

Reykjavík, 7. maí 2026

Efni: Umsögn félagsins Femínísk fjármál um grænbók um kynjaða fjárlagagerð

Félagið Femínísk fjármál fagnar útgáfu grænbókar um kynjaða fjárlagagerð og tækifærinu til að koma á framfæri athugasemdum um áframhaldandi þróun hennar innan Stjórnarráðsins. Umsögnin byggir á reynslu félagsins af fjárlagaferlinu undanfarin ár og á nýlegri, en enn óbirtri, rannsókn á stöðu innleiðingarinnar hér á landi. Að mati félagsins er megináskorunin ekki skortur á aðferðum, gögnum eða stefnumótandi áætlunum, heldur veik tenging milli greiningar og raunverulegrar ákvarðanatöku í ríkisfjármálum.

Stöðumat

Grænbókin veitir yfirlit yfir yfirlit og vel uppbyggða yfirsýn yfir þróun og núverandi stöðu kynjaðrar fjárlagagerðar á Íslandi. Félagið er í meginatriðum sammála því mati sem sett er fram. Styrkleikar kynjaðrar fjárlagagerðar felast einkum í því að hún hefur náð að festa sig í sessi sem sjálfbært og varanlegt fyrirkomulag, óháð breytingum sem verða á pólitíska sviðinu. Kynjuð fjárlagagerð er lögfest, ábyrgðin liggur hjá fjármála- og efnahagsráðuneyti, verkefnisstjórn samhæfir vinnu þvert á ráðuneyti, jafnréttisfulltrúar starfa innan allra ráðuneyta og kortlagning kynjasjónarmiða liggur fyrir á flestum málefnaviðum. Aðferðir kynjaðrar fjárlagagerðar eru nýttar á öllum stigum fjárlagaferlisins, mikil sérþekking hefur byggst upp innan stjórnsýslunnar, aðgengi að kyngreindum gögnum hefur batnað og gera þarf grein fyrir niðurstöðum jafnréttismats við skráningu fjárlagatillagna.

Á sama tíma staðfestir stöðumatið mikilvægar áskoranir. Upplýsingar og greiningar um kynja- og jafnréttisáhrif sem verða til innan stjórnsýslunnar eru enn að verulegu leyti vannýttar við ákvarðanatöku stjórnvalda. Þekkingarsköpun er ekki samþætt kerfisbundið inn í stefnumótun eða forgangsöröðun ríkisfjármálanna, og greiningar virðast í mörgum tilvikum fara fram eftir að ákvarðanir hafa þegar verið teknar. Þrátt fyrir að kortlagning Stjórnarráðsins á stöðu jafnréttismála nái til flestra málefnaviða er umfjöllun um jafnréttisáhrif takmörkuð í fjármálaáætlunum og frumvörpum til fjárlaga, eitthvað sem félagið telur hafa farið hrakandi síðustu misseri. Jafnframt er sjaldan gerð tilraun til að bregðast markvisst við þeim áskorunum sem kortlagning á stöðu jafnréttismála dregur fram, t.d. með skýrri forgangsöröðun eða úthlutun fjármuna.

Þessi aftenging er sérstaklega áberandi í megin áherslumálum hvernar ríkisstjórnar. Aðhalds- og hagræðingarkröfur, breytingar á forgangsöröðun útgjalda, skerðing á þjónustu og skipulagsbreytingar eru að jafnaði meðhöndluð sem „kynhlutlausar“ ákvarðanir þrátt fyrir vel þekkt kynja- og jafnréttisáhrif. Slík nálgun getur t.d. stuðlað að auknu misrétti, meðal annars með því að færa byrðar af velferðarkerfum yfir á heimili og auka ólaunaða umönnunarvinna sem að stórum hluta lendir á konum, veikja stöðu kvenna og jaðarsettra hópa á vinnumarkaði

og auka fjárhagslegt ööryggi. Jafnframt getur hún leitt til aukins kostnaðar til lengri tíma, til dæmis í gegnum aukið álag á velferðarkerfi og heilbrigðisþjónustu eða tapaða verðmætasköpun.

Þessi aftenging hefur áhrif á hvata innan stjórnsýslunnar. Þegar reynsla starfsfólks bendir til þess að jafnréttismat hafi takmörkuð áhrif á niðurstöður, getur það dregið úr metnaði og dýpt greininga og leitt til þess að mat verði fremur formsatriði en stjórnþæki. Að mati félagsins er hér um að ræða alvarlegt gæðamál í opinberri stefnumótun. Kynjuð fjárlagagerð er ekki eingöngu aðferð til að stuðla að jafnrétti heldur einnig stjórnþæki sem á að bæta gæði og skilvirkni ákvarðanatöku með kerfisbundnu mati á áhrifum opinberrar stefnu. Þegar greiningar hafa ekki áhrif á ákvarðanir er ekki aðeins verið að hunsa tækifæri til að stuðla að jafnrétti, heldur einnig að draga úr gæðum, skilvirkni og upplýstri ákvarðanatöku í ríkisfjármálum.

Femínísk fjármál telja að það ætti ekki að vera sérstakt forgangsatriði að móta upp á nýtt sérstaka stefnu í jafnréttismálum. Markmið í kynjajafnréttismálum eru þegar afmörkuð í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020. Fremur er þörf á að styrkja tengsl þeirra markmiða sem þegar eru skilgreind við framkvæmd ríkisfjármálanna þannig að þau hafi raunveruleg áhrif á forgangsörðun og ákvarðanatöku. Slík samþætting þarf að eiga sér stað á öllum stigum fjárlagaferlisins, þannig að kynja- og jafnréttissjónarmið móti valkosti, forgangsörðun og endanlegar ákvarðanir, en séu ekki einungis sett fram til skýringar eftir á. Að bæta við nýjum stefnum áður en betri framkvæmd hefur verið tryggð á þeim sem fyrir liggja er ólíklegt til að breyta þeim áskorunum sem tilgreindar eru í grænbókinni.

Framtíðarsýn og áherslur

Að mati félagsins er nokkurt ósamræmi milli stöðumats grænbókarinnar og þeirra fimm áhersla sem þar eru lagðar fram. Stöðumatið dregur fram að megináskorunin felist í skorti á áhrifum á ákvarðanatöku, en áherslurnar beinast að miklu leyti að gögnum, fræðslu, samráði og innra skipulagi. Allt eru þetta þættir sem eru mikilvægir, en hafa þegar verið í uppbyggingu árum saman. Það sem styrkja þarf sérstaklega er bein tenging við ákvarðanir um öflun, ráðstöfun og forgangsörðun fjármuna. Eins og bent er á réttilega í grænbókinni þá er mikilvægt að beita kynja- og jafnréttissjónarmiðum strax á undirbúningsstigi stefnumótunar og samþætta í gegnum allt ferlið. Að mati félagsins þarf þó að ganga lengra og skýra betur hvernig þessi sjónarmið eigi að hafa raunveruleg áhrif á ákvarðanatöku stjórnvalda, í litlum sem stórum málum.

Á grundvelli framangreinds leggur félagið til eftirfarandi áherslur við mótun næstu fimm ára áætlunar um kynjaða fjárlagagerð.

- **Gera kynja- og jafnréttismat að forsendu ákvarðana.** Setja þarf skýra kröfu um að niðurstöður jafnréttismats liggi til grundvallar við mótun fjárlagatillagna og stefnumótun, en séu ekki settar fram sem eftiráskýring á þegar tekinni ákvörðun. Þetta er lykilforsenda þess að greiningar hafi raunverulegt notagildi.
- **Samþætta jafnréttissjónarmið við lykilákvarðanir í ríkisfjármálunum.** Kynja- og jafnréttissjónarmið þurfa að ná til lykilákvarðana, þar á meðal aðhaldsráðstafana, hagræðingarkrafna og skipulagsbreytinga,

sem hingað til hafa að stórum hluta verið meðhöndlaðar sem kynhlutlausar. Þar liggja stærstu áhrifin og því mestu tækifærin til úrbóta.

- **Tengja greindar áskoranir við forgangsöröðun fjármuna.** Þar sem kortlagning og greining hafa þegar bent á ójöfnuð þarf það að endurspeglast með sýnilegum hætti í forgangsöröðun og úthlutun fjármuna. Án slíkrar tengingar veikist bæði trúverðugleiki og virkni kynjaðrar fjárlagagerðar.
- **Styrkja greiningu á tekjuhlið ríkisfjármála.** Greining á tekjuöflun, þar á meðal skattkerfi, skattastyrkjum og auðlindanýtingu, þarf að vera markvissari og samþætt stefnumótun. Áhrif tekjuákvæðana á jafnrétti eru veruleg en hafa hingað til fengið takmarkað vægi.
- **Skýra pólitíska ábyrgð og forystu.** Til að kynjuð fjárlagagerð hafi áhrif þarf skýrari pólitíska ábyrgð. Það ætti að endurspeglast í framsetningu fjármálaáætlunar, fjárlagafrumvarps og opinberri umræðu, þannig að jafnréttissjónarmið séu sýnilegur hluti af forgangsöröðun.
- **Efla eftirfylgni og ábyrgð á niðurstöðum.** Tryggja þarf að ráðuneyti geri grein fyrir því hvernig brugðist er við niðurstöðum jafnréttismats, til dæmis með skýrum árangursviðmiðum. Þetta eykur bæði gagnsæi og líkurnar á að greiningar hafi raunveruleg áhrif.

Grænbókin sýnir að Ísland hefur byggt upp traustan grunn fyrir kynjaða fjárlagagerð, en næstu skref felast í að tryggja að hún hafi raunveruleg áhrif á ákvæðanir um ríkisfjármál. Með skýrari tengingu við forgangsöröðun og ábyrgð getur aðferðin orðið virkt stjórnþæki sem styrkir bæði jafnrétti og gæði stefnumótunar.

Virðingarfyllt,

Stjórn félagsins Femínísk fjármál