

改革「整筆撥款」津助制度 改善社福界的生態環境

供稿：香港社會服務聯會

引言

香港政府在 1991 年出版的《跨越 90 年代香港社會福利白皮書》，提出「作為對現行津貼制度的另一種選擇，當局會進一步考慮向非牟利機構購買服務的可行性」（第八章，第六段）。可見，政府早於 90 年代，即「整筆撥款」津助制度實施之前十年，倡議改革社會福利津助制度的聲音已出現。

為甚麼要改革津助制度？社會福利署當年的津助制度可說十分僵化。受資助機構聘用員工，不論學歷、薪酬、職位，全部需要社署預先審批；不同服務之間即使出現空隙，機構亦不能自行調撥資源去滿足不同需要，令機構難以發揮其創意及主動性，員工亦感到十分無奈。

在 2001 年開始實行的「整筆撥款」津助制度，主要目的是給予受資助機構足夠資源及靈活空間，讓機構調配資源發展服務，適時配合社會不斷轉變的需要，向市民提供適切及優質服務。

可惜「整筆撥款」津助制度實施後，對社福界的生態環境帶來巨大的考驗，管員雙方更產生極大的矛盾。業界認為政府必須檢視目前社福界面對的困境，進行改革。而社聯亦作好準備，與各持份者溝通，從而提出改革方案，促進「整筆撥款」津助制度的持續發展和改善社福界的生態環境。

「整筆撥款」津助制度衍生的問題

「整筆撥款」津助制度以認可人手編制的中位薪酬作為撥款基準，受資助機構可靈活運用有關資源聘用員工及發展服務。然而，關鍵在於撥款基準的釐訂及是否足夠以迎接服務需要。另外，富經驗及有資歷的員工向來都是業界的中流砥柱，但在「整筆撥款」津助制度下，這類員工卻可能因為年資長薪酬高而成為負擔。其實，政府在 2000 年後多次推行資源增值及節約措施計劃，由於減少的資助屬基線撥款，故此，機構一向都處於撥款不足的情況下運作，造成財政壓力。

面對財政上的壓力，不少機構將員工薪酬與政府公務員薪酬脫鉤。對於員工來說，特別是接受社工專業訓練一心一意從事社會服務的員工，縱使他們入職前已知道其薪酬與政府公務員編制脫鉤，但面對同工不同酬的服務條件，自然感到不滿，這亦造成過去十多年來界內不斷出現的矛盾。

在前線員工對同工同酬的期望無法疏理的局面下，前線員工士氣低落，也對管理層產生不信任。近年，工會不斷對管理層作出挑戰，質疑機構人事政策缺乏透明度，要求機構問責。機構縱使按政策作出配合及交待，但在缺乏互信之下，無論機構如何回應，亦難以獲得工會組織認同。不少管理層面對工會的各種要求，也愈來愈感到無所適從。長此下去，社福界只會不斷內耗，而社會對機構、員工及工會的信任亦不斷受到挑戰，結果只會兩敗俱傷，而受影響的不單是機構及員工，更有極需要我們支援的服務使用者。



未來路向

其實「整筆撥款」津助制度並非完全乏善可陳。過去十多年受資助機構運用撥款的靈活性改善服務，同時得到更多社會資源發展新服務，回應社會需要，社會服務機構的能量及對基層市民的承擔有目共睹。

如何在現有基礎上作出改革，需要大家的參與及意見。社聯認為，在探討改革的過程，有幾個重要考慮的方向：

- 定期檢討撥款基準及人手編制，以回應複雜多變的社會環境，滿足社會不斷出現的新需要；
- 對員工作出更大的保障，令他們獲得合理的工作報酬；
- 推動員工的專業發展，促進服務創新及持續提升質素；
- 在監管及機構自主之間取得平衡。靈活創新及先導精神一向是社福界的優勢，如果重回以前僵化的監管及審批制度，將窒礙社會福利服務的發展；及
- 持續改善機構的內部溝通，建立服務使用者、員工、管理層及董事會之間的共識，增強界別的凝聚力，消弭內部矛盾及耗損。

政府新任特首在競選政綱中，已承諾檢討「整筆撥款」津助制度，業界對此有一定的期望。社聯、社協、社總及臻辦計劃在界內聯合舉辦多場諮詢會，期望得到同工及服務使用者的回應，對改革「整筆撥款」津助制度的方向及目標取得共識。

