關注家居照顧服務大聯盟
聯絡電話: 6126 1110/ 9346 4106　電郵: chomecaresa@gmail.com
網頁: https://www.facebook.com/chomecaresa

關注家居照顧服務大聯盟

就「支援身體機能有輕度缺損的長者」試驗計劃的意見書

關注家居照顧服務大聯盟(簡稱「關顧聯」)是由十多個長者和殘疾人士團體、民間團體和前線社工組織所組成，一直關注家居照顧服務的現況及問題。「支援身體機能有輕度缺損的長者」試驗計劃(下稱「輕度缺損計劃」)在關愛基金轄下推行了兩年多，本聯盟一直收到不同前線同工及使用者對此項計劃的意見。輕度缺損計劃帶來不同的問題，亦與現行恆常服務中的綜合家居照顧服務的服務對象及內容極為相似，本來增加現行綜合家居照顧服務隊的資源便可解決輪候過長的問題，卻偏偏再新推出輕度缺損計劃加重同工的行政工作及令長者感到混亂，因此本聯重申：**「輕度缺損計劃」的資源應合併到現行綜合家居照顧服務，並按各區需要增加現有的服務隊及相應資源，取消共同付款及經濟審查機制！**適逢福利事委員會就試驗計劃進行檢視，本聯盟在此表達相關意見及作出建議，希望能協助促進社區照顧服務之改善。

一、共同付款機制阻礙有需要的長者使用服務

以往社福服務以需要為本的方針，可時現時推出的大部分計劃的均設有經濟審查及共同付款機制，導致不同問題出現：包括影響當中的家庭關係、申請程序更加複雜及需要付出較多金錢而阻礙有需要的人士使用服務。

經濟審查影響家庭關係

首先，現時推出的「輕度缺損計劃」設有經濟審查及共同付款機制，這種方式大大顛覆了以往社福服務以需要為本的方針。服務申請者需要經過審核同住家人的入息後才能獲得相關服務，然而，並非每個家庭的財政狀況都彼此透明，會引來不必要之家庭糾紛。另外，部分家庭亦在共同付款機制需要付出較多金錢，但同住家人入息亦不一定會用作服務申請者的照顧上，服務申請者可能會因為需要付出較多金錢而減少或拒絕使用有需要之服務，阻礙有需要的人士使用服務。

申請程序複雜　加重負面標籤

第二，在現時市場化的情況下，令「輕度缺損計劃」的服務申請及使用程序比以前為複雜。長者需要向家人索取其入息證明，服務提供者需計算其服務時數配額提供相應服務，其繁複的申請程序及難以理解的服務計算方式不但加重了服務機構的行政工作，在過程中長者亦會感受到負面標籤因而卻步。

二、資源不足影響服務質素

計劃以輕度缺損長者服務需求較少為前設，限制了長者使用服務的數量及投放較少的服務資源，以致人手不穩、服務供應不足、機構內部資源拉扯，甚至服務質素下降。

人手流動以致服務質素下降

在「輕度缺損計劃」當中，每 50 名個案只配備一個前線社工人手，另按個案數量去分配對機構的資助，並無額外資助機構其他資源，如辦公室、廚房、車、物資等。由於每間機構個案數量不一及個案會有流失的機會，部分機構獲發的資助只足夠聘請兼職甚至外判照顧員，令人手流動加劇。由於時常轉換人手，令照顧員未有足夠時間熟悉不同長者，未能及時發現及反映長者的情況，而長者亦要不停適應不同的照顧員，當中會造成溝通錯誤或跟進不足的問題，影響服務質素。

服務量不足　未能滿足長者需要

現時計劃假設輕度缺損長者需要的服務不多，因此只提供相等約 12 小時的家居照顧服務，又或 50 餐的膳食的服務面額。可是，現時的服務量並不能滿足到長者的需要。以膳食服務為例，50 餐膳食表示長者只能享有每月 25 日的全日兩餐膳食，其餘日子需要自行處理，且不能同時使用家居家潔服務。另外，由於服務面額受到限制，如長者該月需要陪診服務，便需減少膳食服務或其他家居服務，令其生活質素受到影響。雖然個案經理可以為長者申請增加服務，但由於文件工作繁複，亦甚少得到處理。計劃服務量亦未足以滿足到長者的需要，而資源及其他支援亦缺乏（如義工探訪、小組活動），令長者卻步，最終還是選擇繼續等候恆常服務。

三、服務門檻欠彈性　長者或未能受惠

雖然計劃以支援身體機能有輕度缺損的長者為對象，但計劃的評估卻未如綜合家居照顧服務一樣有足夠彈性，令部分有需要的長者未能符合服務門檻要求。「輕度缺損計劃」下設有一項專門的工作來評定長者的需要程度，當中包括當長者的日常生活活動能力(ADL)及工具性日常生活活動能力(iADL)進行評估。可是，部分長者之活動能力在評估合格的邊緣，即其現時仍勉強進行日常自理，但已達需要協助的程度。在這情況下，有需要服務的長者可能會被拒於服務。相對現時的恆常服務，比較彈性的綜合家居照顧服務可能更能照顧到輕度缺損長者的需要。除了缺損程序的門檻，「輕度缺損計劃」亦設有同住家人入息的上限，亦會令部分與家人同住但未獲家人經濟支援的長者未能受惠。

四、長者身體機能變差後出現服務真空期

現時試驗計劃只以身體機能有輕度缺損的長者為服務對象。然而，長者因年齡老邁，身體機能逐漸衰退，當其缺損程度變為中度時，此項計劃再不適用於他們身上，他們需要重新輪候其他社區照顧服務。惟現時改善家居照顧服務的等候期長達一年半，綜合家居照顧服務平均亦要等候約半年至年半，在重新輪候期間長者便要面臨一段服務真空期，結果出現身體變差卻失去服務的情況。

五、 服務名額不足　輪候時間長

在剛推出「輕度缺損計劃」時，社區照顧服務輪候時間的確有改善的跡象。但計劃推出兩年，各區服務名額及人手已經開始出現飽和的情況。截至2018 年 12 月，約 2412 名長者經評估為符合資格，但只有 1567 名長者已接受服務並獲發資助，反映約有 35%長者仍在等候服務。部分地區「輕度缺損計劃」與當區的綜合家居照顧服務的輪候時間相約，未能有效改善服務輪候時間。

總結

「支援身體機能有輕度缺損的長者」試驗計劃與現行恆常服務中的綜合家居照顧服務的服務對象及內容極為相似，本來增加現行綜合家居照顧服務隊的資源便可解決輪候過長的問題，惟政府卻硬要推出一個試驗計劃，更引入共同付款及經濟審查機制，不旦引起長者混亂及加重服務機構的負擔，更令服務質素下降。政府推出試驗計劃的用意除了減省政府成本，根本無利長者服務機構。然而，整個計劃獲關愛基金撥款3.83億元，與其不停推出一些試驗計劃，要長者不停適應不同的服務，倒不如增加更多資助於綜合家居照顧服務或改善家居及社區照顧服務，相信能讓社區照顧服務達至更佳效果！因此，**本聯盟建議把投放於「輕度缺損計劃」的資源合併到現行綜合家居照顧服務，並按各區需要增加現有的服務隊及相應資源，取消共同付款及經濟審查機制！**

附件一、綜合家居照顧服務及支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃的分別

	綜合家居照顧服務	支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃
負責當局	社署	社署　—　關愛基金
負責機構	24 個營運綜合家居照顧服務（普通個案）的非政府機構轄下的 55 支綜合家居照顧服務隊	
服務對象	● 60 歲以上的長者、殘疾人士或有社會需要的個人及家庭 ● 居於社區	● 60 歲或以上 ● 居於社區 ● 經指定的評估工具評估為身體機能有輕度缺損 ● 正輪候綜合家居照顧服務「普通個案」的服務 ● 經關愛基金審核，經濟能力較低的長者
服務內容	● 簡單護理 ● 護送服務 ● 聞到戶看顧 ● 購物及送遞服務 ● 個人照顧 ● 家居清潔 ● 照顧幼兒 ● 家居安全及健康評估服務 ● 膳食及洗衣服務 ● 其他服務 例如護老者支援服務等	
服務次數	按需要而定	只提供相等約 12 小時的家居照顧服務，又或 50 餐的膳食的服務面額
付款	每小時$5.5-$19 元不等 (綜援受助人可向社署申請資助轄免費用)	共同付款機制： ● 膳食服務的五個共同付款比率為服務面值的 20%、30%、35%、40%及 45% ● 家居服務的五個共同付款比率則為服務面值的 0%、9%、15%、21%及 27% ● 每月收費由$0-1250 不等 (由於已在關愛基金下，綜援受助人不可向社署申請資助轄免費用)
服務流程	先用服務後收費	先講解服務，收費後才提供服務
如何申請	可在長者中心主動申請	不能主動申請，發信邀請

附件二、現有問題、個前問題解決方法

問題	個別問題的解決方法	總建議
一、共同付款機制問題 ● 經濟審查影響家庭關係 ● 申請程序複雜，加重負面標籤 ● 計劃只允清貧長者申請，而未能做到分流效應，更對清貧家庭百上加斤	● 應取消計劃當中的共同付款及經濟審查機制。	把投放於「輕度缺損計劃」的資源合併到現行綜合家居照顧服務，並按各區需要增加現有的服務隊及相應資源，取消共同付款及經濟審查機制！
二、資源不足影響服務質素 ● 按個案數量去分配對機構資助，但無額外資助機構其他資源，如辦工室、廚房、車、物資等的資助 ● 人手流動以致服務質素下降 ● 服務量不足	● 加大服務資助及服務面額 ● 對現行家居照顧服務隊增加一些恆常設備，如處所、車、固定人手等	
三、服務門檻欠彈性，長者或未能受惠 ● 評估工具欠彈性，部分長者在合格的邊緣會被拒於服務 ● 設有同住家人入息的上限，令部分與家人同住但未獲家人經濟支援的長者未能受惠。	● 取消以家庭為單位的入息門檻 ● 檢討現時輕度缺損評估表的準則，放寬至更多有需要人士 ● 非單以個別評估工具提供服務	
四、長者身體機能變差後出現服務真空期	● 應設立過渡支援期 ● 讓身體變差的長者於獲得其他社區照顧服務前可繼續使用現時服務 ● 容許使用「輕度缺損計劃」之長者同時輪候其他社區照顧服務	
五、服務名額不足，輪候時間長 ● 部分地區「輕度缺損計劃」與當區的綜合家居照顧服務的輪候時間相約，未能有效改善服務輪候時間。	● 檢視各區服務需求，按其需要增加社區照顧服務名額及人手 ● 盡快檢視「輕度缺損計劃」的成效，並考慮資源是否繼續投放於於輕度缺損計劃，還是投放於現有綜合家居照顧服務。	