

立法會福利事務委員會
擴大區總福利主任的職能

目的

社會福利署(下稱「社署」)重組架構的其中一個主要目標，就是擴大各區總福利主任¹(下文統稱「福利專員」)的職能。本文件旨在概述有關情況，並檢視福利專員於擴大職能後對社署回應市民的福利需要、提高效率和工作成效，以及應付在規劃和協調福利服務方面種種新挑戰所起的作用。

背景

2. 以往，社署的行政架構分為總部、總區和地區三層，這個三層模式已不能配合社署運作上的需求，亦無法應付社會在福利需要方面不斷轉變而帶來的新挑戰。再者，社署也有需要加強規劃能力和改善人力資源管理工作。在向社署員工、18 區區議會和社會福利諮詢委員會作廣泛諮詢後，有關社署重組架構的建議已詳載於討論文件「為社會福利署作好部署，迎接更大的挑戰」，並於二零零一年五月十四日在立法會福利事務委員會會議上討論[請參閱文件編號CB(2)1462/00-01(03)]。在得到立法會福利事務委員會的支持，以及其後由人事編制小組委員會通過、財務委員會在二零零一年六月二十二日正式批准後，社署遂由二零零一年九月起推行重組架構的工作。

社署重組架構工作的實施

¹ 二零零一年九月一日後，地區「總福利主任」改稱「福利專員」。

3. 過去七個月以來，社署逐步推行重組的工作，包括在總部和地區兩個層面作出改動。以前的五個福利總辦事處已由二零零一年九月起解散，而五個首席社會工作主任職位(首長級薪級第 1 點)亦予刪除。至二零零二年三月底，社署重組架構的工作已全部順利完成。由於重組架構而刪減的職位共 27 個，而每年員工開支總額則節省 7,080,948 元，包括薪金和員工附帶福利開支。改組工作不曾導致部門裁減人手。有關區福利辦事處的典型組織架構載於附件。福利專員的職責為監管部門的服務單位，包括地區的社會保障辦事處、一些中央／區域服務單位，以及若干專業專責小組(視乎適當情況)，並負責區內服務的協調、聯絡、規劃和外展工作。每名福利專員平均管轄 340 名人員，不過，各區實際的員工編制會視乎運作需要而有不同。

地區層面的變動

4. 隨着社署改組，13 個福利專員(前稱區總福利主任)的職位由總社會工作主任(總薪級第 45 至 49 點)提升至首席社會工作主任(首長級薪級第 1 點)職級。他們的職能擴大後，肩負的職責包括：

- (a) 規劃地區層面的福利服務，使服務能切合當地社區的需要；
- (b) 與區議會、有關政府部門和地區組織密切合作，協力在區內推行社會福利政策；
- (c) 與區內非政府機構協調，以便可因應區內市民對福利服務的需要，提供所需的服務；
- (d) 在區內建立一個更積極主動的外展網絡，幫助有需要的人士和弱勢社羣；以及

(e) 監督和管理區內各中央服務單位。

5. 二零零二年一月至三月期間，我們重組原來的青年事務辦事處和康復及安老事務處及設於社區中心的小組工作部以匯集資源，在各區成立策劃及統籌小組及家庭支援網絡隊，分別協助福利專員規劃和協調福利服務，及加強以積極主動的方式向弱勢社羣提供外展服務。署方已為各區的福利專員、策劃及統籌小組和家庭支援網絡隊人員舉辦有關的培訓計劃／活動，讓他們作出更好準備，執行新架構下的新職能。

福利專員履行其擴大職能的準則

6. 為了讓福利專員在執行其擴大的職能時有所遵循，我們制訂了下列準則以供他們參考：

- (a) **對地區福利需要的回應** — 對地區的福利需有敏銳的觸覺、並能適時回應，是有效規劃和提供地區福利服務的先決條件。福利專員應能自行決定如何調配和重配現有資源，以回應地區對福利服務需要的訴求，並確保資源用得其所。
- (b) **以實據為本，評估需要** — 福利專員應在策劃及統籌小組的協助下，並參考部門和地區的數據資料，仔細審研不同途徑反映的服務需求之真確性和數量。福利專員應根據可靠的實據作出研究，以便評估及訂定區內服務需要的緩急次序，俾能調撥資源滿足這些需要。為此，福利專員必須諮詢總部的服務科，因為後者較能全面看到全港的福利需要，從而使各區資源達到更均衡的分配或重新分配，應付各區不同的需要。

- (c) **現行的施政方針和主要工作範疇** — 福利專員在規劃地區層面的服務／計劃／活動時，應時刻遵循現行施政方針和主要工作範疇中載述的政策方向。他們應透徹理解施政報告及施政方針小冊子，作為對規劃的清楚指引和依據。
- (d) **資源分配及衡工量值** — 有關院址及非院址為本的新措施，雖由總部層面負責資源分配，但為顧及地區的特徵和人口概況，福利專員已作更大的參與，確保資源投放於最有需要的地方。有鑑於當前及可預見的財政緊絀情況，我們必須作好心理準備，以重整服務、精簡程序及重配資源等衡工量值方式應付新的需要，務求以創新和具成本效益的方法提供服務。
- (e) **由分散到整合** — 不論是在服務規劃和服務提供層面，我們應尋求和鼓勵服務的整合。這不僅可達致衡工量值的目的，更可為服務使用者提供既有效率也富效益的全面服務。
- (f) **由獨立分割到跨界別合作** — 在規劃和提供服務以應付地區的需要時，福利專員應致力打破界限，在地區層面擴大跨界別的合作，以收互相裨益之效，讓不同專業的人士成為合作伙伴。
- (g) **社區伙伴** — 福利專員是與區議會、地區人士、地區團體、資助和非資助的政府機構及其他政府部門建立聯繫，促進彼此間社區伙伴關係的最佳人選。他們可擔當促導者的角色，協助社區發展其社會資本和社區伙伴關係。日後，福利專員可向有意申請社區投資共享基金資助的地區團體，提供意見和協助。

福利專員的擴大職能

7. 社署推行架構重整以來，各區的福利專員已採取積極行動，以加強本身的角色及因應所屬地區的情況和環境履行其擴大的職能。這方面的進展令人鼓舞，下文列舉一些例子。

地區福利規劃

8. 福利專員將繼續以地區協調委員會／青少年服務地方委員會²為主要機制，透過評估需要、制訂服務／活動計劃、推行計劃和其後評核成效等程序，藉以在地區福利規劃方面汲取專業意見和收集各方面的意見。這兩個委員會的成員包括區議員、地區領袖、其他政府部門的代表、服務機構、地區團體和服務使用者。我們會繼續留意這兩個委員會的運作，如有需要會採取措施改良有關機制。

9. 除了上述兩個委員會外，福利專員亦採用其他方法識別地區福利需要並訂定優先次序、評估社區對現有福利服務的滿意水平，並分析服務不足之處。舉例來說，觀塘區福利專員和中西區及離島區福利專員分別在二零零一年十二月和二零零二年三月舉辦地區規劃研討會，與會者包括學術界人士、區議員、地區領袖、服務機構及服務使用者。東區及灣仔區福利專員為區議員及服務舉辦有關福利服務的政策方針和新措施的簡介會、成立焦點小組向有關人士收集意見、向露宿者和獨居長者進行關懷探訪，以評估他們的福利需要，以及擬訂計劃就社區需要進行調查；沙田區福利專員派出該區的策劃及統籌小組

² 由各區福利專員擔任主席的委員會，包括四個地區協調委員會(分別為家庭及兒童福利服務、安老服務、康復服務和義工運動地區協調委員會)和一至兩個青少年服務地方委員會。

成員出席分區委員會和屋邨管理諮詢委員會會議，藉此和該區草根市民建立網絡。由此可見，各區的福利專員運用各種方法，使區內的各界別人士在地區福利服務規劃方面有更大參與。

院舍服務計劃的規劃

10. 在社署重組架構前，院舍服務的新計劃主要在總部層面作規劃，而在諮詢踏入最後階段之前，福利專員的參與較少。社署改組後，福利專員在很早階段已經參與規劃。他們會被邀請就不同發展類別的福利單位提出申請及意見。這項新措施讓總部的策劃組得以更了解地區福利服務的需要、居民的感受、單位情況、現有服務的提供和運用，以及是否需要把面積過小／未符標準規定的服務單位重新遷置等。舉例來說，在旺角西公共屋邨第四期一項發展計劃中，油尖旺區福利專員擔當計劃協調者的角色，並與各有關方面聯絡，因應地區的人口特徵和地區領袖／社團／居民的利益，評估該計劃在各項地區福利需要中的優先次序。這項協調和聯絡工作令有關方面現建議把不同服務對象的服務合併，並由一所機構按綜合模式營辦，而另一所開辦青少年綜合服務隊的機構亦會與該機構結成合作聯盟。在西區，雖然居民對體弱長者的服務有不少需求，但長者活動中心的服務卻供過於求。我們根據中西區及離島區福利專員的意見，把一幅新的長者活動中心用地改為小型的長者日間護理中心，以配合當地居民不斷轉變的需要。

11. 福利專員亦就區內非政府機構用地的重新發展和綜合計劃的規劃，積極提供意見。例如在保良局(西翼)用地重建和梨木樹社區會堂發展計劃中，有關的福利專員主動與所屬地區的區議員及其他有關人士共同討論區內的服務需要和服務不足之處。透過對地區需要有全面透徹的認識，加上區內現有提供的福利服務，我們可設計和發展一

些適切的服務，以應付需要或改善服務不足之處。

非院址為本措施及綜合計劃的規劃

12. 一向以來，福利專員積極參與非院址為本措施的規劃和推行，例如在中、小學推行「成長的天空」計劃，以及其他公眾推廣教育計劃如「康健樂頤年」等。他們會繼續參與邀請區內有關機構就具體服務(不論是院址或非院址為本的服務)提交建議書及加以審核。加強福利專員規劃職能的重要性已獲得肯定，其中一個事例便是署方採用沙田區福利專員的建議，在青少年人口增長迅速的馬鞍山區成立兩支隊伍為夜間在外流連的青少年服務，而其他地區僅設有一支這類的服務隊。社署以積極主動的方式採取措施配合社區的需要，因此深受區議會、非政府機構和居民的歡迎。

13. 社署最近亦充分利用這項地區福利規劃的新機制，落實推行家庭福利服務檢討的建議[見 LC 文件編號 CB(Z)587/01-02(06)]，成立綜合家庭服務中心。在福利專員的帶領下，提供家庭服務及其他服務的非政府機構，以及區內其他有關人士共同討論及磋商，並聯手制訂建議，以策略性合作的方式組成綜合家庭服務中心。社署共收到 38 項建議書，成績令人鼓舞，而當中大部分是社署與非政府機構的服務單位組成策略聯盟及聯手提供服務，其中包括增值的服務項目。我們已揀選其中 15 項作為資助試驗計劃。

跨界別合作

14. 為了達致整體組織上的效率和效益，福利專員致力為有需要人士和弱勢社羣提供一體化的服務，跨越界限和發揮跨界別的協作精神。其中一個例子便是「觀塘社區關懷支援網絡計劃」。這項計劃匯

集多方面的力量和資源，包括來自五個地區協調委員會／青少年服務地方委員會的代表、區議會議員、服務機構、校方代表、社區人士和若干政府部門的代表，為受一連串由現在至二零零六年進行的公共屋邨重建計劃所影響的長者和貧困家庭，提供適切的援助。另一例子便是深水埗區福利專員與明愛醫院、葵涌醫院、衛生署及有關的福利服務單位定期舉行交流會議，探討醫療／衛生和福利界別合作事宜，並研究在入院、離院、病人跟進服務、外展醫療和電話診症服務等程序作出改良的可能。

15. 在青少年服務方面，多個地區的福利專員均透過轄下由教育署、警務處、廉政專員和非政府機的代表、校長、教師、家長和青少年共同參與的青少年服務地方委員會，推行一系列聯合計劃，對青少年問題採取早期、中期及深層預防工作。這些合作大大有助區內推行福利政策。

協調服務，應付地區的福利需要

16. 擴大福利專員職能的主要目標之一，是增加對地區福利需要的洞察力和回應。因此，福利專員可自行靈活調撥現有資源，以協調服務的提供。例如元朗福利專員充分運用自主權，重新調配區內的人手和各項資源，在元朗市設立一所家庭支援及資源中心，為居住在元朗及附近鄉郊地區而難以使用天水圍家庭支援及資源中心各項服務和設施的服務使用者提供服務。此外，荃灣及葵青區福利專員亦同樣重新調配人手和資源，為區內偏遠鄉郊地區的居民提供鄉郊流動服務。

17. 福利專員除了透過在社署內部重配資源而照顧地區的福利需要，同時亦充分利用非政府機構或其他機構提供的現有服務。舉例來說，有鑑於較早時在某公共屋邨發生的一宗家庭悲劇，大埔及北區福

利專員舉辦了一項附設展覽和遊戲項目的活動，協助居民面對家庭危機，並向市民宣傳在有需要時應尋求專業協助。在這項活動中，社署動員它和非政府機構服務單位的社會工作者，宣揚有關信息、介紹各項有關服務，並即場提供簡單的輔導服務。

18. 福利專員在協調各服務機構提供的服務方面，亦發揮其功能，避免服務重疊並改善服務不足之處。其中一例便是中西區及離島區福利專員邀請了所有為東涌提供服務的非政府機構參與一個服務交流及協調會議，討論如何善用區內資源。

提供積極主動的外展服務

19. 為了推行行政長官二零零零年施政報告的措施，加強對難以接觸的服務對象提供外展服務，並建立社交網絡以支援老人、面對危機中的家庭、邊緣青少年、單親家長和新來港定居人士等弱勢社羣，我們已在 13 區成立 14 支家庭支援網絡隊。此外，各區福利專員也利用其他資源建立積極主動的外展服務網絡，例如九龍城區福利專員已經與九龍城區的 100 間教會建立網絡，共同展開聯合計劃以主動接觸弱勢社羣。首項計劃與 20 間教會合辦，約有 4 000 名參加者出席，社會工作者亦已從中識別有需要福利服務的人士。透過外展計劃早日識別問題和專業社會工作者早期介入，可以預防問題進一步惡化。

未來路向

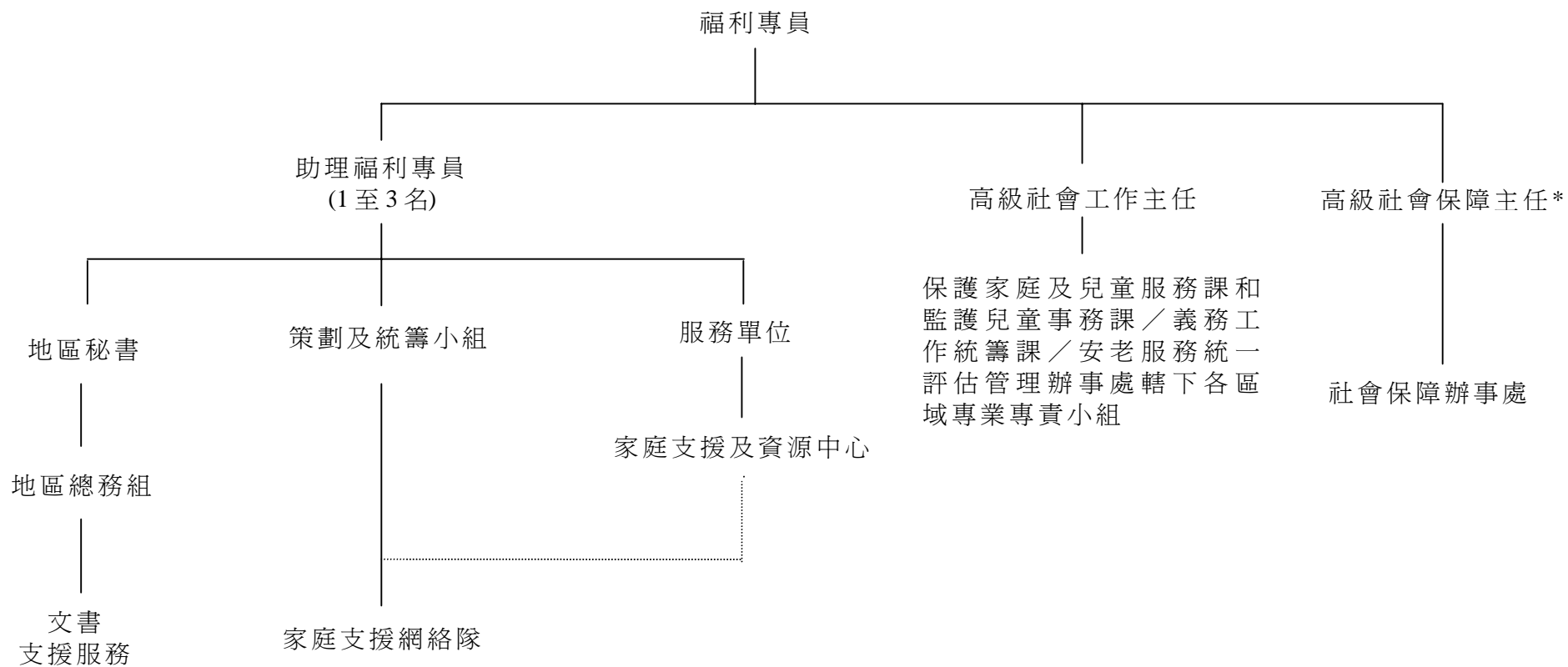
20. 一如上述，各區福利專員擴大職能後在執行職責方面的初步成績使人非常鼓舞。直到目前為止，來自區議會議員、其他有關人士（包括職工會、資助及非資助的非政府機構）的意見全都十分正面。減少一層架構後，總部和高層管理人員現時對地區事務有更深入了解。各

區福利專員定期參與社署署長舉行的例會，他們可透過這些會議了解社署的最新服務方向和發展，並使高層人員得悉地區層面的敏感事宜。我們期望本署各區福利專員能成為地區層面的中心點，以確保有需要的人士更容易接觸福利服務，並發揮互助精神，共同建設一個關懷互愛的社會。

社會福利署

二零零二年四月

典型的區福利辦事處的架構



註：

* 共有 7 名高級社會保障主任負責管理 13 區的社會保障辦事處