



พระราชบัญญัติการดูแลผู้สูงอายุของประเทศออสเตรเลีย (Aged Care Act 1997) *

ภรภัทร ปัญญวานิช**

บทนำ

เนื่องด้วยสภาพชีวิตความเป็นอยู่ แนวคิดของประชากรโลกที่เปลี่ยนแปลงไปและความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลให้การแพทย์และสาธารณสุขเข้ามา มีบทบาทในด้านการดูแลสุขภาพของผู้คน ปัจจุบันโรคมะเร็งไข้เจ็บส่วนมากมีวิธีการรักษาตั้งแต่บรรเทาอาการ ให้ทุเลาลงไปจนถึงสามารถรักษาให้หายขาดได้ ส่วนหนึ่งมาจากปัจจุบันผู้คนให้ความสำคัญกับการศึกษา หาความรู้และค้นพบวิทยาการใหม่ ๆ ประชากรในปัจจุบันจึงสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีทางการแพทย์มากขึ้น ต่างกับสมัยก่อนที่ต้องลองผิดลองถูก บ้างก็อาศัยความเชื่อมงาย ทั้งหมดทั้งมวลจึงส่งผลให้อัตราการเสียชีวิต ของประชากรน้อยลงและอายุขัยเฉลี่ยของประชากรสูงอายุสูงขึ้น แต่ในทางกลับกันจำนวนประชากรเกิดใหม่ กลับน้อยลง ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ค่านิยมที่ไม่ต้องการมีลูกมาก การวางแผนครอบครัว ค่าใช้จ่ายและค่าครองชีพที่สูงขึ้น ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้จึงทำให้สัดส่วนของประชากร ผู้สูงอายุสูงขึ้นเรื่อย ๆ หรือที่เรียกว่าสังคมผู้สูงอายุ เนื่องด้วยแรงงานในระบบที่ลดลงแต่ผู้ที่ต้องการการดูแล มีมากขึ้น รัฐจึงต้องหาแนวทางแก้ไขเพื่อรองรับปัญหาที่ตามมาจากการเกิดสังคมผู้สูงอายุที่นับวันจะเพิ่มพูน มากขึ้นเรื่อย ๆ

ในประเทศออสเตรเลีย ระบบการดูแลผู้สูงอายุรองรับชาวออสเตรเลียที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป (และชาวออสเตรเลียที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป) ที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ หากปราศจาก ความช่วยเหลือ การดูแลมีหลายแบบทั้งในบ้าน ในชุมชน และในสถานดูแลผู้สูงอายุ (บ้านพักคนชรา) โดยผู้ให้บริการที่หลากหลาย

รัฐบาลออสเตรเลียจะเป็นผู้จ่ายเงินสนับสนุนและกำกับดูแลระบบ รายจ่ายทั้งหมด ของรัฐบาลในด้านบริการดูแลผู้สูงอายุอยู่ที่ประมาณ ๑๕.๘ พันล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๘ โดยรัฐบาลออสเตรเลียให้การสนับสนุนประมาณร้อยละ ๙๕ ของเงินสนับสนุนนี้

พระราชบัญญัติการดูแลผู้สูงอายุและหลักการดูแลผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องได้กำหนดกรอบ ทางกฎหมายสำหรับการให้เงินสนับสนุนและกฎระเบียบในการดูแลผู้สูงอายุ แม้ว่าผู้ให้บริการด้านผู้สูงอายุต่าง ๆ

* บทความประจำเดือนกันยายน ๒๕๖๖

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา



จะอาศัยการตกลงตามสัญญา นอกเหนือจากพระราชบัญญัติก็ตาม โดยกระทรวงสาธารณสุขของรัฐบาลออสเตรเลีย (Department of Health: DoH) มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้^๑

ประเภทของการดูแลผู้สูงอายุตามกฎหมาย

รัฐบาลออสเตรเลียจะมอบเงินสนับสนุนบริการดูแลผู้สูงอายุสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งการดูแลที่ได้รับเงินอุดหนุนภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ประกอบด้วย การดูแลที่บ้าน การดูแลในสถานดูแลผู้สูงอายุ และการดูแลแบบยัดหย่น ส่วนในด้านของขอบเขตการดูแลนั้นจะยึดตามข้อตกลงตามสัญญาของผู้ประกอบการมากกว่าตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ การดูแลเหล่านี้ครอบคลุมไปถึงผู้สูงอายุที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองด้วยเช่นกัน

๑. การดูแลที่บ้าน

การดูแลที่บ้านจะเป็นให้บริการสนับสนุนระดับเริ่มต้น เช่น การดูแลส่วนบุคคล การเดินทาง และการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น รวมถึงการเตรียมอาหารในแต่ละมื้อ เพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองได้และอยู่อาศัยในบ้านและชุมชนของตนเองได้นานขึ้น^๒

อย่างเช่นโครงการ Commonwealth Home Support Programme (CHSP) ที่เป็นการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ที่บ้านในระดับเริ่มต้น โครงการจะมีการจัดทำบริการสำหรับผู้สูงอายุเพื่อช่วยบรรเทาความยากลำบากต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินชีวิต บริการของโครงการ ได้แก่ การสนับสนุนด้านสังคม การเดินทาง ความช่วยเหลือในการทำงานบ้าน การดูแลส่วนบุคคล การดูแลบ้าน การปรับแต่งบ้าน การดูแลรักษาพยาบาล อาหาร และบริการด้านสุขภาพของพันธมิตร ซึ่งค่าบริการก็จะแตกต่างกันไปในผู้ให้บริการแต่ละราย

ผู้ให้บริการในโครงการ CHSP จะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลออสเตรเลียผ่านข้อตกลงการจ่ายเงินสนับสนุน โครงการ CHSP ก่อตั้งขึ้นจากการควรวมโครงการ Commonwealth Home และ Community Care (HACC) และโครงการอื่นๆ อีกสามโครงการในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ โครงการ CHSP มีการดำเนินงานในทุกรัฐ ยกเว้นออสเตรเลียตะวันตก ซึ่งโครงการ HACC เป็นผู้ให้บริการแก่ผู้สูงอายุและผู้พิการอายุน้อยในเขตออสเตรเลียตะวันตก

^๑Alex Grove. "Aged Care: a quick guide" . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖, จาก

https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1617/Quick_Guides/Aged_Care_a_quick_guide

^๒Australian Institute of Health and Welfare. "Aged care" . สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๖, จาก

<https://www.aihw.gov.au/reports-data/health-welfare-services/aged-care/overview>



๒. การดูแลในสถานดูแลผู้สูงอายุ

การดูแลผู้สูงอายุในสถานดูแลผู้สูงอายุมีทั้งแบบถาวรและแบบชั่วคราวหรือระยะสั้น การดูแลประเภทนี้มีไว้สำหรับผู้ที่ต้องการการดูแลมากกว่าที่บ้านของตนเอง บริการที่ครอบคลุม ได้แก่ การดูแลส่วนบุคคล ที่พัก การให้ความช่วยเหลือ บริการซักผ้าและอาหาร การพยาบาล และบริการสุขภาพจากผู้ประกอบการในเครือ

การดูแลผู้สูงอายุในสถานดูแลผู้สูงอายุได้รับเงินสนับสนุนจากทั้งรัฐบาลออสเตรเลียและเงินช่วยเหลือจากผู้สูงอายุที่อยู่อาศัย รัฐบาลออสเตรเลียจะจ่ายเงินสนับสนุนให้กับผู้ให้บริการที่ได้รับอนุมัติจากการดูแลผู้สูงอายุแต่ละรายที่ได้รับการดูแลภายใต้พระราชบัญญัตินี้ เงินสนับสนุนการดูแลผู้สูงอายุแบบถาวรแต่ละรายจะคำนวณโดยใช้เครื่องมือ Aged Care Funding Instrument (ACFI) ACFI เป็นเครื่องมือที่ผู้ให้บริการกิจการดูแลผู้สูงอายุใช้ในการประเมินความต้องการของผู้พักอาศัย โดย ACFI ประกอบด้วยชุดคำถาม ๓ หัวข้อหลัก ได้แก่ กิจกรรมในชีวิตประจำวัน พฤติกรรม และการดูแลสุขภาพที่ซับซ้อน ยิ่งความต้องการที่ได้รับการประเมินในแต่ละหัวข้อมากเท่าใด เงินที่ใช้ในการดูแลผู้สูงอายุก็จะยิ่งสูงขึ้นเท่านั้น ซึ่ง ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้สูงอายุที่มีความต้องการระดับสูงสุดในทั้ง ๓ หัวข้อ จะได้รับเงินสนับสนุนการดูแลขั้นพื้นฐานรายวันจำนวน ๒๑๔.๐๖ ดอลลาร์ การเปลี่ยนแปลงล่าสุดใน ACFI ชี้ให้เห็นถึงการเติบโตของค่าใช้จ่าย ACFI ที่สูงกว่าที่รัฐบาลคาดการณ์ไว้ ซึ่งอาจนำไปสู่ข้อขัดแย้งระหว่างผู้ให้บริการดูแลผู้สูงอายุและหน่วยงานด้านสุขภาพ

ผู้สูงอายุยังต้องชำระค่าธรรมเนียมซึ่งเป็นค่าดูแลและค่าที่พักด้วย โดยผู้สูงอายุทุกคนต้องชำระค่าธรรมเนียมรายวันขั้นพื้นฐานซึ่งกำหนดไว้ที่ร้อยละ ๘๕ ของค่ามาตรฐานเงินบำนาญอายุขั้นพื้นฐาน (ซึ่งปัจจุบันเท่ากับ ๖๗๘.๒๑ ดอลลาร์ต่อสัปดาห์) ผู้สูงอายุบางรายยังจ่ายค่าธรรมเนียมการดูแลตามการประเมินรายได้และทรัพย์สินของตน รัฐบาลออสเตรเลียจะเป็นผู้จ่ายค่าที่พักเต็มจำนวนหรือบางส่วนให้กับผู้สูงอายุบางราย แต่ในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้สูงจะต้องชำระค่าบริการตามที่ตกลงกับสถานดูแลผู้สูงอายุ

๓. การดูแลแบบยืดยุ่น

การดูแลแบบยืดยุ่นเหมาะสำหรับผู้สูงอายุที่อาจต้องการแนวทางการดูแลที่แตกต่างจากการดูแลที่บ้านและการดูแลในสถานดูแลผู้สูงอายุ การดูแลแบบยืดยุ่นแบ่งเป็น ๔ ประเภท ภายใต้พระราชบัญญัติ

๑) Transition Care เป็นการได้เงินสนับสนุนร่วมกันจากรัฐบาลออสเตรเลียและรัฐบาลประจำรัฐและเขตการปกครองนั้น ๆ และให้การดูแลและฟื้นฟูขั้นสูงสุด ๑๒ สัปดาห์เมื่อออกจากโรงพยาบาล โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถกลับมาใช้ชีวิตที่บ้านได้ แทนที่จะต้องเข้ารับการดูแลในสถานสงเคราะห์ก่อนเวลาอันควร



๒) Short-Term Restorative Care (STRC) มีเป้าหมายที่คล้ายกันในการปรับเปลี่ยน การดูแล แต่ STRC เป็นการดูแลสำหรับผู้สูงอายุที่มีปัญหาหรือเสื่อมสมรรถภาพในการทำงาน โดยให้การดูแล และฟื้นฟูจนถึง ๘ สัปดาห์ แทนที่จะต้องพักรักษาตัวในโรงพยาบาล เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของผู้เข้ารับ การดูแลและฟื้นฟูความสามารถในการดูแลตนเองที่บ้าน ซึ่ง STRC ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลออสเตรเลีย

๓) Multi-Purpose Services Programme (MPS) เป็นการให้บริการด้านสุขภาพและการ ดูแลผู้สูงอายุแบบบูรณาการในชุมชนขนาดเล็ก ในชนบท และพื้นที่ห่างไกล MPS รวบรวมเงินทุนจากรัฐบาล ออสเตรเลียและรัฐบาลประจำรัฐและเขตการปกครองนั้น ๆ เพื่อให้บริการในภูมิภาคที่ไม่สามารถเข้าถึง โรงพยาบาลหรือสถานดูแลผู้สูงอายุได้

๔) Innovative Care Programme เป็นการจัดตั้งสถานดูแลผู้สูงอายุจำนวนไม่มากเพื่อเป็น โครงการนำร่องในการให้บริการดูแลผู้สูงอายุโดยอาศัยนวัตกรรมใหม่ การดูแลผู้สูงอายุในสถานดูแลผู้สูงอายุนี้ จะสิ้นสุดลงเมื่อผู้สูงอายุที่เข้ารับการดูแลเสียชีวิตลงหมดทุกคน และไม่มีการจัดตั้งสถานดูแลผู้สูงอายุใหม่ ภายใต้อำนาจนี้ โดยสถานดูแลผู้สูงอายุเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลออสเตรเลีย

นอกจากนี้ ยังมีการดูแลที่ยืดหยุ่นสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองออสเตรเลียด้วยเงินช่วยเหลือ ที่บริหารจัดการเพิ่มเติมนอกเหนือจากในพระราชบัญญัตินี้ เช่น โครงการดูแลผู้สูงอายุแบบยืดหยุ่น ของชาวอะบอริจินและเกาะช่องแคบเทอร์เรส โดยมีการให้เงินสนับสนุนการดูแลผู้สูงอายุตามความเหมาะสม ทางวัฒนธรรมสำหรับชาวพื้นเมืองออสเตรเลียในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ห่างไกล^๓

ข้อสังเกตเพิ่มเติม

การใช้บริการดูแลผู้สูงอายุมักถูกพิจารณาในแง่ของระดับความต้องการในการดูแล ตั้งแต่การดูแล ระดับต้นหรือชั่วคราวไปจนถึงการดูแลระดับสูงแบบถาวร แต่ไม่จำเป็นเสมอไป เพราะผู้สูงอายุต้องการดูแล ในระดับใดที่แตกต่างกันออกไปและเปลี่ยนแปลงได้เสมอขึ้นอยู่กับสภาพร่างกายในขณะนั้นและปัจจัยอื่น ๆ

แม้ว่าการดูแลผู้สูงอายุมักถูกมองว่าหมายถึงการดูแลผู้สูงอายุในสถานดูแลผู้สูงอายุหรือ บ้านพักคนชราเป็นหลัก แต่ความจริงแล้วมีชาวออสเตรเลียสูงอายุเพียงสัดส่วนเล็กๆ เท่านั้นที่เข้ารับการดูแล ในสถานดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุโดยส่วนใหญ่จะใช้บริการการดูแลที่บ้านหรือในชุมชน^๔

^๓อ้างแล้ว เชมอร์รที่ ๑

^๔อ้างแล้ว เชมอร์รที่ ๒