

Framhaldsnefndarálit

um frv. til fjárukalaga fyrir árið 2005.

Frá 2. minni hluta fjárlaganefndar.

Í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2005 og breytingartillögum meiri hluta fjárlaganefndar er lagt til að útgjöld ríkisins verði aukin um tæplega 21 milljarð kr. Heimild til gjalda í fjárlögum ársins 2005 var 296,4 milljarðar kr., þ.e. 6,4% hækkun frá útgjöldum fjárlaga ársins 2004.

Enn er áréttað að í 41. gr. stjórnarskrárinnar segir að ekkert gjald megi greiða af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjárukalögum. Í 43. gr. laga um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, segir að ef þörf krefur skuli í frumvarpi til fjárukalaga leitað eftir heimildum til frekari fjárráðstafana en fjárlög ársins gera ráð fyrir. Í 44. gr. laga um fjárreiður ríkisins kemur fram hvenær er heimilt að greiða fé úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum. Þar segir að valdi ófyrirséð atvik, kjarasamningar eða ný löggjöf því að grípa þurfi til sérstakra fjárráðstafana sem ekki var gert ráð fyrir í fjárlögum ársins skuli leitað heimilda fyrir þeim í frumvarpi til fjárukalaga. Undanfarin ár hafa ýmis fjárútlát sem fjárukalagafrumvarp hefur kveðið á um, svo sem vegna mennta- og heilbrigðismála, verið fyrirsjáanleg við gerð fjárlaga og því átt heima í fjárlagafrumvarpi þess árs.

Í fyrra nefndaráli 2. minni hluta, sem lagt var fram 14. nóvember sl. (þskj. 350), var farið yfir hversu ónákvæmar grundvallarforsendur fjárlaga hafa verið, t.d. vegna gengisvísitölu og viðskiptahalla. Þingmenn Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs hafa ítrekað lagt til að sérstök efnahagsskrifstofa verði sett á fót við Alþingi og þar starfi sérfræðingar sem geti lagt sjálfstætt mat á efnahagsforsendurnar og verið Alþingi og þingmönnum til ráðgjafar við mat og tillögugerð einstakra þátta efnahags- og fjármála.

Núverandi efnahagsástand kalla margir „ógnarjafnvægi“ með réttu, þar sem óljóst er hvaða afleiðingar það ójafnvægi sem stóriðjuframkvæmdir hafa skapað hefur gagnvart öðrum atvinnugreinum, eins og sjávarútvegi, ferðaþjónustu og hátækniíðnaði. Þingflokkur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs lagði í upphafi þings fram tillögu til þingsályktunar um aðgerðir til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika, sjá fylgiskjal.

Skatttekjur byggjast á veikum grunni.

Vinstri hreyfingin – grænt framboð bendir á að tekjur ríkissjóðs byggjast í auknum mæli á sköttum af neyslu sem fjármögnuð er með lánum. Það er því ekki hægt að búast við því að tekjuaukningin í því þensluástandi sem nú ríkir haldist til frambúðar. Skattalækkunarstefna ríkisstjórnarinnar veikir mjög framtíðartekjugrunn ríkissjóðs og í framkvæmd stuðlar hún að aukinni þenslu en færir um leið skattbyrðina hlutfallslega yfir á hina tekjulægri.

Gæluverkefni ráðherra leyst en halla velferðarkerfisins sópað undir teppið.

Eins og áréttað var hér að framan á einungis að veita viðbótarheimildir í fjárukalögum vegna ófyrirséðra verkefna. Undanfarin ár hafa sérstaklega verið nefndir ýmsir fjárlagaliðir

vegna mennta- og heilbrigðismála sem hafa fengið viðbótarheimildir í fjárukalögum, þrátt fyrir að bent hafi verið á við fjárlagagerð að ljóst væri að fjárveitingar væru ekki nægar. Sem dæmi um viðbótarheimildir í frumvarpi til fjárukalaga fyrir árið 2005 er sérstaklega bent á viðbótarheimild til aðalskrifstofu utanríkisráðuneytis (50 millj. kr.) og sendiráða Íslands (276 millj. kr.). Eini rökstuðningurinn fyrir viðbótarheimildinni er sagður vera uppsafnaður halli, en í greinargerð Ríkisendurskoðunar um framkvæmd fjárlaga frá því í júní sl. kemur fram að um 120 fjárlagaliðir voru með verulegan halla í árslok 2004. Halli samkvæmt höfuðstól einstakra fjárlagaliða í ríkisreikningi fyrir árið 2004 er alls rúmir 20 milljarðar kr., þar af eru lífeyrisskuldbindingar 7,3 milljarðar kr. og afskriftir skattkrafna 4,8 milljarðar kr. en ónýttar fjárheimildir eru rúmir 16 milljarðar kr. Þessi frávik eru orðin allt of mörg og mikil. Uppsafnaður halli flyst sjálfkrafa yfir á næsta ár. Það er ljóst að sá vandi sem fluttist frá árinu 2004 yfir á árið 2005 er ekki leystur í fjárlögum fyrir árið 2005 eða með fjárukalagafrumvarpinu. Í þessu sambandi má benda á að fjárlagaliðir sem eru komnir umfram heimildir hjá menntamálaráðuneyti í árslok 2004 námu alls um 1,5 milljörðum kr. og hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti um 2,6 milljörðum kr.

Um neyðaraðstoð til Kasmír.

Í fjárukalagafrumvarpinu er lagt til 50 millj. kr. viðbótarframlag til Þróunarstofnunar Íslands til uppbyggingar og þróunarstarfs á Sri Lanka á árinu 2005 vegna jarðskjálfta og flóða þar í upphafi ársins og 10 millj. kr. framlag til Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar vegna sama máls. Þingmenn Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs mundu styðja hærrí upphæð. Þá er í frumvarpinu lagt til 31 millj. kr. framlag í Bush-Clinton-sjóðinn til stuðnings við fórnarlömb fellibylsins Katrínar í Bandaríkjunum.

Við 2. umræðu um frumvarp til fjárukalaga lagði meiri hlutinn til að varið yrði 18,1 millj. kr. til hjálparstarfs vegna náttúrhamfaranna í Kasmír. Þá lagði 2. minni hluti til ásamt fleirum að aðstoð við hjálparstarfið í Kasmír næmi samtals um 98 millj. kr. Sú tillaga var síðan kölluð til 3. umræðu. Nú hefur meiri hluti fjárlaganefndar lagt til að fjárveiting til hjálparstarfs í Kasmír verði hækkuð í 30 millj. kr. Er það í áttina svo langt sem það nær.

Af fréttum að dæma ríkir mikil neyð á hamfarsvæðunum í Kasmír og ákaft er kallað til alþjóðasamfélagsins um stuðning. Vetur gengur nú í garð á þessum svæðum og eykur kuldi, snjór og samgönguferfiðleikar enn á hörmungarnar. Við Íslendingar þekkjum hörmungar náttúruhamfara af eigin raun. Því er lagt til að samtals 87 millj. kr. verði veittar til hjálparstarfsins á fjárukalögum. Minna má á að það er hliðstæð upphæð og veitt er á fjárukalögum til hernaðarflugs á vegum Nató í Afganistan og Írak.

Vandamál sem ekki er tekið á.

Vinstri hreyfingin – grænt framboð vill sérstaklega benda á að ekki er með nægjanlega ákveðnum hætti tekið á uppsöfnuðum vanda hjá hjúkrunar- og elliheimilum. Uppsafnaður halli hefur í mörgum tilfellum aukist á árinu 2005 án þess að tekið sé á honum. Þá er einnig rétt að benda á að halli Háskólans á Akureyri hefur enn aukist á árinu og þær 110 millj. kr. sem hér eru í fjárukalagafrumvarpinu duga engan veginn til að leysa hallann sem skólinn hefur þegar safnað.

Alvarlegast er þó hvernig elli- og hjúkrunarheimili eru skilin eftir með mikinn uppsafnaðan rekstrarhalla sem annaðhvort hvílir á heimilinum sjálfum og torveldar starfsemi þeirra eða hlutaðeigandi sveitarfélag hlaupa undir bagga og taka hallann á sig. Eru þau þó mörg ekki fjárhagslega burðug fyrir. Þessi vandi er þó ekki nýr en sýnir í hnotskurn forgangsröðun ríkis-

stjórnarinnar þar sem ekki er komið til móts við augljósa þörf fyrir hækkun á daggjöldum. Meðfylgjandi er grein Elsu B. Friðfinnsdóttur, formanns Félags hjúkrunarfræðinga, og forystugrein úr Morgunblaðinu en greinarnar skýra ákveðna þætti umræðunnar um rekstur öldrunarheimila og hjúkrun aldraðra.

Verður rekstrarafgangur árið 2005?

Fjárlögin fyrir árið 2005 heimiluðu tæplega 300 milljarða kr. útgjöld og nú er bætt við tæplega 20 milljörðum kr. Tekjurnar í fjárlögum 2005 voru áætlaðar um 306 milljarðar kr. Þegar bætt er við auknum skatttekjum samkvæmt fyrirliggjandi áætlunum má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs verði um 340 milljarðar kr. án tekna af sölu Símans. Miðað við þá umræðu sem á sér stað núna um stöðu lífeyris- og örorkumála má búast við enn frekari uppsöfnun skulda vegna þeirra mála. Ýmislegt bendir því til þess að þrátt fyrir að skatttekjur ríkissjóðs séu mun meiri nú en áður vegna þensluástandsins verði nánast enginn rekstrarafgangur í ríkisreikningi fyrir rekstur ársins 2005.

Breytt vinna við fjárlagagerð.

Til að bæta vinnulagið og tryggja að farið sé að lögum hefur sá sem undir þetta nefndarálit ritar tvívegis mælt fyrir frumvarpi til laga um breytingar á lögum um fjárreiður ríkisins. Þær fela í sér að þegar svo ber undir skuli fjármálaráðherra leggja fram frumvarp til fjáráukalaga fyrir Alþingi að vori og aftur að hausti. Þingið samþykkir lög fyrri hluta árs en þau geta haft í för með sér fjárskuldbindingar á sama ári. Ýmsar forsendur geta einnig breyst, eins og dæmin sanna, og bregðast þarf við því. Það hlýtur því að liggja beint við að fjárlaganefnd taki þau mál til meðferðar og leggi fram fjáráukalagafrumvarp sem verði afgreitt fyrir þinglok að vori. Önnur fjáráukalög væri hægt að afgreiða í byrjun október og síðan kæmu lokafjárlög. Með þessum hætti gæti Alþingi fylgt eftir ábyrgð sinni, stýrt útgjöldum og brugðist við breyttum forsendum. Þannig yrði einnig komið í veg fyrir að efnt væri til útgjalda án heimildar Alþingis nema í algjörum undantekningar- og neyðartilvikum eins og lög um fjárreiður ríkisins kveða á um.

Afar brýnt er að þessi endurskipan fjárlagagerðarinnar komist sem fyrst á svo það verði Alþingi sem raunverulega ákveði fjárveitingar til einstakra verkefna. Eins og nú er stendur Alþingi frammi fyrir ákvörðunum framkvæmdarvaldsins um fjárveitingar sem þegar hafa verið teknar. Sú er því miður raunin í allt of mörgum tilvikum í frumvarpi til fjáráukalaga fyrir árið 2005.

Alþingi, 28. nóv. 2005.

Jón Bjarnason.

Fylgiskjal I.**Tillöugrein tillögu til þingsályktunar um aðgerðir til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika.**

(Þskj. 5, 5. mál.)

Flm.: Steingrímur J. Sigfússon, Jón Bjarnason, Kolbrún Halldórsdóttir, Hlynur Hallsson, Ögmundur Jónasson.

Með hliðsjón af mikilvægi þess að:

- a. verðbólga náist sem fyrst niður fyrir viðmiðunarmörk Seðlabankans,
- b. stöðugleiki haldist á vinnumarkaði og kaupmáttur launa verði varðveittur,
- c. sjálfbær þróun verði leiðarljós í orku- og atvinnumálum og þróun þjóðlífsins almennt,
- d. tryggja útflutnings- og samkeppnisgreinum viðunandi starfsskilyrði,
- e. bæta skilyrði til nýsköpunar í atvinnulífinu og til uppbyggingar sprotafyrirtækja,
- f. draga úr viðskiptahalla og erlendri skuldasöfnun,
- g. viðhalda stöðugleika í fjármálakerfinu og halda aftur af skuldasöfnun heimilanna,
- h. jafnvægi náist á nýjan leik í þjóðarbúskapnum almennt,

ályktar Alþingi að fela ríkisstjórninni að grípa til eftirfarandi aðgerða:

1. Gefa út formlega yfirlýsingu um að hvorki verði af hálfu opinberra aðila stuðlað að né veitt leyfi fyrir frekari stórvirkjunum né uppbyggingu meiri orkufrekrar stóriðju en þegar er í byggingu, a.m.k. til ársloka 2012. Áhersla verði þess í stað lögð á fjölbreytta smáa og meðalstóra iðnaðarkosti af viðráðanlegri stærð fyrir hagkerfið og aðstæður viðkomandi byggðarlaga.
2. Beina þeim tilmælum til Fjármálaeftirlitsins að hugað verði vandlega að áhættumati í bankakerfinu, svo sem hvað varðar áhrif af snöggri gengislækkun krónunnar eða lækkun fasteignaverðs. Markmiðið verði að hraður vöxtur útlána að undanfögnu skapi ekki hættu fyrir efnahagslífið og farið verði yfir eiginfjárlágmörk og áhættugrunn fjármálastofnana í því ljósi.
3. Beina þeim tilmælum til Seðlabanka Íslands að íhuga vandlega að beita aukinni bindiskyldu hjá innlánsstofnunum, a.m.k. tímabundið, til að draga úr þenslu á peningamarkaði og huga að öðrum aðgerðum sem stutt geta viðleitni stjórnvalda til að endurheimta efnahagslegan stöðugleika, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga um Seðlabanka Íslands, nr. 36/2001.
4. Yfirfara aðferðir við mælingar á þróun verðlags og athuga sérstaklega hvernig vænlegast sé að meta húsnæðiskostnað í vísitölu neysluverðs.
5. Tryggja aðhald í ríkisfjármálum og slá á þenslu með því að leggja fyrir Alþingi nú í haust árið 2005 tillögur um að falla frá eða fresta eftir atvikum a.m.k. hluta þeirra almennu skattalækkana sem lögfestar voru fram í tímann í desember 2004. Í staðinn komi aðgerðir til að bæta stöðu tekjulægstu hópa samfélagsins og barnafjölskyldna.
6. Efna til víðtæks samstarfs við aðila vinnumarkaðarins, samtök bænda, neytenda, öryrkja, og aldraðra, og aðra þá aðila sem efni standa til um aðgerðir þessar og þátttöku í að tryggja á nýjan leik efnahagslegan og félagslegan stöðugleika.

Fylgiskjal II.

Elsa B. Friðfinnsdóttir:

Hjúkrunarrými í stað skattalækkana (Morgunblaðið, 27. nóvember 2005.)

Aðbúnaður aldraðra, mönnun og þjónusta hjúkrunarheimila hefur verið mikið til umfjöllunar í fjölmiðlum undanfarnar vikur. Það er sammerkt öllum þeim sem hafa tjáð sig um málið að allir vilja bera hag aldraðra fyrir brjósti og allir vilja að þeir búi við sem bestar aðstæður. Margir hafa réttilega hneykslast á því að enn þann dag í dag skuli fólki boðið upp á það að búa sín síðustu æviár í litlum herbergjum sem þeir þurfa auk þess jafnvel að deila með alls ókunnugu fólki. Þá hafa verið nefnd dæmi um að aðstandendur greiði úr eigin vasa fyrir viðbótarþjónustu við ættingja sína sem búsettir eru á hjúkrunarheimilum. Spurt er um lágmarksgæði þjónustu og um jafnan rétt til heilbrigðisþjónustu óháð efnahag.

Hjúkrunarmönnun á öldrunarstofnunum.

Í lögum um málefni aldraðra er tilgreint það markmið að aldraðir eigi vól á þeirri heilbrigðis- og félagsþjónustu sem þeir þurfi á að halda og einnig að hún skuli veitt á því þjónustustigi sem er eðlilegast miðað við þörf hvers og eins. Í nýútkominni skýrslu Ríkisendurskoðunar um stjórnsýsluúttekt á þjónustu við aldraða kemur fram að stjórnvöld hafa ekki skilgreint lágmarkskröfur um magn og gæði þjónustu og aðbúnað íbúa á öldrunarstofnunum, ef samningurinn um rekstur Sóltúns er undanskilinn. Skortur á slíkum viðmiðunum um aðbúnað og þjónustu leiði til mismununar. Í skýrslunni er sú skýring gefin á skorti á bindandi lágmarkskröfum um þjónustu og aðbúnað að stjórnvöld hafi metið það svo að slíkt mundi auka kostnað við rekstur stofnananna!

Allt frá árinu 2001 hafa þó legið fyrir ábendingar Landlæknisembættisins um hjúkrunarmönnun á öldrunarstofnunum. Þar er lögð áhersla á að slíkum mönnunarstöðlum sé ætlað að vera leiðbeinandi um þá mönnun sem reynsla og þekking hafa sýnt að gefi bestan árangur í umönnun miðað við eðlilega nýtingu mannafla og hagkvæmni í rekstri. Þar er áætlaður nauðsynlegur fjöldi hæfra starfsmanna til að tryggja fullnægjandi hjúkrun og öryggi íbúanna. Bent er á að of lítil mönnun á öldrunarstofnunum leiði ekki aðeins til minni lífsgæða hinna öldruðu heldur einnig að hún geti leitt til aukins kostnaðar t.d. vegna aukinnar lyfjanotkunar. Þá leiðir lítil mönnun til mikils álags á starfsfólk og mikillar starfsmannaveltu, sem ekki aðeins dregur úr gæðum þjónustunnar heldur er einnig mjög kostnaðarsöm vegna þjálfunar nýrra starfsmanna.

Í ljósi markmiða með lögum um málefni aldraðra og ábendinga í skýrslu Ríkisendurskoðunar er ljóst að stjórnvöldum ber að setja hið fyrsta fram bindandi lágmarkskröfur um aðbúnað og þjónustu á öldrunarstofnunum. Ábendingar Landlæknisembættisins um hjúkrunarmönnun eru grundvallarþáttur í slíkri kröfugerð.

Fjölgun hjúkrunarrýma.

Komið hefur fram að um 350 einstaklingar séu nú í brýnni þörf fyrir hjúkrunarrými hér á landi. Einnig að um 950 einstaklingar deili nú herbergi á hjúkrunarheimili með öðrum en maka. Þjóðin og stjórnvöld standa því frammi fyrir því að byggja allt að 1.300 hjúkrunarrými

hið allra fyrsta! Vandinn sem við er að glíma og ástæða þess að aldraðir foreldrar okkar og aðstandendur búa nú við þessar óviðunandi aðstæður er þó ekki sá að enginn fái til að byggja húsin, heldur sá að stjórnvöld hafa ekki verið tilbúin til að veita nægu fé til rekstrarins. Um miklar fjárhæðir er líka að ræða. Daggjald fyrir hjúkrunarrými er nú kr. 13.838 (miðað við RAI 1.0). Árlegur rekstrarkostnaður 350 nýrra hjúkrunarrýma nemur því um 1,8 milljörðum króna. Þó þegar séu greidd daggjöld vegna þeirra einstaklinga sem deila herbergi með öðrum má áætla að stækkun húsnæðis vegna fjölgunar einbýla auki rekstrarkostnað stofnananna, kannski um 25% eða um 1,2 milljarða króna á ári. Þá verður að gera ráð fyrir því að hækka daggjöldin þannig að hægt sé að hækka laun þeirra sem starfa á hjúkrunarheimilunum. Hækkun daggjalda um 10% fyrir núverandi hjúkrunarrými (2.516) og 350 ný rými kostar árlega um 1,5 milljarð króna.

Hvaðan koma peningarnir?

Samanlagður viðbótar rekstrarkostnaður, í daggjöldum talinn, vegna útrýmingar biðlista eftir hjúkrunarrýmum og útrýmingar fjölbýla á hjúkrunarheimilum gæti því numið um 4,5 til 5 milljörðum króna á ári miðað við ofangreindar forsendur. Það er merkileg tilviljun að þessi upphæð samsvarar 1% af innheimtum tekjuskatti í ríkissjóð árlega. Stjórnvöld hafa ákveðið að lækka skatta verulega um næstkomandi áramót og einnig að tekjuskattur skuli lækka um 2% um áramótin 2006–2007. Ég skora á stjórnvöld að í stað þess að lækka tekjuskatt um áætluð 2% um þarnaestu áramót, lækki skattprósentan aðeins um eitt prósent en hinu prósentinu verði varið í ofangreint stóráttak í fjölgun hjúkrunarrýma. Ég skora einnig á allan almenn-ing og alla þá sem undanfarið hafa talað fyrir góðum aðbúnaði og þjónustu við aldraða að krefja stjórnvöld um þessar breyttu áherslur í ríkisfjármálum.

Fyrir en varir kemur að okkur sjálfum að vera þiggjendur þjónustunnar en ekki sá sem ákveður magn og gæði hennar. Innan 20 ára má t.d. gera ráð fyrir því að fimmti hver núverandi alþingismanna þurfi á hjúkrunarrými að halda. Allt snýst þetta um forgangsroðun, um nýtingu þess almannaþjár sem ríkisféð er. Vilji er allt sem þarf.

Fylgiskjal III.

Aldraðir og einbýli. (Morgunblaðið, ritstjórnargrein, 5. nóvember 2005.)

Í nýrri stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar um þjónustu við aldraða kemur fram, að í einungis 57% tilvika búa aldraðir á hjúkrunarheimilum á einbýli miðað við 91% í Noregi og aðeins um 29% hafa sér baðherbergi.

Þetta ástand er þjóðfélagslegt hneyksli. Það er ill meðferð á öldruðum að neyða þá til þess að búa í herbergi með öðrum, hvort sem um einn eða fleiri er að ræða. Friðhelgi einkalífs þeirra er ekki virt með þessum hætti.

Auðvitað á aldrað fólk að geta búið út af fyrir sig, þótt það búi á hjúkrunarheimilum. Í sambandi við byggingu á nýju sjúkrahúsi í Reykjavík hefur verið mörkuð sú stefna að hver

sjúkrastofa í hinum nýja spítala verði einbýlisstofa. Með sama hætti á að marka þá grundvallarstefnu að innan tiltölulega skamms tíma verði búið að koma málum á hjúkrunarheimilum aldraðra í það horf að þeir búi á einbýli, sem það vilja.

Þessi krafa er svo sjálfsögð að það getur varla verið þörf á miklum umræðum um hana. Að ekki sé talað um það ástand að innan við þriðjungur þessa aldraða fólks hafi aðgang að sér baðherbergi.

Væntanlega beita ráðherrar sér fyrir skjótum aðgerðum í þessum efnunum.