

社區服務的

成本估計

謝宏昌譯

(譯自：Elizabeth Crowell, "Estimating Costs for Community Services", Social Work, March 1978 PP. 159—161)

譯者按：這篇文章是在對社會工作人員強調社區服務的重要性。

一、前言

許多學習社會科學的人都知道，以人口（社會問題受難者數目）來界定問題的範圍，舉一些造成因素（例如：種族歧視、就業問題、都市化）來判斷社會問題的產生。他們提出了一些解決方略（intervening strategies），一種是重視對於問題受難者予以撫恤，使他們復原；另一種則是重視防止未受害者免於社會問題。

如果，只是著重於治療工作，便須依照工作的對象（clients）數目編列預算，等著或是去尋找社會問題的受難者來治療改善；如此一來，便有一批社會問題的受害者得到照顧，可是社區並沒有得到教育性、知識性的服務，提供服務的機構組織之公共意象會大遭折扣。

如果，只是著重於一些預防性的服務，在將來的服務計劃預算上可以大大減少，可是却有許多現時的社會問題受害者因此未得照顧。

於是，社區計劃企劃者便面臨了一個進退維谷的問題，那就是：究竟是應該按照直接服務對象的數目，來撥發一筆經費給他們？抑是參照社區的需要，來提供間接的預防性服務？也就是考慮給予一筆即時的經費援助，或是解除社會問題的根本原因。

根據許多社區服務的經驗顯示，最好的辦法是對於間接性的服務給予一筆經費。但是，如何將一筆錢有效地分配到各種服務活動，並不是件容易的

事情。本文乃試就社區服務活動的經費分配，以及一些困難的解決，提出一些可能性的途徑。

二、成本計算

由於通貨膨脹的潮流，以及各種公共服務擴增的結果，計劃的企劃者常常被要求，以他所辦的活動能夠產生的效率來計算成本。通常，企劃者便以活動的執行經費來計算之。

在計算一個計劃的成本時，實際的所得是有關係的。例如：以顧問的數目、每天工作時數、委員會人數等等來作為計算單位。在執行計劃時，則以一個服務活動為基本單位；於是便計算執行一個活動花多少資源，以及執行了多少服務活動，再計算每種活動的平均成本等。

以上這種計算方法，是以工作對象的個數，與服務活動的次數，來計算成本經費的；這種計算方式忽略了一點，那就是每一個服務活動對於一個個人的影響與效率有多大。所以，這種成本經費的計算法僅適於直接性的服務；而間接性的或是社區的服務是不能採用的。

三、社區服務

直接的與間接的服務，對於社區工作人員來說，是具同等重要的。後者包括：預防性的、教育性的、消息的提供、以及社區的公共活動。由於這些活動的異質性，它們並未被經常舉行，除了它們的

單位成本難以估計與決定之外，它們所牽涉的範圍也難以衡量。譬如，一個以學校團體為對象的演講，事先並不能估計來人的數目，以及估計社區工作人員的公共關係做得如何。這些套一句經濟學的話來說，「實際費」(good will expenditure)是少呢？例如一些旅行、交談、與免費提供的廣告樣品，它們的費用也是很重要的；它們用來鞏固一個工作人員在社區的地位，其存在是與一個商業公司的應酬預算同等重要。

另外一個問題是計算為社區活動付出時間的問題，近來有些工作人員設立了工作時限，譬如他一星期只願為一個對象花三小時的時間，其餘時間他要做非參加社區活動的事。而另外有些工作人員則以為出席社區活動是他們的職責，於是便沒保留其他時間。

在計算旅行的成本時，有一個相關聯的困難產生：是不是應計算工作人員在旅途所花費的時間最小比例？是不是要計算這時的花費是薪水的多少？以及要不要計算他在工作中所傳遞出去的價值(value)有多少。通常，在決算一件活動的這一切，都出於工作人員的主觀判斷。一個工作人員常會自己設立一些標準，來決定那些是社區所認為合法的，那些是計劃企劃者認為必行的。

另外一個問題的時效性(immediacy)，或說是短期成本與長期成本的取決。對年輕人花一個鐘頭說明藥物的壞處，以及對於一個藥物上癮者花同

樣的時間，具相等的重要性；但是前者看來較不值得。所以，工作人員的決定，往往會影響一些活動功能的優先順序(priority)。不幸的是，非官方的價值決定，往往只是根據工作人員的所有資源功能分配情形。譬如，一個工作人員有百分之五十的時間要投入直接服務，百分之卅五專注於行政工作，百分之十五從事於社區服務。它便可能被誤解為直接服務較為重要，而忽略了間接的預防性服務是可以減少將來的直接服務數，並減少將來的開銷。這裏必須重申，在編列成本時，間接性服務是與直接性服務具有一樣的重要性的。

四、工作策略

許多計劃企劃者將社區服務活動視為是社會服務的一部分；一些則認為要維持良好的對外交際才需社區服務。因此，社區服務的成本便難以計算了。要解答這個計算並不容易，但也不無解；下面幾個工作策略是建議計劃企劃者將社區活動視為必需，並藉社區活動來達成社會工作。

有一種策略是要求工作人員對於社區服務重新定義。如果一個工作人員認為：對社區花三小時的諮商，與對五十個人花上兩小時的時間，都等於與一個人討論一個小時的效果；則他便已算出了團體成本計算。這種自行對於服務單位的定義，可能被

企劃者所否定或限制；此時，工作人員必須發展出相對的定義標準，來決定社區服務單位。

終極地，計劃企劃者可能發現社區預防性服務的好處，他便會去向納稅者，基金會，以及政策決策者說明它的長期利益。為了支持這點，工作人員必須顯示出社區服務的影響與效率；因為，既然他們已花了相當的時間去定義與建立那些效率，他們便必須展示出成果。

如果，想證明以社區服務為社會工作的一大任務，並想顯現出其正面的成果，則有系統的實驗方法必須先行。(註：有關社會行動方案的實驗設計，詳參 Alice M. Rivlin, *Systematic Thinking for Social Action* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1971) 這種實驗的結果可以提供明顯的比較，它的成本也許很高，但必是划算的。)(註：詳細例子請參考書目7)

五、結論

這篇文章並不企圖介紹一套費專的設計，而是建議計劃企劃者以系統的方法，來預測各種他們的預防性計劃會產生的效果，並盡一切方法去取得有關資料，來預先設計好他們的計劃。如果一個計劃服務的效果未能被證明出，問題便顯然地不易被發覺與解決。