

Nefndasvið Alþingis
Fjárlaganefnd
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 7. október 2026

Efni: Umsögn félagsins Femínísk fjármál um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027

Femínísk fjármál hafa farið yfir frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027 með áherslu á framkvæmd kynjaðrar fjárlagagerðar og kynja- og jafnréttisáhrif helstu ráðstafanna frumvarpsins. **Félagið fagnar því að kynja- og margbreytileikasjónarmið eru sýnilegri í frumvarpinu heldur en oft áður** og að í nokkrum tilvikum er fjallað með efnislegum hætti um ólíka stöðu kvenna og karla, ólaunaða umönnun og stöðu tekjulágra hópa. Jafnframt er jákvætt að viðurkennt sé að greiningin þurfi að ná til fleiri kynja og annarra hópa eftir því sem gögn leyfa. Meginniðurstaða félagsins er þó sú sama og áður: Enn er bil á milli greiningar á kynja- og jafnréttisáhrifum og forgangsroðunar í ríkisfjármálunum. **Greiningin skilar litlu ef niðurstöður hennar hafa ekki áhrif á ákvarðanir.** Í frumvarpinu eru möguleg neikvæð jafnréttisáhrif nokkurra aðgerða tilgreind án þess að skýrt sé hvernig brugðist verði við þeim. Þetta á m.a. við um afnám vaxtabóta og hækkun komugjalda í heilsugæslu. Í öðrum tilvikum kemur jafnréttismatið of seint inn eða er ófullnægjandi, eins og t.d. við 1% fækkun stöðugilda og á hluta tekjuhliðar fjárlaganna. Femínísk fjármál ítreka að samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða þarf að vera hluti af ákvörðunartökunni frá upphafi.

Meta þarf hver ber kostnaðinn af aðhaldi

Meginmarkmið fjárlagafrumvarpsins er að ná hallalausum rekstri ríkissjóðs árið 2027. **Femínísk fjármál gjalda varhug við að hallaleysi sé markmið í sjálfu sér sem ráði forgangsroðun óháð afleiðingum.** Ábyrg fjármálastefna þarf einnig að tryggja nauðsynlega þjónustu, verja líf skjör og stuðla að jafnrétti. Meta verður hvernig jafnvæginu er náð, hver ber kostnaðinn og hvort aðrar leiðir hefðu betur þjónað þörfum samfélagsins. Hallaleysi sem næst með því að veikja þessar stoðir verður ekki eitt og sér talið merki um árangursríka hagstjórn, enda getur aðhaldsstefna hæglega komið fjárhagslega í bakið á samfélaginu þegar til lengri tíma er litið. **Ójöfnuður er kostnaðarsamur fyrir samfélag.**

Ráðstafanir til að draga úr útgjaldavexti nema samkvæmt frumvarpinu 44,2 ma.kr. Þar af eru 4,7 ma.kr. vegna almenns aðhalds, 3,2 ma.kr. vegna fækkunar stöðugilda og 36,2 ma.kr. vegna sértækra ráðstafana. Aukið almennt aðhald nær einnig til heilbrigðis- og öldrunarstofnana, skóla, dómstóla og löggæslu þótt þeim sé gert að mæta lægri kröfu en öðrum. Þegar niðurskurður dregur úr þjónustu líkt og heilbrigðisþjónustu, menntun, umönnun eða dregur úr húsnæðisöryggi og tekjuvernd hverfur þörfin ekki sjálfkrafa. **Kostnaður getur færst yfir á sveitarfélög, starfsfólk, önnur opinber kerfi eða heimili.** Vegna kynjaðrar verkaskiptingar í launaðri og ólaunaðri umönnun getur slík tilfærsla haft sérstök áhrif á konur.

Opinber þjónusta, tilfærslur og félagslegir innviðir eru ekki aðeins útgjaldaliðir heldur forsenda jafnréttis, atvinnuþátttöku og félagslegs stöðugleika. Félagið vill hvetja stjórnvöld til að nýta skattkerfið sem jöfnunartæki til að koma í veg fyrir að markmiðum stjórnvalda sé fyrst og fremst náð með niðurskurði.

Aðhald í ríkisrekstri og heilbrigðiskerfið

Fjárlagafrumvarpið gerir ráð fyrir 1% fækkun stöðugilda hjá ríkinu, eða um 200 stöðugildum, og 3,2 ma.kr. lækkun útgjalda vegna þessa. Þar segir að aðgerðin hafi verið útfærð niður á stofnanir og verkefni og að leitast verði við að verja beina þjónustu. Jafnréttismat á aðgerðinni undirstrikar jafnframt mikilvægi þess að huga að kynja- og jafnréttissjónarmiðum, þar á meðal búsetu, við framkvæmdina. **Feminisk fjármál leggja áherslu á að útfærslan og jafnréttismat á fækkun stöðugilda verði birt áður en Alþingi samþykkir fjárhagslegar forsendur aðgerðarinnar.** Þar þarf að liggja skýrar fyrir hvaða störf og stofnanna fækkunin tekur til og hvaða áhrif hún hefur eftir kyni og búsetu.

Það er ekki fullnægjandi rökstuðningur fyrir almennri fækkun ríkisstarfa að vísa til fjölgunar þeirra undanfarin ár. Samkvæmt upplýsingum fjármála- og efnahagsráðuneytisins má rekja um 72% fjölgunar stöðugilda ríkisins 2019–2025 til heilbrigðisþjónustu. Fjölgun og öldrun þjóðarinnar eru meðal skýringa á þeirri þróun. Þá hefur fjölgun ferðamanna, í kjölfar markaðssetningar og uppbyggingar Íslands sem áfangastaðar, einnig aukið þjónustubörf á tilteknum hlutum heilbrigðiskerfisins. **Mannaflapörf verður því að meta út frá raunverulegri þjónustubörf ekki fjölda stöðugilda einum saman.**

Frumvarpið gerir ráð fyrir auknum framlögum til heilbrigðismála að raunvirði, meðal annars vegna aukinnar þjónustuparfar og fjölgunar hjúkrunarrýma, og því ber að fagna. Samhliða er heilbrigðisstofnunum gert að útfæra um 2,3 ma.kr sem snýr meðal annars að fækkun stöðugilda. Meta

þarf áhrif aðhaldsins með hliðsjón af mönnun, vinnuálagi, bið eftir þjónustu og hættu á að þjónustu- og umönnunarpörf færist yfir á heimilin. [Úttekt Ríkisendurskoðunar á Landspítala frá 2025](#) sýnir hvers vegna slíkt mat skiptir máli. Miðað við rekstraráætlun fyrir árið 2024 voru tæplega 50 stöðugildi hjúkrunarfræðinga, 14 stöðugildi ljósmæðra, 30 stöðugildi lækna og 379 stöðugildi sjúkraliða ómönnuð. Þótt þessar upplýsingar lýsi stöðunni árið 2024 undirstrika þær nauðsyn þess að leggja uppfært mat á mönnun og þjónustupörf til grundvallar nýjum aðhaldsaðgerðum. **Að hlífa framlínustörfum tryggir ekki eitt og sér að þjónusta haldist óbreytt.** Samdráttur í stöðþjónustu getur aukið verkefni og álag þeirra sem sinna beinni þjónustu.

Þjónustuskerðing og aukin kostnaðarþátttaka geta jafnframt haft áhrif langt út fyrir heilbrigðiskerfið. Ef þjónusta verður síður aðgengileg getur umönnun færst yfir á heimilin, þar sem konur bera enn stærri hluta ólaunaðrar umönnunar. Þá er það viðurkennt í frumvarpinu að hækkun komugjalda í heilsugæslu geti takmarkað aðgengi tekjulægri hópa og kvenna í meira mæli en karla. **Félagið telur að bregðast þurfi við þeirri niðurstöðu með aðgerðum sem verja aðgengi að þjónustu, fremur en að láta sitja við lýsingu á áhættunni.**

Skattar og gjöld hafa líka jafnréttisáhrif

Það er jákvætt að í frumvarpinu sé leitast við að meta jafnréttisáhrif breytinga á tekjuhliðinni, en matið er oft fremur yfirborðskennt og nær ekki til allra breytingatillagna. Frumvarpið tekur til dæmis sérstaklega fram að ekki hafi farið fram jafnréttismat á fyrirhuguðum breytingum á virðisaukaskatti. Það er ófullnægjandi grundvöllur ákvarðanatöku.

Sama á við um breytingu á framleiðniðmiði við uppfærslu skattleysis- og þrepamarka, sem áætlað er að auki tekjur ríkissjóðs um 3,1 ma. kr. árið 2027. Tekjuskattkerfið er mikilvægt jöfnunartæki og því þarf að meta slíka breytingu út frá áhrifum hennar á tekjudreifingu og jafnrétti. Í frumvarpinu er einkum vísað til þess að fleiri karlar en konur séu á vinnumarkaði og því verði heildaráhrifin meiri á karla. Það segir hins vegar lítið um hvort breytingin styrki eða veiki jöfnunarhlutverk skattkerfisins eða hvernig hún kemur niður á fólki í ólíkum tekjuhópum. Þar sem tekjudreifing karla og kvenna er ólík þarf að greina áhrif breytingarinnar eftir bæði tekjum og kyni.

Jafnréttismat á tekjuhlið fjárlaga má ekki aðeins beinast að þeim breytingum sem lagðar eru til hverju sinni. Reglulega þarf einnig að meta skattkerfið í heild og hvernig skattbyrði, undanþágur, frádrættir, skattþrep og aðrar ívilnanir dreifast eftir tekjum, kyni og öðrum félagslegum þáttum. Í því samhengi er jákvætt að frumvarpið dragi fram umfang skattastyrkja, sem áætlað er að nemi tæplega 155 ma.kr., eða 2,8% af VLF, árið 2027, og bendi á þörfina á að endurmeta þá út frá aðstæðum hverju sinni. Þar sem líkja má skattastyrkjum við bein fjárframlög úr ríkissjóði þarf jafnréttismat þeirra að vera jafnsjálfsagður hluti fjárlagagerðar og mat á beinum útgjöldum. Slíkt mat þarf einnig að taka til þess hverjir njóta ívilnananna og hvort þær stuðli að þeim markmiðum sem þeim er ætlað að ná.

Tryggja þarf að stuðningskerfin haldi verðgildi sínu

Barnabætur, húsnæðisstuðningur og önnur tekjujöfnunarkerfi gegna lykilhlutverki við að draga úr fátækt og jafna stöðu heimila. Árangur þeirra ræðst ekki aðeins af því hversu miklu fé er varið til málaflokks í heild heldur einnig af fjárhæðum, skerðingarmörkum og samspili við tekjur og milli kerfa.

Fjárheimild til barnabóta er óbreytt milli ára samkvæmt framlögðu frumvarpi. Jafnframt er boðað að tímabundnar útreikningsreglur og viðmiðunarfjárhæðir barnabóta verði framlengdar óbreyttar um eitt ár, og er þetta annað árið í röð sem fjárhæðirnar eru frystar. Fjárheimild til húsnæðisbóta er einnig óbreytt milli 2026 og 2027. **Óbreyttar fjárhæðir fela í sér rýrnun stuðnings að raunvirði og óbreytt skerðingarmörk geta aukið skerðingar þegar nafnlaun hækka, jafnvel þótt raunveruleg greiðslugeta fjölskyldna batni ekki.** Þessi þróun er pólitískt val og hefur áhrif. Hún hefur mest áhrif á heimili sem hafa lítið svigrúm til að mæta hækkandi framfærslukostnaði. Meta þarf sérstaklega stöðu einstæðra foreldra og tekjulágra fjölskyldna.

Feminisk fjármál hvetja stjórnvöld til að tryggja reglubundna uppfærslu fjárhæða og skerðingarmarka barnabóta og húsnæðisstuðnings og styrkja stuðning við tekjulægri fjölskyldur. Jafnframt þarf að greina samspil kerfanna og samanlögð áhrif fjárlaganna á heimili, svo skerðing í einu kerfi grafi ekki undan ávinningi í öðru og sýnilegt verði hvaða hópar bera samanlagðan kostnað breytinganna.

Tryggja þarf húsnæðisöryggi

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir afnámi vaxtabóta frá árinu 2027 og falla þar með niður 800 m.kr. framlög. Jafnréttismat stjórnvalda sýnir að um 60% af heildarfjárhæð greiddra vaxtabóta árið 2025 rann til kvenna og því muni afnámið hafa meiri bein áhrif á konur en karla. Þar sem vaxtabætur eru tekju- og eignatengdar beinist stuðningurinn í dag að heimilum með takmarkaðra fjárhagslegt svigrúm. **Matið þarf að ganga lengra og greina þarf hvaða heimili missa stuðninginn, hvernig þau standa efnahagslega og hvaða áhrif breytingin hefur á ráðstöfunartekjur þeirra og húsnæðisöryggi.**

Heimild til að ráðstafa séreignarsparnaði til greiðslu húsnæðislána er ekki jafngildur valkostur fyrir öll heimili. Möguleikinn til að nýta heimildina ræðst m.a. af tekjum og því hvort fólk hefur haft svigrúm til að greiða í séreignarsparnað. Kynbundinn tekjumunur, hlutastörf og umönnunarhlé geta því haft áhrif á hverjir geti nýtt sér hana. **Þá felur þessi leið í sér ákveðna einstaklingsvæðingu húsnæðisstuðnings, þar sem ábyrgðin er færð frá sameiginlegum stuðningi hins opinbera yfir á eigin lífeyrissparnað fólks.** Þannig er húsnæðiskostnaði í nútíð að hluta mætt með sparnaði sem annars væri til ráðstöfunar á eftirlaunaárum. Áhrif þess eru jafnframt ólík eftir tekjum, starfsævi og möguleikum fólks til að byggja upp lífeyrissparnað til framtíðar og geta komið fram síðar í minni séreign og veikara fjárhagslegu öryggi við starfslok. Við fyrstu sýn lítur því út fyrir að breyting á stuðningi úr vaxtabótakerfi yfir í heimild til að nýta séreignasparnað sé breyting úr stuðning við tekjulága yfir í skattaafslætti til þess hóps sem hefur svigrúm til að leggja fyrir í séreignarsparnað. Áður en þessi leið á að koma í stað vaxtabóta ætti að sýna fram á með greiningu að hún gagnist þeim heimilum sem missa stuðninginn.

Stofnframlög til almennra leiguíbúða lækka jafnframt um 3 ma.kr. og verða 4,5 ma.kr. árið 2027. Lækkunin er rökstudd með því að nýting fyrri fjárheimilda hafi verið undir áætlunum. **Til að stofnframlögin nái markmiðum sínum og leiði til nauðsynlegrar uppbyggingar á húsnæðismarkaði þurfa ríki og sveitarfélög að ná saman um aðgerðir til að ná meiri árangri, ekki síst um hagstæðari langtímafjármögnun almennu íbúðafélaganna.** Félagið tekur undir gagnrýni m.a. [ASÍ](#) á að lækkun stofnframlaganna lýsi ákveðinni uppgjöf gagnvart verkefninu, í stað þess að brugðist sé við þeim hindrunum sem hafa orðið til þess að fjárheimildir hafa ekki nýst sem skyldi. Að öðrum kosti eru lækkanir og hækkanir stofnframlaga á víxl (sbr. samþykkt frumvarps um að hækka stofnframlög í sumar, en nú gerir fjárlagafrumvarpið ráð fyrir aðhaldi), marklausar aðgerðir. Samfélagið verður áfram fyrir afleiddum kostnaði vegna stöðunnar á

húsnæðismarkaði þó stjórnvöld nái að draga úr útgjöldum til stofnframlaga. Ráðaleysi í þessum málaflokki getur leitt til neikvæðra fjárhagslegra afleiðinga fyrir samfélagið, bæði nú og til lengri tíma. Þau sem mest þurfa á að halda að almenna húsnæðiskerfið virki eru þau sem hafa lægstu ráðstöfunartekjurnar og hafa takmarkað svigrúm til að mæta háum húsnæðiskostnaði. Jafnréttisáhrif þess hvernig kerfið er fjármagnað og byggt upp eru ótvíræð og mikið í húfi að betur takist til.

Fæðingarorlof þarf að vera raunhæfur kostur fyrir alla foreldra

Femínísk fjármál fagna hækkun greiðslupaks úr Fæðingarorlofssjóði, en það dregur úr tekjutapi þeirra foreldra sem áður fengu greiðslur takmarkaðar við þakið og getur þannig auðveldað tekjuhærri foreldrum, einkum feðrum, að taka fæðingarorlof. Breytingin getur því stuðlað að jafnari skiptingu fæðingarorlofs og umönnunar meðal foreldra.

Hækkun greiðslupaksins breytir hins vegar ekki greiðslum þeirra foreldra sem eru undir því viðmiði. Þetta skiptir sérstaklega máli í ljósi þess að mæður í lægsta tekjufjórðungi hafa síðastliðin tíu ár nýtt færri fæðingarorlofsdaga að meðaltali en mæður í öðrum tekjufjórðungum og munurinn hefur aukist síðustu ár ([Vinnumálastofnun 2024](#)). Fyrir foreldra með lágar tekjur getur tekjutap í fæðingarorlofi gert þeim erfitt að ná endum saman og takmarkað möguleika þeirra á að fullnýta rétt sinn. Sérstaklega þarf að huga að foreldrum í lágu starfshlutfalli eða ótryggri atvinnu og þeim sem standa utan vinnumarkaðar og fá fæðingarstyrk í stað greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði.

Femínísk fjármál hvetja stjórnvöld til að hækka lágmarksgreiðslur og fæðingarstyrki og draga úr tekjutapi þeirra lægst launuðu. Markmiðið þarf ekki aðeins að vera jafnari skipting orlofs milli foreldra heldur einnig að fjárhagur standi ekki í vegi fyrir því að þau geti nýtt rétt sinn. Í þessu samhengi þarf jafnframt að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla, svo að umönnun barna á því tímabili ráðist ekki af fjárhag fjölskyldna.

Fyrirhyggjuleysi í jafnréttismálum

Í fjárlagafrumvarpinu er gerð aðhaldskrafa til málaflokks jafnréttismála, sem nemur 6,8 m.kr. Á sama tíma eiga umfangsmikil verkefni að rúmast „innan ramma“, þar á meðal innleiðing nýrra laga um skýrslugjöf um kynbundinn launamun, þróun virðismatskerfis í þágu kynjajafnréttis, landsáætlun gegn kynbundnu

ofbeldi gagnvart konum, aðgerðir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi meðal barna og ungmenna og framkvæmd aðgerðaráætlunar í málefnum hinsegin fólks. Allt eru þetta verkefni sem kalla á sérþekkingu, starfsfólk, eftirfylgni og úrræði til að markmið þeirra nái fram að ganga. **Félagið hefur áhyggjur af því að fjármögnun þessara mikilvægu verkefna sé ekki fullnægjandi**

Virðismatskerfið er skýrt dæmi um verkefni þar sem fjármögnunin skiptir sköpum. Feminísk fjármál fagna áframhaldandi vinnu við þróun kerfisins í þágu launajafnréttis. **Virðismat er mikilvægt verkfæri til að takast á við kerfisbundið vanmat á kvennastörfum á kynjaskiptum vinnumarkaði.** Með því að meta þær kröfur sem störf gera til þekkingar, færni, ábyrgðar og álags, ásamt vinnuaðstæðum sem starfið fer fram í, er lagður grunnur að samanburði á virði ólíkra starfa. Sé matið unnið með kynja- og jafnréttissjónarmið að leiðarljósi getur það dregið fram kröfur sem hafa verið vanmetnar eða lítt sýnilegar í hefðbundnum launasetningaraðferðum, svo sem ábyrgð á velferð annarra og tilfinningalegt álag. Þannig getur virðismat stutt við leiðréttingu launamunar milli hefðbundinna kvenna- og karlastarfa og framkvæmd meginreglunnar um jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf.

Feminísk fjármál ítreka [fyrri ábendingar sínar](#) um fyrirbyggjuleysi stjórnvalda gagnvart fjármögnun þeirra launaleiðréttinga sem verkefnið kann að kalla á. Virðismatskerfi í þágu launajafnréttis er ætlað að leggja grunn að því að leiðrétta kerfisbundið vanmat á störfum sem konur hafa sinnt um áratugaskeið. **Það er óraunhæft að ætla að slík leiðrétting verði án kostnaðar.** Reynslan frá [Nýja-Sjálandi](#) sýnir að ef brugðist er seint við getur kostnaðurinn síðar orðið mjög mikill og fallið á hið opinbera í einu vetfangi. **Á meðan hefur kostnaðurinn við vanmatið verið borinn af þeim sem sinna störfunum.** Feminísk fjármál hvetja stjórnvöld til að horfast í augu við stöðuna. Fjármögnun greiningavinnunnar nægir ekki ein og sér til að leiðrétta og uppræta áralangt vanmat á virði kvennastarfa, huga þarf að fjármögnun leiðréttingarinnar.

Standa þarf við skuldbindingar í þróunarsamvinnu

Aukin áhersla stjórnvalda á varnarmál kallar á umræðu um hvernig fjármunum til alþjóðamála er forgangsraðað. Feminísk fjármál leggja áherslu á að þróunarsamvinna og mannúðaraðstoð séu einnig mikilvæg fram-lög til friðar og öryggis og megi ekki verða út undan í þeirri forgangsroðun.

Framlög til varnartengdra verkefna aukast um 2,4 ma.kr. að raunvirði. Fjárheimild til þróunarsamvinnu verður 16,7 ma.kr. og hækkar um 332,5 m.kr. frá gildandi fjárlögum. **Frumvarpið vísar þó frá þeirri stefnu sem áður hafði verið mörkuð um umfang þróunaraðstoðar**, en samkvæmt henni átti opinber þróunaraðstoð að nema 0,43% af vergum þjóðartekjum árið 2027. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir 0,30% til málefnasviðsins og 0,33% í heild þegar önnur útgjöld sem teljast til opinberrar þróunaraðstoðar eru tekin saman.

Þessa forgangsröðun þarf að meta út frá jafnréttissjónarmiðum. Mannréttindi og kynjajafnrétti eru meðal markmiða þróunarsamvinnunnar og frumvarpið gerir meðal annars ráð fyrir stuðningi við félagasamtök og stofnanir Sameinuðu þjóðanna sem vinna á þeim sviðum. **Því þarf að sýna hvaða verkefni og samstarf verða fyrir áhrifum af því að framlögin ná ekki fyrri markmiðum, og hvernig tryggt verði að stuðningur við konur, stúlkur, kynsegin fólk og aðra jaðarsetta hópa veikist ekki.**

Fulltrúar Femínískra fjármála eru reiðubúnar að mæta á fund nefndarinnar til að fylgja umsögninni eftir.

Virðingarfyllt,
Stjórn félagsins Femínísk fjármál