

就政府打算推出之第二階段社區照顧券 提出意見

作為一個曾經從事長期護理服務的管理人員，在此提出自己對第二階段照顧券的擔憂與期盼。

政府在第二階段加入私營機構作為認可服務提供者。我個人不會一概抹煞私營機構的質素，因為我曾經擔任「安老院舍評審計劃」的評審員，曾見識過很好質素的私營安老院舍；不過，這類好質素的私營安老服務機構數量不多，在私營界別中佔的比例不高，整體而言，私營院舍的表現參差不齊，大多數仍然不太理想。在此局面底下，若要運用私營機構作為社區照顧券的服務提供者，必須有完善的監察、以及協助長者揀選轉換服務提供機構的個案管理制度。

上述那些有質素的私營安老院，可能都沒資格成為第二階段社區照顧券的提供者 --- 因為這些院舍一直都專注於住宿服務的本業，過往並無同時提供「家居為本的社區照顧服務」，亦因為這些院舍口碑好、入住率高，院舍通常都騰不出空間去提供「中心為本的社區照顧服務」；除非社署採取寬鬆的定義，將商營集團不同的業務分支都視作相同的整體去認許其營運經驗。

經過一番查找，我發覺目前正活躍提供「家居為本社區照顧服務」的公司，過往只針對高端市場，服務對象主要是從私家醫院出院回家需要繼續護理照顧的病人 --- 公司的收費偏高，在其網頁上，只列出可提供那幾類服務，但不會像社會企業或非牟利機構般列明每種服務的價錢。此外，過往因為沒有資助券這個低檔市場，這幾家公司服務低下階層的經驗其實不多。

這些公司的收費原本比社會企業或非牟利機構高，如果社署沒有規限他們每項服務的扣費額，長者拿著相同面值的服務券去光顧商營的高端服務，便只能換取較社會企業或非牟利機構為低的服務時數。若社署對扣費水平有規限，部份公司可能沒興趣成為服務供應商；不過，相信亦會有公司為了在此市場佔據份額而調低收費去滿足社署要求。

要壓低收費而仍然有利可圖，通常會有幾個做法：其一是在提供服務過程中配搭售賣其他不受規管的產品及服務，在其他方面賺回較高利潤去作補償；另一做法是將技術及服務態度較好的員工調去接高價單，而照顧券這類低價單就編排技術及服務態度較弱或新入任職的員工去執行，但低價單員工拆帳收到的工資亦會較低。對營運服務的管理人員來說，上門的家居服務因為分散在長者的居所進行，要保證前線人員的服務質素，比起在院舍或中心內進行的服務有更大難度。

此外，第二階段照顧券預期長者可以使用住宿暫託服務；但現實上是好質素的院舍通常都已住滿人，再沒有多少空間去滿足暫住需要；而隨時可騰出空位收納暫託的院舍可能已是聲名狼藉。種種情況，都令加入私營機構後的第二階段社區照顧券變得複雜；負責指導長者用券的社工將要處理大量工作。

香港大學秀圃老年研究中心所提交的《第一階段長者社區照顧服務券試驗計劃中期評估報告》告訴我們轉介社工對長者是否選擇使用照顧券、以及選擇

那個服務供應單位都有重大影響力；服務的彈性、多樣性、服務機構的品牌反而次要。

根據政府資料，社署將成立一個中央工作組，扮演一個近似個案經理的角色，協助長者決定是否用券、選擇服務機構及服務組合、並在有需要時另選服務提供者。如果這工作組有充足人手工作，社署的同事可以積極說服心存猶豫、舉棋不定的長者與家人欣然試用照顧券，暫時凍結輪候住院服務；更會比長者中心的轉介社工更熱切地鼓勵長者擱下對私營安老院過往的負面印象，放膽採用私營機構的服務。

政府在 2 月初提交的補充資料仍未能交代這個「中央工作組」有多少人手去照顧 3000 位長者。萬一最後不獲足夠撥款以致人手單薄、整個工作組的設立便只變成聊備一格；甚至變成監督鞭策長者中心轉介社工執行工作的指戰員，到時更多的選擇便只會帶來更大的風險。

過往政府也曾標榜「安老院牌照事務處」能夠有效監察安老院的質素，但在人手不足、監管對象龍蛇混雜的局面下，始終不時有私營院舍出現「管得住船頭又船尾漏水」的情況。

要照顧券發揮「錢跟人走」的積極作用，必須要有一個人手足夠的個案管理制度去協助教育程度不高而又沒有子女親屬支援的長者去審慎的比較與選擇服務；並且必須提供足夠人手去管好照顧券的質素，否則長者以及家人只會對所謂「錢跟人走」的宣傳永遠絕望、對私營商業機構的安老服務從此一概死心。

長者社區照顧關注組 劉光傑
2016 年 2 月 6 日