

討論文件

立法會福利事務委員會

社會工作者須應付的工作量及面對的挑戰

目的

本文件概述香港的社會工作者（下稱「社工」）面對的工作量及挑戰。

挑戰的成因

2. 過去十年，我們目睹全球環境急劇變化，為各國帶來多方面的挑戰，香港亦難獨善其身。與其他世界城市一樣，香港也深受全球一體化的洪流，以至由此引發的種種社會經濟衝擊所影響。香港因經歷了亞洲金融風暴和嚴重急性呼吸系統綜合症的困擾，經濟持續衰退了好幾年。儘管經濟現已復蘇，但香港仍然要面對嚴峻的挑戰。本地經濟轉型，使香港工人的就業機會減少；婚姻制度日趨脆弱，以及各類家庭問題與日俱增，也顯示我們的基本家庭價值觀及家庭完整概念均受到衝擊；人口老化亦使社會對長者照顧服務的需求增加；青少年面對的種種問題亦愈來愈受到關注，例如失業率高企、雙失問題和罪案問題等。前線社工肩負起處理上述社會問題的重大責任，不單工作量有所增加，所要解決的社會問題亦日益複雜。

3. 除工作量日趨繁重和所處理的問題日益複雜外，服務使用者以至社會整體的期望日高，而且要求加強問責和提高

透明度，亦增添了社工的壓力。除了社會福利署（下稱「社署」）要面對這些壓力外，同樣有責任善用公帑的非政府機構亦要面對這些壓力。這正好解釋為何福利制度的持續性、資助款項的運用、講求成果的服務表現和服務表現監察制度的成效，均愈來愈受關注。凡此種種，均令到非政府機構需要加強機構管治。

4. 此外，資訊科技急速發展，無可避免令市民要求效率更高的公共服務，亦令社工跟其他專業人士一樣，必須更快回應社會需要，這也是導致社工壓力增加的另一原因。

幫助社工面對挑戰的安排和措施

5. 爲了應付社工所面對的種種挑戰，並維持一個可持續的福利制度，政府歷年來推行了不少安排和措施，詳情如下：

為福利開支注入額外資源

6. 一直以來，政府都持續增加社會福利的開支。目前，社會福利開支佔經常公共開支總額的 16.2%。二零零六至零七年度用於社會福利的經常公共開支爲 346 億元，較二零零五至零六年度的修訂數字增加 23 億元。過去數年，雖然政府財政緊絀，但用於社會福利的經常公共開支卻從沒有減少。過去十年，用於社會福利的經常公共開支增加了一倍（由一九九六／九七年度的 165 億元增至二零零六／零七年度的 346 億元）。不計算用於社會保障的開支，政府的社會福利開支增加了約 90%（由一九九六／九七年度的 53 億元增至二零零六／零七年度的 101 億元）。

7. 政府一直致力提供額外資源，擴展和加強福利服務，以減輕社工的工作量。有關的例子比比皆是，例如在二零零五至零六年度，政府增撥經常性資源予綜合家庭服務中心，以加強其人手；同年，政府額外撥出 1,500 萬元及 1,350 萬元，以應付推行地區青少年發展資助計劃和加強深宵外展服務的經常開支；二零零六至零七年度，政府額外撥出 3,000 萬元，在綜合家庭服務中心和保護家庭及兒童服務課推行家庭支援計劃；政府亦額外撥款 2,000 萬元加強長者家居照顧服務，額外撥款 1,040 萬元改善為居於康復院舍的殘疾人士提供的服務，以及額外撥款 630 萬元增設一間綜合青少年服務中心。政府注入了大量新資源，有助增加家庭及兒童福利服務、安老服務、康復服務和青少年服務下各項計劃的社會福利人手，從而大大減輕社工整體的工作量和工作壓力。

推廣自力更生的理念和政策

8. 雖然政府承諾為不能自助的市民提供安全網，但我們卻不鼓勵他們過分依賴政府的援助。這項政策亦符合「助人自助」這個社會工作的基本理念。舉例說，我們安排有工作能力的綜合社會保障援助（下稱「綜援」）受助人參加自力更生支援計劃，藉以協助他們自力更生；我們在二零零六至零七年度推出「欣曉計劃」，目的亦是協助領取綜援的單親家長及兒童照顧者就業或重新就業；此外，我們亦透過不同的社會工作計劃，以互助、朋輩支援和義工服務的形式，協助市民自助和重過獨立自主的生活。

重整服務

9. 為配合不斷轉變的社會需要，我們近年先後重整了多

項服務，包括兒童和青少年、家庭及安老服務等。在重整和整合各項服務後，服務分散和重疊的問題得以解決，工作流程有所簡化，資源運用亦變得到更加有效。此外，我們更可以從傳統以個案和問題為本的模式，轉為以整體全面的角度，採用綜合跨專業的模式，提供更切合服務使用者需要的服務。由於我們現時着重推行團隊工作的模式和採用不同的介入方法，故此已不再單純採用個案工作及著眼於每名社工處理的個案數目。

10. 譬如說，我們從二零零零年起透過匯集資源，成立了133間綜合青少年服務中心，並向部分服務中心投入額外資源，加強深宵外展服務，以照顧夜間在外流連的青少年的需要。在家庭服務方面，我們亦在二零零五年三月完成了服務重整工作，透過匯集資源，在全港各區成立了61間綜合家庭服務中心，為有需要的家庭提供各類支援服務。在新的服務模式下，服務使用者可以更方便獲得服務，社工亦得以關注及早識別個人及家庭的問題，盡早提供介入服務。

增撥種子基金以促進社會共融及和諧

11. 要建立穩定和諧的社會，不單有賴政府提供福利服務，還需要社會各界發揮互助互惠的精神，共同分擔責任和提供社區支援。近年來，政府透過設立社區投資共享基金及攜手扶弱基金，積極促進建立社會資本，以及推動社會福利界、商界和其他社區組織建立三方面伙伴合作關係，藉以回應日趨複雜的社會問題。這些基金提倡嶄新及另類概念，為社工提供新的途徑，使其得以發展創新服務，以及物色和建立跨界別的社區合作伙伴等，從而協助回應社區問題，並且為市民建立互助支援網絡，在社區營造社會和諧的風氣。

支援非政府機構推行機構管治

12. 政府由二零零一年一月起推行整筆撥款津助制度，讓非政府機構可以更靈活自由運用本身的資源及管理轄下的服務後，社署便一直與非政府機構合作，協助非政府機構發展策略領導，以確保非政府機構符合成本效益，具備公信力和財政健全，並以創新方式提供服務。為此，社署採取了連串改善措施，包括為非政府機構管理層編訂機構管治參考指引，為非政府機構的行政總裁及高層人員開辦切合本身需要的管理培訓課程，以及推行業務改進計劃，以資助非政府機構落實業務改進建議。

支援使用資訊科技的措施

13. 為了支援社工使用資訊科技，社會福利界資訊科技聯合委員會制定了一個應用資訊科技的策略架構，促進非政府機構的機構管治及業務發展，並鼓勵非政府機構分享資訊科技的知識、經驗和應用系統。截至二零零五年年底，獎券基金累計批出共 2 億 1,700 萬元的資助金，以供社會福利界推行 32 項資訊科技發展計劃。

對社工的支援和培訓

14. 社會福利界亦有為社工提供持續培訓，協助他們掌握新知識和技能，以應付當前的服務需求；以及提高其能力，讓他們可以面對社會急速轉變所帶來的種種挑戰。舉例來說，社署在二零零五至零六年度撥款 193 萬元，為 8 712 名社工提供 379 項訓練課程／活動，重點包括一些較迫切的課題，如家庭暴力、風險評估、綜合家庭服務中心社工的多元技能培訓、工作間暴力問題，以及管理能力、壓力管理及變

革管理等發展課程。

15. 除此之外，社署亦在工作間設立嚴重事故壓力管理制度，幫助社工更有效地應付各種引致壓力和情緒問題的情況，包括向嚴重事故或自然災害的受害人和生還者提供服務時引起不安，自身安全受到直接威脅，以及工作間發生暴力事件等。社署的嚴重事故壓力管理制度不但向有關的社工提供解說服務，更為受事件影響的受害人、目擊者、家屬和一般市民提供服務。社署亦會協助沒有臨床心理學家的非政府機構綜合家庭服務中心，向個案當事人和社工提供心理輔導服務。

未來路向

16. 社會工作旨在維護人類尊嚴，建立和諧社會，協助弱勢社群。不論是在政府或是非政府機構任職的社工，儘管面對種種挑戰和工作壓力，亦對本身的工作引以為傲。在本地各間大學，社會工作仍然是最多學子爭相選修的科目之一。今時今日，社工必須採用新的思維方式，汲取新的知識和技能，不斷提升自己，與宏觀環境的轉變和社會急速的發展共進。政府會一如既往協助社工迎接挑戰，密切留意有關情況，以便採取合適的紓緩措施和安排。與此同時，我們亦會進一步加強策略，動員社會不同界別協力建立社會資本，推動三方面的伙伴合作關係，推廣企業公民精神，並提倡自力更生和互相關懷的風氣，以建立一個和諧共融的社會。

17. 儘管政府已推出各項措施和安排，我們應當指出，社工專業的最終目標是協助處境不幸的人建立自信和自尊，使他們可以先助己再助人，而在這個過程中，社工所扮演的是

促進者、支持者和協助者的角色。不過，單憑社工的努力，絕不足以解決一切社會問題，為所有人謀福祉。社會必須對社工有更切實的期望，體諒他們並非無所不能。畢竟，要建立和諧共融的社會，是有賴政府與社會各界共同努力的。個人、家庭、鄰舍，以至整個社會都要各盡本分，才能實現這個理想。

衛生福利及食物局

社會福利署

二零零六年六月