

二零零一年五月十四日
立法會福利事務委員會資料文件

家居照顧及膳食服務的進展報告

目的

本報告的目的是向委員報告，由合約承辦機構提供之家居照顧及膳食服務的最新進展。

背景

2. 政府致力加強家居及社區照顧服務，好使長者能繼續留住家中安享晚年，其中一項所訂定的措施是於一九九九年檢討了家務助理服務。傳統的家務助理服務被重整為家居照顧服務和膳食服務，讓服務承辦機構更靈活調配資源。

3. 家居照顧服務的投標於一九九九年七月進行，批出九份家居照顧服務合約予八個非政府機構，提供最少二百萬個加權單位¹的服務，當中 40% 必須為起居照顧及護理服務。合約為期 40 個月，由一九九九年十二月起至二零零三年三月止。該服務合約乃根據被接納的標書中的固定合約價格，要求服務機構提供不少於合約要求的質量。

4. 膳食服務於一九九九年八月及十二月進行了兩次公開競投招標，九個地區的服務合約分別批予六間非政府機構、一間私營公司、一間非政府機構／商業合營公司。服務分別由二零零零年二月及六月開展至二零零三年三月止。該膳食服務的合約價格乃根據被接納的標書中之單位成本支付。

¹ 由於家居照顧隊用不同的時間和力量提供不同種類的服務，因此每種服務值不同的分數，這些分數的比重以加權單位去量度。服務合約訂明以加權單位去顯示所提供的服務數量。

5. 批出家居照顧及膳食服務合約時，均採用加權評分制，並較為著重服務質素（服務質素佔 60%，而價格則佔 40%）。整體來說，合約金額總數約為傳統津助制度所需費用的 80%。

監察合約

6. 社會福利署的合約管理組負責監察承辦機構的表現以確保服務質素。合約管理組已制定全面的程序及工具，監察承辦機構有否遵守合約條款及條件，以達到既定的表現標準。有關的監察機制包括下列各項：

- a. 進行抽樣審查及定期檢討，確保承辦機構遵守服務詳細說明書所列有關品質管理系統及人力資源規劃方面的合約要求；
- b. 透過詳細審閱每月由承辦機構提交的報告，評估服務成果。報告所載列的統計資料，會顯示出家居照顧服務承辦機構所達致的加權單位總數及所派送的飯餐總數。此外，報告內容還包括為員工提供的有關訓練課程，以及有關從服務使用者所收到的回應及投訴的資料，報告的樣本載於附件一（英文版本）；
- c. 審核經由合資格營養師驗證的每月報告，以確定膳食的質與量是否足夠；
- d. 整理及處理由服務使用者及其他有關人士所提出的意見及投訴；以及
- e. 每年進行服務使用者滿意程度調查。

7. 此外，食物環境衛生署（食環署）亦會定期就膳食服務進行突擊檢查。倘若發現有任何需要關注的地方，該署會通知合約管理組，以便採取必需的行動，確保合約承辦機構遵守合約條款。

8. 合約管理組與家居照顧及膳食服務的承辦商舉行季會商討共同關注的事項，承辦商彼此分享良好的服務經營手法，及找出改善服務表現的方法。

9. 假若有合約承辦機構不遵守合約規定，合約管理組會要求有關的承辦機構制定工作計劃去解決所發現的問題，並會向承辦機構設定採取更正行動的限期。倘若承辦機構在指定限期內仍未能糾正所有違規之處，合約管理組會考慮暫停支付款項或終止合約。自服務開展以來，所有承辦機構皆能採取適當的行動不斷改善及提昇服務質素。

合約模式下的服務效益

I. 服務表現

10. 在服務表現方面，傳統津助模式的家務助理隊需符合《津貼及服務協議》內所指定的〈服務質素標準〉的要求，這些都是在提供服務的過程中所指定的一般性標準，而非關乎服務給予使用者的特別標準。在合約服務方面，在過去整年內，合約管理組定期進行服務檢討，並就家居照顧及膳食服務進行了大約 35 次隨機抽樣審查。整體來說，承辦機構能達到服務要求及能糾正所發現的問題。承辦機構的服務表現的初步評估結果顯示：

- a. 承辦機構能彈性聘用人手及採取靈活的運作系統，順利提供服務。
- b. 透過與地區醫療／衛生／專職醫療機構建立更為緊密的合作伙伴關係以及聯繫網絡，家居照顧服務的承辦機構具備更佳的護理及專職醫療服務的支援，能為長者提供較全面的起居及護理照顧服務；
- c. 家居照顧及膳食服務的承辦機構向職員提供有關的培訓計劃，以

加強他們的信心及能力。截至二零零零年十二月底，承辦機構共舉辦了 453 項職員培訓計劃，達 3,980 參加人次，內容包括有關長者常見疾病的知識、起居照顧及簡單護理服務技巧、個案管理、食品製造、衛生及溝通技巧。

- d. 定期檢討個人護理計劃，並參考服務使用者／照顧者的意見，確保服務能夠切合使用者的需要。
- e. 透過定期收集及處理服務使用者的意見，提供以服務對象為主的服務以及進行持續的服務改善。
- f. 食環署定期進行突擊抽查，以確保製備膳食的廚房保持衛生清潔。食環署並沒有就食物及衛生的問題提出有嚴重欠妥善之處。
- g. 膳食服務承辦機構均聘用合資格的營養師每月核實餐單，以確保食物合乎營養健康。
- h. 膳食服務承辦機構更額外提供多種餐單選擇，以滿足服務使用者的期望。
- i. 承辦機構提供了增值服務，如延長服務時間、假日服務、提供額外加權單位、任用義工、提供小組／社交活動等。

II. 服務成果

11. 接受傳統津助模式的家務助理服務提供家居照顧及膳食服務，有關服務單位須遵照《津貼及服務協議》的規定，每年每隊的服務數量最少要達到 20,000 加權單位。合約家居照顧服務單位每年每隊須提供最少 24,000 加權單位的服務數量，比上述家務助理服務提供較多的服務數量。由於質素是提供服務的重點，服務承辦機構亦需要遵守在合約服務說明書內所列出的一系

列標準。

12. 再者，在提供家居照顧服務的首 13 個月，服務承辦機構所提供的服務共達 818,164 加權單位，較所規定的最低限度服務成果高出 25.9%。而起居照顧及護理方面的加權單位總數為 297,176，即較最低限度的規定高出 5.7%。

13. 至於膳食服務方面，截至二零零零年十二月上門及在中心提供的膳食數目為 386,077 餐，較預計的數目高出 13%。

III. 成本

14. 與傳統的津助模式比較，外判家居照顧及膳食服務可節省 20% 費用。所節省的費用已全數撥作發展及提供更多適切的福利服務之用，以迎合各種福利服務需求。

服務使用者滿意程度調查

15. 社會福利署委託了一間外間機構，進行一項獨立的家居照顧及膳食服務使用者滿意程度調查。這項調查於二零零零年八月至九月間直接訪問了 1036 名服務使用者（佔全體服務使用者的 36.7%）。受訪者人數，佔使用家居照顧服務總人數的 29.5%、使用膳食服務總人數的 53.4%，以及同時使用家居照顧及膳食兩種服務人數的 42.9%。有關服務表現標準方面，委員亦可參考附件二的文章，該文章節錄自其中一間非政府機構合約服務承辦者的機構通訊。

16. 我們採用了以五分為滿分的標準，來量度服務使用者的滿意程度。調查結果顯示大部分服務使用者對得到的服務均表示滿意，總體的滿意程度是四分。以下為調查的重點結果：

a. 家居照顧服務的使用者

- 90.4%的受訪者整體上對家居照顧服務表示滿意，8.1%的受訪者認為一般，1.4%的受訪者不滿意服務。
- 提供服務、準時、工作態度是否認真、工作效率、能否明白服務使用者的需要，以及服務質素。10.4%的受訪者認為職員態度屬一般，而僅有 1.1%受訪者表示不滿意。
- 82.3%受訪者滿意職員的工作能力，包括工作技巧及專業知識。9.2%受訪者認為一般，而只有 0.9%受訪者不滿意職員的工作能力。

b. 膳食服務的使用者

- 77.9%受訪者對整體膳食服務表示滿意，19.3%受訪者表示一般，1.8%受訪者表示不滿意。
- 79.8%受訪者滿意食物的質素，18.6%受訪者認為食物質素一般，1.5%受訪者表示不滿意。食物質素包括份量、衛生程度、溫度、新鮮程度，以及餸菜的種類及味道等元素。
- 88.3%受訪者整體上對職員的態度有良好評價，11.3%受訪者認為一般，並沒有受訪者不滿意職員的態度。此項目包括職員的禮貌、儀容、是否了解服務使用者需要及準時等。

c. 家居照顧及膳食服務的使用者

- 對於家居照顧及膳食服務能否切合服務使用者的需要，有 89.4%受訪者認為滿意，有 8.4%受訪者認為一般，2.3%受訪者表示不滿意。

- 96.6%的受訪者認為服務可靠，2.6%受訪者認為一般，0.8%受訪者認為服務不可靠。這項指標反映出服務承辦機構能否保持穩定的服務水平。
- 對於服務是否靈活，89.4%的受訪者滿意承辦機構的安排，並認為服務具靈活性，6.8%受訪者認為一般，3.7%受訪者認為服務不夠靈活。服務是否靈活，在於承辦機構應付突發服務需求的表現是否理想。
- 91.8%受訪者認為他們能夠查閱到所需有關資料，7.2%認為查閱資料的方便程度屬一般，0.9%受訪者認為未能查閱資料。這項指標顯示服務使用者能否容易聯絡到服務承辦機構，以便作出查詢或投訴，以及承辦機構作出何種程度的回應。

持續服務監察

17. 我們已通知各承辦機構有關服務使用者滿意程度調查的結果。個別機構須就服務使用者表示關注的項目向合約管理組呈交改善計劃書，合約管理組會就計劃書的實行情況作出跟進。

18. 從上述監察機制及服務使用者滿意程度調查中所得的結果顯示，家居照顧及膳食服務的承辦機構，自開始營辦服務以來的表現一直令人滿意。不過，合約管理組會繼續透過嚴謹的監察，確保承辦機構在合約期內會持續提供高質素的服務。正如合約管理組現正和個別機構進行年終檢討，找出良好的服務經營手法以及有待改善的地方，並旨在促使承辦機構為不斷改善及提升服務表現而努力。

前瞻

19. 為了確保優良的服務質素，本署會繼續加強對家居照顧及膳食服務的監管。

20. 我們的施政方針是鼓勵及協助長者及傷殘人士盡量留在家中生活。我們成功地於 1999 年透過先導外判計劃，將家務助理服務重整為家居照顧服務及膳食服務；並於 2001 年推出更綜合的改善家居及社區照顧服務。雖然如此，現時的 139 支家務助理隊仍然未有足夠彈性去滿足長者及傷殘人士的需要。

21. 因應弱老持續需要以家居為主的起居照顧和護理服務以滿足他們不斷改變的服務要求，社會福利署將會向有關界別人士作出諮詢，以便能夠：

- a. 尋求以最具成本效益的方法，提升及加強現以傳統模式運作的家務助理服務；
- b. 仿效家居照顧及膳食服務的監管制度，務求能持續改善服務以滿足服務使用者的需要和期望。

22. 請委員備悉家居照顧及膳食服務的進展。

社會福利署

二零零一年五月

Annex 1

Quarterly Report

Home Care Service

(to be submitted together with the Quarterly Statistics, 1 copy to Control Manager of SWD, and 1 copy to Social Work Officer (Rehabilitation & Elderly) of respective district for reference)

Service Unit : _____ No. of Home Care Teams: 4
 Name of Agency : _____
 Period : From July, 2000 to September, 2000

A. Training Programmes for Staff, Users or Carers

Serial No.	Date	Organizing Units/ Agencies	Name/Purpose of Training Programmes	No. and Type(s) of Participants	Remarks
006	29/9/00-25/11/00	The _____ Home Care Service/ _____ Home Help Service Centre	Training course for Home Care / Home Help Workers Purpose: 1. To understand the value & objective of Community Care Service. 2. To understand the needs and characteristic of the Elderly. 3. To understand the role & function as a Home Care / Home Help Worker and to learn how to become a good worker. 4. To train the skills of first aid, nursing care as well as personal care. (detail please referal to appendix I)	#Home Care Workers #Home Helpers	15 hours training

B. Activities/Programmes/Functions/Volunteer Visits etc. for Users or Carers

Serial No.	Date	Organizing Units/ Agencies	Name/ Purpose of Activity	No. and Type(s) of Staff Involved	No. and Type(s) of Participants	Remarks
005	16/9/00	The [REDACTED] Home Help Service Centre / [REDACTED] Home Care Service	Mid Autumn Festival Celebration Party	1 Service Supervisor 4 Team Leader 4 Team Assistant 4 Drivers 1 Amah 14 Home Care Worker 12 Home Helper	5 Disable 150 Elderly	

C. Customer Feedback of Compliments, Complaints & Suggestions

Serial No.	Receiving Date	Source *1	Form *2	Type *3	Summary/Description	For complaints, resolved with date OR unresolved with reasons	Remarks
KT012/a	13/7/00	a	b	a	Praised the services we have provided & the job performance of some of our workers. (Enclosed Appendix II)		
KT013/a	15/7/00	a	b	a			
KT014/a	15/7/00	a	b	a			
KT015/a	1/8/00	a	b	a			
KT016/a	1/8/00	a	b	a			
KT017/a	3/8/00	a	b	a			
KT018/a	11/8/00	(HOHH MSW)	b	a			
KT019/a	23/8/00	a	c	a			
KT020/a	24/8/00	a	c	a			
SK017/a	15/7/00	a	a	a			
KT002/6	23/6/00	a	b	c	Suggested one of ^{our} worker to pay attention to her voice		
KT003/6	1/8/00	a	b	c	Suggested two of our workers to improve their skills on buying & cutting the food.		

- *1 Source : (a) customers (b) family members or relatives of customers (c) members of the public (d) Government Department, please specify (e) NGO, please specify (f) others, please specify
- *2 Form : (a) written (b) by phone (c) in person (d) in press (e) others, please specify
- *3 Type : (a) compliment (b) complaint (c) suggestion

D. Any Significant Events Related to Value-added Proposal

1. Our centre has act as a rehab. Aid centre to let the people of the community to come to borrow all kinds of rehab facilitate if they have the needs.
2. Our team leaders (social worker) are the Carer Hotline worker and needed to shift to help the operation of Agency Carer Hotline Service every month.

F. Enclosed with the Customers feedback to Meal Service. (Appendix II)

██████████
家務助理服務/██████████ 家居照顧服務

2000-2001 年度員工培訓計劃書

目標:-

讓同事有機會了解家務助理和家居照顧服務所需要的基本知識和技巧,從而為服務使用者提供全面及持續性的服務,以滿足他們在各方面的需要。

D. 訓練課程

- 目的:
- 1) 提升同工對體弱及長期病患者在護理工作上的專業水平;
 - 2) 提升同工於服務上處理問題的能力

日期: 29/09/2000 - 02/12/2000

地點: ██████████安老院/██████████家務助理服務中心

對象: 家務助理員及家居照顧員

期	時間	主題	內容	訓練員
29/09 (五)	下午六時至七時三十分	服務簡介及團隊精神	1. 社區照顧服務簡介 2. 社區照顧服務理念及目標 3. 家居照顧服務 vs 家務助理服務 4. 服務員的角色、功能及現實 5. 團隊精神	余春玲姑娘
05/10 (四)	下午六時至七時三十分	長者生理及心理的轉變和需要 及溝通技巧	1. 認識長者生理及心理的轉變及需要 2. 與長者溝通技巧及注意事項	李永福姑娘
07/10 (六)		家居安全及環境改善	1. 如何界定有需要物理/職業治療的服務使用者 2. 家居安全及環境改善 3. 預防跌倒 4. 意外發生之處理方法	基督教聯合醫院 職業治療師 劉偉宏先生
14/10 (六)		個人照顧技巧	1. 沐浴技巧及注意事項 2. 扶抱技巧及腰背護理 3. 舒緩痛楚方法	基督教聯合醫院 物理治療師 李恩穎姑娘
21/10 (六)	下午一時三十分至五時三十分正 (同工分批於兩段時間出席)	康復運動	1. 各種家居康復運動 2. 呼吸練習運動 3. 助行器之使用 4. 輪椅之應用	基督教聯合醫院 物理治療師 李恩穎姑娘
28/10 (六)	1) 下午一時三十分至三時正 及 2) 下午四時至五時三十分正	認識精神壓力及處理方法	1. 何謂精神壓力 2. 精神壓力之處理 3. 精神健康的重要	基督教聯合醫院 職業治療師 劉偉宏先生
04/11 (六)		護理及照顧知識與技巧(一)	1. 認識生命表徵 2. 一般觀察血壓、體溫、脈膊及呼吸的常識 3. 量血壓技巧 4. 探脈技巧 5. 數脈膊及呼吸檢查技巧	註冊護士
11/11 (六)		護理及照顧知識與技巧(二)	1. 小便失禁之護理 2. 胃管之護理 3. 傷口之護理	註冊護士
18/11 (六)		藥物之認識及處理	1. 老人常用藥物注意事項 2. 藥業須知 3. 胰島素注射須知 4. 使用氣管擴張藥吸入須知 5. 眼藥水、耳藥水、鼻藥水及直腸性劑之使用方法	註冊護士
24/11 (五)		家居清潔技巧及注意事項	1. 清潔之方法及技巧 2. 清潔劑之應用	李惠珍姑娘及何麗珊姑娘

朱佩妍 啟

我已回抵故里，一切順利，勿念，感謝

葉姑娘、^蘇先生大力幫助，勞煩貴會

協助，所有 [REDACTED] 在老院老人服務精神

可敬可佩，我嘗試撥IDD，向葉姑娘

打通電話，以報平安，可惜未成功，接通後

可能電腦回應 [REDACTED] 區 [REDACTED] 家產服務隊

並說候期，擇時，辦公時間再撥電話

祝各位女士，笑生工作愉快

朱文傑 敬上

7月14日

Annex 2

單位同工對「服務表現指標」的意見

周美恬

協理主任

家居照顧及膳食服務 就「服務表現指標」之反思

雖然個人參與發展「服務表現指標」的經驗很少，相信同事之中比我更具「實戰」經驗的必定大有人在；但我很高興有這樣的一個機會，以一個社會服務管理人員的身份和各位分享對「服務表現指標」的看法。

隨著一九九九年四月一日「社會福利服務監察機制」的實行的「服務評估」、「服務監察」、「服務標準」這些辭彙不再只是高層管理人的關注，亦開始出現於前線主管人員的討論之中。但我希望大家的討論不應只是停留在如何滿足「社會福利津貼及服務協議書」的服務評估指標；抑或是繁累不休的懇求服務監察制度帶來百上加斤的工作。而是去探究「怎樣才是一個具質素的服務？」，「有甚麼指標可以證明我們的服務質素？」，「可以怎樣確保服務提供過程的質素？」……理由是社會服務機構必須對內有完善的服務監察機制，有精確的、具針對性的、具體的服務表現指標，才能有信心的面對服務資助者以及服務使用者的要求。目前的「社會福利津貼及服務協議書」服務評估指標，我認為是政府對服務提供者的初步要求，隨著雙方在服務監察經驗的增長，津貼服務的評估指標必定會再作修正，有關的要求亦會更清楚、更具針對性，或者是更多。

機構發展內部「服務表現指標」除了迎接外在挑戰外，亦是訓練員工以及各級主管對服務質素的要求和掌握。唯有經過界定服務流程、設定服務標準、建立量度指標、訂立可接受的最低標準；我們才可以透過思考、分析和討論，找出針對個別服務的「有意義」的「服務表現指標」。再透過經常性的觀察和記錄，我們才可以確定服務是否偏離標準。沒有經過上述的步驟，就得不到員工的委身和信任，就算抄襲多少個「服務表現指標」，收集了幾多數據，亦是徒然。因為「服務表現指標」除了作為服務監察的工具外，它必須亦要是改善服務的起點，以及燃點員工改善服務的動力。

過去一年督導家居照顧服務及膳食服務的經驗給予我很大的啟示和啟發，其中一項啟示是這兩項合約中「服務表現指標」的要求，均十分適切。例如要求在兩小時內完成所有膳食遞送的工作，要求膳食在兩小時內要保持攝氏65度；而是將心比己，倘若這些膳食是送予我享用的話，我亦有同樣的期望。愛心飯不如一餐熱飯，而所謂一餐熱飯，其實是可以演譯為具體的溫度要求和時間標準的。在此並感謝兩個服務的各級同工的不懈努力，讓我們攜手跨過一個又一個的挑戰。

