

Det kongelige kunnskapsdepartement  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

Saksbehandler: Einar Meier

Vår ref: 19/09158-1  
Vår dato: 14.11.2019  
Deres ref:  
Deres dato:

## **Høringsinnspill til forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)**

Vi viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 16.8.2019.

NOKUT har ingen merknader til lovendringsforslagene, men vi har en kommentar som kan være relevant i operasjonaliseringen av den planlagte kompetansekartleggingen etter §11 i forslaget til lov om integrering.

Vi tror det i kompetansekartleggingen kan være hensiktsmessig å etablere samhandlingsmønstre på tvers av ulike deler av forvaltningen (tjenestekjeder). Kompetansen NOKUT har opparbeidet innen vurdering av utenlandsk utdanning med bruk av kvalifikasjonsvurdering kan være nyttig i så henseende. Vi viser i denne forbindelse til tidligere informasjon til Kunnskapsdepartementet av 22.6.2018, «Utvidede bruksområder av NOKUTs metode for vurdering av flyktningers kvalifikasjoner», som finnes vedlagt.

NOKUT kvalifikasjonsvurdering for flyktninger ble etablert 2017, som et supplement til NOKUTs øvrige godkjenningsordninger, men metoden har ikke vært benyttet i systematisk kartlegging av innvandreres kompetanse i Norge. Metoden er internasjonalt anerkjent og implementert i Europarådets European Qualifications Passport for Refugees og UNESCOs Qualifications Passport. Begge initiativene er utviklet med norsk støtte gjennom midler fra Kunnskapsdepartementet.

Med hilsen

Terje Mørland  
Administrerende direktør

Stig Arne Skjerven  
Direktør for utenlandsk utdanning

*Dokumentet er elektronisk signert.*

Vedlegg: Utvidede bruksområder av NOKUTs metode for vurdering for flyktningers kvalifikasjoner NOKUT til KD

# Notat

Til: Kunnskapsdepartementet  
v/statssekretærene Rebekka Borsch og Atle Simonsen

Fra: Marina Malgina

Kopi:

Vår ref:

Dato: **22.06.2018**

## Utvidede bruksområder av NOKUTs metode for vurdering for flyktingers kvalifikasjoner

NOKUT viser til møtet med statssekretærene Rebekka Borsch og Atle Simonsen 9. mai, hvor vi informerte om European Qualifications Passport for Refugees (Europarådet), som er basert på norskutviklet metode. I etterkant av møtet har NOKUT oversendt et innspill på hvordan kvalifikasjonspasset kan utvikles til en global ordning (jf. notat sendt 30. mai).

På møtet ble NOKUT også bedt om å sende over et skriftlig innspill på hvordan metoden kan anvendes tidligere i prosessen for å kartlegge flyktingers kvalifikasjoner med tanke på målrettet integrering, som et virkemiddel for å bidra til at flyktinger raskere kommer i arbeid eller kvalifiseringstiltak.

Innspillet vektlegger hvordan metoden kan brukes mer aktivt overfor to målgrupper - asylsøkere og kvoteflyktinger – og som vil ha en rekke fordeler, som beskrevet nedenfor. Metoden kan således bli mer enn et supplement til NOKUTs godkjenningsordninger slik de er i dag.

Innspillet har også høy relevans for det pågående arbeidet med både integreringsløftet og inkluderingsdugnaden, som har prioritet fra Regjeringens side.

### NOKUTs kvalifikasjonsvurdering for flyktinger

Etter et vellykket pilotprosjekt i 2016, etablerte NOKUT kvalifikasjonsvurdering for flyktinger i 2017 i samråd med KD. Ordningen er et frivillig supplement til NOKUTs øvrige godkjenningsordninger, og man må selv søke NOKUT om å få godkjent sin utenlandske utdanning. Kvalifikasjonsvurderingen benyttes der vi av ulike grunner ikke kan anvende NOKUTs ordinære godkjenningsprosedyrer og utstede formelle enkeltvedtak (for eksempel i tilfeller hvor søker har avbrutte kvalifikasjoner, hvor søker ikke har gode språkkunnskaper i norsk eller engelsk eller hvor søker ikke har permanent oppholdstillatelse).

Metoden er basert på erfaringer som NOKUT har med den mer omfattende UVD-ordningen (intervjbasert godkjenningsordning for flyktinger uten verifiserbar dokumentasjon), hvor godkjenning gis som et formelt enkeltvedtak etter en sakkyndig vurdering. Den bygger også videre på vurderingsmetodikken utviklet av NOKUT for opptak av forfulgte studenter i ordningen Students at Risk.

Internasjonalt er metoden betegnet som eksempel på beste praksis i rekommandasjonen om godkjenning av flyktningers kompetanse under Lisboakonvensjonen<sup>1</sup>, vedtatt i november 2017<sup>2</sup>. Metoden er dessuten grunnlaget for Europarådets **European Qualifications Passport for Refugees**<sup>3</sup> (EQPR), en ordning som er økonomisk støttet av KD. NOKUT lanserte ideen om etableringen av EQPR, og er ansvarlig for metodikk, opplæring og kvalitetssikring av de faglige vurderingene i ordningen.

EQPR skiller seg fra NOKUTs kvalifikasjonsvurdering ved at det er en ordning som direkte retter seg mot flyktninger i asylmottak/flyktningsleirer. I 2018 vil det gjennomføres intervjuer i Hellas, Italia og Nederland. Ni nasjonale godkjenningkontorer (ENIC-NARIC) i Europa og Canada deltar med godkjenningsekspertene som får opplæring i metoden og gjennomfører intervjuer og vurderinger. Et sentralt aspekt ved EQPR er at vurderingen skal ha verdi over landegrensene, og at en flyktning ikke trenger å vurderes på nytt ved overføring til et annet land. Samtidig opplever flyktingene at de blir sett og anerkjent som kompetente individer, blir motivert til å ta i bruk sine kvalifikasjoner og får profesjonell veiledning om sine muligheter og begrensninger.

### **Kvalifikasjonsvurdering av asylsøkere og kvoteflyktninger**

Tidlig kartlegging av asylsøkeres kvalifikasjoner, fortrinnsvis allerede i asylmottak, vil gi et godt grunnlag for relevante og individtilpassede kvalifiseringstiltak, både i asylmottak og etter overføring til kommunene.

Det er viktig at kvalifikasjonsvurderingen gjennomføres av kvalifisert personell med inngående kunnskap om utenlandske kvalifikasjoner, norske kvalifikasjoner og relevante kvalifikasjonsordninger og som kan gi veiledning som gir mulighet for integrering gjennom videre utdanning og arbeid. Erfaringene fra vår rolle i EQPR viser at metoden også er høyst anvendbar for grupper av flyktninger med kvalifikasjoner fra videregående opplæring, fag- og yrkesopplæring og fagskole.

Ved å kartlegge kvalifikasjoner på et tidlig tidspunkt etter ankomst til Norge, etter modell av EQPR, vil vurderingsprosessen bidra til å motivere og realitetsorientere asylsøkere om mulighetene for å ta i bruk egen kompetanse i Norge. Som en del av vurderingsprosessen inngår det et strukturert intervju, hvor kvalifikasjoner og tilgrensende kompetanse (språk, arbeidserfaring, kurs, medlemskap i profesjonsforeninger mv.) vurderes og skriftliggjøres. I intervjuet vil hver enkelt asylsøker samtidig få kjennskap til kravene som stilles for opptak til utdanning eller autorisasjon for lovregulerte yrker, og individuelle råd om veien videre. Disse rådene inngår også som en del av den skriftlige vurderingen som gis etter at prosessen er gjennomført, og vil være til nytte for asylsøkeren selv og ikke minst for integreringsapparatet som skal følge asylsøkeren opp senere.

En systematisk, tidlig kartlegging av kvalifikasjoner kan også bidra til å gi norske myndigheter og mottaksapparat bedre statistikk om asylsøkernes medbrakte kvalifikasjoner og kompetanse. Dette er i dag et felt med store mangler. Bedre oversikt vil gjøre det enklere å avpasse innretting og dimensjonering og sikre relevansen av kvalifiserende tiltak for asylsøkere og flyktninger.

---

<sup>1</sup> Konvensjon om godkjenning av kvalifikasjoner vedrørende høyere utdanning i Europaregionen

<sup>2</sup> <https://rm.coe.int/recommendation-on-recognition-of-qualifications-held-by-refugees-displ/16807688a8>

<sup>3</sup> <https://www.coe.int/en/web/education/-/launch-of-new-phase-of-project-european-qualifications-passport-for-refugees->

Vurderingsintervjuene kan enten gjennomføres i asylmottak, eller helt eller delvis gjennom videooverføring over nett<sup>4</sup>, dersom det samtidig gjøres en kontroll av identitet på stedet.

I Norge vil man gjennom flyktingenes selvregistrering i IMDis kompass<sup>5</sup> kunne identifisere flyktinger som selv angir å ha høyere utdanningskvalifikasjoner fra utlandet. Denne gruppen vil så kunne gå gjennom en prosess for kvalifikasjonsvurdering, basert på NOKUTs metode.

Dersom det er politisk ønskelig å bruke NOKUTs metode for kvalifikasjonsvurdering til mer systematisk kartlegging av flyktingers kvalifikasjoner, vil vi foreslå at NOKUT gis et oppdrag om å gi opplæring i metoden for kvalifikasjonsvurdering til ansatte ved utvalgte norske universiteter og høyskoler. Det vil i praksis si ansatte som arbeider med internasjonalt opptak, som allerede har relevant erfaring i å vurdere utenlandske utdanningskvalifikasjoner, og som effektivt vil kunne tilegne seg og anvende metoden. For å sikre høy kvalitet på intervjuene og forhindre fordyrende ledd, er det sentralt at det ikke brukes tolk. Det er derfor rasjonelt at intervjuene på norske læresteder gjennomføres av én godkjenningsekspert fra NOKUT via Skype eller lignende, som både behersker metoden og aktuelle språk som arabisk eller dari, og én ansatt ved norsk universitet eller høyskole.

Et samarbeid mellom et godkjenningskontor som NOKUT og læresteder har også vært en suksessfaktor i prosjektet European Qualifications Passport for Refugees, hvor vurderinger av høyere utdanningskvalifikasjoner gjennomføres av kyndige eksperter på godkjenning og opptak fra både ENIC-NARIC kontorer (tilsvarende NOKUT) og universitets- og høyskolesektoren. På den måten kan man bygge opp regionale team som kan gjennomføre vurderingene lokalt. Samtidig vil dette ha som positiv effekt at det bygges beredskap for å håndtere eventuelle fremtidige større flykningstrømmer og ytterligere styrkers læresteders arbeid med akademisk dugnad / integrering av flyktinger.

Metoden kan også anvendes for kvalifikasjonsvurdering av overføringsflyktinger som antas å ha høyere utdanning, fagskoleutdanning eller fag- og yrkesopplæring. Dette kan gjennomføres før overføring til Norge i flyktingeleirer i utlandet, enten via videooverføring eller ved intervjuer på stedet.

Dersom det er politisk ønskelig, kan metoden anvendes til å ta voksne overføringsflyktingers kvalifikasjoner og tilgrensende kompetanse med i vurderingen ved utvelgelse. Dette kan vil kunne bidra til å gi en bedre matching av overføringsflyktingers kvalifikasjoner og kompetanse og tilbudet i kommunen hvor flyktingene skal bosettes.

På samme måte som i den foreslåtte ordningen for asylsøkere, vil man tidlig få oversikt over overføringsflyktingenes kvalifikasjoner og kompetanse. Dette vil gi bedre muligheter til planlegging av kvalifiseringstiltak før flyktingene overføres til Norge, og samtidig bidra til bedre statistikk om overføringsflyktingenes medbrakte kompetanse.

---

<sup>4</sup> F. eks. Skype eller liknende

<sup>5</sup> IMDis Kompass ble opprinnelig utviklet av Kompetanse Norge som er selvregistreringsverktøy for flyktingers kompetanse i 2016. Selvregistreringsløsningen ble i 2017 overtatt av IMDi.

## Vedlegg: Om metoden i NOKUTs kvalifikasjonsvurdering for flyktninger

NOKUTs kvalifikasjonsvurdering for flyktninger har følgende komponenter:

1. Vurdering av tilgjengelig dokumentasjon – i den grad flyktningen har dette.
2. Selvevaluering, som fylles ut av flyktningen selv.
3. Forberedelse til intervju basert på oppgitte kvalifikasjoner og oppgitt kompetanse, basert på vurdering av tilgjengelig informasjon og selvevalueringen. Konkret skjer dette gjennom å vurdere om det fremstår å være avvik knyttet til informasjon om oppgitt kvalifikasjon, informasjon om lærestedets oppbygging og kjennskap til vedkommende kvalifikasjons læreplan. Forberedelsen er sentralt i forkant av hvert enkeltintervju.
4. Intervju med to erfarne godkjenningsekspertter i NOKUT, som har god kompetanse på norsk utdanningssystem, godkjenningsordninger og nasjonale kvalifiseringstiltak. Intervjuene gjennomføres uten bruk av tolk, på språk som arabisk, dari/farsi eller fransk, i tillegg til norsk og engelsk.
5. Utstedelse av et skriftlig vurderingsdokument, dersom det ansees som troverdig at flyktningen har høyere utdanningskvalifikasjoner. Dokumentet gir skriftlig informasjon om kvalifikasjoner som er vurdert som troverdige, beskrivelse av tilgrensede troverdig kompetanse og nedfelling av individuelle råd til videre kvalifisering.

NOKUTs kvalifikasjonsvurdering for flyktninger leder fram til en individuell vurdering i skriftlig form av følgende:

1. Identitet og person knyttes sammen.
2. Vurdering av høyeste kvalifikasjon, samt andre relevante formelle kvalifikasjoner.
3. Vurdering av relevant kompetanse, derunder også arbeidserfaring, språkkompetanse, medlemskap i profesjonelle organisasjoner, kurs mv.
4. Konkrete råd til flyktningen til videre kvalifisering innen høyere utdanning, arbeidsmarked, autorisasjon/godkjenning mv.

Ordningen med NOKUTs kvalifikasjonsvurdering for flyktninger er ressurseffektiv: den gjennomsnittlige kostnaden per vurdering er om lag 5000 kroner, som er langt lavere kostnader enn for den mer omfattende UVD-ordningen.

Intervjuene foregår hovedsakelig ved bruk av Skype eller andre former for videointervju, med mindre flyktningen befinner seg i Oslo-området. Målet med intervjuet er å sannsynliggjøre om informasjon fra (eventuell foreliggende) dokumentasjon og selvevaluering er troverdig, og å sannsynliggjøre relevant kompetanse.

I tillegg brukes intervjuet til å ha en samtale om flyktningens planer for videre kvalifisering inn mot utdannings- og arbeidsmarkedet. NOKUTs råd, som også gis skriftlig i vurderingsdokumentet, har som funksjon både å motivere og realitetsorientere flyktningene om mulighetene for å ta i bruk egen kompetanse. Tilbakemeldinger fra flyktninger som har gjennomgått ordningen er at den oppleves som motiverende og nyttig med tanke på å starte prosessen med videre integrering innen utdanning eller arbeidsliv i et nytt og ukjent land.

### **Fordeler ved bruken av metoden**

1. Ressurseffektiv metode for vurdering av flyktningers kvalifikasjoner og tilgrensende kompetanse, med en estimert kostnad på 5.000 kroner per vurdering.
2. Flyktingen gis individuell rådgivning basert på sine egne kvalifikasjoner.
3. Gir kvalitetssikret, standardisert og relevant informasjon om flyktningers utdanningskvalifikasjoner, samt informasjon om tilgrensende kompetanse.
4. Individuell informasjon om flyktningers kvalifikasjoner og tilgrensende kompetanse er presentert i et standardisert format for å gi mest mulig relevant informasjon til sluttbrukerne av dokumentet, det vil si utdanningsinstitusjoner, arbeidsgivere og integreringsapparat.
5. Prosessen med intervju og rådgivning bidrar til å motivere og realitetsorientere flyktingene om mulighetene for å ta i bruk egen kompetanse. Gjennom søknaden og intervjuet får flyktingene tidlig kjennskap til kravene som kan stilles for opptak til utdanning eller autorisasjon for lovregulerte yrker.
6. Vurderingen kan med fordel gjennomføres så tidlig som etter ankomst til Norge (asylsøkere) eller før overføring til Norge (overføringsflyktinger), også på andre språk enn norsk eller engelsk.
7. Vurderingen kan gjennomføres online ved hjelp av Skype eller lignende.
8. Metoden kan brukes for tidlig kartlegging av flyktningers kvalifikasjoner og tilgrensende kompetanse. Dette kan bidra til bedre statistikk om medbrakte kvalifikasjoner og kompetanse, og bedre innretting og dimensjonering av kvalifiserende tiltak for større grupper av flyktinger.
9. Metoden er kjent og akseptert i flere land, og vurderingene har verdi på tvers av landegrensener.