

關注家居照顧服務大聯盟
《「長者社區照顧服務券」試驗計劃的進展意見書》

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。政府本應提供更多的社區照顧服務，但最後卻選擇把照顧服務外判。所以民間一直指責政府將資源投放於私人市場及外判式的照顧服務是一個錯誤的決定，從現時可見，問題煩繞著長者、照顧者及服務機構。社署經常指：「居家安老為本，院舍照顧為後援」；在現實卻是「居家安老為市場服務為本，院舍照顧求助無援」。並社區照顧推向市場化一事上，政府錯足了7年！

「錢跟人走」的模式無法為長者提供真正的選擇

在現時的服務而言，長者本應可以透過恆常的資助服務申請社區照顧服務，由鄰近地區提供服務，這種服務模式，既踏實又人性化。然而，現時的資源錯配，面對服務需求日增，政府卻鼓勵長者使用「錢跟人走」的模式去使用服務。在多元，繁複的服務營運模式底下，看似有選擇的服務，老人家根本未有知識或能力作出選擇，亦沒有服務讓長者選擇。現時社區照顧券的服務提供選擇，每一區多達數十間，但此並不代表老人家使用服務時是有數十個選擇，一般來說，因為有名氣的服務機構長期滿額，長者需不停致電才可勉強先找到選擇。

當長者幸運地找到一間未滿額的服務機構，才發現問題種種。或是中心距離甚遠，機構車位有限，向長者表示服務要等待安排；部分服務亦因人手或地區地域性問題，未到如單張所言到戶上門，或者要將服務加錢升級，才可到戶支援。服務就受地域限制。陪診服務、到戶服務，甚至到日間中心也未能夠提供，或者只能夠提供部分。單張、服務宣傳寫上的多方位，全面服務支援，對長者而言，只是一個服務不足，濫竽充數的服務提供。

服務提供者數量有限 偏遠地區的長者難以得到支援

為何會出現上述情況呢？其實，在社區照顧服務上，長者需要根據不同地區及服務類別。然而，市場以一買一賣進行服務提供，自然地，服務提供者亦可選擇一些人流較多的地點以提供服務。社區券的供應情況各有不同，如偏遠地區的元朗及北區各只有5間服務提供者，離島更只有1間。同時，北區及深水埗並沒有認知障礙症服務。礙於各地區服務供應不同，而服務就受地域限制，長者即使有券，亦未必找到服務提供者，更未必有合適選擇。在此情況下，長者的需要可去可從？難道住在偏遠地區的長者就不需要服務嗎？

土地人手容量有限 服務量已達至瓶頸

上述服務情況並非想指責服務提供者，事實上服務提供者營運艱難，不少機構在服務提供上亦已盡全力，惟土地人手容量有限，可提供的服務量已達至瓶頸位。服務推行了六年，有見政府積極地都落力增加服務提供的數量，同時不少機構都盡力將其可使用土地、人手及資源給予發展社區照顧券服務，唯容量有限。特別香港寸金尺土、專業護理服務的人手行業又面臨短缺、社區的廚房所提供的飯餐可謂買少見少。這些皆令原本可提供的服務彈性受限制，局限了可提供的醫護上門的時數或服務套餐、又或限制了運動或送飯的次數等。所以才會出現如上述所言，長者即使對服務券有其期望或要求，例如想全數使用於家居服務，機構亦未能提供。由此可見，服務券正正面臨恆常服務亦面對的問題：欠缺土地

及人手資源。如政府無視現時整體資源不足的根本問題，只依賴加券盼望市場機構能解決輪候，所在是自欺欺人。事實上，無論是市場又或是恆常社福服務，需要的安老服務資源也類同，因此社區券不但未能為安老服務資源增加額外容量，更會現有恆常服務爭奪資源。不少服務機構在發展社區照顧券的服務時，會使用到現有的安老服務人手或空間，如廚房、辦公室或活動室等，令機構內部資源出現拉扯。在欠缺人手及土地規劃下不斷增加服務單位或服務券的數量，非但會令人手或土地更加緊張，更會影響恆常服務的質素。

市場化照顧服務 發展走向以營運優先而非個案優先

與此同時，政府將服務推向市場，服務提供者需要以個案數量決定機構的生死存亡，亦需計算好服務成本，當中包括土地運用及人手等。一盤生意的計算，涉及的不單單再是服務的需要，更是服務成本與利益。社會服務亦會因而變質。服務經營者的經營模式，是以接收個案的數量以及其使用面值為優先，而服務使用者的需要再也不是最優先考慮的部分。當長者的需要與服務成本有所衝突，為了機構可生存，長者的需要自然放於次位，甚至更後，成本及利益優先於一切。無可厚非，這自然會削弱服務質素。

無使用服務券的長者，仍然繼續輪候及使用傳統服務

現時獲發社區照顧券的人數中，只有約4成人正在使用。餘下的六成人怎麼辦？可想而知，這些長者寧願繼續使用已申請的恆常資助社區照顧服務或者繼續輪候。最後，政府名義上是推出了不同的社區照顧服務，甚至以「錢跟人走」及「服務彈性」為賣點，但實際上，這數千張照顧券根本不能滿足長者的需要。服務券聲稱提供的彈性，長者從來無受惠之餘，更要面對退出傳統服務後，加入了一個四不像的照顧服務，更無後退之路。

建議

因此，本聯盟極力要求政府，切勿再用錯誤的思維及資源去安排服務，既然政府經常指有足夠的資源，何不踏踏實實做好服務呢！本聯盟有以下五點建議：

1. 政府應增加恆常的津助社區照顧服務資源，包括增撥資源投放及服務名額於長者日間護理中心、綜合家居照顧服務(普通個案及體弱個案)、改善家居及社區照顧服務；
2. 檢討現有恆常服務的問題，改善恆常服務的服務提供模式，如擴展恆常家居照顧及日間照顧服務能同時使用；
3. 就不同社區照顧服務的輪候情況及實際需要制定短、中、長期目標，協助培訓及增聘照顧人手、物色用地，以解決輪候問題；
4. 就現時安老服務市場化帶來的問題，政府應立即展開公眾諮詢並進行檢討，在未檢討之前不應再增加券或試驗計劃的名額；
5. 最後，本聯盟強烈反對以經濟審查作為衡量長期護理服務資格的條件，政府應取消現有長期護理服務中的共同付款機制，以免阻礙有需要人士申請。