與邊緣的志工，視其參與程度而定。核心的志工通常在組織中花很多時間，對於組織的承諾較高、且對其他志工有高度的期望。邊緣的志工只做他們被要求該做的事。在某些確定的情況下，有意義的命令與請求其分享價值做為控制機制是有效果的，但是個人的關係仍是所有志工完成工作最主要的力量。

(三) 志願工作者的徵募

選擇志工的過程必須如同正式工作人員之招募一般，需要有一個

明確的計畫(Lewis, et al., 1991:119)。徵募是尋找志工的過程，這個過程包括尋取合適的志工以及鼓勵他們參與志願服務工作，由動機理論得知，志願服務工作人員參與服務的行為，往往是由數種內外存在的動力交互作用而成的，其參與的動機也非常不同。雖然志工的動機是多元的，但有些學者嘗試以較典型的幾種動機將其分類，以助於辨認(Stenzel & Peeney, 1976:2；陳金貴，一九九四：一七三—一七四)。志工們依動機可分成下列五項：

1. 社會服務志工：這些志工主要是幫助他人或為別人做事，通常受到與他們直接互動的服務對象之激勵，這些人通常服務於衛生、教育或休閒機構中。

2. 議題取向的志工：這些志工關心特定的社會議題，例如人權、環境保護或家庭計畫等，他們通常去教育大眾有關議題情況，並且製造社會變遷。

3. 完美或自我表現的志工：志工參加團體的主要目的為的是喜悅或是個人表現，通常出現在藝術、運動和娛樂的團體。

4. 職業或經濟上的自我利益志工：志工們從事商業社會、專業協會或企業家的組織，他們的動機來自期待加強他們的事業、工作地位或經濟權力。

5. 慈善或基金的志工：這些志工們著重在為志工組織捐款或募款，而非提供直接服務。

因此，在進行徵募工作上，首先要考慮的是志工在那裡，提出可以讓志工預先評估之資料，以便預估能否滿足其個人需求或符合其價值理念的工作。提供志工參與服務的實質誘因其方式包括：(Morris

& Caro, 1996:11)

1. 規劃給志工的工作必須使志工擔負足夠的責任，並使其從工作中獲得滿足，能對組織投注長期的努力。分配志工任務時需注重兩大原則(Beadry, 1996:15)：一為必須具有明確的目的及目標，其次為分配必須是公平的。

2. 當志工投入額外的努力時，應給予其立即性及連續性的認可。

3. 吸引志工加入服務行列，必須有使其社會互動的機會。

4. 對於志工也可提供一些有形的酬賞，如交通或膳食補助等。

非營利組織在徵募志工時，有兩種形態的志工，一種是短期的志工，另一種為長期的志工(陳金貴，一九九四：一七八—一七九)。

短期志工的徵募方法有三種：(1)工作本身的吸引力：組織不需使用特別的方法來招募志工，因為志工直接對組織的特定志願服務工作有興趣，或是工作的形態吸引他們，與完成組織工作無關。(2)參與特定活動：志工受到組織的特定活動的形態所吸收，而參與志願服務工作。(3)強迫選擇：他們被朋友或同事要求成為志工。他們會參與志願服務，是因與請求者之間的關係，而非對機構的情況有所瞭解。

短期志工的徵募方法較屬於志工本身的抉擇，機構較不易掌握。但從另一個角度來看，如果組織的活動多樣，內容豐富有意義，自然可以吸引更多短期志工，短期志工多，也較可能培養出長期志工。長期志工的徵募，也就是一般的志工徵募，由於志工的徵募不像一般支薪的職員有特定的程序及嚴謹的過程，其方法較有彈性，可用很簡單的自我推薦或是很複雜的行銷過程均可，只要能有效的找到適當的志工，加以延聘即可。

一般志工徵募的方法有下列幾種途徑。首先可以經由機構志願工

作者之人際網絡推薦或邀請參與，此種方式對於不定期或短期志願服務工作相當有幫助。其次是宣傳促銷之途徑，包括採用幻燈片介紹或演講人制度；開放機構參觀，而且同時召募志願工作者；郵寄小冊子或宣傳單；透過大眾傳播媒體傳送資訊。最後的方式可以採取機構聯合徵募之方式，由當地志願服務協會聯合會定期舉辦博覽會之方式，不僅呈現服務結果，宣導理念，而且可以當場徵募志願工作者。由於公共形象較佳者較易徵募志願工作者，因此，機構都應在平常要注意公共關係活動，塑造良好機構形象。

不論採取何種方式徵募志工，要重視志願工作行銷之手法。首先要注意規劃的志願工作性質與志願工作者特質的配合例如時間是否配合，是否需要特殊專長等。其次徵募訊息之提供要顧及普及性，亦即徵募之消息應讓潛在對象所知悉，他才能夠考慮和決定是否參加，其他徵募訊息之提供還要注意訊息是否有完整性、正確性和吸引力。

(四) 志願工作者的教育與訓練

一般說來，教育訓練內容大致以知識(knowledge)、態度(attitude)和技能(skills)。當志工進入組織後，為了適應新組織的環境，確保與提高服務品質，必須要接受教育訓練。一般說來，教育訓練種類包括下列幾種。

1. 職前訓練

職前訓練是讓志工瞭解機構中的工作，擁有與工作直接相關的知識與初步的工作技能，使他們可以做好工作（曾華源，一九九六：六）。其教育訓練內容視組織需要而定，但是通常不超出下列幾項：

- (1) 機構組織的目的、任務和歷史沿革。
- (2) 組織圖和主要職員的介紹，以及場地和設備的介紹。
- (3) 服務對象和方案，志工方案與志願工作角色的介紹。
- (4) 志願工作服務程序介紹。
- (5) 志願工作者之權責，包括建立志願工作檔案，福利、訓練及督導等。

(6) 初級訓練或技術發展訓練，包括評估志工的能力和提供志工完成指定工作所需要的技巧。

(7) 志願服務的工作守則。志工服務是基於個人自由意願的一種參與，但是為確保志願服務的績效及服務對象的權益，應該擬定一種共同信守的倫理守則，以規範志工的行為（林勝義，一九九五）。以下為志願工作者行政協會(Association of Volunteer Administration)對於志工行政上，有關的倫理核心價值應包括的原則：(Seel, 1996: 35)

(1) 公民權及慈善行為：包括志願服務及社會責任哲學的基本倫理原則。

(2) 尊重：包括自動、禮貌、謙恭、親切、瞭解、接納、人的尊嚴、互惠及自我決定的倫理原則。

(3) 關懷：包括憐憫及慷慨。

(4) 公平及正義：包括公平、無私及平等的程序。

(5) 信賴：包括誠實、信任、真誠、率直、對契約做公平的解釋、理性的承諾、忠誠、保護隱私的資料及避免利益的衝突。

2. 在職訓練

服務中訓練可看成是在職訓練或繼續訓練，是指志工在指派的工作中，習得完整的技巧，或是在同一個機構需轉換不同工作。而在轉換過程中，志工需使用先前工作所得的經驗。在服務中訓練最常用的方法，是採用資深的志工來擔任新志工的導引工作。

3. 職外訓練

職外訓練是參加機構外的協會或團體所舉辦的教育訓練活動。通常職外訓練工作是一種較為整體性的訓練內容，不一定會與工作需求有直接相關。

(五) 志願工作者的福利制度與獎勵

志願工作者參與志願服務是以利他為出發點，但是能夠持續其服務動力，以及保障個人工作安全的，其相關之福利制度與獎勵是不可或缺的。例如考慮工作之安全性上，對遊民提供照顧服務時，要注意遊民有否傳染病。因此，要提供定期健康檢查的福利制度；或是提供志工保險福利制度，以保障服務過程中受到傷害或傷害到他人的賠償等等。此外，尚有志願工作者急難救助制度、志願工作者子女獎學金制度，均是實質的工作保護與鼓勵制度。

獎勵必須是精神重於物質，應著重具體事蹟的肯定，以為全體志工之模範。

(六) 志願工作團隊的建立

志願服務工作要能夠有效發揮功能，首先要重視志願團隊中領袖人才的拔擢。如果志工領袖缺乏統合與規劃工作能力，自私為己，無法獲得志工肯定，志願工作團隊功能必然萎縮。其次志願工作制度規

劃實應考慮合作的增進而非競爭。至於志願工作委員會組織也要健全，才能引發參與，並能培養出和諧與積極的志願工作文化。因此，要重視志願服務組織章程的訂定。

三、志工人力運用所面臨的困境

近年來在志工服務的發展趨勢上有一些爭議出現，包括：志願主義對於社會問題並沒有治療的功效、志工對於全職工作人員是一大威脅、志工系統增強婦女的經濟依賴(Stenzel & Feeney, 1976:15-16)。這些問題有些是國內也有的。

(一) 機構主事者的偏差觀念

許多機構專職人員反對運用志願服務，其理由是運用志工有害專業發展。對大部分的組織來說，運用志工時會有一些障礙產生，其理由為：(1)大多數的組織其主要責任是由有給薪的員工來擔任，在運用志工時，因其傾向於非密集性、暫時的，因此組織分派給志工的任務大都無實質的責任。(2)志工通常在組織中居於邊緣性的地位，也會影響到他們對組織實質上的貢獻。因為大部分組織不會要求志工投入程度很高，可是對於付費的工作人員則有很多要求。(3)付費的工作人員視志工與其具有相等的責任，並認為對他們造成莫大威脅(Morris & Caro, 1986:9)。此外，由於不了解志願服務，運用志工的背後動機，視志願工作為基於愛心的社會服務，並期望推動志願工作以節省經費。所以是不用編列經費，且是由專職人員兼辦此一業務即可。

當我們談到機構人力資源運用時，Weiner (1990:322)指出有一五—二〇%的比例是來自於志工人員。許多管理階層的人時常受限於

自己的思考，認為提供服務唯一的方式是雇用正式的工作人員，而没有想到可以運用志工來從事一些例行性的事務。所以，對於人群服務組織的資源分析，必須包括志工提供給機構的時間及投入，將其換算成相等的金額，以確實了解組織財務上的負擔。從另一方面來說，一個有效的人群服務的管理者必須貢獻其精力，使志工成為人們與管理過程之間整合的一環(Weiner, 1990: 323)。因此，能否善用志願工作者是人群服務組織管理者的管理效能之表現。

(二) 工作規劃適當性不足，缺乏志願工作

規劃人才

走訪各縣市志願工作推動之情形，發現許多地方的志願服務工作之做法是很一致的，缺乏反應當地社區需求和特色，而且參與志願服務人力相當不足。除了誤解志願服務之本質，大多是新手接辦此項工作或只是兼辦工作外，不重視志工規劃與專業管理人才的培育，也是主要影響因素。因此，志願服務的推展，有待主事者承認志願服務工作管理與規劃具有專業性。

(三) 「職業」志願工作者的出現

就筆者的多年經驗中，有越來越多志願工作者過分投入工作，甚至不惜辭掉原來的專職工作，以便專心做好志願服務工作。更有甚者的是他們可能在機構時間長於新近專職人員，不僅事事干涉他們行政工作，而且變成好像是組長或督導，完全忽略權責差異要相互尊重的工作倫理。因此，在志工倫理守則部分，很多的陳述應該化為可以實際操作的行為指標，而非模糊不清的字句，以做為約束志工時的依據。

(四) 志願工作者組織與選舉

許多地區在規劃運用志願服務工作有背後動機，認為能結合希望在選舉時發揮功能。此種做法以傷害志願服務之理想。在志願服務倫理上應嚴加禁止。

(五) 對志願工作的評估與獎勵

在志工管理中，較少機構願意進行志工的評估，因為一般機構不願意去瞭解如果做好評估對組織的助力，也有可能他們根本沒有能力做評估。他們也擔心評估政策對志工的徵選、晉用及公共關係會有不良影響。對志工來說，他們是不支薪又自我奉獻時間及精力的志願人員，評估將造成他們的重大壓力，甚至有懷疑他們能力的作用，在組織及志工都不樂意的情況下，志工的評估很難推展。

獎勵應有客觀依據，否則彼此易生嫌隙，而且各種志願服務團體應該避免實物獎勵：如金牌、出國旅遊等，以免產生過度辯護效果(overjustification)，傷害志願工作者的服務利他動機，以及志願工作者彼此之間的感情。

四、結語

管理對於組織志工工作是一個有用的工具，因而志工的時間才不致被浪費，並且宜有妥善的計畫、組織、指導與控制。現代社會中，服務的需求快速增加，在資源有限的情況下，如何有效地規劃運用志工人力，使其成為人群服務組織人力資源的一環，是值得我們再努力的方向。

(本文作者現任東海大學社會工作系主任)

參考書目

- 王璋、李選等譯(一九八八) 人類發展學 人生過程整體探討 台北 華杏出版公司
- 王麗容(一九九五) 婦女與社會政策 台北 巨流
- 余佩珊譯(一九九四) 非營利機構的經營之道 台北 遠流
- 吳美慧、吳春勇、吳信賢(一九九五) 義工制度的理論與實施台北心理出版社
- 林勝義(一九九六) 志願服務倫理 中華民國志願服務協會編印
- 陸光(一九九四) 我國志願服務推展之過去、現在及未來 社區發展季刊第六十五期 頁四—十
- 陳金貴(一九九四) 美國非營利組織的人力資源管理 台北 聯興圖書股份有限公司
- 孫建忠(一九八八) 民間參與社會福利的理念與方式 社區發展季刊第四二期 頁十一—十一
- 曾華源(一九九六) 如何辦理志願工作者的教育訓練 中華民國志願服務協會編印
- 賴兩陽(一九八九) 志願服務工作的社會教育功能 社區發展季刊第四七期 頁八六—九〇
- Bembry, J.X.(1996). The impact of volunteer coordinators on volunteer program: An evaluation of volunteer Maryland. The Journal of Volunteer Administration, 4(2), 14-20.
- Black, B. & Kovacs, P.J.(1996). Direct care and no ndirect care hospice volunteers: Motivations, acceptance, satisfaction and length of service. The Journal of Volunteer Administration, 4(2), 21-32.
- Lewis, J.A., Lewis, M.D., & Souflee, F., Jr. (1991). Management of human service programs (2nd ed.). Pacific Grove, Ca: Brooks Cole Publishing Company.
- Lucas, C.P.M. Meijs.(1996). Management is not always the right word. The Journal of Volunteer Administration, 9(3), 25-31.
- Morris, R. & Caro, F.G.(1996). Productive retirement: Stimulating greater volunteer efforts to meet national needs. The Journal of Volunteer Administration, 4(2), 5-13.
- Rapp, C.A. & Poertner, J.(1992). Social administration: A client-centered approach. New York: Longman Publishing Group.
- Seel, K.(1996). The new AVA statement of professional ethics in volunteer administration. The Journal of Volunteer Administration, 4(2), 33-38.
- Skidmore, R.A.(1990). Social work administration: Dynamic management and human relationships(2nd ed.). Boston: Allyn & Bacon.
- Stenzel, A.K.(1976). Volunteer training and development: A manual. New York: The Seabury Press, Inc.
- Stone, J.M.(1982). How to volunteer in social service agencies. Illinois: Charles C Thomas. Publisher.
- Weiner, M.E.(1990). Human service management: Analysis and applications(2nd nd.). Belmont, California: A Division of Wadsworth, Inc.
- Weinbach, R.W.(1994). The social worker as manager: Theory and practice(2nd ed.). New York: Longman.