

香港社會服務聯會
整筆撥款資助制度意見書

背景

為市民提供社會福利是政府對市民的責任，是一分承擔。香港的社會福利一直源著由政府提供資助，透過非政府機構營運，向有需要的市民提供服務的模式進行，政府與非政府機構是一對緊密的合作伙伴。非政府機構受政府委託提供資助服務時，是代政府履行其對市民提供福利服務的責任，理所當然，政府必須向受託機構提供合理的資源及一套有效的資助制度。由於以往的資助制度缺乏彈性及過於繁複，政府於 90 年代開始進行福利服務資助制度改革。

新的資助制度 -- 整筆撥款資助制度由 2001 年 1 月正式實施。此資助制度的主要目的是給予非政府機構有足夠的資源及有靈活的空間向市民大眾提供適切及優質的服務。但是，整筆撥款制度自實施以來，政府沒有履行當初推行整筆撥款的承諾，亦沒有與業界共同完善整筆撥款制度，令機構面對許多困難及掣肘。

現行整筆撥款出現的問題

1. 未按承諾的基準撥款

非政府機構於 2000 年接受整筆撥款時，政府及機構雙方均同意員工薪酬的資助金額以該職位的薪酬中位數為基礎，並跟隨公務員的薪酬調整。但隨著引入整筆撥款後，政府因面對財赤而推行的資源增值計劃及節約措施，削減了非政府機構的撥款。即是機構所獲得的資助，根本從未達到接受整筆撥款時的基準金額。直至現在，社署仍未有任何措施或方案調高非政府機構的經常性撥款至真正基準撥款水平。

2. 未有執行承諾的配套服務規劃機制

在推行整筆撥款制度時，政府表示會推行一項綜合及具前瞻性的規劃大綱，為社會福利服務制訂長遠的策略方向、中期及周年計劃等，與機構合力建立更靈活主動的規劃機制。但整筆撥款制度實行後，政府卻未有執行有關的服務規劃機制，令非政府機構無法更有效回應及處理服務需要。

3. 撥款計算欠缺透明度

社署向機構撥款的透明度很低，而且亦沒有向機構提供具體計算撥款的基礎及交代計算的方式，機構完全不能掌握計算撥款的考慮因素，例如：

- 以什麼人手編制計算撥款？
- 撥款是否包括督導支援及活動開支？
- 薪金是否以薪酬架構之中位數計算？

在缺乏透明度下，機構難與政府磋商撥款水平是否合適及合理。

4. 新服務撥款未有按原定的中位工資基準撥款

社署於 2000 年後委託非政府機構提供的新服務，撥款並未有按原定的中位工資基準，令提供服務的機構在撥款減少的情況下，沒有能力挽留人材，而最終影響服務質素。

5. 中位工資制度未能回應現時情況

整筆撥款資助制度推行至今已經有七年，現時的社會環境與當年的情況已有很大的改變。面對業界員工年資續年增加及市場上對個別專業人員的不同需求，以工資中位計算撥款已未能有效回應社會服務需求及市場供求情況。就以護士為例，很多機構需要以頂薪點及額外的津貼方可聘請合資格的護士以符合政府或法例上的要求。

6. 社署停止了原設有各持份者代表的整筆撥款督導委員會的運作

包含了社署、非政府機構、社工工會、服務使用者等代表組成的整筆撥款督導委員會是負責監察整筆撥款的推行及就推行整筆撥款而產生的問題建議解決方法。社署自 2006 年 4 月起超過十五個月沒有再召開整筆撥款督導委員會會議，直至業界多番要求才於 2007 年 8 月重開會議。社署停止了整筆撥款督導委員會的運作，令業界失去一個公開平台處理對整筆撥款制度的不滿和意見。

7. 機構儲備實為應付而未付的撥備

保持財政穩健是一個負責任機構的應有責任，而且更是政府對機構提供撥款的要求。整筆撥款資助制度下，機構的管治和使用儲備是由社署監管。機構的儲備是資助制度中的營運機制，大部分是用於履行對資深員工的合約承諾以及應付 2008-09 年開始每年下調 2% 的資助撥款直至達到基準撥款的財務負擔。因此大部分的儲備根本是一項應付而未付的撥備。政府是十分清楚機構累積儲備的用途及用意。故此政府應理解儲備的運用以及有責任令市民明白機構儲備的作用。

業界的訴求

1. 自從業界同意實行整筆撥款制度以來，機構從未按真正的基準獲得資助撥款。業界強烈要求政府按真正整筆撥款基準，向非政府機構增撥 6 億元經常性資助，以改善員工薪酬。
2. 業界更強烈要求政府與非政府機構一起即時全面檢討整筆撥款制度。

2007 年 10 月 29 日