

安老服務倡導聯盟
「安老院防疫及改善院舍質素」意見書

安老服務倡導聯盟(下稱：安倡聯)自2017年成立，是一個由全港多個關注安老政策及服務之團體組成的聯盟，參與團體包括長者評議會、關注家居照顧服務大聯盟、茶果嶺長者權益組、高超道仁愛敬老中心長者委員會及全城和倡小組(排名不分先後)。安倡聯致力組織長者關心長者相關議題，並進行倡導。成立至今，安倡聯除了關注安老服務漸趨市場化外，更持續關注安老院舍質素，監察政府修訂院舍條例進展，並積極表達意見。

二零一六年初，六旬中度智障兼半癱的男院友，於入住私營院舍期間，因肚瀉不適而送院，結果被醫護發現肛門被塞膠片頭、紗布等物品，院友及後不治。死因庭於8月12日雖然裁定他死於自然，但裁判官直斥護老院需承擔責任，更批評社署監管不力。裁判官就事件提出10點建議，並要求社署於6個月內向法庭匯報建議實施情況。裁判官提出後不久，又有院舍再被揭發院內有鼠患以及行政混亂等問題，更顯院舍有大幅改革之需要。

縱觀裁判官提出的10點建議，當中不乏重提舊建議。面對私院屢勸不改，質素沒有大幅改善，令一眾長者、護老者仍然生活於惶恐及危險之中。安倡聯批評，不是建議不奏效，而是社署監管不力所致。以近日被揭有鼠患問題的院舍為例，家屬去年4月已於房間發現鼠糞、膠袋被咬穿等情況，牌照處去年9月亦已知悉問題，並進行多次突擊巡查，惟至今年8月仍攝得鼠蹤，歷時一年多仍未徹底解決問題，牌照處實在發揮不到其應有角色及功能。

不少人詬病社署選擇性巡查院舍，不少偏遠地方如輕鐵沿綫、鄉郊、離島等亦疏於巡查，導致環境、服務更為惡劣。雖然社署為加強監察院舍而開展了「安老院服務質素小組」計劃，並於2016年將計劃擴展至全港，惟計劃只屬自願參與性質，沒有參與計劃的更不能收監察之用。不少參與計劃負責巡查的社區人士更表示，既有預約巡查情況出現，亦有水過鴨背式的巡查，只核對文件記錄，卻沒有訪問院友及家屬，難以掌握實際服務狀況。即使社署數年前增設了牌照及規管科，惟院舍質素依然為人詬病，社署更被嘲笑為無牙老虎。二零一八年，香港申訴專員公署便就社署對安老院服務的監管作主動調查，報告中亦已建議社署盡快修例，並加強執管及巡查。

上述個案的死因裁判報導一出，私院代表以及勞福局局長等亦紛紛回應，表示政府已進行條例修訂，只欠立法會通過，而實務守則亦於年初更新了。可是，條例修訂內容只是小修小補，更沒有採納民間一眾用家及家屬意見，只側重業界關注。直至第三波疫情發生，連院舍亦失守，導致不少長者死亡，這更顯得民間方案值得採納之處。

安倡聯於過去兩年多期間，一直要求院舍人均面積需符合「8+8」，即寢室 8 平方米以及公共空間 8 平方米。可是，安倡聯及其他團體多次到社署等地方請願，甚至於不同場合上表達訴求，惟當局視而不見，聽而不聞，反之一直表示方案不實際，卻沒有回應需要，更沒有整體長遠的規劃，例如十年、二十年後達到相關標準。是次疫情爆發，導致院舍不少長者受感染，甚至死亡，不少專業人士均批評此乃院舍空間狹窄所致，寢室及公共空間不足以讓院友保持社交距離，更遑論肺炎隔離房。加上空氣不流通，導致院舍傳染率甚高。大多長者都患有長期病患，屬高危人士，如院舍環境欠佳，他們就如置身病毒溫床，嚴重危害他們的健康甚至性命。17 年前 SARS 一疫，有 72 名安老院院友染病，涉及 51 間安老院，其中更有 57 人死亡。17 年過去，院舍爆發情況更嚴重，政府責無旁貸，到底政府還要犧牲多少人命才虛心聆聽用家及專家意見，並作出大力改革？

而人手比例方面，條例只作出小修小補。如晚間及通宵時段，合共每天 14 小時，即一整天大部份時間，護理員與住客的人手比例由現時的 1:60 提升至 1:40。若晚間出現突發情況，根本沒有足夠職員應付。過去數年，亦有不少事故於晚間發生，但至翌日早上才被早更職員發現，政府還要讓此等事情發生嗎？

此外，上述被揭有鼠患問題的院舍，更懷疑因職員派錯藥物導致院友不省人事。去年家屬更發現藥杯與院友姓名不相符，當家屬指正時，職員態度更敷衍了事，最終釀成不幸事件發生的其中一個可能原因。不少職員輕視誤服藥物的嚴重性，認為誤服後多加留意便可，惟藥物影響可大可小，隨時如今次事故一樣導致昏迷，甚至死亡。社署調查後已就派錯藥向院舍發警告信，惟安倡聯強調不幸事件只屬冰山一角，若不正視問題，作出徹底改革並嚴懲違規院舍，不幸事件只會重複發生。

院舍人手短缺問題存在已久，不少院舍為避免於巡查時被社署抄牌，故會即時向其他院舍借調人手，以作充數。政府多次不承認，惟月前身兼安老事務委員會主席的行政會議成員林正財卻於節目上承認有院舍安排員工跨院工作，更建議政府對院舍人手放寬，於疫情間特事特辦。安倡聯認為這是治標不治本的做法，對於體弱長者來說，原來人手已不足照顧，更建議放寬要求，豈不是置長者於水深火熱之中嗎？

安倡聯要求社署認真考慮以下建議，藉死因裁判官要求社署於半年內向法庭匯報，加上為院舍備戰迎接第四波疫情，將以下建議綽納於修例內容以及即時用於院舍防疫上。

建議：

1. 人均面積必須於修例中採納「8+8」方案，才能有效達到防疫功能之餘，亦能滿足長者自立支援、妥善照顧、良好質量社交、身心健康以及持續學習的需要。而因疫情肆虐，第四波疫情亦隨時爆發，安倡聯要求社署即時擴闊院舍寢室人均面積至 8 平方米，以收防疫之效。
2. 社署於批核時必須留意核心時段和人手的編排會否影響院友的日常生活及生理時鐘
3. 加強監管及巡查，若有違規情況必須盡快懲處。
4. 院舍的療養個案達至一定的百分比，必須提高人手比例，如 24 小時都須有護士在場當值，以於突然事件發生時能有專業人士作出專業判斷。
5. 院舍人手編制中需有配藥員，以避免錯誤服用藥物情況。
6. 於院舍內辦公室以智能設備或攝錄鏡頭監察人手以確保人手編制符合要求，即使不幸再發生派錯藥事件，亦可有跡可尋。
7. 院舍指定負責人必須為有經驗的專業人士，即使是有經驗的保健員亦不能擔任。
8. 每間院舍均需設立家屬監察小組，建立與院舍溝通平台，以改善院舍服務質素。
9. 建立恆常檢討機制，定期收集全港院友、家屬之意見，並於 3 年後檢討修例進展及作出更新。