

便 筒

受文者 : 總主任(2)4
經由首席主任(申訴)轉呈

發文者 : 高級主任(申訴)2

檔 號 : CP/C 762/2003

日 期 : 2003年10月28日

有關綜合家庭服務中心試驗計劃的諮詢事宜

謹遵負責處理上述個案的議員囑咐，將以下個案轉交立法會福利事務委員會委員參考備悉。

2. 立法會當值議員馬逢國議員，以及應邀出席的李卓人議員、陳婉嫻議員、李鳳英議員於本年7月31日會晤申訴團體“關注社會福利發展聯席”，申訴團體向議員表示，他們憂慮社會福利署(下稱“社署”)會在公眾及業界人士尚未清晰理解《執行家庭服務檢討建議中期報告》(下稱“中期報告”)所載的建議前，便採納該等建議，並開始着手為落實該等建議而部署。申訴團體的代表在會議上所表達的意見簡述如下：

- (a) 申訴團體稱，中期報告建議考慮匯集家庭服務範圍以外的其他服務(例如社區中心、鄰舍層面社區發展計劃等)的人力資源，以設立綜合家庭服務中心。申訴團體表示，當局從沒有就此諮詢社區中心的前線工作者及服務使用者。由於中期報告會影響社區中心的服務質素，社署應以問卷調查方式向上述人士進行正式的諮詢。
- (b) 申訴團體關注到，如匯集其他服務的資源，最終或會導致削減人手。除社會工作者外，亦可能涉及一些文員、二級工人等輔助人員職位。有見及此，當局應就重整計劃諮詢所有受影響的員工。
- (c) 申訴團體表示，社署從來沒有具體說明基於哪些理據揀選綜合家庭服務中心模式，亦沒有解釋此模式為何較其他模式優勝。
- (d) 申訴團體質疑，社署擬轉用新的服務模式，旨在摒棄規模較小的機構，而讓規模較大的機構獨攬所有服務。他們甚至懷疑，社署的決定涉及政治性的考慮。

- (e) 申訴團體列舉例子，說明在新的服務模式之下，有些服務對象將會因處於服務縫隙之中而長期享受不到新推行的服務，例如露宿者及青少年等。當遇上大型突發事故，例如非典型肺炎爆發，綜合家庭服務中心可能會因為資源不足而不能有效處理及解決家庭所面對的問題。
- (f) 申訴團體認為，社署急於推出該服務模式，主要原因是政府當局為應付財赤問題而要不惜一切削減開支。申訴團體指出，香港現時經濟低迷，民怨日深，家庭問題日趨複雜，社會福利服務正好發揮重要的緩衝屏障作用。為此，政府當局削減福利開支和社會服務人手的做法，實在是本末倒置，結果將會得不償失。
- (g) 最後，申訴團體重申，根據社署過往的諮詢模式，該署只會徵詢機構負責人的意見。然而，機構負責人往往礙於某些原因而未能真正反映基層前線員工或其他輔助人員的心聲，故此，社署實應聽取前線員工的意見。

3. 申訴團體的意見書載於**附件一**，以供參閱。

議員的關注

4. 處理個案的議員明白申訴團體的顧慮。議員表示，雙方須坦誠溝通才可化解歧見，讓各項政策得以有效及順利推行。議員亦瞭解，政府當局已在本年7月7日的立法會福利事務委員會會議席上，答允會就此議題再與各有關團體及申訴團體會晤，議員要求政府當局考慮申訴團體的上述意見，並與他們會晤及作出清楚的回應及解釋。議員又指示申訴部把申訴團體的意見轉交政府，要求政府與申訴團體會晤及向議員匯報結果。議員並囑咐本部在政府作出回應後，將申訴團體的意見及政府的進一步回覆轉交立法會福利事務委員會委員參閱。

政府的回覆

5. 社署在接到本部的要求後，已於8月15日與申訴團體首次會晤，以及先後於8月8日及10月15日覆函本部，現謹將其載於**附件二及三**。

社署8月8日的來函

6. 簡括而言，社署在8月8日的來函中表示，該署一向的立場，是重整家庭服務必須採取由下而上的手法，讓各機構與員工商討以最適切的安排來回應服務需求。社署從來無意指定機構如何匯集資源，更沒有削減人手的計劃。再者，社署作出這項建議，正好協助那些規模較小的家庭服務中心／輔導單位，讓他們可透過匯集資源組成綜合家庭服務中心，並不存在要讓規模較大的機構獨攬所有服務的考慮。

同時，在成立綜合家庭服務中心時，社署會考慮重新分配全港的整體資源，以填補服務不足之處及避免資源重疊，令整體資源能更有效運用，從而為服務對象提供適切的服務。

7. 社署署長重申，整項重整計劃並不是要削減福利資源，而是要在重整服務時，更有效地運用資源和提高效率。社署表示會繼續諮詢業界的意見，務使重整工作能順利進行。除於8月15日與申訴團體會面外，社署將分別約見其他有關團體。

社署10月15日的來函

8. 其後，社署在10月15日再函覆議員，簡括而言，社署表示已於本年8月約晤3個關注團體，包括申訴團體代表，以瞭解他們對“綜合家庭服務先導計劃”所表達的意見。社署並於9月29日舉行的“執行家庭服務檢討工作小組”(下稱“工作小組”)會議上，向工作小組匯報該3個團體的意見。工作小組考慮後已就引起業界爭議的項目提出意見，其中就申訴團體的具體提議作出了以下兩項回應：

(a) 時間表

雖然申訴團體曾向議員表示，社署應待為期兩年的評估研究全面完成後，才就重整計劃的推行時間作出決定，但工作小組認為，現時應開始為重整作出準備和部署，並建議於2004年4月前勾劃出整體綜合家庭服務中心的藍圖。

(b) 汇集資源

申訴團體曾向議員表示，機構不應匯集家庭服務範圍以外的資源，例如社區中心、鄰舍層面社區發展計劃等。工作小組建議應容許機構靈活匯集資源，但機構必須提出充分理據，並作出全面諮詢，使員工及有關人士明瞭及接受機構就重整家庭服務中心建議的方案。而若機構提出匯集社區中心及鄰舍層面社區發展計劃等的資源，亦須獲得民政事務局同意。

社署澄清，該署在會見各團體時已重申，提高效率以節省開支的課題不會納入是次重整工作之中。而關於機構建議在重整家庭服務中心時，應保留機構的專業獨特性，社署同意可視乎地區的需要，盡量在地區層面作出安排。最後，社署會繼續徵詢有關人士的意見，務使各方面能衷誠合作，確保重整工作能順利進行。

9. 除以上所述外，工作小組亦已考慮其他團體的意見及作出以下的回應：

(a) 營辦綜合家庭服務中心的機構

工作小組認為，由於現時已有66間由社署或非政府機構營辦的家庭服務中心／綜合家庭服務中心，而重整服務後社署與

非政府機構的比例與現時維持不變，故工作小組相信沒有多大空間可讓其他新加入的機構設立綜合家庭服務中心。工作小組基於公平及實際理由，建議應只容許目前有營辦家庭服務中心／輔導單位的機構設立綜合家庭服務中心。

(b) 重整綜合家庭服務中心的模式

工作小組認為，除了顧問團指出策略性聯盟有不足之處外，營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構均沒有表示會採用這個模式來重整他們的家庭服務中心／輔導單位，所以工作小組建議應採用合併或自行轉型的方式進行重整。但重整後的綜合家庭服務中心仍會與區內有關單位建立伙伴關係。此外，工作小組認為，如機構提供充分理據，可考慮局部整合服務單位，但這只適用於匯集社區中心的資源，而有關建議亦須獲民政事務局同意。

10. 社署告知議員，該署已於10月上旬及中旬陸續約晤各關注團體及申訴團體的代表，向他們解釋工作小組的意見。社署準備稍後再諮詢社會福利諮詢委員會及立法會福利事務委員會的意見。

11. 謹請閣下將此個案的詳情轉交福利事務委員會委員傳閱及備悉。

高級主任(申訴)2

(陳李湘雯女士)

連附件

關注社會福利發展陣線

通訊處：九龍彌敦道 322 號百樂大廈 16 字樓 B 室

電話：2780 2021 傳真：2770 8334

立場書

強烈不滿社會福利署未經諮詢 倉猝推行綜合家庭服務中心 以圖削減福利資源

我們是一群來自不同機構，關心社會服務發展的前線同工，對社會福利署倉猝推行綜合家庭服務中心（IFSC）服務，我們表示強烈不滿及反對，我們重申：

1. 未經諮詢，偷步倉促推行綜合家庭服務中心

綜合家庭服務中心一年前進行試驗計劃，15 個計劃由多種不同形式，這包括「自行轉型」(Transformation)、「部份合併」(Partial Merging) 或「策略性聯盟」(Strategic Alliance) 等進行試驗。社會福利署委託香港大學對上述試驗計劃進行研究，「中期報告」剛剛完成，社會署便於六月二日進行發佈會，準備落實有關建議，在業內機構、同工和服務使用者完全在沒有被諮詢的情況下，署方便在六月廿六日欲於社會福利諮詢委員會中確認，以便明年以「全面合併」(Total Merging) 形式正式推行。社會署這種做法無疑令其他試驗計劃(包括「部份合併」及「策略性聯盟」)無所適從，在沒有任何諮詢業界和服務使用者而偷步倉促推行綜合家庭服務中心，實是令人反感。而在社會福利諮詢委員會反對下，社會署仍然堅持自行於明年在署內推展，對欲申請上述服務的非政府機構做成不公平。

2. 綜合家庭服務中心並非萬能

從社會工作專業角度看建議中的綜合家庭服務中心，確實是較傳統的家庭服務中心來得主動和機靈，但以建議中的人力投入(12-14 位社工)、功能和資助服務承諾(Funding & Service Agreement)來看，綜合家庭服務中心充其量是以處理家庭問題為主，對一些發展性和預防性的功能未必能兼顧，更不能說代替服務如「社區發展」或「社區中心」等，做到「為弱勢社群充權」、「建立社區資本」等重要角色。社會署作如此建議，實是從資源運用上出發，卻忽視專業的角度及香港社會需要，這充份顯示行政霸道而不尊重專業及忽略社會需要，造成社會福利得不償失。試問若香港沒有了其他社區服務，只剩下綜合家庭服務中心，又怎能有效地面對如 SARS 等突如期內的社會危機。

3. 反對社會福利署「明修棧道、暗渡陳倉」削減福利資源！

香港大學的中期報告中雖然指出綜合家庭服務中心是一個較理想的服務模式，可是業內對怎樣落實綜合家庭服務中心的諮詢和討論機會絕對不足夠。現時家庭服務的需要甚殷，社會福利署竟以「明修棧道、暗渡陳倉」的做法，表面是提供新模式的家庭服務，實質是削減福利資源。報告中建議結聚（pooling）新來港人士服務、兒童及青少年中心

服務、單親家庭中心服務、家庭生活教育服務、鄰舍層面社區發展計劃服務和社區中心服務等資源以推行綜合家庭服務中心，無疑是變相服務削減。這種做法對被結聚的服務來說並不合理，不但欺騙了社會服務界所有同工，還有受不同影響的香港居民。

4. 急於「減赤」是問題根源

正如上述所說，社會署推出綜合家庭服務中心，將會有十項其他服務被削走。這也難怪社會署同事，因為要在 06-07 削減 200 億圓填補財赤的始作俑者是前任財政司司長梁錦松先生，社會署同事實是按本子辦事而矣。梁錦松用急於求成的態度來處理財政預算，卻把香港社會福利推向深淵之中。我們知道現時香港經濟低迷，民怨日深和個人及家庭問題愈來愈多和趨向複雜，社會福利更扮演著一度重要的緩衝屏障，減少社會問題的出現。加上削減資源會令業內過千位同工失業，而且絕大部份會是支援員工。難道政府真的又要再面對數十萬人上街嗎？

為此，我們強烈要求：

1. 社會福利署擱置有關建議，連署內單位的重組也立即停止，待香港大學研究小組作出最後報告時，才與非政府機構共同商討實施方式；
2. 成立不同受影響服務的工作小組，詳細檢視各項服務的重要性和獨特性，更應廣泛諮詢業內同工及服務使用者；
3. 財政司立即收回及擱置「資源增值」和一切「削減資源」的建議，使社會福利能起穩定社會的作用；
4. 在實施上述綜合家庭服務中心而引起對業內員工不利的因素，從速與員工組織商量。

二零零三年七月七日

香港中區昃臣道八號
立法會大樓
立法會秘書處秘書長
陳李湘雯女士

李女士：

有關綜合家庭服務先導計劃的諮詢事宜

多謝你於八月四日的來信，轉達申訴團體「關注社會福利發展陣線」對有關綜合家庭服務先導計劃的進一步意見。

香港大學在二零零一年完成家庭服務檢討，於報告中建議採納綜合家庭服務中心模式，以「方便使用」，「及早識別」，「整合服務」，「伙伴關係」為原則，提供一站式持續並連貫的預防、支援、充權、倡議和補救服務。由於綜合家庭服務中心模式能夠較全面照顧家庭的需要，並可將傳統家庭服務中心的標籤效應減低，故得到社署及非政府機構廣泛認同，並於二零零二年四月開始推行為期兩年並附設評估研究的十五個先導計劃，以確定成效。期間港大研究顧問團與有關主要服務機構／人士、服務使用者和服務伙伴進行焦點小組討論，以及揀選若干使用者進行個案研究，搜集有關數據及意見，並在中期檢討報告中，確立綜合家庭服務中心的方向。業界尤其是目前提供家庭服務的非政府機構均認為綜合家庭服務中心的模式較傳統的家庭服務中心可取，並認同全面轉型為綜合家庭服務中心的方向。

由於綜合家庭服務中心所需的人力資源較傳統的家庭服務中心為多，在沒有新增資源的情況下，本署建議除容許機構將其他家庭服務範圍內(如家庭生活教育單位、家務指導服務、新來港定居人士服務中心)的資源匯集到綜合家庭服務中心之外，亦可因應非政府機構作出的要求，考慮將家庭服務範圍以外的資源(包括社區中心、

家庭支援網絡隊、兒童及青年中心、鄰舍層面社區發展計劃等)，匯集到綜合家庭服務中心。這樣的建議，目的是使機構在有限資源內，能靈活調配資源，以組成綜合家庭服務中心。但本署必須強調，本署一向的立場，是重整家庭服務必須採取由下而上的手法，讓各機構與員工商討以最適切的安排來回應服務的需求。本署從來無意指定機構如何匯集資源，更沒有削減人手的計劃。再者，本署作出這項建議，正好是協助那些規模較小的家庭服務中心／輔導單位，讓他們可透過匯集資源組成綜合家庭服務中心，並不存在要讓規模較大的機構獨攬所有服務的考慮。

同時，在成立綜合家庭服務中心時，本署會考慮重新分配全港的整體資源，以填補服務不足之處及避免資源重疊，令整體資源能更有效運用，從而令服務對象得到適切的服務。

社署署長已在七月七日立法會福利事務委員會會議上，澄清整項重整計劃並不是要削減福利資源，而是要在重整服務時，更有效地運用資源和提高效率。

在未來的日子中，社署還會繼續諮詢業界的意見，務使重整工作能順利進行。我們已定於八月十五日與上述申訴團體會面，並將分別約見其他有關團體，但由於其中一個團體要於八月二十二日才能與社署會面，所以我們未能於八月二十日前向議員匯報會面的進展。雖然如此，我們稍後會將會面結果告知議員。

社會福利署署長

(馮伯欣 代行)

二零零三年八月八日

香港中區昃臣道八號
立法會大樓
立法會秘書處秘書長
陳李湘雯女士

李女士：

有關綜合家庭服務先導計劃的諮詢事宜

多謝你於十月二日的來信。就有關綜合家庭服務先導計劃的諮詢事宜，本署匯報如下：

本署已分別於八月十五日、二十日及二十二日約見一羣未有表明身分的社福界工作者、香港社會工作人員協會及社聯(當中包括十二間營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構)，了解他們對重整家庭服務的意見。於九月廿九日舉行的「執行家庭服務檢討工作小組」會議上，本署亦已匯報上述三個團體的意見。工作小組會員(包括社聯及非政府福利機構代表等)就業界對重整家庭服務較具爭議的項目，有以下意見：

時間表

雖然有團體認為應待為期兩年的評估研究全面完成後，才就重整計劃的推行時間作出決定，但工作小組認為現時應開始為重整作出準備和部署，並建議於二零零四年四月前譜出整體綜合家庭服務中心的藍圖。

營辦綜合家庭服務中心的機構

由於現時已有 66 間社署或非政府機構營辦的家庭服務中心／綜合家庭服務中心，而重整服務後社署與非政府機構的比例與現時維持不變，故相信沒有多大空間可讓其他新加入機構設立綜合家庭服務中心。工作小組基於公平及實際理由，建議應只容許目前有營辦家庭服務中心／輔導單位的機構設立綜合家庭服務中心。

重整綜合家庭服務中心的模式

除了顧問團提出策略性聯盟不足之處外，營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構均沒有表示會採用這個模式來重整他們的家庭服務中心／輔導單位，所以工作小組建議應採用合併或自行轉型的方式進行重整。但重整後的綜合家庭服務中心仍會與區內有關單位建立伙伴關係。此外，工作小組同時認為如機構提供充份理據，可考慮局部整合服務單位，但這只適用於匯集社區中心的資源，而有關建議亦需獲民政事務局同意。

匯集資源

有關團體曾表示不應匯集家庭服務範圍以外的資源，例如社區中心、鄰舍層面社區發展計劃等。工作小組建議應給予機構這個彈性去匯集資源，但機構必須提出充份理據，並作出充份諮詢，使員工及有關人士明瞭及接受機構建議重整家庭服務中心的方案。而若機構提出匯集社區中心及鄰舍層面社區發展計劃等的資源，亦需獲得民政事務局同意。

其他事項

在會見各團體時，本署亦澄清提高效率以節省開支的課題，不會納入是次重整工作之中。而關於機構建議在重整家庭服務中心時，應保留機構的專業獨特性，本署同意可視乎地區的需要，盡量在地區層面作出安排。最後，本署會繼續徵詢有關人士的意見，務使各方面能衷誠合作，確保重整工作能順利進行。

本署亦已於十月七日及八日，分別約見一羣未有表明身分的社福界工作者及香港社會工作人員協會，告知他們工作小組的建議。至於社聯(當中包括十二間營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構)，本署亦已安排於十月十六日，與有關代表見面。

社會福利署署長

(馮伯欣

代行)

二零零三年十月十五日