
Fra: Henrik Melin [mailto:henrik.melin@explorius.no]

Sendt: 3. mars 2013 21:20

Til: Postmottak KD

Kopi: 'Tom Ericsson'

Emne: Ref: 12/767 / Høringsuttalelse angående godkjenning av utvekslingsorganisasjoner

Høringsuttalelse angående forslag til endringer i forskrift om tildeling av utdanningsstøtte og godkjenning av utvekslingsorganisasjoner

Vi på Explorius er meget interessert i å høre Kunnskapsdepartementets kvalifikasjonskriterier til utvekslingsorganisasjoner i forbindelse med godkjenning av støtte innvilget av Lånekassen til utvekslingsstudenter.

Vi setter pris på den imøtekomende innstillingen KD viste mot utvekslingsbransjen og mot våre forslag under møtet 22. januar. Vi oppfatter KD som meget tydelige i sine ambisjoner om å sikre den generelt gode servicen og høye kvaliteten som de ledende organisasjoner i bransjen holder i dag, og at prosessen for godkjenning skal gjennomføres på en måte som gir en objektiv og riktig vurdering, basert på hver enkelt organisasjons arbeid for å opprettholde en tjeneste av høy kvalitet.

Under møtet 22. januar har vi forstått at KD har tatt til seg bekymringene som de representerte organisasjoner uttrykte for at enkeltsaker, som av ulike årsaker får stor oppmerksomhet i media, også skal få påvirke godkjenningsprosessen.

Ettersom vi jobber med ungdommer er vår bransje svært sensitiv og utsatt for medieoppmerksomhet ved de få tilfellene hvor kvaliteten på programmet av ulike årsaker ikke har holdt mål. Det at 96 prosent av kunder ved ulike undersøkelser beskriver seg selv som fornøyde, bør være et godt utgangspunkt for evalueringen av organisasjonene.

I lys av ovennevnte, anser vi det som svært viktig at de foreslåtte endringene i godkjennelsesprosessen omfatter mer spesifikke retningslinjer for hvordan prosessen skal se ut. Uten klare retningslinjer risikerer vi at myndighetene utformer en prosess ut ifra loven, framfor kunnskap om hvordan utvekslingsprogrammer faktisk fungerer og hvordan de derfor best bør vurderes.

Samlet vurdering

Vi mener det er særdeles viktig at evalueringen omfatter hele organisasjonens grad av service og kvalitet. Hvis svar fra spørreundersøkelser indikerer mangler ved kvaliteten til et program, må det vurderes om disse feilene viser et mønster og er et resultat av systemfeil i virksomheten. Sporadiske bemerkninger fra kunder om svakheter må anses som naturlig ettersom utveksling er en kompleks virksomhet. For at myndighetene skal kunne frata godkjenning, bør dette baseres på alvorlige mangler som kan konkluderes å være av vedvarende karakter.

I prosessen må det også tas hensyn til at det er to typer klager som kan fremkomme fra studenter og kunder; det finnes klager hvor organisasjonen erkjenner feil og iverksetter tiltak for å forbedre forholdene, men det finnes også klagetilfeller hvor vi ikke deler kundens oppfatning om svikt og derfor mener at vi har handlet korrekt. I det sistnevnte tilfellet er det ytterst viktig at myndighetene har kompetanse og erfaring med utvekslingsprogrammer for å kunne gi en objektiv vurdering av klagen.

Retningslinjene fra KD bør derfor være utformet på en måte som sikrer at den godkjennende myndighet besitter nevnte kompetanse og erfaring.

Det er positivt at KD nevner at utforming av prosedyre bør gjøres av SIU i samråd med tidligere godkjente organisasjoner (§ 4.6.1), men dette må også formuleres spesifikt i lovverket.

Ulike grader av sanksjoner

Videre er det viktig at lovens retningslinjer angir at et varslingsystem er innført. Med dette mener vi at myndighetene skal utstede en advarsel i form av tiltak som øker i alvorlighetsgrad, før organisasjonen til slutt mister sin godkjenning. Hvis dette ikke gjennomføres er risikoen stor for at organisasjoner ikke opererer med åpenhet og samarbeid med myndighetene, noe som er ytterst viktig for at granskningen skal lede til at programmets kvalitet opprettholdes på lang sikt.

Vi ser alvorlig på at KD ikke har inkludert formuleringer som indikerer at det skal normalt være en eller flere advarsler før en organisasjon mister sin godkjenning. Dette var et av punktene i innlegget datert 28/03/12, signert og sendt inn av representanter fra organisasjonene YFU, Explorius, EF, AFS, og STS.

For å kunne innføre et system rettet mot å opprettholde en høy kvalitet i utvekslingsprogrammet, må sanksjoner iverksettes i økende alvorlighetsgrad. Vi ser det som kontraproduktivt at organisasjoner som ikke tidligere har opplevd alvorlige problemer kan risikere å miste sin godkjenning fra ett år til et annet, med mindre ekstremt alvorlige og tilbakevendende problemer kan oppdages.

Vi ønsker også å referere til egne opplevelser av den strenge reguleringen av de amerikanske utvekslingsorganisasjonene i regi av det amerikanske utenriksdepartementet, US Department of State.

Rundt år 2005-2006, ble det besluttet av Department of State å ta en mer aktiv rolle i evalueringen av programmene, da de så at bransjeorganisasjonen CSIET ikke lyktes i å pålegge organisasjonene å opprettholde høy nok kvalitet i sitt arbeid.

Etter vår mening mislyktes CSIET i sin oppgave, da de ikke klarte å skape forutsigbarhet og trygghet hos organisasjonene. De var bekymret for at enkeltstående mindre problemer og feil i deres arbeid kunne resultere i at organisasjonen mistet sin plass på CSIET Advisory List. Å miste denne godkjenningen sin kunne utgjøre en alvorlig trussel mot organisasjonens mulighet for å fortsette driften. Med frykt for et slikt utfall så man i visse tilfeller at organisasjoner ikke var ærlige hva angikk å erkjenne feil og mangler. Dermed ble få tiltak iverksatt for å minimere risikoen for at disse problemer skulle vedvare og det ble ikke gjort noe med de organisatoriske svakheter som var roten til problemet.

Siden 2006 har Department of State tatt en mer aktiv rolle i evalueringen av programmer. Den ansvarlige personen hos Department of State gikk i mai i fjor ut med et åpent brev til organisasjonene som vektla to ting; åpenhet og samarbeid. Med dette menes det at kvaliteten på programmet kan opprettholdes ved et sterkt samarbeid og åpenhet mellom organisasjonene og DOS. Etter vår mening avhenger et slikt samarbeid av at organisasjonene føler seg trygge på det å miste godkjenningen ikke er en direkte fare, men at det finnes et antall steg som DOS kan ta for å gi organisasjonene advarsler og se til at det finnes en plan for å løse kvalitetsproblemer. Disse trinnene er som følgende:

1. Letter of reprimand
2. Probation
3. Corrective Action Plan
4. Program Reduction

5. Suspension of program
6. Denial of application
7. Revocation of designation

Videre ønsker vi å understreke at de amerikanske plasseringsorganisasjonene legger mye arbeid i å utdanne de tusenvis av lokale representantene om programmets regler og hvordan man skal oppnå høy kvalitet. Til tross for dette, vet vi alle at det er tilfeller der enkelte lokale representanters feil fører til at studenter får dårlige opplevelser. I disse tilfellene er det viktig at det gis anledning for organisasjonen å innrømme at feilen ble begått, og presentere en plan for hvordan man skal unngå at det skjer igjen, uten å risikere alvorlige konsekvenser for videreføring av driften.

Vi har i løpet av høsten 2012 sett et eksempel på en plasseringsorganisasjon i USA som ikke fikk fornyet sin godkjenning fra DOS. DOS begrunnet sin avgjørelse i stor grad med at organisasjonen tilbakeholdt informasjon fra DOS istedenfor å samarbeide om problemene de hadde i sin virksomhet.

Vi konkluderer følgende: For å få en fungerende prosess som er rettet mot å opprettholde programmets kvalitet, noe vi alle strever etter hele tiden, er det viktig at vi som utvekslingsorganisasjoner er trygge på at det finnes forutsigbare steg på veien mot en eventuell kansellering av godkjenningen. Samtidig er det viktig å ha et godt samarbeid med myndighetene som godkjenner oss selv når enkelte feil er begått.

Klage på vedtak

Vi mener også det er viktig at organisasjonen får mulighet til å klage når en godkjenning har blitt kansellert og kan fortsette driften inntil rettslig dom er satt. Dersom organisasjonen umiddelbart mister vedtak om godkjenning blir organisasjonen i praksis tvunget til å stanse virksomheten inntil saken er anket. Dette betyr at organisasjonen havner i en posisjon som gjør det nesten umulig å gjenopprette driften etter et eventuelt medhold i en ankesak.

Erfaringer fra Danmark

Vi er bekymret over forslaget fra KD som refererer til systemet i Danmark som et eksempel på et fungerende system for kvalitetssikring. Som det framkom med stor klarhet under møtet 22. januar, ser vi, i likhet med andre organisasjoner som var representert, svært alvorlig på hvordan et lignende system har blitt implementert i Danmark og hvordan en vilkårlig håndtering har fått store konsekvenser for noen av bransjens mest seriøse aktører. Det kan ikke være akseptabelt at en 8 år gammel sak kan være hovedgrunnen til at en organisasjon mister sin godkjenning, til tross for at denne hendelsen skjedde før godkjenningsprosessen ble innført.

Bransjen har en felles oppfattelse om at myndighetene var sterkt påvirket av et par saker som til tross for tvilsom faktagrunnlag fikk stor oppmerksomhet i media. Denne medieoppmerksomheten ledet indirekte til at myndighetene så seg tvunget til å agere. For å forhindre slike situasjoner må retningslinjer fra KD å være klare på følgende:

1. Hvert tilfelle av påståtte mangler må vurderes objektivt og med hensyn til alle vesentlige fakta.
2. Isolerte tilfeller der feil har blitt oppdaget kan ikke være et tilstrekkelig grunnlag for en kansellering av godkjenning. Et mønster av gjentatte feil må kunne påvises.
3. En organisasjon som mister sin godkjenning må kunne anke denne avgjørelsen.
4. Henvisning til saker som fant sted før den nye loven trådte i kraft kan ikke være grunnlag for en beslutning om sanksjoner eller tap av godkjenning.

Oppsummering

Vi i Explorius er svært positive til Kunnskapsdepartementets initiativ for å avklare reglene for godkjenning av utvekslingsorganisasjoner. Punktene vi har tatt opp i dette brevet har et hovedformål: å sikre en prosess som består av en objektiv og rettferdig vurdering av organisasjonene, med mål om at alle organisasjoner strever mot kvalitet i sitt arbeid med de elevene som reiser på utveksling. Vi håper våre poengteringer tas i betraktning og ser frem til muligheten for et ytterligere samarbeid med Kunnskapsdepartementet og SIU i utforming av rutiner for godkjenningsprosessen.

Med vennlig hilsen,

Henrik Melin
Acting General Manager Norway
Explorius Education
henrik.melin@explorius.no
+47 40 14 14 02