

與綜援相關就業服務計劃的建議

甲. 前言

由社會福利署推行，非政府機構營辦，協助領取綜合社會保障援助(綜援)的健全人士投入勞動市場的不同服務計劃(下稱「計劃」)，至今已運作超過十年，由於現時推行的「綜合就業援助計劃」、「第三期欣曉計劃」，及第三期「走出我天地」計劃，將於本年 9 月完結，香港社會服務聯會(社聯)期望在新一輪的計劃前，政府能夠檢討過去「計劃」的得失，發展更有效幫助服務使用者的服務模式，為此社聯透過進行一系列的訪談及聚焦小組，邀請同工就「計劃」的成效得失，以及可行的發展方向提供意見，本文闡述對「計劃」未來發展的意見。

乙. 討論及建議

1. 服務目標

1.1 計劃總體目標

現時領取綜援人士，往往因面對不同的障礙而未能融入社會，一套完善的社會保障系統除對領取綜援人士人提供經濟援助外，亦應協助他們突破這些障礙，融入社會。

因此社聯認為「計劃」有存在的必要，而其目標應為協助服務使用者融入社會(包括勞動市場)，提昇他們的就業能力。

1.2 從多角度助服務使用者融入社會

現時各項「計劃」除協助領取綜援人士投入勞動市場外，亦擔當著個案管理、危機識別、轉介服務、協助服務使用者認識社區、提昇自信、增加社會資本、加強社區參與等功能。根據前線同工的經驗，上述服務切實地協助部份領取綜援人士解決他們融入社會的困境，進而投入勞動市場。

在過去「計劃」的設計中，上述從就業以外的其他角度協助服務使用者融入社會的功能往往未被充份肯定，我們認為新的「計劃」應明確把多角度協助受助人融入社會列為服務的目標之一，並設立機制，鼓勵營運機構向受助人提供有關服務。

1.3 不同服務對象應有不同的服務目標重點

我們認為，因應服務對象不同的需要，應有不同的服務目標。例如

- 青年人：應著重提昇人力資本，以青年人在勞動市場的長遠發展為目標，部份服務使用者除個人以外，需以家庭為服務介入點
- 單親家嘍：協助單親人士融入社會、強化社會資本，以預備投入勞動市場，同時須關顧服務使用者照顧家庭的責任
- 健全成人：協助服務使用者投入勞動市場
- 有特殊困難的成人(如露宿者、更生人士)：先協助服務使用者融入社會，長遠達至自力更生

2. 服務設計

2.1 不同服務計劃的整合

把現有不同服務計劃整合，可方便機構更有效率調撥資源(如人手、培訓課程、職位空缺的資料)，如同一家庭有不同成員參加不同計劃(如父母參加「綜合就業援助計劃」，子女參加「走出我天地計劃」)，整合計劃亦使機構更易以家庭為單位為成員提供服務。

但，如整合計劃使營運機構數目減少，政府須確保不會有大量服務使用者因此而須跨區使用服務，削弱機構對服務使用者支援能力。

2.2 服務內容

各項服務計劃都有要求營運機構為服務使用者提供一定時數的培訓，現時營運機構提供的培訓內容包括職業技能訓練、軟技巧提昇、試工、認識社區資源、促進人際關係、舉行小組、或參與僱員再培訓局的課程等。由於不同服務使用者有不同的培訓需要，我們建議有關培訓內容的安排應保持足夠彈性，讓前線同工可以根據服務使用者的需要設計合適的培訓計劃。

2.3 人手編制及培訓

「計劃」的服務內容一方面涉及如托展僱主網絡、進行工作配對等非屬於社工專業範圍的工作，另一方面亦涉及個案管理、轉介社會福利資源、輔導技巧等社工專業的工作範疇。社聯建議應繼續容許營辦機構聘請不同專業同工，但同時規定按服務使用者的比例，設定專業社工的人手編制，而政府在計算服務成本時，亦應考慮有關編制的成本。

此外，由於現時從事有關服務的同工，大多未有接受過與就業服務/就業輔導相關的培訓，建議社會福利署定期推行為從事有關服務的員工提供相關的培訓及進修機會。

3 資助模式

3.1 以經常性撥款資助服務

與綜援有關的就業服務已推行了超過十年，但現時的津助都是以項目的形式投放資源，每次項目的年期約為兩至三年，每當計劃完結，機構便須重新投標，這不利保持員工的延續性，使機構難以建立有豐富經驗的服務隊伍。

社聯建議把有關制度改為政府經常性撥款資助，並把合約期定為三年，完成三年合約後，如機構服務效果滿意，可再把服務期延長三年。

3.2 以整筆撥款作為主要資助方法

「計劃」過去曾採取不同的資助模式，其中採用按服務人數及成功就業人數釐定資助數額的資助模式(俗稱件工制)，機構的財政狀況將隨服務使用者的數目變化而波動，使機構難以規劃服務人手。由於實際上難以對未來領取綜援人士數目作出準確預測，如只設定單一的資助金額，將難以有效運用公帑。因此我們建議，服務基本採用一筆過撥款的資助模式，但須根據個案數目設定不同基線，並就每條基線設定一撥款金額。(每一級基線的新增撥款，須足夠機構增聘人力資源)，營運機構最終所得的資助額將跟據實際數目所達到的基線而釐定。

此外，我們認同社會福利署可保留現時與服務成效掛勾的獎勵制度，但有關的獎勵金額應只佔「計劃」資助額的少部份。

3.3 資助額應反映實際運作成本

現時撥款模式基本上預設機構須調撥用於其他社會服務的資源去支援「計劃」，例如現時的資助金額並不計算營辦機構的租金成本，這種要求營運機構向其他服務借撥資源的做法，並不有利於服務的長遠發展。政府在計算成本時，須全面反映機構的實際開支，包括租金開支。

4 其他建議

4.1 加入非領取綜援人士為服務對象

現時並無專門滿足貧窮人士就業需要的社會服務，為協助貧窮人士於跌入綜援網前盡快為他們提供所需服務，建議與綜援相關就業服務的服務對象亦應包括入息接近申領綜援入息限額(near-CSSA)人士。

2011年4月28日