

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Ref:
200705344-/KRI

Vår ref:
08/44 - 008

Saksbeh.:
Anne Løken 2245 3002

Dato:
27. februar 2008

FORSLAG TIL FORSKRIFT FOR GODKJENNING AV YRKESKVALIFIKASJONER FRA UTLANDET MED HJEMMEL I BARNEHAGELOVEN § 17 FJERDE LEDD OG § 18 FJERDE LEDD – HØRING

Vi viser til departementets brev av 17. desember 2007 om ovennevnte (KDs ref. 200705344-/KRI).

Høgskolen i Oslo (HiO) har i eget brev av dags dato uttalt seg til departementets forslag til endringer i forskrift til opplæringsloven om godkjenningsordning for personer med utenlandsk lærerkompetanse (KDs ref. 200705304-/HEJ). Mye av det vi har anført i vår høringsuttalelse til endringene i forskrift til opplæringsloven vil også ha gyldighet i forhold til den foreslåtte forskriften til barnehageloven, og vi ber derfor om at våre to uttalelser blir sett i sammenheng.

I den grad det er mulig, bør bestemmelser i forskrift til opplæringsloven og forskrift til barnehageloven som omhandler godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner, harmoniseres. Som vi har påpekt i vår høringsuttalelse til førstnevnte, er de foreslåtte bestemmelsene svært forskjellige både når det gjelder terminologi, detaljeringsgrad, hva som eventuelt er tatt direkte inn fra direktiv 2005/36/EF m.v. Av hensyn til søkere, arbeidsgivere og andre bør godkjenningsbestemmelser som langt på vei omhandler det samme, være utformet likt, selv om de er hjemlet i forskjellige lover. Vi anbefaler derfor departementet å se nærmere på dette.

Høgskolen i Oslo vil ellers uttale følgende til forslag til forskrift med hjemmel i barnehageloven § 17 fjerde ledd og § 18 fjerde ledd:

Utdanningsdirektoratet som sentral godkjenningsinstans i Norge

HiO støtter at det blir forskriftsfestet at Utdanningsdirektoratet skal være sentral instans/ myndighet for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet med hjemmel i barnehagelovens bestemmelser som angitt ovenfor.

For øvrig viser vi til det vi sier til dette punktet i vår høringsuttalelse til forskrift til opplæringsloven. Især er det viktig at Utdanningsdirektoratet gir søkere, arbeidsgivere og andre god informasjon om hva en godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet med hjemmel i barnehageloven innebærer, og at dette ikke er det samme som en akademisk godkjenning av utenlandsk utdanning som gis av NOKUT eller de høyere utdanningsinstitusjonene med hjemmel i lov om universiteter og høyskoler.

Skikkethetsvurdering

Skikkethetsvurdering er et sentralt kvalitetssikringstiltak i norske lærerutdanninger, bl.a. førskolelærerutdanning. Vi setter spørsmålsteget ved at skikkethetsvurdering overhodet ikke er berørt i departementets høringsnotat.

Krav om kunnskaper/ferdigheter i norsk språk

Departementet understreker i høringsnotatet at forslaget til forskrift for godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner utelukkende forholder seg til kvalifikasjonskravene i barnehageloven §§ 17 og 18, og at det må skilles mellom godkjenning av yrkeskvalifikasjoner etter forskriften og andre krav knyttet til utøvelsen av yrket. Godkjenning etter den foreslåtte forskriften innebærer således ingen godkjenning av en søkers språkferdigheter i norsk. Dette skal ifølge forslaget fremdeles vurderes av arbeidsgiver i forbindelse med søknad på/tilsetting i stilling.

Vi har i vår høringsuttalelse til forskrift til opplæringsloven pekt på hvor uoversiktlig det norske "godkjenningslandskapet" er for utenlandske søkere, ved at godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for utøvelse av visse yrker på den ene siden og akademisk godkjenning etter lov om universiteter og høyskoler på den annen, gis av forskjellige godkjenningsinstanser. De ulike godkjenningene erstatter heller ikke hverandre og gir ikke nødvendigvis de samme rettighetene, jf. også det vi har sagt ovenfor om Utdanningsdirektoratet som sentral godkjenningsinstans.

Dersom vurdering av utenlandske søkeres kunnskaper/ferdigheter i norsk fortsatt skal overlates til den enkelte arbeidsgiver, bringes enda en instans inn i godkjenningsprosessen. Selv om en søker har fått formell godkjenning av sine yrkeskvalifikasjoner av Utdanningsdirektoratet, kan vedkommende bli underkjent i neste ledd (hos arbeidsgiver), under henvisning til manglende norskkunnskaper/-ferdigheter. Dette kan oppfattes som forvirrende og urimelig. I og med at Utdanningsdirektoratet nå skal fungere som en sentral godkjenningsinstans, er det et spørsmål om ikke dette også burde omfatte vurdering/godkjenning av søkeres kunnskaper/ferdigheter i norsk.

For øvrig viser vi til det vi har uttalt til ny § 14-6 i forskrift til opplæringsloven.

Til forslaget til forskrift til barnehageloven

Forskriftens navn

For å få tydelig fram hva forskriften omhandler, foreslår vi at det i navnet føyes til at det er snakk om yrkeskvalifikasjoner *fra utlandet*, slik departementet har gjort i overskriften på høringsbrevet ("forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet med hjemmel i barnehageloven § 17 fjerde ledd og § 18 fjerde ledd").

Begrepsbruk – statsborgerskap vs. utdanningsland

Som også påpekt i vår høringsuttalelse til de foreslåtte endringene i forskrift til opplæringsloven, bør det foretas en gjennomgang og opprydning i begrepsbruken i bestemmelsene som gjelder statsborgerskap og utdanningsland i forslaget til forskrift til barnehageloven. En persons statsborgerskap og personens utdanningsland/land der vedkommende har skaffet seg kvalifikasjonene behøver ikke å være det samme, og dette må forskriften ta høyde for.

Til § 4 Søknadens innhold

Det bør inn en bestemmelse om at søknad skal sendes på eget skjema som godkjenningmyndigheten (Utdanningsdirektoratet) har utarbeidet, slik det er gjort i forslaget til ny § 14-7 i forskrift til opplæringsloven.

Siden det her er snakk om dokumentasjonskrav, forslår vi videre at "kan" erstattes med "skal", samtidig som det foretas en justering av setningen, slik at den f.eks. blir lydende: "Med søknaden skal det følge: ...".

Så vidt vi kan se, har departementet i § 4 bare gjengitt bestemmelser fra direktiv 2005/36/EF. Vi mener dette kan være en grei måte å gjøre det på, ikke minst fordi det for søkere og andre vil være vesentlig enklere å forholde seg til forskriften enn til hele det omfattende direktivet (som man alternativt kunne ha vist til uten å liste opp dokumentasjonskravene).

§ 4 bør i tillegg inneholde en hjemmel for Utdanningsdirektoratet til å kreve at *originaler* av de aktuelle kvalifikasjonsbevisene skal legges fram i tilfeller der dette vurderes som nødvendig. Dette kan f.eks. være aktuelt i forbindelse med verifisering av dokumenter.

Til § 5 Utdanningsnivåer

Etter det vi kan se, har departementet også i § 5 bare gjengitt bestemmelser fra direktiv 2005/36/EF. Vi har i utgangspunktet ingen merknader til dette, jf. også det som er sagt ovenfor til § 4. Imidlertid bør begrepsbruken i forskriften være konsistent, og ordet "diplom" i § 5 bokstav a, b og c, bør derfor erstattes med "kvalifikasjonsbevis", som brukes andre steder i forskriften, f.eks. i §§ 2, 4, 6, 7 og 9. I § 2 defineres "kvalifikasjonsbevis" som "diplomer, attester og annen dokumentasjon utstedt av en myndighet ...". Det er derfor uheldig at man i § 5 bokstav a, b og c innsnevrer dette ved bare å nevne "diplom" – det kan f.eks. være tilfeller der en søker har oppnådd den angitte kompetanse på annet grunnlag enn gjennom ordinær utdanning med tilhørende "diplom", eksempelvis på grunnlag av realkompetanse.

I forlengelsen skal det påpekes at "diplom" ikke uten videre er en heldig term på norsk – "vitnemål" eller "eksamensbevis" vil trolig være mer dekkende og i tråd med begrepsbruken i det norske utdanningssystemet. Det skal samtidig nevnes at det i mange land utstedes *både* "diplom" og karakterutskrift som to separate, men gjensidig utfyllende og nødvendige, eksamensdokumenter. Som dokumentasjon vil bare "diplom" i mange tilfeller derfor ikke være tilstrekkelig for å kunne vurdere en søkers utdanning.

Til § 6 Vilkår for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for statsborgere fra EØS eller Sveits og § 7 Utlikningstiltak

Prinsippet i direktiv 2005/36/EF om at en person kan få godkjenning i et nytt land dersom vedkommende har utdanning fra et annet EØS-land eller Sveits som minst svarer til nivået under den utdanningen som kreves i det nye landet, vil – om vi har forstått det riktig – f.eks. innebære at treårig førskolelærerutdanning i Norge ekvivaleres med utenlandsk videregående skole med tillegg av ett års høyere utdanning. Vi er innforstått med at opparbeidet praksis skal telle med i vurderingen, og at godkjenninginstansen kan kreve utlikningstiltak i form av prøvetid eller egnethetstest dersom det er vesentlige forskjeller i lengde eller type utdanning, slik det er slått fast i § 7. I henhold til direktivet kan imidlertid søkeren selv velge mellom prøvetid og egnethetstest.

Vi forstår at EUs prinsipp om fri flyt av arbeidskraft må baseres på fleksible godkjenningsordninger, men vi finner likevel grunn til å bemerke at dette prinsippet i en del tilfeller vil kunne føre til en ikke ubetydelig forskjellsbehandling av norsk og utenlandsk utdanning. Dette burde departementet ha drøftet nærmere i høringsnotatet, bl.a. ved å angi noen eksempler på hva slags utenlandsk utdanning som vil kunne komme i betraktning i slike tilfeller.

Til § 12 Saksbehandlingsfrist

Vi støtter en forskriftsfesting av at godkjenningsmyndigheten (dvs. Utdanningsdirektoratet) skal fatte vedtak i en sak innen fire måneder etter at all nødvendig dokumentasjon er lagt fram.

I tillegg bør det i § 12 inn en bestemmelse om at godkjenningsmyndigheten innen én måned skal sende ut "kvitteringsbrev" til søkeren, der det bekreftes at søknad er mottatt, samtidig som eventuell manglende dokumentasjon blir angitt/spesifisert. Dette er foreslått i ny § 14-7 i forskrift til opplæringsloven, og det bør også stå i forskriften til barnehageloven.

Bestemmelser om utsending av "kvitteringsbrev" og en maksimal saksbehandlingstid på fire måneder (regnet fra når all nødvendig dokumentasjon foreligger), vil være i tråd med det som er angitt i Lisboakonvensjonens supplerende tekst/rekommendasjon om kriterier og prosedyrer for vurdering av utenlandske kvalifikasjoner (Europarådet-UNESCO, juni 2001).

Til de øvrige paragrafene i forslaget til forskrift

HiO har ingen merknader til de øvrige paragrafene i forslag til forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet med hjemmel i barnehageloven.

Med hilsen



Per Arne Olsen
prorektor



Asulv Frøysnes
høgskoledirektør