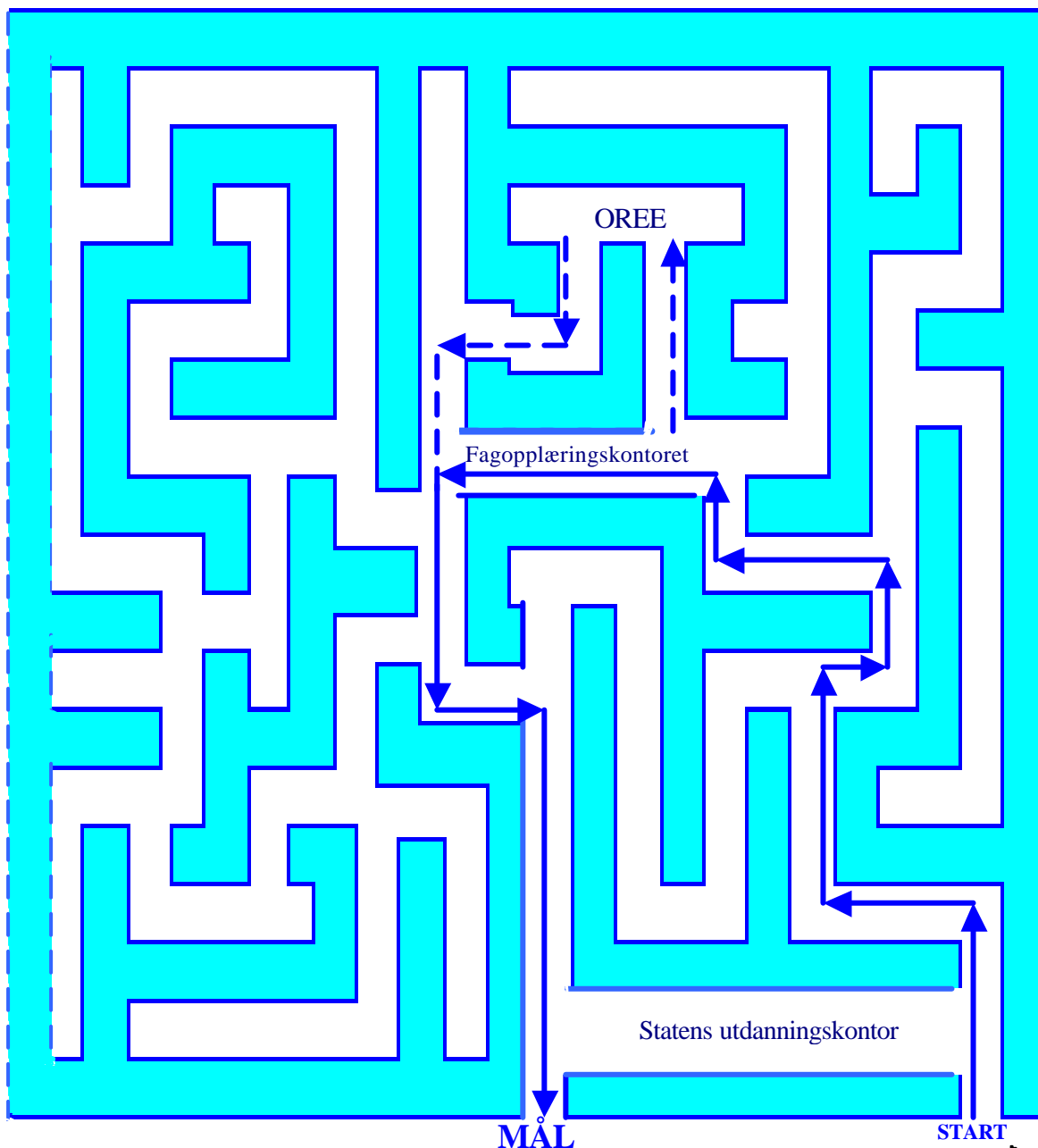


Den Byråkratiske Labyrint



"Det finnes retningslinjer, men hvor jeg har gjort av disse vet jeg ikke (...)"
Saksbehandler ved fagopplæringskontoret



Sammendrag og konklusjoner fra rapporten
"Den byråkratiske labyrint".

Av studentgruppen ved Prosjektforum våren 2001, Universitetet i Oslo: Benedicte Akre, Thea Kruise-Meyer, Ingunn Nesheim, Ingunn Rasch og Kamilla Solheim.

Introduksjon

Ali ankommer Gardermoen en kald vinterdag. Han kommer fra et land langt, langt borte, og har reist lange og kronglete veier for å komme hit. Selv syntes han det er rart å komme til et sted der skyene har lagt seg på bakken, og hvor menneskene har turban rundt halsen i stedet for på hodet, og han innser at han må fore bastskjørtet sitt.

Ali har elektrikerutdannelse fra hjemlandet. Om han kan gjøre elektrikerarbeid? Ja, selvfølgelig. Systemet er jo litt annerledes der han er fra, men han har jo lært alt på skolen! Han gleder seg til å begynne å jobbe. Men først får han høre at han må gjennom en labyrint, slik at han kan få vurdert utdanningen sin. Og så må han jo lære den måten disse menneskene synger til hverandre på!

Ali ankommer Gardermoen en kald vinterdag. Gatene er dekket med snø, og han tenker at han burde tatt på seg en varmere frakk før han strammer skjerfet litt ekstra i halsen. Når han kommer hjem ligger der et brev fra statens utdanningskontor, hvor det står at han må gå opp til VKII og dokumentere to års praksis. Først skjønner han ikke helt hva det dreier seg om, men så kommer han på at for mange, mange år siden, lenge før han startet it-firmaet sitt hadde han søkt om å få en vurdering av elektrikerutdanningen sin.

Bakgrunnen for ”den byråkratiske labyrint”

En debatt som er blitt ført i Norge de siste årene har kretset rundt den utfordringen samfunnet står ovenfor i møte med manglende arbeidskraft i framtiden. Undersøkelser viser at vi i år 2020 vil kreve syv av ti utdannede mennesker innen helsevesenet for å kunne dekke arbeidsbehovet innen denne sektoren. Slike undersøkelser gir en god beskrivelse av utfordringene samfunnet står ovenfor. Diskusjonen er allikevel preget av et paradoks. På den ene siden trengs det arbeidskraft, på den andre siden viser tall at personer med innvandrerbakgrunn som allerede bor i Norge har vanskeligheter med å få innpass på arbeidsmarkedet.

Temaet i rapporten ”Den byråkratiske Labyrint” springer ut fra denne problematikken og elektrobransjen er gjenstand for analyse. Denne bransjen er svært konjunkturavhengig. Når økonomien er god i landet opplever denne bransjen gode levevilkår, og etterspørselen etter fagfolk øker. Dette er situasjonen i dagens

Norge, og etterspørselen etter arbeidskraft er stor, spesielt i Osloområdet. Samtidig mottar vi hvert år arbeidstakere med elektroutdanning fra utenlandske læresteder.

Opplæringsrådet for Elektro- og Elektronikkfag (OREE), har valgt å ta tak i denne problemstillingen på grunn av utfordringen bransjen står ovenfor med hensyn til etterspørselen etter arbeidskraft. Norge vil snart ha et atskillig større behov for kvalifiserte og sertifiserte arbeidere innen elektrobransjen enn det Norge selv klarer å produsere, og har derfor ikke råd til å miste kvalifiserte arbeidere til andre yrker eller sysselsettinger, pga. for lang og ineffektiv saksbehandling.

Målet for OREE var at en kartlegging av situasjonen kunne føre med seg forslag til bedre kvalitetssikring av vurderingsprosessen for faglært personell med utdanning fra utlandet. Kvalitetssikring i forhold til et samsvar mht. krav om faglig

innhold, og kvalitetssikring i forhold til at kandidatene får en effektiv og likeverdig behandling.

Den formelle saksgangen foreløper ved at kandidaten henvende seg til fagopplæringskontoret i sitt fylke, som står fritt til å innhente råd fra opplæringsrådet, i dette tilfellet OREE. Videre sender fagopplæringskontoret vurderingen til statens utdanningskontor, som har myndighet til å fatte det endelige vedtaket. I relasjon til denne formelle saksgangen finnes det allikevel mange avvik.

For å kartlegge situasjonen har vi forholdt oss til 66 personer som over de tre siste årene har søkt om å få sin utdanning fra utlandet vurdert opp mot norsk fagbrev innen elektrobransjen i fylkene Oslo, Akershus og Hordaland. Svært få av disse har tatt norsk fagbrev, og vårt inntrykk er at de færreste arbeider innen fagområdet.

Hvor er det vi feiler når vi ikke makter å integrere personer som kommer til landet vårt med kompetanse vi har behov for?

Hva er det som gjør at så få kandidater ender opp med å ta norsk fagprøve? Er den byråkratiske labyrinten kandidatene må gjennom for å identifisere sine teori- og praksiskunnskaper, for komplisert og omfattende? Dette er noen av spørsmålene som OREE bar på i forkant av prosjektet, og som ledet oss til følgende problemstilling:

”Hvordan kvalitetssikre vurderingen av utenlandsk utdanning innen elektrofaget med utgangspunkt i vurderinger foretatt i fylkene Oslo, Akershus og Hordaland i tidsrommet 1997 til 2000?”

Temaer i rapporten

For å konkretisere vår hovedproblemstilling, utviklet vi tre delproblemstillinger som ble ledende for

diskusjonene i analysen, og i rapporten som helhet.

1. ”Hvordan kan de retningslinjer og kriterier som benyttes i vurderingen av utenlandsk utdanning innen elektrofaget sørge for kvalitetssikring?”

2. ”Hvilken innvirkning har den byråkratiske saksgangen på kvalitetssikringen av vurdering av utenlandsk utdanning?”

3. ”Hvilken innvirkning har arbeidsmarkedets holdninger på kandidater med utdanning fra utlandet?”

I dette sammendraget av ”den byråkratiske labyrint” vil vi først gi en oversikt over noen av de konklusjonene vi har kommet fram til under de ulike delproblemstillingene og de tilsvarende hypotesene, før vi til slutt redegjør for våre forslag til endringer. Lesere som savner en dypere gjennomgang, og beskrivelse av hvordan vi har kommet fram til ulike funn og konklusjoner henvises til rapporten i sin helhet.

Konklusjoner

Skiltene i labyrinten

Den første delen av analysen retter søkelyset mot de retningslinjene og kriteriene som foreligger og som i varierende grad blir benyttet av saksbehandlerne som vurderer utenlandsk utdanning.

1. ”Hvordan kan de retningslinjer og kriterier som benyttes i vurderingen av utenlandsk utdanning innen elektrofaget sørge for kvalitetssikring?”

Vi så først på kvalitetssikring i forhold til det faglige innholdet, for deretter å se på

kvalitetssikring i forhold til samsvaret mellom vurderingene.

I forhold til det faglige innholdet var det mest fruktbart å diskutere hvilke kriterier de ulike saksbehandlerne la til grunn for sine vurderinger. Svarene varierte noe, mens noen var de samme. For eksempel sa alle at de la læreplanen til grunn for sin vurdering, og mente at kandidatens språkkunnskaper og kjennskap til nasjonalt teknisk regelverk var avgjørende.

I forbindelse med å vurdere en kandidat opp mot læreplanen er det avgjørende hvilken dokumentasjon kandidaten kan framskaffe. Det er omfanget av teoretisk utdanning og praktisk erfaring som er avgjørende. Det viste seg at det eksisterte stor variasjon mellom saksbehandlerne i forhold til hvor nøyaktige de var med å sammenligne den utenlandsk utdanningen opp mot den norske fagplanen. De setter ulike krav til grad av overensstemmelse og de mener ulike typer dokumentasjon er mer eller mindre sammenlignbart med den norske læreplanen. Spesielt stille de ulike saksbehandlerne seg forskjellig til bruken av egenerklæringer. Dette på tross av et rundskriv fra Kirke-, Utdannings – og Forskningsdepartementet (KUF) i 1996 som fremhever betydningen av at saksbehandlerne er positive til egenerklæringer for å vise tillit til kandidatens pålitelighet og hans utdanning. Sekretariatslederen i OREE var mer positive til egenerklæringer enn det saksbehandlerne fra fagopplæringskontorene var. I denne sammenhengen er det interessant at bare 10% av kandidatene skriver egenerklæringer. Mange av kandidatene fortalte under telefonintervjuene at de ikke hadde fått opplyst at det var mulig å legge ved egenerklæringer. Gjennom den samme telefonrunden viste det seg at 90% av kandidatene hadde arbeidspraksis fra sitt hjemland, men at langt fra alle kunne dokumentere denne.

Vi mener å kunne konkludere med at det forekommer en svikt i kvalitetssikringen av vurderingene når ikke kandidatens fulle kompetanse blir kartlagt. I slike tilfeller blir muligheten for at det skjer en feilvurdering større.

Videre mener vi å kunne konkludere med at det utføres vurderinger på bakgrunn av skjønn og erfaring som også medfører store ulikheter mellom vurderingene som foretas av de ulike fagopplæringskontorene i landet. Dette kan sees på som det svake punkt ved vurderingene, da skjønn ikke kan klassifiseres som noe kriterium i seg selv, men som bakgrunnen for utvikling av egne kriterier. Et eksempel på bruk av skjønn er kriteriene en ansatt ved fagopplæringskontoret hevdet at han vurderte etter.

”Jeg krever alltid VKII tverrfaglig teorieksamen. Det gjør jeg for å kvalitetssikre vurderingen av utdanningen.”

Hadde dette vært et formelt kriterium som alle saksbehandlerne skulle forholde seg til, ville man ha oppnådd en sikkerhet i forhold til likhet mellom de enkelte vurderingene. Derimot ville man risikere at en del kandidater hadde blitt undervurdert i forhold til sin reelle kompetanse.

Språk og nasjonalt teknisk regelverk er kriterier som det vurderes etter jf. §17 i forskrift for faglig utdanning for elektrofagfolk. Kriteriene er ment å sikre kandidatens faglige kunnskaper, samt sikre at kandidatens norskkunnskaper er gode nok til at han kan kommunisere i en arbeidssituasjon. Alle kandidatene vi var i kontakt med gjennom våre dybdeintervjuer hadde stor forståelse for at de måtte opparbeide seg kunnskaper i forhold til det nasjonal tekniske regelverket, og etterlyste kunnskapene i form av et komprimert innføringskurs. De aller fleste kandidatene hadde gått på norskkurs, men mente at de

ville lært seg bedre norsk ved samtidig å være i en arbeidssituasjon.

Veiene i labyrinten

Som besøkende i den byråkratiske labyrint opplever man at veiene igjennom avhenger av hvem man møter og hvilke veivalg man foretar. Visitten kan fortone seg enkel og kort, men den kan også bli kronglete og lang.

2. ”Hvilken innvirkning har den byråkratiske saksgangen på kvalitetssikringen av vurderingen av utenlandsk utdanning?”

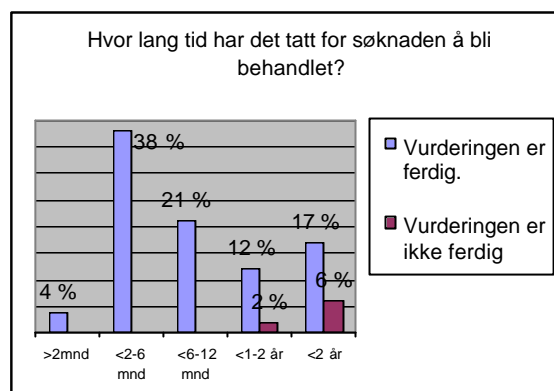
Denne problemstillingen rettet fokus mot hvorvidt det skjer en kvalitetssikring av saksgangen til det beste for brukerne, slik at de får en rettferdig, lik og rask behandling. Forholder saksgangen seg på den samme måten i alle fylkene og er den rimelig i forhold til tiden som blir benyttet?

”Enkelte ganger kan det være at en sak sendes direkte mellom statens utdanningskontor og OREE. Dette skal jo ikke skje, men det hender at en sak har vært innom mange instanser før den kommer til meg i statens utdanningskontor og da sender jeg den direkte til OREE for å spare tid.”

Et problem ved saksgangen er at det tar lang tid å komme igjennom. Selv om saken går den formelle veien kan det ta uforholdsmessig lang tid å få en vurdering. En kandidat fra Nord Amerika ventet et år og ni måneder på en sak som gikk den formelle saksgangen. Kandidaten søkte fagopplæringskontoret i slutten av mai 1998. Fagopplæringskontoret sendte søknaden videre til OREE i oktober, som ikke kunne vurdere denne før under et møte i desember samme år. Vurderingen ble sendt tilbake til fagopplæringskontoret i januar 1999, men ble liggende her til februar 2000! Først da ble vurderingen sendt til statens utdanningskontor.

En annen kandidat på 33 år, som ønsket å få sin utdanning vurdert var veldig frustrert over den trege saksgangen han opplevde, og uttrykte det på følgende vis:

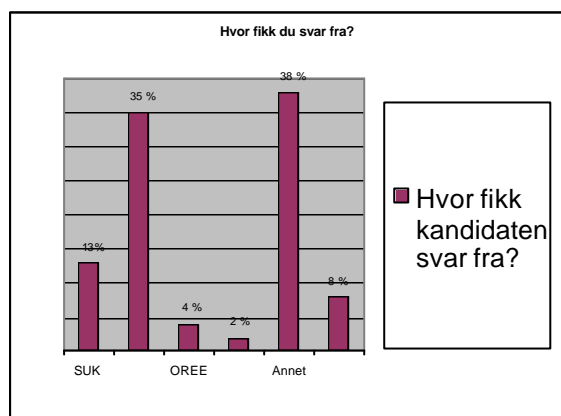
”Det hele tar for lang tid, jeg vil komme meg ut i jobb før jeg blir gammel!”



OREE hadde en hypotese om at prosessen for å få en vurdering av utenlandsk utdanning tok for lang tid. Våre undersøkelser viser at nesten 40 % av søknadene hadde en behandlingstid på mindre enn et halvt år, mens hele 20 % opplevde at prosessen tok mer enn to år. På tross av at det ikke foreligger noen konkrete regler for hvor lang tid en vurdering skal ta, sier de fleste instansene seg enige i at et vedtak burde foreligge innen seks måneder etter at en søknad er mottatt. Tabellen ovenfor viser at over halvparten av søkerne har ventet i mer enn seks måneder og inntil fem ganger så lenge, på svar.

Vi diskuterte negative og positive sider ved alle instansene og satt spørsmålsteget ved nødvendigheten av dem som en del av vurderingsprosessen. Hovedinntrykket vi satt igjen med var at det eksisterte en negativ holdning til den funksjonen statens utdanningskontor har i vurderingsprosessen. Dette begrunnet aktørene ved de andre instansene med at utdanningskontoret ikke sitter på fagkompetanse, og kun setter et ”vedtaksstempel” som

bekrefter vurderingene de andre har foretatt. Undersøkelsene vi foretok, viser i tillegg at kun 13% av målgruppen hadde mottatt svar fra statens utdanningskontor.



Statens utdanningskontor derimot, mener selv at de har en naturlig rolle i prosessen for vurdering av utenlandsk utdanning. Utdanningskontoret har vært KUFs forlengede arm i fylket siden departementet delegerte vedtaksmyndighet for godkjenning av utenlandsk utdanning til hvert utdanningskontor i 1994. Videre er det mange som henvender seg til statens utdanningskontor med spørsmål og søknader, på bakgrunn av navnet denne instansen har.

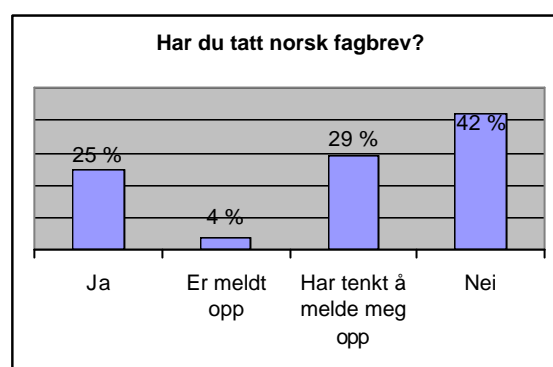
Regjeringen ser behovet for at kandidatene skal komme seg enklere gjennom systemet. Forvaltningsstrukturreformen, en reform under "Program for fornyelse av offentlig sektor", og er regjeringens forslag til å effektivisere byråkratiet. Formålet med reformen er å få klare ansvarsområder hos instansene og en bedre samordning. Alle aktørene vi har vært i kontakt med er enige i at saksgangen er for kompleks og at den bør forenkles. Slik prosessen er i dag er det ingen av instansene som har ansvar for hvor lang tid en vurdering tar, da den er "ute av verden" i det en aktør har sendt den fra seg. En ansatt ved Yrkesprøvningsprosjektet (YPP) sa det på følgende måte:

"(...) kandidaten blir kokt bort i systemet, fordi man ikke fokuserer på individet."

Labyrintens omgivelser

3. Hvilken innvirkning har arbeidsmarkedets holdninger på kandidater med utdanning fra utlandet?

Gjennom å være i feltet for vurdering av utenlandsk utdanning fant vi at det eksisterte ulike hindringer for søkerne som ønsket å ta norsk fagbrev. Det ble derfor relevant for oss å få en oversikt over hvor mange av søkerne som faktisk endte opp med å ta fagprøven.

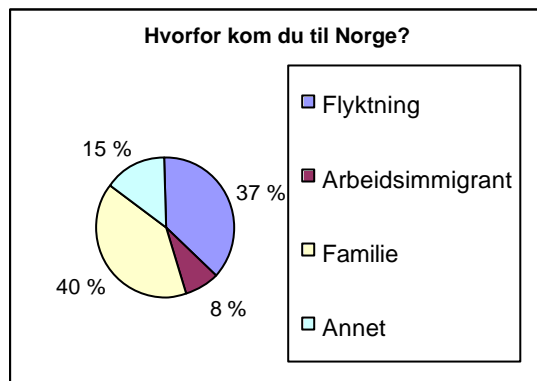


Figuren viser at bare en fjerdedel av de kandidatene som har søkt om en vurdering av sin utdanning i tidsrommet 1997-2000, har tatt norsk fagbrev. Resultatet trenger ikke være alarmerende i seg selv, men tatt i betraktning at ikke alle arbeidstakere som kommer til Norge med erfaring innen elektrobransjen søker om en vurdering, gjør prosenten mye mindre i forhold til det reelle tallet arbeidere som ikke får innpass på arbeidsmarkedet. En ansatt ved statens utdanningskontor stilte seg følgende spørsmål:

"Jeg stiller meg spørsmål i forhold til at jeg kun mottar ca. 20-25 søknader med ønske om å bli vurdert, på tvers av alle de 20 opplæringsrådene. Hvor er alle de andre som kommer hit til landet med utdanning fra hjemlandet? Er prosessen så komplisert at mange faller fra i utgangspunktet?"

Eksisterer det rasistiske holdninger som hindrer kandidatene i å ta norsk fagbrev?

Kan den lave prosentandelen av kandidater som oppnår norsk fagbrev rett og slett forklares ved at de fleste er ikke-vestlige innvandrere, og på grunn av at de kom til Norge som innvandrere og flyktninger?



Innvandrerandelen utgjør 6.3% av hele befolkningen, hvorav 2/3 er av ikke-vestlig opprinnelse. Arbeidsledigheten lå i år 2000 på 2,9% blant befolkningen som helhet, mens den blant førstegenerasjonsinnvandrere var på hele 8,1%. Dette til tross av at andre undersøkelser har vist at innvandrere i gjennomsnitt representerer en gruppe med høyere utdanning enn oss nordmenn.

Årsaken til at arbeidsledigheten blant innvandrere her i landet er høy i forhold til situasjonen blant resten av befolkningen kan forklares ut fra to perspektiver. Noen innvandrere sliter med å få innpass på arbeidsmarkedet fordi de ikke har etterspurt fagkunnskap. Andre opplever at de ikke får jobb uansett kvalifikasjoner. Det er særlig denne siste opplevelsen som har vært tilfellet blant de kandidatene vi har vært i kontakt med.

Et annet trekk som også er karakteristisk for forholdet mellom innvandrere og arbeidsmarkedet er at denne gruppen arbeidere har løsere ansettelsesforhold, og lettere blir utsatt for oppsigelser. Den grunnleggende årsaken til dette er at innvandrere har mindre oversikt over de rettigheter og krav som eksisterer for forholdet mellom arbeidsgiver og

arbeidstaker her i landet, og derfor lettere blir utsatt for utnyttelser.

Kandidatene vi har vært i kontakt med forteller om ulike erfaringer med det norske arbeidsmarkedet. En av de største utfordringene finner vi i situasjoner hvor kandidatene mottar et vedtak hvor det kreves mer praksiserfaring for å kunne stille til fagprøven.

”Kravet om mer praksis som jeg fikk i mitt vedtak er umulig for meg å oppfylle da jeg har fått avslag på de jobbsøknadene jeg har sendt, og jeg har sendt mange.”

Situasjonen med å integrere innvandrere på arbeidsmarkedet, krever en holdningsendring i forhold til å respektere og anerkjenne utdanning fra utlandet.

Byrådsleder i Oslo Erling Lae hevder at det er på arbeidsplassen voksne mennesker med flyktning- eller innvandrerbakgrunn kan få et sosialt nettverk, lære seg det norske språket og ikke minst skaffe seg økonomisk selvstendighet, som igjen fører til økt selvfølelse. Alle kandidatene vi har vært i kontakt med er menn og den gjennomsnittlige alderen er 40 år. De fleste kommer fra samfunn hvor det er mannens ansvar å forsørge familien og dermed kan opplevelsen av økonomisk utilstrekkelighet, som skolebenken vil medføre, bli ekstra vanskelig. Mange av kandidatene opplever også frustrasjon ved ikke å kunne opptre som gode rollemodeller for sine barn.

Statistikk viser at 50% av sosialhjelpsutgiftene i Oslo går til mennesker med flyktning- eller innvandrerbakgrunn. Sammen med tallene for arbeidsledighet understreker dette at disse gruppene ikke har blitt vellykket integrert, verken på det norske arbeidsmarkedet eller i det norske samfunnet som helhet.

Forslag til endringer

Egenerklæring:

Ettersom vurderingene baserer seg mye på skjønn og erfaring, foreslår vi en større tiltro til egenerklæringer fra kandidatene. Disse vil kunne utfylle en saksbehandlers eventuelle manglende kunnskaper om et annet lands utdanningssystem. Vi mener derfor at kandidaten bør informeres om mulighetene til å skrive egenerklæring. Det kan utvikles et søknadsskjema der enhver søker har mulighet til å skrive forklarende tekst til dokumentasjon som legges ved.

Yrkesprøving:

Dersom dokumentasjonen er mangelfull eller vanskelig å sammenligne med den norske læreplanen, er praktisk yrkesprøving en god måte å vise tiltro til kandidatens utsagn om egen kompetanse. Yrkesprøving prosjektet (YPP) er pr. i dag kun iverksatt i to fylker, Oslo og Oppland, men etter vår mening burde det forankres lignende prosjekter i samtlige fylker. Vi mener at yrkesprøving ofte kan være en mer riktig form for kvalitetssikring enn å vurdere kandidaten mot en teorieksamen. Teoretisk kunnskap kan kartlegges gjennom yrkesprøving, ved at kandidaten her prøves opp mot krav i læreplanen. Muligheten for opplæring i en bedrift er en annen mulighet som absolutt bør utforskes nærmere. Større bedrifter har ofte en opplæringsenhet internt for lærlinger og praksiskandidater, som effektivt kunne tilrettelegges mot målgruppen med utdanning og praksis fra utlandet.

Komprimert innføringskurs

Et komprimert innføringskurs er et godt alternativ til VKII for å få tilegnet seg kunnskap om nasjonalt teknisk regelverk og forskrifter, og burde være tilgjengelig for alle utenlandske kandidater som ønsker å ta norsk fagbrev. Kurset burde også gi en innføring i de aktuelle regelverk og

forskrifter som er spesielle for Norge. Fordelen med et slikt kurs er at det både vil sikre en mer lik kunnskap blant kandidatene, og gjøre veien mot norsk fagbrev mindre komplisert. I dag arrangeres slike kurs av ulike kveldsskoler og bedrifter, men kunne godt bli administrert sentralt fra fagopplæringskontorene.

Workshop:

Ettersom vurderingene baseres såpass mye på skjønn, burde intensiteten på kommunikasjon og informasjon økes mellom instansene og aktørene som foretar vurderingene. En workshop i regi av opplæringsrådet, hvor deltakerne ville være de ansatte som arbeider med vurdering av utenlandsk utdanning ved de ulike fagopplæringskontorene, statens utdanningskontorer og ved opplæringsrådene. Målet med en slik workshop ville være å samle de ulike instansene og saksbehandlerne til diskusjon. Aktørene kunne samkjøre metoder og forankre disse innen hver instans. En slik samling kunne få positive ringvirkninger med hensyn til å skape et tettere nettverk mellom instansene på tvers av fylkesgrensene samt på tvers av forvaltningsnivåer. Viktig at denne type workshop kunne fange opp medspillerne til alle opplæringsrådene, ikke bare i forhold til OREE.

Kvalitetshåndbok til instansene:

En første oppgave for en slik workshop som beskrevet ovenfor, kunne være å utarbeide en kvalitetshåndbok til de ulike aktørene i vurderingsprosessen. Denne boken burde informere om de formelle retningslinjene og hvilke krav som foreligger for vurdering av utenlandsk utdanning, som for eksempel Forvaltningsloven og Opplæringsloven. Dette ville føre til at alle saksbehandlerne har samme utgangspunkt for fremgangsmåte ved en henvendelse i forhold til en vurderingssak. Håndboken burde videre inneholde en

sjekklister av hva som kreves av dokumentasjon, hvordan saksbehandlerne skal forholde seg til egenerklæringer, informasjon ang. normert behandlingstid og eventuelle klagemuligheter for kandidatene, og informasjon om hvilke andre tiltak som er tilgjengelige som YPP og Realkompetanseprosjektet. Formålet med en slik bok er at den enkelte saksbehandler har et oppslagsverk, som igjen vil føre til en mer lik vurdering på tvers av instanser og forvaltningsorganer.

Veileder til kandidatene:

Kandidatene som søker å få vurdert sin utenlandsk utdanning bør få oppnevnt en veileder første gang de henvender seg til en instans. Veilederen har deretter ansvaret for å kartlegge hva kandidaten ønsker, hvilken kompetanse han har og hvilken dokumentasjon som må sendes med søknaden. I tilfeller hvor kandidaten har mangelfull dokumentasjon er veilederen ansvarlig for at det iverksettes andre tiltak for å kartlegge kompetanse. Veilederen blir på denne måten et bindeledd mellom kandidaten og instansene i vurderingsprosessen og en person kandidaten kan henvende seg til dersom han har spørsmål eller trenger informasjon. Dette er en arbeidsmetode som allerede er tatt i bruk av realkompetanseprosjektet.

Info. brosjyre til kandidatene:

Informasjon om selve søknadsprosedyren må være lettere tilgjengelig. Denne informasjonen bør foreligge i form av en brosjyre som bl.a. inneholder informasjon om hvor kandidaten skal henvende seg og hvilken oppgave hver enkelt instans har i vurderingsprosessen. Da vil kandidater med fagbrev fra EU- eller EØS-land kunne henvende seg direkte til Produkt- og Elektrisitetstilsynet uten å måtte gå veien innom den byråkratiske labyrinten. En slik brosjyre bør plasseres blant annet på flyktningsmottak, steder hvor det holdes norskkurs og arbeidsformidlingskontorer. Forslag til forsiden på en slik side brosjyre

er utarbeidet parallelt med denne rapporten.

Web-sider:

Det bør også opprettes, eventuelt utvikles, en mer brukervennlig informasjonskilde på internett med samme type informasjon som i informasjonsbrosjyren.

Færre ledd i saksgangen:

Ettersom det er stor enighet blant de involverte om at saksgangen for vurdering av utenlandsk utdanning er lang og kronglete, er det et forslag å kutte et ledd, og i denne forbindelse statens utdanningskontor. Kontoret sitter ikke på fagkompetanse innen de aktuelle fagene og ivaretar kun en formell rolle som vedtaksmyndighet. Denne myndigheten kan delegeres til fagopplæringskontoret. Fagopplæringskontoret kan dermed spille rollen som det desentraliserte forvaltningsorganet som knytter vurderingsprosessen til nærmiljøet, med et klarere ansvar overfor den enkelte kandidat. Tiltak som realkompetanseprosjektet og YPP, har nær tilknytning til fagopplæringskontorene, hvilket vil forenkle bruken av disse som alternative metoder å ta i bruk for å vurdere utenlandsk utdanning. Samtidig er det ved dette kontoret kandidaten melder seg opp til fagprøve, noe som muliggjør en bedre oppfølging av hva som skjer med kandidaten i etterkant av en vurdering. Fagopplæringskontoret kunne samtidig være den instansen som hadde ansvaret for de tidligere nevnte komprimerte innføringskurs. På bakgrunn av disse forslagene burde det opprettes en enhet ved fagopplæringskontoret som hadde som oppgave å organisere integrering av utenlandsk fagarbeidere i det norske samfunn.

Samarbeid labyrintens omgivelsene:

Det finnes flere nyttige tiltak i omgivelsene for å forenkle vurderings-

prosessen. Eksempler som Yrkesprøvings- og Realkompetanseprosjektet er gode eksempler i så måte, hvor begge fokuserer på alternative måter å få kartlagt kompetanse på. Prosjektene egner seg godt til å utfylle hverandre, og sammen kan de både effektivisere kartleggingsprosessen og i større grad sikre kvaliteten i forhold til norske standarder. Et meget godt tiltak ville være å få etablert et slikt samarbeid mellom prosjektene i alle fylkene.

I en situasjon hvor framtiden vil komme til å kreve mer arbeidskraft enn Norge selv er i stand til å produsere, blir det stadig viktigere at samfunnet tar i bruk absolutt alle de ressursene som eksisterer i befolkningen. Vurdering av utenlandsk utdanning er et tema som vil bli mer og mer relevant i forhold til denne utfordringen, og det er viktig at denne prosessen skjer på best mulige premisser. Dette gjelder både for kandidaten som ønsker å få sin utdanning vurdert, og for samfunnet i forhold til krav om faglig standard i samråd med sikkerhet og norske forskrifter.

I rapporten mener vi å ha påvist at kvalitetssikringen av vurderingen av utenlandsk utdanning innen elektrobransjen er mangelfull slik den foregår i dag. Saksgangen er treg og ineffektiv, og resultatet av en vurdering er tilfeldig ut fra hvilke aktører som har vært innblandet i vurderingsprosessen og hva de legger til grunn for en vurdering. Vi mener at verken krav om standard på den faglige vurderingen eller krav om likeverdig behandling kan sies å bli oppfylt. Videre mener vi at vurderingsprosessen slik den er i dag kan ha en negativ innvirkning på integrering av innvandrere generelt i det norske samfunnet. Innpass på det norske arbeidsmarkedet er problematisk og preget av forutinntatte holdninger og fordommer, hvilket ikke forbedres av den negative effekten vurderingsprosessen har slik den fungerer i dag.

For å kunne sørge for en kvalitetssikring innen dette området, har vi påpekt nødvendigheten av ulike endringer, og håper å ha etterlatt oss muligheten til forbedringer av prosessen for vurdering av utenlandsk utdanning.

Avslutning

Ali ankommer Gardermoen en kald vinterdag. Han kommer fra et land langt, langt borte, og har reist lange og kronglete veier for å komme hit. Selv synes han det er rart å komme til et sted der skyene har lagt seg på bakken, og hvor menneskene har turban rundt halsen i stedet for på hodet, og han innser at han må fore bastskjøret sitt.

Ali har elektrikerutdannelse fra hjemlandet. Om han kan gjøre elektrikerarbeid? Ja, selvfølgelig. Systemet er jo litt annerledes der han er fra, men han har jo lært alt på skolen! Han gleder seg til å begynne å jobbe. Men han må først få vurdert utdanningen sin, og så er han jo nødt til å lære den måten disse menneskene synger til hverandre på!

Da han begynner på norskkurset lyser det en oransje brosjyre mot han hvor det står ”Har du yrkesutdanning fra utlandet?” Også står det på hans språk! Det er jo helt fantastisk. Han får en av lærerne på norskkurset sitt til å forklare han hva som står inne i brosjyren. Kanskje det står her hvordan han får godkjent utdanningen sin?

I brosjyren står det hvordan prosedyren for godkjenning fungerer, hva som skal til for å få utdanningen godkjent og hvor han skal henvende seg. Han sender da søknadspapirer til fagopplæringskontoret. Etter to uker får han svar om at han har fått en veileder, og at han må ta kontakt med ham en av de nærmeste dagene for å avtale et møte.

En uke senere møter Ali veilederen sin. Ali forklarer hvordan elektrikerutdanningen er i hans hjemland, hvilke erfaringer og kunnskaper han har og at han ønsker å ta norsk fagbrev. Veilederen henviser ham til en bedrift hvor han kan jobbe som hjelpearbeider, mens han venter på at søknaden hans skal bli behandlet. Han får opplyst om hvor lang tid vurderingen angivelig vil ta. Etter tre uker får han et vedtak fra fagopplæringskontoret der det står at han er henvist til yrkesprøving og hvem han skal ta kontakt med der yrkesprøvingen foregår.

Etter yrkesprøvingen får han et nytt vedtak fra fagopplæringskontoret der det står at kan melde seg opp til fagbrev, men at han først må gjennomføre et kurs hvor han lærer det norske fagspråket innen elektrofaget og om det nasjonal tekniske regelverket. Han tar kontakt med veilederen sin, som forklarer han hvor han skal melde seg på dette kurset, og han får informasjon om hvilken litteratur han må lese. Etter at han har bestått fagprøven, går han over fra å være hjelpearbeider til elektriker i bedriften.

