

致： 立法會福利事務委員會秘書
由： 小型福利機構關注組
日期： 二零零七年十二月二十日

整筆撥款資助制度對受資助福利界別的影響

I. 引言

自一九九五年社會福利署開始進行資助制度檢討，我們這群擁有同一背景的福利機構，即沒有社署資助全職負責中央行政的服務協調主任一職，而機構主管一直都肩負行政管理、服務督導和發展的工作，對於接踵而來的資源增值計劃、整筆過撥款及福利改革等事件，在缺乏或有限的中央行政支援下面對如斯重大的改變，實在需要尋求幫助，我們便自發地組成關注組，互相支持、彼此分享，共同積極面對轉變。

本關注組並非註冊組織。純粹以自願的形式，本著互勉互助、無私分享的精神而組成。在過去十二年，我們共同面對福利界重大的轉變，可謂風雨同路、共渡時艱。我們期望透過大家的努力和合作，能夠產生協同效應，積極回應社會需要，提供優質服務。

我們一直十分關注種種變革對福利界及服務受眾的影響。因此，希望藉此機會向大眾分享就我們的經驗及觀察所得：「整筆撥款資助制度」在推行了七年以來所引起的問題，並提出相關的建議。

II. 影響

1. 機構的發展方向：「服務」與「生存」

當初推行「整筆撥款資助制度」時，它被介紹為一個更優勝的資助制度。因為，它沒有舊制度僵化的弊病；卻有許多優點，例如：付予機構管治權來彈性運用資助滿足社會需要。更重要的是：政府一再強調新的資助制度並不是削減福利開支的手段，所以，政府的資助就算是以薪酬中位數計算，也足夠應付業界同工的薪酬開支。可是，七年的實踐經驗告訴我們，事實並非如此。

機構在努力提供服務之餘，還要兼顧生存的問題。因為，事情並非如政府預期般發展。機構爲了要透過挽留具經驗的同工來確保服務質素及尊重對定影員工的合約精神，不能以削減工資作為節流的手段。另一方面，在過去數年政府推出的新服務中，大部分的規模都頗龐大，小型福利機構難以

成功競投得到。所以，我們未能以開辦新的津助服務作為開源的方法。結果，我們都要努力地採取不同的措施，例如：由一位同工兼任多種職務、賣旗籌款等等來解決財務問題。雖然，政府已提供了過度補貼及特別一筆過撥款，機構也可運用儲備；然而，問題還是未能完全解決。在舊的制度下，機構可以專注於服務的提供及如何提昇其質素。在「整筆撥款資助制度」下，我們還要花費許多精力在開拓資源，以維持提供服務的專業團隊上。

在此聲明，我們十分支持善用公帑。但是，我們亦關心資助額影響機構發展的問題，特別是對小型福利機構的沖激。我們本身的資源有限，機構的資助大部分來自政府。所以，在釐訂機構的發展方向時，除了要持守竭力服務人群的信念之外，亦不得不考慮政府資助這個重要因素。若然政府的資助不足以應付同工的薪酬開支的話，我們就會面對極大的困難。

福利服務是一項人手密集的事業。同工是我們寶貴的資產。對於一個只有數名員工的小型福利機構服務單位而言，一名資深同工的流失可以直接影響服務的延續性及其質素。以現今的經濟環境而言，一個以薪酬中位數九成來計算的資助，實在不足以讓機構保留具經驗的同工。但是，「整筆撥款資助制度」並未設立調整資助的相關機制。我們希望政府能夠考慮引入此機制，讓社福界可以獲得足夠的資源，專心回應社會需要，提供優質的服務。

2. 管治文化的轉變

「整筆撥款資助制度」提倡機構管治，給予機構高度的自主性，可以彈性地運用公帑回應社會問題。在這制度下，機構需要肩負人事管理、財務策劃及管理、服務發展等等的重擔。雖然，政府積極地為機構的董事們提供培訓，幫助機構過渡這個重大的轉變。但是，這些協助並未足夠。我們建議政府考慮向機構的董事們提供更實質的支援，例如：認可和津貼機構為董事們購買責任保險。

另一方面，「整筆撥款資助制度」對機構中央行政的要求十分龐大。對於我們一群小型福利機構而言，更是百上加斤。因為，我們已是先天不足，不單缺乏中央行政的支援，更沒有機構主管的政府津助。現時，機構主管一職的工作是以調配本該屬於服務單位主任的人力資源來兼負。我們一群機構主管肩負許多的職責，包括：機構管理、機構發展、人事管理、財務管理、一般行政、督導工作、甚至於前線工作。我們懇請政府考慮為小型福利機構的機構主管提供全職資助，使機構管治的精神能夠被充分地體現。

再者，在現行制度下，中央行政的額外支出由整筆撥款資助吸納。這做法未能真正舒緩「整筆撥款資助制度」帶給機構的壓力。我們懇請政府考慮設立調整對中央行政的資助機制。由於計算中央行政的舊公式不適用於小型福利機構，若然政府願意考慮設立有關機制的話，請考慮參考外國及本港慈善基金的撥款公式，就是整筆撥款資助的 10% 作為機構的中央行政費。

3. 組群關係的變質

在過去七年，不難發現下述三個組群的關係變得非常緊張：

- 機構的管理層與前線員工
- 定影員工與合約同工
- 非政府機構與社會福利署

這些緊張的關係直接破壞團隊氣氛，帶來管理問題，平白虛耗大家許多精力。究其原因，皆源於資源不足所引發的連串效應。若要消弭這股壓力，方法就是讓業界獲得足夠的資源來提供服務。

4. 社工專業經驗的貶值及流失

社工是一個著重「實踐智慧」的專業。換言之，社工的專業經驗對於能否提供優質服務致為重要。在舊的資助制度下，資深社工是機構的寶貴資產；業界亦以他們為傲。但是，在「整筆撥款資助制度」下，特別是在過度補貼及特別一筆過撥款結束之後，由於機構需要張羅資源支付資深員工薪酬中位數以上的薪金，這些資深社工頓成機構的負擔。儘管機構仍樂於保留他們在團隊內，基於現行制度的限制，機構不能負擔太多的資深員工。

另一方面，經濟好轉，其他界別的工作機會增加。社工不一定要投身社福界才有出路。由於現時的政府撥款已經不足，機構缺乏空間提出較具競爭力的聘用條件挽留資深同工，人才流失的問題已開始浮現。這情況對於社工專業的發展不大理想。

有見及此，我們再次懇請政府考慮增加對非政府機構的資助，讓社福界獲得足夠的資源來提供服務。

III. 建議

1. **設立調整資助的相關機制**，讓社福界可以獲得足夠的資源，專心回應社會需要，提供優質的服務。
2. **向機構的董事們提供更實質的支援**，例如：認可和津貼機構為董事們購買責任保險。
3. **為小型福利機構的機構主管提供全職資助**，使機構管治的精神能夠被充分地體現。
4. **設立調整對中央行政的資助機制**。由於計算中央行政的舊公式不適用於小型福利機構，若然政府願意考慮設立有關機制的話，請考慮參考外國及本港慈善基金的撥款公式，就是整筆撥款資助的 10% 作為機構的中央行政費。