



香港政府華員會 社會工作主任職系分會

(Hong Kong Chinese Civil Servants' Association, Social Work Officer Grade Branch)

九龍京士柏衛理道8號香港政府華員會轉 ● Tel : (852) 2300 1061
C/O 8, WYLIE ROAD, KING'S PARK, KLN., HONG KONG. ● Fax : (852) 2771 1139
● E-mail : hkccsaswogb@yahoo.com.hk

二零一二年三月十四日
立法會福利事務委員會特別會議

綜合家庭服務中心服務模式的實施情況意見書

- 1. 房署亂轉介，社工硬接波** — 房署習慣有事無事找社工，例如在「收回違反租約戶單位」時，他們都會要求綜合家庭服務中心到現場介入，但其實那些個案可能沒有福利需要；而在收到住戶的調遷要求時，房署亦有理無理會請社工寫推薦信，即使他們要的是醫生的醫療報告，他們卻不會直接找醫生而要社工作轉介人，更離譜的就是樂富房屋署辦事處和各屋邨管理處的外判管理公司員工很多時會簡單跟案主說一句：「有社工幫你寫信就得，無就唔得」，令綜合家庭服務中心平白無事經常要為房署解釋其政策和做法，甚至作出並非社工份內應作的推薦。這些問題即使社署跟房署多次開會協調，房署內部仍然是「上有政策，下有對策」地貪方便作無謂轉介。
- 2. 支援中心少，服務數字多** — 又不知何故，社署當年設立綜合家庭服務中心時規定志願機構的中心不能直接轉介體恤安置個案給房署而要先經社署在區內另一間綜合家庭服務中心作質檢和轉介，加上志願機構的社工不能處理法定個案，令這些支援中心的困難個案比其他中心更多，而且大部份這些個案都是不能夠在短期內結束的，直接影響社工在其他個案的跟進工作。
- 3. 社工資歷淺，工作難到癩** — 由於社署不會安排新入職社工出任精神科醫務社工及感化主任的工作，在無選擇之下很多時這些資歷淺的社工都被安排在綜合家庭服務中心工作，在某些中心，少於五年經驗的社工人手是多於十年經驗人手的兩倍，但現時這些中心要處理大量包括虐兒調查、虐偶緊急轉介、其他家庭暴力個案、兒童保護令個案及代案主管理綜援和資產等的困難工作，部份中心的代管資產個案甚至多達 130 個，而整個中心的服務數字又無封頂，現時每社工每年要處理近 100 個案，員工的工作壓力大，服務質素難以提高。
- 4. 夜晚無人到，日頭無人做** — 綜合家庭服務中心要照顧不同人士的服務需要，故此一星期要開放六日及每星期要有兩晚辦公的安排實屬合理，但據我們 2007 年的大型調查，同工在當夜更的時候基本上只會處理不多於一個個案，但夜班的安排卻阻礙他們日間與其他機構和部門聯繫和合作，我們上月曾向社署署長提議將夜間開放時間縮短一小時，但被部門管理層一口拒絕。
- 5. 服務無指引，各施各辦法** - 眾所周知，政府人員工作最重要就是有指引和規則可依，而社署社工亦需要不時參考不同的工作和程序指引以免犯錯，但綜合家庭服務中心模式運作近十年，工會多次要求社署制訂統一的工作指引，但社署以服務變化太快而且各區情況不同而不願跟進，於是現在社署不同的綜合家庭服務中心就人手及工作的安排各有不同，令前線出現分工不均或工作重疊等問題，而中心社工不時會與其他服務單位因分工問題而起衝突。

6. 全包底服務，需求無止盡 — 綜合家庭服務中心其實不止處理家庭問題，基本上在社區中任何事可能都關他們的事，小至區內某處有人跳樓要作緊急介入或某商場後樓梯有露宿者要作驅趕，大至花園街大火和馬頭圍道 45H 塌樓，綜合家庭服務中心都要立即跟進，很多時社工顧得眼前的緊急事就不能兼顧所謂預防性的工作，服務模式所說的三層架構其實名存實亡，社署交出有關服務新移民和單親人士等服務數字其實反映不到服務不到位的問題，基本上綜合家庭服務中心就是不能取代新移民中心和單親中心等所作的預防性及發展性工作。

有關本分會就綜合家庭服務中心服務模式的意見，請參閱隨付 2007 年本分會與另一社署社工工會合作完成的調查報告。

香港政府華員會社會工作主任職系分會

二零一二年三月十四日



香港政府華員會社會工作主任職系分會主辦
香港政府華員會社會工作助理分會協辦

社會福利署綜合家庭服務中心服務

檢討問卷調查 2007

報告撮要

I. 前言

「綜合家庭服務中心」是社會福利署（下稱社署）最核心的服務。這個新服務模式已推行近三年，為檢討服務對同工的影響及向部門反映意見，香港政府華員會社會工作主任職系分會主辦了是次問卷調查，並得到友會社會工作助理分會協辦。

II. 調查及分析方法

- 本年 4 月 13 日，本分會透過部門電郵系統，向全體「綜合家庭服務中心」社工發放調查問卷，要求他們於 4 月 30 日前填好交回。
- 收集的問卷資料會輸入電腦，以電腦程式 Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) 整理。
- 除了直接敘述 (Description) 收集所得的問卷資料外，我們並會進行統計學推論 (Statistical Inference)，推論整體「綜合家庭服務中心」社工的情況。
- 視乎問卷中各變項的量度層次 (Level of measurement)，我們曾對所得資料進行分別進行參數 (Parametric) 或非參數 (Non-parametric) 檢驗。★

III. 基本資料

- 是次問卷調查共收到 148 回覆問卷，回覆率約為整體「綜合家庭服務中心」社工的 25%。以此類「自填普查」形式的問卷調查而言，回覆率可算十分滿意。
 - 在 148 份回覆的問卷中，分別有 97 份位助理社會工作主任職級社工（包括 5 名合約社工）及 51 位社會工作助理職系社工回覆。
 - 回覆者平均在社署的工作年資為 11 年 10 個月。
- ★ 個別問卷在某變項的回覆若是漏填、不適用 (N.A.) 或該變項與某職級同工無關，亦該變項料會被視作“變項上遺缺” (Missing value)；
- ★ 就問卷的第 III 及第 IV 部份，我們亦會列出重新編碼 (recoding) 後的資料。重新編碼的準則為：選擇 1 和 2 會重新編碼為“同意”；選擇 4 和 5 會重新編碼為“不同意”；選擇 3 則會重新編碼為“中性”。

IV. 結果分析

1. 個案數目太多，影響服務質素

- 現時每名綜合家庭服務中心社工要在同一時間處理 54 個個案。
- 根據綜合家庭服務中心的服務指標，每名社工每年要接辦最少 46.25 個新個案。
- 綜合以上兩項數字，即每名綜合家庭服務中心社工每年平均要處理 100 個個案，45%同工認為手頭的個案數目不合理，認為合理的只有 18.1%
- 由於現時綜合家庭服務中心並無人均處理個案數量的標準，即每名社工要處理的個案數字並無上限，為維持手頭個案數目在可管理範圍，社工就要將手頭 45%的個案在一年內結束，84%同工認為因而不能給予個案深入輔導

2. 核心個案（*請參閱附件定義）工作繁重，影響服務質素

- 每名綜合家庭服務中心社工現時平均要處理 12 個與執行法例、代管財產或家庭暴力有關的核心個案，其中大部份都是志願機構社工無權處理的
- 不計算家暴個案在內，為處理其他核心個案的一些直接服務（例如每月探訪），不包括其他文件工作及交通時間，每名社工每月最少要花上 18.46 小時，即約兩個半工作天
- 數據顯示，一個社工手頭的核心個案越多，越傾向認為個案數目不合理及不能給予個案深入輔導
- 以最普遍的核心個案 - 兒童保護令個案為例子，同工平均需要用 10.4 小時完成一個兒童保護令的法庭報告，而為準備一個監護令的死因聆訊，更需要 12.4 小時以上，足以令同工需要停止一切其他工作，方可依期完成工作

3. 社區資源不足及審批困難，其他部門不予合作，影響服務質素

- 綜合家庭服務中心的社工經常都要處理有關住宿及經濟問題的個案，但現時的資源及政策根本未能配合有關工作，令服務質素受到影響
- 例如在回覆的同工中，57%表示在過去一年處理露宿者個案時，未

能為受助人尋得露宿者之家宿位，證明該類宿位的供應十分緊張

- 而由於現時社工無權參閱審批綜援的內部指引，因而令到 81.1% 同工反映未能清楚說明各種申請的基本要求及作出準確的推薦，因而令到超過兩成個案最終未能成功取得綜援，影響個案進度。
- 另一方面，調查顯示綜合家庭服務中心同工在處理體恤安置的申請時，有 55% 都需要經過兩次以上修改推薦的內容，方能獲得對上三層上級的接納，直接影響到個案的進程。
- 而除了體恤安置，綜合家庭服務中心社工還會處理大量牽涉公屋戶調遷、加戶及分戶等個案的推薦工作，然而根據調查數據，在社工作出有關推薦及轉介後，居然平均要等候 5.11 個月才會獲得房署的答覆，而有 41.6% 的情況更需要等半年以上。而最壞的是，居然有 61.3% 同工稱不論房署是否批准有關申請，都會不會給予社工合理解釋，令社工根本不能向知道審批的準則。

4. 未能同時兼顧個案及小組工作，影響服務質素

- 有別於過去家庭服務中心與小組工作部分別處理個案及小組工作，現時綜合家庭服務中心的社工要同時兼顧兩者。
- 根據問卷回應，現時每名綜合家庭服務中心社工每年平均要舉辦 3 個小組及 4.6 個活動，每個小組需用上 28.4 小時籌辦，而每個活動則需用上 15.1 小時籌辦；即同工每年最少有 8% 工作需要花費在處理小組及大型活動上，難怪原本主力為個案工作的同工，76.4% 認為根本不能夠同時處理個案及小組/活動兩種工作

5. 延長夜間辦公時間，成效存疑

- 回覆同工在下午二時至五時當值時，平均需要處理 4 宗當值個案，而在夜間六時至九時當值時，則平均只需要處理 0.6 宗當值個案。兩者相差約有 6.7 倍之多。
- 根據工作經驗，回覆同工平均認為綜合家庭服務中心每星期應該開放 1.5 晚已能符合各方利益（現時超過 90% 綜合家庭服務中心每星期開放 3 晚）。

6. 人手空缺長期乏人替補

- 回覆同工其中心最近一次出現空缺，平均要 10.5 個月才有人替

補。其中更有 40.7%回覆同工其中心要一年或超一年才有人替補出現的空缺。

- 為處理人手問題，社署會聘請臨時性質的合約社工來應付，如某中心內合約社工越多，即表示越多空缺未有人填補。而在今次調查中，回覆同工表示中心現時平均有 1.48 名合約社工同事。有 40.4% 回覆同工更表示其中心現時有 2 名或以上合約社工同事。

7. 上司未必能給予的有效的臨床督導及支援

- 社工在處理個案，往往需要擁有豐富個案經驗的上司給予的臨床督導及支援。是次調查結果顯示，有 29% 回覆同工的上司沒有擁有足夠的個案工作經驗(即工作生涯中最少四年的家庭服務中心或保護家庭及兒童服務課工作經驗)。
- 調查結果亦發現上司有沒有擁有足夠的個案工作經驗與回覆同工是否同意其的上司及部門能給予有效的臨床督導及支援有關。在表示上司擁有足夠的個案工作經驗的回覆同工中，42.7% 表示同意上司及部門能給予有效的臨床督導及支援；而在表示上司沒有擁有足夠的個案工作經驗的回覆同工中，亦只有 17.2% 表示同意上司及部門能給予有效的臨床督導及支援。

8. 強行要求社工處理非專業範疇工作

- 現時社會工作專業訓練只包括皮毛的財務管理及法律知識訓練，內容僅局限於教導社工管理機構財政及認識與社會問題有關、例如青少年罪行的法例，但社署卻要求旗下社工在接過一至兩天的訓練後，以信託人身份代部份精神及行為上無能力人士(例如孤兒)管理其綜援金，然而由於信託法對信託人的責任有嚴肅而繁複的要求，加上社工要同時處理複雜的會計程序(例如入賬及支賬)，每每令社工無辜犯錯。過去就曾有數位同工因而被紀律處分，2006 年 9 月更曾有同工因而被受助人入稟法庭控告。
- 根據問卷調查結果，85.1%的綜合家庭服務中心社工根本沒有受過任何專業會計訓練(例如 LCC & I)，而即使加上有接受過這些訓練的同工作計算，仍然有 75% 同工認為自己不熟悉會計及核數程序或要求，因而在處理 DSWI 戶口時遇上困難
- 另一方面，多達 91.1% 的同工根本是未曾接受過專業的法律訓練，因而有 90.5% 同工認為自己不能能夠清楚說明甚麼是[信託]，及[信

託人]的責任是甚麼

- 而因為缺乏所需的專業知識，51.8%回覆同工擔心會因而犯錯被紀律處分甚至解僱，表示不擔心的只佔 21.6%

9. 非辦公時間緊急外勤工作，影響社工家庭及社交生活

- 社署現時設有多隊非辦公時間緊急外展工作隊，負責處理精神科及虐兒/虐偶類家暴個案，但其他於社區內發生的緊急個案，大多數會由綜合家庭服務中心的社工跟進。
- 回覆同工中 60.9%曾在過去一年於非辦公時間處理過緊急外勤工作，35.9%同工更曾出勤兩次以上，54.2%同工認為如此安排對他們的家庭生活及社交有影響

10. 同工壓力巨大，精神健康受損

- 面對沉重的工作壓力，76.4%回覆同工同意曾因工作壓力大，夢見有關工作的人和事。同時，有 46.9%回覆同工同意經常因工作繁忙而需放棄參與正常社交活動。
- 一般來說，社工本身的訓練及工作經驗已令其具備一定的處理壓力能力。然而，調查結果顯示，在 148 個回覆同工中，共有 8 名同工（5.4%）曾因工作壓力而接受精神科或臨床心理治療。
- 面對各種壓力，多達 31.2%回覆同工同意如現時部門推出自願退休計劃，而每月退休金是你現時薪金的四分之一，會提出申請。

11. 放假減壓，存在困難

- 面對沉重工作壓，很多人士都會選擇放假減壓。然而，是次調查結果顯示，只有 15.2%回覆同工認為可以無需顧慮個案的穩定性及中心人手問題，依需要申請假期減壓，而不同意的則有 66.9%。
- 而在放假期間，77.9%回覆同工同意會不時擔心負責的個案出現問題。
- 根據現行規定，同工只有在放取超過卅一日假期，才能獲安排其他同工有償兼任其工作。然而在所有回覆同工中，有 88.1%表示都同意因工作壓力巨大，在可以選擇的情況下，都不希望兼任放假同工的工作。何況回覆的同工表示，若要申請多於卅一日假期，他們平均要用上 19.5 個工作、即差不多整個月來更新檔案紀錄及約見案主等，才可以安心放假。

V. 建議

(以下建議，部份獲得七成以上回覆者支持，並在統計學上能被推論為‘大部份綜合家庭服務中心社工都同意有關建議’)

1. **制訂綜合家庭服務中心人均工作指標** - 現時社署單位只有感化辦事署及保護家庭及兒童服務課有制訂人均工作量指標，例如後者在2007-2008年度的指標是每名社工處理41個個案，然而綜合家庭服務中心卻沒有如此指標，在工作量不斷增加的情況下，社工唯有犧牲工作質量，在未完成深入輔導的情況下就結束個案。要改善此情況，92.9%回覆問卷的同工認為社署應該為綜合家庭服務中心制訂人均工作指標。
2. **為社署綜合家庭服務中心增加人手** - 現時社署的綜合家庭服務中心與志願機構營辦的一樣，以12名社工運作一間中心為基準，然而由於志願機構以一筆過撥款形式取得資助，不少由她們運作的中心都不止僱用12名社工，而反觀社署的綜合家庭服務中心，由於社工們要處理與法例有關的核心個案，而問卷分析又顯示手頭越多核心個案的同工越傾向覺得要處理的個案數字不合理，故社署應為本身的綜合家庭服務中心優先增加人手。
3. **將個案工作及小組/活動工作交不同社工處理** - 由於76.4%回覆問卷的同工認為自己不能同時處理個案及小組/活動工作，故建議將綜合家庭服務中心內人手分成個案工作隊及小組工作隊，令社工可專注處理一方面的的工作。
4. **由律師及會計專業人士處理信託戶口的技術性工作** - 由於社工缺乏會計及法律訓練，卻要以信託人身份代受助人處理金錢，過程中甚至要處理會計工作，不單令同工壓力巨大，過去更曾出現多宗社工因而被處分或在法庭被指控之事，故87.4%同工認為社署應該向律政署借用一位政府律師，長駐社署總部，就同工有關法團信託基金管理工作中遇到的困難如予指引，而長遠而言，88.1%同工認為法團信託基金管理工作中有關會計的部份，應交予會計文員或總部財務科處理，社工只應為其中交易作出推薦(例如推薦付款如某老人院作某受助人的住院費用)。
5. **成立獨立辦事處處理監護令個案** - 另一類與法團信託基金管理工作中類同的核心工作是監護委員會個案的工作，社工同樣地是要為受助人代

管財產，而同樣由於沒有受過法律訓練的原因，社工每每在過程中犯錯而被指責，因此建議社署參考澳洲的做法，成立獨立的專責團隊，處理該些監護委員會的個案工作，以集中經驗及訓練需要，免使分區同工重覆犯錯，此建議獲 87% 同工支持。

6. **下放體恤安置及酌情審批綜援的權力** - 為免阻礙個案進度及減少社工工作壓力，75.5% 同工認為應該將體恤安置及酌情審批綜援的權力下放給社會工作主任級同工(現時是由首席社會工作主任負責)。
7. **加快招聘人手** - 因同工離職、調職或退休而出現的空缺，平均要 10 個月才有人填補，即使現時每中心平均僱用 1.48 個合約社工(非公務員)處理部份工作，仍屬不理想之情況，部門應要加快人手招聘的工作。
8. **改善主管職位的調職安排** - 現時社署調配人手時以通才為原則，無論一名社會工作主任(中心主任級)工作經驗是側重於何方面，都有機會被安排出任綜合家庭服務中心主任，但調查結果顯示，若中心主任沒有足夠的個案工作經驗，他們的下屬多會認為他們未能提供有用的支援及輔導，因此本會建議社署在日後安排人選出任綜合家庭服務中心主任時，必須肯定他/她有足夠的個案工作經驗。
9. **社署加強與房署的溝通** - 由於綜合家庭服務中心社工處理大量與房屋有關的個案，社署應與房屋署多作溝通，要求對方加快處理由社工推薦的個案，而不論成功與否，都應給予社工合理解釋。
10. **容許社工自行決定接見新個案的緩急** - 現時社署的臨床心理學家可以依據自己的臨床判斷，決定新個案的緩急先後才依次接見，74.6% 回覆同工認為綜合家庭服務中心的社工亦應該擁有這項權力，以增加工作的效率及善用有限的社工資源。
11. **改革醫療費用豁免工作** - 在醫務社會服務社區化後，綜合家庭服務中心因而接辦了很多在門診部覆診的病人的醫療費用豁免申請，雖然有關工作的類型十分簡單，但卻要花費社工大量時間處理覆核文件的工作，加上審計署及立法會賬目委員會等曾多次對醫療費用豁免工作表示關注，令社工心理負擔更大。由於此類個案多與家庭問題無甚關係，76.8% 回覆同工認為可以將之交給區總部負責策劃及協調工作的社工，在會計文員協助之下處理。此外，現時這些醫療費用豁免書都必須由助理社會

工作主任級以上社工簽署，即使高級社會工作助理同工亦會接辦有關申請及作出評審，最終仍要交助理社會工作主任職級同工簽署的安排，85.9%同工認為根本可以將有關簽批權力下放至高級社會工作助理職級同工，以省除不必要的工作程序。

12. **減少晚間開放節數** - 綜合家庭服務中心其中一個運作目標是〔方便使用〕，但調查結果顯示現時每星期開放三晚的模式根本不符合成本效益，91.6%同工認為只需開放兩晚仍可保持服務質素。而現時規定綜合家庭服務中心在任何時候都需有最少 4 名社工留守，我們建議依調查結果改為 3 名，使社工在安排工作上可享有更多彈性。事實上，由於現時超過 90%綜合家庭服務中心需要將人手分為 3 班制輪值在夜間上班，限制了每晚的人手，而回覆同工表示在處理危機時，平均只需要 2.7 名同事協助處理有關危機，故此，強行開放三晚及要求 4 名社工留守，將會攤薄日間人手，同工亦難在夜間安排家訪或其他外出活動（如舉辦小組活動）。
13. **給予社工每年兩星期真空/退修期** - 為協助社工減壓及管理手頭個案，76.2%回覆者認為應給予綜合家庭服務中心同工每年兩星期真空/退修期，期間社工要上班或上課，但無需接見個案，好讓同工有機會‘充電’及清理堆積的個案文書工作。
14. **成立專責隊伍處理非辦公時間緊急個案** - 為減少非辦公時間緊急外勤工作對社工家庭及社交的影響，82.3%的同工認為社署應成立獨立的非辦公時間緊急外展隊，處理一切原由日間同工兼任的緊急外展工作。
15. **成立專門輔導社工的心理專家隊** - 過去曾有同工在向部門內臨床心理學家求助時，在後者的辦公室外遇上同部門同事而感到困擾的情形，加上同工一般對同部門心理學家的守密信心不足（此點可能純屬主觀，不意味指責署內心理學家專業操守有問題），故 73.4%回覆同工認為社署應為同工提供獨立的臨床心理服務，或資助同工向在有需要時向私人心理/精神科專家求助。
16. **改善放假機制** - 為便利社工放假減壓，各區應委任數名專責負責替假的社工，並容許放假社工在放假前一個月停止當值工作及接辦新個案，以便利他們清理個案的文件工作。

17. **制作運作指引** - 綜合家庭服務中心服務至今仍未有一本運作程序指引，63%回覆同工認為有關指引會對工作有幫助，希望部門儘快制作。而達 93.7%同工認為社署應該立即就綜合家庭服務中心的服務模式，與職工會成立核心小組，作出全面檢討。

- 完 -

二零零七年五月廿七日

***核心個案共分七類**

- **兒童保護條例監管個案 (Care or Protection Cases)** - 根據香港法例第 213 章保護兒童及少年條例，政府社工可向法庭申請或依法庭之判決，以兒童保護令監管及協助 18 歲以下兒童，以保障他們的權益
- **署長作為兒童監護人個案(WARD)** - 根據以上條例，政府社工可向法庭申請或依法庭判決，代表社會福利署署長，成為無依小童之合法監護人，以保障其福祉。
- **監護委員會個案(Guardianship Order Cases)** - 根據香港法例第 213 章精神健康條例，政府社工可申請或依法庭之判決，以監護令保障精神上無行為能力人士(mentally incapacitated persons)的個人福祉，包括代該些人士管理財產及為其作出最合適的醫療決定
- **署長法團信託戶口個案(Director of Social Welfare Incorporated Account)** - 社署署長以信託人身份，代替孤兒或患病老人等，管理其綜援金
- **感化監管個案(Probation of Offenders Case)** - 根據香港法例第 298 章感化罪犯條例，已被刊憲委任為感化主任的政府社工，需依法庭指示調查部份罪犯之背景，並在其被判接受感化時，監管其行為
- **其他牽涉執行法例的個案 (Other Statutory Cases)** - 例如處理離婚令之下的子女探視權個案 (Supervised Visit)
- **家暴個案(非虐兒/虐偶)**

當值(Intake) - 由綜合家庭受務中心社工首次接見及評估個案。

助理社會工作主任(ASWO) - 政府現時最主要的社工人力資源，社署內共有約 1300 人，任職者必須持有社會工作本科或碩士學位

高級社會工作助理 (SSWA) - 由社會工作助理晉升，必須持有社會工作文憑及多年工作經驗