

立法會福利事務委員會 台啟：

### 「整筆撥款」意見書

十一月二十八日社會福利界三千名同工集體罷工的場面，對每一個關心香港社會福利發展的人相信仍然是歷歷在目；同工的憤怒既是來自實施了七年的「整筆撥款」制度，亦同時是針對政府七年來一直對這個問題視若無睹的怒吼。本人認為一筆過撥款制度的實施流弊叢生，也甚為反感，而一筆過撥款對社福界帶來以下負面的影響：

- 1. 造成不公平及剝削的機制：**至二千年推行整筆過撥款，薪金以中位數計算。這機制意味著人工中位數亦成為非定影員工的最高薪金。還有，機構要大幅調低新入職同工的聘用條件，以便日後將盈餘補貼「定影同工」的薪酬上，無論新入職的同工無論工作表現多優秀，也基於資源所限，而薪金被「封頂」，嚴重打擊士氣。同樣是社工，大家各按其職，可是社署卻是製造不公平的始作俑者——在制度上形成同工不同酬的局面、在理念上出現剝削定影員工的思維、在機構與社署之間及在機構同工與同工之間造成分化，實在不利社福界的長遠發展。
- 2. 人手流失：**服務質素跟人手編制（尤其前線同工）唇齒相依，穩定人手編制是必須的。香港政府經常要維持高質素而穩定的公務員團隊，以利政策的推動和發展。同樣，社福界亦然。現時非政府機構的非定影員工與社署社工及定影員工的薪酬差距 50%至 80%，員工對於薪酬的前景是「低處未算低」，教人如何安心工作？社署對機構沒有監管，也沒有公信力去監管機構，因為制度是促成剝削的源頭。以致令這七年來同工受剝削的情況出現連連，同工唯有自求多福，伺機而轉工，更痛心是，即使有心有能力的同工，在前境暗淡下及家庭經濟壓力，唯有轉行，怎不可惜乎？社福界的人手出現「輪流轉」，嚴重影響服務的穩定性及服務質素。
- 3. 非政府機構淪為次等角色：**在二千年推行整筆過撥款前，社署與非政府機構為合作伙伴的角色，互相配套，全港不少服務皆主要以非政府機構提供，如戒賭和戒毒服務、傷殘人士的服務、老人服務、社區發展服務等。當整筆過撥款推行後，不少新的服務以服務競投和短期合約的形式批出，非政府機構只有忙於應付服務承諾指標(FSA)，與過往以較平等的角色與社署共同推動及發展社福政策的位置上，大大的貶低了非政府機構參與香港社會福利實務發展事宜上的角色——機構成為社署的附庸，伙伴變為主僕，將非政府機構與社署之間的矛盾加劇，打擊兩者間的合作及互信程度。
- 4. 服務變質：**非政府機構要自負盈虧，變相商業化，往往在服務發展要以「繼續營運」甚至「繼續生存」為原則，凡事要量入為出，價格為本。社福界根本與在自由經濟體系下的私營公司大為不同，自由經濟體系強調有能力者可負擔，然而，社會福利界的服務對象，大多數是於社會上被淘汰出來的一群，大家可以期望他們有什麼負擔能力？對於香港現時兩極化下貧富懸殊的現

象，更更多受服眾在「自負盈虧」及「收取服務成本」的限制下更不能取得服務。作為社工，正面對掙扎——究竟做「蝕本生意」，還是有能力負擔者才可「得」？請社署不要再套上自由經濟的「包裝」來作「節流」的工具和口號而無形中進一步剝奪弱勢社群！

- 5. 與時代脫節，未能因應社會需求而與時並進：**香港在回歸十年來經歷了經濟衰退、SARS、禽流感、股災、負資產、「燒炭熱」等不同的噩耗，社會上的貧富懸殊激化，弱勢社群有增無減；生活壓力迫人，人的精神及心靈健康變差。社工首當其衝，面對激增的社會需求，工作量龐大。可是由2001年開始，政府卻對機構進行資源增值和效能節省計劃，五年間達致每年扣減了9.3%（涉及每年約五至六億元）的資助。此外，政府仍維持2000年時整筆撥款的計算基準，明顯地根本未有處理和顧及社會上大增的服務需求而預計服務成本的上漲與人手的增加。再者，機構同工也要為要應付FSA數字而疲於奔命，而提供服務並不再以努力改進質素為原則，而是以「數字達標」來衡量服務有的成效，實在有違社工「以人為本」的精神。

面對日益龐大的社會需求，社署的人手及薪酬不斷增長，而非政府機構卻因為資源限制而不能，社署與非政府機構的綜合家庭服務中心的人手比例正是一個明顯的反映。

此外，同工的訴求是無比清晰的，就是要求對整筆撥款制度進行一個真正的檢討。所謂真正的檢討，是需要具備以下三個元素：

**(一)全面：**檢討必須是針對整個制度全面進行，政府不可對檢討委員會預設任何關卡，局限檢討祇能就某幾方面進行。當然同工是特別關注人手編制、同工同酬、年資認可、機構管治及服務質素等不同的問題。

**(二)獨立：**檢討必須獨立進行，不受任何既有利益團體以至行政部門的干預。檢討委員會的主席應由非官守、及獨立持平的人士出任，而成員中各持份者包括機構及員工更應有均等的代表席位。

**(三)客觀：**檢討必須以尋求事實、和依據事實來審視整個制度的問題。檢討委員會應自行或透過學術機構與各持份者包括服務使用者會面、以至進行調查，以了解他們的不滿及意見。

在同工對政府的信任降至新低點的今天，祇有立即展開對整筆撥款制度的全面、獨立、和客觀的檢討，才可以修補已破裂的關係。我希望政府不要再逃避及拖延，認真及切實地藉此機會進行檢討，以利本港社會福利的長遠發展！

社福界同工

敬上

2007年12月21日