

向立法會福利事務委員會簡介 重整長者社區支援服務

社會福利署署長林鄭月娥

二零零二年七月八日



目的

- 向議員匯報由二零零一至零二年度起推行新的綜合長者日間計劃的最新進展
- 徵詢議員對重整現有長者社區支援服務的意見

背景（一）

- 二零零零年十月香港大學老年研究中心有關長者社區照顧和支援服務的顧問研究
- 目標：
 - 改善各類服務的整合
 - 提高成本效益
 - 更方便長者使用

背景 (二)

- 傳統的服務模式：由100 多間非政府機構管理超過 400 間不同的服務單位

	<u>機構數目</u>	<u>中心/隊伍數目</u>
□ 長者綜合服務中心	18	35
□ 長者日間護理中心	21	35
□ 長者活動中心	79	213
□ 家務助理隊	23	139

背景 (三)

■ 現時服務的問題

- 服務分割
- 協調不足
- 服務分界混亂及複雜
- 不合乎經濟效益
- 服務短缺
- 服務重疊
- 制度僵化

背景（四）

- 顧問的建議：
 - 整合各個長者服務的項目，組成較大的服務單位
 - 改善長者活動中心和長者綜合服務中心的角色和功能，務求更妥善照顧在社區中居住的長者
 - 有機會時把社區長者服務與其他福利服務，如家庭、青年和醫療衛生服務整合

背景（五）

■ 政府的回應：

- 同意顧問所指目前社區內照顧長者的基本設施過於分割，應設立一套規劃和照顧服務的基本設施，既能回應長者不斷轉變的需要，也能促進人手和資源的靈活運用。

■ 長者綜合照顧設施和服務的建議，已分別在以下會議通過：

- 安老事務委員會（二零零一年四月二十二日）
- 立法會福利事務委員會（二零零一年五月十四日）

背景（六）

- **新規劃的社區服務計劃**：鼓勵現正營辦社區照顧和支援服務的非政府機構，就營辦一些可與他們本身的長者服務單位，或與鄰近其他機構的單位互相配合，以收相輔相成之效的新服務單位，提出建議。
- **對現存的長者中心**：並未制訂有關理順或重整的具體計劃。

新的長者綜合計劃的發展（一）

發展服務所有年齡人士的綜合服務計劃

- 東涌第30及31區綜合服務計劃，包括家庭、青少年及長者服務

將傳統的長者服務計劃，變成新的長者綜合計劃

計劃	原有用途	新的長者綜合計劃
嘉惠民道 (40 位)	獨立運作的長者 日間護理中心	用途不變，但需與區 內長者服務單位進行 整合
樂華? (60 位)		

新的長者綜合計劃的發展（二）

將傳統的長者服務計劃，變成新的長者綜合計劃
(續)

計劃	原有用途	新的長者綜合計劃
深水?幸福? 西區寶翠園 黃大仙彩虹?	長者活動中心	整合了的長者日間 護理中心(20位)
沙田頌安?*	長者活動中心	長者鄰舍中心
沙田愉翠苑*		
元朗天悅?		
屯門富泰?		

新的長者綜合計劃的發展 (三)

將傳統的長者服務計劃，變成新的長者綜合計劃
(續)

計劃	原有用途	新的長者綜合計劃
將軍澳第22區	長者綜合服務中心	長者地區中心暨20位長者日間護理單位
沙田錦泰苑*		
屯門山景?		
尖沙咀柯士甸道西	長者活動中心	附屬活動中心
西貢萬年街		

* 為達致更完整的綜合服務，三個位於沙田區的新服務單位是一併邀請同一機構營辦

邀請非政府機構按新的綜合計劃 提交建議書

- 理順服務，為方便服務整合，有資格參與甄選的機構局限於區內已營辦長者服務的機構
- 按照固定價格，對質素建議書作出評估
- 為長者及其家人提供全面的照顧和支援：
 - 把新計劃與其現有服務單位相結合，和靈活運用人手和資源
 - 與區內有關人士，如醫療和健康護理專業人員、福利機構、地區團體和學校等組成策略聯盟

建議書的審核程序

- 公開和具透明度
- 社署以外人士，如醫生和對長者服務有認識的相關專業人員等，擔任各評審委員會的成員，就有關建議書提供專業的意見和評核。

效果

- 高質素、整合建議，為當區長者提供更方便和綜合服務(例如延展服務時間)
- 重視成本效益，善於充分利用機構現有資源(例如把日間護理服務安置於當區的安老院內，從而可共用設施和資源)
- 強化與區內其他福利機構和其他界別(包括公私營部門)的合作(例如與資助安老院舍或私營院舍結成聯盟，為有需要的弱老提供暫託服務)
- 擴大功能提供增值服務(例如牙齒保健、家居環境改善)

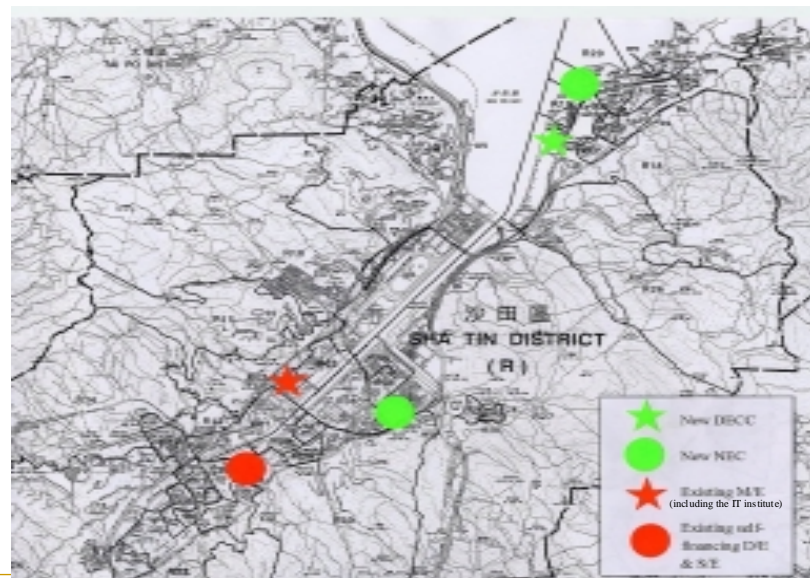
舉例說明：例子(一)

- 寶翠園長者日間護理中心計劃(20位)
 - 承辦機構(保良局)在區內轄下的一所護理安老院內開辦長者日間護理中心，方便人手及資源調配
 - 機構亦運用該院舍在區內與地區團體的關係網絡，加強了長者日間護理中心的服務(例如醫療支援)
 - 原先寶翠園的地方則成為長者援手網絡中心，提供健康教育、護老者支援服務及義工發展等

舉例說明：例子(二)

- 沙田長者地區中心及長者鄰舍中心的成功建議
書—基督教香港信義會社會服務處（一）
- 服務模式：把新設的長者地區中心和兩個長者鄰舍中心，與機構本身在沙田的三個現有服務單位(包括1間資助的綜合服務中心及2間自負盈虧的服務單位)整合，為區內的長者提供全面的服務如下：
 - 教育與發展性服務
 - 動員義工
 - 為孤立長者提供外展及網絡服務
 - 輔導服務
 - 護老者支援服務
 - 治療性小組
 - 長者日間護理服務

基督教香港信義會在沙田區的長者服務單位



舉例說明：例子(二) (續)

- 沙田長者地區中心及長者鄰舍中心的成功建議
書—基督教香港信義會社會服務處 (二)
- 一位地域總監督導六個服務單位
- 六個服務單位的所有員工組成四個常設團隊：
 - 預防及發展性服務團隊
 - 支援及輔導服務團隊
 - 護老者支援服務團隊
 - 社區教育及外展服務團隊

舉例說明：例子(二) (續)

- 沙田長者地區中心及長者鄰舍中心的成功建議書—基督教香港信義會社會服務處 (三)
 - 與沙田區各個界別和組織建立聯盟：
 - 提供以中心為本的日間服務予機構營辦的改善家居及社區照顧服務
 - 與兩間私營安老院舍合作提供住宿暫託服務
 - 與沙田醫院老人外展醫療隊達成策略聯盟，為長者提供全套醫療服務
 - 香港醫藥援助會的流動牙科車，每月一次到信義會沙田多元化老人社區服務中心門前，專門提供十五至十八個牙醫名額予該會轉介的長者
 - 中文大學社會工作系協助進行成效評估研究

舉例說明：例子(二) (續)

- 沙田長者地區中心及長者鄰舍中心的成功建議書—基督教香港信義會社會服務處 (四)
 - 創新與增值服務：
 - 各長者地區中心及長者鄰舍中心每週增加一節晚上開放時間
 - 長者日間護理單位的名額由20增加至25
 - 沙田醫院提供視像醫療服務予長者地區中心的長者
 - 中醫每週一次到長者鄰舍中心應診
 - 長者突發事工隊
 - 會員一咭通服務
 - 於非開放時間把中心場地租與地區組織，方便其他團體舉辦活動

安老院舍與長者社區支援服務的整合

- 2002-03 年度競爭性投標的安老院舍：
 - 黃大仙慈正? (設有20個名額的日間護理單位)
 - 觀塘德田? (設有長者地區中心和20個名額的日間護理單位)
 - 深水?富昌? (設有20個名額的日間護理單位)
- 優點：
 - 長者可更方便獲得日間護理、暫託和護老者支援服務
 - 日間護理的服務時間也可因這項安排而得以延長

重整長者社區支援服務的計劃

長者為重，社區為本

推動改變的因素(一)

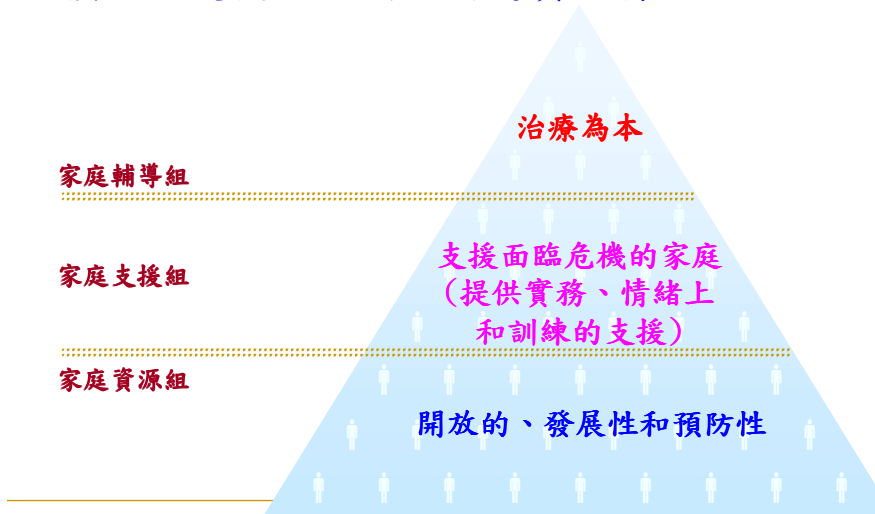
- 新近的發展：
 - 全面推行整筆撥款計劃：目前已有150間非政府機構採用整筆撥款計劃模式營運，其所得的資助金額佔經常資助總額的96%
 - 社署重組架構後，福利專員的職能擴大，加強了地區層面的服務機構之間的協調
 - 建議和推行綜合長者社區支援服務的成功經驗，令服務機構更樂意作出改變，而且更有信心應付轉變

推動改變的因素(二)

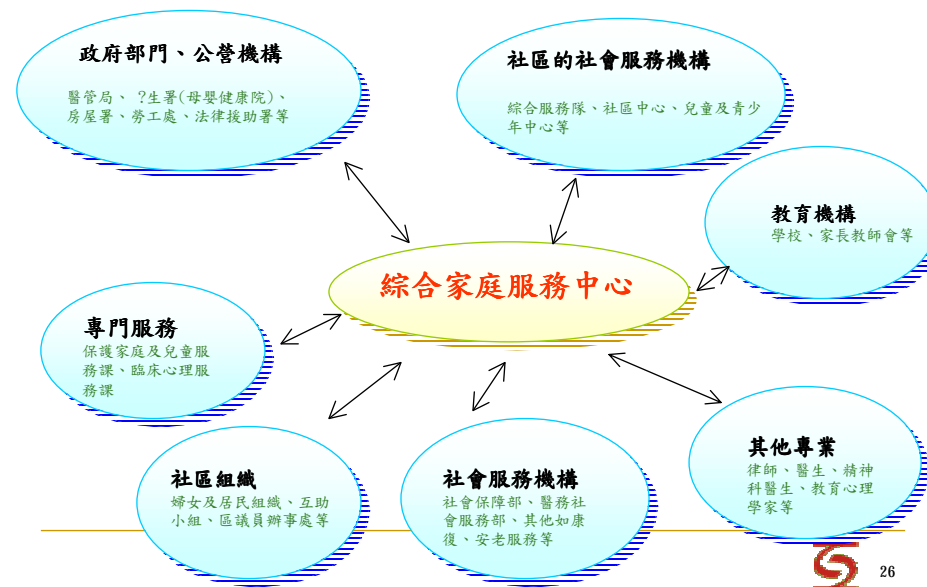
- 新近的發展（續）：
 - 面對整體財政緊絀的情況，服務營辦機構積極解決其現時運作中任何缺乏經濟效益的問題，以期改善本身的財政狀況
 - 安老事務委員會舉辦的「康健樂頤年」運動取得成效，有助推動福利機構擴大其現有服務單位的功能
 - 家庭和青少年服務綜合化的進展

綜合家庭服務中心

從預防、支援、至補救的連貫服務



綜合家庭服務中心與社區協作



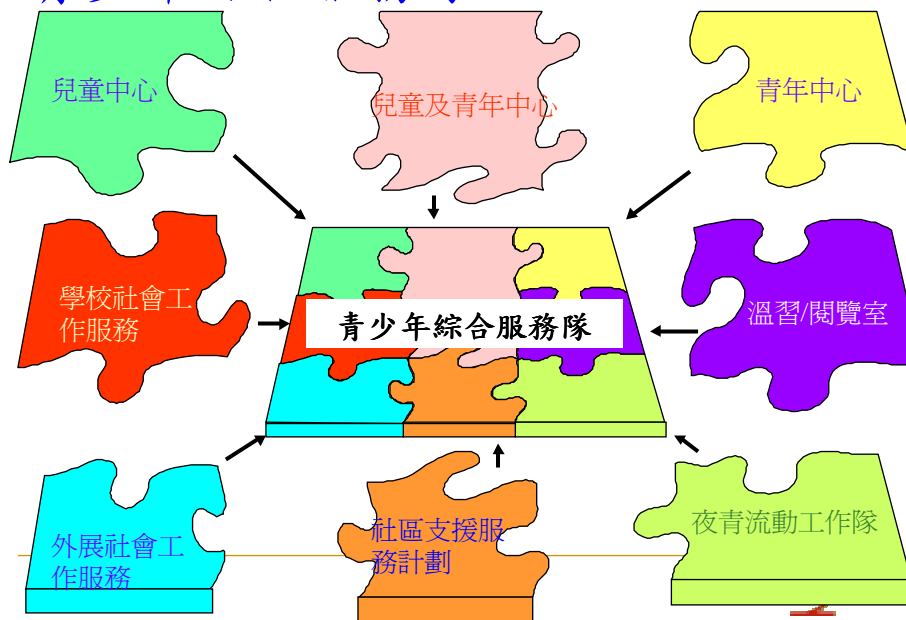
綜合家庭服務中心推展

- 15項為期兩年的試驗計劃，包括由香港大學進行的檢討性研究，已於2002年4月在各區推行
- 不同運作方式的綜合家庭服務中心

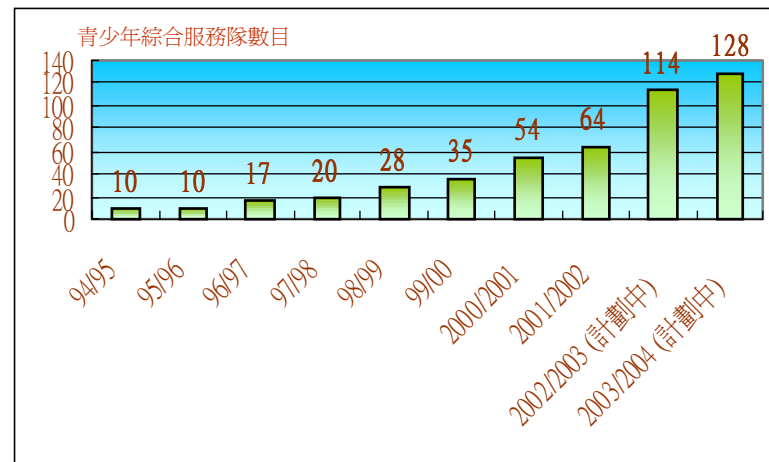
機構	全新特別設計的綜合家庭服務中心*	策略性聯盟	轉型	合併	合共
非政府機構與非政府機構聯盟	-	4	-	-	4
非政府機構	1	1	-	2	4
社會福利署	-	-	2	1	3
非政府機構與社會福利署聯盟	-	4	-	-	4
合共	1	9	2	3	15

* 為於東涌第30及31區

青少年綜合服務隊

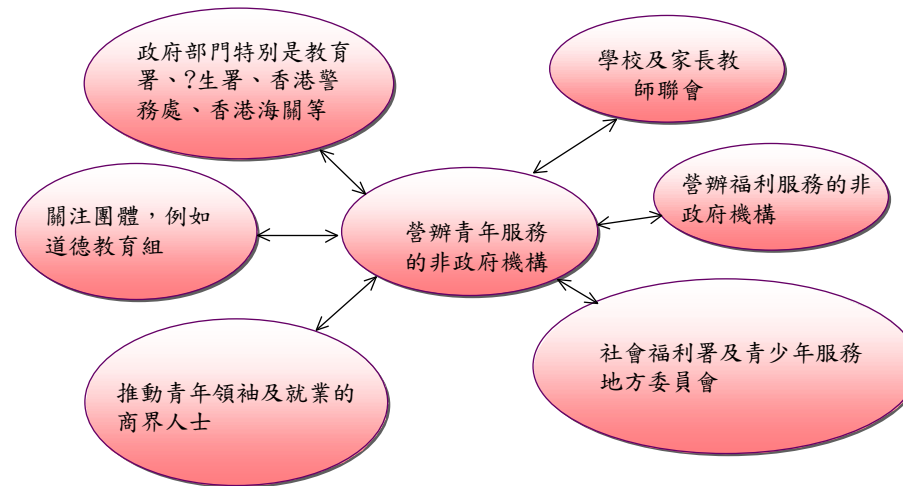


青少年綜合服務隊進展



備註: 直至2002年4月1日, 透過合理調整四十一間使用率較低的兒童及青年中心, 得以成立更多青少年綜合服務隊。另外, 十一間兒童及青年中心亦計劃關閉。

從綜合服務到強化跨界別合作



推動改變的因素(三)

- 改善家居及社區照顧服務的推行，證明可有效照顧在社區居住的體弱長者的需要，因而促進對現時家務助理隊工作的檢討
- 公益金計劃在2003-04年削減向成員機構89間長者活動中心，20間長者綜合服務中心和1間綜合的長者服務中心的撥款，約每年2,700萬元



公益金撥款安老服務的背景(一)

2002-03年度公益金撥款予會員機構的長者活動中心(80%受社署資助)及長者綜合服務中心(社交康樂和行政開支分別受社署80%和85%資助):	2,700萬
會員機構的安老院舍(100%受社署資助):	600萬
公益金撥款予安老服務總額:	3,300萬

公益金撥款安老服務的背景(二)

	中心受 公益金 資助	中心不受 公益金 資助	中心 總數	全數資助 的財政 影響
營辦80%政府資助的 長者活動中心(包括 一個綜合服務中心)	90間	123間	213間	4,100萬
營辦受政府80%及 85%資助的長者綜合 服務中心	20間	15間	35間	2,100萬
				6,200萬

轉危為機

- 計劃理順和重整長者社區支援服務包括：
 - 長者活動中心
 - 長者綜合服務中心
 - 長者日間護理中心
 - 家務助理
 - 家居照顧
 - 膳食服務
- 機構亦可考慮把理順/整合範圍擴展到機構營辦的改善家居及社區照顧和安老院舍服務



重整社區支援服務的主導原則 (一)

- 兩項顧問研究：
 - 「香港長者對住宿照顧及社區支援服務需要顧問研究」(德勤，一九九七年)
 - 「長者日間護理中心、長者綜合服務中心和長者活動中心服務檢討及長者綜合照顧服務的發展顧問研究」(香港大學，二零零零年)

重整社區支援服務的主導原則 (二)

- 以地區為基礎，根據人口組合和地理分布充分考慮長者對服務的需要
- 長者綜合服務中心應發展為肩負較大功能的**長者地區中心**，而長者活動中心則應發展為肩負較大功能的**長者鄰舍中心**，而兩者應有連網和輔助效應。日間護理中心亦可成為地區中心的支援單位，或選擇獨立存在，或在日後與安老院舍結合
- 維持及加強對使用者的方便程度，並應保持為使用者提供持續的服務。

重整社區支援服務的主導原則 (三)

- 更有效地運用資源
- 鼓勵理順服務的分界，並解決服務嚴重重疊的問題
- 採取「由下而上」的方式，容許服務機構選擇轉變與否

重整長者活動中心

- 邀請他們考慮轉為長者鄰舍中心，以擴展以下的功能：

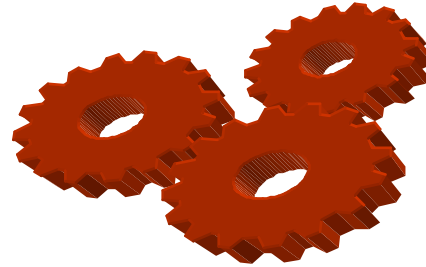
- 具教育及發展意義的服務
- 義工動員
- 外展及網絡工作
- 宣傳健康教育及推廣健康生活習慣
- 為輕度弱老提供服務
- 小型飯堂
- 資料及轉介中心
- 輔導工作
- 護老者支援



- 社署已準備增撥資源以協助長者活動中心擴展功能，但所增撥資源不可能充份補足這些中心在公益金撥款下將被削減的資源。

重整長者綜合服務中心

- 邀請長者綜合服務中心重整為長者地區中心，擴展以下功能
 - 協調角色
 - 支援角色
 - 個案管理
 - 社區教育
 - 護老者支援
 - 與醫療健康服務的聯繫
- 社署會向他們增撥資源，但同樣，增撥的資源不可能充分補足這些中心在公益金撥款下將被削減的資源



提升家務助理隊

- 二零零一年施政報告有關「照顧長者」的部分，政府承諾會在2002至2003年度提升至少70支家務助理隊，以改善及加強他們對體弱長者的照顧
- 以既定的單位價格，邀請現時的家務助理隊，提供類似改善家居及社區照顧服務予身體機能中度及嚴重受損的體弱長者和殘疾人士
- 提供一站式的服務，照顧由健康至身體機能嚴重受損的個案，實踐「持續照顧」的理念

重整家居照顧和膳食的合約服務 (一)

- 截至二零零二年二月二十八日，共3 262宗個案，預計在二零零三年三月三十一日合約屆滿時，約有3 500宗個案
- 3 500宗個案：
 - 88% 長者 (即 3 080宗)
 - 9% 殘疾人士 (即 315宗)
 - 3%家庭 (即 105宗)

重整家居照顧和膳食的合約服務 (二)

- 一九九九年當各項福利資助改革的推行並不明朗時的權宜措施
- 服務的限制
 - 不提供中心服務如日間護理
 - 不能處理體弱長者的臨床醫療問題
 - 不提供服務時間以外的緊急支援
 - 家居照顧與膳食服務營辦機構在個案協調上仍有改善之處

重整家居照顧和膳食的合約服務 (三)

- 向服務使用者提供全面的照顧和支援：
 - 邀請現有的家務助理隊，透過提升功能和原隊擴展服務方式，承接現時由家居照顧和膳食服務隊的九個合約地區
 - 亦可邀請現時營辦家居照顧服務的機構承接部份擴展的服務名額
 - 現時沒有家居照顧服務隊和膳食服務隊的地區，家務助理隊也可以提升功能，提供服務予部分改善家居及社區照顧服務的個案，或在原隊增加服務一般長者的名額
 - 由於重整服務是以原隊擴展服務的方式推行，估計所需的額外資源會很有限和溫和

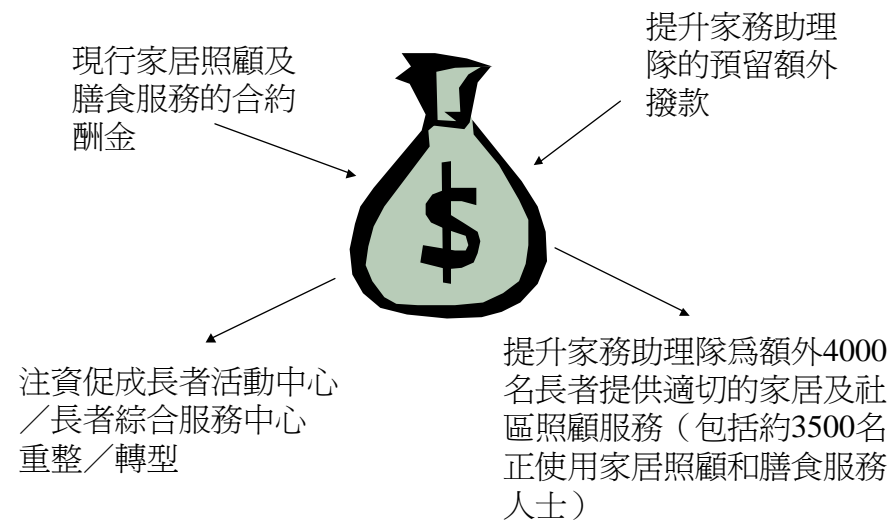
重整長者社區服務的好處

- 方便服務使用者、長者無需接觸不同機構不同單位（一咭多功能概念）
- 更能滿足長者轉變的服務訴求，更容易從一種服務過渡到另一種服務
- 給予服務提供者更大的靈活性，更好善用資源，減低重?，節省管理和支援資源
- 促進以服務團隊手法為長者提供更適合個人需要的服務

重整長者社區服務可採用的方法

- 同一機構在同一區域服務單位的整合
- 不同機構跨區域服務單位的互換
- 機構個別單位擴展功能
- 機構與機構間策略性結盟

重整長者社區服務的財政影響



例子：油尖旺區的重整計劃(一)

長者人口 : 36,525
(65歲及以上) (佔區內人口12.9%)

現行服務

- 2間長者綜合服務中心(由2間非政府機構營辦)
- 3間長者日間護理中心(由3間非政府機構營辦)
- 14間長者活動中心(由13間非政府機構營辦)
- 8.5隊家務助理隊(由3間非政府機構營辦)
- 1隊改善家居及社區照顧服務隊(由1間非政府機構營辦)
- 沒有家居照顧和膳食的合約服務

例子：油尖旺區的重整計劃 (二)



目前油尖旺
區長者活動
中心之分佈
(14間)

例子：油尖旺區的重整計劃 (三)

油麻地及尖沙咀分區

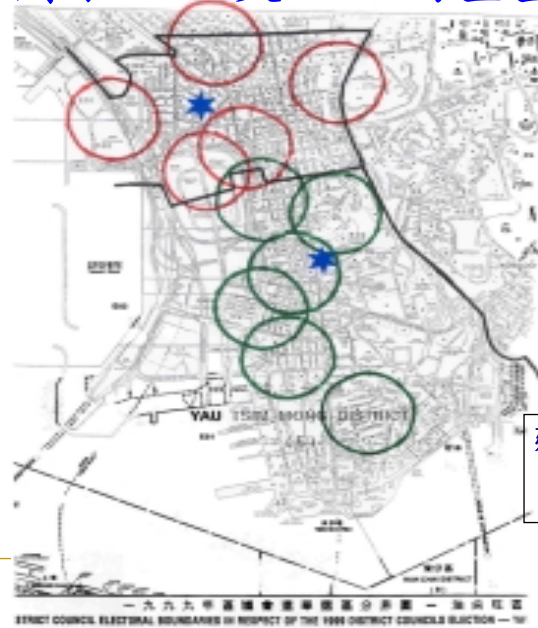
- 提升一間長者綜合服務中心為長者地區中心
- 提升六間長者活動中心為長者鄰舍中心
- 關閉一間使用量低的長者活動中心
- 提升兩隊家務助理隊，每隊處理20至25個新的改善家居及社區照顧服務個案
- 該長者地區中心需要與六間長者鄰舍中心、兩隊提升了的家務助理隊及一間日間護理中心組成策略性服務聯盟，由長者地區中心負責統籌和個案管理的工作

例子：油尖旺區的重整計劃 (四)

旺角及大角咀分區

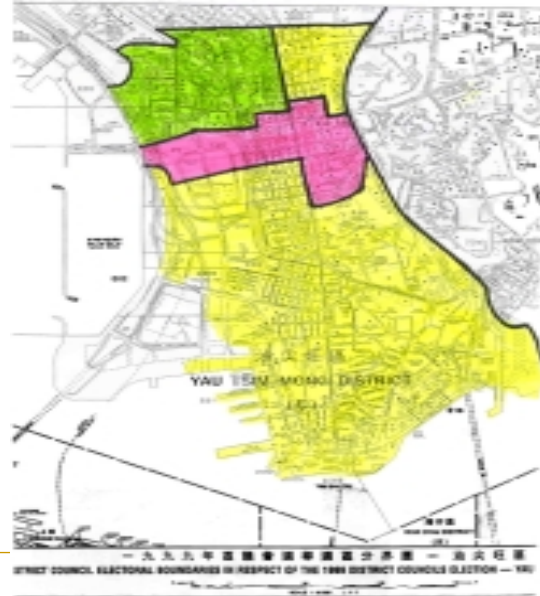
- 提升一間長者綜合服務中心為長者地區中心
- 提升五間長者活動中心為長者鄰舍中心
- 關閉兩間長者活動中心以理順服務
- 提升兩隊家務助理隊，每隊處理20至25個新的改善家居及社區照顧服務個案
- 該長者地區中心需要與五間長者鄰舍中心、兩隊提升了的家務助理隊、改善家居及社區照顧服務及一間日間護理中心組成策略性服務聯盟，由長者地區中心負責統籌和個案管理的工作

例子：油尖旺區的重整計劃 (五)



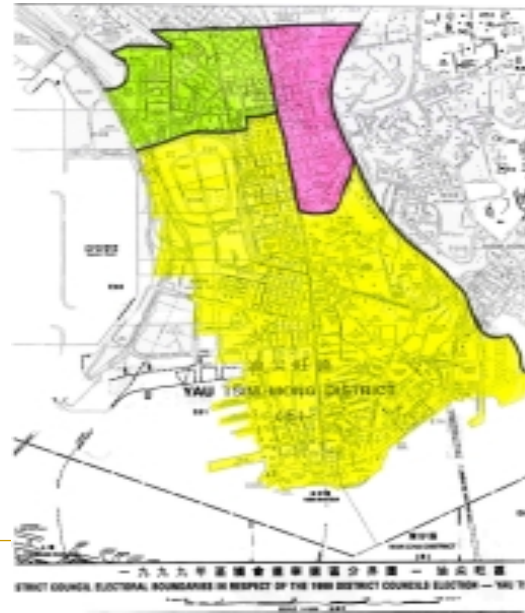
建議重整後油尖旺區
長者地區中心與該區域內
長者鄰舍中心結連之分佈

例子：油尖旺區的重整計劃 (六)



目前油尖旺區
家務助理隊之服務分界
(由三間機構的
四個服務單位提供)

例子：油尖旺區的重整計劃 (七)



建議重整後油尖旺區
家務助理隊之服務分界
(由三間機構的
三個服務單位提供)

徵詢 (一)

- 二零零二年六月十三日 安老事務委員會—
全面支持，並建議：
 - 社署盡早與社會福利界商討
 - 非政府機構應獲得更多時間制訂本身的精簡服務計劃
 - 應藉此機會發展更多自助服務及由長者自行舉辦的計劃

徵詢 (二)

- 二零零二年六月二十五日 向非政府機構舉行簡報會
 - 約 100 名機構主管和長者服務的協調主任出席
 - 達成共識：在互諒互讓的前提下進行
 - 關注實務問題：增撥資源的水平、重整服務所涉的範疇，以及新的《津貼及服務協議》的規定等
 - 規模較小及只提供單一項服務的非政府機構，則關注他們在精簡或匯合資源的能力問題
 - 社署承諾日後作進一步諮詢及提供清晰指引

重整計劃的時間表

<u>時限</u>	<u>推行細節</u>
二零零二年六月十三日	安老事務委員會通過
二零零二年七月八日	諮詢立法會福利事務委員會
二零零二年七月/八月	向非政府機構舉行簡布會
二零零二年十月/十一月	非政府機構經協商和徵詢地區福利專員提交詳盡的建議書
二零零二年十二月/ 二零零三年一月	公布結果
二零零三年二月	擴展功能的新服務開展



謝謝

