

香港社會服務聯會

對《香港社會福利長遠規劃報告書》的回應

不作長遠規劃的〈長遠規劃報告書〉

1. 社福界在過去十多年來不斷爭取政府重新推行社會福利長遠規劃工作，政府最終在 2007 年承諾由社會福利諮詢委員會（社諮會）研究社會福利的長遠發展規劃。可惜經過四年時間，社諮會發表的報告只是重申政府近年不斷強調的所謂規劃彈性，美其名為可以靈活及迅速回應社會的訴求，實際上令社會福利服務的發展缺乏方向及計劃，令不少長者及殘疾人士長期輪候服務，亦令部分服務計劃難以有效落實執行。對此，香港社會服務聯會對社諮會的報告感到極度失望。
2. 政府過去在施政報告或其他政策文件，往往只強調政府撥了多少資源，開辦了多少新的服務名額，但其實只屬於「報喜不報憂」的宣傳手法。真正的服務規劃，不應只強調服務的量出，更應確實探討社會對服務的需求，以及訂出滿足有關服務需求的目標及時間表。舉一個例子：去年財政預算案宣佈增加 268 個殘疾人士資助宿位，可能令市民誤以為政府已回應了社會需要，但實際上輪候人數卻高達 7,000 人，以去年增幅則需要 26 年才可開設 7,000 個宿位。如果政府認真作出服務規劃，讓公眾知悉問題的嚴重性，相信可以得到更多社會支持加快設立服務的步伐。如果政府只是不斷吹噓其政績，不為服務作長遠規劃，到頭來受苦的都是社會上最弱勢的群體。過去幾年，每年平均有 1,750 位長者在輪候護養院期間逝世，這些長者為香港貢獻數十年，卻未能在臨終前獲得合適服務，無法有尊嚴地度過人生最後階段。如果政府不作長遠服務規劃，我們只會看著這些問題不斷地重複下去。
3. 社會福利服務的提供，往往需要長時間準備，包括培訓充足的專業員工及籌劃合適提供服務的處所 (premises)。不少社會服務團體的護士、精神科護士、職業治療師及物理治療師崗位，均有一至兩成或以上空缺，難以聘請足夠專職醫療人員，對服務質及量均造成影響，亦可反映政府缺乏長遠規劃的後遺症。另外，過去幾年政府在開展「精神健康綜合社區中心」時未能提供合適處所，以至不少中心均須寄居於中途宿舍或其他服務單位內，清晰反映政府缺乏預早規劃及部署的弊病。
4. 〈社諮會報告書〉在 5.3 段指出，「由於社會及經濟環境還未轉變，規劃周期亦須予以配合，但五年計劃未能提供足夠彈性以適時回應社會不斷轉變的福利服務需求，在 1999 年後已不再採用五年計劃機制。」社聯必須在此指出，政府當年停止五年計劃機制，並非否定長遠規劃的重要性，相反，政府在 2000 年出版的〈整筆撥款資助制度手冊〉中更清楚承諾長、中、短期規劃。

社諮會報告完全不提〈整筆撥款資助制度手冊〉內有關規劃的承諾，令人憂慮政府一心想抹去過去的歷史及經驗，否定長遠規劃的價值。

5. 其實政府在停止社會福利服務五年計劃機制後，曾嘗試為青年、老人等服務進行規劃，更從加拿大聘請專家來港作出研究，社福界一直積極參與及支持，有極大期望，但政府突然否定長遠規劃的價值及重要性，使服務發展變得缺乏方向，令社福界無所適從。另外，五年計劃並不代表完全缺乏彈性，過去政府與社福界每 1-2 年對五年計劃進行檢討，便是要因應社會發展對五年計劃作出修訂及改善，及時回應社會需要。
6. 〈社諮會報告書〉只提出一個年度規劃機制，依照每年資源分配機制、施政報告及財政預算等程序訂立下個年度個別服務的發展項目及可獲撥的資源，會令規劃流於零碎鬆散，只能頭痛醫頭，腳痛醫腳，作出一些補救式回應，未能全面、有前瞻性地處理一些社會深層問題及對香港社會發展作出配合。

建議

- 7 社聯希望政府將〈社諮會報告書〉看成開展社會福利長遠規劃的起點，參考〈報告書〉提出的使命、價值及原則，盡快為各項服務開展長遠福利規劃工作，透過科學化分析掌握社會需要，擬訂政策目標、策略方案，訂定具體服務計劃，並預早在處所及人手培訓等各方面作出部署。
 - 7.1 政府應立即制定具體計劃，包括處所及相關專業人力的規劃，以盡快解決現時服務嚴重不足及需要長時間輪候的問題，包括：26,000 名長者輪候各類安老院舍服務，平均輪候時間約為 3 年；7,300 名殘疾人士輪候院舍服務，其中嚴重弱智人士需要輪候 10 年或以上；4,800 人輪候各種弱能兒童學前服務，不少弱能兒童均需輪候一至三年才獲編配服務；800 多人輪候各類兒童住宿服務，即使有嚴重家庭危機亦需要輪候三個月才獲安排宿位。
 - 7.2 政府應就每一個服務範疇作出中期（3 年）的規劃，訂定具體目標及行動，並配備服務人員及福利處所規劃機制。香港面對人口高齡化的現象，對有關福利服務的需求將不斷增加，社聯建議立即制訂長者服務中期發展方案 (elderly programme plan)。
 - 7.3 除了上述各服務範疇的中期規劃外，政府應完善各項福利規劃機制。對於〈社諮會報告書〉建議的中央年度規劃機制中有關社署與社聯及業界進行的工作會議，我們認為有關會議不應局限於意見交流，應加強社署與業界在共同制訂年度規劃的伙伴關係，社署可在第二季之主要服務範疇意見收集會議時與業界合作，共同收集不同持份者對主要服

務範疇之意見，並且在工作會議中就業界建議作出詳盡討論。另外，在規劃過程中亦需要對社會問題有清晰瞭解，評估現有措施是否有效回應問題，以作出適當規劃及調節，建議在未來之年度規劃中引入服務需要分析框架，包括訂定全港及地區性的社會指標系統，並整理各類服務使用數據，包括服務提供概況、服務使用率及服務需求。最後，地區規劃機制於 2005 年開始全面推行，但各區的推行模式及組織不一，社署應進行檢討，確保地區規劃依據相關指引推行，並審視有關之地區規劃指引能否達致預期的規劃效果。

- 8 對於報告書提出的指導原則中，有關 4.8(c) 探討能者共同承擔費用原則的可行性一項，涉及重大的政策考慮。究竟使用哪些服務才需要接受經濟狀況審查？經濟狀況審查究竟以個人計算或以家庭為單位？都是十分重要及具爭議性的問題。社聯認為政府在採納有關建議前必須作出更深入的研究，並廣泛諮詢社福界、服務使用者及公眾意見。

2011.8.22