

香港社會服務聯會
THE HONG KONG COUNCIL OF SOCIAL SERVICE

「香港社會福利的長遠規劃諮詢」－交流會

日期：2010年5月12日(星期三)

時間：上午9時30分至正午12時

地點：香港灣仔軒尼詩道15號溫莎公爵社會服務大廈1樓禮堂

會議紀錄

1. 議題重點簡介

i. 二千年代香港的環境剖析 基督教香港信義會社會服務部 總幹事 倪江耀先生

- 文件未能對前線社工所面對的個案增長及困境作回應，如綜合服務之工作量。實際情況與文件中的環境剖析有一定的落差。
- 文件在引言部份點出香港需要一個更宏觀、更具前瞻性和互動性的規劃機制，以回應社會不斷轉變的需要，但有關的規劃一直停留於“認真思考”的階段(如特首回應葵盛東精神病慘劇)，美麗之言辭後沒有實際及具體跟進，變為空談；
- 對於規劃方面卻欠缺具體時間表，長遠的定義是什麼？
- 在長遠規劃上需要在地方、人手及方向作具體的規劃，如未有對現時長者及殘疾人士長期輪候宿位等情況作描述，地方不足影響宿舍/社區為本之服務，正反映沒有規的問題。
- 文件中的社會環境剖析部份嘗試涵括各類數據，但有些數據又沒有羅列，欠缺某些服務數據，令讀者感到分析有偏差及選擇性。
- 文件中 2.18 提及的「福利制度的可持續發展」，講者認為這反映政府一直強調不能承擔「福利制度」發展的融資，努力說服讀者。講者認為應以社聯的藍本，是指社區的可持續發展(而非福利制度的可持續發展)，不能調換觀念。
- 文件中 2.18 提及政府在福利上的開支，增幅有 50%。講者認為有關的增長只是某時段一些特殊政策下，如大型院舍之興建，須詳細研究增加之範疇及內容，避免被誤導。

ii. 社會福利的使命與信念 救世軍 社會服務助理總監 胡潔英女士

- 文件中 3.1 點出以「關懷社會、投資社會」為使命。講者認為應從以下 3 個層面去理解：
 - a. 社會照顧 - 不只局限於安全網及自力更生，而是關顧面需包括弱勢社群、未能自我照顧的一群
 - b. 社會投資
 - c. 社會發展 - 社會福利在社會發展的角色，包括社會的共融、共者的參與等。
- 社福界所擔當的角色：
 - a. 與有需要者及弱勢社群同行

- b. 強調業界的強處
- c. 面對由以前服務以專業為主導，轉變為今天的以用者主導，社福界同業亦應作出轉變，接受、擁抱及包容轉變

- 政府在社會福利上所擔當的角色：
 - a. 責任去面對社會的轉變
 - b. 推動社會的轉變
 - c. 協調不同政府部門及政策，以推行更到位的服務

iii. 社會福利的指導原則

小童群益會 助理總幹事 梁永宜先生

- 原則包括：(1)共融及以人為本的方式、(2)使用者的參與、(3)共同承擔責任/用者自付原則、(4)可持續發展、(5)預防勝於治療及(6)具有彈性。
- 核心應是融資問題。建議應有方向性及務實地正視問題，提出建議供社會討論，例如舉行醫療融資討論或與非牟利機構進行討論。
- 建議可採納較宏觀的可持續發展概念：經濟、環境與社會的平衡發展，包括當中的社會公義問題(如貧富懸殊)。
- 加強使用者的參與，例如如何支持「使用者組織」(User-led organizations)及自助組織的發展。
- 彈性仍需規劃，否則資源運用缺乏長遠方向及協同效應，流為短期政治回應行為及資源重複使用或資源運用優次混亂。

iv. 規劃和提供福利服務的策略方針

香港大學 社會工作及社會行政學系副教授

羅致光博士

- 社會投資：現時之社會福利以補救性服務為先，應同時著重服務對社會帶來之影響/效果。
- 多方伙伴關係：以往以三方合作為主，現時著重多方合作。政府應以社會角色為重點考慮，重視社會責任及融資方法。
- 社會企業：社會企業之定位不清晰，不應視作解決社會問題之重心，令現時社會企業及社會福利之定位難分辨。
- 社會動力：動員非牟利機構共同解決社會問題，而非單靠政府推動，政府應角色應為協助非牟利機構提升能力及推動社會動力。
- 社會規劃角度之定位：現時福利服務傾斜於高需要社群及弱勢社群，應仔細研究服務方向以針對性(Targeted)或廣泛性(Universal)為重點。
- 各階層融資：應考慮不同階層人士之福利需要，現時服務未有為顧及中層及中上層人士之需要。
- 應就服務開展及結果設定有具體目標。

基督教勵行會 總幹事 張洪秀美女士

- 福利資助及支援未有考慮非政府資助機構之需要。
- 非政府資助機構因規模細，較難進行籌款工作。
- 非政府資助機構之服務，例如外傭沒有被包括於社會福利規劃中。

- 社會企業通常 3 年後才有回報，但社企資助以 3 年為期，令社企難運作，建議資助應長於 3 年及應設立社企委員會(Social Enterprise Development Council)。
- 建議社企用地及租金資助應先給予非政府資助機構。

2. 分組討論

i. 第一組

a. 規劃機制

- 與會者認為計劃涵蓋面濶，但欠深度，如社區照顧涉及地方規劃，各相關部門應參與，落實規劃
- 普查統計欠缺殘疾人士數據，例如社區內有多少殘疾人士，若以社區為本做計劃，便要有數據支持
- 機構本身亦欠缺規劃及方向，現時只是補救性服務，或者跟著資源走，甚至造成機構間的競爭。社會福利諮詢委員會要製造一個機制，令機構間能共融／互補。
- 要訂定目標對象，社福界的對象是所有市民，還是弱勢社群？是社會照顧，還是社會發展？她提出計劃要進一步說明 2.4 的身心預防。房屋政策不單是福利界問題，還要規劃署，地政總署等的參與。如何令相關部門參與？
- 建議參考台灣，把教育、醫療、社福放在一起，成為一個機制

b. 服務使用者的參考

- 認為要考慮服務使用者的真正需要，如長者是否想住院舍？還是想與家人同住？他們所需要的便不是院舍，而是社區照顧
- 其中一位與會者表示作為照顧者及家長，有些院舍服務是必需。目前，他有兩個嚴重身體殘障的兒子住院舍，在家要照顧一個長者。他建議長遠的方向要考慮怎樣才能真正幫助有需要人士，而不是考慮資源。

c. 其他

- 自助組織面對很多困難和限制，如申請政府撥款，批款原則及條件又不清晰，而且撥款有限，只是分餅，而非按需要撥款
- 計劃書只有大原則，未知如何落實。有參與會議的福利諮詢委員會委員回應會繼續跟進，下一階段才有具體方案
- 與會者表示三個方向要定位，社會保障，投資及發展，那個優先？政府又會怎樣投資？如家庭及社區照顧，涉及多方面參與，政府如何發起這個全民運動？
- 過去十年機構受到驚嚇，以及機構之間的競爭，需要時間修補及重建，怎樣才能令機構安心，有信心？需要重建互信。
- 機構的動力來自同工，如何推動同工，令他們對工作認同，感到自豪？政府要為機構充權，但有時機構亦很無助，如教育局增加特殊教育需要個案，通識教育等，全都要學校社工支援
- 表示托管營運困難，小機構只有跟著資源走

- 一籃子問題，不知從何入手。長遠規劃又不能解決即時問題。社會福利諮詢委員會未有共識，其中一名與會者個人認為精神健康及長者，這兩項必要處理。承認計劃書漏了寫復康服務，期望透過交流會收集意見，再修訂
- 認為社會福利諮詢委員會與機構是伙伴關係，聆聽大家意見，再建立機制，他們並非專家

ii. 第二組

a. 融資

- 今次這份諮詢文件內容概括，可以討論的空間很大。我們需要討論社會的期望、需要、負擔能力等議題，討論需要公眾的參與，如融資及服務提供者的議題。另外，針對資源傾斜的問題，可考慮活化服務及融資模式，使供求得以平衡，如進一步考慮現金券、共同承擔責任 (co-payment)及用者自付等模式，或為小型機構提供較多的行政費用。

b. 規劃機制

- 現時福利事務缺乏政府部門統籌，福利事務牽涉的範圍廣濶，但政府部門與部門之間缺乏協調機制，整個政府又沒有長遠及明確的目標(mission/ vision)，令資源分佈嚴重傾斜。以精神健康這一範疇為例，已分開食物及衛生局和勞工及福利局兩局處理，欠缺長遠規劃。
- 政府難以平衡社會大眾及弱勢社群的需要，或各政策局沒有在這方面著力。很多時已經過經年累月的諮詢工作，但到最後社會大眾群起反對之時，很多為弱勢社群爭取的福祉或建設便要擱置。
- 政府沒有考慮政策背後的理念是什麼，福利並非單一由社會福利署或勞工及福利局負責；當中涉及的持份者眾多。現時福利切割零碎，社工或社福機構在資源緊拙的時候，無可奈何地將很多時間／資源，投放在投標等爭取資源的工作上而忘記了本位。
- 社會福利諮詢委員會應定下時間表，亦應劃定權限，審視其對福利規劃的影響性，現時的諮詢已經歷了 2 年的時間，但亦只在最初階段，10 年前的意見書的內容，政府有沒有落實跟進和檢視？沒有時間表及討論框架，社會規劃這議題只能原地踏步。
- 規劃應分為兩方面：就著不同性質的機構來劃分。現時社福機構接近 65%並沒有接受政府資助，他們營運創新的服務，如果過份的規劃會局限了這些機構的發展。另一方面，對於現時正接受政府資助的機構，他們營運常規的社會服務，為有需要人士作最根本性的支援，如院舍服務等，這些服務則需要長期規劃才能更有效地運用資源。

- 在規劃的時候，勿忘了一個基本安全網的需要。另外，檢視現時服務重疊的情況以進行資源重整。

c. 服務使用者的參考

d. 其他

- 考慮對小型機構作較多的支援。現時資源分配很多時以「派信封」或「邀請」模式進行，不能做到長遠規劃的同時，亦剝奪了小型機構參與的機會。

e. 總結

- 社福機構很多時面對公眾的期望，希望各方面也能做到最好，往往便忽略了自己的資源及服務的界限，同工亦顯得疲於奔命及事氣低落。以綜合家庭服務中心及長者地區中心為例，輔導個案的數目排山倒海，同時要應付政府突如其來的各種新服務，但人手及配套卻沒有因而增加，輔導個案的內容百花齊放，要動用的資源及持份者眾多，根本不是一個社工或只社會福利界別可以處理的事宜，服務亦沒有輪候制度。社會福利界在這種環境下，就連長遠規劃的根基也沒有。

iii. 第三組

- 與會者多次表示需就文件未有提及的部份作討論，包括融資、規劃機制、服務使用者的參考等方面。

a. 融資

- 政府可否在商業機構的利得稅中增加對社福的支援
- 政府對社企的持續發展應有承擔，如租金優惠，不同模式的資助
- 若服務市場化，可讓不同階層的市民可享用服務，能者自付，特別是中下產及中產
- 對有基本照顧需要的清貧家庭需作全面支援，並就清晰的基線作深入討論
- 政府需設一個機制檢視不同服務質素，服務與社會需要是否配合，並讓服務使用者清楚知道每項收費包括甚麼項目開支

b. 規劃機制

- 現時香港欠缺有彈性的規劃機制，業界需討論
- 政府在當中應扮演甚麼角色也值得探討
- 業界如何看整體社會發展、服務、福利發展
- 業界應對整體社會狀況有全面的認識
- 政府應以人生發展階段中不同需要考慮福利規劃，讓不同年齡層也可獲得適切的支援

c. 服務使用者的參考

- 現時香港對服務使用者的參與不夠多提及，但他們及自助組織在自助、互相上

均發揮重要影響，政策、服務上應多讓他們參與

- 現時有部份社福機構對服務使用者的參與有一定偏見
- 建議可參考英國對服務使用者的扶助及發展
- 政策應擴闊是此諮詢討論，搜集前線同工、街坊及服務使用者的意見

d. 其他

- 自整筆過撥款推行後政府與社福機構的實際關係由以前的合作伙伴轉變成贊助人與受惠機構，對業界的長遠發展有一定影響，應提出檢討及建議方案
- 建議業界需就社工發展、社福發展及社會發展作討論，及有策略地向不同局方對口表達、倡議、反映

e. 總結

- 此諮詢只是第一步，應集思廣益社福機構(資助及非資助)、服務使用者及持分者的意見，倡議一個長遠福利規劃機制及融資方案給政府
- 社福機構與政府的合作應重視，社聯於 08 年曾就長遠福利規劃不同時段的框架、服務使用者及持分者的參與層次給予具體建議，並放了上網，鼓勵同工可上網查閱