

Tilbakemelding vedrørende høringsnotat “Forslag om endringer i forskrift om tildeling av utdanningsstøtte for 2013-2014 – kriterier for godkjenning for utdanningsstøtte av utvekslingsorganisasjoner og samarbeidsavtaler mellom norske og utenlandske videregående skoler” datert 03.12.2012



Innledning

EF Education First ser positivt på at Kunnskapsdepartementet har ønsket å klargjøre og presisere de allerede eksisterende bestemmelsene, og tilhørende praksis som gjelder for godkjenning for utdanningsstøtte av utvekslingsorganisasjoner. EF ser det særlig positivt at Kunnskapsdepartementet selv påpeker at behovet for å tydeliggjøre bestemmelsene og det ansvar som foreligger ikke springer ut av et behov for å løse et problem, men heller ut av et behov for å regulere ansvarsforholdene på en bedre måte enn i dag. EF jobber kontinuerlig med å forbedre oss, og ser viktigheten av å klare retningslinjer for å sikre slike prosesser.

Videre ser EF det positivt at man ønsker en tydeligere regulering av bransjen, da EF mener dette er med på å øke kvaliteten til alle utvekslingsorganisasjoner, og gjør det lettere for hver enkelt organisasjon å vite hva man må forholde seg til. Det noteres at i høringsnotatet kommer det frem av at de kvalitetsrutinene som foreligger i dag, er omfattende og gode hos organisasjonene. Videre understreker Kunnskapsdepartementet at målsettingen med en utredning av de eksisterende bestemmelsene og forskriftsendringer som gjelder utveksling for enkeltelever, er å sikre elevene et godt studieopphold, både faglig og sosialt, med særlig vekt på det faglige opplegget.

Proessen med Kunnskapsdepartementet har vært god, og EF føler at utvekslingsorganisasjonenes stemmer har blitt hørt i prosessen. Kunnskapsdepartementet skal ha ros for at de har ønsket å lytte til hva bransjen mener om hvilke vurderinger og utfordringer man opplever med dagens bestemmelser, samt hva vi ser som viktig for fremtidige bestemmelser. EF er positive til høringsnotatet i sin helhet, men føler derimot at det forslag til endringer som foreligger, nødvendigvis ikke klargjør eller presiserer godt nok de bestemmelsene som foreligger i dag, men åpner for nye vurderinger og tolkninger av eksisterende praksis.

Kunnskapsdepartementet foreslår i høringsnotatet at retten til godkjenning for utdanningsstøtte av utvekslingsorganisasjoner skal knyttes til rutiner for en ny søknadsbehandling og en tidsbestemt vurdering av en godkjenning. EF er positive til en slik ordning, men stiller spørsmål ved hvordan dette skal løses uten at det blir en subjektiv vurdering av organisasjonene. Det er viktig at vurdering av organisasjonene er basert på objektive undersøkelser og at hver utvekslingsorganisasjon har like kriterier slik at vurderingene blir tatt på faktiske forhold. Derfor stiller EF seg kritisk til punkt 7 som vi opplever legger opp til for stor påvirkning av enkeltsaker. Skal enkeltsaker tas med i en godkjennelsesprosess, eventuelt evaluering og rapportering underveis, bør det være tydeligere føringer fra Departementet i denne omgang om hva som skal ligge til grunn for en slik behandling.

Kunnskapsdepartementet har utpekt SIU (Senter for Internasjonalisering i Utlandet) som forvaltningsorgan av lovverket. EF ser ingen betenkligheter at SIU overtar ansvaret for dette, men ser med bekymring hvordan prosessen vil forløpe seg videre da EF føler at

høringsnotatet gir grunnlag for vide tolkninger av hvordan nye rutiner for godkjenning og sanksjoner kan utformes.

EF ønsker med dette å komme med sine innspill på høringsnotatet slik det foreligger i dag.

Punktvis tilbakemelding på forslag til vilkår for godkjenning av utvekslingsorganisasjoner for rett til utdanningsstøtte

EF ønsker her å kommentere de forhold som vi mener ikke er grundig nok vurdert eller kommentert i høringsnotatet for videre behandling av kriteriene og rutinene rundt prosessen.

- 1) Organisasjonen skal kunne ta imot utenlandske elever i Norge, og ha et opplegg for dette som tilsvarer det som finnes for å sende norske elever på utveksling til utlandet*

Dette er ikke et nytt vilkår, men man har endret ordlyden for å gjøre det klarere hva som ligger i begrepet “gjensidig utveksling”. EF stiller seg positiv til at man ikke stiller krav om balanse i antallet elever som utveksles inn og ut av Norge da vi ser at det kan være vanskelig å få nok skoleplasser i Norge med det volumet som velger å dra ut fra Norge. Derimot ønsker EF en tydeliggjøring av hvilke krav som ligger til grunn. EF mener det ikke er et samsvar mellom kvalitet og antall studenter man tar inn til Norge. Derimot mener vi at det kan forringe kvaliteten på utvekslingsåret da det tar fokus vekk fra å følge opp norske studenter i utlandet. Videre ønsker EF en klargjørelse for hva som menes med et opplegg for dette som tilsvarer det som finnes for å sende norske elever på utveksling til utlandet. Holder det med å rutinebeskrivelser og et fysisk opplegg?

- 5) Organisasjon skal ha tilfredstillende krav fra offentlige myndigheter eller tilsvarende i de landene organisasjonen har sin virksomhet*

EF stiller seg meget positive til vilkåret da det er viktig å sørge for at eleven blir ivaretatt under oppholdet sitt i et fremmed land, og at man kan vise til at man følger de regler som er gjeldende for det landet man operer i.

- 6) Departementet fastsetter nærmere retningslinjer for rutiner for informasjon, tilrettelegging og faglig og sosial oppfølging av den enkelte elev*

EF stiller seg positiv til at departementet har inkludert viktige punkter som omhandler kvalitetssikringen av eleven under utvekslingsåret. Departementet peker på viktige rutiner som er essensielle for at eleven får et godt opphold. EF har derimot noen kommentarer til punktene;

d) uttak av vertsfamilie, som for eksempel baseres på skriftlig søknad, personlig hjemmebesøk og referansesjekk. Listen er ikke uttømmende.

EF tolker dette til å mene plassering av norske elever i utlandet, og ønsker en tydeliggjøring av dette i forskriften.

e) bistand til eleven for å skaffe den dokumentasjonen som anses nødvendig for at eleven skal kunne få forhåndstilsagn av fylkesmannen om godkjenning av opplæringsåret

Dette er et punkt man har brukt mye tid på å diskutere underveis i prosessen. Som Kunnskapsdepartementet skriver i høringsnotatet, gjøres det et stort arbeid av utvekslingsorganisasjonene allerede i dag med å hente inn nødvendig informasjon for elevene slik at de får forhåndstilsagnet de trenger fra rådgiver. I høringsnotatet legger Kunnskapsdepartementet vekt på den formelle læringen som et viktig element for å i større grad ansvarliggjøre utvekslingsorganisasjonene, og at den formelle læringen som utdanningsstøtten har som formål, og at den derfor må forankres hos utvekslingsorganisasjonene. Samtidig peker kunnskapsdepartementet på den uformelle læringen og at utvekslingsorganisasjonene har dette som formål for sin virksomhet. EF føler at dette ikke kommer godt nok frem i de nye rutinene.

EF ser flere utfordringer med å ansvarliggjøre utvekslingsorganisasjonene for å skaffe den dokumentasjonen som anses nødvendig av fylkesmannen, eller i praksis rådgiverne ved den videregående skole. Vi opplever i dag at det er en meget ulik vurdering og praktisering av hva som er nødvendig dokumentasjon for en forhåndsgodkjenning. Det har resultert i at to elever på to forskjellige videregående skoler i samme postkode har fått og ikke fått den nødvendige forhåndsgodkjenningen av skolen basert på det samme dokumentasjonsgrunnlaget. Ved å ansvarliggjøre utvekslingsorganisasjonene for å fremskaffe denne dokumentasjonen, stiller det oss i en meget vanskelig situasjon overfor likhetsprinsippet for elevers rett til å ta et utvekslingsår, men også overfor den enkeltes trygghet ved å vite at man har de nødvendige dokumentasjonene for å fortsette i utdanningsløpet sitt når man kommer hjem.

I tillegg er det vanskelig å fremlegge slik dokumentasjon. Prosessen ved å plassere en elev hos en vertsfamilie og en skole starter først når eleven har vært på intervju, søkt formelt hos utvekslingsorganisasjonen og levert inn alle papirer. For å kunne gjøre dette, trenger eleven forhåndsgodkjenning fra skolen. Derimot vet ikke vi hvilken skole eleven vil havne på, før vi har plassert eleven hos en familie. Det gjør det dermed vanskelig å kunne fremskaffe nøyaktige dokumenter på forhånd, og man kan derfor aldri garantere for fag eller pensum, da det er ulike muligheter hos ulike skoler akkurat som i Norge.

I dag gir vi tilbakemeldinger og dokumentasjon basert på skolesystemet i det landet eleven skal være utveksling i. Da EF har sendt elever på utveksling i snart 40 år, har vi den erfaringen og kunnskapen rundt skolesystemene som gjør at vi vet mye om hva som elevene kan forvente seg, og vi vet at det er forskjeller hos skolene. Ved å nå ansvarliggjøre utvekslingsorganisasjonene i større grad slik

Kunnskapsdepartementet foreslår, savner EF en konsekvensutredning for hva det vil si i praksis. Hva skjer dersom eleven allikevel ikke for godkjent året når eleven kommer tilbake, men kravet om informasjon på forhånd var gitt? Hva skjer dersom eleven ikke for en forhåndsgodkjennelse før avreise av rådgiver, grunnet manglende informasjon? Hvilke krav kan elever nå stille til utvekslingsorganisasjonene?

Elever på videregående nivå har et ansvar for egen læring, og progresjonen en elev gjør gjennom videregående er basert kun på elevens innsats. Videre er skolegang et privat forhold mellom eleven og skolen, og det elevene har i alle andre tilfeller ansvar for å hente inn nødvending informasjon for sin egen skolegang. Det er ikke skolens ansvar å sørge for elevene tar de riktige fagene de trenger for videre studier innen en gitt yrke, for eksempel lege, i dag. Det ligger på eleven. Derfor er det også naturlig at eleven i denne sammenheng også har det ansvar å hente inn all nødvending informasjon for videre studier.

EF ser store utfordringer med formuleringen slik den er i dag, og savner en større gjennomgang fra Kunnskapsdepartementet for hva som ligger til grunn.

EF er positive til de øvrige punktene under punkt 6, da dette er innspill som har kommet fra de fleste organisasjoner under prosessen. EF har

- 7) *Organisasjonen plikter å rapportere til departementet eller den departementet utpeker om henvendelser fra enkeltpersoner som har betydning for kravene til godkjenning for utdanningsstøtte. I søknad om godkjenning av organisasjonen skal det foreligge en oversikt over antallet saker i inneværende godkjenningsperiode. Oversikten skal for hver enkelt sak gi informasjon om innholdet i saken, og hvordan den har vært håndtert og løst av organisasjonen.*

Det er helt naturlig at det vil komme klager av ulike karakter når man sender tusenvis av elever på utveksling til utlandet i løpet av et år. Å tro noe annet er utopisk. Klagen kan variere fra kulturelle forskjeller som mat, til større problemer som boforhold. Samtidig er det viktig å understreke at formålet med et utvekslingsår er å bli kjent med en annen kultur og lære seg språk. Det åpner for utfordringer på et personlig plan, da det handler om kjemi mellom mennesker.

I høringsnotatet begrunner Kunnskapsdepartementet forslaget til nytt vilkår med at klager og enkeltelevers erfaringer kan tas i bruk for å undersøke om kriteriene og rutinene for godkjenning er fortsatt til stede. Det stiller EF seg positive til, men ser mange faremomenter slik kriteriet er formulert i dag.

EF mener det er flere spørsmål som reiser seg i forbindelse med "betydning for kravene for utdanningsstøtte". EF har en meget god organisasjon bygget opp rundt elevene mens de er ute, og EF har gode rutiner for å håndtere ulike situasjoner som kan dukke opp i løpet av et utvekslingsår. De aller fleste situasjoner løser vi, men det hender at klager som oppstår i etterkant er gjerne der

hvor vi er uenige om sakens kjerne. Hvis man skal i større grad slik Kunnskapsdepartementet foreslår med å vektlegge enkeltsaker, vil det kreve en enorm innsikt for de som skal behandle og vurdere klagen. Det er viktig for EF å understreke at vi har en taushetsforpliktelse overfor våre studenter, noe som gjør det vanskelig i å dele opplysninger om eleven i noen enkeltsaker. Dette kan være opplysninger av meget personlig karakter som EF mener ikke kan deles på grunn av vernet om eleven. Derfor kommenterer aldri EF enkeltklager til media, da vi ønsker å verne om eleven. Dette kan gjøre det ekstremt vanskelig å sørge for en objektiv vurdering av enkeltsakene hos SIU.

Derfor mener EF at Kunnskapsdepartementet i større grad trenger å klargjøre hva som skal ligge til grunn for en slik behandling av enkeltsaker.

Godkjenningsperiode, sanksjoner og bortfall av godkjenning

EF er positive til at godkjenningsperioden settes til tre år.

Videre ser EF det positivt at elever som er i gang eller tegnet kontrakt med en utvekslingsorganisasjon, ikke straffes dersom en utvekslingsorganisasjon mister godkjenningen i perioden. Derimot etterlyser EF en større gradering før en godkjenning blir fratatt. Det er ikke hensiktsmessig verken for elevene eller utvekslingsorganisasjonene at man fra en dag til en annen mister en slik godkjenning. Formålet med kriteriene og rutinene er å sikre elevene et godt faglig og sosialt opphold, og da bør man også gi utvekslingsorganisasjonene en mulighet til å forbedre seg dersom det foreligger tvil om vilkårene for godkjenning ikke lenger er tilstede.

EF foreslår at man følger Department of State sine reglementer i USA i forbindelse med evaluering og oppfølging av utvekslingsorganisasjonene. Her forekommer det tre nivåer for advarsler før man mister en eventuell godkjenning. I hver gradering har man mulighet innen rimelig tid å vise til endringer som gjør at man blir "compliant" i forhold til de kriterier og regler som Department of State har lagt til grunn for å operere som en utvekslingsorganisasjon i USA.

Det sørger for en kontinuerlig forbedring av organisasjonene og man sørger da også for at eventuelle vilkår som er manglende blir rettet opp umiddelbart, noe som gagnar elevene som allerede er på utvekslingsåret.

Søknad og frister

EF er positive til at Kunnskapsdepartementet foreslår at det fastsettes rutiner i samråd med utvekslingsorganisasjonene, og er også positive til at ANSA blir trukket frem som en samarbeidspartner i denne prosessen. De sitter på mye kunnskap og erfaring med utenlandsopphold og kan være en god sparringspartner i dette tilfellet.

Evaluering og rapportering underveis i godkjenningsperioden

I høringsnotatet har man blant annet sett til Danmark, og hvordan de har løst rutiner og bestemmelser for tilskudd til unge under 18 år på utveksling. EF mener det forekommer en meget skjev og subjektiv vurdering i Danmark som verken gagnar utvekslingsorganisasjonene eller elevene, og som ikke står i forhold til de reelle og faktiske forholdene. EF ønsker å understreke at vi har et godt forhold til den Danske Styrelsen for universiteter og Internationalisering i Danmark, og har godkjenning fra dem i dag.

Særlig to punkter ønsker EF å sette søkelyset på; brukerundersøkelser og vurderingen av enkeltsaker som vurderingsgrunnlag til hvorvidt en utvekslingsorganisasjon oppfyller kriteriene for godkjenning av utdanningsstøtte. Det sistnevnte har vi allerede kommentert under punkt 7.

EF mener Kunnskapsdepartementet ikke har grundig nok vurdert eller tatt stilling til hvordan en brukerundersøkelse skal gjennomføres, og hvilke kriterier som skal ligge til grunn for undersøkelsen. EF har tre ulike evalueringer gjennom året til utvekslingseleven i dag. Hver av undersøkelsen tar for seg ulike elementer av utvekslingsåret da det avhenger av hvor lenge eleven har vært ute. Vi vet veldig mye om hvilke resultater vi kan forvente oss. Dette avhenger ikke bare av programmets rutiner og kvalitetsreformer, men av hvor man i utvekslingsåret. Vi vet blant annet at ved juletider er det mange som savner familie og venner, og våre evalueringer rundt disse tider gjenspeiler ofte dette. Vi stiller derfor spørsmål rundt hva som skal ligge til grunn i en slik undersøkelse og hvilke faktorer som skal være utslagsgivende for godkjenning.

EF stiller seg derimot meget positive til at dette ikke blir tatt med i første godkjenningsrunde, men som en del av andre runde med godkjenninger .

Vi kommenterte enkeltklager under punkt 7, men vi ønsker å understreke at vi mener at høringsnotatet er motsigende på dette punktet da man skriver at “det foreslås ikke en plikt for organisasjonene til løpende orientering om enkeltsaker” (s. 15), mens skriver i vilkårene, pkt. 7, at organisasjonene plikter å rapportere til departementet om henvendelser fra enkeltpersoner som har betydning for kravene til godkjenning for utdanningsstøtte. Her ønsker EF en tydeliggjøring.

Konklusjon

EF er positive til at Kunnskapsdepartementet har foreslått nye rutiner som skal være med å sikre et faglig og sosialt utvekslingsår for elever som velger å gjøre dette som en del av deres videregående utdanning. EF er også positive til at det vil nå ha følger for de utvekslingsorganisasjonene som ikke oppfyller kravene både før og under godkjenningsperioden. Dette er med på å styrke seriøsiteten til bransjen og få bukt med useriøse aktører.

Kunnskapsdepartementet har gjort en god jobb med høringsnotatet i sin helhet, og vært inkluderende i prosessen.

Derimot mener EF at høringsutkastet ikke tydeliggjør eller klargjør nok de ulike punktene som er kommentert i denne tilbakemelding. EF mener dette er viktige og til dels kritiske elementer som Kunnskapsdepartementet må ta stilling til før SIU tar over og jobber videre med rutiner og forutsetninger for en godkjenning til utvekslingsorganisasjonene.

EF er usikre på om høringsnotat i stor nok grad legger riktige føringer for SIU å jobbe videre med kriteriene slik at de oppfyller de forutsetningene Kunnskapsdepartementet har lagt til grunn for de nye kriteriene. EF håper derfor at man kan være med videre i prosessen og stiller seg gjerne til disposisjon for SIU og videre arbeid av forslaget som nå foreligger.

Med vennlig hilsen
/på vegne av EF Education First

Morten Davidsen
Country Manager
EF Education First Norge