

Svar

heilbrigðisráðherra við fyrirspurn Ástu Möller um byggingarkostnað hjúkrunarheimila.

1. *Hver hefur hlutfallsleg kostnaðarskipting við byggingu hjúkrunarheimila verið sl. tvo áratugi milli:*
 - a. ríkis,
 - b. sveitarfélaga,
 - c. annarra framkvæmdaraðila,*sundurliðað eftir hjúkrunarheimilum?*

Í meðfylgjandi yfirliti kemur fram kostnaðarskipting við uppbyggingu hjúkrunarheimila og hjúkrunardeilda á tímabilinu 1980-2002.

2. *Á hvaða tímabilum hefur kostnaðarhlutdeild ríkisins í byggingarkostnaði hjúkrunarheimila verið miðuð við 85% og frá hvaða tíma hefur almennt verið miðað við 40%, sbr. reglur um Framkvæmdasjóð aldraðra? Ef kostnaðarhlutdeildin hefur verið 85% á fyrri tímum, á hvaða grundvelli byggðist lækkun hennar?*

Í 1. mgr. 24. gr. laga um heilbrigðisþjónustu eru sjúkrahús flokkuð í átta flokka eftir tegund og þjónustu og eru hjúkrunarheimili talin upp í 4. tölul. Í 34. gr. laganna er kveðið á um framlag ríkissjóðs til sjúkrahúsbygginga en þar segir:

„Framlag ríkissjóðs til sjúkrahúsbygginga, sem til er stofnað skv. 2. tölul. 34. gr., skal vera 85% af kostnaði við byggingu og búnað en framlag hlutaðeigandi sveitarfélaga 15%. Sveitarfélög láta þó í té lóðir undir slíkar byggingar ríkissjóði að kostnaðarlausu og án greiðslu gatnagerðargjalda.“

Samkvæmt 2. mgr. 34 gr., sbr. 33. gr., laganna er sveitarfélögum skylt „að taka þátt í framkvæmdum í samræmi við ákvörðun Alþingis um fjárveitingar“ til framkvæmda við heilbrigðisstofnanir. Skv. 4. mgr. 34. gr. eru ríkissjóður og sveitarfélög eignaraðilar í hlutfalli við framlag til sjúkrahúsbygginga.

Um fjármögnun hjúkrunarheimila og annarra stofnana fyrir aldraða sem ekki er til stofnað skv. 2. mgr. 34. gr. gilda ákvæði laga um málefni aldraðra, nr. 125/1999.

Í reglugerð nr. 299/1990, um Framkvæmdasjóð aldraðra, sem breytt var með reglugerð nr. 201/1991, er kveðið á um úthlutun úr Framkvæmdasjóði aldraðra. Í 3. tölul. 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um Framkvæmdasjóð aldraðra segir: „Styrkur vegna hjúkrunarrýmis, í eigu sveitarfélaga, félagasamtaka og einkaaðila, sbr. 2. tl. 18. gr. laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra (nú lög nr. 125/1999), má nema allt að 40 af hundraði heildarkostnaðar með búnaði.“

Með vísan til laga um heilbrigðisþjónustu verður að telja að sú ábyrgð hvíli á ríkisvaldinu að veita öldruðum hjúkrunarþjónustu, hafi engir aðrir aðilar frumkvæði að því að veita þá þjónustu. Enginn getur þó veitt slíka þjónustu nema að fengnu samþykki heilbrigðisyfirvalda, enda verður kostnaður við þjónustuna að rúmast innan fjárlagaramma heilbrigðisyfirvalda.

Ef horft er til þess hvernig uppbyggingu hjúkrunarheimila hefur verið háttáð á umliðnum áratugum má segja að þar hafi verið um tvær leiðir að ræða, annars vegar uppbygging á

vegum opinberra aðila, ríkis og sveitarfélaga, og hins vegar uppbygging að frumvæði einka- aðila og félagasamtaka.

Þegar ríki og sveitarfélög hafa staðið saman að uppbyggingunni hefur styrkur úr Framkvæmdasjóði aldraðra að öllu jöfnu numið 35–40% af byggingarkostnaði og hefur mismunurinn, allt að 85% af byggingarkostnaði, verið greiddur af fjárlagalið 08-381-6.90 Bygging sjúkrahúsa, heilsugæslustöðva og læknisbústaða. Hlutur sveitarfélaga er hér 15%. Eignaraðild hvors aðila um sig er í sömu hlutföllum. Í þessum tilfellum er styrkur úr Framkvæmdasjóði aldraðra hluti af 85% framlagi ríkissjóðs í uppbyggingunni.

Þegar einkaaðilar eða félagasamtök hafa haft frumkvæði að uppbyggingunni hefur þeim verið veittur styrkur úr Framkvæmdasjóði aldraðra eftir því hvernig reglur sjóðsins hafa verið á hverjum tíma. Úthlutað hefur verið úr sjóðnum á grundvelli umsókna og hefur styrkur numið 35–40% af heildarkostnaði með búnaði. Sjálfsaflafé, þar með taldir styrkir frá sveitarfélögum, hefur greitt fyrir þann hluta framkvæmdakostnaðarins sem á vantar. Eignaraðild ríkis er engin og ríkið á almennt ekki aðild að stjórnnum þessara stofnana. Heimili þessi eru alfarið í eigu einkaaðila og félagasamtaka.

3. *Brjóta stjórnvöld lög um heilbrigðisþjónustu með því að leggja ekki til 85% byggingarkostnaðar hjúkrunarheimila heldur lægri hlutdeild?*

Alllög hefð er fyrir því að einkaaðilar, sjálfseignastofnanir og félagasamtök komi að uppbyggingu hjúkrunarheimila. Á það einkum við um uppbyggingu á höfuðborgarsvæðinu og hafa aðilar komið að þeirri uppbyggingu af fúsum og frjálsum vilja. Í þessum tilvikum hefur uppbygging húsnæðis verið fjármögnuð með beinum styrkjum úr Framkvæmdasjóði aldraðra, styrkjum frá sveitarfélögum, með ágóða af almenningssöfnunum, happdrættissölu, með gjafafé einstaklinga og í einhverjum tilvikum af almennu rekstrarfé. Þessi aðkoma að uppbyggingu heimila hefur veitt einkaaðilum, sjálfseignarstofnunum og félagasamtökum ákveðna sérstöðu. Stjórnvöld eiga almennt ekki aðild að stjórnnum þessara stofnana og ekkert tilkall til eigna, þrátt fyrir að þau hafi lagt fram allt að 40% kostnaðar við uppbyggingu og búnaðarkaup, auk greiðslu rekstrarkostnaðar. Stjórnvöld eiga með öðrum orðum enga kröfu til húsnæðis ákveði aðilar að hætta rekstri, þrátt fyrir að skattfé hafi verið varið til að greiða allt að 40% byggingarkostnaðarins og almenningur þessa lands hafi með einum eða öðrum hætti brúað það bil sem út af stendur. Í 8. gr. reglugerðar um Framkvæmdasjóð aldraðra segir þó: „Heilbrigðisráðherra getur ákveðið, að höfðu samráði við stjórn Framkvæmdasjóðs aldraðra, að krefja þá, sem styrk hafa fengið úr sjóðnum, um endurgreiðslu framlagsins ef húsnæði það sem styrkur var veittur til er notað í þágu annarra en aldraðra innan 20 ára frá því að húnæðið var tekið í notkun.“

Dæmi eru einnig um að sveitarfélög hafi fjármagnað, ein eða að stórum hluta, uppbyggingu dvalarheimila, sem síðar hefur verið breytt að hluta til eða alfarið í hjúkrunarheimili. Einnig eru dæmi um að ríkið hafi staðið eitt að slíkri uppbyggingu, sbr. hjúkrunarheimilið Sóltún, en þar greiðir ríkið alla uppbygginguna í formi leigugreiðslna.

Með vísan til framangreinds og til þeirrar staðreyndar að þátttaka þessara aðila í uppbyggingu hjúkrunarheimila hefur verið, og er, af fúsum og frjálsum vilja verður því vart haldið fram að stjórnvöld hafi brotið lög um heilbrigðisþjónustu í þeim tilvikum þar sem ekki er lagt fram 85% byggingarkostnaðar.

Kostnaðarskipting við uppbyggingu hjúkrunarheimila/hjúkrunardeilda 1980–2002.

	Byggingarár	Starfsemi	Eigandi/eigendur	Styrkur úr Framkvæmdasjóði aldraðra v/uppbyggingar	Framlag/styrkur frá öðrum	Ríkissjóður, af byggingarári HTR
Reykjavík						
Bongarspítali, B-álma 1)	1980–1990	Öðrunardeildir o.fl.	riki 85% sveitarfélag 15% E/F 100%	55,08%	Reykjavíkurborg 5,62%	39,30%
Skógarber	1996–1997	Hjúkrunarheimili		40%	Rauði kross Íslands 30% Reykjavíkurborg 30% Reykjavíkurborg 65% Reykjavíkurborg 100%	
Droplaugarstaðir	1981	Hjúkrunarheimili	Reykjavíkurborg 100%	35%		
Sejahlíð	1986	Dvalar- og hjúkrunarheimili	Reykjavíkurborg 100%			
SKJÓL	1985–1988	Hjúkrunarheimili	E/F 100%	40%	sjálfsafnté 60%	
Eir	1990–1995	Hjúkrunarheimili	E/F 100%	40%	sjálfsafnté 60%	
Sóltún 2)	1999–2002	Hjúkrunarheimili	E/F 100%			Leiga 100%
Reykjanes						
Sólvangur, Hafnarfirði, viðbygging	1993	Hjúkrunarheimili	riki 85% sveitarfélag 15% E/F 100%	35%	sveitarfélag 15%	50%
Hrafnista, D.A.S., Hafnarfirði, viðbygging	1982 og 2000	Dvalar- og hjúkrunarheimili	E/F 100%	40%	sjálfsafnté 60%	
Sunnuhlíð	1982	Hjúkrunarheimili	E/F 100%	40%	sjálfsafnté 45% sveitarfélag 15%	
Garðvangur, viðbygging	1982, 1996 og 1998	Hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%	40%	sveitarfélag 15% sjálfsafnté 45%	
Holsbuð, Garðabæ	2000	Hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%	40%	sveitarfélag 60%	50%
Viðhlíð, Grindavík	1992–1994	Hjúkrunarheimili	riki 85% sveitarfélag 15% riki 85% sveitarfélag 15%	35%	sveitarfélag 15%	
Heilbrigðisstofnunin Suðurnesjum, D-álma	1988–	Hjúkrunardeild o.fl.	sveitarfélag 15%			85% .
Vesturland						
Jaðar, Ólafsvík	1986	Dvalar- og hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%	35%	sveitarfélag 65%	
Fellaaskjól, Grundarfirði	1988	Dvalar- og hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%	35%	sveitarfélag 65%	
Vestfirðir						
Barmahlíð, Reykiólum	1985–1987	Dvalar- og hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%		Framkvæmdasjóður aldraðra 50% Jónmansjóður sveitarfélaga 20% Íbúarlánasjóður vaxtagjöf 15% Félagsmálaráuneytið 15%	45%
Heilbrigðisstofnunin Þingeyri 3)	1983–2002	Hjúkrunardeild	riki 85% sveitarfélag 15%	40%	sveitarfélag 15%	
Heilbrigðisstofnunin Hólmavík, viðbygging 4)	1999–2003	Dvalar- og hjúkrunarheimili	riki 77,98% sveitarfélag 22,02%	37,85%	sveitarfélag 22,02%	40,13%
Norurland vestra						
Heilbrigðisstofnunin Hvammsanga, viðbygging 5)	1994–1998	Dvalar- og hjúkrunarheimili	riki 57,7% sveitarfélag 42,3%	31,6%	sveitarfélag 42,3%	26,1%
Heilbrigðisstofnunin Saudárkróki, viðbygging 6)	1983–1992	Dvalar- og hjúkrunarheimili	riki 66,58% sveitarfélag 33,42%	35%	sveitarfélag 33,42%	31,58%

	Byggingarár	Starfsemi	Eigandi/eigendur	Styrkur úr Framkvæmdasjóði aldraðra v/uppbyggingar	Framlag/styrkur frá öðrum	Ríkissjóður, af byggingartíð HTR
Norurland eystra						
Hlíð, Akureyri, viðbyggingar Dalbaer, Dalvík, viðbygging	1985–1987 1995	Dvalar- og hjúkrunarheimili Dvalar- og hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100% sveitarfélag 100%	40% 40%	sveitarfélag 60% sveitarfélag 60%	
Austurland						
Sundabóð III, Vopnafirði	1987–1993	Hjúkrunarheimili	riki 85% sveitarfélag 15%	35%	sveitarfélag 15 %	50%
Hulduhlíð, Eskifirði	1989		sveitarfélag 100%			
Heilbrigðisstofnunin Egilsstöðum, viðbygging	1980–1987	Hjúkrunardeild	riki 85% sveitarfélag 15%	37%	sveitarfélag 63% 15%	85%
Heilbrigðisstofnunin Seyðisfirði	1987–1992	Hjúkrunardeild, sjúkradeild og heilsugæsla	riki 86,7% sveitarfélag 13,3%	20%	sveitarfélag 13,3%	67,2%
Uppsair, Fáskrúðsfirði 7)	1995–1999	Dvalar- og hjúkrunarheimili	riki 79% sveitarfélag 21%	39,40%	sveitarfélag 21%	39,6%
Skjólgarður, Höfn	1992–1996	Hjúkrunarheimili	riki 85% sveitarfélag 15%	40%	sveitarfélag 15%	45%
Suðurland						
Ás, Hveragerði	1998	Hjúkrunarheimili	E/F 100%	40%	eigendur 60%	
Hjallatún Vík	1989	Dvalar- og hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%	40%	sveitarfélag 60%	
Hraunbúðir, Vestmannaeyjum, viðbygging	1994	Dvalar- og hjúkrunarheimili	sveitarfélag 100%	35%	sveitarfélag 65%	
Lundur, Hellu, viðbyggingar	1882 og 1988	Dvalar- og hjúkrunarheimili	riki 85% sveitarfélag 15%	35%	sveitarfélag 15%	50%
Klausturhólar, Kirkjubæjarklaustri	1989–1993	Dvalar- og hjúkrunarheimili	riki 85% sveitarfélag 15%	35%	sveitarfélag 15%	50%

Í egu: E/F– Einkaaðila/félagasamiaka

Athugasemdir:

1. Við sameiningu sjúkráhusanna í Reykjavík var gengið frá kaupum ríkisins á Sjúkrahósi Reykjavíkur, áður Borgarspítala. Húsnæð er nú í 100% eigu ríkis.

2. Sóltún, Reykjavík.

Rekstur hjúkrunarheimilisins var boðinn út í svonefndri einkafrankvæmd, bæði rekstur og útvegnað húsnæðis.

Samningurinn er til 25 ára og greiðir ríkið leigu úr samningstímann. Í reynd fjármagnar ríkið uppbyggingu heimilisins 100%. Þótt húsnæðis sé verið í eigu einkaðila. Ríkið hefur að fjármagna leiguna 100%, en Reykjavíkurborg hefur að óbreyttu átt að greiða 15% leigunnar samanber aðrar heilbrigðisstofnanir þar sem húsnæði er leigt af þriðja aðila.

3. Heilbrigðisstofnunin Þingeyri.

Kostnaður skiptist í ákveðnum hlutföllum milli hjúkrunar- og dvalarheimilis.

Ríkissjóður og framkvæmdasjóður aldraðra greidda samtals 85% hluta þess kostnaðar sem tilheyrir hjúkrunarheimili.

Húsnæðis skiptist með eftirfarandi hætti:

- * Heilsugæslustöð 23,42%. Ríkissjóður greiddi 85% og sveitarfélag 15%
- * Hjúkrunarheimili 25,25%. Framkvæmdasjóður aldraðra greiddi 35%, ríkissjóður 50% og sveitarfélag 15%.
- * Dvalarheimili 42,4%. Framkvæmdasjóður aldraðra greiddi 35% og sveitarfélag 65%.
- * Dagvist aldraðra 8,93%. Framkvæmdasjóður aldraðra greiddi 20% og sveitarfélag 80%.

4. Heilbrigðisstofnunin Hólmavík.
Kostnaður skiptist í ákveðnum hlutföllum milli hjúkrunar- og dvalarheimilis.
Ríkissjóður og framkvæmdasjóður aldraðra greiddu samtals 85% hluta þess kostnaðar sem tilheyrir hjúkrunarheimili.
Þar sem hluti framkvæmdanna tilheyrir dvalarheimili varð endanleg skipting kostnaðar við framkvæmdimar þessi:
Framkvæmdasjóður aldraðra 37,8%, ríkissjóður 40,13%, sveitarfélag 22,02%
5. Heilbrigðisstofnunin Hvannstanga
Kostnaður skiptist í ákveðnum hlutföllum milli hjúkrunar- og dvalarheimilis.
Ríkissjóður og framkvæmdasjóður aldraðra greiddu samtals 85% hluta þess kostnaðar sem tilheyrir hjúkrunarheimili.
Þar sem hluti framkvæmdanna tilheyrir dvalarheimili varð endanleg skipting kostnaðar við framkvæmdimar þessi:
Framkvæmdasjóður aldraðra 31,6%, ríkissjóður 21,6%, sveitarfélag 42,3%
6. Heilbrigðisstofnunin Sauðárkrúki.
Framkvæmdir við byggingu dvalar- og hjúkrunarheimilis hófust 1983 og þeim lauk árið 1992.
Húsnæðio skiptist með eftirfarandi hætti:
* Hjúkrunarheimili 63,16%. Framkvæmdasjóður aldraðra greiddi 35%, ríkissjóður 50% og sveitarfélag 15%.
* Vornadaðar þjónustubúðir 24,12%. Framkvæmdasjóður aldraðra greiddi 35% og sveitarfélag 65%.
* Dögvið aldraðra 12,72%. Framkvæmdasjóður aldraðra greiddi 35% og sveitarfélag 65%.
Þar sem stór hluti framkvæmdanna tilheyrir dvalarheimili varð endanleg skipting kostnaðar við framkvæmdimar þessi:
Framkvæmdasjóður aldraðra 35%, ríkissjóður 31,58%, sveitarfélag 33,42%
7. Uppsalar, Fáskrúbsfirði
Kostnaður skiptist í ákveðnum hlutföllum milli hjúkrunar- og dvalarheimilis.
Ríkissjóður og framkvæmdasjóður aldraðra greiddu samtals 85% hluta þess kostnaðar sem tilheyrir hjúkrunarheimili.
Þar sem hluti framkvæmdanna tilheyrir dvalarheimili varð endanleg skipting kostnaðar við framkvæmdimar þessi:
Framkvæmdasjóður aldraðra 39,4%, ríkissjóður 39,6%, sveitarfélag 21,0%