

Umsögn

um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2018–2022.

Frá 1. minni hluta velferðarnefndar.

Áður en tekin verða til umfjöllunar þau málefnasvið sem heyra undir velferðarnefnd í fjármálaáætlun fyrir árin 2018–2022 verður að fara nokkrum orðum um forsendur áætlunarinnar og þann ramma sem unnið er með. Einnig er óhjákvæmilegt að fara nokkrum orðum um uppbyggingu áætlunarinnar og framsetningu, sem og að gagnrýna þann þrönga tímaramma sem Alþingi er ætlaður til vinnslu málsins.

Góður mælikvarði á forsendurnar til að skoða í upphafi er sú áformaða þróun samneyslu sem hlutfalls af vergri landsframleiðslu sem áætlunin byggist á. Á mynd á bls. 16 í greinargerð tillögunnar sést hvernig hlutfall samneyslunnar af vergri landsframleiðslu fer lakkandi ár frá ári út áætlunartímann og endar undir meðaltali sl. 25 ára. Slík þróun er algerlega fráleit og nægir að benda á tvennt í því sambandi: breytta aldursamsetningu þjóðarinnar og óumdeilanlega þörf fyrir meiri fjármuni inn í heilbrigðis- og umönnunarkerfið af þeim sökum. Hitt er gríðarmikil uppsöfnuð þörf fyrir uppbyggingu innviða eftir þau erfiðleikaár sem að baki eru.

Þrátt fyrir að reynt sé með ýmsum mishæpnum æfingum að fegra veruleikann sem tillaga ríkisstjórnar hægri flokkanna að fjármálaáætlun birtir sjá flestir fljótt í gegn um það. Vonbrigðin berast til Alþingis úr öllum áttum. Almennt fer því fjarri að væntingum almennings um að nú hafi skapast efnahagslegar aðstæður til að hefja þróttmikið uppbyggingarskeið á Íslandi sé mætt. Áætlunin er einnig í hróplegu ósamræmi við málflutning flestra ef ekki allra flokka og framboða sem kynntu áherslur sínar fyrir kosningar sl. haust, en þar stóð áherslan á uppbyggingu innviða og stórsókn í þágu heilbrigðis- og menntakerfis upp úr.

Hér á eftir verður farið yfir þau málefnasvið sem eru á verksviði velferðarnefndar en þar eru einmitt undir nokkrir stærstu útgjaldaflokkar hins opinbera, svo sem heilbrigðismál, almannatryggingar, fjölskyldumál, húsnæðismál o.s.frv.

Rétt er einnig að benda á að þótt málefni sveitarstjórnarstigsins sem slík heyri undir aðra fagnefnd þingsins skiptir afkoma sveitarfélaganna miklu máli fyrir þróun velferðarsamfélagsins á Íslandi. Sveitarfélögin fara með og bera ábyrgð á mikilvægum málaflokkum nærsamfélagsins og þar með velferðarsamfélagsins í heild. Sveitarfélögin sjálf hafa lýst þann afkomugrundvöll sem þeim er ætlaður óraunhæfan, bæði í fjármálastefnu ríkisstjórnarinnar og þar með einnig í þessari fjármálaáætlun. Sú staða er mikið áhyggjuefni frá sjónarhóli velferðarsamfélagsins. Beinir 1. minni hluti velferðarnefndar því til fjárlaganefndar að gaumgæfa þann þátt málsins og leggja til breytingar á áætluninni þannig að afkomuhorfur sveitarfélaganna verði raunhæfar og fullnægjandi.

Uppbygging áætlunarinnar og framsetning.

Uppbygging tillögu til þingsályktunar um fjármálastefnu fyrir árin 2018–2022 og framsetning efnis hefur sætt harðri gagnrýni fjölmargra umsagnaradila og undir þá gagnrýni tekur 1. minni hluti velferðarnefndar. Ekkert í lögum um opinber fjármál né aðferðafræði mótunar fjármálastefnu og áætlana kallar á eða réttlætir að framsetningin sé með þeim hætti að það sé beinlínis erfitt að átta sig á innihaldinu. Það er t.d. gert með því að slá öllu saman í heildartölur án þess að birta skýr fylgigögn með sundurliðunum.

Velferðarnefnd óskaði í upphafi vinnu sinnar eftir því á fundi með velferðarráðuneytinu að fá send grunnkögn og frekari sundurliðanir, svo sem á um hvaða fjármunum stæði til að verja í byggingar,

tækjakaup og búnað, sérverkefni og í almennan rekstur á hverju málavíði. Skemmst er frá því að segja að nánast engin slík gögn hafa borist.

Við þetta bætist að Alþingi er ætlaður alls ófullnægjandi tími til umfjöllunar um þetta mikilvæga mál. Aprilmánuður var að þessu sinni sundurslitinn með páskahléi og hefur virkur tíma fagnefndanna til vinnu að málinu því verið allt of naumur, aðeins fáeinir vikur. Þetta verður að taka til endurskoðunar og virðist einboðið að fjármálaáætlun hvers árs verði að leggja fram í síðasta lagi 1. mars þannig að Alþingi hafi að lágmarki þrjá mánuði hverju sinni til vinnu að málinu. Þá verður að gera þá kröfu að framsetningu áááááá af þessu tagi verði gjörbreytt og upplýsingar reiddar fram með skýrum og gagnsægjum hætti, sundurliðun talna verði fullnægjandi og samræmi milli orða og talna.

Almennt hefur það ekki þótt gott bókhald að grauta öllu saman, þ.e. fjárfestingum eða stofnkostnaði, sérverkefnum, tilfærslum og rekstri. Hvergi blasir þetta eins átakanlega við og í tengslum við sjúkrahúspjónustu eins og nánar verður farið yfir hér á eftir. Sú málsvörn að fjármálaáætlun eigi að snúast um stóru myndina, heildartölurnar til einstakra málefna víða, heldur ekki og breytir engu um að það verður að vera hægt að greina hvað liggur á bak við heildartölurnar. Hvað fer í húsbýggingar, hvað fer í tækjakaup, hvað í sérstök áááááá hvort sem þau eru tímabundin eða varanleg. Í tilviki sjúkrahúspjónustunnar getur verið um að ræða áááááá til að bæta mönnum, stytta biðlista, vinna á fráflæðisvanda, taka inn ný tæki, viðhald og endurbætur á húsnæði o.s.frv. En að lokum, og að slíku frádragnum, hljóta að standa eftir fjárveitingar til reglubundins reksturs. Vegna þess hvernig áááááá er sett fram hefur hins vegar reynst þrautin þyngrri að lesa í tölurnar að þessu leyti eins og nánar verður, eftir atvikum, komið að í umfjöllun um einstök málefna víði.

Fjármálaráð kemur inn á þann vanda sem þetta skapar í álitgerð sinni, en þar segir m.a. á bls. 26 að nokkuð vanti upp á að framlögð fjármálaáætlun uppfylli skilyrði um gagnsæi. Og síðan segir:

„Þannig eru fjárveitingar til málefna víða ekki aðgreind í fjárfestingu og rekstur. Þá kemur ekki skýrt fram hvernig áááááá er að mæta uppsafnaðri fjárfestingarþörf eftir samdrátt í opinberri fjárfestingu síðustu ára og hver skipting er milli nýfjárfestinga og viðhalds.“

Æfingar af þessu tagi, þ.e. að gera mönnum erfitt fyrir að lesa í og greina sundur innihaldið, eru engum til góðs og hjálpa ekki til við að festa vandaða áááááá og öguð vinnubrögð í sessi. Innistæðulausar fegrunaraðgerðir eins og þær að láta heildarmyndina líta betur út með því að blanda saman fjárfestingum og rekstri í framsetningu hefna sín fljótt. Ef menn sjá ekki í gegn um það strax, þá gerist það a.m.k. þegar miklu dapurlegri veruleiki birtist mönnum í því eiginlega rekstrarfé sem þeir fá þegar sundurliðaðar fjárheimildir birtast.

Málefna víði 23 Sjúkrahúspjónusta.

Sennilega er málefna víði 23 Sjúkrahúspjónusta sá þáttur þessarar fjármálaáááááá sem mestum vonbrigðum veldur þegar glímt hefur verið við að ráða í það sem á bak við tölurnar felst. Er þá ekki gert lítið úr hraklegri útkomu háskóla- og framhaldsskólastigsins, þeim vanda sem áframhaldandi sveltistefna í vegamálum skapar o.s.frv. En væntingar landsmanna og þeirra sem starfa innan hinnar sérhæfðu opinberu heilbrigðisþjónustu voru um annað og meira en áframhaldandi þrengingar í rekstri og á köflum beinan niðurskurð. Nægir að vísa í þeim efnunum til málflutnings í aðdraganda kosninga sl. haust og kröfu hátt í 90 þúsund landsmanna í undirskriftasöfnun um meira fé til heilbrigðismála í fyrra.

Málefna víði 23 birtir líka í hnotskurn áááááá á framsetningu áááááááááá. Sú staðreynd að öllu er slengt saman í heildartölur, fjárveitingum til nýbygginga, tækjakaupa, viðhalds, sérverkefna og svo reksturs gerir erfitt um vik að greina hver hin raunverulega staða er eða verður þegar kemur að grunnrekstri. 1. minni hluti velferðarnefndar telur þó eftirfarandi atriði liggja fyrir:

1. Einungis er gert ráð fyrir 338 millj.kr. í raunaukningu til almenns reksturs á árinu 2018 frá því sem er á yfirstandandi ári. Til sjúkrahúspjónustu (undir málefna víðið fellur sérhæfð sjúkrahúspjónusta, almenn sjúkrahúspjónusta og erlend sjúkrahúspjónusta) eru veittar 82.999 millj. kr. samkvæmt fjárlögum á árinu 2017 en talan fer í 83.337 millj. kr. á árinu 2018 samkvæmt áááááááá. Dregur það skammt til að mæta 10 milljarða kr. uppsafnaðri viðbótarfjárförf

Landspítalans til rekstrar, nauðsynlegra tækjakaupa og annars stofnkostnaðar samkvæmt áætlun sem spítalinn vann að ósk ráðuneytisins á undirbúningsstigi.

Samkvæmt upplýsingum sem fram komu á fundi velferðarnefndar með stjórnendum Sjúkrahússins á Akureyri var sambærilegt mat þeirra að sjúkrahúsið vantaði um 370 millj. kr. Sem sagt, Sjúkrahúsið á Akureyri þyrfti 32 millj. kr. í viðbót við alla raunaukningu liðarins í heild til að vera sæmilega sett á næsta ári.

2. Þegar kemur að framkvæmdum og fjárfestingum innan geirans er vissulega gert ráð fyrir umtalsverðum fjármunum til uppbyggingar og er þá átt við að þegar ákveðin og hafin uppbygging nýs Landspítala við Hringbraut heldur áfram. En einnig þar miðar hægar en margir hafa ugglaustr átt von á. Til þess að unnt verði að ljúka uppbyggingu meðferðarkjarna og rannsóknarhúss við Hringbraut, búa þau hús tækjum og endurnýja og breyta samhliða því eldra húsnæði sem áfram verður nýtt vantar 13 milljarða kr. inn í áætlunina. Þar til viðbótar vantar um 6,5 milljarða kr. eigi áform um nýja og bráðnauðsynlega legudeild við Sjúkrahúsið á Akureyri og lagfæring á eldra húsnæði því tengd að verða að veruleika. Það vantar því rétt tæpa 20 milljarða kr. til þess að hægt verði að ljúka þessum brýnu verkefnum á sviði sérhæfðrar sjúkrahúspjónustu í landinu innan áætlunartímans.
3. Á bls. 291 eru sett fram markmið, mælikvarðar og aðgerðir hvað þróun sérhæfðrar sjúkrahúspjónustu varðar. Þar er markmið tvö að: *sérhæfð sjúkrahúspjónusta á Íslandi standist samanburð við sambærileg sjúkrahús á Norðurlöndum.*

Vandséð er, í ljósi þess sem að framan greinir, að við munum færast nær því að uppfylla þetta markmið á áætlunartímanum, hvað þá ná því. Fyrir liggur að fjárveitingar til Landspítalans eru næstum helmingi minni en til samanburðarsjúkrahúsa annars staðar á Norðurlöndunum og er sá samanburður í aðalatriðum staðfestur í McKinsey-skýrslunni margumtöluðu.

Samkvæmt gögnum sem ekki verða hrakin (ríkisreikningum og endurskoðuðum ársreikningum Landspítalans) er Landspítalinn nú rekinn fyrir svipað og ef eitthvað er heldur minna fjármagn og var í upphafi aldarinnar mælt á föstu verðlagi. Hlýtur að mega telja það kraftaverki líkast að spítalanum skuli takast að halda hlutunum gangandi með þó þeim hætti sem raun ber vitni í þessu ljósi. Þarf í því sambandi að hafa í huga það sem breyst hefur í starfsumhverfi spítalans síðan um aldamót. Má þar nefna almenna fólksfjölgun og sérstaklega fjölgun aldraðra, framþróun í lækningatækjum og lyfjum sem kostar sitt að reyna að halda í við, stóraukið álag á spítalann eins og heilbrigðisþjónustuna alla vegna fjölgunar ferðamanna og dreifðan, óhagkvæman og í stórum stíl heilsuspillandi húsakost sem sífellt verður erfiðara að nýta í nútímalegri sérhæfðri sjúkrahússtarfsemi. Þá bætir ekki úr skák svonefndur og viðvarandi fráflæðis- eða útskriftarvandi. Þ.e. að drjúgur hluti legurýma er á hverjum tíma tepptur vegna hjúkrunarsjúklinga sem ekki er hægt að útskrifa því úrræði við hæfi skortir.

Fyrirgreindar staðreyndir birtast ekki sist í stórauðni álagi á starfsfólk spítalans sem afkastar nánast tvöfalt á við starfsfólk á sambærilegum sjúkrahúsum t.d. í Svíþjóð. Kostnaður við legudag er um 50% lægri á Landspítalanum í sama samanburði. Öllum má ljóst vera að þetta ástand er ekki sjálfbært, getur ekki gengið til lengdar og mun enda með ósköpum. Þessu nátengdur og vaxandi er vandi spítalans hvað mönnum snertir af skiljanlegum ástæðum, álag á starfsmenn keyrir úr hófi. Fjármálaáætlun til næstu fimm ára, sem horfir fram hjá þessum staðreyndum hvað rekstur sérhæfðrar sjúkrahúsastarfsemi varðar og gerir ekki ráð fyrir að vinna okkur a.m.k. í áttina upp til þess sem gerist annars staðar á Norðurlöndunum á efnahagslegum uppgangstímum, er til skammar.

4. Áfram virðist samkvæmt áætluninni gert ráð fyrir því að vöxtur þjónustu utan opinberu sérgreinasjúkrahúsanna verði mun meiri en innan þeirra. Þar er að vísu réttlættingin sögð sú að bregðast þurfi við veikleikum í grunninum. Á mannamáli þýðir þetta að mætt er stjórnlausri, eða í besta falli stjórnlítilli, úthenslu útgjalda utan sjúkrahúsanna sem nýtur pólitísku velvilja núverandi ríkisstjórnar rétt eins og hinnar síðustu.

Hér að framan hefur sjónum aðallega verið beint að sérhæfðri sjúkrahúspjónustu en undir það fellur öll starfsemi Landspítalans og Sjúkrahússins á Akureyri og tekur til sín um 7/8 hluta allra fjárveitinga á liðnum. Til almennrar sjúkrahúspjónustu telst starfsemi heilbrigðisstofnana í heilbrigðisumdæmunum önnur en heilsugæsla, þ.e. almennar lyflækningar, hjúkrun, slysamóttaka, endurhæfing og nauðsynleg stoðdeildarþjónusta. Rúmlega 8,1 milljarður kr. fellur í þennan flokk samkvæmt fjárlögum fyrir árið 2017. 1. minni hluti velferðarnefndar hefur takmarkaðar upplýsingar um horfurnar fyrir þetta svið samkvæmt áætluninni eins og hún er fram sett, en benda má á að heilbrigðisstofnanir hafa margar glímt við erfiðan rekstur undanfarin ár og á þeim standa kröfur um bætta þjónustu frá samfélögunum sem þær þjóna. Má í því sambandi nefna óskir Heilbrigðisstofnunar Suðurlands um að styrkja fæðingarþjónustu, t.d. í Vestmannaeyjum, óskir Heilbrigðisstofnunar Austurlands um að geta betur sinnt jaðarsvæðum o.s.frv. Ljóst er að hverfandi svigrúm er samkvæmt áætluninni til að mæta slíkum óskum a.m.k. á árinu 2018, sbr. það sem áður sagði um raunaukningu til rekstrar á liðnum í heild.

Málefna svið 24 Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa.

Stærsti liðurinn sem fellur undir heilbrigðisþjónustu utan sjúkrahúsa er heilsugæslan, en auk þess tilheyra liðnum sérfræðiþjónusta og hjúkrun, sjúkrahjálfun, iðjuþjálfun og talþjálfun og loks sjúkraflutningar. Þótt nokkur viðleitni sé sýnd í áætluninni til eflingar heilsugæslunnar sem raunverulegs fyrsta viðkomustaðar í heilbrigðisþjónustunni, svo sem með fjölgun sálfræðinga og uppbyggingu faghópa eða teyma, þarf meira til ef hin háleitu markmið eiga að nást. Ekki verður séð hvernig þröngur fjárhagsrammi áætlunarinnar á að duga til að ná fram öllu í senn: bæta aðgengi sjúklinga að fjölbreyttri geðheilbrigðisþjónustu óháð efnahag og búsetu, auka fræðslu og stuðning við sjúklinga varðandi lífstíl og lífstílstengda sjúkdóma, lækka í áföngum hlutfall greiðsluþátttöku sjúklinga fyrir heilbrigðisþjónustu og jafna aðgengi sjúklinga um allt land að sérfræðiþjónustu og hjúkrun óháð búsetu og efnahag svo helstu markmið séu nefnd. Þau eru öll góðra gjalda verð en virðast fjarlæg í ljósi takmarkaðra fjármuna. Stærstur hluti aukningar til málaflokksins er þegar eyrnamerkur sjúkratryggingum vegna aukins kostnaðar við samninga sérgreinalækna (2 milljarðar kr. strax 2018) og svo kostnaði við upptöku nýs greiðsluþáttökukerfis (1–1½ milljarður kr.) og gæti hvort tveggja reynst vanáætlun.

Sérstaklega þarf að fara ofan í saumana á því hvort áætlunin geri kleift að standa við gefin loforð um að „þak“ í greiðsluþáttökukerfinu verði fortakslaust miðað við 50 þús. kr. á ári. Ekki verður heldur séð að fjárveitingar til liðarins, ramminn, rúmi frekari umbætur af því tagi að taka sálfræðiþjónustu, tannlæknaþjónustu, ferðakostnað o.fl. inn undir greiðsluþakið, hvað þá komast alla leið og sameina greiðslur vegna lyfja og heilbrigðiskostnaðar undir eitt, hóflegt þak. Til þess að innistæður væru fyrir slíkri framtíðarsýn þyrfti væntanlega að auka fjárframlög mun meira en um þá u.þ.b. 1, 8 millj. króna sem áætlunin gerir ráð fyrir (3,3 milljarðar kr. að fráregnum þeim 1,5 milljörðum kr. sem þakið eins og það hefur þegar verið ákveðið kostar á ársgrundvelli).

Í ljósi þess að almenn samstaða ríkir í orði kveðnu um það markmið að efla heilsugæsluna sem fyrsta viðkomustað í kerfinu og að í því felist aukin skilvirkni og sparnaður til lengri tíma litið, telur 1. minni hluti velferðarnefndar að með mun skýrari og markvissari hætti ætti að vinna að því markmiði. Þannig er engar upplýsingar að hafa í áætluninni um endurnýjun húsakosts eða nýbyggingar í þágu heilsugæslunnar. Í gögnum sem fram komu á fundi ráðuneytisins með velferðarnefnd kom fram á einum stað að gert væri ráð fyrir endurnýjun húsakosts heilsugæslu í Hlíðum. Það er vel en víðar á svæði Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins er húsakostur ófullnægandi eða sprunginn, stækka þarf heilsugæslu á Reyðarfirði, Heilsugæslan á Akureyri er að líkindum að missa húsnæði sitt á næstunni og svo mætti áfram telja. Er með endemum að engar upplýsingar skuli fylgja áætluninni um hvaða fjárfestingaáform rúmast innan áætlunarinnar á þessu sviði, sem aftur gæfi gleggri mynd af þeim fjármunum sem eftir verða til rekstrar.

Sama á við um eflingu lýðheilsuadgerða en opinber gögn tala skýru máli um að offita er vaxandi vandamál hér á landi og henni munu tengjast stóraukin útgjöld í framtíðinni, svo sem vegna vaxandi nýgengis sykursýki 2. Hér væri því lag til að fjárfesta í hvoru tveggja í senn, auknum lífsgæðum og minni kostnaði í framtíðinni stæði metnaður manna til þess.

Loks ber að nefna að starfsemi sjúkrahótels fellur undir málefnasviðið en Landspítalinn hefur bent á að hvorki virðist gert ráð fyrir fjárveitingum til búnaðar né reksturs nýja sjúkrahótelsins í áætluninni.

Málefnasvið 25 Hjúkrunar- og endurhæfingarþjónusta.

Undir hjúkrunar- og endurhæfingarþjónustu falla hjúkrunar- og dvalarrými, en til þeirra eru veittir 40,5 milljarðar kr. tæpum í fjárlögum yfirstandandi árs og svo er liðurinn endurhæfingarþjónusta með slétta 5 milljarða kr. á fjárlögum ársins.

Samkvæmt áætluninni er gert ráð fyrir uppbyggingu fimm nýrra hjúkrunarheimila á áætlunartímanum, þ.e. þeirra þriggja sem þegar hafði verið tekin ákvörðun um að byggja í Reykjavík, Árborg og Kópavogi á árunum 2017–2021 og tveggja í viðbót sem væntanlega fara þá af stað á síðasta ári áætlunarinnar. Samtals er þarna um að ræða 319 rými, þar af 261 nýtt, sbr. umfjöllun á bls. 68 í almennum hluta greinargerðar tillögunnar. Að vísu kemur svo fram í töflu á bls. 306 að til standi á árunum 2017–2022 að fjölga hjúkrunarrýmum um 292. Þarna er því misræmi upp á 31 hjúkrunarrými á ferðinni eftir því hvar borið er niður í plagginu. Og sennilega er einnig verið að fegra myndina, samanber það að hluti þessara rýma verður í besta falli í byggingu við lok áætlunarinnar.

Vandinn er einnig sá að þessi fjölgun mætir aðeins um helmingi af áætlaðri viðbótarþörf fyrir hjúkrunarrými fram til ársins 2020. Þegar horft er til hraðvaxandi fjölda aldraðra og fráflæðis- eða útskriftarvandi sérgreinasjúkrahúsanna er einnig hafður í huga virðist því fara fjarri að áætlunin gefi tilefni til að álykta að ástandið fari batnandi á þessu sviði næstu árin. Hljóta það að teljast mikil vonbrigði.

Þá verður ekki hjá því komist að nefna að rekstur hjúkrunarheimila á daggjöldum hefur verið mjög þungur undanfarin ár þó að nýlegur samningur bæti þar eitthvað úr. Þrátt fyrir það er staðan enn sú að fjölmargir rekstraraðilar, sveitarfélög, félagasamtök og sjálfseignarstofnanir greiða verulegar fjárhæðir með rekstrinum og hafa sumir í hyggju að skila rekstrinum af sér til ríkisins verði ekki ráðin bót á þessu. Ekki verður séð að áætlunin geri ráð fyrir svigrúmi til að rétta þessa stöðu af.

Málefnasvið 26 Lyf og lækningavörur.

Stór hluti aukningar til málefnasviðsins Lyf og lækningavörur er því miður þegar eynamerktur því gati eða þeirri vanáætlun sem til staðar er í gildandi fjárlögum, eða 3 milljarðar kr. af alls liðlega 9 milljarða kr. aukningu á tímabilinu. Hægt hefur á nýjan leik á upptöku nýrra lyfja og ríkir reyndar í þessum skrifudum orðum mikil óvissa um framhaldið hvað það snertir þegar á þessu ári. Vonir eru enn sem fyrr bundnar við að hægt verði með þátttöku Íslands í auknu norrænu samstarfi að ná niður kostnaði við lyfjainnkaup og væri það vel. Staðan er eftir sem áður erfið í þessum efnum og Ísland að dragast aftur úr á nýjan leik hvað varðar innleiðingu nýrra lyfja sem þegar hafa verið samþykkt annars staðar á Norðurlöndunum.

Hér er vissulega um að ræða málaflokk þar sem auðveldlega myndast mikið bil milli væntinga og þess kostnaðar sem auðveldlega verður við ráðið. Óumflýjanlegt er þó að gera ráð fyrir verulega auknum fjármunum til þessa sviðs á komandi árum, bæði til að halda í við hraða framþróun og til að mæta vaxandi fjölda aldraðra sem hér kemur við sögu eins og á fleiri sviðum.

Svipaða sögu er því miður að segja af hjálpertækjum þótt umfang þess liðar sé mun smærri í sniðum en hvað lyfin varðar. Um hjálpertæki gildir svipað og um lyf að mikil framþróun er í gerð þeirra, notkun á einnota vörum fer vaxandi sem og notkun margs konar meðferðarhjálpertækja. Langir og í sumum tilvikum vaxandi biðlistar eftir slíkum tækjum sem stórukið geta lífsgæði þeirra sem á þeim þurfa að halda eru dapurleg birtingarmynd veikleika í velferðarkerfinu.

Málefnasvið 27 Örorða og málefni fatlaðs fólks.

Fatlaðir og samtök þeirra hafa undanfarin ár bundið miklar vonir við innleiðingu og svo vonandi í framhaldinu lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Nú, þegar loksins er að verða af innleiðingu samningsins á Íslandi og lögd er fram fjármálaáætlun til næstu fimm ára, hefði verið æskilegt að sjá aðgerðir sem stjórnvöld hyggjast ráðast í og gagngert tengjast innleiðingunni teknar saman á einum stað. Því er ekki að heilsa í greinargerð tillögunnar um málefnasvið 27 Örorðu og málefni fatlaðs

fólks. Þess í stað er löngum texta varið í að fjalla um nýgengi örorku og leiðir til að auka starfsgetu og möguleika til starfsendurhæfingar. Það eru að sjálfsögðu mikilvæg viðfangsefni en mega ekki verða til þess að draga athyglina frá réttarstöðu og raunverulegum högum fatlaðra í dag.

Því miður á hið sama við hér og víðar innan velferðarsviðsins að drjúgur hluti aukningar til málaflokksins á áætlunartímabilinu er frátekinn til að mæta veikleikum í fjárlögum yfirstandandi árs. Auk þess eru 2,7 milljarðar kr. eyrnamerktir því að gera sambærilegar breytingar á greiðslufyrirkomulagi til öryrkja og gerðar hafa verið á greiðslum til ellilífeyrisþega frá og með árinu 2019 og 3,9 milljarðar kr. á ári eftir það. Þær tölur hljóta hins vegar að valda miklum vonbrigðum og einnig sú þróun í kjörum öryrkja sem áætlunin almennt virðist teikna upp. Má vísa í umsagnir Öryrkjabandalags Íslands og ASÍ í þeim efnum. Einnig veldur sérstökum vonbrigðum að umbætur í þágu öryrkja, þær litlu sem boðaðar eru, virðast eiga að bíða alveg til ársins 2019 og þá ekki að koma til framkvæmda nema að hluta til. Á meðan búa öryrkjar enn við það að framfærslutrygging þeirra sem á að nafninu til að tryggja að greiðslur þeirra haldi í við lægstu umsamin laun skerðist krónu fyrir krónu.

Til stendur að lögfasta ramma um notendastýrða persónulega aðstoð (NPA) og er það vel en erfitt er að átta sig á hvaða raunverulegu fjármunir eiga að fylgja. Aðeins er sagt almennt í greinargerð að framlög vegna slíkra samninga verði aukin jafnt og þétt yfir tímabilið. Frumvarp um notendastýrða persónulega aðstoð (438. mál) er nú nýkomið til velferðarnefndar að lokinni 1. umræðu. Þar er að finna í ákvæði til bráðabirgða áætlun um fjölgun NPA-samninga út áætlunartímans og er mikilvægt að tryggja að samræmi sé á milli þeirra áforma og fjármálaáætlunar þannig að fullnægjandi fjármögnun fylgi. Sá galli er á stöðu málsins að enn er óbrúaður ágreiningur milli ríkis og sveitarfélaga um kostnaðarskiptingu.

Málefnavið 28 Málefni aldraðra.

Raunaukning fjárveitinga til málefna aldraðra er mun minni á áætlunartímabilinu en til margra sambærilegra þátta innan velferðarsviðsins og helgast það vissulega að nokkru leyti af þeirri aukningu sem varð til málaflokksins í tengslum við breytt greiðslufyrirkomulag 1. janúar sl. Aukningin gengur fyrst og fremst til að mæta áætlaðri 3% árlegri fjölgun aldraðra og til að hækka frítekjumark vegna atvinnutekna í smáskömmtum uns það hafi náð 100 þús. kr. á mánuði í lok áætlunartímans. Þá virðast innbyggð í áætlunina áhrif af áætlun um hækkun lífeyristökualdurs almannatrygginga úr 67 árum í 70 ár á 24 árum. Sú áætlun er framhlaðin þannig að fyrri tólf árin hækkar lífeyristökualdurinn um tvo mánuði á ári hverju en síðan um einn mánuð á ári eftir það í önnur tólf ár. Að meðaltali er áætlað að útgjöld lækki um 800 millj. kr. á ári af þessum sökum.

Í grófum dráttum má segja að áætlunin geri ráð fyrir óbreyttum högum aldraðra og að greiðslur til þeirra fylgi væntanlega verðlagi frá því sem nú er eftir að hækkun lágmarksgreiðslna úr 280 í 300 þús. kr. verður komin til framkvæmda frá og með ársbyrjun 2018. Vel að merkja njóta aðeins þeir aldraðir sem búa einir hækkunarinnar þar sem valið var að taka stærstan hluta hækkunarinnar gegnum heimilisuppbót. Þetta er sem sagt hvorki verra né heldur betra en það og niðurstaðan því á mannamáli að aldraðir sem reida sig í meira eða minna mæli á greiðslur almannatrygginga um afkomu fá ekki frekari hlutdeild í batnandi þjóðarhag en orðið er.

Þá er ónefnd sú staðreynd að nú og á næstu árum fjölgar hratt þeim hópi sem kemst á eftirlaunaaldur en á takmörkuð og í sumum tilvikum nánast engin réttindi sökum skerts búsetuhlutfalls á Íslandi. Hvergi er í viðkomandi köflum áætlunarinnar að finna neina umfjöllun um málefni þessa hóps, en auðvitað verður að leita leiða til að tryggja að einnig þeir sem svona eru settir búi við mannsæmandi kjör á efri árum.

Málefnavið 29 Fjölskyldumál.

Undir fjölskyldumál falla allmargir liðir sem allir hafa hver á sinn hátt mikil áhrif á afkomuöryggi og það umhverfi sem fjölskyldunum er búið, auk þess sem málefni innflytjenda og flóttamanna heyra undir málefnaviðið. Um kaflann má segja að þar er víða að finna í texta ágætar meiningar og velvilja en þegar kemur að fjárveitingum er eins og sambandið hafi rofnað. Þannig segir á bls. 329 í greinargerð í kaflanum um stuðning við einstaklinga, fjölskyldur og börn:

„Að minnka fátækt er eitt af markmiðunum í heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Efla þarf ráðgjöf og fræðslu við foreldra og fagfólk, auka almennan stuðning, svo sem leikskóla frá eins árs aldri og gjaldfrjálsan grunn- og framhaldsskóla.“

Svo mörg og ágæt voru þau orð. En þegar kemur að því að finna fjárveitingar og aðgerðir sem gera ættu þetta að veruleika, t.d. sporna við fátækt, vandast málið. Fjárveitingar til málefnasviðsins aukast óverulega á áætlunartímabilinu og fara reyndar lækkandi að raungildi síðustu tvö árin. Helgast þetta af því að í málaflokknum í heild er fyrst og fremst gert ráð fyrir tveimur aðgerðum sem taka til sín nýtt fjármagn, þ.e. hækkun hámarksgreiðslna, „þaksins“, í fæðingarorlofi í áföngum úr 500 í 600 þús. kr. á mánuði og byggingu meðferðarheimilis fyrir börn og unglinga á árunum 2018–2020. Hvort um sig er kostnaður upp á um hálfan milljarð króna, þ.e. árlegur viðbótarkostnaður vegna hækkunar þaksins þegar það verður komið í 600 þús. kr. árið 2020 er hálfur milljarður og stofnkostnaður vegna meðferðarheimilisins er sama fjárhæð. Þótt hækkun hámarksgreiðslu í fæðingarorlofi úr 500 í 600 þús. kr. frá og með árinu 2020 hljómi sem nokkur úrbót má spyrja hvort það geri betur en, eða dugi jafnvel ekki til, að halda verðgildi núverandi „þaks“ miðað við líklega launaþróun í landinu á sama tíma.

Að öllu öðru leyti en þessu eru áform ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks, Viðreisnar og Bjartrar framtíðar í málaflokknum metnaðarlaus með öllu og boða afturför frekar en framþróun, t.d. hvað barnabætur snertir.

Ekki er gert ráð fyrir neinni lengingu fæðingarorlofs á öllu áætlunartímabilinu. Ekki er heldur gert ráð fyrir að sett verði „gólf“ eða lágmark í greiðslurnar, t.d. þannig að greiðslur séu aldrei lægri í fæðingarorlofi en lægstu umsamin laun (300 þús. kr. frá og með næsta ári). Hvort tveggja, lenging og lágmarksgreiðslur, var þó í tillögum starfshóps um framtíðartilhögun í fæðingarorlofsmálum sem skilaði af sér á síðasta ári. Þetta er þeim mun alvarlegra sem nú liggur fyrir að barneignir eru á hraðri niðurleið og var talan þegar árið 2015 komin niður í 1,81 barn að meðaltali á ævi hvernar konu og hafði aldrei verið lægri frá því að talningar hófust árið 1853, eins og vikið er að í greinargerð. Talan fór enn lækkandi á árinu 2016 og var þá 1,75 barn á ævi hvernar konu.

Metnaðarleysið í þessum efnunum sem áætlunin ber með sér er algert. Engin viðleitni er sýnd í þá átt að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla, nema skilja beri áður tilvitnaðan texta greinargerðarinnar þannig að sveitarfélögunum sé einum ætlað að leysa málið, þá væntanlega með því að tryggja á sinn kostnað öllum börnum í landinu leikskólaláss frá eins árs aldri. En ekki einu sinni það myndi duga til, því að fæðingarorlofið á að standa óbreytt í níu mánuðum út áætlunartímamann eins og áður sagði.

Ekki er metnaðurinn meiri þegar kemur að barnabótum því þar er boðað að halda eigi áfram á sömu braut og fetuð var allt síðasta kjörtímabil. Halda á áfram að þrengja kerfið og beina greiðslum í æ ríkara mæli að allra tekjulægstu fjölskyldunum. Útgjöld til barnabóta munu því væntanlega halda áfram að dragast saman að raungildi eins og þau gerðu allt síðasta kjörtímabil en milli áranna 2013 og 2016 fækkaði þeim fjölskyldum sem fengu greiddar barnabætur um tæplega 12 þúsund. Að venju hægri aflanna eru þessi áform skreytt með orðskrípunum „einföldun og skilvirkni“. En það sem hér er á ferðinni er að verið er að hverfa frá almennum stuðningi við barnafjölskyldur, nema þá þær tekjuhæstu, sem hingað til hefur verið ætlað að jafna nokkuð aðstöðu þeirra borið saman við einstaklinga og barnlaust fólk, yfir í lítilsháttar fátækrahjálp.

Þessi bágborna frammistaða þegar kemur að málefnum barnafjölskyldna og ungu fólki er þeim mun alvarlegri sem kannanir sýna, bæði hérlendis, og í ýmsum nálægum löndum, að ungt fólk hefur dregist aftur úr eldri aldursþópum í þróun lífshjóna. Einnig stöndum við frammi fyrir þeirri staðreynd að flutningsjöfnuður Íslands hvað íslenska ríkisborgara snertir er neikvæður gagnvart útlöndum þrátt fyrir að við séum á toppi mikillar efnahagslegrar uppsveiflu. Á mannamáli þýðir þetta að ungt fólk flytur í ríkari mæli frá landinu en til þess.

Ekki er heldur að sjá að vænta sé neinna framfara á mörgum öðrum mikilvægum sviðum sem falla undir málaflokkinn stuðning við einstaklinga, fjölskyldur og börn. Hér eiga t.d. í hlut Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og dauflinda einstaklinga og umönnunargreiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna. Aftur gildir það sama að umfjöllun

í greinargerð með tillögnum er umhyggjusöm, t.d. þar sem fjallað er um geðheilbrigðisvanda barna og ungmenna og ónógan stuðning, en fátt bitastætt þegar kemur að fjárveitingum og aðgerðum.

Málefna svið 30 Vinnumarkaður og atvinnuleysi.

Ekki er tilefni til langrar umfjöllunar um vinnumarkað og atvinnuleysi, enda atvinnuástand gott. Athygli vekur þó að til stendur að þrengja að rétti atvinnuleitenda og stytta tímenn sem þeir eiga rétt á greiðslu atvinnuleysisbóta úr núverandi 30 mánuðum niður í 24. Tillagan er fram komin án nokkurs samráðs við aðila vinnumarkaðarins og væntanlega sveitarfélögin einnig. Tillagan er rökstudd með því að til standi að veita einstaklingsmiðaða þjónustu við fólk í atvinnuleit fyrir en verið hefur. Ekki verður séð að neitt standi í vegi þess að það sé gert þó að réttindatímabilið haldist óskert. Verði þessum áformum haldið til streitu og réttindatímabilið stytt með lögum skiptir máli að vel sé að því stadið og þannig að ríkið komist hjá málaferlum sem það er líklegt til að tapa sökum þess að farið hafi verið í afturvirka skerðingu þegar áunninna réttinda. Slik mál eru nú rekin fyrir dómstólum vegna styttingar bótatímans í tíð fyrri ríkisstjórnar.

Ástæða er til að fagna umfjöllun um og áherslu á að fækka vinnuslysum en óljósara er hvaða fjármunir verða til ráðstöfunar til að ná tilætluðum árangri.

Málefna svið 31 Húsnæðisstuðningur.

Mikla athygli vekur að þegar kemur að húsnæðisstuðningi gengur áætlunin út á að draga jafnt og þétt úr framlögum ríkisins á áætlunartímabilinu. Ekki er það í miklu samræmi við þá þungu umræðu sem fram fer um ófremdarástand á húsnæðismarkaði sem nýr ráðherra málaflokksins hefur meðal annarra kallað svo. Ríkið ætlar sem sagt að draga að sér hendina á þessu sviði á næstu árum þrátt fyrir ástandið.

Frysta á viðmiðunarfjárhæðir vaxtabóta og munu þær verða þær sömu og eru á þessu ári út áætlunartímenn 2018–2022. Tekju- og eignaskerðingarákvæði gildandi laga munu því leiða til þess að áfram mun stórfækka þeim fjölskyldum sem fá húsnæðisstuðning gegnum vaxtabótakerfið. Tekjujöfnunarhrif kerfisins munu því áfram rýrna og húsnæðisöflun íþyngja fleiri fjölskyldum, einkum hinum yngri.

Óljóst er hvað áformað er varðandi húsnæðisbætur til tekjulægri leigjenda og hvort jafnvel standi til að frysta þær einnig.

Í orði kveðnu á að standa við fyrirheit tengd kjarasamningum á árinu 2015 um þátttöku ríkisins í stofnframlögum til byggingar 2300 íbúða í almenna íbúðakerfinu á árunum 2016–2019 og verður árlega varið 3 milljörðum kr. til þess. Hér virðist þegar um vanáætlun að ræða, sbr. að endanleg úthlutun Íbúðalánasjóðs á grundvelli umsókna um stofnframlög ársins 2016 fól í sér 509 íbúðir og til þeirra stofnframlög upp á 2,8 milljarða kr. Með öðrum orðum duga 3 milljarðar kr. árlega ekki til að byggja 600 íbúðir og liggur það þegar fyrir. Á árunum þar á eftir, þ.e. 2020–2022, er hins vegar áætlað að verja helmingi lægri fjárhæð árlega í sama skyni. Dugar það þá að hámarki til byggingar 250–270 íbúða í ljósi reynslu síðasta árs. Áform ríkisstjórnarinnar í þessum málaflokki hljóta að mega teljast merkileg skilaboð til ungs fólks sem eygir varla við sjóndeildarhring möguleikann á að komast yfir tryggt húsnæði á viðráðanlegum kjörum um þessar mundir, hvort heldur er með kaupum eða leigu. Ríkisstjórnin skilar því svo til auðu þegar kemur að lausn húsnæðisvandans í landinu eins og hann blasir við um þessar mundir og er öllum kunnur.

Málefna svið 32 Lýðheilsa og stjórnsýsla velferðarmála.

Yfir lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála er fljótfarið og lítil tíðindi á ferð. Heildarframlög til málefna sviðsins aukast um heilar 355 millj. kr. á áætlunartímabilinu og veltir það þó 8,3 milljörðum kr. á þessu ári þar sem stærsti liðurinn er stjórnsýsla velferðarmála. Þrátt fyrir falleg orð um mikilvægi lýðheilsuadgerða og að glíma þurfi við ýmis lífstílstengd vandamál verða aðgerðir augljóslega máttlitlar í ljósi þeirrar sáralitlu raunaukningar sem áætluð er til málefna sviðsins í heild.

Lokaorð.

Áætlunin veldur í heild djúpstæðum vonbrigðum. Þess sér í sáralitlum mæli stað að nýta eigi efnahagsleg uppgangsr til að hefja raunverulega sókn og uppbyggingarskeið þar sem fjárfest væri í innviðum samfélagsins og aukinni velferð, meiri lífsgæðum. Ramminn sem byggt er á er rakið var í inngangi allt of þröngur og svigrúmið því lítið sem ekkert. Sökum þess hve mikið hinn stöðugi tekjugrunnur hins opinbera hefur verið veiktur er alfarið byggt á bjartsýnum spám um áframhaldandi og viðvarandi hagvöxt út áætlunartímann. Núverandi samfelld hagvaxtarskeið frá síðari hluta árs 2010 er þegar orðið hið lengsta í sögu Lýðveldisins, hvað þá ef gengur eftir að það vari til og með 2022. Gangi þetta hins vegar ekki eftir af einhverjum ástæðum, t.d. þeim að viðvarandi styrking krónunnar þessi misserin leiði fyrr eða síðar til bakslags í útflutningsgreinum að meðtalinni ferðapjónustunni, er áætlunin þegar í uppnámi.

Niðurstaða 1. minni hluta velferðarnefndar er því sú að fjármálaáætlun ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks, Viðreisnar og Bjartrar framtíðar, bæði í heild og einnig eins og hún snýr að velferðarmálum sérstaklega, sé algerlega óásættanleg og ófullnægjandi rammi um opinber fjármál næstu árin til að mæta megi þörfum íslensks samfélags. Henni þurfi því að breyta og auka svigrúm á næsta og næstu árum til að efla velferðarkerfið og gera nauðsynlegar fjárfestingar og uppbyggingu innviða mögulega. Virðist ekki veita af að verja a.m.k. 1½–2 % af vergri landsframleiðslu til viðbótar til slíkra verkefna, meðan hinni uppsöfnuðu þörf er mætt, og síðan haldist hlutfall samneyslunnar nokkuð ofan við 25 ára meðaltal og fari fremur hækkandi en lækkandi til að mæta ekki síst breyttri aldurssamsetningu þjóðarinnar. Náist slíkar breytingar ekki fram ber að hafna áætluninni.

Alþingi, 8. maí 2017.

Steingrímur J. Sigfússon.