

Høringssvar – forslag til lov og forskrift som gjennomfører direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og direktiv 2013/55/EU

Vi viser til høringsnotat – forslag til lov og forskrift som gjennomfører direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og direktiv 2013/55/EU med høringsfrist 10. februar 2016.

Hovedpunkter i NOKUTs høringssvar

NOKUT er ikke tiltenkt noen eksplisitt rolle ved gjennomføringen av det moderniserte yrkeskvalifikasjonsdirektivet, og det oppgis ingen spesifikk årsak til dette. NOKUT har som kontaktpunkt for yrkeskvalifikasjonsdirektivet forutsetninger for å ta på seg mange av de oppgavene som skisseres i høringsnotatet. Med tanke på at direktivet skal være gjennomført i Norge i løpet av det kommende halvåret, burde Kunnskapsdepartementet for lengst ha utpekt ansvarlige myndigheter for de nye oppgavene som følger av direktivet.

NOKUT mener at en naturlig utvidelse av dagens rolle som kontaktpunkt burde innebære følgende oppgaver for NOKUT:

- NOKUT burde bli utpekt som assistansesenter.
- NOKUT burde ha ansvaret for å utvikle og vedlikeholde elektronisk informasjon som ligger til den kommende rollen som kontaktpunkt.
- NOKUT burde være ansvarlig myndighet for utstedelse av europeisk profesjonskort for ikke-regulerte yrker, og eventuelt også andre yrker.
- NOKUT burde være ansvarlig myndighet for varsling om bruk av falske dokumenter for ikke-regulerte yrker.
- NOKUT burde få mandat til å utvikle en felles søknadsportal for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. NOKUT kan tilby førstelinjetjenester for alle godkjenningssøknader.
- NOKUT burde få ansvaret for innhenting av statistikk og rapportering til Europakommisjonen.

NOKUT er forberedt på å løse disse oppgavene så raskt som praktisk mulig, men dette krever avklaringer fra Kunnskapsdepartementets side.

Generelle betraktninger om høringsnotatet

NOKUTs samfunnsoppdrag er blant annet å godkjenne og informere om utenlandsk utdanning, og informere om mulighetene for godkjenning av utenlandsk kompetanse i Norge, jf. NOKUTs strategiplan (2015-2020). Koblingen mellom NOKUTs roller på både norske og utenlandsk utdanning gjør oss svært godt rustet til å videreutvikle vår godkjenningsevne. Sentralt i vår tenkning er at det er arbeidslivet, i hovedsak operasjonalisert gjennom arbeidsgiverne, som er sluttbrukere av NOKUTs godkjenningstjenester. Det er et mål at NOKUT skal bidra til at personer med utenlandsk utdanning effektivt kan benytte kompetansen sin i Norge, og at arbeidsliv og utdanningsinstitusjoner har god informasjon om hva utenlandsk kompetanse tilsvarer i Norge.

NOKUT er kontaktpunkt for yrkeskvalifikasjonsdirektivet (2005/36/EF) og ivaretar denne kontaktpunktfunksjonen ved å tilby søkere informasjon om ulike godkjenningsordninger i Norge. Vi tilbyr søkere telefontid tre ganger i uken, besøkstid en gang i uken og e-post som besvares fortløpende. Vi har ca. 12.000 henvendelser hvert år, herunder mange henvendelser som gjelder godkjenningsordninger og tilleggende spørsmål. På oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet har NOKUT vært med på å utvikle en e-læringsmodul for godkjenningsordninger. NOKUT har bistått med selve utviklingen av modulen, men har også vært med på ulike opplæringsseminarer rundt omkring i Norge.

Med utgangspunkt i vår strategiplan og våre oppgaver er NOKUT en selvsagt aktør når det skal avgjøres hvilke oppgaver som skal delegeres i forbindelse med gjennomføring av direktiv 2013/55/EU. NOKUT har ved flere anledninger foreslått hvordan enkelte oppgaver i direktivet kan løses, og vi har initiert møter med både Kunnskapsdepartementet og Altinn (kontaktpunkt for tjenstedirektivet) for å avklare hvordan oppgavene kan løses.

Høsten 2014 sendte NOKUT innspill til Kunnskapsdepartementet om gjennomføring av direktiv 2005/36/EF og direktiv 2013/55/EU hvor vi kom med konkrete forslag og kostnadsestimater på opprettelse av et assistansesenter, elektronisk informasjon, statistikkrapportering, europeisk profesjonskort og varslingsmekanismer.

Høsten 2015 har NOKUT vært i dialog med aktuelle departementer i forbindelse med våre forslag til kommende stortingsmelding om livslang læring og utenforskap. NOKUT mener det vil være oppsiktsvekkende om etableringen av en felles søknadsportal ikke inkluderes i meldingen, da vi vurderer dette som det aller viktigste enkeltstående tiltaket for å øke livslang læring og redusere utenforskap for personer med medbrakt kompetanse.

NOKUT vil videre vise til en rapport fra DAMVAD, avlevert til Barne- og likestillingsdepartementet i år, vedrørende statistikk om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner utenfor EØS-området. I rapporten foreslås det eksplisitt å etablere én felles søknadsportal for godkjenningssystemene med tilhørende statistikkfunksjon, og det foreslås at ansvaret for dette legges til NOKUT. Det er lite rasjonelt at en slik operativ administrativ oppgave legges til et departementet.

Etter en gjennomgang av høringsnotatet bemerker NOKUT at det fortsatt ikke er spesifisert hvilke organer som skal få oppgaver i forbindelse med modernisering av direktiv 2013/55/EU. Kunnskapsdepartementet har gitt delegasjonsfullmakt i de aller fleste tilfeller, men det er ikke presisert i verken høringsnotat, lov eller forskrift hvorvidt NOKUT skal ha en rolle i forbindelse med ny lov og forskrift.

NOKUT ser for seg at det ikke vil være mulig for andre aktører å påta seg arbeidet som Kunnskapsdepartementet selv ikke kan gjøre. NOKUT er derfor forberedt på at vi på svært kort varsel bli pålagt nye og større oppgaver som følge av denne loven. NOKUT vil derfor understreke at det vil bli svært utfordrende å få gjort dette raskt nok for å holde fristene som følger av direktivets ikrafttredelse i norsk lovverk. Dette kan da få konsekvenser for Norges forpliktelser ovenfor EFTA og EØS.

Med utgangspunkt i det som er nevnt ovenfor og den unike rollen vi har i dag som det nasjonale kompetansesenteret for utenlandsk utdanning og kompetanse, vil vi i det følgende begrunne hvorfor vi mener at NOKUT burde være ansvarlig myndighet for enkelte av oppgavene i direktivene.

Merknader til de enkelte bestemmelsene

1) Koordinator, § 23:

NOKUTs merknader:

NOKUT er enig i at Kunnskapsdepartementet burde være koordinator for direktivet. Det vil kunne skape konstitusjonelle problemer hvis et underliggende organ av Kunnskapsdepartementet skal kunne instruere andre departementer. Det blir mest ryddig at koordinatorfunksjonen legges til et departement, og at dette departementet er ansvarlig for den helhetlige gjennomføringen av direktivet.

2) Assistansesenter, § 24:

NOKUTs merknader:

NOKUT er i dag kontaktpunkt for yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Vi har siden opprettelsen av INVIA i 2007 og videreføringen av INVIA i vår utlandsavdeling, jobbet daglig med å veilede personer som ønsker å benytte sin yrkeskvalifikasjon i Norge. Oppgavene som tilfaller assistansesenteret sammenfaller med de oppgavene som ligger under dagens kontaktpunkt. Det er derfor hensiktsmessig at NOKUT blir utpekt som assistansesenter fordi vi allerede har personell med relevant kompetanse og innarbeidede rutiner som sikrer at oppgaven blir ivaretatt på en god måte. Overgangen fra kontaktpunkt til assistansesenter vil dermed kunne fullføres uten store kostnader.

Forslag til endringer:

Ny § 24 første ledd:

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen er assistansesenter etter denne lov.

Stryke § 9-2 siste ledd i forskriften.

3) Elektronisk informasjon, § 22:

NOKUTs merknader:

I dag er Altinn kontaktpunkt etter tjenesteloven, og det vil da være Altinn som skal sørge for å gjøre informasjonen i artikkel 57 tilgjengelig for yrkesutøvere. Altinn sine sider er preget av informasjon av mer kommersiell karakter. Nettsidene er tilrettelagt for aktører som vil starte virksomheter, og de er ikke spesielt egnet for yrkesutøvere som ønsker å få godkjent sine yrkeskvalifikasjoner. NOKUT mener derfor at Altinn ikke burde være ansvarlig for elektronisk informasjon selv om de er kontaktpunktet for tjenesteloven.

I forlengelsen av at NOKUT burde være assistansesenter, vil det også være naturlig at vi har ansvar for elektronisk informasjon. Mange av kravene etter direktivet er i dag allerede gjennomført på NOKUT sine nettsider, og det vil være uproblematisk å oppdatere informasjonen slik at den gjenspeiler kravene i direktivet. På bakgrunn av den særskilte kompetansen NOKUT allerede har som kontaktpunkt for yrkeskvalifikasjonsdirektivet, burde det være naturlig at NOKUT blir det organet som utvikler og vedlikeholder informasjonen.

Forslag til endringer:

Ny § 22 første ledd:

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen skal ha følgende opplysninger tilgjengelig elektronisk:

- a) Liste over regulerte yrker i Norge med ansvarlig myndighet,
- b) Liste over yrker hvor det kan utstedes europeisk profesjonskort,
- c) Liste over yrker hvor det kreves forhåndsgodkjenning for å yte tjenesten midlertidig,
- d) Liste over regulerte utdanninger,
- e) Krav og prosedyrer i forbindelse med godkjenning av yrkeskvalifikasjoner, herunder oversikt over gebyr og
- f) Opplysninger om klageadgang.

4) Europeisk profesjonskort, § 6-2:

NOKUTs merknader:

Dersom NOKUT blir assistansesenter, vil det være hensiktsmessig å plassere mandatet for utstedelse av profesjonskort for ikke-regulerte yrker til NOKUT. I første omgang vil dette dreie seg om fjellfører, men på sikt vil ordningen kunne utvides til ingeniører og da kan det fort dreie seg om flere tusen søknader. NOKUT kan også utstede profesjonskort for andre yrker, f. eks. eiendomsmebler.

Utstedelse av profesjonskort vil foregå elektronisk gjennom IMI så det vil ikke påløpe assistansesenteret store kostnader. Det vil, uavhengig av plassering, påløpe kostnader til opplæring av personell og utvikling av rutiner og prosedyrer. Dersom NOKUT blir assistansesenter, mener NOKUT at det vil kunne føre til en effektivisering å legge mandatet til utstedelse av profesjonskort hos oss, ved at mange lignende oppgaver samles i ett organ.

Forslag til endringer:

Ny § 6-2 andre ledd:

For ikke-regulerte yrker vil Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen være ansvarlig myndighet.

5) Varslingsmekanismer § 7-1:

NOKUTs merknader:

Dersom NOKUT blir assistansesenter, vil det være hensiktsmessig å plassere mandatet for varsling om bruk av falske dokumenter for ikke-regulerte yrker til NOKUT. NOKUT har i dag mandat til å godkjenne utenlandsk høyere utdanning, og foreslås ansvar for å godkjenne utenlandsk fagutdanning og fagskoleutdanning.

I forbindelse med at vi har mandat til å godkjenne utenlandsk høyere utdanning har vi rutiner for politianmeldelse av søknader som inneholder falske dokumenter. Vi har derfor spisskompetanse på håndtering av falske dokumenter og vi kjenner til rutinene ved politianmeldelser. Vi vil således kunne varsle samtlige EØS-stater på en effektiv måte. For de sakene vi selv ikke anmelder, vil det uansett foreligge gode rutiner slik at vi raskt kan ta imot varslinger fra Politiet, som det foreslås i høringsnotatet. NOKUT kan også være varslingskoordinator for andre typer varslinger, som f. eks yrker innenfor helse og opplæring av mindreårige.

Forslag til endringer:

Ny § 7-1 andre ledd:

Hvor yrkesutøver har blitt domfelt for bruk av falske dokumenter er Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen ansvarlig myndighet.

6) Elektronisk søknad, § 19:

NOKUTs merknader:

Direktivet gir yrkesutøver rett til å kunne søke godkjenning i en elektronisk portal.

Kunnskapsdepartementet estimerer i høringsnotatet at det kan påløpe en kostnad på mellom 10 til 30 millioner NOK for godkjenningssøknadene å utvikle portaler for elektronisk søking. En samordning i én søknadsportal vil være langt billigere for det offentlige Norge enn om hvert av de 16 godkjenningssøknadene utvikler egne løsninger.

NOKUT skal gå over til elektronisk saksbehandling høsten 2016. Vår portal kan utvides til å bli søknadsportal for yrkeskvalifikasjoner. NOKUT har ved flere anledninger tidligere spilt inn til Kunnskapsdepartementet at det bør etableres én felles nettplattform for alle typer godkjenningssøknader. NOKUT har teknologiske forutsetninger for å utvide vår nettplattform til å inkludere søknader til andre godkjenningssøknadene. En slik utvidelse bør inkludere godkjenning både av kompetanse fra EØS og fra utenfor EØS, samt inkludere godkjenninger som ikke er del av yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Ett felles digitalt søknadssystem er langt billigere enn om hver av godkjenningssøknadene bygger opp egne digitale systemer. Én felles søknadsplattform for godkjenningssøknader vil dessuten forenkle arbeidet med å hente inn god statistikk om godkjenningssøknadene.

NOKUT har signalisert til Kunnskapsdepartementet at NOKUT kan være førstelinjetjeneste for alle former for godkjenningssøknader. En slik tjeneste kan inkludere vurdering av utdanningsnivå, ekthetsvurdering av utdanningsdokumenter og veiledning av søkere. Det gir høy samfunnsøkonomisk gevinst å legge en slik tjeneste til ett organ, i stedet for at flere godkjenningssøknadene i praksis utfører samme arbeid. NOKUT mener dette både er gjennomførbart og hensiktsmessig og viser til at vårt søsterkontor i forbindelse med direktivet har

fått i oppgave å være ansvarlig myndighet for vurdering av alle utenlandske utdanninger innenfor alle sektorer som krever godkjenning (autorisasjon) i Sverige.

NOKUT viser til Utdanningsdirektoratets rapport til Kunnskapsdepartementet av 29.01.2015, hvor de anbefaler ordning for godkjenning av utenlandsk fagutdanning. I rapporten foreslås det bruk av NOKUTs søknadsportal og NOKUTs kompetanse. Det anbefales at «NOKUT – uavhengig av valg av modell – ivaretar verifiseringsfunksjonen i en godkjenningsprosess, mens godkjenningsinstansen kvalitetssikrer og godkjenner innholdet i søknaden, samt innhenter faglig bistand der det er nødvending. NOKUT kan stå for søknadsportal og førstelinjetjenester for systemiske vurderinger. Det kan være hensiktsmessig å legge alle statlige godkjenningsordninger ett sted. Dette bør vurderes i den videre prosessen.» De samfunnsøkonomiske gevinstene av felles søknadsportal og fellestjenester vil bli større ettersom flere godkjenningsordninger blir inkludert i tjenesten.

NOKUT har i tillegg til godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, fått i oppdrag av Kunnskapsdepartementet å opprette en godkjenningsordning for utenlandsk fagutdanning. Forslag om en godkjenningsordning for fagskoleutdanning med NOKUT som den sentrale aktøren har vært på høring. NOKUT blir derfor det organet som har mandat for all godkjenning av utenlandsk utdanning. På denne bakgrunn fremstår felles søknadsportal for alle godkjenningsordninger, og som legges til NOKUT, som enda mer rasjonelt.

I Stortingets behandling av Statsbudsjettet for 2016 ble det fra en samlet KUF-komité sin side vedtatt å «be regjeringen gjennomgå systemet for godkjenning av utdanning fra andre land». I gjennomgangen bør samordning av søknadsportal og fellestjenester være sentrale komponenter. NOKUT mener likevel at en samordning av tjenester og søknadsportal er svært viktig allerede nå, og at dette ikke bør utsettes.

Forslag til endringer:

NOKUT foreslår ingen lovendringer, men at det blir presisert i proposisjonen at NOKUT kan få ansvaret for utvikling av felles søknadsportal.

7) Statistikkrapportering, § 25:

NOKUTs merknader:

Det foreslås i høringsnotatet at Kunnskapsdepartementet skal ha ansvaret for statistikkrapportering til Europakommisjonen. Statistikkinnhenting er en operativ administrativ oppgave. Statistikk innhentes fra de ulike godkjenningskontorene, og koordinator må legge inn mottatt statistikk i EUs database over regulerte yrker. NOKUT stiller spørsmål ved om det er rasjonelt at en slik operativ oppgave legges til et departement.

NOKUT mener at denne oppgaven burde legges til NOKUT. Dersom NOKUT får tildelt oppgaver som er nevnt ovenfor, vil det være hensiktsmessig at NOKUT også får ansvaret for statistikk og rapportering til Europakommisjonen. Avdeling for utredning og analyse i NOKUT har spisskompetanse på kvantitativ metode og statistikk og vil derfor kunne være en faglig støtte på innhenting av statistikk.

NOKUT vil videre vise til en rapport fra DAMVAD, avlevert til Barne- og likestillingsdepartementet i år, vedrørende statistikk om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner utenfor EØS-området. I rapporten foreslås det eksplisitt å etablere én felles søknadsportal for


godkjenningsordningene med tilhørende statistikkfunksjon, og det foreslås at ansvaret for dette legges til NOKUT.

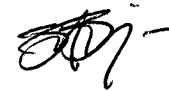
Forslag til endringer:

Ny § 9-3 første ledd første setning:

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen kan be ansvarlige myndigheter om statistikkrapportering.

Med vennlig hilsen


Terje Mørland
direktør



Stig Arne Skjerven
avdelingsdirektør