



Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík
hvin@hvin.is

Sent á Samráðsgátt

Reykjavík, 29. ágúst 2022

Efni: Umsögn um drög að reglugerð um breytingu á reglugerð um löggiltar iðngreinar, mál nr. 107/2022

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) hafa tekið til umsagnar drög að reglugerð um breytingu á reglugerð um lögverndun iðngreina, mál nr. 107/2022. Í reglugerðardrögunum er lagt til að afnema löggildingu 17 iðngreina og samkvæmt upplýsingum í samráðsgátt er breytingunni ætlað að einfalda starfsumhverfi iðngreina og laga það að nútímanum.

Samtök iðnaðarins mótmæla framlögðum reglugerðardrögum og telja nauðsynlegt að heildstæð endurskoðun fari fram á iðnlöggjöfinni og meðfylgjandi reglum eins og lengi hefur verið stefnt að. Slík endurskoðun er nauðsynleg og tímabær en afar óheppilegt er að ráðist sé í að afnema lögverndun einstakra iðngreina án þess að haft sé samráð við þá aðila sem standa að kerfi iðnmenntunar í landinu um hvaða forsendur sé rétt að leggja til grundvallar. Standi enn fremur til að gera frekari breytingar á lögum um handiðnað, líkt og samtökin hafa kallað eftir, þá telja samtökin eðlilegt að málið sé endurskoðað með heildstæðum hætti. Samtökin hvetja því til þess að málið verði afturkallað, sett í faglegra ferli og betur gætt að lögbundnu samráði við þá aðila sem standi að iðnmenntun í landinu. Því til stuðnings vilja samtökin koma á framfæri ákveðnum sjónarmiðum.

Iðnmenntun er samstarf

Samvinna íslensks menntakerfis og íslensks iðnaðar um iðnmenntakerfi er hornsteinn þess kerfis sem byggt hefur verið upp hér á landi en löggjöf um iðnaðarnám og iðngreinar á rætur að rekja til ársins 1893 þegar lög nr. 15/1893 um iðnaðarnám voru sett. Samtök iðnaðarins hafa frá stofnun samtakanna lagt mikla áherslu á virkt samstarf atvinnulífsins við menntakerfið og er eitt af megináherslumálum samtakanna að fjölga iðnmenntuðum á vinnumarkaði. Hafa SI í því samhengi tekið þátt í umfangsmiklum átaksverkefnum, með stjórnvöldum, til að auka veg og virðingu iðnmenntunar og skapa áhuga ungs fólks. Ástæðan er einföld, skortur er á iðnaðarmönnum á íslenskum vinnumarkaði og því brýnt verkefni að mæta þeirri þörf.

Stór hluti af samstarfinu felst m.a. í því að fyrirtækin, þ.e. iðnmeistarar, taki virkan þátt í menntakerfinu með töku nema í vinnustaðanám sem er mikilvægur þáttur í menntun iðnaðarmanna og til að tryggja viðeigandi hæfni þeirra, þegar út á vinnumarkaðinn er komið. Samtökin hafa jafnframt tekið virkan þátt í því að ryðja í burtu hindrunum innan menntakerfisins með stofnun Nemastofu atvinnulífsins sem er samstarfsvettvangur iðunnar fræðslusetur og Rafmenntar um bætt vinnustaðanám og fjölgun faglærðs starfsfólks. Var henni komið á fót í kjölfar umfangsmikilla kerfisbreytinga fyrrum menntamálaráðherra á vinnustaðanámi, m.a. með upptöku svokallaðrar skólaleiðar, þar sem hindrunum var rutt úr vegi með auknum sveigjanleika í vinnustaðanámi til að tryggja enn fremur nýliðun í greinunum.



Styrkleiki iðnmenntakerfisins hefur verið viðurkenndur af OECD en í skýrslu frá 2013 um starfsmenntun á Íslandi benti OECD á að það væri meðal styrkleika Íslands að hér sé sterkt iðnnámskerfi innan löggiltra starfsgreina sem byggir á árangursríku jafnvægi milli starfsþjálfunar á vinnustað og utan hans og skýrum valkostum um framhaldsmenntun til iðnmeistararéttinda eða eftir öðrum leiðum.

Staðan nú er sú að aðsókn í iðnnám hefur aukist mikið meðal annars vegna samstillts átaks stjórnvalda og iðnaðar. Löggilding iðngreina er mikilvægur þáttur á þessari vegferð og stuðlar að faglegu starfsumhverfi í iðnaði. Löggjöfin undirbyggir ennfremur framangreint samstarf stjórnvalda og iðnaðarins um iðnnám og er jafnframt ætlað að skapa hvata fyrir einstaklinga til að sækja sér iðnmenntun sem og vissu fyrir neytendur um að þeir einstaklingar sem veita þeim þjónustu á sviði handiðnaðar hafi tilskilda færni.

Af þessari ástæðu hefur verið lögbundið ferli við upptöku nýrra iðngreina, breytingu þeirra eða afnám. Það felur í sér samráð við menntamálaráðherra og landssamtök meistara og sveina á viðkomandi sviði. Viðurkennt er með þessu ferli hversu órjúfanleg tengsl eru á milli löggildinga iðngreina og menntakerfisins. Þetta lögbundna ferli hefur ekki átt sér stað við undirbúning þessarra reglugerðardraga og hafna samtökin því að umsagnarferlið sem nú er í gangi á samráðsgátt, fullnægi þeim lagakröfum.

Lögverndun þjónar tilgangi

Sú löggjöf sem liggur til grundvallar iðnrekstri í landinu eru lög um handiðnað (áður iðnaðarlög) nr. 42/1978, sem bæði er ætlað að skapa hvata fyrir einstaklinga til að sækja sér iðnmenntun og vissu fyrir neytendur um að þeir einstaklingar sem veita þjónustu á sviði handiðnaðar hafi tilskilda færni. Löggilding starfsgreina er alþekkt og víða notuð til að ná fram markmiðum stjórnvalda, hér á landi meðal annars til að styðja við og styrkja íslenskt menntakerfi, auka neytendavernd, öryggi og heilsu.

Af þessari ástæðu skýtur það skökku við að í rökstuðningi fyrir reglugerðardrögum þessum sé með engu móti gerð tilraun til að rökstyðja að hvaða leyti lögverndun í umræddum greinum þjóni ekki lengur tilgangi sínum. Er aðallega, og nánast eingöngu, litið til þess hvort námskrár séu til fyrir viðkomandi grein og í hvaða greinum fáir eða engir hafa lokið sveinsprófum síðastliðna tvo áratugi. Hér benda samtökin á að í sumum þessarra greina, þ.e. t.d. málmiðngreina, hefur verið mikið ákall til stjórnvalda um að koma upp námskrám og menntun í viðkomandi greinum, t.d. kæli- og frystivélavirkjun, en án árangurs. Rík öryggis- og almannahagsmunasjónarmið liggja að baki lögverndun þeirrar greinar og námskrá nánast tilbúin. Þrátt fyrir það leggur ráðherra til að lögverndun greinarinnar verði felld úr gildi. Telja samtökin þessa tillögu vera skýrt dæmi um að aðferðarfræði ráðherra og undirbúningur reglugerðardraganna sé verulega ábótavant.

Ekki í samræmi við aðferðafræði OECD

Í úttekt sem unnin var af hálfu OECD árið 2020 komu fram tillögur um breytingar á umhverfi löggiltra starfsgreina. Tillögur OECD lutu m.a. að því að endurskoða í heild sinni löggjöf um löggiltar starfsgreinar, þar á meðal lög um handiðnað, í þeim tilgangi að meta hver eru undirliggjandi markmið löggildinga og hvort þær takmarkanir á atvinnufrelsi sem felast í löggildinga séu málefnalegar í ljósi markmiðanna. Lagði OECD til að skoðuð yrði grein fyrir grein (case by case approach) með hliðsjón af mismunandi áhættu og stefnuáherslum þeirra starfsgreina sem eru lögverndaðar á Íslandi.

Þrátt fyrir tilvísun ráðherra til skýrslunnar og að reglugerðin byggist á tillögum sem unnar voru á grundvelli úrbótatillagna OECD er hvergi að finna umfjöllun um mat á mismunandi áhættu og stefnuáherslum greinanna, líkt og OECD lagði til.



Eins og fyrr greinir er fyrst og fremst horft til þess hvort útskrifaðir hafa verið einstaklingar með sveinspróf í umræddum greinum og hvort námskrár séu til. Slíkur mælikvarði mælir eingöngu, að mati SI, árangur Íslands við að standa að öflugu menntakerfi á sviði iðnaðar en ekki þá áhættu sem er undirliggjandi í hverri grein. Er því fullljóst að framlagðar tillögur ráðherra eru ekki í samræmi við aðferðarfræði OECD.

Starfshópur þegar að störfum

Meistarafélög innan Samtaka iðnaðarins hafa kallað eftir umbótum á iðnlöggjöfinni til að bæta starfsumhverfi þeirra þúsunda einstaklinga og fyrirtækja sem starfa í iðnaði og efla íslenskan iðnað. Samtökin hafa lagt sitt af mörkum í vinnu starfshóps um efnið og er nauðsynlegt að breytingar, eins og þær sem hér eru lagðar til, séu skoðaðar með heildstæðari hætti.

Var það verkefni einmitt vel útlistað í skipunarbréfi hópsins en starfshópurinn átti að vinna ítarlega verkefnaáætlun og leita samráðs við önnur stjórnvöld og haghafa, eins og á við hverju sinni. Því næst var starfshópnum ætlað að gera greinargerð með mati á hverri iðngrein fyrir sig þar sem fram komi rökstuðningur fyrir áframhaldandi lögverndun eða brotfalli lögverndunar, um vinnu hópsins tengri hverri iðngrein sem og önnur atriði sem starfshópurinn taldi að áhrif hafi við mat á lögverndun iðngreina. Slík athugun hefði verið í samræmi við tillögur OECD, með svokallaðri case by case approach, út frá áhættu og stefnuáherslum þeirra starfsgreina sem lögverndaðar eru, eins og OECD lagði til.

Starfshópurinn fékk ekki að ljúka störfum sínum þrátt fyrir beiðni Samtaka iðnaðarins þess efnis og eru tillögurnar sem nú eru lagðar fram ekki afrakstur þessa hóps. Samtökin ítreka beiðni sína til ráðherra um skipa að nýju umræddan starfshóp svo unnt sé að ljúka þeirri vinnu sem fyrri iðnaðarráðherra fól hópnum.

Ísland á ekki heimsmet í lögverndun starfsgreina

Staðhæft hefur verið í opinberri umræðu um málið að Ísland sé heimsmethafi í lögverndun starfsgreina og hefur sú umfjöllun verið sett í samhengi við þörf fyrir meira atvinnufrelsi og aukna samkeppnishæfni. Samkvæmt upplýsingum á vef Evrópusambandsins er Ísland í 22. sæti af 31 Evrópulandi varðandi fjölda starfsgreina og starfsheita sem njóta lögverndar. Meðaltal ríkjanna á listanum er rúmlega 207 greinar. Staðhæfingar um að hömlur af þessu tagi séu miklu meiri hér á landi en gengur og gerist í öðrum ríkjum eiga því ekki við rök að styðjast.

Ráðherra hefur boðað frekari aðgerðir

Í opinberri umræðu hefur ráðherra boðað frekari aðgerðir í tengslum við breytingu á lögum um handiðnað. Ekki liggur fyrir hver sú breyting eigi að vera en sé hugmyndin að leggja fram frumvarp til breytinga á lögunum, þar sem m.a. stendur til að færa upptalningu löggiltra iðngreina í lög, í samræmi tillögur iðnaðarlaganefndar í skýrslu hennar frá árinu 2012, grefur það verulega undan ástæðu þess að reglugerðardrög þessi séu lögð fram á þessum tímamarki, án viðeigandi undirbúnings og í andstöðu við lögbundið ferli.

Eðlilegt er að endurskoða lögini með heildstæðari hætti, þar sem m.a. er tekið tillit til þeirra atriða sem SI hafa útlistað hér að framan, og löggjafarvaldinu falið að taka afstöðu til löggildinguna einstakra greina og afnámi þeirra. Ótækt er að gera umfangsmestu breytingu á löggiltum iðngreinum í áratugi áður en málið er svo lagt fram með heildstæðum hætti fyrir Alþingi.



Niðurlag

Samtökin ítreka framangreind sjónarmið og taka jafnframt undir sjónarmið meistara- og fagfélaga innan SI sem skilað hafa umsögn um málið og vísa samtökin í því skyni til umsagna Málmis – samtaka fyrirtækja í málmíðnaði, Meistarafélags húsasmiða, Klæðskera- og kjólameistarafélagsins og Ljósmyndarafélags Íslands.

Löggilding iðngreina hefur lengi verið mikilvægur þáttur í íslensku iðnmenntakerfi og í iðnaði. Þúsundir manna starfa í umræddum greinum og byggja á lögunum starfsréttindi sín. Samtökin ítreka þá afstöðu sína að tækifæri eru til jákvæðra breytinga á regluverki iðnaðarins, með það að markmiði að auka skilvirkni laganna og bæta eftirfylgni en horfa þarf á málið með heildstæðum hætti. Hvetja því samtökin til þess að málið verði afturkallað, sett í faglegra ferli og starfshóp ráðherra um endurskoðun laganna verði gert að ljúka störfum.

Virðingarfyllt,



Sigurður Hannesson,
framkvæmdastjóri SI