



Borgarstjórnin í Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 130/1489
komudagur 24.3.2004

Reykjavík, 23. mars 2004
R04020165
175
GE/jb

Heilbrigðis- og tryggingarnefnd Alþingis

Alþingi við Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Frumvarp til laga um málefni aldraðra

Á fundi borgarráðs í dag var lagt fram bréf heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis frá 23. f.m. þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um málefni aldraðra. Jafnframt lögð fram umsögn borgarlögmans frá 22. þ.m. um frumvarpið.

Borgarráð samþykkti umsögn borgarlögmans, sem fylgir í ljósriti. Jafnframt tók borgarráð undir umsögn Samband íslenskra sveitarfélaga frá 10. þ.m.



Þórólfur Árnason



Borgarráð

Umsögn um frumvarp til laga um málefni aldraðra.

Borgarráð hefur farið þess á leit við borgarlögmann að hann veiti umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999, með síðari breytingum. Við gerð umsagnarinnar var haft samráð við fjármáladeild og Félagsþjónustu Reykjavíkurborgar.

Frumvarpið gerir ráð fyrir breytingum á 4. gr., 2. mgr. 9. gr., að þrjár nýjar málsgreinar bætist við 9. gr., auk þess sem 16. og 17. gr. laganna er steipt saman í nýja 16. gr.

Breytingar á 4. gr.

Lögð er til breyting á 4. gr. varðandi tilnefningu í fimm manna samstarfsnefnd um málefni aldraðra. Þannig verður gert að skilyrði að annar þeirra nefndarmanna sem skipaðir eru án tilnefningar skuli vera starfsmaður öldrunarmála í heilbrigðis- og tryggingaráðuneytinu. Breyting þessi varðar ekki málefni Reykjavíkurborgar sem ekki hefur hingað til átt fulltrúa í nefndinni nema í gegnum öldrunarráð Íslands sem Félagsþjónusta Reykjavíkurborgar er aðili að.

Breytingar á 2. mgr. 9. gr.

Samkvæmt 1. og 2. tölulið 2. mgr. 9. gr. laganna skal fjármagni úr Framkvæmdasjóði aldraðra varið til byggingar þjónustumiðstöðva, dagvista, stofnana fyrir aldraða svo og breytingar og endurbætur á húsnæði sem notað er til þjónustu fyrir aldraða. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að tekið verði sérstaklega fram að ekki skuli veitt fjármagni úr Framkvæmdasjóði aldraðra til að styrkja byggingu, breytingar eða endurbætur á íbúðum í eigu einstaklinga, félagasamtaka og sveitarfélaga. Þessar breytingar eru einungis að formi til. Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu er hér einungis verið að staðfesta þá framkvæmd sem verið hefur sem er að veita ekki fjármagni úr sjóðnum til þessara verkefna.

Í nágildandi 3. tl. 2. mgr. 9. gr. er heimild til að veita fé úr Framkvæmdasjóði til sveitarfélaga og heilsugæslustöðva til að þróa skipulagða heimaþjónustu fyrir aldraða. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að þessi heimild falli brott og í staðinn komi heimild til að veita fjármagni til viðhalds

húsnæðis dagvistar-, dvalar- og hjúkrunarheimila. Núgildandi heimild mun ekki hafa verið nýtt þannig að ekki verður í reynd um neinar breytingar á veitingu fjármagns til þróunar heimaþjónustu. Reykjavíkurborg hefur þó lagt áherslu á að mikilvægi þess að ríkið verji ákveðnu fjármagni til uppbyggingar heimaþjónustu, enda er hefur aukning á heimaþjónustunni verið eitt helsta áhersluatriði heilbrigðis- og tryggingaráðuneytisins í öldrunarþjónustu. Það nýmæli er felst í heimild til að veita fjármagni til dagvistar, dvalar- og hjúkrunarheimila er afar jákvætt að mati Reykjavíkurborgar.

Þrátt fyrir að ákvæði 4. t.l. 2. mgr. 9. gr. verði óbreytt kemur samt sem áður fram í frumvarpinu að hætt verði í áföngum að veita fé til reksturs stofnaþjónustu fyrir aldraða. Að mati Reykjavíkurborgar er þetta jákvæð þróun, enda standa þá vonir til þess að meira fjármagni verði veitt til bygginga, sbr. 1. tölulið 2. mgr. 9. gr.

5. og 6. t.l. er steyppt saman í nýjan 5. t.l. en ekki virðast vera neinar efnisbreytingar.

Ný 3. mgr. 9. gr.

Það nýmæli er að finna í 3. mgr. 9. gr. að greiða húsaleigu vegna leigu á hjúkrunarheimili fyrir aldraða sem samþykkt hefur verið að byggja eftir 1. janúar 2005 á kostnað annarra aðili en ríkisins. Það er skilyrði að hvorki hafi verið veittur styrkur úr Framkvæmdasjóði til að byggja heimilið né að veittur hafi verið styrkur frá ríkinu með öðrum hætti. Gert er ráð fyrir að húsaleiga samkvæmt þessari skuli greidd að undangengnu útboði og að hún teljist ígildi stofnkostnaðar. Reykjavíkurborg telur rétt að heimiluð verði undanþága frá meginreglunni um útboðsskyldu á húsaleigustyrkjum þegar rekstraraðili hyggst stækka hjúkrunarheimili sem hann starfrækir og reist var fyrir 1. janúar 2005.

Ný 4. mgr. 9. gr.

Í 4. mgr. 9. gr. verða ákvæði um skiptingu kostnaðar. Tekið er fram að þegar ríki og sveitarfélög byggja saman hjúkrunarheimili skuli þátttaka sveitarfélags aldrei vera minni en 15 % af stofnkostnaði. Í athugasemdum við frumvarpið er tekið fram að heimilt verði að semja um aðra kostnaðarskiptingu. Reykjavíkurborg vekur athygli á því að ákvæði þetta samrýmist ekki 34. gr. laga nr. 97/1990 um heilbrigðisþjónustu, en þar er kveðið skýrt á um að ríkið skuli greiða 85 % kostnaðar við byggingu sjúkrahúss á móti 15 % frá sveitarfélagi. Samkvæmt 24. gr. fyrrgreindra laga teljast hjúkrunarheimili til sjúkrahúsa. Þó virðist ekki gert ráð fyrir því að lögum nr. 97/1990 um heilbrigðisþjónustu verði breytt. Reykjavíkurborg leggst eindregið gegn því að haft sé svo opið ákvæði um kostnaðarskiptingu, þar sem í stað hámarks þess er áður var á framlagi sveitarfélags er gert ráð fyrir lágmarkshlutfalli er verði 15%. Reykjavíkurborg leggur til að ákvæði um kostnaðarskiptingu sbr. lög nr. 97/1990, verði óbreytt.

Samkvæmt frumvarpinu er einnig í 4. mgr. 9 gr. gert ráð fyrir að þegar ríki og sveitarfélög byggja sameiginlega skuli eignarhluti þeirra vera í samræmi við skiptingu stofnkostnaðar. Í ljósi fenginnar reynslu af blönduðu eignarhaldi er að mati Reykjavíkurborgar ekki ástæða til að gera það að skilyrði að eignarhlutur skuli ávallt vera í sömu hlutföllum og skipting stofnkostnaðar. Æskilegra er að semja um slíkt hverju sinni.

Ný 5. mgr. 9. gr.

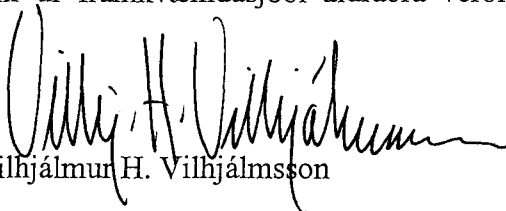
Þetta ákvæði varðar meðferð og framlagningu umsókna og gefur ekki tilefni til neinna athugasemda.

Ný 16. gr.

Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpi er núgildandi 16. og 17. gr. steyppt saman í nýja 16. gr. en ekki eru um neinar efnisbreytingar að ræða.

Drög að reglugerð.

Í drögum að reglugerð um Framkvæmdasjóð aldraðra í fylgiskjali I með frumvarpinu er gert ráð fyrir í 2. gr. að skýrari reglur verði settar um hvernig staðið skal að umsóknum um styrki úr Framkvæmdasjóðnum og um vinnslu þeirra. Reykjavíkurborg bendir á að í samræmi við viðurkennda stjórnsýsluhætti er æskilegt að umsækjendur fái skriflega staðfestingu á umsóknum sínum og fái jafnframt tækifæri á að fylgja umsóknum sínum eftir á fundi með nefndinni. Jafnframt að úthlutanir úr framkvæmdasjóði aldraðra verði birtar árlega með opinberum hætti.



Vilhjálmur H. Vilhjálmsson

Umsögn

Sambands íslenskra sveitarfélaga

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um málefni aldraðra, 570. mál

Samband íslenskra sveitarfélaga leggst gegn samþykkt þessa frumvarps og fer eindregið fram á að það verði ekki afgreitt á meðan endurskoðun á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga stendur yfir. Sú endurskoðun beinist ekki síst að breyttum verkaskiptum í heilbrigðis- og öldrunarmálum, þar með töldum stofnkostnaði í byggingu dvalar- og hjúkrunarheimila, o.fl.

Í umboði ríkisstjórnarinnar eru nú að störfum á vegum félagsmálaráðherra, í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga, verkefnisstjórn um eflingu sveitarstjórnarstigsins auk tekjustofnanefndar og sameiningarnefndar sveitarfélaga. Þessum starfshópum er meðal annars ætlað að koma með tillögur um breytta verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og breytingar á tekjustofnum sveitarfélaga.

Einnig er nú að störfum, á vegum heilbrigðisráðherra, starfshópur með fulltrúum ríkisins og sambandsins sem hefur það hlutverk að skoða breytt verkaskipti ríkis og sveitarfélaga í heilbrigðisþjónustu, þ.e. heilsugæslu, rekstri sjúkrahúsa, öldrunarþjónustu, o.fl.

Sambandi íslenskra sveitarfélaga kemur það verulega á óvart að á sama tíma og fram fer sameiginleg vinna við endurskoðun á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga í heilbrigðisþjónustu hafi verið lagt fram á Alþingi frumvarp til laga sem felur í sér grundvallbreytingar á fjármögnun stofnkostnaðar hjúkrunarheimila og auknum skyldum sveitarfélaga í þeim kostnaði.

Sambandið hafði enga vitneskju um að til stæði að leggja fram slíkt frumvarp og hugmyndir þar um hafa ekki verið ræddar á sameiginlegum vettvangi ríkis og sveitarfélaga. Sambandið telur þó ótvírætt að efni frumvarpsins falli undir ákvæði 101. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 en þar segir orðrætt: „*Komi fram tillögur um meiri háttar breytingar á verkaskiptingu eða fjármálalegum samskiptum ríkis og sveitarfélaga og tekjustofnum sveitarfélaga, sem kveðið er á um í lögum eða gert hefur verið sérstakt samkomulag um, skulu þær teknar til umfjöllunar í sérstakri samráðsnefnd skipaðri fulltrúum ríkisstjórnarinnar og Sambands íslenskra sveitarfélaga áður en þær eru formlega afgreiddar.*” Með framlagningu frumvarpsins á Alþingi er gengið þvert gegn þessu mikilvæga ákvæði sveitarstjórnarlaganna.

Nánar um efni frumvarpsins

Nú gilda tvenn lög um fjármögnun bygginga hjúkrunarheimila. Annars vegar er um að ræða lög nr. 97/1990 um heilbrigðisþjónustu og hins vegar lög nr. 125/1999 um málefni aldraðra.

Samkvæmt fyrrnefndu lögnum skal ríkið fjármagna 85% kostnaðar við byggingu hjúkrunarheimila en sveitarfélög 15% auk þess sem sveitarfélögunum ber að leggja til lóð undir bygginguna ríkinu að kostnaðarlausu og án greiðslu gatnagerðargjalda. Samkvæmt lögnum er sveitarfélögunum skylt að leggja framangreint til samkvæmt ákvörðun Alþingis hverju sinni og því hafa þau enga stjórn á þessum útgjöldum. Hjúkrunarheimili hafa ekki verið byggð samkvæmt þessum lögum nema í undantekningartilvikum.

Samkvæmt síðarnefndu lögnum er gert ráð fyrir 40% styrkframlagi úr framkvæmdasjóði aldraðra en önnur fjármögnun er frjáls og því í valdi hvers sveitarfélags fyrir sig hvort og í hve miklum mæli það fjármagnar byggingu hjúkrunarheimilisins.

Frumvarp þetta gerir hins vegar ráð fyrir því að sveitarfélögum sé skylt að greiða að lágmarki 15% af stofnkostnaði hjúkrunarheimila eða að lágmarki 15% af leigu ef því er að skipta. Þar með væri búið að skerða sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga. Það er með öllu óásættanlegt að unnt sé að ákveða byggingu hjúkrunarheimilis með tiltekinni þátttökuhlutdeild sveitarfélags eða sveitarfélaga nema fyrir liggi samþykki hlutadeigandi sveitarstjórnar eða sveitarstjórna. Jafnframt er útilokað að taka það úr ákvarðanavaldi einstakra sveitarstjórna hvort þær kjósa að taka þátt í stofnkostnaði hjúkrunarheimila einkaaðila eða sjálfseignarstofnana. Með þessu fyrirkomulagi hefðu sveitarfélögin ekkert vald á útgjöldum til uppbyggingar í þessum málaflokkum eða sínu ráðstöfunarfé. Eðlilegra væri að kveða skýrt á um að sveitarfélög greiddu 15% (ekki lágmark eða hámark) í stofnkostnaði hjúkrunarheimila sem ríki og sveitarfélög hafa samvinnu um að byggja enda liggi þá fyrir samþykki viðkomandi sveitarstjórnar eða sveitarstjórna. Jafnframt ætti það að vera í ákvarðanavaldi hvers sveitarstjórnar hvort sveitarfélagið vill greiða meira en 15% hlutdeild í stofnkostnaði hjúkrunarheimilis.

Í yfirlýsingu ríkisstjórnar Íslands og Landssambands eldri borgara, frá 19. nóvember 2002, sem frumvarp þetta byggir á en sveitarfélögin áttu enga aðild að, kemur fram að áætlað er að fjölga hjúkrunarrýmum um 150–200 á næstu 2–3 árum. Þá kemur fram í svari heilbrigðisráðherra við fyrirspurn á Alþingi þann 8. október sl., um hjúkrunarrými á höfuðborgarsvæðinu, að í september 2003 hafi 463 aldraðir verið á vistunarskrá og þar af 390 í mjög brýnni þörf.

Kostnaður við byggingu hjúkrunarrýma er í dag um 15 milljónir krónar á hvert rými. 200 rými kosta því um 3 milljarða í byggingu og 15% af því eru 450 milljónir. 400 rými kosta því sveitarfélögin að lágmarki 900 milljónir í skyldubundin útgjöld. Þá verður jafnframt að hafa í huga að hér er eingöngu um lágmarksframlag sveitarfélaga að ræða og þeim heimilt að greiða meira.

Þá er einnig rétt að vekja athygli á því að engar kvaðir um lágmarkskostnaðarhlutdeild ríkisins er að finna í frumvarpinu og því hefur ríkið það algjörlega í hendi sér hvort og í hversu miklum mæli það tekur þátt í kostnaði við byggingu hjúkrunarheimila.

Gera má ráð fyrir því að óbreyttum lögum að flest þessi hjúkrunarrými hefðu verið byggð á grundvelli laga um málefni aldraðra og því með frjálsri þátttöku sveitarfélaga. Hér er því um að ræða grundvallarbreytingu á fjármálalegum samskiptum ríkis og sveitarfélalaga. Einnig er um að ræða verulega skerðingu á sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga.

Samband íslenskra sveitarfélaga 10. mars 2004.

Þórður Skúlason
framkvæmdastjóri