



Stefna og aðgerðaaætlun stjórnvalda gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði

Útgefandi:

Stjórnarráð Íslands

Stefna og aðgerðaáætlun stjórnvalda gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði

Febrúar 2026

stjornarradid.is

Umbrot og textavinnsla:

Stjórnarráð Íslands

©2026 Stjórnarráð Íslands

ISBN 978-9935-513-39-7

Efnisyfirlit

1. Inngangur.....	4
1.1 Íslenskur vinnumarkaður	4
1.1.1 Brotastarfsemi á vinnumarkaði	5
1.1.2 Lykilaðilar.....	5
2. Stefna og aðgerðaáætlun gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði.....	7
2.1 Framtíðarsýn.....	7
2.2 Meginmarkmið	7
2.2.1 Meginmarkmið um yfirsýn, samstarf og eftirlit.....	8
Markmið til að efla yfirsýn, samstarf og eftirlit.....	9
2.2.2 Meginmarkmið um forvarnir og viðurlög.....	12
Markmið til að efla forvarnir og viðurlög	13
3. Leiðarljós til framtíðar	17

1. Inngangur

Hinn 22. júní 2024 samþykkti Alþingi breytingar á lögum nr. 55/1980, um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, vegna samstarfs og eftirlits á vinnumarkaði og tóku breytingarnar gildi 1. janúar 2025.

Meðal þeirra breytinga sem um ræðir er að félags- og húsnæðismálaráðherra er ætlað að skipa samstarfsnefnd stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um aðgerðir gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði, sbr. 8. gr. a laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttina. Samstarfsnefndin var skipuð í lok mars 2025 og var fyrsta verkefni hennar að koma með tillögu að stefnu og aðgerðaáætlun stjórnvalda hvað varðar áherslur og aðgerðir gegn brotastarfsemi á innlendum vinnumarkaði sem hér er sett fram.

Að vinnu við stefnuna komu fulltrúar frá eftirfarandi aðilum (í stafrófsröð):

- Alþýðusambandi Íslands
- Bandalagi háskólamanna
- BSRB
- Félags- og húsnæðismálaráðuneytinu
- Ríkislögreglustjóra
- Sambandi íslenskra sveitarfélaga
- Samtökum atvinnulífsins
- Skattinum
- Útlendingastofnun
- Vinnueftirliti ríkisins

Skipaðir voru tveir vinnuhópar sem unnu að tillögum til samstarfsnefndarinnar annars vegar hvað varðar yfirsýn, samstarf og eftirlit og hins vegar hvað varðar forvarnir og viðurlög. Hvor vinnuhópur kom saman á fimm vinnufundum auk þess sem samstarfsnefndin fundaði 8 sinnum um tillöguna.

Að vinnunni komu jafnframt forsætisráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra, félags- og húsnæðismálaráðherra og dómsmálaráðherra.

1.1 Íslenskur vinnumarkaður

Vinnumarkaðurinn hér á landi er vel skipulagður með öflugum samtökum launafólks og atvinnurekenda sem semja sín á milli í kjarasamningum um laun og önnur starfskjör launafólks sem og um aðra þætti er varða hagsmuni launafólks og atvinnurekenda. Stéttarfélög og samtök atvinnurekanda hafa eftirlit með að farið sé að ákvæðum kjarasamninga og hafa til þess ríkt umboð til að koma fram fyrir hönd félagsmanna sinna, bæði á almennum og opinberum markaði.

Enn fremur er löng hefð fyrir þríhliða samstarfi samtaka aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda. Þar hefur verið samið um þær reglur er koma fram í lögum og reglugerðum og gilda á innlendum vinnumarkaði. Hefur opinberum stofnunum meðal annars verið falið ákveðið eftirlit með að farið sé að þeim reglum, má þar

meðal annars nefna eftirlit með útsendum starfsmönnum og skyldum erlendra þjónustuveitanda, starfsmannaleigum og um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

Almennt er atvinnuþátttaka á Íslandi mjög há í alþjóðlegum samanburði, óháð kynjum, aldri og uppruna. Þá hefur hlutfall innflytjenda á vinnumarkaði aukist hratt á undanförunum árum en hvergi í Evrópu hefur hlutfallið aukist jafn hratt og telja þeir um fjórðung vinnuafls í landinu. Innflytjendur gegna því mikilvægu hlutverki á íslenskum vinnumarkaði en í því felast einnig áskoranir sem tengjast meðal annars fjölgun í viðkvæmum hópum gagnvart brotastarfsemi, s.s. vegna skorts á þekkingu á réttindum og skyldum á íslenskum vinnumarkaði.

1.1.1 Brotastarfsemi á vinnumarkaði

Stefna þessi nær til brotastarfsemi á innlendum vinnumarkaði og er þar átt við athafnir sem brjóta gegn lögum og reglum sem gilda á vinnumarkaði sem framkvæmdar eru með kerfisbundnum hætti fyrir fjárhagslegan ávinning á þann hátt að launafólk sé misnotað eða samkeppnisstaða skert. Slík brot eru almennt kostnaðarsöm jafnt fyrir samfélagið og þá sem fyrir þeim verða.

Dæmi um slík brot eru meðal annars félagsleg undirboð, fölsun reikninga eða bókhalds tengt vinnu launafólks, ólögleg ráðning eða greiðsla launa utan skráningar, misnotkun á starfs- og dvalarleyfum, mansal í vinnu, sem og önnur alvarleg og ítrekuð brot gegn öryggi, heilbrigði eða félagslegum réttindum starfsfólks á vinnumarkaði.

Í þessu samhengi er einnig mikilvægt að tilgreina að í stefnu þessari er ekki ætlað að ná til ágreinings um túlkun kjara- eða ráðningarsamninga, nema um sé að ræða alvarleg og/eða ítrekuð brot á lágmarkskjörum launafólks.

1.1.2 Lykilaðilar

Þeir aðilar sem hafa helstu hlutverk að gegna í tengslum við brotastarfsemi á vinnumarkaði eru eftirfarandi:

Aðilar vinnumarkaðarins – Hér undir falla stéttarfélög og samtök atvinnurekanda. Almennt hafa aðilar vinnumarkaðarins eftirlit með því að farið sé að ákvæðum kjarasamninga á innlendum vinnumarkaði ásamt því að sinna upplýsingagiöf til atvinnurekanda og starfsmanna. Er það jafnframt hlutverk stéttarfélaga að bregðast við kvörtunum launamanna telji þeir brotið á kjarasamningsbundnum réttindum sínum og eftir atvikum annast kröfugerð og innheimtu vangoldinna launa og annarra starfskjara. Samtök atvinnurekanda stuðla meðal annars að heilbrigðu samkeppnisumhverfi á vinnumarkaði, með því að stuðla að allir atvinnurekendur fylgi þeim leikreglum sem gilda á sviðinu og afli sér ekki óréttmæts samkeppnisforskots með félagslegum undirboðum.

Skatturinn – Hefur eftirlit með að skattskil einstaklinga og fyrirtækja séu rétt og lögmæt. Heldur utan um fyrirtækjaskrá og annast rannsókn mála þegar kemur upp grunur um skattsvik eða refsiverð brot á sviði skattamála. Fer í eftirlit á

vinnustöðum til að kanna almenn skattskil og er hluti af samstarfsvettvang eftirlitsaðila.

Vinnueftirlit ríkisins – Hefur eftirlit með aðbúnaði, hollustuháttum og öryggi á vinnustöðum, starfsmannaleigum, erlendum þjónustufyrirtækjum sem senda starfsfólk til landsins í þeim tilgangi að veita hér þjónustu og erlendum sjálfstætt starfandi þjónustuaðilum ásamt því að fara með forystu í samstarfsvettvangi opinberra eftirlitsaðila.

Útlendingastofnun – Afgreiðir umsóknir um dvalareyfi, fyrirhugað er jafnframt að lög um atvinnuréttindi útlendinga verði færð til stofnunar sem felur í sér útgáfu atvinnuleyfa og miðast aðgerðir í stefnunni við það.

Vinnumálastofnun – Mun hafa hlutverk í útgáfu atvinnuleyfa í samstarfi við Útlendingastofnun eftir fyrirhugaðar breytingar á málaflokknum. Er opinber vinnumiðlun og sér jafnframt um ráðgjöf og aðstoð til innflytjenda.

Lögreglan – Sér um rannsókn þeirra brota sem eru talin nægjanlega alvarleg til að geta varðar refsingu, fyrir utan skattrannsóknir og eru lögregluumdæmin hluti af samstarfsvettvang eftirlitsaðila.

Samstarfsvettvangur eftirlitsaðila – Lögreglan, Skatturinn og Vinnueftirlit ríkisins hafa með sér sérstakan samstarfsvettvang gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði undir forystu Vinnueftirlitsins. Jafnframt er heimilt að stækka vettvanginn með samningi við aðrar stofnanir ef þörf krefur. Vettvangurinn var lögfestur í upphafi árs 2025 með breytingu á lögum nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, sbr. ákvæði 8. gr. c. en sambærilegur vettvangur hefur verið í gildi samkvæmt samkomulagi frá 2019. Markmið vettvangsins er að efla og samræma eftirlit stofnananna, meðal annars með sameiginlegu eftirliti og eftirfylgni þannig að allir aðilar á vinnumarkaði fari að ákvæðum laga, reglugerða og kjarasamninga.

Samstarf eftirlitsaðila við aðila vinnumarkaðarins – Samstarf opinberra eftirlitsaðila við aðila vinnumarkaðarins er með ýmsum hætti en það er lögbundið samkvæmt 6. mgr. 8. gr. c. laga nr. 55/1980 að þær stofnanir sem mynda samstarfsvettvang eftirlitsaðila skuli hafa formbundið reglulegt samráð og samstarf við aðila vinnumarkaðarins um stöðumat, greiningu og sameiginlegt vinnustaðaeftirlit sem og deila upplýsingum á milli sem nauðsynlegt er hverju sinni til að sporna gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði.

2. Stefna og aðgerðaáætlun gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði

Í stefnu þessari er sett fram framtíðarsýn ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins um með hvaða hætti takast á við brotastarfsemi á vinnumarkaði. Sett eru fram tvö meginmarkmið sem ætlað er að fanga þær megináskoranir sem þörf er að takast á við. Hvoru meginmarkmiði fylgja svo markmið og aðgerðir.

2.1 Framtíðarsýn

Á Íslandi er samkeppnishæft og heilbrigt atvinnulíf sem leggur grunn að velferð og hagsæld fólksins í landinu. Vinnumarkaðurinn býr við skýra og góða umgjörð þar sem borin er virðing fyrir réttindum vinnandi fólks og farið að þeim reglum sem gilda um rekstur fyrirtækja. Stjórnvöld og aðilar vinnumarkaðarins vinna í sameiningu gegn brotastarfsemi og tekið er á henni þegar upp kemst.

Styrkleikar íslensks vinnumarkaðar eru margir líkt og að framan greinir en þrátt fyrir það eru einnig áskoranir, líkt og brotastarfsemi á vinnumarkaði, sem takast þarf á við til lengri tíma. Þar er heilbrigður vinnumarkaður einn af lykilþáttum og miðar framtíðarsýnin sem hér er sett fram að þeim markmiðum.

2.2 Meginmarkmið

Framtíðarsýn stjórnvalda um vinnumarkað þar sem brotastarfsemi þrífst ekki er skýr og er grundvöllur markmiða og aðgerða stefnunnar. Sett eru fram tvö meginmarkmið til að raungera þá sýn. Annars vegar markmið er lýtur að yfirsýn, samstarfi og eftirliti er varða brot á vinnumarkaði og hins vegar hvað varðar forvarnir og viðurlög. Meginmarkmiðin lýsa þeim árangri sem ætlað er að ná og í kjölfarið er fjallað um sértæk markmið sem ætlað er að styðja við hvort þeirra fyrir sig. Meginmarkmiðin tvö eru:

1 Samstarf ólíkra aðila leggur grunn að skilvirku eftirliti og samhæfðu viðbragði við brotum á vinnumarkaði. Samstarf og eftirlit byggir á upplýsingaöflun, gögnum og greiningu, er áhættumiðað og hlutverk og ábyrgð þeirra sem að samstarfinu koma er vel skilgreint.

2 Forvarnir gegn brotum á vinnumarkaði byggjast á skilvirku eftirliti, fræðslu og samstarfi. Viðurlögum við brotum á vinnumarkaði er beitt í takt við umfang, alvarleika og endurtekningu og hafa fælingarmátt.

Samstarfsnefnd stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um aðgerðir gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði greindi hvaða þættir þyrftu að vera fyrir hendi til að vinna að framtíðarsýn ríkisstjórnarinnar hvað varðar brotastarfsemi. Niðurstaðan var að tækifæri lægju einkum í því að efla frekar upplýsingaöflun og greiningu gagna til að eiga möguleika á að greina hvar hætta á brotum á vinnumarkaði liggur. Með betri yfirsýn og samstilltu viðbragði aukist geta hins opinbera til að koma í veg fyrir brot auk þess að upplýsa og fræða bæði launafólk og atvinnurekendur með það að markmiði að fyrirbyggja brotastarfsemi. Meginmarkmiðin eru tengd og styðja þannig hvort við annað og mynda heildstæða sýn á hvert stefnt skuli með aðgerðum stjórnvalda gegn brotastarfsemi á íslenskum vinnumarkaði. Hér á eftir verður fjallað ítarlegar um hvort meginmarkmið fyrir sig auk þeirra mælanlegu markmiða sem sett eru fram til að ná fram inntaki hvors meginmarkmiðs fyrir sig.

2.2.1 Meginmarkmið um yfirsýn, samstarf og eftirlit

1 Samstarf ólíkra aðila leggur grunn að skilvirku eftirliti og samhæfðu viðbragði við brotum á vinnumarkaði. Samstarf og eftirlit byggir á upplýsingaöflun, gögnum og greiningu, er áhættumiðað og hlutverk og ábyrgð þeirra sem að samstarfinu koma er vel skilgreint.

Útskýring á meginmarkmiði

- Samstarf ýmissa stofnana sem fara með ólík starfssvið s.s. löggæslu, skattayfirvalda og vinnueftirlits er nauðsynlegt til að vinna gegn brotastarfsemi. Samstarfið sé formlegt og hægt sé að kalla til þá opinberu aðila sem þurfa þykir hverju sinni. Samstarf nær þó ekki einvörðungu til opinberra aðila heldur einnig til aðila vinnumarkaðarins.
- Tryggt sé að eftirlitsstofnanir komi á markvissri upplýsingaöflun og greiningu gagna um ætluð brot á vinnumarkaði og miðli þeirri þekkingu á milli sín svo unnt sé að bregðast við brotum á vinnumarkaði.
- Byggt á þeim greiningum sem unnar eru í samstarfinu er hægt að beita áhættumiðaðri nálgun í eftirliti á hverjum tíma. Eftirlit verður þannig markvissara auk þess sem forvarnargildi þess eykst.

Það samstarf sem þegar hefur verið komið á varðandi eftirlit á vinnumarkaði með samstarfsvettvangi eftirlitsaðila hefur gefið góða raun. Með því að efla samstarfið enn frekar og fjárfesta í frekari upplýsingaöflun og greiningu gagna má leggja grunn að sterkari ramma fyrir þær reglur sem gilda á vinnumarkaði. Eignarhald og ábyrgð á þessari vinnslu þarf að vera hjá einum af samstarfsaðilunum og heimildir fyrir samstarfi og miðlun upplýsinga skýrar.

Markmið til að efla yfirsýn, samstarf og eftirlit.

Til að vinna að framgangi meginmarkmiðs um yfirsýn, samstarf og eftirlit eru sett fram tvö markmið. Annars vegar til að styrkja samstarf opinberra aðila og hins vegar til að skilgreina markmið samstarfsins og ábyrgð á þeim greiningum, miðlun greininga og varðveislu afurða sem samstarfið leiðir af sér. Samstarfsvettvangur eftirlitsaðila hefur gefið góða raun og liggja í því tækifæri að styrkja það enn frekar og tryggja að eftirlitið geti þróast út frá stefnu og áherslumálum ríkisstjórnar í stað þess að starfið sé að mestu falið í að bregðast við þeim málum sem upp koma. Yfirsýn og gagnagreining skapa grunnstoðir undir slíka breytingu.

1 Styrkja samstarf stjórnvalda

2 Öflug greining og miðlun gagna

Markmið 1: Styrkja samstarf eftirlitsaðila

Brotastarfsemi á vinnumarkaði nær til ýmissa þátta og tekur í sífellu á sig ólíkar birtingamyndir. Öflugt samstarf ólíkra stofnana er lykill að því að ná yfirsýn og samhæfðu viðbragði við brotum. Með samstarfi má greina hugsanleg brot fyrir, samþætta má aðgerðir og möguleikinn á að koma upp um flóknari brotastarfsemi eykst. Samstarf leggur einnig grunn að því að mál falli ekki á milli og að skýr ábyrgð sé í samhæfingu og eftirfylgni mála.

Aðgerðir til að ná fram markmiði um að styrkja samstarf stjórnvalda

Aðgerð 1: Samstarf sem þegar er viðhaft í gegnum samstarfsvettvang eftirlitsaðila verður eftt með miðlun upplýsinga, greiningu gagna og áhættumiðuðu samræmdu eftirliti. Skilvirk eftirfylgni verður með þeim ábendingum um brot og brotum sem upp koma þar sem ábyrgðarsvið hvernar stofnunar er skýrt. Sé það m.a. gert með því að kanna fýsileika þess að koma á fót sameiginlegri húsnæðisaðstöðu, sbr. aðgerð 4 og með því að læra af reynslu annarra ríkja s.s. með samráði og fræðslu frá erlendum sérfræðingum í tengslum við þátttöku Íslands hjá Evrópsku Vinnuálastofnuninni (ELA), þar á meðal frá Noregi og Litáen.

- Ábyrgð: Vinnueftirlitið, lögreglan og Skatturinn þar sem sá fyrstnefndi leiðir samábyrgð á aðgerðinni.
- Dæmi um samstarfsaðila: Útlendingastofnun, Vinnuálastofnun, Tryggingastofnun, Þjóðskrá.
- Tímabil: 2026-2028
- Kostnaður: 45 m.kr. Miðað er við eitt stöðugildi 2026–2028 en jafnframt skal vinna endurmat á umfangi aðgerðar og starfsmannabörf fyrir árslok 2026 vegna árána 2027 og 2028.
- Niðurstaða: Markviss samstarfsvettvangur Vinnueftirlits, lögreglunnar og Skattsins skilar sér í samþættum aðgerðum sem auka möguleika á að koma upp um flóknari brot á sviði vinnu- og skattaréttar ásamt skipulagðri brotastarfsemi. Eftirfylgni mála sem upp koma í samstarfinu er skilvirk og Ísland hefur náð að nýta sér reynslu annarra ríkja til að bæta eigið kerfi.

Aðgerð 2: Samráð og samstarf aðila vinnumarkaðarins við samstarfsvettvang eftirlitsaðila sé tryggt sem felst meðal annars í því að hægt sé að deila upplýsingum og gögnum og ræða þau mál sem koma upp við eftirlit á vinnumarkaði. Slíkt samráð og samstarf hefur lengi verið einn af styrkleikum íslensks vinnumarkaðar og er nauðsynleg viðbót og stuðningur við samhæft samstarf hins opinbera.

- Ábyrgð: Vinnueftirlitið.
- Dæmi um samstarfsaðila: Lögreglan, Skatturinn, aðilar vinnumarkaðarins.
- Tímabil: 2026-2028
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila
- Niðurstaða: Öflugra samstarf á vinnumarkaði þar sem opinberir aðilar og aðilar vinnumarkaðarins vinna í sameiningu að því að koma upp um brot á vinnumarkaði og vinna gegn brotastarfsemi. Samstarfið nýti styrkleika hvers og eins og skapi öflugt samstarf og samtal milli hins opinbera og aðila vinnumarkaðarins. Ábendingum sem gætu heyrt undir starfssvið aðila vinnumarkaðarins sé miðlað frá samráðsvettvangi hins opinbera til aðilanna.

Aðgerð 3: Kynning á samstarfsvettvangi eftirlitsaðila fyrir starfsfólki stofnana, sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins til að tryggja að þekking og miðlun upplýsinga til samráðsvettvangs fari fram. Tryggðar séu öruggar tilvísanir frá stofnunum til samstarfsvettvangsins, s.s. með ábendingahnappi eða annarri öruggri miðlun milli aðila.

- Ábyrgð: Vinnueftirlitið.

- Dæmi um samstarfsaðila: Lögreglan, Skatturinn, Útlendingastofnun, Vinnumálastofnun, aðilar vinnumarkaðarins
- Tímabil: 2027-2028
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Starfsfólk stofnana, sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins þekki til, hafi skýran aðgang að og komi á framfæri ábendingum um hugsanleg brot á vinnumarkaði. Samstarfsvettvangurinn tryggi örugga úrvinnslu þeirra ábendinga sem berast.

Markmið 2: Öflug greining og miðlun gagna

Öflug greining og miðlun gagna milli eftirlitsstofnana um hugsanleg brot eða áhættu á brotum á vinnumarkaði er lykillinn að því að stuðla að skilvirku eftirliti með slíkri starfsemi og til að ákveða hvers konar forvarnarráðstafana grípa skuli til svo stuðla megi að samkeppnishæfu og heilbrigðu atvinnulífi.

Aðgerðir til að ná fram markmiði um öfluga greiningu og miðlun gagna.

Aðgerð 4: Gerð verði hagkvæmisathugun á því að samstarfsvettvangur eftirlitsaðila gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði fái sameiginlega húsnæðisaðstöðu sem veitir þeim betra tækifæri til að vinna saman að málum, bæði er varðar skipulagningu eftirlits, greiningu og við rannsókn mála. Í athugunni myndu felast greining markmiða, þarfar og ávinnings, kostnaðarmat, greining á tæknilegum fýsileika, mögulegar áhættur og óvissupættir auk samanburðar við aðra valmöguleika.

Að lokinn hagkvæmisathugun væri hægt að líta á sem tilraun til eins árs þar sem samstarfsvettvangurinn vinni saman tvo daga í viku að málum tengdum brotastarfsemi á vinnumarkaði. Slíkt hefði engin áhrif á stöðu hlutaðeigandi starfsfólks innan þeirra stofnana er það starfar hjá og dýpri og tímafrekari vinna unnin á starfsstöð hverrar stofnunar fyrir sig.

- Ábyrgð: Vinnueftirlitið
- Dæmi um samstarfsaðila: Lögreglan og Skatturinn.
- Tímabil: 2026-2028
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Samræmd nálgun og vinnsla mála um brotastarfsemi á vinnumarkaði betur tryggð og að starfsfólk hlutaðeigandi stofnana verði allt aðgengilegt fyrir hvert annað á sama stað og tíma. Meiri líkur eru á að rannsókn mála gangi hraðar fyrir sig, góð yfirsýn fáið yfir málin, viðbrögð stjórnvalda verði marksvissari og allir sem að málinu koma séu vel upplýstir. Þarna er verið að byggja á reynslu annarra ríkja, svo sem Noregs, Svíþjóðar og Litáen.

Aðgerð 5: Geta til eftirlits og færni til að greina fölsuð skilríki og grunnskjöl verði eflað. Skoðað verði að koma fót miðlægrri einingu innan lögreglunnar, sem geti sinnt rannsókni skilríkja, annarra auðkenna og grunnskjalarannsóknum. Tryggja þurfi slíkri einingu heimildir til að sinna slíkum rannsóknum fyrir lögregluembætti á landsvísi sem og fyrir stofnanir sem byggja ákvarðanir um réttindi á slíkum grunnskjölum og vottorðum. Slík eining geti kannað áreiðanleika gagna og staðfest auðkenni einstaklinga sem sækja um útgáfu réttinda hér á landi, svo sem dvalar- og atvinnuleyfa, heimild til dvalar fyrir EES-borgara og löggilt starfsréttindi í t.d. iðngreinum og heilbrigðisgreinum.

- Ábyrgð: Dómsmálaráðuneytið
- Dæmi um samstarfsaðila: Útlendingastofnun, Vinnumálastofnun, Lögreglan, Skatturinn, Þjóðskrá, Sýslumenn, Landlæknir, Háskólarnir
- Tímabil: 2027-2028
- Kostnaður: Greina þarf og leggja mat á umfang verkefna þessarar einingar og stöðugilda.
- Niðurstaða: Auðkennissvik og fölsun gagna vegna umsókna um dvalar- og atvinnuleyfi leyfi verði sérstaklega greind og við þeim brugðist í umsóknarferli. Það sama gildi um umsóknir um starfsréttindi hér á landi í löggiltum iðngreinum.

2.2.2 Meginmarkmið um forvarnir og viðurlög

2 Forvarnir gegn brotum á vinnumarkaði byggjast á skilvirku eftirliti, fræðslu og samstarfi. Viðurlögum við brotum á vinnumarkaði er beitt í takt við umfang, alvarleika og endurtekningu og hafa fælingarmátt.

Útskýring á meginmarkmiði

- Mikilvægt er að fyrirbyggja brot á vinnumarkaði og er það gert með greiningu á gögnum og forvörnum sem byggja á þekkingu og yfirsýn yfir það sem gerist á vinnumarkaði. Með fræðslu og samstarfi er grunnur lagður að því að réttindi og skyldur séu virtar, þeim sem nýir koma inn á vinnumarkaði hvort sem um er að ræða launafólk eða fyrirtæki.
- Brotum er mætt með viðurlögum og þeim er beitt skilvirkt en á sama tíma í takt við umfang og alvarleika brota. Tekið er á endurteknum brotum og er viðurlögum ætlað að vera með þeim hætti að þau hafi fælingarmátt. Með viðurlögum er tryggt að brotastarfsemi veiti þeim sem slíkt stunda ekki forskot í samkeppni við önnur fyrirtæki.
- Til að vinna að velferð fólks á vinnumarkaði eru forvarnir mikilvægar og að allt kapp sé lagt á að koma í veg fyrir hugsanleg brot.

Forvarnir á vinnumarkaði hafa eflst á undanförunum árum. Til þess að vinna að forvörnum gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði þarf að vera mögulegt að þróa forvarnir út frá yfirsýn, þekkingu og greiningu á brotastarfsemi. Þau brot sem upp koma breytast stöðugt og því þarf forvarnarstarf að vera í stöðugri þróun og endurskoðun. Með því að byggja forvarnarstarf á upplýsingum, greiningum og áhættumati á vinnumarkaðnum aukast líkur á að komið sé í veg fyrir hvers konar brotastarfsemi. Þá er jafnframt mikilvægt að tekið sé á brotum og að viðurlög séu með þeim hætti að þau í sjálfu sér verði hluti af forvörnum gegn brotum á vinnumarkaði.

Markmið til að efla forvarnir og viðurlög

Til að vinna að framgangi meginmarkmiðs um forvarnir og viðurlög er nauðsynlegt að byggja á öflugri greiningu og úrvinnslu gagna. Þar sem slíkt er jafnframt grunn undirstaða undir meginmarkmiði um yfirsýn, samstarf og eftirlit nær það til beggja meginmarkmiða stefnunnar.

Undir síðara meginmarkmiði um forvarnir og viðurlög eru sett fram þrjú markmið.

- 3** Vönduð útgáfa dvalar- og atvinnuleyfa sem mætir þörfum á vinnumarkaði.
- 4** Aukin skilvirkni í beitingu viðurlaga við brotum á vinnumarkaði.
- 5** Aukin fræðsla og vitund um réttindi og skyldur á vinnumarkaði.

Markmið 3: Vönduð útgáfa dvalar- og atvinnuleyfa sem mætir þörfum á vinnumarkaði.

Umgjörð útgáfu dvalar- og atvinnuleyfa er vönduð og skilvirk og miðar að því að tryggja velferð leyfishafa þar sem áhættuþættir í umsóknarferlinu eru greindir sem fyrst. Skilvirkni í kerfinu styður jafnframt við samkeppnishæfni fyrirtækja sem keppa um starfsfólk í alþjóðlegu starfsumhverfi.

Aðgerðir til að ná fram markmiði um vandaða útgáfu dvalar- og atvinnuleyfa sem mæta þörfum á vinnumarkaði.

Aðgerð 6: Skilvirkni við afgreiðslu dvalar- og atvinnuleyfa verði aukin með skýrri upplýsingagjöf og leiðbeiningum til bæði fyrirtækja og einstaklinga. Aukin þekking umsækjenda og bætt upplýsingagjöf til þeirra stuðlar að því að fleiri umsóknir séu fullbúnar og tilbúnar til afgreiðslu þegar að þær berast Útlendingastofnun og með því hægt að stytta afgreiðslutíma umtalsvert.

- Ábyrgð: Útlendingastofnun
- Dæmi um samstarfsaðila: Vinnumálastofnun.
- Tímabil: 2026-2028
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Fyrirtæki og launafólk þekki vel til þeirra réttinda og skyldna sem felast í ólíkum dvalar- og atvinnuleyfum.

Aðgerð 7: Útlendingastofnun viðhafi virka skimun fyrir áhættuþáttum við afgreiðslu umsókna um dvalar- og atvinnuleyfi þegar kemur að mögulegri brotastarfsemi og mansali. Útlendingastofnun skuli eiga í virku samtali við aðra eftirlitsaðila til að fylgja eftir mögulegum áhættuþáttum annað hvort í formi áframhaldandi vöktunar, vinnustaðaheimsókna eða hnitmiðaðrar fræðslu gagnvart hlutaðeigandi. Alvarlegum málum yrði beint til lögreglu. Þá sé Útlendingastofnun heimilt að tryggja hraða afgreiðslu umsókna frá traustum atvinnurekendum, t.d. með forgangsöröðun, enda liggi fyrir upplýsingar um trúverðugleika gagna og að atvinnurekandi uppfylli skilyrði laganna.

- Ábyrgð: Útlendingastofnun
- Dæmi um samstarfsaðila: Vinnumálastofnun, lögreglan, Vinnueftirlitið.
- Tímabil: 2026-2028
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Stjórnvöld grípi fyrir inn í mál er varðar mögulega brotastarfsemi eða mansal. Jafnframt að traustir atvinnurekendur geti fengið hraða afgreiðslu umsókna um dvalar- og atvinnuleyfi.

Aðgerð 8: Dvalarleyfi fyrir þolendur mansals og hugsanlega þolendur mansals séu styrkt þannig þolandi viðhaldi þeim réttindum sem hafa áunnist og heimild til fjölskyldusameiningar haldist dveljist aðstandendur hér á landi með þolanda. Þá skerði dvalarleyfi ekki þegar áunninn rétt til ótímabundins dvalarleyfis. Mikilvægt þykir að útfært verði sjálfstætt dvalarleyfi fyrir þolendur misneytingar á vinnumarkaði og alvarlegra vinnumarkaðsbrot þannig að þolendur verði ekki í veikari stöðu við að fá ný leyfi.

- Ábyrgð: Dómsmálaráðuneytið.
- Dæmi um samstarfsaðila: Útlendingastofnun, félags- og húsnæðismálaráðuneytið, félagsþjónustan.
- Tímabil: 2026
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Tryggari dvalarleyfisstaða fyrir þolendur mansals eða misneytingar vinnuafis í þeim málum þar sem upp kemst um brot á vinnumarkaði þannig að breyting á dvalarleyfi komi ekki í veg fyrir að brotaþolar tilkynni brot.

Markmið 4: Aukin skilvirkni í beitingu viðurlaga við brotum á vinnumarkaði.

Viðurlög miðast að því að bregðast við brotum þegar þau hafa orðið og beiting þeirra er skilvirk og skapar með því fælingarmátt. Viðurlög þurfa að eiga sér skýra stöð í lögum og vera skýr, auðskiljanleg og hafa þannig áhrif að brotastarfsemi hafi neikvæð áhrif á þá sem hana stunda. Viðurlögum er ekki ætlað að koma niður á þolendum brota enda beinist þau fyrst og fremst að gerendum. Með skýrum ákvæðum, eftirfylgni og beitingu viðurlaga sem taka mið af alvarleika og umfangi brota er skapað umhverfi sem er ekki hvetjandi fyrir gerendum brota s.s. með andvaraleysi eða viðurlögum sem ekki eru í takt við umfang og eðli brota.

Aðgerðir til að ná fram markmiði um aukna skilvirkni í beitingu viðurlaga við brotum á vinnumarkaði.

Aðgerð 9: Í samráði við aðila vinnumarkaðarins verður könnuð nauðsyn þess að lögfesta viðurlög vegna brota á lágmarkskjörum launafólks. Starfshópi skipuðum fulltrúum ASÍ, SA og félags- og húsnæðismálaráðuneyti verði falið að skila félags- og húsnæðismálaráðherra skýrslu um málið eigi síðar en í maí 2026.

- Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
- Dæmi um samstarfsaðila: Aðilar vinnumarkaðarins.
- Tímabil: Fyrri hluti árs 2026.
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Liggi fyrir greining á eðli og áætluðu umfangi brotastarfsemis á lágmarkskjörum launafólks samkvæmt kjarasamningum áður en kannað verði nauðsyn þess að lögfesta viðurlög vegna brota á þeim.

Aðgerð 10. Endurskoðun og styrking keðjuábyrgðar í þeim tilgangi að tryggja virkni hennar, m.a. með skilvirkara eftirliti, til að sporna gegn félagslegum undirboðum. Einnig verði greint með hvaða hætti sé hægt að innleiða keðjuábyrgð svo hún nái yfir stærri verklegar framkvæmdir.

- Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, félags- og húsnæðismálaráðuneytið
- Dæmi um samstarfsaðila: Aðilar vinnumarkaðarins, Framkvæmdasýslan – Ríkiseignir, Samband íslenskra sveitarfélaga.
- Tímabil: 2026-2027.
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Að það liggi fyrir greining á gildandi ákvæði í lögum um opinber innkaup um keðjuábyrgð og hvort það sé að samræmast markmiðum þess um að sporna gegn mögulegri misnotkun á vinnuafli í opinberum innkaupum. Jafnframt að liggi fyrir greining á útfærslu keðjuábyrgðar þannig að hún nái yfir stærri verklegar framkvæmdir.

Markmið 5: Aukin fræðsla og vitund um réttindi og skyldur á vinnumarkaði.

Ein helsta forvörn gegn brotum á vinnumarkaði er almenn þekking þeirra sem starfa á vinnumarkaði um réttindi sín og skyldur og hvaða bjargir þeim standi til boða telji fólk á sér brotið. Árvekni almenningssamtak um að taka ekki þátt í viðskiptum sem stuðla að brotum á vinnumarkaði, s.s. greiðslu fyrir svokallaða svarta atvinnustarfsemi er mikilvægt lóð á vogaskálarnar í baráttu fyrir heilbrigðari vinnumarkaði sem eftirfarandi aðgerðir stuðla að. Þekking almenningss er því mikilvægur hlekkur í því að sporna gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði.

Aðgerðir til að ná fram markmiði um aukna fræðslu og vitund um réttindi og skyldur á vinnumarkaði.

Aðgerð 11. Vitundarvakning, beint að almenningi, um áhrif undirboða og brotastarfsemi á vinnumarkaði, þ. á m. vinnumansali og hvaða ábyrgð almenningur í landinu ber til að stuðla að heilbrigðum vinnumarkaði.

- Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.
- Dæmi um samstarfsaðila: Vinnueftirlitið, Skatturinn, aðilar vinnumarkaðarins.
- Tímabil: 2027-2028
- Kostnaður: Umfang herferðar og kostnaðarmat unnið árið 2026
- Niðurstaða: Aukin vitund almenningss um eðli og áhrif brotastarfsemi á vinnumarkaði og með hvaða hætti fólk geti brugðist við til að sporna við brotum.

Aðgerð 12. Fræðsla um ábyrgð, réttindi og skyldur atvinnurekanda og samskipti við launafólk og verktaka til þeirra sem hyggjast stofna fyrirtæki. Fjallað sé um öll helstu réttindi og skyldur vinnuveitenda. Þá sé jafnframt í boði sérstök fræðsla um íslenskan vinnumarkað og lagaumhverfi hans fyrir innflytjendur sem vilja starfa sjálfstætt eða stofna fyrirtæki.

- Ábyrgð: Skatturinn.
- Dæmi um samstarfsaðila: Vinnueftirlitið, Vinnumálastofnun, aðilar vinnumarkaðarins.
- Tímabil: 2026-2028

- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila.
- Niðurstaða: Aukin vitund meðal vinnuveitenda um skyldur í rekstri, skil á opinberum gjöldum og skattgreiðslum launamanna sinna. Innflytjendur í fyrirtækjarekstri hafi góðan aðgang að fræðslu um íslenskt skattaumhverfi fyrirtækja.

Aðgerð 13. Tryggt sé að þeir sem hljóti atvinnuleyfi fái fræðslu um réttindi og skyldur er tengjast leyfinu og störfum á íslenskum vinnumarkaði og hvað bjargir séu fyrir hendi telji fólk á sér brotið. Jafnframt verði aukin fræðsla um ábyrgð og skyldur atvinnurekanda sem óska eftir að ráða starfsfólk utan EES.

- Ábyrgð: Útlendingastofnun
- Dæmi um samstarfsaðila: Vinnumálastofnun, aðilar vinnumarkaðarins.
- Tímabil: 2026-2028.
- Kostnaður: Innan fjárhagsramma hvers aðila á árinu 2026. Endurmat á fjárþörf fyrir 2027 og 2028 verði unnin 2026.
- Niðurstaða: Einstaklingar og atvinnurekendur sem fái útgefið atvinnuleyfi sé meðvitaðir um réttindi sín og skyldur er tengjast útgefnu atvinnuleyfi. Þá hafi þeir sem fái útgefið atvinnuleyfi meðal annars góða þekkingu á því hvert beri að leita telji þeir á sér brotið.

3. Leiðarljós til framtíðar

Með skýrri stefnu og aðgerðum er sett fram áætlun til þriggja ára til að styrkja enn frekar umgjörð íslensks vinnumarkaðar og vinna gegn hverskonar brotastarfsemi og misneytingu á vinnumarkaði. Stefnan er leiðarljós fyrir þær fjölmörgu stofnanir og aðila vinnumarkaðarins sem hafa það hlutverk að tryggja velferð á vinnumarkaði og að lögum sé fylgt. Stefnan er heildstæð og tekur á samverkandi þáttum sem undirstrikar mikilvægi þess að aðgerðunum 13 sé hrundið í framkvæmd samhliða, enda styðja þær saman órjúfanlega heild. Stefnan var samþykkt í ríkisstjórn 10. febrúar 2026 og er það hlutverk samstarfsnefndar stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um aðgerðir gegn brotastarfsemi á vinnumarkaði að fylgja eftir framgangi stefnunnar og á ábyrgð félags- og húsnæðismálaráðuneytis að halda yfirlit þar um.

