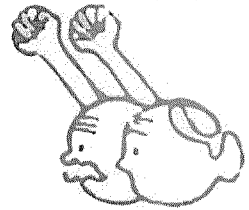


香港社區組織協會 香港老人權益聯盟



## 安老院舍照顧服務 立場書

本港人口持續老化，唯政府未有按實際需要增加資助住宿照顧服務名額，亦未妥善發展基層醫療及長者社區照顧，導致長者資助住宿照顧服務供不應求。截至 2016 年 1 月 31 日共 33285 名長者正在輪候資助長者住宿照顧服務，在整體資助宿位嚴重不足下，經評估為需要長期照顧的長者，輪候津助/合約院舍時間長達 37 個月，很多長者在未獲編配宿位前經已離世，於 2014 年共 5568 位長者於輪候期間離世，情況為近十年最嚴重。

輪候資助宿位服務的長者每年俱增，但特首於 2016 年施政報告中，未有承諾縮短院舍照顧服務輪候時間，亦未回應私營院舍質素問題，只承諾 16/17 年增加 70 個資助日間護理名額；基層長者期望獲編配津助院舍宿位，政府卻以「長者院舍住宿照顧服務券」(下稱院舍券) 將安老責任推向私營安老院。香港社區組織協會及香港老人權益聯盟對政府未有增加津助院舍宿位，回應長者住宿照顧需要感到非常不滿!

### 1, 私營非資助安老院資源短缺 質素參差

面對政府資助宿位長期不足，輪候時間長達三年，有需要的基層長者只能依靠綜援金入住私營非資助安老院 (根據社會福利署 2013 年數字，81.3% 居於私營非資助安老院的長者為綜援受助人)。私營非資助安老院以收取基層長者每月綜援金額約 \$7,000 元營運 (註)，故服務質素相比資助宿位有極大差距。相較私營院舍，津助院舍不用面對租金支出及盈利壓力，但根據 2016 年財政預算案，津助護理安老院宿位每月的成本仍需 \$14,490，津助護養院宿位每月的成本更高達 \$21,760 元，可見現時私營非資助安老院資源極為短缺，服務質素自然乏善足陳。

政府未有做好長者長期照顧保障，令本港逾一半(57%) 居於院舍的長者，迫於無奈入住質素參差的私營非資助安老院，造成以私營服務提供最後保障，服務連基本水平亦談不上的荒謬情況。環觀全球，由各地政府提供的資助長期照顧服務，只為長者提供最基本的保障，長者如能負擔額外服務須透過私人市場購買。可惜香港政府連最基本的保障亦未能提供，輪候資助宿位長達 3 年，5 千多名長者在等待中離世! 政府在現時庫房出現巨大盈餘時，仍未有急起直追提供合理基本服務，只推出院舍券資助長者不願入住的私營安老院，實在本末倒置。

註: 入住安老院舍的長者每月綜援金額包括: 殘疾程度達 100% 的 60 歲以上長者的標準金額為 \$3,870 元、租金津貼 \$1,735 元、單身人士長期個案補助金每月 \$166.7 元(每年 \$2,000 元)、院舍照顧補助金 \$300 元、特別膳食津貼(每月介乎 \$555 元至 \$1,050 元)及特別護理費津貼等

## 2, 長者對私營服務無信心 院舍券非服務保障

特首在《2015 年施政報告》提及已預留約 8 億元，期望在 2015-16 至 2017-18 這三年內分期推出合共 3000 張「錢跟人走」的院舍照顧服務券，以層遞式的共同付款安排資助長者入住私人院舍。可惜長者對屢屢爆出虐老事件的私營服務並無信心，根據審計署 2014 年的《第六十三號報告書》，正在中央輪候冊上的長者中只有 5% 表示願意入住「改善買位計劃」下的私營安老院，絕大部份長者寧願等候津助/合約院舍(需 37 個月)，亦不願意入住「改善買位計劃」下的私營安老院 (需 8 個月)。

政府期望以院舍券吸引私營安老院改善質素，達到「改善買位計劃」下的甲一級水平，但此水平亦與津助院舍的水平相去甚遠，難怪只有 5% 長者願意入住! 在住客人均樓面淨面積方面，津助安老院舍為人均 17.5 平方米，參與「改善買位計劃」的私營安老院舍只有 8.9 平方米；在護理人手方面，津助安老院舍每百名住客提供 5.1 位護士人手，但參與「改善買位計劃」的私營安老院舍只有 2.6 位。可見政府即將試行的院舍券，並沒有為基層長者提供服務保障。

## 3, 長者選擇離開「長者院舍住宿照顧券」限制太多

根據政府委託香港大學進行的「長者院舍住宿照顧服務券」可行性研究顧問研究，院舍券申請者在接受計劃邀請並接到院舍券後，將自動被安排為「非活躍」個案。在院舍券計劃的六個月「冷靜期」後，更將自動被視作已退出中央輪候冊，失去輪候資格。長者被迫選擇長達 3 年的輪候時間，或是質素不理想的院舍券計劃院舍。我們認為，院舍券令長者喪失原本輪候位置並不合理!

## 4, 監察巡查方式失效 人手不足影響服務

以大埔運頭街劍橋護老院為例，過去 5 年社署於該院舍共接到 12 宗投訴，發出 15 次警告，並突擊巡查 96 次，唯政府以 5 年時間以巡查、警告及處理投訴均未能發現傳媒揭發的虐老問題，可見現時社署的監察巡查方法完全失效。另外，社署官員多次聲稱監管機制當中有賴長者、長者親友、安老院職員作出投訴，然後社署職員自行立案跟進，由社署職員了解情況後才可能作出警告，而事實上已見到不少政府部門要聘用特別職務隊伍，可能以合約外聘形式，按需要進行隱形抽查(例如接受一定投訴)，方能增加巡查獨立性。

安老院工作為厭惡性工作，除護理工作需涉及排泄物外，護理員日常工作亦需要極大的體力勞動。在工作量高、工作壓力大及長時間工作下，私院護理員的工資卻每每偏低，以至私院人手招募極為不容易，人手不足嚴重影響服務。歸根究底，仍是政府對長者沒有承擔，連基本服務也需輪候 3 年，導致長者依賴微薄的綜援金購買服務，資源不足下造成工資過低及工時過長，照顧長者的基層勞工亦為受害者!

就此，香港社區組織協會及香港老人權益聯盟的建議如下：

- 1, 立即檢討安老院舍輪候機制，大幅增加資助宿位縮短輪候時間，並在房屋政策中作長遠規劃
- 2, 提高私營安老院「改善買位計劃」的服務水平至津助院舍服務水平
- 3, 全面檢討安老院條例及安老院實務守則，提升人手及空間比例等服務質素指標
- 4, 全面檢討安老院條例及監管制度，例如以合約形式外聘特別職務隊伍進行巡查
- 5, 落實居家安老，紓緩住宿服務需求，例如增加社區照顧服務名額，及發展長者基層醫療，避免長者健康急促惡化

聯絡人：

吳衛東

(社區組織幹事) / 阮淑茵

(社區組織幹事) / 連瑋翹

(社區組織幹事)

香港社區組織協會  
香港老人權益聯盟  
長者醫療關注組  
長期照顧關注組  
安老院舍服務關注組  
長者院舍關注組  
私人院舍質素關注組  
謹啟

2016年3月22日