

社會工作管理

**Enhancing Social Work Management: Theory and
Best Practice from the UK and USA**

**Jane Aldgate, Lynne Healy, Barris Malcolm,
Barbara Pine, Wendy Rose, Janet Seden**◎主編
溫如慧、黃琇櫻、趙秋蕙、鮑曉詩◎譯



社會工作管理

Enhancing Social Work Management: Theory and
Best Practice from the UK and USA

Jane Aldgate, Lynne Healy, Barris Malcolm,
Barbara Pine, Wendy Rose, Janet Seden◎主編
溫如慧、黃煥櫻、趙秋蕙、鮑曉詩◎譯



社會工作管理

主 編 / Jane Aldgate, Lynne Healy, Barris Malcolm, Barbara Pine,
Wendy Rose, Janet Seden

譯 者 / 溫如慧、黃琇櫻、趙秋蕙、鮑曉詩

出 版 者 / 揚智文化事業股份有限公司

發 行 人 / 葉忠賢

總 編 輯 / 閻富萍

執行編輯 / 吳韻如

地 址 / 新北市深坑區北深路三段 260 號 8 樓

電 話 / (02)8662-6826

傳 真 / (02)2664-7633

網 址 / <http://www.ycrc.com.tw>

E-mail / service@ycrc.com.tw

印 刷 / 鼎易印刷事業股份有限公司

I S B N / 978-957-818-989-8

初版一刷 / 2011 年 3 月

定 價 / 新台幣 450 元

©compilation, editorial matter and material commissioned from the Open University Staff, The Open University 2007 together with the following acknowledgment: 'This translation of Enhancing Social Work Management: Theory and Best Practice from the UK and USA is

國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料

社會工作管理 / Jane Aldgate 等主編；溫如
慧等譯. -- 初版. -- 新北市：揚智文化，
2011.03

面；公分.

譯自：Enhancing social work management :
theory and best practice from the UK and
USA

ISBN 978-957-818-989-8(平裝)

1.社會工作 2.組織管理 3.英國 4.美國

547

100002027



Jessica Kingsley Publishers
London and Philadelphia

©compilation, editorial matter and material commissioned from the Open University Staff, The Open University 2007 together with the following acknowledgment: 'This translation of Enhancing Social Work Management: Theory and Best Practice from the UK and USA is published by arrangement with Jessica Kingsley Publishers Ltd.'

推薦序

這是一個強調競爭與績效的時代，社會工作管理與福利服務的供給不能自外於這股潮流。面對多元化、高度分工與專業化的社會，人力物力資源緊縮、政府組織與功能的變革、服務對象問題與需求複雜化等因素，都讓社會工作充滿了挑戰與衝擊，需要以更有效的管理，來實現助人的目的及展現服務績效。由Jane Aldgate、Lynne Healy、Barris Malcom、Barbara Pine、Wendy Rose和Janet Seden等人主編，於2007年出版的“*Enhancing Social Work Management: Theory and Best Practice from the UK and USA*”，是一本介紹有關當代社會工作管理和領導理論與實務的書籍，讓人印象深刻。

本書以更多元及鉅視的眼光，介紹社會工作管理方面頗受重視的議題及實務案例，從最基本的倫理和道德管理、領導學理論與實務、跨機構合作的策略、安全管理相關的法律知能、新科技的運用、責信和財務管理，以及全球化和多元文化社會背景下的勞動管理，都有詳盡的介紹。此外，也擴大對環境的隱私權和領域歸屬議題的討論。書中更探討新公共管理（NPM）理論，強調經濟、效能和有效率的服務，重視消費主義及產出結果管理，以回應福利服務供給與需求間縫隙持續擴大的現實。而書中介紹英國星級評鑑等級的績效評估審查制度，及肯定式探詢的介入方式，這些概念也是我幾年來擔任各機構評鑑委員期間，十分重視和努力的方向。

雖然，本書介紹的主要是美國和英國政治和社會工作發展脈絡下的實務案例，但「他山之石，可以攻錯」，透過先進國家更成熟的社會工作管理知識及經驗的學習，可以讓我們反省、檢視，在自

身文化環境下的社會工作及人群服務組織管理的作為。如今，本書由如慧老師、琇櫻、秋蕙、曉詩小姐等翻譯成中文出版，有助於台灣學生和實務工作者閱讀、學習及參考，而我也很樂意以實務工作管理者的身分，將本書推薦給大家。

內政部台南教養院院長

陳敬忠 謹誌

譯 序

從醫療社工轉任教職的第一個教學科目即是社會工作管理，幾年來透過分享實務經歷來連結社工管理理論教材，也鼓勵學生分享實習過程中的所見所聞，共同討論公部門與社福機構之組織結構、政策執行、案主需求、服務輸送之間的交互作用，並檢視社工管理理論的運用性與協助機構面臨現有挑戰的資源，而社工管理對於社工員提升專業知能與職場穩定性的影響，更是有志從事社工專業的學生特別關注的議題。這些在台灣發生的社工實務管理經驗，較少見於現今社工管理的教材中，而本書雖從英美兩國的政治環境變遷論及現代管理的改革與政策的修正，到反映在社工實務議題與倫理的論述，但本書作者群對於管理理論與直接服務的連結，能激發我們思考台灣社工實務與管理理論的交互影響。

本書的重點在於英美兩國近代社會工作管理理論與社工實務運用，所提出的議題亦是目前台灣社工界所關注的焦點。如同作者群認為即使英美兩國有著相異的政治環境、法規、組織結構等，但對於社會工作管理所共同關注的議題和價值觀卻是一致的。本書一開始強調新公共管理主義對於福利服務的影響，3Es與責信的要求對服務提供者而言更形重要。在領導理論方面，著重轉換型領導在社會照護機構的角色，以達到永續的品質改善與策略規劃。在社工專業本質的最高指導原則——倫理考量，本書亦有詳盡的論述與案例引證，並且提出讓管理者提高自身能力的方法，以從事倫理問題的思考與符合道德之決策。另外，對於日益增多的多元化社會，本書也從種族歧視與社會排斥理論、多元化和多元文化主義的角度，檢視社福機構工作人員在過去對於多元化的處理方法，並討論如何運

用多元化的優勢解決目前面臨的問題。本書的最後幾章，作者群提出社工管理者與社工員須具備法律知能的重要性以及工作場域的安全、新科技與資訊對於社工管理的運用與便利性、募款與經費的管理等議題。

本書的翻譯由筆者（負責第四、五、六、七章之翻譯）與三位好友共同完成，分別為新光醫院資深社工黃琇櫻小姐（第八、九、十、十一章）、於英國University of Hertfordshire任教的趙秋蕙老師（第一、二章、部分第三章），以及同樣定居於英國、任職於科技公司的鮑曉詩小姐（第十二章、部分第三章）。琇櫻的豐富社工實務經驗、秋蕙與曉詩的管理背景及外文能力，皆是促成本書的重要關鍵。此外，為使譯文易於讀者瞭解，由學生蕭閔介負責譯後的第一次閱讀，使譯者們修正艱澀難懂的文句。

在此，感謝由台南教養院陳院長敬忠為本書所撰寫的推薦序，以院長在社工實務的管理資歷，為推薦本書的不二人選。另外，嘉藥社會工作系張主任進上及系上教師、學生對筆者的鼓勵與協助，在此表達萬分感激之意。最後感謝揚智文化公司對本書翻譯工作的全力支持。譯文若有疏漏之處，尚祈社工或管理界前輩予以指正，更期望未來學界與實務界能共同撰寫屬於我們自己的教科書。

溫如慧

2011年1月19日

原序

有些時候，書本是意外自天上掉下來的珍奇禮物。一位英國的編輯，Jane Aldgate，拜訪了美國康乃迪克州立大學（University of Connecticut）的社會工作學院後衍生了本書的構想。在那次的訪談中，Jane Aldgate與美國康乃迪克州立大學的社會工作學院院長Kay Davidson、Barbara Pine、Lynne Healy與Myron Weiner共同構思並發展出一個正式的協議，讓美國康乃迪克州立大學的社會工作學院與空中大學（The Open University）的健康和社會福利學院（現為健康和社會照護系）確認這兩間學院對社會工作的共同點。其主要目的是互相交換意見，並尋找可以共同合作企劃的機會。兩所學校的院長於2002年正式批准這項協議。

在當時，有五名學者來自於空中大學，對本書有相當的貢獻，Jill Reynolds（為主席）、Janet Seden（為發表會中的主席）、Jane Aldgate、Wendy Rose和Vivien Martin在空中大學從事發展遠距教學課程的管理照護（K 303）。Sheila Peace對其課程教材有相當的貢獻，Trish Ross則提供了一些實務上的案例。而John Harris從2003年至今一直都是K303的校外評審委員。Wendy Rose和Julie Barnes一直與英國政府有些密切合作的案例。Barbara Pine、Lynne Healy和Myron Weiner各享有國際聲譽，在人群服務管理學上都有他們所發表的文獻。Barbara Pine則在美國康乃迪克州立大學的社會工作學院帶領碩士班的行政集中管理課程，與她同行的有Lynne Healy與Myron Weiner，其中的教學團隊也包括Barris Malcolm。此學院裡的學術小組與其他美國大學專精於人群服務管理領域的資深學者都互有往來，其中學者包括Mark Ezell和Robert Madden，還有Peter

Petrella，他是社會工作學院其中一名成員，也是一位實務的管理者。所以本書被視為是我們這兩所學校第一次正式的協議模範。雖然本書經過長期的醞釀，但剛好在美英兩國從來沒有像現在一樣如此重視社會工作管理專業化標準的時間點撰寫出來。

撰寫本書期間，英國政府正經歷著權力的轉移，讓英國在管理上有顯著的變化。雖然撰寫本書當時，北愛爾蘭隸屬於西敏寺的管理之下，但蘇格蘭以及威爾斯現在也都有自己的立法議會。蘇格蘭歷經西敏寺三百年的管理之後，蘇格蘭議會於1999年重新成立，並建立了蘇格蘭的行政院，除了稅收、移民和安全問題的領域之外，行政院負責大多數事務的自治自理。蘇格蘭發展了自己的政策，包括與健康和社會議題有關的所有政策。雖然威爾斯仍然與英格蘭緊密合作，由於文化的差異，讓威爾斯堅持所有的正式文件都要以雙語呈現，而且威爾斯政府也在2000年成立，不斷的擴展威爾斯自己的法律，並僅在威爾斯內執行。從英國的角度來看，這些改變已經影響了本書教材呈現的方式，我們已經仔細研究找出政策在不同國家裡的不同之處。不可避免地，由於作者的所在地，對於英格蘭的發展會有所偏見，儘管我們已經努力的涵蓋來自其他國家所收集到的相對比較資料。

有關於語言的使用，國際合作上總是會有種緊張的局勢。有句來自蕭伯納（G. B. Shaw）的名言，那就是「英格蘭和美國是兩個國家，被一個共同的語言隔開著」。我們一直努力解決這個問題，尊重對方在英語的使用和參考的範圍，必要時再加以解釋。所以在本書中，我們在人群服務管理、社會工作以及社會照護管理之間交替使用。每個國家的作者保留了其書寫和文法，但如有共同國際慣例的書寫方式，則是採用了美國的版本。

這兩個國家的社會工作組織存在著一個或兩個顯著的差異，這是我請大家特別要注意的。在美國，社會工作分為公共社會工作服

務、非營利機構以及私人機構；在英國，最重要的區別是公共社會工作服務由當地的組織機構所提供。這些地方政府的傘狀式組織不僅只是負責社會工作，而是一系列的地方政府服務，從教育到維修道路，以及影響當地生活基礎設施，如治安的其他服務事項。地方當局與國民保健服務信託機構有密切的合作。最近修正之法律使得社會工作服務也可以提供一些當地的基本醫療保健。在此也有非營利（志願性的）機構和一些私人機構提供服務，但地方當局的社會服務仍是主要的合作夥伴。

儘管有地方上不同的區別，在撰寫本書的期間，大西洋兩岸開始湧現了社會工作管理的共同主題和價值觀，例如領導能力、道德觀、參與以及多元化；回應改變和責信的要求，以及「以結果為導向的管理」，都是其他共同的社會工作管理主題；也有一些在原創的老題材裡撰寫出新的主題，例如空間管理的重要性、政策實施的後續追蹤，以及在管理財務和技術開發上專業的培養。因此，我們所做的即是一起將這些主題引入各個章節。有些作者強調學術和社會工作的發展研究以及社會照護管理，其他作者則強調創新或政策發展與做法。簡而言之，所有章節試圖平衡這些理論和實務經驗以符合本書之標題。

請銘記管理系學生或是具有實務經驗管理者很可能會閱讀本書，在本書的十二章節裡，大部分是真實的案例，足以說明各章節的主要議題或是重點。雖然在英國和美國的社會服務規範裡有許多相似之處，但是法律和組織環境卻有很大的不同。讀者將會注意到作者所使用的案例教材裡，都會反映這些差異之處。

本書某些章節所運用到的相關案例，雖被加入各章節裡，但這些章節的主要內容則著重在其他方面。此外，雖然本書的重點是在美國和英國，我們希望這些教材會讓其他地方的社會工作與社會照護管理者感到興趣，就如同現在大家所討論的一些趨勢，有關於全

球化以及其全球化的影響力無處不在。

首先，本書一開始由John Harris 來開啓第一章節，他探討了「新公共管理」的理論，此章節更加強調注重經濟、效能和有效率的服務。這總體的力量影響了美國和英國的社會服務，其社會服務採取了不同的路線，但這兩個國家有類似的成果，包括增加競爭力，委外發包制訂契約型服務，更加重視消費主義（包括服務使用者），增加審查和責任，可衡量及預設成果的要求，增加生產力（更高的工作量）和定量供應資源。這些趨勢與變化讓社會工作／社會照護管理者有了新的挑戰和機會，在他們角色裡伴隨著複雜性。因此，Harris在書中也做了些提醒，去反省思考這些挑戰和機會，並且提供成功管理策略之建議。

第二章由Barbara Pine和Lynne Healy共同探討過去這一世紀領導學的理論與實務變遷。接著這兩位作者更著重於當前領導學的各個形式，尤其是著名的轉換型領導，其相關的社會工作和社會照護管理者以及他們所扮演的角色，尤其是在範圍廣泛的管理活動裡涉及其他機構的利益相關者。本章利用案例說明涉及工作人員、董監事會會員、顧客、志工所參與的活動之領導力，以及活動中其他人參與的設計與評估、永續性的品質改善和策略規劃。

第三章，Julie Barnes著重於Harris曾舉出的其中一項趨勢——增加審查制度來描述運用在英國公共服務一項新的績效評估過程，稱為星級評鑑等級，亦說明此等級制度對管理者所造成的影響。經過檢視績效成功與失敗的各種實證數據之後，Barnes提出並說明了一種全機構組織發展，稱為肯定式探詢的處遇方法，作為扭轉那些評鑑等級較差的機構的解決方案。肯定式探詢的一個獨特功能，是注重組織發揮最大及擴展其效能，使其成為行動研究和組織發展策略的回應。簡而言之，即是積極發揮最大的優勢。

第四章，由Lynne Healy和Barbara Pine主筆，文章呈現了常被

忽略卻又是管理文獻裡最基本的主題：倫理和道德管理實踐的重要性。日益複雜的管理和領導者角色，意味著社會工作和社會照護管理者經常面臨競爭的義務，並且必須能夠衡量多種選項來做出道德上的選擇。除了道德決策外，道德管理者還必須培養使別人也可以做倫理決定的氣氛，並確保道德準則與機構在實務運用的一致性。本章描述了一系列的方法，讓管理者提高自身能力，以及從事倫理問題的思考和判斷。

第五章，**Vivien Martin**探討跨機構合作及夥伴關係的需求日益增長，以提供「包裹式」（wraparound）或無縫服務予有需求的人們，作為提高服務品質的其中一項策略。在審視服務整合所遇到的一些障礙，**Martin** 從英國憲章中描繪了跨機構的一套原則和價值觀念，特別是案主的參與計畫和評估服務，來說明這新的趨勢以及對管理者的影響。

第六章，**Barris Malcolm**在英國和美國內日益增長的多樣化社會背景下，提出了挑戰和創造道德任務與多元化的勞動管理。他首先審查了許多種族歧視的基礎理論、社會排斥、多元化和多元文化主義，及主要於社會機構裡的工作人員在過去對於多元化的處理方法。之後亦討論多元化的優勢概念，因為它適用於個別工作人員以及整體組織。

第七章，**Robert Madden**強調社會工作和社會照護管理者的需求，讓社會工作人員及社會照護管理者具備法律知能，這樣的需求就如同我們所說的，法律與多元和文化的管理能力一樣重要。之後探討了如何塑造人群服務的法律規則，**Madden**描繪了必要的知識和技能以及法律能力。本章提及的相關主題為安全問題，亦提供為個案與員工創造了一個安全管理、無風險環境的指導方針。

Jill Reynolds 和 **Sheila Peace**在第八章裡，擴大了對環境的討論，並主張照護機構的設置（如護理之家）皆受空間、地點、時

間和行爲的限制。一個社會機構的環境主題顯少出現在管理學的教科書以及培訓課程裡。物質上的環境對於個案和員工福利而言是一個重要因素。Reynolds 和Peace並討論了隱私權和領域歸屬議題，也提供了關於管理處遇空間議題的數個案例。

第九章，Janet Seden 和 Trish Ross推動新的責信制度——根據Harris的說法是更多的審查——在服務設計與管理服務裡，讓服務個案和消費者可以有更多的參與感。作者提供了一些案例以呈現家長參與家庭支持計畫以及孩童照護課程時，其中的困難度與正向的回饋，然後制訂出一套原則，促使更多的個案參與。

對於社會服務使用的新科技所引起的廣泛影響則是第十章的主要專題，本章由Myron Weiner和 Peter Petrella所撰寫。本章討論新科技的可能性和機會，可提供給社會工作和社會服務管理者，將提出的技術運用於人群服務組織裡。作者提供了幾項指導方針，針對機構技術上的需求、考量和規劃，以及系統上的執行來加強各方面與各層面的服務。當談到實現該機構的使命時，作者強調經由技術來管理資訊是非常重要的，就如管理財務或是人事處理一樣重要。

第十一章，Mark Ezell 強調金錢管理，尤其是在於新資金的注入和政策方面的人群服務，這意味著更多樣化的資金來源產生更多複雜的會計做法，以及堅持更廣泛的需求。在審查一些資金來源、策略及其限制時，Ezell提出了一套指導原則和管理方法來協助社會工作以及社會照護管理者，讓他們得以留任，繼續為任務而努力以及避免財務問題。

在回顧地方當局政策實施的廣泛個案研究裡，所取得的結果及所學習到的教訓，Wendy Rose、Jane Aldgate 與Julie Barnes 在本書最後一章——第十二章總結了幾個由本書諸多作者所歸納的主要議題，其個案研究探討了當地所實施的全國性評量架構及有需求的兒童及其家庭（Children in Need and their Families），此國家評量

架構於2000年引進英格蘭，並在一年後也引進到威爾斯。他們發現此架構的成功與否取決於道德實踐、良好的資訊傳達技術和裝置系統、領導者是否願意其他機構合作、是否具有強烈的參與感及以員工為導向的領導者，才能夠有效的實施變革。

我們希望這本書可以引起任何社會服務領域，為了管理角色而做準備的社會工作人員的注意。如果社會工作專業是去維護或在某些情況下讓所領導的服務符合人們的需要，這類的專門訓練是不可少的。社會工作的領導學可確保這些服務能一直符合社會工作的價值，而且這些服務是經由組織利用現代化管理技術所傳遞的，本書將在接下來各章節呈現這些技術。

Jane Aldgate 與 Barbara A. Pine

作者簡介

- Jane Aldgate 英國空中大學健康與社會照護學院社會照護領域教授。
- Julie Barnes 獨立開業之社會照護顧問。
- Mark Ezell 美國堪薩斯州立大學社會福利系教授。
- John Harris 英國華威大學健康與社會研究學院教授。
- Lynne M. Healy 美國康乃迪克州立大學社會工作學院教授。
- Robert G. Madden 美國聖約瑟學院社會工作教授。
- Barris P. Malcolm 美國康乃迪克州立大學社會工作學院副教授。
- Vivien Martin 英國布萊頓大學商學院管理發展領域首席講師。
- Sheila Peace 英國空中大學健康與社會照護學院社會老人學領域教授與研究中心副主任。
- Peter Petrella 美國康乃迪克州立大學社會服務系簽訂訓練合約之康乃迪克州立大學社會工作學院組織與技能發展方案主持人。
- Barbara A. Pine 美國康乃迪克州立大學社會工作學院名譽教授。
- Jill Reynolds 英國空中大學衛生與社會照護學院資深講師。
- Wendy Rose 英國空中大學衛生與社會照護學院資深研究員。
- Trish Ross 英國諾丁漢郡議會起跑點平等兒童中心經理。
- Janet Seden 英國空中大學健康與社會照護學院資深講師。
- Myron E. Weiner 美國康乃迪克州立大學社會工作學院名譽教授。