

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
Skrifstofa vinnumarkaðar
Samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 29. október 2025

Efni: Umsögn BSRB um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um atvinnuleysistryggingar og lögum um vinnumarkaðsaðgerðir (stytting bótatímabils o.fl.), mál S-206/2025 í samráðsgátt stjórnvalda.

Í samráðsgátt stjórnvalda hafa verið birt drög að frumvarpi sem fela í sér breytingar á lögum um atvinnuleysistryggingar nr. 54/2006 og lögum um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 55/2006. Með frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar á gildandi lögum sem hafa talist til grundvallarréttinda á vinnumarkaði um árabíl. Að mati BSRB eru alvarlegustu breytingarnar tvenns konar. Annars vegar þær að verði frumvarpið að lögum munu atvinnuleitendur fyrst teljast tryggðir innan atvinnuleysistryggingakerfisins eftir að hafa starfað á innlendum vinnumarkaði í að minnsta kosti tólf mánuði, að uppfylltum öðrum skilyrðum laganna, þegar sú ávinnsla á sér stað eftir þrjá mánuði samkvæmt gildandi lögum. Þessu mótmælir BSRB harðlega og telur þessa breytingu órökstudda og skaðlega, en hún mun hafa gríðarleg áhrif á marga atvinnuleitendur. Hins vegar er það sú breyting að stytta bótatímabil atvinnuleysistrygginga um 40% án samráðs við aðila vinnumarkaðarins. Í frumvarpinu er þannig lagt til að hámarkslengd þess tímabils sem atvinnuleysistryggingar eru greiddar verði stytta um tólf mánuði, og þannig verði heimilt að greiða atvinnuleysistryggingar í samtals 18 mánuði í stað 30 mánaða.

Frá árinu 2015 hefur bótatímabil atvinnuleysistrygginga verið að hámarki 30 mánuðir en í janúar árið 2021 skipaði þáverandi félags- og barnamálaráðherra samstarfshóp til heildarendurskoðunar laga um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006. Undirritaður sat í hópnum fyrir hönd BSRB en þar áttu sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, BHM, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins og Vinnumálastofnun. Hlutverk samstarfshópsins var að endurskoða lög um atvinnuleysistryggingar í heild sinni og vinna að frumvarpi að nýrri heildarlöggjöf.

Eitt af þeim stóru atriðum sem hópurinn varð að taka afstöðu til var hvort endurskoða ætti lengd tímabils atvinnuleysistrygginga hér á landi. Á tímabilinu frá janúar 2021 til desember 2023 var hópurinn virkur og hittist reglulega í ráðuneytinu. Þegar ráðuneytið hætti að boða

fundi hópsins og vinnu hans lauk þar með óformlega hafði starfshópurinn komið sér saman um ýmis veigamikil atriði, þar á meðal um lengd bótatímabilsins. Í frumvarpinu sem starfshópurinn vann að var þannig lagt til að bótatímabil atvinnuleysistrygginga yrði framvegis 24 mánuðir en að á sama tíma yrði aukið við virkniúrræði til handa atvinnuleitendum. Jafnframt voru lagðar til breytingar á viðurlagakafla laganna og fleiri atriðum.

Það sætti því mikilli furðu þegar félags- og húsnæðismálaráðherra tilkynnti að til standi að stytta bótatímabil atvinnuleysistrygginga um tólf mánuði, úr 30 mánuðum í 18 mánuði, án samráðs við aðila vinnumarkaðarins. Þessi áform hafa hvergi verið kynnt og situr undirritaður í stjórn Vinnumálastofnunar fyrir hönd BSRB, og aldrei fór fram kynning á þessum áformum á þeim vettvangi.

Áformin virðast byggja á þeirri forsendu að atvinnuleysi í landinu sé það lágt að óþarft sé að hafa tímabil atvinnuleysistrygginga eins langt og raun ber vitni, og að virkniúrræði Vinnumálastofnunar hafi skilað svo góðum árangri undanfarin ár að þessi breyting sé réttlætanleg. Þannig segir í frumvarpinu:

„Aðgerðir stjórnvalda síðastliðin ár, til að draga úr langtímaatvinnuleysi, hafa skilað góðum árangri og hefur hlutfall langtímaatvinnulausra, af þeim sem skráðir eru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun, farið lækkandi. Ýmsum nýjum aðferðum hefur verið beitt í þjónustu við langtímaatvinnulausa, svo sem greiningarviðtölum til að meta þjónustubörf einstaklinga hverju sinni. Einnig hefur sérstök áhersla verið lögð á að grípa snemma þá atvinnuleitendur sem líklegir eru til að þurfa aðstoð við að verða þátttakendur að nýju á vinnumarkaði og veita einstaklingsmiðaða þjónustu fyrr en áður.“¹

Þegar horft er til atvinnuleysis á Íslandi síðustu ár þá hefur það verið lítið í sögulegu samhengi. Á vef Vinnumálastofnunar má finna hina ýmsu tölfræði yfir atvinnuleysi og er það hægt að horfa á atvinnuleysi eftir kyni, aldri og því hversu lengi fólk hefur verið á atvinnuleysisskrá. Af lestri frumvarpsins má ætla að langtímaatvinnuleysi, þ.e. fjöldi þeirra sem hafa verið atvinnulaus lengur en tólf mánuði, hafi verið að fækka undanfarin ár. Það er hins vegar augljóst

¹ Drög að frumvarpinu í samráðsgátt; <https://samradapi.island.is/api/Documents/f6c52434-d2a9-f011-9bd0-005056bcce7e>, bls. 10.

af tölfræðigögnum á vefnum að langtíma atvinnuleysi hefur staðið í stað og jafnvel farið hækkandi. Þannig hefur langtíma atvinnulausum fjölgað á síðustu tveimur árum úr 1.142 í september 2023 og í 1.580 í september 2025. Ef horft er til hlutfalls af heildarfjölda á atvinnuleysisskrá, þá var hlutfall langtímaatvinnulausra 18,9% í september 2023 en 20,1% í september 2025. Auk þess gera efnahagsforsendur fjárlagafrumvarps ársins 2026 ráð fyrir auknu atvinnuleysi eða um 4,1% á yfirstandandi ári og 4% á árinu 2027.

Undirritaður hefur setið í stjórn Vinnumálastofnunar undanfarin ár og orðið vitni að því góða starfi sem unnið er hjá stofnuninni. Það er vissulega rétt að stofnunin hefur í auknum mæli einbeitt sér að þeim atvinnuleitendum sem hafa verið lengur á atvinnuleysisskrá, í þeim tilgangi að aðstoða þau til virkni og atvinnuleitar. Í ljósi fullyrðinga frumvarpsins um að þær aðgerðir hafi gengið svo vel að það réttlæti svo umfangsmikla breytingu á réttindatímabili atvinnuleysistrygginga, sem nú hefur verið boðuð, hefði ráðuneytinu verið í lófa lagið að birta tölfræði sem sýnir fram á þær breytingar. Sú fullyrðing frumvarpsins að langtíma atvinnulausum hafi farið fækkandi virðist ekki eiga við rök að styðjast, ef horft er til dæmis til síðustu tveggja ára, en í því sambandi verður að nefna að árin á undan eru ómarktæk vegna kórónuveirufaraldursins þar sem hlutfall atvinnulausra fór í 18% en er til samanburðar í dag 3,5%.

BSRB hefur lagt ríka áherslu á það undanfarin ár að aukin virkniúrræði komi til áður en stjórnvöld leggja fram breytingar á tímabili atvinnuleysistrygginga. Þannig þarf að sýna fram á að þau úrræði virki áður en slíkar breytingar, sem fela í sér skerðingu réttinda á vinnumarkaði, geta komið til álita. Engin slík gögn fylgja með frumvarpinu né virðist hafa átt sér stað mat á áhrifum þess til framtíðar. Í þessu sambandi ber að hafa í huga að áhersla hefur verið lögð á að auka virkni hjá þeim sem hafa lent í langtímaatvinnuleysi. Þessi hópur hefur í dag um 18 mánuði frá því þau eru skilgreind sem langtímaatvinnulaus og þar til þau eru búin að fullnýta sinn rétt til atvinnuleysistrygginga. Ef frumvarpið verður að lögum mun sami hópur einungis hafa innan við sex mánuði frá því þau eru skilgreind sem langtímaatvinnulaus og þar til þeirra tímabili lýkur. Þessi samanburður sýnir hversu mikil grundvallar breyting þetta yrði og vel hægt að ímynda sér hversu mikil áhrif hún mun hafa á stóran hóp atvinnuleitenda hér á landi. Þetta mun jafnframt auka til muna ásókn einstaklinga í fjárhagsaðstoð á vegum sveitarfélaga.

Það er því ámælisvert að mati BSRB að ráðherra hafi tekið þá ákvörðun að birta drög að frumvarpi um svo veigamiklar breytingar án samráðs og að ráðherra hafi ákveðið að horfa framhjá vinnu starfshóps stjórnvalda sem hafði það hlutverk að endurskoða lögin og bótatímabilið, og starfaði í tvö ár. Þar tókust á ólík sjónarmið en niðurstaðan varð málamiðlun sem allir aðilar sættu sig við og átti að fela í sér betri stöðu fyrir atvinnuleitendur með auknum virkniúrræðum. Sú vinna var í anda þeirra leikreglna sem viðhafðar hafa verið við breytingar á vinnumarkaðastengdum réttindum á íslenskum vinnumarkaði. Verði fyrirliggjandi drög lögð

fram sem frumvarp á Alþingi er félags- og vinnumarkaðsráðherra að grafa undan íslenska vinnumarkaðsmódelinu og þar með réttindum launafólks.

BSRB gerir þá kröfu að ráðherra dragi frumvarpið til baka og að ráðuneytinu verði gert að vinna frumvarpið betur í samráði við aðila vinnumarkaðarins og að horft verði sérstaklega til þess frumvarps sem starfshópurinn sem áður nefnir hafði komið sér saman um.

Fyrir hönd BSRB



Hrannar Már Gunnarsson
lögfræðingur