

一九九九年五月十日會議
資料文件

立法會福利事務委員會

把社區照顧服務中的膳食服務外判

目的

本文件旨在向委員報告有關社區照顧服務之膳食服務的外判安排。

背景

2. 現有的家務助理服務包含兩大範疇，其一是煮飯和送飯服務，其二是為長者、殘疾人士和家庭提供家居照顧服務。本港目前共有 133 支家務助理隊，計劃中的服務水平是每支家務助理隊負責 65 宗個案，但現時每支家務助理隊正平均為大約 100 宗個案提供服務。家務助理隊能夠維持這個服務水平，是因為他們面對殷切的膳食服務需求，一般會先致力滿足個案在膳食服務方面的需要，而在提供較不急切的家居照顧服務方面，則無可避免地需要押後。

3. 根據外國的經驗，膳食服務一般都是以外判形式提供“上門送飯”服務的，並且與家居照顧服務是分開的。

4. 煮飯和送飯是較為簡單的工作，可由未經特別護理訓練的人員負責。假如把膳食服務改由這些人員負責，便可讓薪金較高和受過較佳訓練的家務助理員，集中為有需要的人士提供高增值的家居照顧服務。我們相信，假如以招標競投方式，把煮飯和送飯服務外判，所需費用將會大為減低。我們會把所節省的資源投入家居照顧服務，以加強和提昇其服務質素，協助長者盡可能留在家中安老。

5. 在一九九九至二零零零年度的財政預算案演詞中，財政司司長建議把福利服務外判，作為另一種模式提供公共服務，確保資源用得其所。而新成立的家務助理隊的膳食服務，已被選擇為推行外判試驗計劃的試點。

外判的膳食服務

6. 爲了提高外判膳食服務的可行性，我們計劃將新開辦的其他社區照顧服務單位，例如長者綜合服務中心和長者日間護理中心的膳食服務包括在試驗計劃內。整項計劃會涵蓋在一九九九至二零零零年度新設立的 24 支家務助理隊、一間長者綜合服務中心和一間長者日間護理中心的膳食服務，以及在二零零零至二零零一年度新設立的一支家務助理隊、一間長者綜合服務中心和兩間長者日間護理中心的膳食服務。

顧問工作

7. 爲確保試驗計劃有穩固的根基，我們委聘了顧問公司就下列三方面提供意見：爲外判膳食服務擬訂投標規定、制訂實施計劃和設計一個週全的監管機制。負責的顧問公司經驗豐富，曾經研究過不少福利服務的外判問題，其中包括澳洲的“上門送飯”服務。我們又成立了一個督導委員會，成員包括社會福利署、衛生福利局、庫務局和工商服務業推廣署的代表，負責指導和監察顧問工作。

8. 爲評估服務範圍及市場競爭情況，顧問公司已廣泛接觸目前提供家務助理服務的非政府機構，以及可承辦服務的組織，例如商業機構、醫院管理局和有興趣的非政府機構。顧問公司也探訪過多支家務助理隊、觀察煮飯和送飯過程、會見服務使用者和舉辦專題小組討論會，以便更深入了解這類膳食服務在香港的實際運作情況。此外，顧問公司亦曾出席爲社會福利諮詢委員會、安老事務委員會、長者家居照顧服務專責小組和津貼及政府獎券基金諮詢委員會等多個福利服務諮詢委員會舉行的聯合簡報會，收集他們的意見。

福利界關注的問題

9. 福利界普遍贊成把膳食服務外判的方針。至於實行方面，福利界強調必須維持服務水準、設立監管機制，以及確保膳食服務和家居照顧服務互相配合。對於福利界所關注的這些問題，顧問在進行研究時已加以探討，詳情載於下文第 10 至第 12 段。

服務水準

10. 我們會制訂一套明確的服務標準，統一外判膳食服務的煮飯和送飯工作的質素，並根據這些標準監察承辦商的服務。申請承辦的機構需要提交服務質素保證計劃，投標規定更會詳細訂明評核承辦商服務表現的標準以及所需的服務範圍。

監管機制

11. 我們會實施監管機制，確保承辦商的服務表現符合指定標準，這個機制必須切合需求，足以確保受助人獲得所需要的服務，而服務質素亦符合預期標準。衡量承辦商的服務表現是否符合標準的建議方法包括：要求承辦商提交數據統計報告、進行抽樣評核、調查服務使用者的滿意程度、設立投訴熱線、由營養師提交報告、向家居照顧服務隊／長者綜合服務中心／長者日間護理中心及承辦商蒐集意見。此外，社會福利署會成立一個專責的合約管理組，管理招標程序和監察承辦商的表現。

膳食服務與家居照顧服務的配合

12. 評估個別人士是否合資格獲得膳食服務，目前由有關區域的家務助理隊負責。按照將來的合約的安排，這個做法將維持不變，而某個服務區域的家居照顧服務隊所轉介的受助人，將會由該區域的承辦商供應膳食。膳食服務隊和家居照顧服務隊能否順利運作，關鍵在於妥善的協調與聯繫。政府會尋求辦法確保兩類服務隊配合得當，例如鼓勵家居照顧服務隊把膳食服務分包予他人接辦，鼓勵有興趣的機構聯合經營膳食和家居照顧服務，或安排有興趣供應膳食的商業機構與非政府的服務機構聯合，而由後者安排送飯。

實施計劃

13. 顧問公司在四月才剛剛完成了有關工作，所提交的報告正由政府審議。我們會在本年六、七月進行招標工作，屆時會公開宣傳，並為準投標者舉行簡介會。收到的投標書會由一個評審委員會加以評核，預計中標的承辦商會在一九九九至二零零零年度第三季開始提供膳食服務。

總結

14. 我們認為，根據價格和質素而把家務助理服務中的膳食服務外判，是符合成本效益的運用公共資源方法。由於按照投標規定，中標的承辦商必須遵守一系列明確的服務標準，而他們的服務表現亦會通過週全的監管機制加以評核，因此應可以維持服務的質素。

徵詢意見

15. 請委員就外判膳食服務的安排提供意見，以協助確保外判膳食服務得以成功。

社會福利署／
衛生福利局

一九九九年五月