



提交：立法會社會福利事務委員會 2005 年 11 月 8 日會議

立場書

社會福利署自從 2000 年 4 月 1 日起實行「整筆撥款」制度，美其名是增加彈性，善用資源，但實際上是在福利服務發展的資源上「封頂」；而機構管理層卻因為要保障服務運作和考慮機構的存亡，早已超越「節流」的水平，而只能不斷壓縮開支。基本上，這五年業界普遍能用「叫苦連天」來形容。以下是一些觀察和分析：

(一) 合約工

2000 年 4 月 1 日後，差不多所有機構都實行以「合約制」聘請員工，為的是讓機構在與員工所訂的「契約」上佔盡優勢，保障機構在財政得以「穩健」而有盈餘。有些合約制員工的聘用合約只得每 3 個月續一次；有一些是用很短的續約通知期；更普遍的是縱使表現良好的在續約時會被凍結薪點，更甚者，有一定數目在原職位被減薪的情況出現。事實上，合約工的月薪一般都較長久僱員為低，此不公平現象更為突顯，新舊制員工的矛盾重重。

(二) 凍薪及減薪

近一、兩年，有機構雖然有足夠的資助撥款，但仍開始全面進行凍薪（即不加薪點），機構的解釋是先行儲錢面對將來可能的赤字。亦有機構預算在「過度期撥款」停止後（即明年），全面進行減薪，減薪幅度達至 8% 至 12%；如計算政府過往幾年的一刀切減薪，自 97 回歸後減薪將超過 20%，員工在低於「八折支薪」下，如何面對通脹下的生活開支和加息後的樓按支出。

(三) 前景暗淡・專業斷層

近幾年，政府在大部份的福利服務開展上的資源都有所增加，但業界從業員卻士氣低落。這幾年業界完全沒有前景，政府在社會福利沒遠景，服務沒有規劃，服務放棄基本的人手編制，政府和機構在回應社會的需要上只是頭痛醫頭，腳痛醫腳，令有心和有理想的社工失望不已，而有經驗的社工卻流失嚴重。另一方面，因絕大部份機構都施行聘用合約制，基本上社工難有 3-5 年在同一個職位服務，經驗累積有困難，未來的專業發展將會出現斷層，實非業界之福。

(四) 削減人手・服務質素下降

在 2000 年前，業界各類服務會因應其不同的需要而有標準的人手編制，而這編制亦是業內經過研究和討論出來，有其一定的代表性；可惜在 2000 年後施行「整筆撥款」制度，社會署只是要求「津助協議」的輸出(service output)數字，並沒有監督機構的人力輸入(manpower input)，因此而出現機構為了增加盈餘而不斷削減服務單位的人手，但要求單位維持輸出數字，故此服務質素不能有所保證。

(五) 機構執意改制・社署監管乏力

面對撤消「過度補貼」，很多機構在過去兩三年已經開始將運行中的制度改變，這包括削減前線、精簡中層，有機構的合約員工比例已超過 60%，有些薪酬機制完全與政府標準薪級表脫鉤，舊制轉新制又出現不公平、不公正、不公開的情況，員工為了要工作而要啞忍。不公平的解僱時有出現，員工們向社會署投訴，而事實卻證明社會署是對機構監管乏力的。

(六) 員工士氣低落・服務質素受損

以上種種現象的出現，實是令業界面對最嚴峻的時刻。「整筆撥款」制度令機構將存亡放在第一位，員工亦將工作視為糊口。機構和社工以往的什麼「使命」、「承擔」、「理想」、「原則」、「服務的擇善固執」好像在一夜之間忘記了。一種「憤慨」、「悲情」、「無奈」、「失望」瀰漫著整個業界。業界「同工不同酬」的不公平現象亦會令業界士氣低落，最終會令服務質素受損。

面對以上的狀況，社工總工會曾提出解決上述問題的「大水塘」方案：將「津助撥款」分為兩部份，將「其他支出」部份(即行政及活動開支)整筆撥款給機構，而「員工薪酬」部份則成立一個中央專戶(中央大水塘)：

- 把「社福服務資助」的其中「其他支出」(Other Charge)部份，維持「整筆撥款」給予各自機構自行管理，以保留其彈性運用資源的優點。
- 至於「員工薪酬」(Personal Emoluments)部份，則由政府按MPS的中位數制定各社福機構的薪酬津貼總額(包括專業與非專業同工，不同職級的同工)，全部放在一個「專戶」(中央大水塘)裏，讓各機構可以按實數(Notional Staffing)需要、依規則到「專戶」提取薪酬資助。

「薪酬津貼 - 專戶」（PE大水塘）是一個【四贏】的方案：

✓ 政府毋需支付額外的公帑：

政府對社福機構仍祇按MPS的中位數提供「員工薪酬」，毋需支付額外公帑。社會署祇需要將原來向各社福機構發放的「員工薪酬」，統一放在一個「專戶」（中央大水塘）裏，而所有非政府機構均從此「專戶」實報實銷地支取員工薪酬。據資料顯示，從有資助制度開始，在拉上補下的情況下，每年整體非政府機構員工的薪酬總額並未高於同年的員工薪酬中位數的總額。政府不會因此而有額外的補貼，屆時亦無須再安排TOG的措施。

✓ 機構有穩定的財政來源：

各機構可以按不同服務和單位的人手編制（Notional Staffing）實數需要，依規則到專戶提取資助（當中不涉所謂 surplus 或 deficit）。此「PE大水塘」方案可以發揮整體拉上補下的作用，機構不用再擔心自己未來獨自的承擔能力。

✓ 同工亦有較大職業保障，貫徹「同工同酬」目標：

任何社福同工不論在任何機構，都會按MPS編制領取薪酬及保持逐年的增薪點（包括轉職不同機構），不論個人薪酬在中點數以上或以下，一律實報實支。實施此「大水塘」方案，社福機構今後不再需要以低薪及以超短合約年期來聘請新畢業同學、亦再沒有藉口對年資較長的同工加施壓力。

✓ 服務使用者得到最佳利益：

實施此方案，個別機構將完全實行「人手編制」（Notional Staffing），不同機構員工均可以同工同酬，專業員工的年資轉職亦可得以承認，故此同工自然安心共同合作，重振士氣，提高服務效果，最後是服務使用者得到最佳利益

我們明白上述的「大水塘」方案是需要時間討論和研究；但短期內，我們有下列要求：

（一）立即召開「整筆撥款」督導委員會

最近很多機構因為申請 SOG 而作出很多變革，決定過急而員工意見不被尊重，而有些決定可能違反「整筆撥款」原則(例如將 SOG 或機構儲備全部用作所有員工的「自願離職」用途，變相解僱員工)；亦有些員工反對機構的方案選擇，但卻沒有上訴機制，所以「整筆撥款」督導委員會實需要立即開會處理。

(二) 成立三方專責小組

現時除了是機構的變革外，很多被迫離職或無理解僱事件日漸增加，而「整筆撥款」督導委員會卻礙於職責問題並不能處理一些勞資糾紛，所以我們建議在業界成立一個「三方專責小組」，由社會署、機構和員工派出代表組成，協調或訟裁一些勞資糾紛。

(三) 懲罰無良機構

現時機構只要依法辦事，不違反勞工條例便可以任意妄為，例如解僱員工依足勞工法例便可以隨時將一些年資長、薪酬高的員工解僱；但機構是否合情合理呢？這完全不知道，就算全行認為不合情理亦沒有罰則，這間接是縱容機構繼續做這些無良的行為。所以社會署應制定一些罰則以嚴懲這些機構，並公開令全行都知道而作出舉報。

(四) 檢討「整筆撥款」制度

「整筆撥款」制度實行了接近五年，出現的問題愈來愈多，我們認為是時候檢討「整筆撥款」制度；而最客觀和公平的做法是由立法會成立工作小組作出跟進。

(完)