

## 香港社會服務聯會 就《香港長者及殘疾人士照顧者的需要及支援顧問研究主要報告》 的關注及建議

### 前言

一直以來，香港社會服務聯會（下稱社聯）和社福界都非常關注香港的照顧者政策和服務發展，期望政府能夠制定一套整全的照顧者政策，讓照顧者得到支援，同時令他們的照顧能力提升，使照顧對象得到持續和合適的照顧。

勞工及福利局於 2020 年 7 月委託香港理工大學顧問團隊就香港長者及殘疾人士照顧者的支援展開顧問研究，並於 2022 年 6 月 9 日公佈《香港長者及殘疾人士照顧者的需要及支援顧問研究主要報告》（下稱研究報告）。研究報告建議制定全面的照顧者政策框架，同時提出 11 項策略性建議，以推動照顧者支援的發展。

整體而言，社聯欣悉報告確定香港需要制定照顧者政策。政府必須承擔統籌、協調等角色，訂定建議的執行優次，並提供充足資源致使研究報告內的建議得以盡早落實。另一方面，社聯關注到是次研究局方只針對護老者及殘疾人士照顧者，無疑局方是次決定限制了其他類型照顧者的討論；部份建議內容仍然未能回應過去照顧者和業界身歷的困難，擔心有關建議未足以令照顧者得到所需支援。就此，社聯期望政府能夠繼續與各界持份者進一步就照顧者光譜、報告建議的執行細節進行商討並落實時間表。除此以外，應盡快建立以照顧者為本的照顧者政策和服務發展。

就研究報告社聯的重點意見如下：

### 社聯回應及建議

社聯因應研究主要報告所提出的照顧者三層支援模式以及十一服務建議，並就重點關注議題，提出下列回應或建議：

#### （一）關於託管或暫託服務

- 研究報告建議 10：「加強暫託服務的普及性和多樣性，以支援有突發需要的照顧者」

在加強暫託服務的可及性方面，將「殘疾人士住宿暫顧服務、長者住宿暫託服務及長者緊急住宿服務空置宿位查詢系統」的覆蓋範疇，擴展至現時各項安老服務及復康服務所提供的日間暫託服務。而在提升系統功能方面，不論是日間暫託服務還是暫宿服務，系統應即時更新服務的空置情況，並提供於網上預約服務的功能；另外，為使照顧者能夠尋找到合適的服務，應增加查詢的篩查條件。另外，在 18 區設立「照顧者社區支援隊」，透過社工專業介入或組織鄰里及同路人為有需要的照顧對象提供簡單暫託服務，應付照顧者緊急的喘息需要，並精準配對照顧者需要的服務。

中期而言，需在加入多樣化的服務的同時簡化申請並考慮配套的安排。本地可參考研究報告內不同經濟體的經驗進一步簡化預設照顧計劃、暫託服務、居家照顧服務的申請手續和加強接送、服務可選性、配套的措施，讓照顧者在有需要時輕易得到短暫休息，紓緩壓力。

長遠而言，減低照顧時數是照顧者得到喘息的關鍵，目前家傭是其中一個提供較多照顧時數的共同照顧者，應探討由政府支援有特別需要照顧者聘請傭工，讓照顧者有喘息空間。

## (二) 關於照顧者津貼

- 研究報告建議 11：「提供合適的服務、社區券及現金的組合以支援照顧者」

短期而言，將現時由關愛基金推行的照顧者津貼計劃恒常化，並降低申請門檻以及將津貼金額調升，以舒緩照顧者因照顧工作而引起的經濟壓力。

中長期而言，在社區券兌現或現金津貼方面，政府必需承擔經濟上支援照顧者的角色，並諮詢業界及不同持份者，探討社會可承擔的方案並達成共識；相關經濟援助應除用以減輕照顧負擔，同時照顧照顧者的個人發展及喘息需要。

## (三) 關於高風險照顧者識別及支援

- 研究報告建議 7：「建立自我評估工具，以提高照顧者對其需要、危機識別和管理、及現有支援服務的認識」
- 研究報告建議 8：「識別高危照顧者並提供及時支援」

社聯相信盡早識別高風險照顧者及提供即時支援將大大減少發生社會悲劇的機會。有見及此，社聯與香港大學秀圃老年研究中心早前建立照顧壓力快速檢測工具，透過四條問題讓照顧者關注個人狀況。此照顧壓力快速檢測工具不但有助社會大眾增加對高危照顧者辨識能力，亦可讓他們身邊照顧者親友檢測是否出現壓力情況，發掘高危照顧者並讓他們前往合適社會服務單位尋求支援。

與此同時，社聯重申，短期應成立專業團隊如：「照顧者社區支援隊」，透過外展形式識別潛藏社區隱蔽的高危照顧者外，並按照照顧者需要即時提供及配對合適的正規長期服務，避免發生照顧者悲劇。另外，社聯認為，短期內設立 24 小時照顧者支援熱線，有助第一時間確保照顧者有求助諮詢的渠道並易於獲得最新暫託及照顧者支援服務資訊。

中長期而言，社聯亦建議各相關服務單位設立以照顧者為本位評估系統以及個案管理模式，為高危照顧者家庭作整全的評估及服務計劃、配對服務、定期檢視服務需要、檢討服務成效、轉換服務等，減少高危照顧者的出現。

#### (四) 非正規化社區支援

- 研究報告建議 4：「促進家庭為本的支援及朋輩照顧者間的互助，在人生和照顧歷程各階段支援照顧者」
- 研究報告建議 5：「締造照顧者友善社區」
- 研究報告建議 6：「設計和推廣照顧者友善的工作環境，以幫助照顧者在工作與照顧者角色之間取得平衡」

社聯贊同報告提出以家庭、朋輩、工作環境或社區三個主要面向承托照顧者需要。首先，探討由政府支援有特別需要照顧者聘請傭工，增加家庭承托能力，讓照顧者有喘息空間。其次，建議政府透過「照顧者中心」推動由有照顧經驗的同路人或受過訓練的義工，為有需要的照顧者提供支援。建立及維繫照顧者社區互助網絡。善用線上及線下平台，擴大互助網絡、功能及參與度，加強於社區內推動「照顧者聚腳點」，強化照顧者互助，並藉以辨識高危照顧者及舉辦支援照顧者的身心靈活動等。第三，在家庭模式轉變下，預期有更多中年在職人士需要負起照顧責任，社聯呼籲政府作為最大的僱主參考家庭友善僱主計劃，制訂照顧者友善的人力資源政策及措施，推動照顧

者友善工作環境及措施及推行公眾教育，肯定照顧者身份和貢獻，並推動商界及社會各界持份者關注照顧者需要。

#### **(五) 建立照顧者為本資訊平台**

- *研究建議建議 1：「提升照顧者對服務資訊的重視和認識，並使照顧者和相關人士更主動地尋求協助和善用現有服務」*
- *研究建議建議 2：「檢視現有網站，鼓勵非政府機構/社企/企業以可持續的模式建立照顧者為本的資訊平台」*

社聯認同報告提出提升照顧者對服務資訊的重視和認識，並建立照顧者為本資訊平台。社聯對於建立照顧者為本資訊平台尤其關注，短期將帶動社會服務業界以及相關持份者如：資訊科技界、傳訊業或服務使用者等持續討論，探討照顧者為本資訊平台的技術、營運及融資等各個方案，經整合後草擬潛在可行方案建立照顧者為本資訊平台。

### **總結**

總括而言，社聯對於今次顧問研究報告的建議表示同意，社聯認為政府應從速於四方面跟進研究報告內容及建議：1)根據照顧者角度出發訂立「照顧者為本」照顧者政策；2)辨識高危照顧者家庭；3)加強暫託服務；以及 4)加強社區及家庭支援照顧者。

研究報告雖然有助推動政府、業界和持分者認識照顧者議題，但就參與制訂照顧者政策，如何執行建議內容；政府與持分者的角色等細節；長遠財政承擔的策略等仍需要政府成立行政跟進與協調的機制統籌相關的持份者作出深入討論。

社聯期望政府下一步工作應該建立行政機制，聚焦訂定建議執行的優次，訂立短、中、長期目標、指標和執行時間表，並且加快將研究報告內一些具體而相對簡單的建議付諸實行。同時，透過不同渠道保持與業界及各個持分者溝通和進行諮詢，盡快就具爭議性的議題建立共識。

最後，政府應該同時確認護老者和殘疾人士照顧者以外的照顧者的需要，將照顧者政策和服務所涵蓋的對象光譜擴闊，這樣才可以讓廣大真正有需要的照顧者獲得應有的照顧。