

如何落實志願服務法

文／張英陣副教授

國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系

西元2001年是「國際志工年」(International Year of Volunteers)，在世界各地有許多活動響應國際志工年的訴求，更鼓勵民眾積極投入志願服務。民國九十年元月二十日我國公布「志願服務法」，在世界各國中這算是相當先進的法。國人對志願服務的精神並不甚了解，且實際參與志願服務行動的人口也不普遍。因此，志願服務法的訂定有某種程度上的需要。但僅有法條的宣示並不代表志願行動(voluntary action)得以落實，更不希望「志願服務法」僅是響應「國際志工年」的點綴。

儲蓄互助社是一種社區型的志願性組織，儲互社的多數幹部都是志工，志願服務也是儲蓄互助社運動的核心精神之一。雖然，儲蓄互助社並不必然要完全遵行志願服務法，但基於關心我國的志願服務發展，儲蓄互助社也應瞭解我國的志願服務法。此法雖仍有些瑕疵，有待日後修法改善，但仍有不少可行之處，個人認為要落實志願服務法應從強化志工管理著手。

強化志工管理過程

儲蓄互助社若要遵循志願服務法，那麼儲蓄互助社就是該法所規定的「志願服務運用單位」。志願服務運用單位若要落實志願服務法，具體的說就是要讓志工管理過程中的每個階段都發揮其功能。

志願服務計畫

任何志願服務方案都需有詳盡的計畫，這是志願服務運用單位基本的責任，若是要向目的事業主管機關申請經費補助更需要有詳盡的計畫。不過，一個志願服務計畫並不必然包括第七條所定義的志願服務人員的招募、訓練、管理、運用、輔導、考核及服務項目等。主管機關與目的事業主管機關在審核志願服務計畫時應保持彈性。更重要的是，志願服務運用單位應有受過訓練的人員從事志願服務方案規劃，有好的策劃再加上執行能力才能落實志願服務方案。在需求評定與方案設計的階段，志工督導應先確定運用志工的目的，瞭解運用志工的好處與問題。對志工抱持不當的期待，或是事先未能瞭解運用志工的目的，將無法招募合適的志工、給予適當的工作分配，在沒有仔細的規劃下便倉促招募志工，不免招募到不適任的志工而流失。

工作設計

在工作設計的階段，志工督導應清楚

將來志工到了機構後，每個志工該做些什麼工作。我們發現有些志工為何會流失，其中的原因之一是志工到了機構後，不知道要做什麼事，督導也不知道該給志工做什麼，總是找些枯燥的例行性行政工作給志工，一陣子之後志工勢必待不住。因此，工作職掌說明書(job description)仍是一個有效的工具，在說明書中事先規劃志工督導人選、志工的工作項目、工作時間、工作地點、基本技能要求、教育訓練內容，將有助於志工明確瞭解自己的工作內容。而透過定期的修改工作說明書，也可讓志工瞭解自己在從事工作當中的自我成長。很可惜的是，幾乎少有志願性組織運用志工工作說明書來規劃志工的工作，即使有的話也是制式適用所有志工的說明書，未能依據志工的個別需求訂立不同的說明書。

招募與媒合

志願服務運用單位是否自行或聯合招募志工是依據各個單位的需要而定，不需規定。也許尚有其他方式招募志工，像是由志工中心招募志工給需要的單位也是一種方式。至於是否需公告志願服務計畫，則需看如何定義「志願服務計畫」。若是像第七條所定義的志願服務計畫包括志願服務人員的招募、訓練、管理、運用、輔導、考核及服務項目，那又要考慮此計畫公告的內容要多詳盡？至於從事志願服務之公、民營事業單位是否與志願服務運用單位簽訂服

務協議，事實上均可由雙方自行決定。不過，志願服務運用單位在招募志工前的重要工作是先思考運用志工的目的為何？志工的需求為何？以及如何滿足志工的需求？

教育訓練

志工訓練是讓志工有足夠技術與知識以提供服務，也是讓志工在提供有品質的服務過程中，滿足自己的需求。志工的訓練可分階段進行，但初級的認知訓練有關志工精神與倫理的教育，往往是維繫志工的重要基礎。有不少志工訓練方案跳過志工倫理與精神的認知教育，直接提供半專業的技能與知識訓練，常使志工「不知為何而戰」，不瞭解從事志願服務的意義，因此很快就打退堂鼓。後續的進階訓練，若無法提供充分的知識與技能讓志工有效提供服務，反而讓志工在服務的過程中遭受更多服務失敗的挫折感，因而無法持續服務。因此，專職工作人員與資深志工依據志工服務需要擬定適當的教育訓練計畫，讓志工不斷有新的能源，是維繫志工不可或缺的過程。

有效的督導

志工督導的目的是在創造良好的條件，支持志工完成工作任務，也同時讓志工能更積極參與決策，為自己的工作負責。志願服務運用單位有責任建立健全的督導體系，聘用受過專業訓練的人員擔任志工管理者，並培養志工督導者

督導技能。若單位大量運用志工，也應考慮提升志工部門在單位內的組織層級，以利與高層直接溝通，例如醫院可設立志願服務部，與醫院其他科室同等級。

志工督導需要能安排出時間與志工實際相處，協助志工尋找資源、與志工訂立工作說明書、做志工績效評估、協助志工解決問題。總之，志工督導有如一般專業督導，是要提供志工有關服務、行政與情感上的支持。缺乏投入的志工督導，將會使志工像是一群沒人關心的孤兒，最後演變成志工自我求發展。

除了與專職工作人員及督導的關係會影響志工的維繫外，管理階層是否支持亦相當重要。管理階層的支持表現在是否重視志工的價值、是否願意提供經費支持志工方案、是否給志工一個專用的工作空間等。我們可看見不少管理階層認為運用志工的目的是在於降低組織成本，不願意投資於志工的教育與福利成本，或是無法給志工一個專屬的空間，讓志工老覺得是「居無定所、無家可歸」。缺乏高階管理階層的實質支持，往往讓熱心的志工與負責的督導感到心有餘而力不足。

激勵措施

雖然志願服務在闡揚利他的精神，但對於忠誠的志工，組織對志工的貢獻仍須表達謝意。雖然志工們並不追求實質上的報酬，但激勵措施是一種表達感謝的方式，也是激發士氣的手段，因此對

志工應該有一些物質與精神上的回饋。若是志工沒有得到適當的激勵，也許志工不會斤斤計較一些物質上的好處，但從另一角度看，就是志工的服務沒有得到肯定，得不到肯定的服務怎可能長久持續下去？

績效評估

志工的績效評估是要讓志工有機會檢討一下過去的服務成效，以作為下一個階段改進服務品質的參考，而在完成志工的績效評估之後，志工督導會更瞭解志工所缺乏的知識與技能為何，以便作為教育訓練規劃的參考。可是多數的志工對於「評估」或「評鑑」都極為排斥，而不少志工督導也都「不敢」做志工績效評估，恐怕引起志工反感。事實上，應在教育訓練的過程中，讓志工瞭解績效評估的目的在改善服務品質與做計畫。如果不做績效評估，教育訓練規劃與服務品質提升的基礎何在？倘若真有績效不佳的志工，沒經由績效評估為依據而加以調職甚或解聘，而讓其繼續留任，不僅影響其他志工的士氣，甚至使績優志工因不滿而離去。因此，績效評估雖是一件相當敏感的工作，但其正向意義確是維繫志工的重要管理過程。

最後，社區的參與也是維繫志工的重要過程。當一個好的服務方案獲得社區的認同，意味著志願服務獲得社區的肯定，同時將為方案帶來足夠的經費支持，以及社區中將有更多人力投入志願服務方案。當志工覺得自己的服務能得

到社區的賞識與感謝時，更覺得自己對社會有貢獻，利他的精神得以具體的呈現，無疑是個很大的激勵。所以，志工督導應設法讓社區的社會大眾更瞭解組織的志願服務方案，就好像「霍桑效應」(Hawthorne effect) 一樣，當志工知道越多人知道他們的作為，他們就做得越好。

此外，從志願服務法的條文中上有幾點需特別說明的：

志工作條件

志願服務運用單位對志工與專職人員應等同對待，對專職人員所提供的安全及衛生的工作環境，也應該給志工提供同樣的工作環境。例如，辦公室內的基本配備、工作空間、任何工作情境下的人身安全等。志工管理者也應有危機管理的能力，瞭解有哪些危機？懂得評估危機？以及如何控制危機？

志願服務證與服務紀錄

頒發志願服務證代表單位對志工的認同，也讓志工覺得是單位中的一份子。志願服務證也不僅是單位的身分證明，也可做為各種激勵措施的「認同卡」，像是特約商店的購物優惠貴賓卡。服務紀錄首重精確，因為許多志願服務運用單位是以服務紀錄做為表揚的重要參考依據，若登錄不公平不免怨聲四起。尤其是志願服務法第十九條、第二十條、及第二十一條提供了一些誘因。擔任登錄工作的人員更應堅持原則，抗拒關說、

不做不實的服務紀錄。也因為有更多的誘因，又涉及志願服務的定義問題，像是在美國會將擔任非營利組織的董、理監事列為志願服務，我們是否會接受？

專業服務

志願服務的工作內容若需擁有專業證照者擔任，則不可讓非專業人士取代。志願服務運用單位應瞭解相關專業法規，特別是有些專業服務界定並不夠明確，以免涉及觸法。同時專業人士在從事志願服務時較難定時提供服務，因此志工管理者在安排專業人士的志願工作時更應考慮時間的彈性。

法律責任

志工依照志願服務運用單位之指示提供服務時，若造成侵害他人權利時，應

由志願服務運用單位負損害賠償責任。因此，志願服務運用單位為了盡力減少上述情形發生，更需有專職專業人員負責志工管理，健全志工督導體系，提升志工督導技能，加強志工的教育訓練，並做好志工的績效考核。

志願服務經費

許多志願服務運用單位認為運用志工的主要目的是精簡人力與減少支出，因此不認為應編列志願服務經費。事實上，推動志願服務是需要資源的，舉凡招募、面談、教育訓練、督導、激勵表揚、評估、社區關係、志工管理者人事費等，無不需要充裕的經費來運作。所以，志願服務運用單位應走出「志工是免費」的迷思。

結語

儲蓄互助社運用了許多志工，各社的理監事會應思考是否要遵循志願服務法。若是，則應開始修訂志願服務制度，至少教育訓練、服務紀錄登記、服務證等都有制式規定。即使不遵守此法，也應本著儲蓄互助社運動的精神在自己的社區內推動志願服務。例如鼓勵社區內的弱勢族群參與志願服務以促成社會融合，同時儲蓄互助社本身也應規劃社區服務方案回饋社區，且積極邀請社員參加，讓儲蓄互助社成為當地最佳的志願服務團隊。我們不該忘記，儲蓄互助社是社區組織，應不只是服務社員，且應該進一步成為社區服務中心。

附錄

志願服務法

中華民國九十年一月二十日公布

第一章 總則

第一條 為整合社會人力資源，使願意投入志願服務工作之國民力量做最有效之運用，以發揚志願服務美德，促進社會各項建設及提昇國民生活素質，特制定本法。

志願服務，依本法之規定。但其他法律另有規定者，從其規定。

第二條 本法之適用範圍為經主管機關或目的事業主管機關主辦或經其備查符合公眾利益之服務計畫。

前項所指之服務計畫不包括單純、偶發，基於家庭或友誼原因而執行之志願服務計畫。

第三條 本法之名詞定義如下：

一、志願服務：民眾出於自由意志，非基於個人義務或法律責任，秉誠心以知識、體能、勞力、經驗、技術、時間等貢獻社會，不以獲取報酬為目的，以提高公共事務效能及增進社會公益所為之各項輔助性服務。

二、志願服務者（以下簡稱志工）：對社會提出志願服務者。

三、志願服務運用單位：運用志工之機關、機構、學校、法人或經政府立案團體。

第二章 主管機關

第四條 本法所稱之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各目的事業主管機關辦理。

前二項各級主管機關及各目的事業主管機關主管志工之權利、義務、招募、教育訓練、獎勵表揚、福利、保障、宣導與申訴之規劃及辦理，其權責如下：

一、主管機關：主管從事社會福利服務、涉及二個以上目的事業主管機關之服務工作協調及其他綜合規劃事項。

二、目的事業主管機關：凡主管相關社會服務、教育、輔導、文化、科學、體育、消防救難、交通安全、環境保護、衛生保健、合作發展、經濟、研究、志工人力之開發、聯合活動之發展以及志願服務之提昇等公眾利益工作之機關。

第五條 主管機關及目的事業主管機關應置專責人員辦理志願服務相關事宜；其人數得由各級政府及目的事業主管機關視其實際業務需要定之。為整合規劃、研究、協調及開拓社會

資源、創新社會服務項目相關事宜，得召開志願服務會報。
對志願服務運用單位，應加強聯繫輔導並給予必要之協助。

第三章 志願服務運用單位之職責

第六條 志願服務運用單位得自行或採聯合方式招募志工，招募時，應將志願服務計畫公告。
集體從事志願服務之公、民營事業團體，應與志願服務運用單位簽訂服務協議。

第七條 志願服務運用者應依志願服務計畫運用志願服務人員。
前項志願服務計畫應包括志願服務人員之招募、訓練、管理、運用、輔導、考核及其服務項目。
志願服務運用者應於運用前，檢具志願服務計畫及立案登記證書影本，送主管機關及該志願服務計畫目的事業主管機關備案，並應於運用結束後二個月內，將志願服務計畫辦理情形函報主管機關及該志願服務計畫目的事業主管機關備查；其運用期間在二年以上者，應於年度結束後二個月內，將辦理情形函報主管機關及志願服務計畫目的事業主管機關備查。
志願服務運用者為各級政府機關、機構、公立學校或志願服務運用者之章程所載存立目的與志願服務計畫相符者，免於運用前申請備案。

但應於年度結束後二個月內，將辦理情形函報主管機關及該志願服務計畫目的事業主管機關備查。
志願服務運用者未依前二項規定辦理備案或備查時，志願服務計畫目的事業主管機關應不予經費補助，並作為服務績效考核之參據。

第八條 主管機關及志願服務計畫目的事業主管機關受理前條志願服務計畫備案時，其志願服務計畫與本法或其他法令規定不符者，應即通知志願服務運用單位補正後，再行備案。

第九條 為提昇志願服務工作品質，保障受服務者之權益，志願服務運用單位應對志工辦理下列教育訓練：
一、基礎訓練。
二、特殊訓練。
前項第一款訓練課程，由中央主管機關定之。第二款訓練課程，由各目的事業主管機關或各志願服務運用單位依其個別需求自行訂定。

第十條 志願服務運用單位應依照志工之工作內容與特點，確保志工在符合安全及衛生之適當環境下進行服務。

第十一條 志願服務運用單位應提供志工必要之資訊，並指定專人負責志願服務之督導。

第十二條 志願服務運用單位對其志工應發給志願服務證及服務紀錄冊。
前項志願服務證及服務紀錄冊之管

理辦法，由中央主管機關定之。

第十三條 必須具專門執業證照之工作，應由具證照之志工為之。

第四章 志工之權利及義務

第十四條 志工應有以下之權利：

- 一、接受足以擔任所從事工作之教育訓練。
- 二、一視同仁，尊重其自由、尊嚴、隱私及信仰。
- 三、依據工作之性質與特點，確保在適當之安全與衛生條件下從事工作。
- 四、獲得從事服務之完整資訊。
- 五、參與所從事之志願服務計畫之擬定、設計、執行及評估。

第十五條 志工應有以下之義務：

- 一、遵守倫理守則之規定。
 - 二、遵守志願服務運用單位訂定之規章。
 - 三、參與志願服務運用單位所提供之教育訓練。
 - 四、妥善使用志工服務證。
 - 五、服務時，應尊重受服務者之權利。
 - 六、對因服務而取得或獲知之訊息，保守秘密。
 - 七、拒絕向受服務者收取報酬。
 - 八、妥善保管志願服務運用單位所提供之可利用資源。
- 前項所規定之倫理守則，由中央主管機關會商有關機關定之。

第五章 促進志願服務之措施

第十六條 志願服務運用單位應為志工辦理意外事故保險，必要時，並得補助交通、誤餐及特殊保險等經費。

第十七條 志願服務運用單位對於參與服務成績良好之志工，因升學、進修、就業或其他原因需志願服務績效證明者，得發給服務績效證明書。
前項服務績效之認證及證明書格式，由中央主管機關召集各目的事業主管機關及直轄市、縣（市）政府會商定之。

第十八條 各目的事業主管機關得視業務需要，將汰舊之車輛、器材及設備無償撥交相關志願服務運用單位使用；車輛得供有關志願服務運用單位供公共安全及公共衛生使用。

第十九條 志願服務運用單位應定期考核志工個人及團隊之服務績效。
主管機關及目的事業主管機關得就前項服務績效特優者，選拔楷模獎勵之。
主管機關及目的事業主管機關應對推展志願服務之機關及志願服務運用單位，定期辦理志願服務評鑑。
主管機關及目的事業主管機關得對前項評鑑成績優良者，予以獎勵。
志願服務表現優良者，應給予獎勵，並得列入升學、就業之部分成績。
前項獎勵辦法，由各級主管機關及

各目的事業主管機關分別定之。

第二十條 志工服務年資滿三年，服務時數達三百小時以上者，得檢具證明文件向地方主管機關申請核發志願服務榮譽卡。

志工進入收費之公立風景區、未編定座次之康樂場所及文教設施，憑志願服務榮譽卡得以免費。

第二十一條 從事志願服務工作績效優良並經認證之志工，得優先服相關兵役替代役；其辦法，由中央主管機關定之。

第六章 志願服務之法律責任

第二十二條 志工依志願服務運用單位之指示進行志願服務時，因故意或過失不法侵害他人權利者，由志願服務運用單位負損害賠償責任。

前項情形，志工有故意或重大過失時，賠償之志願服務運用單位對之有求償權。

第七章 經費

第二十三條 主管機關、志願服務計畫目的事業主管機關及志願服務運用單位，應編列預算或結合社會資源，辦理推動志願服務。

第八章 附則

第二十四條 志願服務運用單位派遣志工前往國外從事志願服務工作，其服務計畫經主管機關及目的事業主管機關備查者，適用本法之規定。

第二十五條 本法自公布日施行。

賀

本會理事長瓦歷斯·貝林

再度蟬聯中華民國第五屆立法委員

中華民國儲蓄互助協會第九屆顧問、理監事
暨全體會務工作人員

同賀

