

**Umsögn**  
**um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2019-2023.**

Frá minni hluta velferðarnefndar.

Velferðarnefnd hefur borist beiðni frá fjárlaganefnd um að veita tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2019-2023 umsögn. Hér á eftir verður fjallað sérstaklega um hvert málefnasvið sem undir nefndina heyrir en rétt er að víkja fyrst að þinglegri meðferð áætlunarinnar hingað til.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, skal fjármála- og efnahagsráðherra leggja fram fjármálaáætlun eigi síðar en 1. apríl ár hvert. Stuttu fyrir lok mars tilkynnti fjármála- og efnahagsráðherra forseta Alþingis með einhliða yfirlýsingu að hann hygðist leggja fjármálaáætlunina fram eftir lögbundið tímamark sem er að finna í fyrrgreindri 5. gr. Fjármálaáætlun fyrir árin 2019-2023 var svo útbýtt á Alþingi hinn 4. apríl 2018. Þó var að finna í áætluninni galla sem gerðu það að verkum að prenta þurfti hana upp. Af þeim orsökum gat vinna nefndasviðs Alþingis ekki hafist fyrr en að ný útgáfa barst, sem var í kringum 9. apríl. Með þessu hefur tími Alþingis til vinnu við fjármálaáætlun verið þrengdur svo að um munar en var hann þegar af skornum skammti.

Hvað varðar velferðarnefnd ber að geta þess að undir nefndina heyrja þau málefnasvið sem hafa að geyma hvað stærstu útgjaldaliðina í íslenskum ríkisfjármálum. Þar má nefna sjúkrahúspjónustu og aðra heilbrigðisþjónustu utan sjúkrahúsa, málefni fatlaðs fólks, aldraðra og öryrkja, húsnæðismál og fjölskyldumál. Um er að ræða afar stóra málaflokka sem þarfnast mikillar umræðu og yfirferðar. Tímaskortur við þinglega meðferð áætlunarinnar kann því að koma einna helst niður á velferðarnefnd. Er það miður á ljósi þess að hér er um að ræða fyrstu fjármálaáætlun nýrrar ríkisstjórnar, sem stofnuð var með það að leiðarljósi að efla stórlega uppbyggingu innviða.

Í íslenski stjórnskipan er það svo að Alþingi fer með fjárveitingarvaldið. Í fjárveitingarvaldinu felst að Alþingi setur fjárlög á ári hverju auk þess sem það samþykkir fjármálastefnu og fjármálaáætlun til fleiri ára í senn. Sú fjármálaáætlun sem hér er til umfjöllunar kemur sem tillaga frá fjármála- og efnahagsráðherra, en þarf svo að þola þinglega meðferð. Ef virða á fjárveitingarvald Alþingis er nauðsynlegt að tryggt verði að nægur tími sé til þinglegrar meðferðar áætlunarinnar. Að takmarka tíma til umfjöllunar takmarkar möguleika Alþingis til að veita málinu góða meðferð auk þess sem það takmarkar möguleika nefndarmanna og þingmanna á að taka upplýsta ákvörðun um fjármálaáætlunina við atkvæðagreiðslu. Slík framkvæmd kann að vega að þrískiptingu ríkisvalds og færa meira af valdinu í hendur ráðherra á kostnað Alþingis. Minni hlutinn beinir því til fjárlaganefndar að beita sér fyrir því að standa vörð um hlutverk Alþingis sem handhafa fjárveitingarvalds.

### **23 Sjúkrahúspjónusta.**

Málefnasvið sjúkrahúspjónustu hefur að geyma stærsta einstaka útgjaldalið fjármálaáætlunarinnar. Er því afar mikilvægt að umfjöllun um málefnasviðið í fjármálaáætlun sé bæði greinargóð og fagleg. Í áætluninni er gert ráð fyrir að útgjöld til málaflokksins aukist úr 83.177 millj. kr. frá fjárlögum ársins 2017 í 91.840 millj. kr. árið 2018 og 110.387 millj. kr. árið 2023.

Þau markmið sem koma fram í kaflanum eru bæði góð og skýr og ber að fagna því. Því miður er ekki hægt að segja það sama um þær aðgerðir sem fyrirhugaðar eru. Ekki er skýrt með hvaða hætti þær aðgerðir vinna að markmiðum kaflans. Almennt séð er mikill skortur á gagnsæi í umfjöllun fjármálaáætlunar um Landspítalann og sjúkrahúspjónustu. Það er bæði skortur á tölulegum upplýsingum hvað varðar fjármögnun aðgerða og einnig hvað varðar markmið áætlunarinnar.

Í áætluninni er að finna talsverða aukningu á framlögum til málefnasviðs sjúkrahúspjónustu á tímabilinu, sé miðað við samþykktu fjármálaáætlun síðasta árs, sem lögð var fram af þáverandi fjármála- og efnahagsráðherra, Benedikt Jóhannessyni. Má vel fagna því að auka skuli framlög til sjúkrahúspjónustu, en undanfarin ár hefur safnast upp mikil þörf á auknum fjárfamlögum til heilbrigðismála á Íslandi en sú aukna þörf hefur mest komið fram í framlögum til Landspítalans. Vert er að benda á að önnur sjúkrahús og heilbrigðisstofnanir hringinn í kringum landið hafa einnig þörf fyrir aukið fjármagn. Meðal birtingarmynda af þessari uppsöfnuðu þörf er að undanfarin misseri hafa

biðlistar lengst svo um munar. Biðlistaáttak sem sett var á fótt 2016 hefur stuðlað að því að stytta biðlista í tiltekna aðgerðir en nauðsynlegt er að halda áfram vinnu við að stytta biðlistana til að tryggja að þeir lengist ekki á ný. Meðal aðgerða í fjármálaáætlun er að halda áfram átaki í tilteknum aðgerðum til að stytta biðlista. Er sú aðgerð bæði góð og mikilvæg.

Í svo stórum útgjaldalið sem þessum er ámælisvert að ekki sé að finna frekari sundurliðun á útgjaldaliðum. Nefndin hefur ekki fengið aðgang að sundurliðun upphæða sem fram koma í áætluninni þar sem rekstrarkostnaður og stofnkostnaður væri aðskilinn. Þannig er ekki hægt að greina hve mikill hluti kostnaðar er ætlaður til að vinna að byggingu nýs Landspítala sem og að öðrum byggingarframkvæmdum, t.d. byggingu legudeildar á Sjúkrahúsinu á Akureyri. Því er ekki hægt að greina hve mikið af auknu fjármagni er ætlað að fara til þess að styrkja rekstur sjúkrahúsa. Eðlilegt væri að hægt væri að finna aðgreiningu á rekstrarkostnaði og stofnkostnaði. Þá væri einnig æskilegt að enn frekar væri hægt að greina rekstrarkostnað.

Þá tekur fjármálaáætlun ekki á miklum mönnunarvanda sem liggur fyrir í sjúkrahúspjónustu. Núverandi staða er sú að of mikið álag er á starfsfólki sem starfar á sjúkrahúsum. Þannig kom fram í máli gesta nefndarinnar að hér á landi væri allt að tvöfalt álag á lækna og hjúkrunarfólk sé vinnuálag borið við sambærilegar sjúkrastofnanir í Svíþjóð. Þá eru fram undan miklar kjaradeilur. Nú þegar er okkur mikill vandi á höndum hvað varðar stöðu ljósmæðra á Landspítalanum. Í stað þess að stefna að verkfalli hafa ljósmæður í miklum mæli sagt upp störfum sínum. Þegar þessi umsögn er rituð hafa á þriðja tug ljósmæðra sagt störfum sínum á Landspítalanum lausum, af þeim u.þ.b. 150 sem þar starfa. Engin lausn er í sjónmáli varðandi kjaradeilu ljósmæðra. Ljóst er að ef ekki er gripið til aðgerða mun mönnunarvandi í sjúkrahúspjónustu aðeins aukast. Á bls. 320 í áætluninni er að finna aðgerðir sem snúa að því að vinna á umræddum mönnunarvanda en þar má sérstaklega nefna aðgerð nr. 6 um að fjölga fagfólki til að mæta metinni mannaflapörf. Afar mikilvægt er að unnið sé staðfastlega að því að draga úr mönnunarvanda Landspítalans til lengri tíma.

Að lokum varðandi málefna svið sjúkrahúspjónustu ber að taka fram að undir málefna sviðið heyrna nokkrar stéttir sem eru að mestu eða að öllu leyti kvennastéttir. Lög um opinber fjármál gera kröfu um kynjanda fjárlagagerð og jafnrétti í fjármálaáætlun. Minni hlutinn saknar kynjadrar umfjöllunar í málefna sviði sjúkrahúspjónustu.

## **24 Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa.**

Undir málefna svið heilbrigðisþjónustu utan sjúkrahúsa fellur heilsugæsla, sérfræðiþjónusta og hjúkrun, sjúkrahjálfun, iðjuþjálfun og talþjálfun og sjúkraflutningar. Af þessum liðum er heilsugæslan sú stærsta, enda veigamikill þáttur í heilbrigðiskerfi okkar. Í umfjöllun fjármálaáætlunar um heilbrigðisþjónustu utan sjúkrahúsa er að finna háleit markmið. Þetta á sérstaklega við um heilsugæslu. Sem dæmi má nefna að fyrsta markmiðið sem skilgreint er á bls. 326 er skilvirkari þjónusta fyrir sjúklinga sem leita til heilsugæslu. Það að efla heilsugæsluna sem fyrsta viðkomustað er einnig nefnt í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar sem varpar ljósi á hversu rík áhersla stjórnvalda hlýtur að vera á að ná þessu markmiði. Það veldur því vonbrigðum að mæling á stöðu ársins 2017 liggur ekki fyrir og hefur fyrsta mæling á því hver núverandi staða er ekki farið fram. Þá verður að lýsa því sem svo að talsverður skortur sé á skýrleika um það hvernig unnið skuli að þessu markmiði og öðrum markmiðum varðandi heilsugæslu. Ekki er ljóst hversu miklu fjármagni verður veitt til þessa verkefnis, hver kostnaður við það kann að vera. Þá er ekki ljóst varðandi fyrsta markmiðið hver staðan er núna og ekki er ljóst hvert markmiðið er.

Þá verður að líta til þess að óljóst er hversu mikið á að veita af fjármunum til þess að styrkja þjónustu heilsugæslunnar. Ljóst er að talsverð þörf er á fjármunum til þess að byggja upp þjónustuna. Þá hefur fjármagn skort til þess að hægt sé að sinna heimahjúkrun. Til þess að hægt sé að efla hlutverk heilsugæslunnar sem fyrsta viðkomustað og að styrkja möguleika hennar til að taka við fráflæði sjúkrahúsanna er nauðsynlegt að framlög til hennar verði aukin á næstu árum. Nauðsynlegt er einnig að huga að húsnæðismálum heilsugæslunnar. Öll aukning á starfsfólki krefst fjárfestinga í fasteignum þar sem ekki er rúm til að bæta við stofum og skrifstofum. Mikilvægt er að hugað verði að því í fjárlagagerð til handa heilsugæslunni.

Eitt markmiðanna sem fellur undir heilsugæslu er að auka aðgengi sjúklinga að fjölbreyttri gedheilbrigðisþjónustu og ber því markmiði að fagna. Þessu markmiði á að ná með því að fjölga gedheilsuteymum innan heilsugæslunnar en í stað þess að þessi mikilvæga þjónusta komi sem viðbót við það góða starf sem hefur átt sér stað hjá frjálsum félagasamtökum þá á að leggja þjónustu frjálsra

félagasamtaka niður til að veða á móti. Það er erfitt að átta sig á því hvernig þessar aðgerðir auka fjölbreytni þegar lögð eru niður úrræði sem mikil þörf er á, ef marka má notendur þjónustunnar. Í ljósi vaxandi geðheilbrigðisvanda á Íslandi er brýnt að úrræði sem hafa reynst fólki vel séu áfram nýtt þar til kemur í ljós að ekki sé lengur þörf á þeim. Ný geðheilsuteymi gætu mögulega komið í stað þeirra úrræða sem nú er verið að leggja niður en minni hlutinn telur skynsamlegast að bíða þar til reynsla á nýjum teyllum hefur leitt í ljós að öruggt sé að leggja önnur úrræði niður.

Sjúkraþjálfun, iðjuþjálfun og talþjálfun er hluti þessa málaflokks og þjónustan veitt á grundvelli rammisamnings við Sjúkratrygginga Íslands. Augljóst er að fjármagn skortir í þennan málaflokk og einfaldast að rýna í niðurstöður stofnunarinnar í því sambandi.

Sjúkraflutningar eru skilgreindir sem hluti af grunnþjónustu heilsugæslunnar en með skipulag þeirra fara heilbrigðisstofnanir á landsbyggðinni á grundvelli sérstakra samninga við Slökkvilið höfuðborgarsvæðisins. Rekstur bifreiða, eignarhald búnaðar og innheimtu hefur RKÍ haft með höndum í áratugi. Núverandi heilbrigðisráðherra hefur kynnt að ekki verði samið lengur við sömu aðila. Þetta er kynnt án þess að gerð hafi verið úttekt eða ábatagreining sem lýtur að þeirri breytingu. Í stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga er lagt til að sjúkraflutningar færast frá ríki til sveitarfélaga. Ekki er að finna í áætluninni áform um að kanna kosti og galla slíkrar verkaskiptabreytingar.

## 25 Hjúkrunar- og endurhæfingarþjónusta.

Undir málefna svið hjúkrunar- og endurhæfingarþjónustu falla m.a. hjúkrunar- og dvalarrými. Er það sá málaflokkur sem einna helst hefur þurft að gera átak í á undanförunum árum. Á bls. 331 kemur fram að nú séu 486 hjúkrunarrými í byggingu eða á framkvæmdaáætlun til ársins 2022, þar af 309 ný hjúkrunarrými. Afar mikilvægt er að vinna við rýmin ljúki sem fyrst, þar sem mikil þörf er á að tryggja öllum þeim sem þurfa hjúkrunarrými. Í fjármálaáætlun sem samþykkt var á 146. löggjafarþingi fyrir árin 2018-2022 var það skilgreint sem markmið að meðalbiðtími eftir hjúkrunarrými yrði 90 dagar árið 2018. Það markmið náðist ekki og lengdist biðtími árið 2017. Við lok árs var meðalbiðtími 106 dagar. Sýnir það fram á hversu illa stjórnvöldum hefur tekist að vinna á þeim vanda sem er fyrir í málaflokknum og undirstrikar það þörfina fyrir aukin fjárframlög til þess að tryggja megi að þau hjúkrunarrými sem nú eru á áætlun verði tilbúin sem fyrst.

Hagræðing í heilbrigðiskerfinu hefur á undanförunum árum valdið árekstrum milli ríkis og sveitarfélaga. Sveitarfélögin reka um 20 hjúkrunarheimili á daggjöldum frá ríkinu samkvæmt samningum. Rammisamningur milli hjúkrunarheimila og ríkisins var gerður í fyrra sem fól m.a. í sér nokkra hækkun daggjalda. Engu að síður greiða mörg sveitarfélög umtalsverða fjármuni með þessum rekstri, eða alls um einn milljarð króna á ári. Fjármálaáætlun tekur ekki á þessum brýna vanda.

Ríkisstjórnin áformar að fjölga hjúkrunarrýmum um 550 á gildistíma áætlunarinnar. Samkvæmt fyrirleggjandi tillögu að fjármálaáætlun eru þessi rými ekki fjármögnuð nema að takmörkuðu leyti og því ljóst að rýmum fjölga ekki að óbreyttu nema um 150 á tímabilinu nema til komi aukið fé til rekstrar. Þess utan er orðin knýjandi þörf á að endurbæta eldri rými og breyta í samræmi við breyttar og auknar öryggiskröfur og byggingarreglugerðir. Ekki liggur fyrir hvort raunhæf áætlun er til um þann þátt en upphæðir sem skilgreindar eru í þau verkefni eru óraunsæjar.

Undir málefna sviðið fellur einnig málaflokkurinn endurhæfingarþjónusta. Þar undir eru endurhæfingarrými sem eru ætluð fólki óháð aldri sem þarfnast þverfaglegar endurhæfingar vegna færnisgerðingar af völdum veikinda, slysa eða annarra vandamála. Þannig falla undir málefna sviðið framlög til SÁÁ. Afar mikilvægt er að fjárframlög til málaflokksins séu með þeim hætti að aðgengi sé tryggt að fjölbreyttum endurhæfingarúrræðum sem henta mismunandi einstaklingum. Þannig verður að gera þær kröfur til þeirra samninga sem Sjúkratryggingar Íslands gera í þessum málaflokki að hugað sé að því hvernig fjármunir nýtast sem best til að þjóna heildarhagsmunum notenda.

## 26 Lyf og lækningavörur.

Undir málefna sviðið falla málaflokkar lyfja, lækningartækja og hjálpartækja. Gert er ráð fyrir að framlög til málefna sviðsins aukist frá 22.509 millj. kr. á fjárlögum ársins 2017 í 27.040 millj. kr. árið 2023. Athygli vekur að undir málaflokk lyfja eru aðeins skilgreind tvö markmið, annars vegar að bæta aðgang allra landsmanna að nauðsynlegum lyfjum og að draga úr mis- og ofnotkun geð- og verkjalyfja í þeim flokkum þar sem notkun er tvöfalt meiri á Íslandi en annars staðar á Norðurlöndunum. Þannig eru tvö helstu markmið í málaflokknum gagnstæð, þ.e. annað snýr að því að takmarka aðgengi að lyfjum

en hitt að auka. Sýnir þetta fram á hversu mikilvægt er að gæta að jafnvægi í málaflöknum. Sé það markmið yfirvalda að draga úr misnotkun geð- og verkjalyfja verður að gera það með þeim hætti að komið sé til móts neytendur og þeim hjálpað að draga úr eða hætta neyslu. Markmiðinu verður ekki náð með hertri löggæslu eða eftirliti eins og reynslan hefur sýnt fram á.

Hjálpartæki eru stöðugt að verða mikilvægari, ekki síst í þeirri umræðu sem sífellt verður fyrirferðarmeiri að einstaklingar búi á eigin heimili og á sínum forsendum lengur en tíðkast hefur. Þetta á ekki síst við um fatlaða einstaklinga sem nú geta notið NPA-samninga og þurfa viðhlítandi stuðningsúræði.

## 27 Örororka og málefni fatlaðs fólks.

Á málefnasviðinu er að finna nokkra afar mikilvæga málaflökka. Undir málefnasviðið falla m.a. bætur vegna örorku samkvæmt lögum um almannatryggingar og samkvæmt lögum um félagslega aðstoð auk annarra örorkugreiðslna og jöfnunar á örorkubyrði almennra lífeyrissjóða. Þá heyrna málefni fatlaðs fólks undir málefnasviðið.

Undanfarin ár hefur öryrkjum fjölgað hér á landi. Ein af aðgerðum sem skilgreind er í áætluninni er að greina orsakir þess að öryrkjum fjölgar og finna leiðir til að bregðast við þeim. Afar mikilvægt er að þessi greining fari fram og varpi ljósi á ástæður þess að öryrkjum í samfélaginu fjölgar. Læknisvísindi nútímans tryggja fólki betri líkamlega heilsu en nokkurn tímann áður en þrátt fyrir það fjölgar öryrkjum nú talsvert. Ljóst er að nokkuð af þessari aukningu má rekja til geðrænna vandamála. Afar mikilvægt er að þegar orsakir fjölgunar öryrkja verði greindar verði kannað ítarlega hver þáttur streitu og kulnunar sé í þeirri fjölgun.

Fjallað er á bls. 342 um tiltekna áskorun framfærslukerfis almannatrygginga sem er að aukin hætta sé á því, hafi fólk fengið greiddan örorkulífeyri, að það fái slíkar greiðslur til frambúðar, jafnvel þó að starfsgeta batni. Ástæðan fyrir þessu sé að kerfið innihaldi ekki nægilega hvata til atvinnuþátttöku vegna samspils bótakerfis, skattkerfis og launa. Með þessu er vísað til þeirrar staðreyndar að örorkulífeyrisþegar verða í flestum tilfellum fyrir 100% skerðingu vegna tiltekins hluta launa þeirra, þ.e. svonefndri „krónu á móti krónu“ skerðingu. Samkvæmt fjármálaáætlun kemur til álita að skoða hvort rétt sé að lengja þann tíma sem einstaklingar með skerta starfsgetu geta fengið endurhæfingarlífeyri, hugsanlega tengdan aldri. Þá þurfi kerfið að fela í sér hvata til atvinnuþátttöku en jafnframt að vera einfalt og gagnsætt. Þessi skref kynnu öll að vera til góðs en leysa ekki hið raunverulega vandamál sem er tilvist 100% skerðinga. Slíkar skerðingar eru aldrei réttlátar og minni hlutinn telur að öll vinna í málaflöknum ætti að taka mið af afnámi slíkra skerðinga.

Þessi staða er sérstaklega ámælisverð þar sem sérstök framfærsluþátttöku hefur verið afnumin hjá eldri borgurum, sem tryggir þeim talsverða kjarabót. Það hafi hins vegar ekki verið gert fyrir öryrkja. Nú er staðan sú að framfærsla öryrkja hækkar um 60.000 kr. á mánuði þegar þeir verða ellilífeyrisþegar. Fyrir velferðarnefnd liggur nú frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar sem felur í sér afnám á sérstakri framfærsluþátttöku fyrir öryrkja. Afgreiðsla á því frumvarpi myndi bæta kjör öryrkja talsvert og koma til móts við sjónarmið um sanngirni og réttlæti

Markmið málaflökks bóta samkvæmt lögum um almannatryggingar, örorkulífeyris, snúa einna helst að kerfislægum breytingum. Þannig er markmiðið ekki að auka tekjur þessa hóps eða að bæta lífskjör þeirra. Minni hlutinn telur það ámælisvert að stefna ekki að því að hækka framfærslu einstaklinga í kerfinu. Framlög til málaflökksins gefa ekki ástæðu til að halda að það sé ætlan ráðherra að auka verulega framfærslu hópsins. Upphæð framfærslu hefur ekki fylgt launaþróun síðastliðinna ára og er því rík krafa um lagfæringu þar á. Hið sama á við um frítekjumark atvinnutekna, sem einnig hefur verið ástæða til að hækka.

## 28 Málefni aldraðra.

Um er að ræða afar stórt málefnasvið með mikil útgjöld sem hafa vaxið jafnt og þétt undanfarin ár, og halda áfram að vaxa. Undir málefnasviðið heyrna ellilífeyrisbætur sem greiðast samkvæmt lögum um almannatryggingar og öldrunarbætur sem greiðast samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, einnig þjónusta við aldraða og aðrar greiðslur tengdar öldruðum.

Ljóst er að á málefnasviðinu eru nokkur aðkallandi verkefni. M.a. þarf að efla möguleika aldraðra til atvinnuþátttöku og um leið gefa þeim kost á sveigjanlegum starfslokum. Þetta er eitt af þeim markmiðum sem skilgreind eru í áætluninni. Hins vegar eru mælikvarðar á framgang markmiðsins

eingöngu bundnir við frestun lífeyris og hlutfall ellilífeyrisþega með atvinnutekjur. Sveigjanleiki í starfslokum felst þannig aðeins í því að mögulegt sé að fresta starfslokum en ekki flýta þeim. Aukin atvinnuþátttaka aldraðra verður að fara fram með þeim hætti að hún miði að því að auka frelsi þeirra til að taka ákvarðanir um eigin hagi. Með því að leggja alla áherslu á frestun starfsloka og aukna atvinnuþátttöku aldraðra er ekki verið að vinna að raunverulegu frelsi aldraðra á atvinnumarkaði, heldur einungis að aukinni þátttöku þeirra.

Þá er ekki í áætluninni að finna nein áform um að bæta kjör aldraðra sem þiggja ellilífeyri, hvorki hækkun á framfærslu né hækkun frítekjumarks. Þá er ekki að finna áform um afnám tekjutenginga gagnvart maka eða sambúðarfólki. Þá er mikil þörf á að efla Framkvæmdasjóð aldraðra sem hefur ekki þjónað tilgangi sínum lengi.

## 29 Fjölskyldumál.

Málefnasviðið er nokkuð fjölbreytt þar sem undir það heyrir nokkur fjöldi málaflokka. Meðal þeirra málaflokka sem þar eru undir er fæðingarorlof. Eina markmiðið í málaflokknum er að draga úr röskun á tekjuinnkomu foreldra í fæðingarorlofi. Þar er skilgreindur sem mælikvarði á markmiðið hlutfall feðra miðað við mæður sem fullnýta sjálfstæðan rétt í fæðingarorlofi, einnig hlutfall foreldra sem fá hámarksgreiðslur í fæðingarorlofi. Eru þessi markmið bæði mikilvæg og fagnar nefndin því. Þó eru fleiri þættir sem líta mætti til við tilhögun fæðingarorlofs. Þar má í fyrsta lagi nefna lengingu fæðingarorlofs. Ekki virðist vera á áætluninni að lengja fæðingarorlof, þó að fjallað hafi verið um það í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar sem undirritaður var seint á síðasta ári. Þá hefur ekki verið horft til þess að rétta hlut barna einstæðra foreldra. Það að börn einstæðra foreldra hafi takmarkaðri rétt til að eyða tíma heima með foreldrum sínum stríðir gegn hugmyndum um jafnræði og réttlæti. Þá bæta hækkanir á fjárhæð hámarksgreiðslna úr fæðingarorlofsjóði ekki kjör þeirra fjölskyldna sem minnst hafa í þjóðfélaginu. Þannig njóta foreldrar með lægri tekjur ekki góðs af aðgerðum í málaflokknum.

Barnabætur hafa undanfarin misseri farið lækkanði. Skerðingarmörk voru hækkuð um 12,5% árið 2017 en þau höfðu þá verið óbreytt frá árinu 2013. Útgjöld til barnabóta hafa þróast með þeim hætti að árið 2015 voru þau 10.331 millj. kr., árið 2016 9.580 millj. kr., árið 2017 10.743 millj. kr. og samkvæmt fjárlögum ársins 2018 verða þau 10.528 millj. kr. Útgjöldin hafa þannig staðið í stað að mestu leyti, stundum lækkað á milli ára en stundum hækkað. Séu framlög leiðrétt fyrir verðlagsþróun má sjá að útgjöld fara lækkanði frá ári til árs. Útgjöld áætlunarinnar eru ekki sundurliðuð á málaflokka og því ekki hægt að sjá hver áætlun þróun útgjalda til barnabóta er. Miðað við þá staðreynd að hækkun frá árinu 2019 til 2023 á útgjöldum til málaflokksins skuli nema 3.020 millj. kr. og fara úr tæpum 35 milljörðum kr. í tæpa 38 milljarða kr. verður að telja ólíklegt að auka eigi verulega framlög til barnabóta. Því fer stuðningur við barnafjölskyldur að öllum líkindum minnkandi á tímabilinu. Barnabætur nýtast best þeim hópi fólks sem hefur hvað lægstar tekjur og er þannig verið að takmarka þann stuðning sem á að veita tekjulágum barnafjölskyldum. Minni hlutinn telur þetta ámælisvert og hvetur fjárlaganefnd og ráðherra til að beita sér fyrir því að bragarbót verði gerð á.

Í áætluninni er einnig fjallað um mikilvægi þess að jafna tækifæri innflytjenda til félagslegrar þátttöku og virkni í íslensku samfélagi og að samræma móttöku flóttafólks og innflytjenda. Ef horft er til síðustu tveggja ára má sjá að aldrei hafa jafn margir einstaklingar verið á flotta vegna stríðsátaka í heiminum. Komu flóttafólks til Íslands hefur fjölgað talsvert. Fjallað er um í áætluninni að tryggja þurfi að þjónusta og móttaka flóttafólks sé jöfn og óháð leiðunum sem flóttafólk kemur eftir til landsins. Er þessi umfjöllun í hrópanði ósamræmi við raunverulega framkvæmd Íslands við móttöku flóttafólks, fyrirvaralausla beitingu stjórnvalda á Dyflinnarreglugerðinni og takmörkun á réttarúrræðum hælisleitenda, t.d. með afnámi frírrar þjónustu sjálfstætt starfandi lögmanna til hælisleitenda og lögum um að stjórnvaldskærur fresti ekki réttaráhrifum úrskurða um brottvísun hælisleitenda til öruggra landa. Þrátt fyrir að ný ríkisstjórn hafi tekið við á síðasta ári er ekki að sjá nein merki um stefnubreytingu í þessum málaflokki. Því verður að taka allri umfjöllun ríkisstjórnarinnar um aðgerðir í málefnum flóttafólks með miklum fyrirvara.

## 30 Vinnumarkaður og atvinnuleysi.

Í málafllokki vinnumála og atvinnuleysis eru skilgreind tvö aðalmarkmið, annars vegar að draga úr langtímaatvinnuleysi og hins vegar að efla stuðningsúrræði fyrir fólk með skerta starfsgetu til vinnu. Þetta eru góð markmið sem vert er að vinna að en minni hlutinn telur þó að umfjöllunin sé einföld og endurspegli ekki vinnumarkað nútímans. Fjármálaáætlun sem á að gilda til ársins 2023 verður að taka mið af þeim miklu breytingum sem eru fram undan á vinnumarkaði. Sjálfvirknivæðing er þegar farin að gera störf óþörf og sú þróun verður hraðari með hverju árinu. Nauðsynlegt er að stefnumótun næstu ára fari að taka mark af þessari óumflýjanlegu þróun og horft verði til þess að stytta vinnuvikuna sem og að ráðast í breytingar á menntakerfinu til að undirbúa nemendur fyrir breyttan vinnumarkað í framtíðinni.

Í málafllokki vinnumarkaðarins eru tvö markmið skilgreind, annars vegar að fyrirbyggjandi sáttamiðlun verði innleidd og hins vegar að forvarnastarf innan fyrirtækja á innlendum vinnumarkaði verði aukið á árunum 2019-2023. Afar mikilvægt er að unnið verði að því að auka sátt á íslenskum vinnumarkaði. Takist íslenskum stjórnvöldum ekki að koma til móts við launþega og stéttarfélög verða kjaradeilur komandi missera stjórnvöldum afar þungur ródur.

### 31 Húsnæðisstuðningur.

Síðan á árinu 2016 hefur verið viðvarandi vandi á íslenskum húsnæðismarkaði. Birtist vandinn einna helst í verðhækkunum á húsnæði á höfuðborgarsvæðinu sem orsakast af eftirspurn sem er langtum hærrí en framboð. Hækkanir á húsnæðisverði bitna einna helst á leigjendum og ungu fólki sem reynir að kaupa sitt fyrsta íbúðarhúsnæði. Þetta eru þeir hópar sem hafa alla jafna minnst á milli handanna. Samkvæmt fjármálaáætlun eiga framlög að lækka úr 13.393 millj. kr. árið 2017 í 11.727 millj. kr. árið 2023. Um talsverða raunlækkun er að ræða. Þessir fjármunir fara til vaxtabóta, húsnæðisbóta og til uppbyggingar leiguíbúða. Það að framlög til þessara málaflökka skuli lækka er dæmigert fyrir þá stefnu sem síðustu ríkisstjórnir hafa rekið, þ.e. að rétturinn til að eiga eigið húsnæði eða í það minnsta öruggt þak yfir höfuðið, sé aðeins til handa þeim efnameiri. Hugmyndafræðin sem byggist á því að markaðurinn leysi þann vanda sem felst í of litlu framboði er sú sem hefur búið til þá stöðu sem nú blasir við, að uppsöfnuð þörf fyrir húsnæði á höfuðborgarsvæðinu telji hátt í tugþúsundir íbúða. Ljóst er af fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar að hún ætlar ekki að grípa til neinna aðgerða til að aflýsa því neyðarástandi sem ríkir á húsnæðismarkaði.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar var talsvert fjallað um að grípa ætti til aðgerða til að finna lausnir á húsnæðisvandinum. Þar var m.a. rætt um að lækka þröskuld ungs fólks og tekjulágra inn á húsnæðismarkaðinn. Þetta markmið hefur ratað í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar sem þriðja markmið málefnasviðsins. Þar eru mælikvarðar fjöldi kaupsamninga um fyrstu kaup og fjöldi einstaklinga á íbúð. Það er einkennandi fyrir tóm loforð stjórnarsáttmálans og stefnuleysi ríkisstjórnarinnar í þessum málaflökki að engin staða er skráð fyrir árið 2017 í fjölda kaupsamninga um fyrstu kaup, ekkert viðmið er fyrir árið 2019 og ekkert viðmið fyrir árið 2023. Aðgerðir til að svara þessu markmiði er endurskoðun stuðningskerfa með það að markmiði að þau nýtist betur ungu fólki og tekjulágum og stuðningur við fyrstu kaupendur. Þessi markmið eru eins óljós og hugsast getur og miðað við að framlög til málaflökksins eiga að lækka er afar erfitt að taka þau alvarlega. Raunar má segja að allir þeir þættir sem fram koma í stjórnarsáttmála um húsnæðismál séu ólíklegir til að verða að veruleika ef taka á mark á fjármálaáætluninni.

### 32 Lýðheilsa og stjórnsýsla velferðarmála.

Undir málefnasviði lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála er að finna lýðheilsu, forvarnir og eftirlit, jafnréttismál og stjórnsýslu velferðarmála. Samkvæmt áætluninni eiga útgjöld til málaflökksins að lækka úr 8.859 millj. kr. árið 2018 í 8.346 millj. kr. árið 2023. Því á að lækka útgjöld til lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála. Slíkar aðgerðir eru afar óheppilegar þegar nú er þörf sem aldrei fyrr á að vinna áfram að því að bæta lýðheilsu landsmanna.

Í fjármálaáætlun hafa tvö markmið verið skilgreind þegar kemur að jafnréttismálum. Annars vegar að launajafnrétti verði náð og hins vegar að dregið verði markvisst úr ofbeldi í nánnum samböndum, kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi. Þessu verði náð með auknu og efldu samstarfi milli menntakerfisins, réttarvörslukerfisins og velferðarkerfisins.

Þegar kemur að útfærslu á því hvernig markmiðinu um að launajafnrétti verði náð er áherslan eingöngu á eftirfylgni jafnlaunastaðals sem felur í sér áherslu um að launamun innan vinnustaða verði útrýmt.

Hagsmunasamtök launþega hafa endurtekið bent á að megináskorunin þegar kemur að launamun kynjanna er mun fjölþættari og því þarf einnig að vinna í öðrum orsökum launamunar kynjanna.

Norrænir sérfræðingar í jafnréttismálum hafa ítrekað bent á að það verði að grípa til aðgerða til að ráðast að rótum hvernar ástæðu fyrir sig til að jafna megi stöðu kynjanna. Ekki er fjallað um nein þessara atriða í tillögunni og brýnt að bæta úr því.

Nær engin umfjöllun er um aðgerðir í tengslum við #metoo-umræðuna í fjármálaáætluninni. Bent er á að kjarni þeirrar byltingar varðar ofbeldi og áreitni gagnvart konum á vinnustöðum. Ríkisstjórnin hefur ekki tekið nein skref til að stuðla megi að því að útrýma þessum vanda á vinnustöðum fyrir utan skipan starfshóps sem á að meta umfang hans.

Eitt af mikilvægustu fyrstu skrefum hlýtur að vera að auka framlög til fræðslu, að virða lagaskyldu um að nemendur hljóti jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum og að leggja aukið fjármagn í eftirlit hjá Vinnueftirlitinu sem og Jafnréttisstofu.

### Lokaorð.

Minni hlutinn lýsir vonbrigðum sínum með fyrstu fjármálaáætlun ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur. Undanfarið hefur verið mikil umræða um að við upplifum nú áður óþekkta hagsæld. Þá var því lýst við myndun ríkisstjórnarinnar seint á síðasta ári að hún stæði fyrir uppbyggingu innviða sem var verkefni sem hafði lengi setið á hakanum. Það út af fyrir sig kann að vekja furðu þar sem stærsti þingflokkurinn sem á aðild að núverandi ríkisstjórn hefur átt aðild að öllum ríkisstjórnnum sem hafa verið myndaðar síðan 2013. Það mætti þannig velja því fyrir sér hvaða forsendur eru breyttar nú. Sú fjármálaáætlun sem hér er til umræðu varpar þó ljósi á það að í raun eru forsendurnar lítið breyttar. Í nokkrum málaflokkum er að merkja nokkra aukningu útgjalda frá síðustu fjármálaáætlun, sem ber að fagna, en þegar á allt er lítið er ekki í þessari áætlun að finna þá miklu innviðauppbyggingu sem lofað var við myndun ríkisstjórnarinnar.

Á þessu áður óþekkta hagvaxtarskeiði felast tækifæri sem ber að nýta. Við höfum nú tækifæri til að veita fjármuni í raunverulegar forvarnir. Við getum tekið skref á borð við það að stytta vinnuvikuna, unnið að því að auka hamingju fólks og lyft þeim sem þurfa úr fátækragildru. Við getum afnumið skerðingar og gripið til skilvirkra aðgerða til að útrýma fátækt á Íslandi. Það er skynsamlegasta og besta forvarnastarfið sem er hvað best fallið til að auka hamingju og velsæld Íslendinga. Minni hlutinn mælir með því að lítið verði til framangreindra þátta og þessari fjármálaáætlun hafnað.

Alþingi, dags.

Halldóra Mogensen, form.  
Anna Kolbrún Árnadóttir.  
Guðjón S. Brjánsson.  
Guðmundur Ingi Kristjánsson.