

香港社會工作人員協會

向立法會福利事務委員會提交有關「整筆撥款制度」的意見

(2007 年 10 月 29 日)

政府於 2000 年提出改變對非政府機構的資助模式，以整筆撥款制度資助社會服務機構。在這模式下，政府給予機構的撥款基準是根據 2000 年 4 月 1 日的人手編制的薪酬中位職薪點及其他開支計算。當時機構接受整筆撥款資助制度，是基於整筆撥款可給予機構彈性調配資源，更能回應服務需要，並可避免官僚制度下費時失事的程序。根據社署與受資助機構的協議，機構須承諾對當時的受資助服務員工覆行合約條件，繼續以公務員總薪級表下的工資聘用這批定影員工。

然而在薪酬中位職薪點的基準計算撥款下，對於一些擁有較多超過中位職薪點員工的機構，要解決長遠的財政負擔，讓機構持續發展，實在十分困難。任何一個機構，都需要保留有經驗的員工，將專業傳授、教導新進、以及發展機構的服務，否則必會對服務質素及服務使用者造成影響。

過去幾年，社福機構進行了各種不同方式的改革，部份機構將新入職員工與政府總薪級表脫鉤，目標是為節流增值，使機構得以生存，服務得以延續。然而，這亦做成界內不同機構、以致政府與非政府機構出現同工不同酬現象。是次政府大幅提升入職薪酬，使同工不同酬現象惡化，引起同工的憤怒。對社福界最嚴重的創傷，是同工因薪酬偏低、感到不受尊重或看不到前境而離開這行業，以致社工專業出現斷層。

如果中位職薪點撥款的問題不能妥善解決，很多機構在資源短缺下無法承認專業社工的經驗及年資，以致社工看不到前境而紛紛轉行，2005/06 年社工流失率達 6.5 - 9.0% 的歷史高峰。社工流失、專業斷層，服務使用者必受影響，更嚴重的是社會問題隨即惡化，甚至造成家庭慘劇，這些都不是負責任的社會服務機構所願見到的。

社福界的服務對象，大部份是低收入人士或弱勢社群，沒有能力支付全部服務費用，所以社會服務基本是由政府資助。如果政府不承擔應有責任，只會任由社會服務質素惡化，影響基層市民生活。與其他行業不同，社會服務是對人的服務，同工與服務使用者所建立的關係，對服務成效尤其重要。故同工的流動，對服務使用者會造成一定的影響，這是同工、服務使用者、家長各方面都不願見到的。

要建立關愛和諧的社會，政府為低下階層提供資助服務是責無旁貸的。現時社會問題愈見複雜，社會服務需求亦愈來愈多，政府應與社會服務機構共同檢討現時各種資助服務的人手編制，以確保社會服務有足夠的資源，協助社會上有需要的社群。

除了要有足夠的人手提供社會服務外，社工作為一種專業，必須要有資深人員作服務督導及協助年資較淺的社工推展工作。因此，政府應立即按當年同意的服務標準提供有關專業督導員工的撥款，並檢視各服務增設資深社工（Senior Practitioner）職位的需要性，以提升服務質素。

現時整筆撥款制度已出現不少問題，包括非政府機構與政府機構員工薪酬的差距，服務人手不足等，政府應即時展開對整筆撥款資助模式的全面檢討，並承諾只要資助機構表現出負責任及審慎理財，若將來機構遇到財政困難，政府會盡力協助。

就整筆撥款未來發展的建議：

香港社會工作人員協會要求政府：

- 1.1 立即根據基準資助額為受資助機構提供十足撥款，及即時展開對整筆撥款資助模式的全面檢討，以檢視整筆撥款資助制度能否達到改善社會服務、更靈活回應社會需要的目標，及研究如何作出改善，使對同工及社工專業的負面影響減至最低。
- 1.2 對於各項新開展的受資助服務單位（如學校社會工作），必須按政府與社福界同意的標準，以十足基準提供資助¹。
- 1.3 檢討 2000 年以來各項社會福利機構的服務撥款的計算方法和水平²，其中包括：
 - 即時調整社會福利署及其他政府部門以定額方法撥款資助社會福利服務之模式，其計算撥款額應以該等服務的認可人手編制的中點薪酬計算，而非以入職薪點或更低的水平計算
 - 對於各項原本以定額方法撥款資助之社會福利服務，政府應公開有關的計算基礎，包括預算的員工職級及數目、以及員工與服務使用者的比例，以增加透明度
 - 政府與社福界建立共同參與機制，檢視服務撥款的計算和水平，推展社會服務。

¹ 政府在新服務單位的撥款中扣除 9.3% 的資助額，等於在缺乏社福界參與及同意下，單方面改變服務標準，長此下去將嚴重影響社會福利服務的服務水平。

² 2000 年後，政府面對財赤，以不同的名目，共削減了整筆撥款的資助。其中以改善家居及社區照顧服務為例，處理每宗個案平均每月成本由當年(2001-02)的 4,167 元減至今年(2007-08)的 2,817 元。減幅超過三成。在過去數年，社福界體諒政府的困難，雖然面對削資仍與政府共渡時艱，堅守本份，竭力維持服務水平。現時經濟復甦，政府已再無財政壓力。政府更就個別職系的入職薪酬升回 2000 年之水平，服務資助的計算水平亦需有所調節，以能確保聘用足夠的同工提供服務。

- 1.4 立即按服務標準增加有關督導員工的撥款，以提升服務質素，加強對員工（尤其是新入職者）的督導，並為社會工作者提供合理的晉升機會。並檢視各服務增設資深社工（Senior Practitioner）職位的需要性，以提升服務質素。
- 1.5 政府應為擁有一定數目超過中位職薪點員工的機構，增加撥款，使機構能繼續保留經驗員工，提供優質服務。至於增加撥款的計算基準，政府應與機構磋商，制定合理及可行的方案。
- 1.6 監察受資助機構有否繼續覆行對員工的合約承諾；若有機構及員工發生因整筆撥款或特別一次過撥款而出現的勞資糾紛，社會福利署應交由整筆撥款督導委員會作出仲裁。另一方面，政府應承諾當負責任及審慎理財的機構出現財政困難，政府將盡力協助。

二零零七年十月二十九日