

從KNOW HOW到KNOW WHY-- 臺灣社區發展與評鑑的下一步

黃肇新

長榮大學社會工作學系助理教授

每年的內政部社區評鑑對於縣市和代表的社區是一大盛事。在諸多與社區有關的評鑑裡，大概就屬內政部的評鑑項目最全面，它除了期待社區展現社區組織如何參與社區化的福利服務之外，也要像業務檢查一般地查閱社區的會務與財務檔案。經常聽到許多參與本項評鑑的社區唉歎為了整理受評的資料，1個月、2個月甚至3個月以上沒有好好睡覺。

在各社區評鑑的會場裡我們便看見了參與評鑑的社區，這好幾個月準備的成果。相對於本人自92年度開始參與的社區評鑑，99年度的各受評社區在受評資料的整理與應對上，有相當大的轉變。隆重的舞龍舞獅排場與震天的鞭炮幾乎不再，婦女兒童的表演節目也大幅縮減。大部分的社區用心於在有限的時間內，以電腦化的簡報檔案介紹社區的努力成果。

縣市政府協助受評看得見

整體來看，縣市政府業務單位的努力對各個社區發展成果的展現仍然有著關鍵性的影響。在有限的評鑑時間裡，要瞭解1個社區1年內的工作成果，對評鑑委員的觀察分析與判斷能力是一大考驗。而社區評鑑是有一定的評鑑指標，委員必須根據指標項目給予評分，並不能一味地憑個人的價值就決定社區的「優良」與否。聰明用心的縣市業務單位知道這一要領，會積極地提醒參與評鑑的社區發展協會所有評鑑項目中應該備齊的檔案及文件，以及如何讓評鑑委員在最容易的情況下，就可以看見社區所準備的資料。各縣市的差異，在社區會務與財務檔案的呈現是最明顯的。由於會務之運作有人民團體法及相關的作業要點輔導辦法等，聰明而積極的縣市業務單位早早地就依照法令規定，提示社區應該要將協會的各種開會通知、會議紀錄、會員大會手冊，協會收發文紀錄及協會的資源網絡等一一備齊，財務的部分亦復如此。

今年的社區評鑑，各社區發展協會會務資料呈現在形式上幾乎都已經完備，評鑑者要很仔細地在其間分辨所謂的高下並不容易。會務資料的健全幾乎已經是社區評鑑要脫穎而出的最低門檻。會務資料齊全不保證能夠得到優等，會務財務資料有太多問題的話，則往優等社區之路便困難重重。

會務形式完備，民主內涵待充實

這樣說來，臺灣的社區組織相對於以往，應該是更為健全，我們應該是走向1個更強大的公民社會之路了。然而，如果仔細探查這些美好齊備的會務資料時，我們仍會發現社區發展的重要理想，社會由下而上的民主化，我們還有努力的空間。

由於會務部分的評分項目很明確，準備起來相對容易。重要的是社區組織需要常軌穩定的運作，才能適切保存1個人民團體應有的相關文件。在評鑑過程中有一些社區公文卷夾整理得厚厚的，也依來往文號排列整齊。但仔細看卷夾裡的公文，卻是公所存檔的公文所影印出來的，而且一印就是一大落。另外，有的社區知道收發文簿的建立是評分項目之一，平時本來沒有收發文簿的，便在評鑑臨到之前趕工補造，其結果便是一整年的公文登記簿是1個人的筆及同1枝筆的墨水。更有甚者眼見補抄不及，直接影印公文第1頁將相關文號主旨以剪貼為之。

社區評鑑之於臺灣的社區發展，就好像考試的命題與評分方式會引導教學的內容與方法。從社區發展協會因應評鑑，在會務資料整理上日趨完備來看，社區評鑑的確對各縣市的標竿社區，發揮了引導的效果，並且這些社區日後都有可能受地方政府之邀協助指導下一年的受評社區。

果真如此，則臺灣社區發展政策的下一步或許也呼之欲出，那就是更落實的民主教育，讓人民團體更加的自治，而不必依靠政府部門業務檢查式的評鑑。

草根民主是社區培力的課題

以當前受評社區的水平，如果要在形式上達到評鑑的要求，每個縣市政府只要加把勁，以例行的講習與平時業務督導，再把範本資料上網供社區下載，則每個社區在資料的形式上將無分軒輊。而社區內部的體質，則不是短短幾十分鐘的評鑑可以分辨的，地方政府往往比內政部的評鑑委員更清楚

這些社區的優勢與弱點，但在全國評鑑時，每一個社區都是縣市的代表，每一個都輸不得，絕對不能在委員面前說我們那一個比較強，哪一個比較弱。所以，將來會務與財務的健全，是每個社區的基本門檻，不需要等到全國的評鑑再來檢查。

未來的社區組織教育，除了在準備全國評鑑時提示各社區哪些資料應該備齊，以及資料應如何呈現的know how之外，更需要的或許是人民團體法及相關的作業要點，為什麼是如此規定的know why。為什麼會員大會前的理監事會要有清查人數，為什麼會員大會要有工作計畫、協會預算、決算等議案，為什麼協會的配屬組織要有組織簡則？會員的會費訂高訂低各有何利弊？理事會與監事會誰比較大？理事會與監事會的職權分別為何？

如果地方政府致力於向社區組織說明人民團體法制定及運作的理念，則我們的社區組織或許就不用等到要評鑑時，才急著補印缺少的公文資料，而這些資料由公所或縣市政府來動員協助補印，則更可能顯示出公所或縣市政府平時對社區組織的運作不夠認識與瞭解。

著力於社區發展協會的內部治理，使臺灣人民團體常常聊備一格的監事會，發揮其應有的功能，則未來的臺灣社區組織，其會務與財務應在平時就在地方政府的培力督導及協會內部的自治之下完成健全，它是任何一個社區發展協會存在的最低門檻，不需要與內政部的社區評鑑委員玩形式上的諜對諜審查與評鑑。

未來的評鑑－徵求創意，給予肯定

那麼未來的社區評鑑要評什麼呢？未來的評鑑值得在各社區因地制宜的社區發展策略與創意上多關注。未來的社區評鑑給獎，也可以考慮不再籠統地總分式地分優等、甲等，而是給予各種創意與特色的獎勵。誠如我們歷年的領隊所言，代表各縣市參與全國性評鑑的社區，都是已經該得獎的社區。內政部的評鑑應該更多關注在縣市政府的地方輔導培力策略的評比。至於對各基層社區，可以讓各參加的社區自我呈現其在地營造社區福祉的創意與特色，決定是否給予肯定授獎或是給予鼓勵其參加之精神。大陣仗、大拜拜式及大堆頭地呈現資料的評鑑方式，在民主進步的臺灣或許可以走入歷史，多元包容、百花齊放的社區面貌應該更能反映臺灣社會的多元與活力。

發表於：「99年度社區發展工作績效評鑑報告」頁23-25