

二零零三年十一月十日

討論文件

立法會福利事務委員會

執行家庭服務檢討建議中期報告

目的

本文件旨在告知委員，就二零零三年七月七日上次會議上討論的執行家庭服務檢討建議中期報告有關事宜向業界諮詢的進展情況。

背景

2. 上次於二零零三年七月七日舉行的會議上，我們向委員匯報有關執行家庭服務檢討建議中期報告的結果和建議，以及社會福利署（下稱「社署」）就顧問團提出的初步檢討結果及建議所作回應，並徵詢委員對於現有家庭服務中心／輔導單位重整為綜合家庭服務中心的意見。委員或記得，在上次會議前曾收到香港社會服務聯會（下稱「社聯」）、香港社會工作人員協會（下稱「社協」）和一羣未有表明身分的社福界工作者提交的立場書，表達他們對中期報告和社署建議的重整計劃的意見，而他們亦已派代表出席該次會議並在會上發言。儘管立法會福利事務委員會並未就社署應否暫時擱置重整計劃作出結論，委員會同意在作出

是否落實計劃的決定前，最好進一步諮詢福利界及與業界人士再作討論。

3. 另一方面，我們亦已告知委員，社署曾在二零零三年六月二十六日的社會福利諮詢委員會會議上徵詢該會委員的意見。會上，委員表示支持設立綜合家庭服務中心的方向，並同意我們應加速改善服務的步伐。委員亦建議就業界在溝通和員工士氣方面的關注（包括因匯集資源而令員工憂慮到裁員的問題），應進一步徵詢非政府機構的意見，務使重整工作能順利進行。在把有關事宜交回社會福利諮詢委員會討論前，透過執行家庭服務檢討建議工作小組（下稱「工作小組」）進一步審議各項關注事宜亦會是適合的途徑。由於社署轄下的家庭服務中心數目現時佔總數約三分之二，且社署會全力推行綜合家庭服務中心的模式，因此，社會福利諮詢委員會支持社署可及早着手籌備把部分家庭服務中心重整為綜合家庭服務中心，尤其是有實際需要的家庭服務中心，例如找到合適地方及需要即時搬遷的家庭服務中心。

與一羣未有表明身分的社福界工作者、社協及社聯會面

4. 社署分別於二零零三年八月十五日、八月二十日及八月二十二日與一羣未有表明身分的社福界工作者、社協及社聯（由12間營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構出任代表）會面，向他們澄清社署建議日後採取的方向並互相交換意見。有關機構對重整計劃的主要意見摘錄於下表：

對服務重整的意見	未有表明身分的社福界工作者	社協	社聯（包括營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構）
推行綜合家庭服務中心的時間表	應待二零零四年五月完成評估研究後才推行。	應遵守原先進行為期兩年評估研究的時間表，但同意現時可着手籌備工作。	現應着手籌備，如部分機構覺得可行的話，可暫定在二零零四年四月一日推行。
綜合家庭服務中心的成立只限於有營辦家庭服務中心／輔導單位的機構	不同意。應涵蓋其他機構，例如有家庭服務資源如家庭生活教育單位的機構。	不同意。其他機構可能有興趣或能力提供綜合家庭服務中心的服務。	同意。
轉型方式	應可選擇策略性聯盟模式；亦應接納局部整合。	應選擇策略性聯盟模式；亦應接納局部整合。	社聯希望可考慮策略性聯盟模式作為一種選擇，但非政府機構表示不會考慮此模式。希望可考慮局部整合。
匯集資源	僅支持匯集家庭服務的資源；不支持匯集社區中心和鄰舍層面社區發展計劃的資源，原因是這些項目並無進行任何服務檢討。	在未進行政策檢討及諮詢各有關方面前，不宜匯集社區中心的資源。	對於匯集家庭服務以外的資源，未有一致意見。建議應採取由下而上的方式，並由個別非政府機構自行建議應否匯集這些資源。至今，僅兩間機構曾表示會匯集部分社區中心資源，以便按他們屬意的模式，設立綜合家庭服務中心。

對服務重整的意見	未有表明身分的社福界工作者	社協	社聯（包括營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構）
諮詢	應就綜合家庭服務中心重整事宜諮詢服務使用者、區議會和地區組織。	應就制訂綜合家庭服務中心的藍圖諮詢福利界。	應讓營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構參與制訂綜合家庭服務中心的藍圖。
提高效率以節省開支	應把重整計劃與提高效率以節省開支的措施兩者分開處理。	應把重整計劃與提高效率以節省開支的措施兩者分開處理。	應把重整計劃與提高效率以節省開支的措施兩者分開處理。
專門化服務	—	強調繼續提供專門服務的重要性。	兩間機構希望靈活地容許在綜合家庭服務中心繼續提供專門服務。

執行家庭服務檢討建議工作小組對重整計劃的建議

5. 工作小組已在二零零三年九月二十九日的會議上進一步審議上述組織所提出的意見。在審議各關注事項後，工作小組成員（當中包括社聯和非政府機構的代表，但社會福利諮詢委員會的代表及一名獨立人士身分的成員則缺席是次會議）就推行重整計劃，作出如下建議：

時間表

6. 工作小組成員知悉社署無意即時全面實施重整計劃。不過，基於實際理由，並經社會福利諮詢委員會同意，社署會把轄

下部分家庭服務中心轉型為綜合家庭服務中心。此外，一間非政府機構（香港國際社會服務社）會繼續為其天水圍綜合家庭服務中心作預先規劃。儘管一羣未有表明身分的社福界工作者認為應待評估研究全面完成後，才落實推行綜合家庭服務中心，工作小組成員認為現時便應着手籌備重整工作，並暫定一個推行日期，例如二零零四年四月。部分機構／中心屆時可能已做好轉型的準備，而其他則可能基於本身的實際情況和運作上的考慮，需要稍為延期。至少我們應該訂下目標，在該時間前為整個重整計劃制訂好藍圖。所有營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構都較屬意這一方案。

納入重整計劃的機構

7. 對於那些機構可納入重整計劃，各方意見紛歧。工作小組成員知悉其中一個意見是，未有營辦家庭服務中心／輔導單位的機構亦應參與提供綜合家庭服務中心的服務。不過，在重整長者和青少年服務的時候，要求讓服務範疇以外的服務單位參與轉型（例如是把家庭服務中心轉型為綜合青少年服務中心）的情況並不存在。此外，本港目前共設有 66 間家庭服務中心／綜合家庭服務中心，供應已呈飽和，難以讓現正營辦家庭服務中心／輔導單位以外的機構參與。況且，是次檢討屬家庭服務檢討範疇，故此工作小組成員認為讓現時營辦家庭服務中心／輔導單位的機構優先轉型為綜合家庭服務中心是合理的。本着公平的原則和實際考慮，並為避免現時營辦家庭服務中心／輔導單位的機構的資源在重整過程中出現過剩，工作小組建議維持原先的方案，僅讓現正營辦家庭服務中心／輔導單位的機構參與重整計劃。這些機構的名單及其現有資源的詳細資料載於附件。

轉型模式

8. 工作小組成員留意到，顧問團在中期報告中認為，以策略性聯盟推行試驗計劃的兩間伙伴機構，由於在機構文化和實踐上有根本的差異，因此需要一段頗長的時間減少彼此的分歧，而且在重新調配員工和共用預算方面亦有相當困難。雖然業界人士一般認為，放棄採用策略性聯盟的轉型方案現在是言之過早，不過，正在營辦家庭服務中心／輔導單位的機構沒有準備採用這種轉型模式。因此，假如把策略性聯盟列為轉型方案之一，便會令有意成為策略性聯盟伙伴的機構因其他機構都不屬意採用該種模式而大感失望。有見及此，工作小組的結論是認為應維持原來的建議，即策略性聯盟並非可取的模式。不過，工作小組亦取得共識，重整後的綜合家庭服務中心應繼續與相關的機構（包括試辦期間的策略性聯盟伙伴）保持緊密的伙伴和合作關係，以便妥善照顧地區的需要。

9. 根據推行試驗計劃的經驗，顧問團曾建議採用全面合併而非局部整合家庭及社區為本的服務，免得同時有兩個功能和服務相若和重疊的服務單位（特別是當這些單位同時屬於一個機構和設於同一樓宇內）而令服務使用者、員工和社區伙伴感到混亂。有關這個問題，工作小組就應否容許機構局部整合服務作出審議。小組成員建議局部整合服務只可限於社區中心（因有較多人手），並要按個別情況考慮，而有關非政府機構亦要提供充分理由，社區中心才可局部整合服務。假如有關的社區中心考慮局部匯集資源，營辦機構便須確保餘下的社區中心及已轉型的綜合家庭服務中心在功能和服務上均不會重疊。社署已表明，非政府機構的社區中心是在屬於民政事務局局長政策範圍內的社區建

設計劃項目下獲得資助，因此，機構不能視為理所當然可以按上述擬議方式匯集社區中心的資源。

匯集資源

10. 根據顧問團的建議，每間綜合家庭服務中心的人手編制應最少包括 12 至 14 名社會工作者和一名主任。工作小組成員知悉，在附件所載 12 間營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構當中，鄰舍輔導會和香港聖公會福利協會已分別推行綜合服務計劃，故此無需轉型至綜合家庭服務中心。另外兩間非政府機構香港明愛和香港家庭福利會本身的家庭服務中心／輔導單位已有足夠資源可轉型為綜合家庭服務中心。其餘七間機構（防止虐待兒童會不計在內，因該機構的家庭服務資源太少，需另行深入討論重訂其工作重點）可能需要作出一些資源匯集，以協助他們把轄下家庭服務中心／輔導單位轉型至綜合家庭服務中心。

11. 在匯集資源方面，對於匯集家庭服務的資源（如家庭生活教育單位、家庭支援及資源中心，以及新來港定居人士服務中心的經常資源），各方並無爭議。但家庭服務範疇以外的資源匯集（如家庭支援網絡隊、兒童及青年中心、社區中心及鄰舍層面社區發展計劃的資源）則是福利界主要關注的問題。工作小組審議多個方案，包括限制營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構只可匯集家庭服務的資源；只容許這些機構在沒有足夠家庭服務資源設立綜合家庭服務中心的情況下，才可匯集家庭服務以外的資源。總結來說，工作小組成員較屬意採取一個由下而上的模式，而這個模式自進行家庭服務檢討以來，一直運作良好。工作小組成員認為，社署在考慮機構有關匯集資源的建議時，應持開

放態度，並按個別機構的要求，靈活處理匯集家庭服務範疇以外的資源。不過，機構如建議匯集家庭服務範疇以外的資源，便應提供有力理據、全面諮詢機構僱員，並在提交建議前，爭取各有關方面的足夠支持。此外，如匯集這類社區服務資源的建議是在民政事務局職權範圍內，社署亦須取得該局的政策批准。

其他關注事項

12. 社署作出澄清，並保證會把提高效率以節省開支事宜與是次重整計劃分開考慮。社署亦同意，綜合家庭服務中心可按地區需要維持一些以區域為本的專門化服務，而在有關過程中，社署會按需要諮詢有關各方的意見。工作小組認為上述事宜並未引起太大的爭議。

與一羣未有表明身分的社福界工作者、社協和社聯在工作小組會議後舉行第二輪會面

13. 社署於二零零三年十月七日、十月八日和十月十六日，先後與一羣未有表明身分的社福界工作者、社協和社聯（由 12 間營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構出任代表）舉行第二輪會面，目的是向他們表達工作小組對多個關注範疇的意見，並促進彼此的了解。一羣未有表明身分的社福界工作者感謝社署不時告知有關的最新情況，但對匯集家庭服務以外資源仍然表示關注。他們在二零零三年十月二十八日的社會福利諮詢委員會會議上，再次向委員會提交立場書，反對已有足夠家庭服務資源的有關機構匯集社區發展服務資源；但卻同意家庭服務資源不足的機構如符合若干條件，包括充分徵詢員工及其他各有關方面的意

見，並取得支持，便可匯集社區發展服務資源。另一方面，社協對於若干項建議仍有所保留，這些建議包括只把營辦家庭服務中心／輔導單位的機構納入為重整服務的對象、未有把策略性聯盟視作可取的轉型模式，以及按個別情況准許機構匯集家庭服務以外的資源。此外，由所有營辦家庭服務中心／輔導單位的非政府機構代表的社聯，對工作小組的全部建議均表示支持。這些非政府機構又認為，在推行重整本港家庭服務的工作時，當局應充分考慮他們作為家庭服務主要提供者的意見。他們亦強調，假如重整工作因業界人士（其中主要是提供非家庭服務的機構和員工）意見不同而一再延遲，便會對表示已準備好推行服務重整，為本港家庭提供更妥善支援的家庭服務工作者的士氣有所損害。

社署的意見

14. 家庭服務計劃的改革，不應獨立抽離於近年推行的一系列社福改革及應付日增的社會和家庭問題的迫切需求。事實上，社署和福利界大概用了最長的時間就家庭服務計劃進行全面檢討、推行試驗計劃和作出評估，以致這方面的進度落後於其他服務整合及重整的工作。舉例來說，自二零零一年以來，設立綜合青少年服務中心的進度已明顯加快，期間，這類中心的數目已由 64 間增至 131 間；而一系列社區安老服務已由二零零三年四月起，重整為長者地區中心及長者鄰舍中心的服務網絡及綜合家居照顧服務隊；社署亦已進行早期籌備工作，以便把庇護工場及輔助就業服務轉型至為殘疾人士提供的綜合職業康復服務中心。鑑於家庭問題正日益增加，我們實在不希望所需進行的服務重整工作受到不必要的拖延。

15. 我們已經表明，家庭服務是社署的核心工作。事實上，社署現正營辦 42 間家庭服務中心／綜合家庭服務中心，這是我們需要保存和加強的唯一一項直接服務，以便履行政府須承擔的重要角色，就是支援有需要和面臨危機的家庭，例如在嚴重急性呼吸系統綜合症爆發期間所擔當的角色。社署已準備推行服務轉型的工作，並已着手籌備所需工作，包括基本設施（重置或遷移有關的家庭服務中心，以切合家庭服務中心新功能的需要）及資訊科技（發展一套服務使用者資訊系統）。因此，無論與非政府機構的討論結果如何，我們都認為不應放棄社署重整服務的努力和工作。

16. 社署根據社會福利諮詢委員會和立法會福利事務委員會的意見，在過去數月向曾經就重整計劃發表過意見的各方人士，進行深入的諮詢。目前，我們已經與提供家庭服務並由社聯作為代表的非政府機構達成全面共識。一如這些服務機構所指出，他們是提供具效益和有效率的家庭服務的主要機構。我們同意，在考慮未來路向時，應重視這些機構的意見。

二零零三年十月二十八日諮詢社會福利諮詢委員會的意見

17. 我們在二零零三年十月二十八日社會福利諮詢委員會的會議上，向該會委員匯報，一如上文各段所載，過去幾個月就重整計劃諮詢各機構意見的結果、工作小組的建議及社署的看法。諮詢委員會對社署致力向有關機構進行諮詢，並成功與提供家庭服務的非政府機構達成共識一事表示贊許，認為從服務使用者的利益以及更具效益和效率的資源運用兩方面考慮下，服務重整應是正確的方向。諮詢委員會同時認為現在便應着手為服務轉型做

好準備，而不應留待評估研究全面完成才開始。委員會通過工作小組的所有建議，認為有關方案切實可行。對於前線員工的關注，諮詢委員會指出，在提出重整建議前，非政府機構的董事會／管理委員會應負起管方應有的責任，爭取僱員和其他各有關方面的支持。此外，諮詢委員會亦建議社署舉辦更多的意見交流會、培訓研討會等，以加深業界對綜合家庭服務中心的模式和取向的認識，並協助他們改變已有的想法，以便業界可為是次重整計劃帶來的轉變作出更好準備。

徵詢意見

18. 請各委員閱悉向有關服務機構進行諮詢的結果，並就未來路向提供意見。

社會福利署

二零零三年十一月

