



Alþýðusamband Íslands

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
Inga Sæland ráðherra
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Reykjavík, 17.09.2025
Tilvísun: M202509-0332

Efni: Umsögn ASÍ um áform um breytingar á lögum um atvinnuleysistryggingar (mál S-159/2025)

I.

Frá árdögum atvinnuleysistrygginga á Íslandi hefur það tíðkast óháð skipan ríkisstjórna eða hvaða ráðherrar hafa farið með málefni vinnumarkaðarins að leitað hefur eftir samráði við ASÍ og aðra aðila vinnumarkaðarins um mál er varða réttindamál launafólks og velferðarkerfi vinnumarkaðarins. Má í raun segja að samráð og sátt við aðila vinnumarkaðarins um þessi grundvallarmál sé hornsteinn Norræna vinnumarkaðsmóðelsins.

Í þeim anda var sett á fót nefnd í janúar 2021 af þáverandi félags- og vinnumarkaðsráðherra sem m.a. var skipuð aðilum vinnumarkaðarins og var henni falið að endurskoða lög nr. 54/2006 um atvinnuleysistryggingar í heild sinni. Umrædd nefnd starfaði nokkuð jafnt og þétt í um tvö ár og var mjög langt komin með tillögu að frumvarpi um breytingar á lögnum. Óformlegt hlé var svo gert á starfi nefndarinnar haustið 2023 en verkefnið er enn brýnt og nefndin formlega að störfum. Alþýðusambandið lýsir því furðu og vonbrigðum með það að nú hafi verið kynnt svo umfangsmikil breytingaráform á lögum um atvinnuleysistryggingar sem fela í sér að stytta eigi bótatímabil um heila 12 mánuði og herða á ávinnsluskilyrðum án þess að umræddri nefnd hafi verið gefinn kostur á því að ljúka vinnu sinni og leggja fram sameiginlegar tillögur um málið. Sú framganga stjórnvalda að leggja fram tillögur um breytingar á svo veigamiklum þætti í afkomutryggingu launafólks án alls samráðs við aðila vinnumarkaðarins gengur þvert gegn allri hugmyndafræði um þríhliða samstarf á vinnumarkaði og er ekki til þess fallið að efla nauðsynlegt traust á milli aðila.

II.

Vissulega er ekki hægt að segja þrátt fyrir vonbrigðin að formleg birting áformanna af hálfu ráðuneytisins hafi komið á óvart. Áformin birtust fyrst opinberlega í tillögu ríkisstjórnar til þingsályktunar um fjármálaáætlun og fjármálastefnu (þingmál 259 og 264) á sl. löggjafarþingi. Andstaða ASÍ við þau áform birtust glögglega í umfangsmikilli umsögn um málið síðastliðið vor.

Veiking atvinnuleysistrygginga

Ásamt skerðingu á jöfnunarframlagi er í fjármálaáætlun boðað að bótatímabil atvinnuleysistrygginga verði stytta úr 30 mánuðum í 18 mánuði. Gert er ráð fyrir að breytingin spari um 3,5 milljarða í árleg útgjöld. Alþýðusambandið telur gagnrýniverð að ráðist sé í slíkar breytingar á grundvallar afkomutryggingakerfi vinnumarkaðarins að því virðist eingöngu í



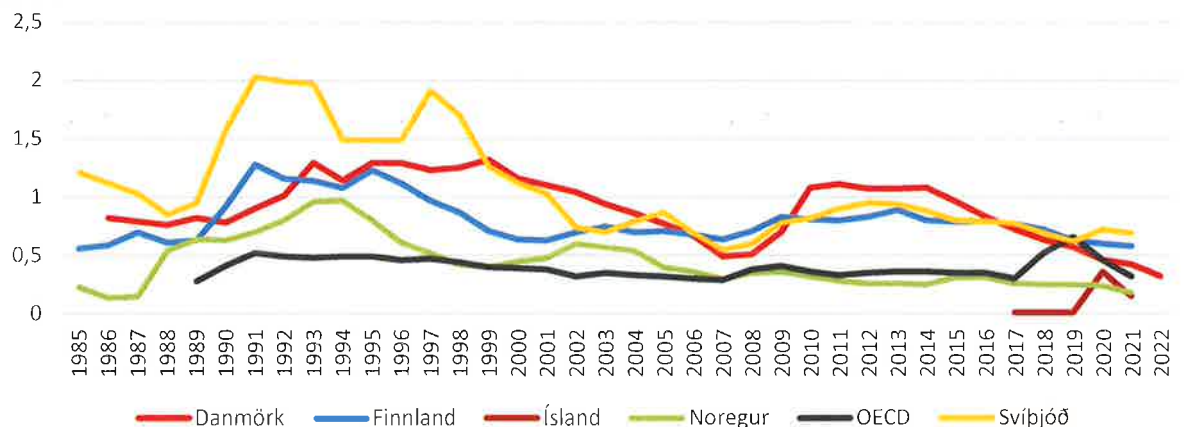
hagræðingaskyni til að fjármagna nýtt örorkulífeyriskerfi. Engar greiningar liggja til grundvallar áformunum og því alls kostar óljóst hvort raunverulegur sparnaður verði af styttingu bótatímabils. Langtímaatvinnuleysi sem megi rekja til kerfislægra þátta verður þannig ekki auðveldlega leyst með styttingu bótatímabils. Vandinn gæti þá færst á sveitarfélög eða leitt til skjótrar endurkomu á atvinnuleysissskrá. Slíkt gæti kallað á klæðskerasniðnar vinnumarkaðsaðgerðir eða úrræði.

Í samanburði við nágrannalönd hefur atvinnuleysi að jafnaði mælst lítið hér á landi, einnig þegar lítið er á langtímaatvinnuleysi. Hér landi hefur atvinnuleysi mælst hlutfallslega hátt vegna kerfislægra þátta, t.d. mikið atvinnuleysi innan ákveðinna landshluta eða meðal ákveðinna hópa, t.d. háskólamenntaðra eða meðal aðfluttra. Það er mat ASÍ að slíku atvinnuleysi sé betur mætt með virkum vinnumarkaðsaðgerðum, úrræðum sem efla menntun og færni.

Lykilhlutverk atvinnuleysistryggingakerfisins felst ekki einungis í að veita vernd gegn tekjufalli við atvinnumissi heldur hefur það einnig skilgreint hlutverk í að stuðla að jafnvægi milli framboðs og eftirspurnar eftir vinnuafli og þar með stuðla að skilvirkri þörun milli atvinnuleitenda og starfa. Þetta hlutverk Vinnumálastofnunar byggir á lögum um vinnumarkaðsaðgerðir sem veitir stofnuninni viðtækar heimildir til úrræða og aðgerða í því skyni að stuðla að jafnvægi á vinnumarkaði.

Fjármunir í virkar vinnumarkaðsaðgerðir

% af VLF



Heimild: OECD

Vísað hefur verið til þess að stytting bótatímabils sé hugsað til samræmingar gagnvart nágrannalöndum þar sem bótatímabil séu styttri. Vert er að nefna að þó bótatímabil sé almennt styttra í nágrannalöndum, þá ráðstafa sömu lönd mun meiri fjármunum í virkar vinnumarkaðsaðgerðir.

ASÍ tók atvinnuleysistryggingar til umfjöllunar í skýrslunni Íslenskur vinnumarkaður 2021¹. Þar kom m.a. fram að á árunum 2016-2019 voru að jafnaði einungis á bilinu 30-40% þátttakendur í úrræðum, þ.e. meirihluti var ekki þátttakandi í úrræðum. OECD hefur í umfjöllunum sínum um Ísland ítrekað bent á að misræmi milli menntunar og starfa sé hátt á Íslandi og á tímum tæknibreytinga er einnig lögð vaxandi áhersla á að atvinnuleysistryggingar og virkar vinnumarkaðsaðgerðir styðji við bætta færni í takt við þarfir vinnumarkaðir t.d. með endur- og

¹ Sjá https://asi.is/wp-content/uploads/2024/06/vinnumarkadsskyrsla_2021.pdf



III.

ASÍ mótmælti umræddum áformum harðlega við forystufólk ríkisstjórnarinnar m.a. með vísan í tilvist framangreindrar nefndar um heildarendurskoðun laganna og voru það því veruleg vonbrigði að sjá birtingu áformaskjalsins þann 4. september sl. Þessar fyrirætlanir koma til viðbótar önnðrum þungum hagsmunamálum launafólks sem ríkisstjórnin virðist því miður hafa sett ofarlega á forgangslistann sinn að höggva í. ASÍ í bandalagi við önnur heildarsamtök á vinnumarkaði, stendur nú í ströngu við að verja hinar vinnandi stéttir gagnvart aðför að lífeyriskerfinu annars vegar og grundvallarréttindum ríkisstarfsmanna hins vegar. Að framangreindu tilefni og í kjölfar birtingar áformanna sem hér er um sendi undirritaður í félagi við formann BSRB frá sér grein í liðinni viku um það sem kallað er *Sparnaðartillögur á kostnað atvinnulausra* og segir þar:

Markmið breytinganna er sagt vera að stuðla að aukinni virkni þeirra sem lenda í langtímaatvinnuleysi en óljóst er með öllu hvernig ná skuli því markmiði með því einu að skerða réttindi og afkomuöryggi launafólks í viðkvæmri stöðu. Réttara er að kalla breytingarnar því nafni sem þær eru, sparnaðartillögur.

Samið var fyrst um atvinnuleysistryggingar árið 1955 í kjölfar harðra átaka og einhverra lengstu verkfalla sem verið hafa á vinnumarkaði. Í fyrstu var atvinnuleysistryggingasjóður í höndum verkalyðsfélaganna en síðar tóku stjórnvöld yfir sjóðinn og færðu undir Vinnumálastofnun sem einnig tók að sér alla umsýslu vegna hans. Þannig voru það aðilar vinnumarkaðarins sem settu kerfið á fót og hafa breytingar á því hingað til verið gerðar í samráði við þá.

Fulltrúar launafólks í starfshópnum lögðu ríka áherslu á að setja þyrfti umræðu um lengd bótatímabilsins í samhengi við þá þjónustu og þau úrræði sem til staðar væru til að aðstoða





Atvinnuleysistryggingum var upphaflega komið á fyrir baráttu verkalyðshreyfingarinnar eftir mikil átök og langt verkfall um miðbik síðustu aldar. Alla tíð síðan hefur verið viðurkennt að ekki yrði hróflað við þeim grundvallarréttindum nema í breiðri sátt við verkalyðshreyfinguna. Hagsmunir launafólks eru miklir og kerfið órjúfanlegur hluti af grunngerð sveigjanlegs vinnumarkaðar hér á landi. Ríkisstjórnin hefur nú vikið harkalega af þessari braut með áformum um styttingu bótatímabils atvinnuleysistrygginga um 12 mánuði auk umtalsverðrar þrengingar á ávinnsurétti tryggingarinnar.

Atvinnuleysistryggingar eru hluti af réttindum sem launafólk ávinnur sér með þátttöku á vinnumarkaði. Fyrir allan þorra fólks er mikið áfall að missa atvinnuna. Réttindakerfið á því fyrst og fremst að vera uppbyggilegt, tryggja afkomu, ráðgjöf og stuðning við virkni og atvinnuleit.

Verkalyðshreyfingin er nú sem endranær reiðubúin í viðræður um umbætur á atvinnuleysistryggingakerfinu. Rétt er að minna stjórnvöld á að starfshópur umendurskoðun laga um atvinnuleysistryggingar skipaður fulltrúum aðila vinnumarkaðarins hefur ekki fengið tækifæri til að ljúka vinnu sinni og leggja fram tillögur eins og eðlilegt væri.

Miðstjórn ASÍ skorar á ríkisstjórn Krístrúnar Frostadóttur að falla nú þegar frá einhliða áformum um að skerða réttindi atvinnuleitenda og sýna í verki að hér á landi sé þrihliða samstarf aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda haft í heiðri.

IV.

Líkt og allt framangreint ber með sér mun verkalyðshreyfingin ekki takast á við skerðingu á þeim mikilvægu réttindum sem atvinnuleysistryggingar eru þegjandi og hljóðalaust. Þau áform sem nú eru boðuð eru að mati undirritaðs vanhugsuð og vanreifðuð. Íslenskur vinnumarkaður trónir á toppnum í allri alþjóðlegri samanburðartölfræði hvað varðar atvinnuþátttöku og lágt atvinnuleysi. Þær illa ígrunduðu breytingar sem hér eru boðaðar með vísan til norræns samanburðar eiga sér takmarkaða stoð í raunveruleikanum.

Tilraunir til að rökstyðja áformin með vísan í norrænan samanburð eru samhengislausar og segja bara hálfa söguna og nauðsynlegt að horfa heildstætt á réttindi og stuðningskerfi vinnumarkaðarins í þeim efnum. Þekkt er að í mörgum samanburðarlöndum er mun meiri ráðningarfesta, lengri uppsagnarfrestur o.s.frv. en þekkist hér á landi. Kerfið sem byggt hefur verið upp á Íslandi einkennist af sveigjanleika og frjálsræði sem undirbyggt er af öryggisneti eins og atvinnuleysistryggingum. Boði stjórnvöld einhliða grundvallarbreytingar á því kerfi er ljóst að verkalyðshreyfingin mun þurfa að aðlagja kröfur sínar og áherslur í átt að þeirri festu og öryggi sem þekkist á norðurlöndunum. Heildstæður samanburður á réttindum og afkomuöryggi launafólks á norðurlöndunum leiðir alls ekki til þess að þau áform sem hér eru boðuð megi réttlæta með hliðsjón af því. Berskjaldaðir hópar á vinnumarkaði, m.a. það fólk sem starfar í árstíðabundnum meginatvinnugreinum eins og ferðaþjónustu, mannvirkjagerð og fiskvinnslu mun finna vel fyrir því að ávinnsluskilyrði atvinnuleysistrygginga verði hert. Sá sveigjanleiki sem kjarasamningar í slíkum atvinnugreinum leyfa, m.a. með vísan í öflug afkomutryggingarkerfi eins og atvinnuleysistryggingar mun ekki geta staðið óhaggaður verði umrædd áform að veruleika.

Líkt og reifað er hér að ofan er áhersla á virkar vinnumarkaðsaðgerðir og fjármögnun þeirra einnig mun meiri í nágrannalöndunum en hér á landi og er það hluti af þeirri nauðsynlegu heildamynd sem horfa þarf til. Ekki er að sjá í frumvarpi til fjárlaga að stefnubreyting hafi orðið í þeim efnum hér á landi



samhliða umræddum áformum.

Stjórnvöld geta því ekki valið að taka einungis út bótatímabil atvinnuleysisbóta í samanburði sínum við Norðurlöndin og líta framhjá öðrum þáttum sem styðja við afkomuöryggi og réttindi launafólks eins og hér er gert.

ASÍ kallar eftir ábyrgð stjórnvalda og vandaðri heilstæðri umræðu um atvinnuleysistryggingakerfið. ASÍ er nú sem endranær tilbúið að axla ábyrgð og taka þátt í þeirri umræðu. Nærtækast er því að endurvekja á ný þá nefnd sem stóð í heildarendurskoðun kerfisins og fela henni að ljúka vinnu sinni og finna leiðir og lausnir á viðfangsefninu í anda hins norræna vinnumarkaðsmóðels sem er ekki bara eitthvað sem notast skal við á tyllidögum heldur eitthvað sem sýna þarf í verki að sé virt og haft í hávegum er kemur að grundvallarmálefnum vinnumarkaðarins hér á landi.

Virðingarfyllst f.h. ASÍ

Finnbjörn A. Hermannsson
Forseti ASÍ