

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um viðurkenningu
á faglegri menntun og hæfi til starfa hér á landi,
nr. 26/2010, með síðari breytingum (EES-reglur).

Frá allsherjar- og menntamálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Jón Vilberg Guðjónsson frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Guðna Rúnar Gíslason og Ingu Helgu Sveinsdóttur frá Þjóðskrá Íslands, Lilju Rún Sigurðardóttur og Önnu Björgu Aradóttur frá embætti landlæknis, Aðalbjörgu Finnbogadóttur og Guðbjörgu Pálsdóttur frá Félagi íslenskra hjúkrunarfræðinga, Unni Pétursdóttur frá Félagi sjúkraþjálfara, Þorbjörgu Guðjónsdóttur frá námsbraut í sjúkraþjálfun við læknadeild Heilbrigðisvísindasviðs Háskóla Íslands, Kristján Þórð Snæbjarnarson frá Rafiðnaðarsambandi Íslands, Elmar Hallgrímsson frá Samiðn, Lilju Sæmundsdóttur frá Félagi hársnyrtisveina, Halldór Arnar Guðmundsson frá Félagi vélstjóra og málmíðnaðarmanna, Óskar Hafnfjörð Óskarsson frá Matvís og Björgu Ástu Þórðardóttur og Kristján Daníel Sigurbergsson frá Samtökum iðnaðarins.

Nefndinni bárust umsagnir frá embætti landlæknis, Félagi íslenskra hjúkrunarfræðinga, Félagi sjúkraþjálfara, námsbraut í sjúkraþjálfun við læknadeild Heilbrigðisvísindasviðs Háskóla Íslands, Samtökum iðnaðarins og Þjóðskrá Íslands. Auk þess barst nefndinni sameiginleg umsögn Rafiðnaðarsambands Íslands, Samiðnar, Félags hársnyrtisveina, Félags vélstjóra og málmíðnaðarmanna og Matvís.

Með frumvarpinu er innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2013/55/ESB um breytingu á tilskipun 2005/36/EB um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi. Efni tilskipunarinnar varðar viðurkenningu á menntun til að gegna starfi sem er lögverndað og það að afla skuli faglegrar menntunar og hæfis áður en heimilt er að hefja störf á viðkomandi sviði.

Takmörkuð viðurkenning (1.–3. gr.).

Með frumvarpinu verður stjórnvöldum heimilt að veita takmarkaða viðurkenningu til starfa. Í umsögn námsbrautar í sjúkraþjálfun er bent á að í tilviki sjúkraþjálfunar virðist slíkt ómögulegt í framkvæmd. Tilgreina þyrfti þær starfsgreinar sem hafa slíka takmarkaða viðurkenningu. Þá komu fram sambærilegar athugasemdir varðandi iðngreinar að vandséð væri í hvaða tilvikum þetta gæti átt við sem og að óljóst væri í hvaða tilvikum væri unnt að aðskilja atvinnustarfsemina frá annarri starfsemi sem félli undir hina lögvernduðu iðngrein og þá hver hefði eftirlit með störfum viðkomandi einstaklinga og því hvort þeir gengju inn í verk sem viðurkenningin næði ekki til.

Nefndin bendir á að hvert tilvik á að skoða sérstaklega. Á þetta einkum við um störf sem byggjast á sömu eða sambærilegum kröfum um þekkingu og hæfni þar sem starf í gistiríki tekur til fleiri verkþátta og er yfirgrípsmeira en í heimaaðildarríki. Í því sambandi tekur nefndin fram að þeim stofnunum sem fara yfir og afgreiða umsóknir um evrópskt fagskírteini er jafnframt falið að taka ákvarðanir um í hvaða tilvikum veiting takmarkaðrar viðurkenningu

ar er viðeigandi, en slíkt gerist ekki sjálfkrafa. Nefndin áréttar mikilvægi þess að fagráðuneyti kveði í reglugerð nánar á um um tiltekna málsmeðferð fyrir ákveðnar starfsstéttir. Nefndin beinir því jafnframt til hvers fagráðuneytis að huga að því hvernig eftirliti með starfsgreinum er háttáð í þessum efnunum og hvort það er nægilega skilvirkt og gagnsætt.

Sameiginlegar menntunarkröfur og sameiginlegt lokapróf (2. gr.).

Í umsögn iðnaðarmannafélaganna var bent á að taka yrði mið af sérstöðu Íslands varðandi fólksfjölda. Þannig væri sérhæfing sem finna mætti erlendis ekki í eins ríki mæli hér á landi. Fámenni gerði það að verkum að lögverndaðar iðngreinar væru í flestum tilfellum yfirgripsmeiri. Þá væru aðstæður hér á landi ekki samanburðarhæfar við þau lönd sem við berum okkur saman við.

Í umsögn námsbrautar í sjúkrahjálfun var bent á að sameiginlegar menntunarkröfur væru ekki til fyrir Evrópu, og heldur ekki samræmd lokapróf fyrir sjúkrahjálfun. Með hliðsjón af því mætti ef til vill tilgreina þær starfsgreinar sem hafa slíka samræmingu í Evrópu.

Nefndin tekur fram að ekki er gert ráð fyrir að sameiginlegar menntunarkröfur komi í stað þeirra sem gerðar eru í aðildarríkjum nema slíkt sé ákveðið innan ríkjanna sjálfra. Þá er það mat nefndarinnar að frumvarpið slaki ekki á kröfum um menntun og starfsreynslu enda beri að skoða hvert tilvik sérstaklega eins og reifað er hér að framan. Þá beinir nefndin því til fjármála- og efnahagsráðuneytisins að kanna hvort mögulegt er að tilgreina þær starfsgreinar sem hafa sameiginlegar menntunarkröfur á island.is.

Þá voru umsagnaraðilar jákvæðir fyrir því að einstaklingar sem fá viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi skuli búa yfir nauðsynlegri tungumálakunnáttu til að geta lagt stund á starfið á Íslandi. Við meðferð málsins kom fram að ekki væri ljóst hver sú tungumálakunnátt ætti að vera en jafnframt komu fram sjónarmið um að setja þyrfti lágmarkskröfur í þeim efnunum og tryggja samræmi, t.d. að gerð væri sama krafa um íslenskukunnáttu til hjúkrunarfræðinga og lækna. Nefndin bendir á að tungumálakunnátt er ekki skilyrði viðurkenningar heldur er gert ráð fyrir að tungumálakunnátt sé könnuð eftir að viðurkenning er veitt eins og nánar verður kveðið á um í reglugerð sem sett verður með stöð í lögum. Þá er gert ráð fyrir aðkomu vinnuveitanda við mat á nauðsynlegri tungumálakunnáttu til að sinna starfi á viðkomandi vinnustað. Áskilnaðurinn skal þó vera réttmætur og nauðsynlegur vegna hlutaðeigandi starfsemi. Hins vegar er heimilt að krefja umsækjanda yfirlýsingar um nauðsynlega íslenskukunnáttu ef um er að ræða starf sem varðar öryggi sjúklinga og kennslu í leik-, grunn- og framhaldsskólum, sbr. c-lið 5. gr. frumvarpsins. Nefndin tekur undir það sjónarmið að tryggja verði samræmi um tungumálakunnáttu innan stéttar, svo sem heilbrigðisstéttarinnar. Í því samhengi bendir nefndin á mikilvægi þess að tryggja aðgengi að íslenskunámi, sérstaklega þegar gerð er krafa um nauðsynlega íslenskukunnáttu.

Vinnustaðahjálfun í öðru EES-ríki (2. gr.).

Í frumvarpinu er það nýmæli að starfsnámsnemendur eiga þess kost að fá viðurkennt vinnustaðanám innan löggiltra starfsgreina sem fer fram annars staðar en í heimalandinu.

Við meðferð málsins var bent á að starfssvið og starfsábyrgð geti verið mjög mismunandi á milli landa, þar af leiðandi geti verið mikill munur á menntunarstigi á milli landa. Í umsögn iðnaðarmannafélaganna er enn fremur bent á að samkvæmt iðnaðarlögum, nr. 42/1978, feli það í sér brot að stunda handiðnað á Íslandi eða í íslenskri landhelgi án tilskilinna leyfa. Því verði að gæta þess að frumvarpið feli ekki í sér slíkar heimildir eða víki frá kröfum um starfsreynslu í heimaríki. Þá séu starfsaðstæður hér á landi töluvert frábrugðnar öðrum löndum.

Nefndin bendir á að ákvæði um viðurkenningu vinnustaðþjálfunar á eingöngu við um nemendur sem eiga að geta fengið þjálfun sem þeir öðlast í öðru EES-ríki viðurkennda. Samkvæmt iðnaðarlögum hafa nemendur heimild til þess að starfa í löggiltri iðn á meðan þeir stunda nám sitt. Nefndin tekur fram að heimilt er þó að setja reglur um hámarks lengd vinnustaðþjálfunar og hún kemur ekki í stað prófa sem stjórnvöld gera kröfu um til þess að viðkomandi fái að starfa innan tiltekinna greinar. Þá áréttar nefndin að lögbærum stjórnvöldum er heimilt að krefjast þess að umsækjandi gangist undir uppbótarráðstafanir, hæfnispróf eða aðlögun ef menntun hans eða starfsreynsla er verulega frábrugðin því sem krafist er hér á landi. Með hliðsjón af framansögðu er það mat nefndarinnar að frumvarpið víki ekki frá kröfum um starfsreynslu í heimaríki.

Lengd starfsreynslu (4. gr.).

Í umsögn námsbrautar í sjúkrapþjálfun koma fram sjónarmið um að ekki er ljóst hvaða rök liggja að baki því að dregið sé úr kröfum um starfsreynslu og í raun hvernig meta skuli fólk til starfa hérlendis. Það þurfi að koma skýrar fram ef átt er við að menntun og upprunalegt starfsleyfi sé frá landi þar sem greinin er lögvernduð með svipuðum hætti og á Íslandi.

Nefndin bendir á að skilyrðið um lengd starfsreynslu á ekki við þegar annaðhvort starfsgreinin eða menntun til starfsins er lögvernduð. Þannig er í öðrum tilvikum sett skilyrði um starfsreynslu með það að markmiði að vernda neytendur. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að skilyrði um lengd starfsreynslu sé stytta úr tveimur í eitt ár í þeim tilgangi að létta á kröfum um lengd starfsreynslu.

Tengslanet þjónustutíðskiptunarinnar (7. gr.).

Í umsögn embættis landlæknis er bent á að verkefnum embættis landlæknis fjölgi umtalsvert vegna útgáfu evrópskra fagskírteina og tilkynningarskyldu stjórnvalda, en m.a. er gert ráð fyrir sérstöku tilkynningarkerfi þar sem skylt er að gera öðrum aðildarríkjum viðvart um tilvik þar sem dómstólar hafa takmarkað eða bannað, að hluta eða með öllu, einnig tímabundið, faglega starfsemi aðila á yfirráðasvæði sínu. Samkvæmt upplýsingum embættisins berst mikið magn upplýsinga í gegnum tilkynningakerfið á ári hverju. Enn fremur sé kerfið ekki notendavænt og vegna umfangsins hafi ekki alltaf verið unnt að yfirfara allar viðvaranir. Nefndin tekur fram að búist er við auknum kostnaði embættis landlæknis sem verði mætt með viðbótarfjárframlögum til embættisins. Nefndin tekur undir mikilvægi þess að tryggja að embættið geti sinnt þeim verkefnum sem því verða falin með ákvæðum frumvarpsins enda ljóst að verkefnum á eftir að fjölga verulega.

Þá bendir nefndin á að Þjóðskrá Íslands hefur ekki umsjón með tengslaneti þjónustutíðskiptunar á vefnum island.is heldur er það fjármála- og efnahagsráðuneytið. Nefndin beinir því þess vegna til ráðuneytisins að tryggja að á vefnum island.is verði birtar upplýsingar í samræmi við 57. gr. tilskipunarinnar.

Samráð.

Í nokkrum umsögnum var kallað eftir samráði við viðkomandi stéttir þegar unnið verður að drögum að reglugerðum á grundvelli laganna. Nefndin áréttar mikilvægi þess að hlutaðeigandi fagráðuneyti hafi samráð við hagsmunaaðila í þessum eignum og hafi til hliðsjónar þau sjónarmið um hæfis- og menntunarskilyrði sem koma fram í umsögnum um málið vegna viðkomandi starfsstéttar.

Nefndin leggur til minni háttar orðalagsbreytingar til lagfæringar og leiðréttingar. Helgi Hrafn Gunnarsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins en skrifar undir álit þetta með fyrir-

vara og samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis. Að því sögðu leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Í stað orðanna „hafi þeir undir höndum hæfnisvottorð eða vitnisburð“ í a-lið 2. gr. komi: framvísi þeir hæfnisvottorði eða vitnisburði.
2. Við 3. gr. bætist nýr stafliður, b-liður, svohljóðandi: Á undan orðunum „2. gr.“ í 3. mgr. 3. gr. kemur: 1. mgr.
3. B-liður 4. gr. orðist svo: Í stað orðanna „tveggja ára“ í 2. másl. 1. mgr. komi: eins árs.
4. Á eftir orðunum „meta umtalsverðan mun“ í 2. efnismásl. 6. gr. komi: á menntun og þjálfun.
5. 9. gr. orðist svo:

Við 10. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Með lögum þessum er innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2013/55/ESB frá 20. nóvember 2013 um breytingu á tilskipun 2005/36/EB um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi og á reglugerð (ESB) nr. 1024/2012 um samvinnu á sviði stjórnslu fyrir tilstilli upplýsingakerfisins fyrir innri markaðinn („reglugerðin um IM-upplýsingakerfið“, eins og þessi gerð er tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 94/2017 sem birt var 7. febrúar 2019 í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 11/2019.

Alþingi, 5. febrúar 2020.

Páll Magnússon,
form.

Þórarinn Ingi Pétursson,
frsm.

Anna Kolbrún Árnadóttir.

Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir.

Birgir Ármannsson.

Guðmundur Andri Thorsson.

Halla Gunnarsdóttir.

Helgi Hrafn Gunnarsson,
með fyrirvara.

Jón Steindór Valdimarsson.