

從人力資源政策談社會工作督導功能

謝 季 燕

壹、前言

「徒法不足以自行」，理想的實現，目標的達成，莫不需要人的努力。人是組織當中最寶貴的資產，一個組織要發揮其應有的效能，人員素質的良窳，常居關鍵性的主導地位。社會工作人員則是社會福利工作中最寶貴的人力資源，社會福利政策執行績效的成敗，社會工作人員常有舉足輕重的影響力（賴兩陽，一九九〇）。

在大部分的社會福利機構或組織中，與社會工作人員接觸頻率及關係程度最為密切者，莫過於第一線的督導人員（first line supervisor）。從過去的文獻顯示，極少有人認為督導的任務和功能可以包

含所謂的人事責任，似乎對工作者專業技巧、專業智能的指導與評鑑，或其他的行政任務……等是一般社會福利機構比較倚重督導人員之處。事實上，以「影響力」而言，督導是社會工作人力資源管理方面之最佳人選。人力資源政策一般涵蓋人員甄選、訓練發展計畫、績效評估與回饋制度、酬賞制度與工會的影響等（黃曬莉、李茂興，一九九一）。事實上，有不少的督導人員對這方面早就有實質的投入了，如：參與或主持社會工作人員之甄選，規畫推動社工人員之訓練發展計畫，執行績效評估……等。

修習過社會工作督導或熟悉社會工作督導內涵者，對於督導的三大功能——行政、教育與支持，大都耳熟能詳。究竟對於機構人力資源管理層面而言，督導之功能「應有」以及「能有」的影響為何？又實際助益若何？此皆為本文所欲探討之重點。

貳、人力資源問題與政策內涵

在多元化的社會結構與社會變遷中，人力資源課題已成為組織經營的重點。就社會福利機構而言，招募適當人才，擁有充分的工作人力並能善加規畫管理，是保障機構服務品質與生命力的礎石。關於社會工作、社會福利服務機構專業人力資源政策與有關議題分別探討如下：

一、人力資源意義

從不同學者對於人力資源的定義，可悉其重要性與影響：

- (一) Berg 認為人力資源係人類可應用於生產貨品或提供勞務之活力、技能及知識。
 - (二) Likert 認為人力資源係企業人力結構的生產及顧客商譽的價值。
 - (三) Elias 認為係公司內部及外部成員；即總經理、員工及顧客等可提供潛在勞務及有利於公司預期經營之組合（銓敘部，一九八九）。
 - (四) 余煥模：「人力資源的涵義，較人力為廣，除現在從事經濟活動人口外，尚包括具有工作潛能可能參與經濟活動的人口在內」（中華民國社區發展研究訓練中心，一九九〇）。
- 上述各定義所顯示的較傾向於經濟學觀點來界說何謂「人力資

源」，從這些定義中，我們不難看出人力資源對組織運行佔有決定性的地位。上述余氏（定義四）所詮釋的「潛在工作人口」則勾勒出力資源與培育之深遠意義。本文所指人力資源係針對社會工作專業服務中之人力而言，所提及之組織則為社會福利機構。

二、人力資源管理

將人與組織結合在一起，透過系統化的策略和方法，使個人得到充分的工作發展，並達成組織的營運目標，是人力資源管理最能夠發揮的功能。社會福利機構的人力資源管理，一方面在追求人力資源的合理化與效率，使人與事充分配合，發揮組織績效與服務功能。另一方面則是協助機構組織中之實務工作者獲得最大的滿足，發揮潛能全心工作，共同致力於組織所訂定之社會服務目標的達成。基本上，人力資源的管理必須配合組織的人力資源政策，針對重要的範疇，採取有效的方略 (strategies)，才能事半功倍，達到質與量兼顧的人力資源管理目標。

三、人力資源政策內涵與實務

人力資源政策是人力資源管理範疇中極其重要的課題。學者指出組織中的人力資源政策內涵與實務，是會影響工作人員的態度與行為（黃曬莉、李茂興，一九九一）。

談到人力資源政策實務內容，Robbins 在其著作組織行為 (Organization behavior: Concepts, controversies, and applications)

中提到五項，分別是：人員甄選、訓練發展計畫、績效考評（核）及回應制度和工會的影響等。以下就國內社會福利機構現階段之情況略作討論：

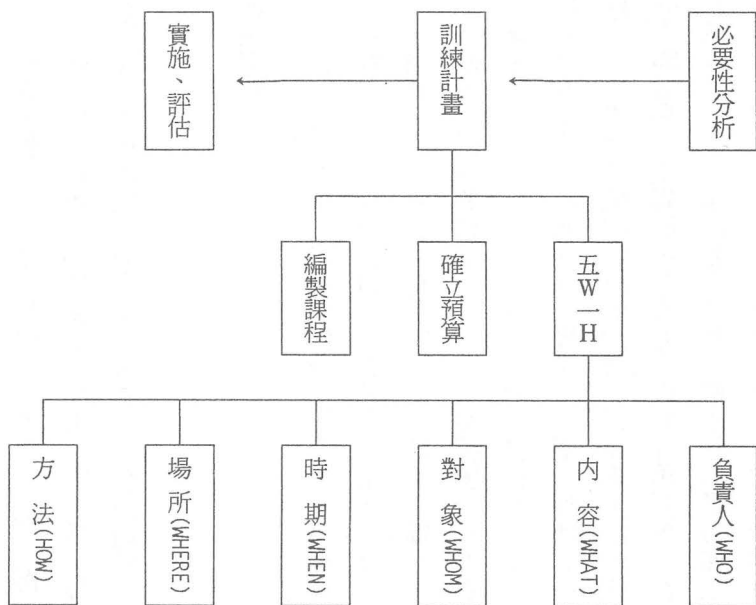
（一）人員甄選

必需先考慮個體的特性（如能力、經驗、工作性質等）及工作的要求能否適切搭配，不是每位社會工作或相關科系畢業者都會是勝任的個案工作者、團體工作者、社區工作者或社會行政人員。所以，有關工作分析：工作說明（job description）、工作規格（job specification）等，均需於甄選過程中向求職者做必要的說明，這些文件亦是初步篩選的依據之一。重要的人員甄選方法包括面試（interviews）、筆試、作業模擬測驗（performance simulation）。前二者是目前機構甄選工作人員使用較多的方法，後者則如國內部分機構所實施的試用或實習辦法。透過學校徵求人才的「校園求才」活動在國內每年四、五月間應屆學生跨出校門前是相當風行的，近年來某些社會福利機構也採行此一方法求才，但求職者大都仍得依照規矩通過上述甄選過程，方能為機構合格進用。

（二）訓練與發展計畫

經由訓練改善專業技能及協助工作人員規畫未來生涯發展計畫對專業工作者的工作知識與能力的維持和增進是相當重要的一環，也漸是組織良性發展必要的人力投資。一般對工作人員的訓練類型

可概分為職前訓練、在職訓練（on-the-job training）與職外訓練（off-the-job training）。主要的訓練內容則包括：技術性技能訓練、人際關係技能訓練與解決問題的技能訓練等三類。國內學者黃英忠教授（一九九四）主張以五W一H的科學思考方式（詳圖一），著手教育訓練計畫，值得參考：



圖一 教育訓練計畫之體系

(三) 績效考評 (核)

績效考評 (核) 在組織中有多方面的功用，如：人事決策——升遷、調職與革職之參考。常見的績效考評 (核) 準則有三類：即任務的成果、工作表現與員工特質 (traits)。重要的績效考評 (核) 方法則有：書面評語 (written essays)、特殊事蹟 (critical incidents)、評估量表 (graphic rating scales)、加註行為評估量表 (behaviorally anchored rating scales)、多人比較法 (multi-person comparisons)、分組排序法 (group order ranking)、個別排序法 (individual ranking) 和配對比較法 (paired comparison) 等。然而，績效考評 (核) 最重要及最被爭議的則是其公正、公平性。因此，考評 (核) 過程需避免單一評估準則、寬容誤差 (leniency error)、月量效應所產生的誤差、類己誤差等，這些都必須設法克服。並且定期公布績效考評 (核) 結果，以每年公布一次較為理想。另一必須注意的是績效考評 (核) 後的連帶作用，特別是考評成績不佳的工作者其負面的情緒反應，督導者要妥善加以處理。

(四) 酬賞制度

根據激勵理論，人們努力工作的動機是爲了滿足需求。個人行事考慮報酬是很正常的。一般組織爲有效運用人力則會考慮透過酬

賞制度來滿足成員的需求。酬賞制度內容包括下列幾項重要的措施項目：工作薪資、獎金、獎勵、榮譽、自主、成就、地位等。酬賞方式與內容雖多樣而複雜，以能滿足工作者的需求爲前提，因此每一組織應研究分析組織成員的需求，發展出一套最適的酬賞制度才是。

(五) 工會組織

透過工會的集體力量，可用來保障與提升工作者應有的權益。工會最具影響力之處，莫過於對薪資與勞動 (工作) 條件的制衡。在社會工作領域中，一直缺乏有利的類工會性質組織。不論中外，社會工作者極少爲己身的權益「出聲」。從英國早期的慈善組織會社 (COS: Charity organization society) 到今日台灣地區的中華民國社會工作專業人員協會 (簡稱社工專協)。不是利他的慈善聯合組織就是促進社工專業智能與意識的團體。近年來，由於國內社會福利工作的大幅成長，相對於專業人力規模的守舊與專業社工人員面臨納編考試以及中央人事減肥之挑戰，嚴重的影響資深工作者的去留及社福組織之運作發展，社工專協這才勇敢的挺身爲專業工作者權益請命，積極催生國內社會工作師法與社工證照制度的建立。

參、變遷社會中的社會工作 人力資源問題

十五、六年前的臺灣社會，由於公、私立社會福利服務有限，受過社工等專業教育訓練的人才足敷所需，社會工作人力資源不是大問題。但是經過十多年來的變遷，不管政府或民間所提供的社會福利服務在質與量上均有極為明顯的成長。公、私立社會福利、社會服務機構或慈善公益團體更是日趨蓬勃，國內大專院校社工、社會等相關科系亦增班或增設系所，積極培育專業人才。但彼此的發展卻未形成社工專業「市場」供需的平衡，究其原因固然是就業市場的多元化、職（專）業分工的精細化、服務業的興起、不同行業的競爭以及人們的理想與欲求已異傳統之外，社會工作所接觸的對象、工作性質等，也不是每一個社會工作科系畢業者所願意優先揀選或終身投入的。另一個頗為重要的因素則是國內社會工作員制度尚未取得法令保障。

目前臺灣地區專業社工人力資源問題大抵可從下列兩面向來探討：

一、人員的素質

儘管已有相當多的優秀人才投入國內的社會工作行列，但就當今社會社經結構而言，社會工作在職業排行上畢竟尚不凸出。不管在大專聯考志願選擇上或畢業生工作選擇意願上，都還不是被列入優先考慮的，一般社會大眾對社會工作者的認知仍屬有限，甚至模糊不清。

二、人員的留任

延攬優秀人才之後，最重要的工作之一是適才適用，使安其位並做最好的工作發揮。但根據統計，十多年來臺灣省社會工作人員的流動率，平均每年在百分之十五以上（賴兩陽，一九九〇）。民間機構雖無整體統計數據可茲參考，但從年年不斷的招募人員可知其流動率之一般。「吸收適合的人員加入組織，使其持續工作，激勵其高水準之工作表現」是組織很重要的目標（Cibson, 1985），社會工作專業機構對專業人力管理，亦應訂下如是目標。

肆、督導功能與人力資源政策

「督導」是社會福利機構中經常使用的行政與教育方法，由督導者負責執行。其最重要的目的，係為協助機構內社會工作者精練服務能力及進一步發展其工作技巧，間接的促進與保障對案主的服務品質。

本文前言述及組織之專業人力資源管理，向來極少被歸屬於督導職責中，主要的是「人力資源管理」一向被理所當然的歸入「人事管理」的範疇。事實上，凡社會福利機構中的第一線督導者，很難自外於機構內專業人力及潛在人力資源開發的課題。機構中現有的專業人力，基本上都是規畫在一位固定的督導者轄下，由其指揮督導。身為機構第一線督導者，總會希望工作由適任者擔任，遇有不稱職情況，督導得費神教導與協助工作者。完整的人力資源政策可協助組織找到適當的工作人員，並經由完善的教育訓練計畫及員

工發展規畫、有效的工作考評與回饋制度，讓工作人員為組織做最有效的貢獻。這些均有助於督導者擁有最具能力與效率的工作伙伴，專業服務的推展自然會更加得心應手，所以人力資源策略的擬定與管理，督導者也必需同樣付出辛勞與智慧。

以下且就「督導」的三大功能來檢視其與人力資源政策之關連性：

一、督導的行政性功能

係指督導者針對社會服務工作推行時所作的督導，其中包括指導工作者如何寫報告、正確填報資料、促使工作者瞭解機構宗旨與功能、解釋機構政策，讓工作者明瞭其工作職責所在與機構對他的期待，並視工作的能力、專長、興趣分配適當份量的工作。督導還需要做明確、具體、有效的評鑑，幫助工作者肯定自我與肯定工作，再則扮演組織中承上啓下的橋樑角色。縱觀上述職責內容，何嘗不是組織人力資源政策中的「訓練發展計畫」與「績效評估」功能的發揮。國內有些機構甚且將機構專業人員召募權責直接且充分的授權予督導者，督導者與機構人員甄選工作更有直接關係。

二、督導的教育性功能

教導機構新進工作人員，甚至社會工作科系在學的實習學生，促使充分將所學專業知識與實務工作相連結。舉辦職前訓練、專題研討會、工作檢討與辦理在職訓練，選派適當人選接受各種教育訓練等，都是督導者的教育性督導功能內容。此一功能對組織人力資

源政策中的「訓練發展計畫」貢獻尤其顯著，深具培育社會工作專業人力資源之實質意義與功能。

三、督導的支持性功能

社會工作者在實務中難免會遭遇各種不同之挑戰，有時還得處理自己的工作、情緒與生活壓力。久而久之，或遇事未妥善處理，極容易產生挫折感或倦怠。督導適時適當的鼓勵、安慰、同理與支持，能夠幫助工作者重建信心、克服困難與壓力。「回饋(Feedback)」與「酬賞(Reward)」是很重要的支持方法，督導功能於焉又產生兩種人力資源政策上的功效。

伍、結論與建議

由以上的探討可悉，社會福利服務機構中的「督導」實際上已多方面發揮人力資源開發與維護功能，只是平時我等未加強調而已——督導最瞭解這份工作需要何種特質與專業能力、專業背景的工作人員，以及組織中工作者的需求與期待，督導也必需去處理、安排這些細節。本文探討意旨倒非為刻意凸顯督導對組織人力資源政策之重要性與貢獻。相反的，在於強調社工專業領域中，督導者所肩負的組織人力資源發展「天職」，不少督導者或者忙於糾正社工人員服務過程中的缺失，或者忙於鎖碎的行政庶務；是否能在工作中深入的體認機構人力資源政策的重要性並參與規畫、推動，提供有

效的經驗或意見？促使機構少用人的「困難」與「困擾」，值得吾人深思！

〔註：本文所稱「督導」係泛指社會福利機構中具有督導職責與角色者，不侷限於職稱為「社會工作督導」者。〕

（本文作者現任高雄縣政府社會科社會福利股股長）

參考書目：

- 中華民國社區發展研究訓練中心 一九九〇 社會工作辭典 台北
中華民國社區發展研究訓練中心
李保悅 一九九〇 美國社會工作督導系統之研究 台北 中華民
國社區發展研究訓練中心
高雄市政府社會局 一九八三 高雄市社會工作督導訓練專輯 高
雄 高雄市政府社會局
黃曬莉、李茂興 一九九一 組織行為 台北 揚智
滕青芬 一九八七 臺灣省縣市社工員離職行為和離職傾向之研究
東海大學社會工作研究所碩士論文
賴兩陽 一九九〇 從人力資源管理的觀點看政府社工員制度之我
見 社會福利月刊 第八十八期 三四～二十六轉十二續
銓敘部 一九八九 行政管理論文選輯 第四輯 台北 公保月刊
社

黃英忠 一九九四 現代人力資源管理 台北 華泰

Austin, M.J. (1981). Supervisory Management for the Human Services. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Austin, M.J., & Pecora, P.J. (1987). Personnel Management. IN A.

Minahan etc. (Ed.). Encyclopedia of Social Work (18th ed., Vol.

2). Silver Spring, MD: National Association of Social Workers, 244-255.

Dublin, R.A. (1989). Supervision and Leadership Styles. Social Case-work, 70 (10), 617-621.

Kadushin, A. (1976). Supervision in Social Work. New York:

Columbia University Press.