



香港社會工作者總工會對 整筆撥款資助制度意見書

自 2001 年 1 月開始推行「整筆撥款」，整個業界的生態漸趨惡劣，從新舊同事的同工不同酬，到資深同事成為機構的負資產，員工士氣大跌；從社會福利步向商業化，到巧立明目的增加收費，最基層的弱勢社群可能會是被社福服務放棄的一群。

服務增收費 貧窮者免問

當停止「過渡期補貼」和「特別一次過撥款」後，機構財政不穩定情況便會出現。現時有很多服務已經開始收費，這個趨勢將會持續而且漫延至惡化程度，貧困弱勢的一群將會被摒棄於服務系統以外，這並非香港社會福利服務的原意。

專業出斷層 質素明下降

機構面對未來財政的支出，最保險的做法是先處理定影員工的合約，即設強迫性的自願離職計劃，然後用其薪級的中位薪酬（即「整筆撥款」的津助額）聘回；而有些無良機構則用不同方式逼走年資高有經驗的同工；就算是一些沒有影響的同工則因為身兼多職而壓力大增，這幾年實是走了很多有經驗的同工，出現專業斷層，服務明顯是下降了。

合約工過半 員工士氣差

自實行「整筆撥款」制度後，業界的合約員工數字由最初的 20% 到超過 60%，今天有超過 20,000 人是以合約制聘任。本來合約制並非壞事，但員工每次簽約時是面對減薪或沒有增薪點，又或是續約機會不明朗，相信員工的投入一定有保留，士氣亦會下跌，這亦是直接影響服務的質素。

儲備十八億 員工受壓逼

「整筆撥款」制度容許機構有盈餘，並撥入機構儲備，不用每年回撥政府，今天業界最新的儲備總額約有 18 餘億。我們估計除了一些正常情況的盈餘外，大部份是利用裁員減薪的方式節省下來。這個做法大大影響了新舊員工薪酬及附帶福利，令管理層與前線員工雙方的矛盾激化，信任程度亦下降，嚴重打擊服務的質素。

數字容易達 質素難維持

「整筆撥款」制度與政府的外判政策的大原則完全符合，社會福利署批出撥款，機構到年終只交待合格的服務數字便完成合約的要求。社工為堅持專業的理想和服務操守，在眾多的壓力下仍以服務使用者和服務質素為依歸，可惜因為人手短缺和社會問題的複雜性，而社會署每季都對數字有所要求，同工唯有先以服務數字為先，間接犧牲了服務的質素。

服務無編制 質素無保障

2000 年前，每個服務單位是有標準的人力編制，以保障服務質素得以維持。可惜自「整筆撥款」制後，社會署說要「尊重」彈性而不會干擾機構輸入的人力，只是看服務輸出的數字。這個「默許」破壞了原有的人力編制，很多機構因而縮減人力，並以非專業員工代替專業社工，以節省資源。這大大的使服務質素沒有保障。

服務投標制 質素難維持

社福服務用公開競投形式分配，往往是價低者得的局面；雖然政府及後改用固定款額，只是考慮個別機構輸入的其他服務是否有更多增值，這亦涉及將機構內的其他資源輸進新服務內，變相用機構資源補貼政府服務。此外，基於成本的考慮，競投得的服務資源較少，相對的服務質素是會較難維持。

相信政府在考慮推出「整筆撥款」制度時，只顧考慮服務資助封頂，未必能預計對社會福利業界的影響這麼深，這麼廣。這個制度不單是影響員工的薪酬和福利，而是直接影響服務使用者，甚至會將一些不能付費的弱勢社群剔出服務系統以外。對一些願意負責任的非政府機構而言，當停止「過渡期補貼」和「特別一次過撥款」後，機構財政不穩定情況便會出現，裁員減薪和增加收費會是使用的方法。對一些無良機構而言，現在已經使用多種方法迫使資深員工離職，亦將合約員工的入職薪酬降低，簡直是社福業界的無良奸商。

「整筆撥款」制度推行了六年，其中出現了這麼多問題，對政府、管方、員方和服務質素有那麼多意見，我們實是要作一個詳細的檢討。我們認為檢討的目標應以保障及維持服務的質素為綱，並以穩定財政來源和提升員工士氣為嶺；而「整筆撥款檢討委員會」應獨立遞屬政務司司長，並立即進行檢討，趕及本年度完成。

本會現今在業界醞釀及討論一個解決「整筆撥款」引申出來的問題，亦同時是「四贏」的「PE 大水塘」方案。簡單來說，社會署仍是以各職級薪酬中點計算撥款，祇是將 PE（薪酬）與 OC（其他支出）分開，OC 仍是按服務單位計算發放給機構，PE 則撥入一個中央戶口，員工每月按其實際職級和年資支取薪酬。

根據幾年前前任署長林鄭月娥對業界解釋，業界知道所有資助員工的整體薪酬總和，都不會超出每年員工的中點薪酬預算。這樣，政府不用多付資助，員工取得其應有的合理薪酬，機構不用擔心財政的不穩定，服務使用者亦獲得合理和有質素的服務。「PE 大水塘」方案仍在討論中，我們將會在檢討「整筆撥款」制度時向獨立委員會提出以上建議。