



Mat á fyrra námi innflytjenda kortlagning á núverandi verkferlum



HÁSKÓLI ÍSLANDS



ENIC / NARIC
Upplýsingaskrifstofa Íslands
Information Center of Iceland



Stjórnarráð Íslands
Félagsmálaráðuneytið

ENIC/NARIC upplýsingaskrifstofa Íslands
<http://www.enicnaric.is>

Efnisyfirlit

1	Samantekt.....	2
2	Abstract	3
3	Inngangur	4
4	Mat á menntun – staðan í dag.....	4
4.1	Lögvernduð starfsheiti	5
4.1.1	Lögvernduð starfsheiti - Háskólastig.....	5
4.1.2	Lögvernduð starfsheiti - Framhaldsskólastig.....	7
4.1.3	Skírteini í flugi og siglingum.....	8
5	Nám sem ekki fellur undir lögvernduð starfsheiti.....	9
5.1	Akademískt nám á háskólastigi	9
5.2	Bóklegt nám á framhaldsskólastigi	9
5.3	Annað nám.....	10
6	Aðgengi að áframhaldandi námi	10
7	Raunfærnimat.....	12
8	Mat á námi flóttafólks.....	13
9	Staðan í nágrannalöndunum.....	14
9.1	Danmörk.....	14
9.2	Svíþjóð.....	14
9.3	Noregur.....	14
10	Þróun í stafrænni afgreiðslu (Digitalization).....	15
11	Tillögur að úrbótum	17
11.1	Upplýsingar	17
11.2	Reglugerðir.....	17
11.3	Móttaka umsókna og gagna.....	17
11.4	Hæfni- , raunfærnimat og stöðupróf.....	17
11.5	Svörun	17
11.6	Samræmd afgreiðsla.....	18
11.7	Aðgangur að áframhaldandi námi	18
11.8	Íslenskukennsla.....	18
12	Verkferlar við mat á námi vegna starfsleyfa	19

1 Samantekt

Mat á námi innflytjenda á Íslandi og annarra með erlenda menntun fer fram á mörgum stöðum og erfitt getur verið fyrir einstaklinga að átta sig á því hvert þeir þurfa að snúa sér til að óska eftir mati. Flestar stofnanir sem sinna þessu hlutverki hafa orðið varar við óánægju með hve erfitt er að nálgast réttar upplýsingar um hvert viðkomandi þarf að snúa sér. Einnig hafa umsækjendur sem synjað er um starfsleyfi, kvartað yfir skorti á leiðbeiningum um hvernig bæta megi úr því sem upp á vantar.

Verkefni þetta reynir að kortleggja þá verkferla sem liggja að baki mati á erlendu námi og skýra hvaða stofnun sér um hvaða mat. Einnig er komið með tillögur að nokkrum úrbótum sem gætu einfaldað og bætt þessa þjónustu. Helstu úrbætur sem lagðar eru til eru eftirfarandi:

- **Upplýsingar**

Bæta þarf aðgengi að upplýsingum um hvaða störf krefjast starfsleyfis og hvert einstaklingar þurfa að snúa sér til að sækja um starfsleyfin og annað mat á fyrri menntun. Mikilvægt að allir þeir sem þjónusta innflytjendur séu meðvitaðir um þessa þjónustu og hvar hægt er að nálgast upplýsingarnar.

- **Reglugerðir**

Endurskoða þarf núverandi reglugerðir og gæta þess að þær séu allar aðgengilegar á ensku. Leggja þarf áherslu á mikilvægi leiðbeiningaskyldu stofnana og skýra hver ber ábyrgð á að veita upplýsingar og hver ber ábyrgð á að meta hvað.

- **Móttaka umsókna og gagna**

Þjóða þarf upp á rafræna móttöku umsókna hjá öllum stofnunum og best væri ef móttakan væri í miðlægu kerfi. Umsóknarkerfið þarf að vera rafrænt og upplýsingar um hvert á að snúa sér þurfa að vera miðlægar og aðgengilegar

- **Hæfni-, raunfærnimat og stöðupóf**

Mikilvægt er að hægt verði að bjóða umsækjendum um starfsleyfi í löggiltri starfsgrein upp á hæfnimat eða aðlögunartíma ef nám uppfyllir skilyrði en eitthvað vantar upp á starfsreynslu. Þróa þarf raunfærnimat í bóknámsgreinum enn frekar og auk þess gæti Menntamálastofnun skoðað að bjóða samræmd stöðupróf í tungumálum, stærðfræði og raungreinum á framhaldsskólastiginu til að auðvelda framhaldsskólum að leggja mat á fyrri nám innflytjenda.

- **Svörun**

Leiðbeina þarf umsækjanda um niðurstöðu matsins og ef viðkomandi er synjað þarf að vera skýrt hvers vegna viðkomandi er synjað og hver næstu skref gætu verið. Eins þarf að gæta að því að svörun sé í samræmi við tungumálakunnáttu umsækjanda og veitt sé svör á ensku, sé þess óskað.

- **Samræmd afgreiðsla**

Einfalda þarf ferlið með færri viðtökustöðum umsókna, samræmdum reglum, upplýsingagjöf og leiðbeiningum til umsækjenda.

- **Aðgangur að áframhaldandi námi**

Auðvelda þarf þeim sem skortir nægjanlegan undirbúning til að hefja nám á háskólastigi að sækja sér þann undirbúning. Mögulegt væri að virkja framhaldsfræðsluna enn betur til að þjóna innflytjendum og bjóða þeim upp á undirbúningsnám, raunfærnimat og stuðning sem færi fram að hluta á ensku og/eða með miklum íslenskustuðningi.

- **Íslenskukennsla**

Endurskoða þarf regluverkið í kringum íslenskukennslu fyrir innflytjendur og bjóða þarf upp á stöðupróf í íslensku sem staðsetur viðkomandi á evrópska tungumálarammanum.

2 Abstract

Immigrants in Iceland, and others with education from abroad, can find it difficult to find the correct information regarding where to turn for evaluation of their previous studies. Applicants who have received negative results on their applications for permit to work in a regulated profession, have also complained about that they have not received adequate information regarding where to turn and what to do next. This report aims to shine a light on current procedures in evaluation of foreign education and tries to map out, which organization/institution is responsible for evaluation of which type of education or permit applications. Finally, we suggest possible improvements that could simplify and improve the current services. The main improvements we suggest are the following:

- **Information**

Access to information regarding which occupations require a license, as well as information about where to turn for evaluation of your education, needs to be improved. It is also important, that all those, who provide services and assistance to immigrants, are aware of these services and where information can be found.

- **Regulations**

Current regulations need to be revised and made sure that they are all accessible in English. Emphasis must be placed on the importance of institutions' duty of guidance and clarify who is responsible for providing information and who is responsible for assessing each application.

- **Applications and supporting documents**

Electronic application systems should be implemented, and the best-case scenario would be a centralized system to simplify the process for the applicant.

- **Assessment of competence, recognition of prior learning and placement tests**

Applicants for a license within a regulated profession, that do not meet the conditions because of a lack of work experience, should be offered an assessment of competence or a transition period to qualify for the license. The Directorate of Education should also offer placement tests in languages, mathematics and science at secondary school level to facilitate assesment of previous education.

- **Responses**

The authority responsible for responding to the applicant needs to make sure that those receiving a negative response, receive adequate feedback and guidance as to what the next possible steps are to meet the standards and qualify for the license. Responses should be provided in English, if the applicant requests that.

- **Coordinated application process**

The application process needs to be simplified with fewer places to receive applications, uniformed regulations, better information and guidance to the applicants.

- **Access to further studies**

It is important to improve the options for those who lack necessary preparations for university studies, to add on to their education. It could be possible to get the adult education centers more involved in servicing immigrants with both preparation studies, recognition of prior learning and support in both Icelandic and English.

- **Learning Icelandic**

The regulation framework regarding Icelandic language teaching to foreigners needs to be revised. A placement test for Icelandic needs to be provided that places the student on the European Language Framework.

3 Inngangur

Ísland er í dag fjölmenningsarsamfélag þar sem hlutfall innflytjenda er rúmlega 14% þjóðarinnar.¹ Stór hluti þessa hóps hefur menntun sem meta þarf til að fólk geti fundið störf við hæfi. Þeim mikla mannauð sem býr í innflytjendum má ekki sóa með því að meta ekki menntun þeirra að verðleikum. Það er því mikilvægt að íslenskt samfélag tryggi það að menntun innflytjenda sé metin rétt og að sem flestir komist í störf sem þeim henta og á sama tíma að menntunarstigi sé viðhaldið í samfélaginu. Tryggja þarf leiðir til að einstaklingar geti bætt stöðu sína hvort sem er með áframhaldandi menntun eða á vinnumarkaði.

Hugmyndin að þessu verkefni kviknaði við samvinnu ENIC/NARIC skrifstofunnar og Huldu Skogland hjá Menntamálastofnun, vegna vinnu við Eurydice skýrslu um innflytjendur í háskólanámi. Komu þar fram annmarkar á þeim verkferlum sem eru í gangi í dag við mat á námi innflytjenda á Íslandi og nauðsyn að kortleggja þá og leggja til tillögur að úrbótum.

ENIC/NARIC skrifstofan starfar samkvæmt Lissabonsamningnum um viðurkenningu á menntun og hæfi háskólanáms. Skrifstofan er megin upplýsingamiðstöð um prófgráður og mat á námi á Íslandi. Reynsla ENIC/NARIC skrifstofunnar hefur sýnt að innflytjendur eiga oft erfitt með að átta sig á því hvert þeir eiga að snúa sér til að fá mat á fyrri menntun sinni. Mjög algengt er að einstaklingar með menntun í starfsgrein sem krefst starfsleyfis á Íslandi leiti til ENIC/NARIC skrifstofunnar eftir að hafa verið vísað þangað af starfsfólki annara stofnanna. Samkvæmt upplýsingum frá IÐUNNI er þetta líka algengt vandamál hjá þeim að einstaklingum er vísað til þeirra sem ættu að snúa sér annað.² Misskilnings virðist gæta í kerfinu um hvert eigi að vísa fólki og hver beri ábyrgð á mati á menntun. Nauðsynlegt er því að kortleggja þetta kerfi eins og það er í dag til að auðvelda aðgengi að upplýsingum um hvert eigi að snúa sér til að fá mat á fyrri námi og til að kanna hvort og þá hverju þurfi að breyta í núverandi kerfi.

Viljum við þakka samstarfsaðilum okkar hjá NORRIC netinu fyrir upplýsingar um stöðu mála hjá þeim, sem og öllum þeim sem veittu okkur upplýsingar hér á landi við vinnslu þessarar skýrslu.

4 Mat á menntun – staðan í dag

Að færast á milli menntakerfa getur verið snúið fyrir þá sem hyggjast hefja háskólanám, og einnig fyrir þá sem lokið hafa námi sem leiðir til starfsréttinda við lögbundin störf. Þessi störf geta krafist menntunar á framhalds- eða háskólastigi og fer það eftir tegund starfa, sem og menntunarstigi, hvert leita skal eftir mati á hvort erlent nám uppfylli þau skilyrði sem sett eru fram í lögum, til að hljóta starfsleyfi í viðkomandi starfsstétt á Íslandi.

Ýmis lög og reglugerðir eru til um mat á námi s.s. lög um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi til að starfa hér á landi nr. 26/2010³ og reglugerð þeim tengdum⁴ sem og reglugerð um viðurkenningu á menntun og starfsreynslu til starfa í löggiltri iðn hér á landi (585/2011).⁵ Samkvæmt reglugerð um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi til starfa hér á landi, ber stofnunum að staðfesta móttöku umsókna innan eins mánaðar frá því að hún berst og láta umsækjanda vita ef einhver gögn vantar. Umsókn skal svarað eins fljótt og auðið er og eigi síðar en þremur mánuðum frá því að fullgerð umsókn umsækjanda er lögð fram. Almennt ber

¹ Hagstofa Íslands, 2. desember 2019 <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfjoldi/innflytjendur/>

² Helen Gray hjá IÐAN - Fræðslusetur

³ <https://www.althingi.is/lagas/145b/2010026.html>

⁴ Reglugerð um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi til starfa hér á landi https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=46eff78-4eb1-4f4d-af82-9bea8614f9f0&fbclid=IwAR1ZneTurXUAYFCIlgXOAeIHxAUc_s0NXVPZHYmmaVxrRSohEhsrJ09vXwg

⁵ <https://www.reglugerd.is/reglugerdir/allar/nr/585-2011>

stofnunum að fara eftir stjórnsýslulögum við afgreiðslu mála, nema annað sé tekið fram í sérlægum. Í skýrslu frá Réttur - Aðalsteinsson & Partners (2019) kemur fram að dæmi séu um að stjórnvöld hafi ekki gætt að leiðbeiningaskyldu sinni vegna synjunar á viðurkenningu á menntun innflytjenda frá ríkjum utan evrópska efnahagssvæðisins⁶ og auk þess eru dæmi um að umsækjendum sé einungis svarað á íslensku þótt ljóst sé að viðkomandi hafi ekki þá þekkingu sem nauðsynleg er á tungumálinu til að geta skilið niðurstöðu matsins. Flestar stofnanir geta auk þess örugglega gert betur þegar kemur að því að leiðbeina umsækjendum um næstu skref.

Fjöl margar stofnanir á Íslandi koma að mati á námi til starfsréttinda, t.d. Menntamálastofnun, Embætti landlæknis, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, menntamálaráðuneytið, ÍÐAN fræðslusetur, Fjármálaeftirlitið, Vinnueftirlitið og Samgöngustofa, ásamt fleirum.

Upplýsingar um hvert viðkomandi þarf að snúa sér til að fá mat á menntun sinni liggja ekki á lausu og erfitt er fyrir aðila sem ekki þekkir til kerfisins að fóta sig í þessum frumskógi. ENIC/NARIC skrifstofan, Rannís og Fjölmenningssetur hafa sett upp heimasíður sem halda utan um þessar upplýsingar og reyna að leiðbeina fólki með hvert það getur snúið sér^{7,8,9} en upplýsingarnar eru samt frekar óskýrar. Í þessu verkefni munum við reyna að kortleggja þá verkferla sem eru til staðar í dag við mat á námi innflytjenda og annara með erlenda menntun.

4.1 Lögvernduð starfsheiti

Rannís heldur utan um lista yfir lögbundin störf á Íslandi. Hægt er að nálgast hann á heimasíðu Erasmus+ https://www.erasmusplus.is/media/starfsmenntun/Logbundin_storf.pdf

Listi þessi telur upp öll lögbundin störf á Íslandi, hvaða lög gilda um þessi störf og hvaða yfirvald ber ábyrgð á að gefa út starfsleyfið. Listi þessi er kominn til ára sinna og er nauðsynlegt að uppfæra hann. Bæði telur hann upp ráðuneyti/stofnanir sem ekki eru lengur starfandi, nýleg starfsheiti vantar á hann og auk þess þyrfti að bæta upplýsingar um hvert viðkomandi á að snúa sér til að sækja um starfsleyfið.

4.1.1 Lögvernduð starfsheiti - Háskólastig

Mat á menntun á háskólastigi sem veitir réttindi til að starfa í löggiltri starfsgrein fer fram hjá þar til bærum yfirvöldum.

Menntamálastofnun

Menntamálastofnun (MMS) sér um útgáfu á starfsleyfum fyrir kennara (áður leikskóla-grunnskóla- og framhaldsskólakennara) náms- og starfsráðgjafa og bókasafnsfræðinga auk þess að afgreiða starfsleyfisumsóknir fyrir almennt iðnnám á framhaldsskólastigi.

MMS tekur við umsóknum bókasafns- og upplýsingafræðinga rafrænt og metur þær. Ef um vafamál er að ræða er leitað umsagnar hjá Upplýsingar – félag bókasafns- og upplýsingafræða, Stéttarfélagi bókasafns- og upplýsingafræðinga og námsbraut í upplýsingafræði við Félagsvísindasvið Háskóla Íslands samkvæmt lögum nr. 97/1984. Ef umsögnin er jákvæð sendir mennta- og menningarmálaráðuneytið greiðsluseðil til umsækjanda og útbýr leyfisbréf sem ráðherra undirritar. Mennta- og menningarmálaráðuneytið sendir leyfisbréfið til MMS sem síðan sendir það til umsækjanda. Ef umsókn fær neikvæða niðurstöðu, þá synjar ráðuneytið

⁶ <http://rettur.is/wp-content/uploads/2019/10/Jafnr%C3%A9tti-innflytjenda-%C3%A1-atvinnumark%C3%B0i.pdf> bls.23-24

⁷ https://www.erasmusplus.is/media/starfsmenntun/Logbundin_storf.pdf

⁸ <https://www.mcc.is/mat-a-nami-og-starfrettindum/>

⁹ <http://www.enicnaric.is/>

umsækjanda og tilgreinir ástæður synjunarinnar. Niðurstöðu er hægt að áfrýja til mennta- og menningarmálaráðuneytisins. MMS heldur utan um skráningu. Leyfisbréfið kostar 11.000kr.¹⁰

MMS tekur við umsóknum um starfsleyfi náms- og starfsráðgjafa rafrænt, umsókn fer til afgreiðslu í mennta- og menningarmálaráðuneytinu og ráðherra gefur út leyfisbréf. Ef um vafamál er að ræða eru umsóknir bornar undir matsnefnd náms – og starfsráðgjafa sem samanstendur af fulltrúum frá MMS, félags náms- og starfsráðgjafa og ENIC/NARIC skrifstofunnar. Matsnefnd náms- og starfsráðgjafa metur umsóknir með hliðsjón af kröfum laga nr. 35/2009 um náms- og starfsráðgjafa og reglugerðar 160/2010. Telji nefndin að umsækjandi uppfylli ekki skilyrði um veitingu leyfis til að mega starfa sem náms- og starfsráðgjafi skal í rökstuðningi tilgreina hvaða kröfur eru gerðar um útgáfu leyfisbréfs og að hvaða leyti skorti á að umsækjandi uppfylli þær. Ráðuneytið synjar umsókn og hægt er að áfrýja til ráðuneytisins. MMS heldur utan um skráningu og leyfisbréfið kostar 11.000kr.¹¹

Umsóknir um starfsleyfi kennara hafa nýverið tekið breytingum. Nú er aðeins um eitt leyfisbréf að ræða fyrir kennara, í stað þriggja áður. MMS sér um að taka við umsóknum og meta námið, oft með aðstoð ENIC/NARIC skrifstofunnar. Ákvörðun er tekin af MMS og leyfisbréfið gefið út af þeim. Ef um synjun er að ræða fær viðkomandi leiðbeiningar um að leita til háskóla sem sér um menntun kennara og fá mat á því hverju viðkomandi þarf að ljúka til að geta hlotið leyfisbréf. Ef umsækjandi fær synjun, getur viðkomandi áfrýjað þeirri ákvörðun til mennta- og menningarmálaráðuneytisins.

Embætti landlæknis

Embætti landlæknis sér um afgreiðslu á öllum umsóknum um starfsleyfi fyrir löggiltar starfsstéttir í heilbrigðisþjónustu, bæði á háskóla- og framhaldsskólastigi. Ekki er tekið við umsóknum með rafrænum hætti enn sem komið er og skila þarf inn öllum fylgigögnum á pappír.

Ef nám umsækjanda er innan Evrópu fer matið stundum alfarið fram hjá embættinu en oftast eru umsóknir sendar til viðeigandi menntastofnunar til umsagnar eða til fagfélags viðkomandi stéttar, ef viðkomandi fag er ekki kennt hér á landi. Allar umsóknir aðila sem luku námi utan Evrópu eru sendar í mat. Embætti landlæknis afgreiðir svo umsóknirnar með hliðsjón af álitum umsagnaraðila.

Ef umsækjandi telst uppfylla skilyrði til starfsleyfis, er það gefið út af Embætti landlæknis. Innheimt er sérstakt umsýslugjald fyrir fyrir mat á umsókn hjá Embætti landlæknis skv. gjaldskrá velferðarráðuneytisins¹². Gjaldið er 50.000 kr fyrir mat á umsókn um starfsleyfi á grundvelli menntunar á háskólastigi og 25.000 kr vegna mats á umsókn um starfsleyfi á grundvelli menntunar á framhaldsskólastigi. Gjald fyrir útgáfu starfsleyfis er 11.000 kr.

Ef um synjun er að ræða er það mismunandi hversu miklar leiðbeiningar viðkomandi umsækjandi fær um hvað upp á vantar og möguleg næstu skref. Upplýsingar um það koma frá umsagnaraðilum og því miður eru þær upplýsingar ekki alltaf veittar til embættisins og því erfitt að vísa viðkomandi áfram.

Umsóknareyðublöð eru aðeins til á íslensku, nema fyrir lækna og hjúkrunarfræðinga en allar reglugerðir eru á íslensku og ensku. Svarbréf eru send út á íslensku þar sem ekki eru úrræði innan embættisins til að afgreiða mál á ensku þótt vilji sé til staðar. Hægt er að kæra ákvörðun embættisins til heilbrigðisráðuneytisins.

¹⁰ Íris Rut Bergmann, Menntamálastofnun

¹¹ Íris Rut Bergmann, Menntamálastofnun

¹² Reglugerð nr. 951/2012 <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=35d91b8e-4874-4470-82a2-3b144860b759>

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið veitir leyfi til að nota starfsheiti sérfræðinga í tækni- og hönnunargreinum á grundvelli laga nr. 8/1996 um löggildingu nokkurra starfsheita sérfræðinga í tækni- og hönnunargreinum. Lögin taka til starfsheita verkfræðinga, tæknifræðinga, arkitekta (húsameistara), byggingafræðinga, húsgagna- og innanhússarkitekta (húsgagna- og innanhússhönnuða), iðnfræðinga, landslagsarkitekta (landslagshönnuða), skipulagsfræðinga, raffræðinga, tölvunarfræðinga og graffískra hönnuða.

Fagfélög þeirra starfsgreina sem lögin taka til setja sér reglur um hvaða nám teljist leiða til fullnaðarprófs í viðkomandi starfsgrein. Þær reglur taka gildi þegar þær hafa verið staðfestar af ráðherra og birtar í Stjórnartíðindum, sbr. 3. gr. laga nr. 8/1996. Ráðuneytið tekur við umsóknum og fylgigögnum. Rétt til að öðlast leyfi hafa þeir sem lokið hafa fullnaðarnámi samkvæmt viðkomandi reglum að mati ráðuneytisins, að fenginni umsögn viðkomandi fagfélags. Leitað hefur verið m.a. til ENIC/NARIC skrifstofunnar ef vafaatriði koma upp.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið sér einnig um útgáfu leyfa til að kalla sig viðskipta- eða hagfræðing skv. lögum nr. 27/1981. Ráðuneytið tekur við umsóknum og fylgigögnum en Nefnd um rétt manna til að kalla sig viðskiptafræðinga eða hagfræðinga, sem skipuð er fulltrúum frá ráðuneytinu og Félagi viðskipta- og hagfræðinga, fer yfir umsóknirnar og leggur mat á þær. Í vafatilvikum getur nefndin leitað til ENIC/NARIC skrifstofunnar eftir álit.

Ef fagfélag eða Nefnd um rétt manna til að kalla sig viðskiptafræðinga eða hagfræðinga leggur til að umsókn sé synjað er umsækjanda almennt boðið að gera athugasemdir og/eða leggja fram viðbótargögn áður en ráðuneytið tekur ákvörðun um hvort synja eigi umsókn.

Ef umsókn um starfsleyfi er samþykkt gefur atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið út leyfisbréf. Gjald fyrir leyfisbréfið er 11.000 kr. Ekki er tekið sérstakt umsýslugjald fyrir mat á umsókninni.

Synjanir frá ráðuneytinu eru rökstuddar og þar kemur fram hvaða kröfur eru gerðar og hvers vegna umsókn var synjað. Ekki er útlistað hver næstu skref fyrir umsækjandann gætu verið eða hvert viðkomandi eigi að snúa sér til að bæta við sig því sem upp á vantar. Svarbréf eru send út á íslensku.¹³ Hægt er að kæra niðurstöðu matsins til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins.

4.1.2 Lögvernduð starfsheiti - Framhaldsskólastig

Framhaldsskólanám er mjög fjölbreytt í eðli sínu. Bæði getur verið um lengra nám að ræða, sem og stutt námskeið á framhaldsskólastigi. Námið getur bæði verið miðað að áframhaldandi námi á háskólastigi (stúdentspróf) eða leitt til starfsleyfis í löggiltri starfsgrein.

Menntamálastofnun ber ábyrgð á viðurkenningu á erlendra menntun á framhaldsskólastigi en móttaka umsókna er hjá IÐAN fræðslusetri fyrir allt iðnnám nema í rafiðngreinum, sem Rafmennt tekur á móti. IÐAN og Rafmennt taka við umsóknum og fylgiskjölum og sérfræðingar í viðkomandi grein hjá þeim meta námið. Síðan er umsögn send til Menntamálastofnunar sem svarar umsækjanda með svarbréfi á íslensku. Ef umsókn er samþykkt, er það sýslumaðurinn á Austurlandi sem gefur út leyfisbréf¹⁴. Gjald fyrir leyfisbréfið er 2.500 kr og ekki er tekið sérstakt umsýslugjald fyrir mat á umsóknum.

Ef umsækjanda er synjað um starfsleyfi fær viðkomandi bréf frá Menntamálastofnun þar sem kemur fram hverju viðkomandi hafi lokið og að nám viðkomandi og/eða starfsreynsla uppfylli ekki kröfur reglugerðar og því sé viðkomandi synjað. Svarbréfin eru aðeins send út á íslensku.

¹³ Hreinn Hrafnkellsson, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið.

¹⁴ Inga Birna Antonsdóttir, IÐAN – fræðslusetur.

Reglugerðin er aðeins til á íslensku en IÐAN hefur reynt að leiðbeina og aðstoða umsækjendur sem hafa fengið synjun, um að finna næstu skref. Oftast er það skortur á starfsreynslu að námi loknu eða lengd náms sem er ástæðar synjunar.¹⁵ Ef umsækjandinn hefur lokið fullnægjandi prófi og hefur næga starfsreynslu en eitthvað sérstakt vantar upp á innihald námsins, þá er hægt að senda viðkomandi í hæfnimat til að kanna hæfni á því sviði og í kjölfarið ljúka afgreiðslu málsins. Þetta hæfnimat gæti t.d. farið fram ef viðkomandi hefur lokið námi í hársnyrtið sem uppfyllir almenn skilyrði um lengd náms og hefur næga starfsreynslu, en námið innihélt t.d. ekki kennslu í permanenti. Þá er hægt að senda viðkomandi einstakling í hæfnipróf í permanenti til að kanna hvort hæfnin sé til staðar. Ef umsækjandi hefur ekki þá þriggja ára starfsreynslu sem gerð er krafa um, er ekki heimilt að veita neina undanþágu skv. 7.gr reglugerðar nr 585/2011¹⁶. Þetta hefur valdið vandræðum hjá einstaklingum sem lokið hafa sveinsprófi í heimalandi sínu og flutt búferlum til Íslands strax að námi loknu. Þeir hafa því ekki þá starfsreynslu sem krafist er og geta því ekki hlotið starfsleyfi hér á landi. Unnið er að nýjum lögum og reglugerð sem munu veita möguleika á að senda fólk beint í sveinspróf ef ástæða synjunar er aðeins skortur á starfsreynslu.

Umsækjendum um starfsleyfi í heilbrigðisþjónustu er vísað til Embættis Landlæknis.

4.1.3 Skírteini í flugi og siglingum

Samgöngustofa gefur út skírteini í flugi og siglingum í samræmi við alþjóðlegar kröfur. Tekið er við umsóknum á pappírformi og eru eyðublöð fyrir umsóknir aðgengileg á heimasíðu stofnunarinnar og í afgreiðslu Samgöngustofa að Ármúla 2.

Hvað varðar lögbundin starfsréttindi í flugi t.d.,flugmenn, flugumferðarstjóra, flugvéltækna þá geta handhafar viðkomandi skírteina, séu þau gefin út í ríkjum Evrópu sem hafa gagnkvæma viðurkenningu á skírteinum, notið þeirra réttinda sem skírteinið felur í sér án aðkomu Samgöngustofu. Í nokkrum tilvikum er um séríslenskar reglur að ræða t.d. varðandi sveinspróf (flugvirkjun).

Skipstjórnarmenn og vélstjórnarmenn með alþjóðlega viðurkennd réttindi geta fengið staðfestingu Samgöngustofu á því að réttindin gildi á íslenskum skipum með svokallaðri áritun.

Þegar um skírteini eða réttindi er að ræða frá ríkjum utan Evrópu eða þegar óskað er eftir mati á námi sem ekki hefur verið lokið þarf að skoða hvert mál fyrir sig. Almenna reglan er sú að viðkomandi þarf að fá mat á fyrra námi hjá skóla sem kennir viðkomandi fag hér á landi og standast tiltekin próf sem geta verið bæði bókleg og verkleg. Þegar um er að ræða flugmenn er leitað til flugskóla eftir því sem við á, en fyrir skírteini vélstjóra og skipstjórnarmanna hefur Tækniskólinn tekið að sér matið.

Mat á umsóknunum fer að öllu jöfnu fram hjá sérfæðingum innan deildar náms og skírteina hjá Samgöngustofu og sjá þeir um að svara umsóknum. Ekki kom fram hvort umsóknum væri svarað á íslensku eða ensku. Gjald fyrir útgáfu atvinnuskírteina fer eftir gjaldskrá Samgöngustofu.¹⁷

Ef umsókn er synjað er svarið rökstutt og bent á hvaða reglur gilda um viðkomandi nám. Í flestum tilvikum er um skýrar kröfur að ræða sem ekki eru matskenndar. Við synjun vinnur Samgöngustofa eftir hefðbundnum stjórnarsýslureglum og eru ákvarðanir Samgöngustofu kærarlegar til samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins.¹⁸

¹⁵ Skv. Írisi Rut Bergmann hjá Menntamálastofnun

¹⁶ Reglugerð um viðurkenningu á menntun og starfsreynslu til starfa í löggiltri iðn hér á landi <https://www.reglugerd.is/reglugerdir/allar/nr/585-2011>

¹⁷ Gjaldskrá Samgöngustofu <https://www.samgongustofa.is/um/gjaldskrar/>.

¹⁸ Einar Örn Héðinsson, framkvæmdastjóri farsviðs, Samgöngustofa

5 Nám sem ekki fellur undir lögvernduð starfsheiti

5.1 Akademískt nám á háskólastigi

ENIC/NARIC skrifstofan er miðlæg skrifstofa sem starfar fyrir allt landið. Skrifstofan veitir upplýsingar um erlenda menntun til einstaklinga, háskóla, stofnana og fyrirtækja. ENIC/NARIC skrifstofan veitir einnig ráðgefandi upplýsingar um akademískt mat á námi á háskólastigi. Einnig hefur skrifstofan lagt mat á nám á framhaldsskólastigi sé þess óskað. Ef um er að ræða háskólamenntun sem fellur undir lögvernduð starfsheiti, er umsækjandi upplýstur um það og jafnvel vísað áfram.

Til að fá mat hjá ENIC/NARIC skrifstofunni þarf að fylla út umsóknareyðublað sem hægt er að nálgast á heimasíðu skrifstofunnar www.enicnaric.is Þessu eyðublaði þarf svo að skila á skrifstofuna, ásamt staðfestum afritum (eða frumritum) af þeim prófskírteinum sem meta á. Undirritað bréf er svo sent til viðkomandi umsækjanda þegar niðurstaða liggur fyrir. Stofnanir og fyrirtæki sem vilja fá mat á menntun einstaklinga, geta sent gögnin með tölvupósti og fá þá svar með tölvupósti til baka.

Svarbréf eru send út á íslensku og/eða ensku og þjónustan er umsækjanda að kostnaðarlausu. Mat skrifstofunnar er leiðbeinandi og hún tekur ekki ákvarðanir. Það er því ekki hægt að áfrýja mati ENIC/NARIC skrifstofunnar.

Stefnt er að því að gera umsóknakerfið rafrænt svo umsækjendur geti sent inn fylgiskjöl sín með rafrænum hætti og fengið svar með sama hætti.

5.2 Bóklegt nám á framhaldsskólastigi

ENIC/NARIC skrifstofan veitir upplýsingar um hvort nám uppfylli skilyrði til inngöngu í háskóla á Íslandi og aðstoðar háskólana við mat á erlendu námi. Ef námið uppfyllir ekki skilyrði, liggur matið í raun í hendi framhaldsskólana, til að meta námið til eininga til styttingar náms sem kennt er við viðkomandi framhaldsskóla.

Fjölbrautaskólinn við Ármúla hefur áralanga reynslu í mati á námi innflytjenda á framhaldsskólastigi. Hvert mál er afgreitt á einstaklingsgrundvelli og geta þeir boðið upp á nám til stúdentsprófs fyrir þá sem hafa takmarkaða þekkingu á íslensku. Íslenska sem annað mál er þá kennd samhliða náminu og nemendur útskrifast með almennt stúdentspróf sem getur veitt þeim aðgang að háskólanámi. Yngri nemendur ganga fyrir en nemendur eldri en 25 ára hafa einnig fengið inngöngu. FÁ telur íslenskukunnáttu vera helstu hindrun innflytjenda við að halda áfram námi. Telja þau að stöðupróf í íslensku sem raðar einstaklingum inn á evrópska tungumálaramman, væri mikilvægt verkfæri í íslenskukennslu og auknu aðgengi að áframhaldandi námi. Helstu hindranir sem FÁ stendur frammi fyrir er að oft fylgja litlar upplýsingar um nám erlendu nemendanna sem gerir þeim erfitt fyrir að staðsetja þau rétt í náminu og að kennsluefni í íslensku fyrir útlendinga á framhaldsskólastigi er takmarkað, en það þyrfti að þeirra mati að bæta. Einnig benda þau á að til að meta stöðu nemenda þurfi oft að leggja fyrir þau stöðupróf en eftir að Menntaskólinn við Hamrahlíð hætti að vera miðstöð stöðuprófa í tungumálum, hefur FÁ boðið nemendum sínum í stöðupróf í þeim tungumálum sem þeir kenna. Auk þess hafa þeir prófað stöðu í stærðfræði og raungreinum, þótt þar sé ekki um raunveruleg stöðupróf að ræða. Finnst þeim liggja beinast við að Menntamálastofnun sjái um að gerð verði samræmd stöðupróf í tungumálum, stærðfræði og raungreinum á framhaldsskólastiginu en

brýnast finnst þeim samt að útbúið verði stöðupróf í íslensku fyrir útlendinga¹⁹ og kom sú ósk einnig fram í mörgum öðrum samtölum.

Tækniskólinn hefur boðið nemendum á aldrinum 16-20 ára aðgang að íslensku sem annað mál til að undirbúa þau undir áframhaldandi nám á framhaldsskólastigi. Ef þau hafa lokið einhverju námi í heimalandinu, er reynt að koma til móts við nemandann og meta fyrra nám.²⁰

Borgarholtsskóli reynir að meta sem mest af því námi sem nemendur hafa tekið erlendis og býður nemendum auk þess upp á stöðupróf í þeim greinum sem hægt er. Nemendur sem koma til þeirra eru allir íslenskumælandi þar sem ekki er kennt á ensku við Borgarholtsskóla. Flestir eldri nemendur sem sækja til þeirra koma í iðngreinar.

Keilir (í samstarfi við HÍ), Háskólinn í Reykjavík og Bifröst bjóða allir upp á undirbúningsnám fyrir háskóla. Námið er hugsað fyrir þá sem hafa lokið þó nokkru af námi á framhaldsskólastigi en vantar eitthvað upp á til að uppfylla skilyrði til inngöngu í háskóla. Námið er kennt á íslensku, en Keilir hefur undirbúið nám sem kennt yrði á ensku fyrir þá sem ekki hafa nauðsynlega íslenskukunnáttu. Þeir hafa enn ekki fengið þann fjölda nemenda sem þarf til að keyra námið í gang, en eru opnir fyrir því að byrja með námið ef áhugi eykst²¹.

5.3 Annað nám

ENIC/NARIC skrifstofan fær fjölbreytt nám inn á borð til sín og reynir að veita upplýsingar um hvernig viðkomandi nám passar inn í íslenska menntakerfið og til hversu margra eininga hægt er að meta námið og á hvaða þrepi. Framhaldsskólar fá líka mjög fjölbreytt nám inn til sín og reyna flestir þeirra að aðstoða nemendur að meta fyrra nám þeirra.

Í sumum tilvikum getur nám leitt til hærri launa og aukinna réttinda þó viðkomandi nám leiði ekki til starfsleyfis innan lögbundinnar starfsstéttar. Dæmi um þetta eru félags- og leikskólaliðar. Einstaklingar með menntun á þessu sviði geta ekki fengið námið metið til starfsréttinda hjá IÐUNNI eða öðrum matsaðilum, þar sem ekki er um lögbundna starfsgrein að ræða. Þetta nám getur samt leitt til hærri launa en þeir sem hafa menntað sig á þessu sviði erlendis geta lent í erfiðleikum við að fá menntun sína viðurkennda til hærri launa, þar sem ekki er um lögbundin störf að ræða. Í sumum tilvikum er hægt að vísa þessum einstaklingum í raunfærnimat hjá þeirri menntastofnun sem sér um kennslu í þessum greinum til að láta meta hæfni sína. Þannig geta þeir einstaklingar útskrifast með íslenskt próf sem veitir þeim þau réttindi sem þeir þurfa. Hér geta tungumálaörðugleikar samt einnig staðið í vegi fyrir því að nemandi geti lokið námi að raunfærnimati loknu.

6 Aðgengi að áframhaldandi námi

Nemendur sem lokið hafa framhaldsskólanámi í löndum utan Evrópu lenda oft á veggjum þegar þeir vilja hefja háskólanám á Íslandi.

Ástæða þess er sú að til að uppfylla inntökuskilyrði við íslenska háskóla, þurfa þeir oft að hafa lokið einu ári á háskólastigi í heimalandi sínu eftir að framhaldsskóla þar er lokið. Menntakerfin í þessum löndum eru þannig uppbyggð að það sem samsvarar síðasta ári í almennri menntun, sem íslenskir nemendur ljúka með stúdentsprófi, er lokið í háskóla í þeirra löndum. Bakkalárprófið, eða sambærilegt próf í þessum löndum, er því a.m.k. fjögur ár og ljúka nemendur a.m.k. einu ári af almennu námi samhliða sérhæfingu á háskólastigi.

¹⁹ Guðrún Narfadóttir og Kristen Mary Swenson, Fjölbrautaskólinn við Ármúla

²⁰ Jóna Dís Bragadóttir, Tækniskólinn

²¹ Margrét Hanna, Háskólabrú Keilis,

Þessir nemendur uppfylla því ekki almenn inntökuskilyrði í íslenska háskólakerfinu. Fæstir þeirra hafa góð tæk á íslensku, og ef þeir eru eldri en 25 ára, lenda þeir í vandræðum með að uppfylla inntökuskilyrðin þar sem lítið er í boði fyrir þá.

Háskólabrú Keilis hefur, eins og áður hefur verið minnst á, skipulagt undirbúningsnám sem kennt yrði á ensku en kostnaður við það nám er oft hindrun fyrir þennan hóp, sérstaklega þá sem hingað hafa komið til að hljóta alþjóðlega vernd, auk þess sem það hefur ekki verið sett af stað vegna þess að þeir hafa ekki náð að byggja upp nægjanlega stóran hóp til að námið beri sig. Þá er einnig sá hængur á að aðfaranám við háskóla á Íslandi telst ekki formlega vera samsvarandi stúdentsprófi og veitir ekki almennan aðgang að háskólanámi.²²

En þetta er ekki aðeins hindrun fyrir flóttamenn og innflytjendur, heldur einnig fyrir börn Íslendinga sem vilja koma heim til að stunda háskólanám eftir að hafa lokið t.d. námi með High School Diploma í Bandaríkjunum. Þessir einstaklingar lenda líka í því að þurfa að leita til framhaldsskólanna í von um gott mat á fyrra námi sínu til að ljúka íslensku stúdentsprófi.

Það þyrfti að vera hægt að bjóða upp á eins árs nám á framhaldsskólastigi, viðbótarnám til stúdentsprófs, fyrir þá sem lokið hafa þessum erlendu prófum (12.bekk), þar sem lögð væri áhersla á íslensku- og ensku ásamt samfélags-, náttúrufræðum og sögu Íslands, og öðrum almennum undirbúningi undir háskólanám, sem ekki væri of kostnaðarsamt fyrir umsækjendur eins og áður hefur komið fram (kafla 5.2). FÁ hefur sýnt áhuga á að innleiða í þessa veru stutta námsbraut fyrir innflytjendur sem ekki uppfylla almenn inntökuskilyrði.

²² Reglugerð 1266/2013 <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?ID=e4f1e39d-cecb-47c9-8321-86b157a3f8ef>

7 Raunfærnimat

Skilgreining á raunfærnimati samkvæmt reglugerð um framhaldsfræðslu nr.1163/2011, III. kafla:

“Raunfærnimat er skipulegt ferli þar sem með formlegum hætti er lagt mat á allhliða þekkingu og færni einstaklings. Matið getur byggst á skólagöngu, starfsreynslu, starfsnámi, frístundanámi, framhaldsfræðslu, félagsstörfum og lífsreynslu viðkomandi. Raunfærnimat er einkum ætlað fólki sem hefur verið á vinnumarkaði í a.m.k. þrjú ár og náð tuttugu og þriggja ára aldri að lágmarki. Viðkomandi skal hafa aflað sér þekkingar, leikni og hæfni á tilteknu sviði sem nýst getur í námi til lokaprófs eða til skilgreindra starfa á vinnumarkaði. Sá sem sækir um raunfærnimat skal leggja fram nauðsynleg gögn sem styðja umsóknina, svo sem yfirlit yfir nám og störf. Matsaðilar útfæra nánari viðmið fyrir hverja grein um sig.”²³

Markmið með raunfærnimati er því að viðurkenna og staðfesta þá færni sem einstaklingar hafa aflað sér, óháð því hvernig þeir öfluðu sér hennar. Raunfærnimat hefur verið innleitt á framhaldsskólastigi á Íslandi og er mjög þróað innan margra starfsgreina. Fræðslumiðstöð atvinnulífsins hefur það hlutverk að halda utan um þróunarvinnu og innleiðingu á raunfærnimati fyrir einstaklinga sem ekki hafa lokið námi á hæfniprepi 3 (stúdents- eða sveinspróf). Raunfærnimat í starfsgreinum er langt á veg komið hér á landi en mikilvægt er einnig að halda áfram þróun raunfærnimats í bóknámsgreinum sem er mun styttra á veg komið.

Fræðslumiðstöð atvinnulífsins og IÐAN fræðslusetur hafa verið leiðandi í framkvæmd raunfærnimats á framhaldsskólastiginu. Þau hafa tekið þátt í nokkrum evrópuverkefnum sem miða að því að bæta þekkingu á raunfærnimati og eru nú í verkefni sem kallast Viska (Visible skills of adults)²⁴ og miðar að því að prófa aðferðafræði raunfærnimats fyrir innflytjendur. Vonast er til að þekking og reynsla hljótist af verkefninu sem hægt verði að nota til áframhaldandi vinnu. Samkvæmt IÐUNNI er helsta áskorun innflytjenda eftir raunfærnimat, aðgengi og framgangur innan framhaldsskólanna.²⁵

Raunfærnimat getur nýst mjög vel þeim sem starfað hafa við fagið en hafa annað hvort ekki lokið fullgildu prófi á framhaldsskólastigi eða koma erlendis frá og nám þeirra uppfyllir ekki skilyrði reglugerða hér á landi. Þá er hægt að bjóða þeim aðilum upp á raunfærnimat og geta þeir svo bætt við því námi sem upp á vantar. Nemendur sem fara í gegnum raunfærnimat í starfsgrein þurfa alltaf að útskrifast frá íslenskum framhaldsskóla og taka sveinsprófið til að öðlast starfsréttindin. Til að innflytjendur hafi raunverulegan aðgang að raunfærnimati þyrfti að þýða matslista og veita túlkabjónustu í ferlinu. Eftir tilraunaverkefni í tengslum við Viska verkefnið kom í ljós að það eru ýmsar hindranir í tengslum við hvernig framhaldsskólarnir geta tekið á móti fólki úr raunfærnimati til að kenna því það sem upp á vantar með tungumálastuðningi.²⁶ IÐAN benti líka á að ein helsta hindrunin við að koma fólki áfram eftir raunfærnimat væri tungumálaörðugleikar.

Raunfærnimat á háskólastigi hefur verið í skoðun og eru einhverjir háskólar á landinu byrjaðir að skoða hvort og hvernig innleiða megi það.

²³ (REGLUGERÐ um framhaldsfræðslu, 1163/2011, 2011)

²⁴ <https://viskaproject.eu/>

²⁵ Helen Gray, IÐAN fræðslusetur

²⁶ <https://viskaproject.eu/>

8 Mat á námi flóttafólks

Samkvæmt 7.gr Lisbon sáttmálans ber íslenskum stofnunum að meta nám fólks með stöðu flóttafólks, jafnvel þótt það geti ekki lagt fram nein gögn til sönnunar um sína menntun. Í sáttmálanum segir:

“Each Party shall take all feasible and reasonable steps within the framework of its education system and in conformity with its constitutional, legal, and regulatory provisions to develop procedures designed to assess fairly and expeditiously whether refugees, displaced persons and persons in a refugee-like situation fulfil the relevant requirements for access to higher education, to further higher education programmes or to employment activities, even in cases in which the qualifications obtained in one of the Parties cannot be proven through documentary evidence.”²⁷

Samkvæmt þessu ber stofnunum á Íslandi að gera allt sem í þeirra valdi stendur til að meta fyrra nám flóttamanna og fólks í sambærilegri stöðu, jafnvel þótt viðkomandi geti ekki lagt fram fullnægjandi gögn, máli sínu til stuðnings. ENIC/NARIC skrifstofan býður einstaklingum sem hlotið hafa alþjóðlega vernd á Íslandi og geta, stöðu sinnar vegna, ekki nálgast fullnægjandi gögn, upp á bakgrunnsskýrslu. Í þessari skýrslu kemur fram hver menntunarlegur bakgrunnur viðkomandi einstaklings er. Þrátt fyrir að upplýsingarnar séu ekki byggðar á staðfestum gögnum, eru þær byggðar á upplýsingum frá umsækjanda, viðtali við viðkomandi, rannsóknavinnu skrifstofunnar og þeim gögnum sem umsækjandi getur mögulega lagt fram. Bakgrunnsskýrslan getur opnað dyr í áframhaldandi nám og stutt við atvinnuleit.

Í þessum tilvikum gæti raunfærnimat stutt við ferlið og aðstoðað fólk í þessari stöðu að komast inn á vinnumarkaðinn eða í áframhaldandi nám. Mikilvægt er að efla samstarf milli þeirra stofnana sem sinna þessum málaflokki, til að koma megi enn frekar til móts við þennan hóp.

²⁷Lissabonsamningurinn, grein 7: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f2c7>

9 Staðan í nágrannalöndunum

Leitað var til samstarfsskrifstofa ENIC/NARIC netsins á hinum Norðurlöndunum (NORRIC) til að fá upplýsingar um hvernig mati á námi innflytjenda væri háttað hjá þeim. Löndin er mislangt á veg komin og eru verkferlarnir einnig mismunandi. Upplýsingar frá Finnlandi lágu ekki fyrir. Hér á eftir kemur stutt samantekt um stöðuna hjá nágrannalöndum okkar.

9.1 Danmörk

Í Danmörku er ein skrifstofa sem sér um allt mat á erlendri menntun. Ekki skiptir máli hvort sótt er um akademískt mat á háskólanámi eða mat á námi á grunn- eða framhaldsskólastigi. Allar umsóknir fara um UFM (Ministry of Higher Education and Science)²⁸ Ef nauðsynlegt er að sækja um starfsleyfi, sér þar til bært stjórnvald um mat á því námi. Heldur ráðuneytið utan um lista yfir öll lögbundin störf í Danmörku og hvert viðkomandi þarf að snúa sér til að fá mat á sínu námi.²⁹

Danmörk hefur sett lög um mat á erlendum prófgráðum, “Assessment of Foreign Qualifications Act”.³⁰ Þar kemur fram hverjum ber að leita eftir mati, hverjir sjá um matið og hvað matið skal innihalda. Lögð er áhersla á að matið innihaldi leiðbeiningar og upplýsingar um hverju viðkomandi þarf að bæta við sig til að uppfylla skilyrði til að hljóta jákvætt mat til starfsréttinda auk réttis til áfrýjunar á niðurstöðu mats. Umsækjendur sem ekki geta lagt fram gögn um nám sitt vegna stöðu sinnar, t.d. flóttamenn, geta sótt um bakgrunnsskýrslu til ráðuneytisins.³¹ Bakgrunnsskýrslan lýsir menntunarbakgrunni þeirra og þeim réttindum sem menntun þeirra veitir þeim í heimalandi þeirra.

Sveitafélögum ber skylda samkvæmt lögum að upplýsa innflytjendur um réttindi sín og skyldur, ásamt möguleikum á að fá fyrra nám sitt metið.

9.2 Svíþjóð

Sótt er um almennt mat á námi til ráðuneytisins (ENIC/NARIC) en mat á námi til starfsréttinda fer fram hjá þar til bæru stjórnvaldi. Ef viðkomandi fær synjun á fullu mati, eru gefnar leiðbeiningar um hverju þarf að ljúka til að hljóta jákvætt mat. Mat á námi sem ekki hefur verið lokið með gráðu fer fram innan þess háskóla þar sem viðkomandi vill innritast til að ljúka sínu námi. Vinnuálastofnun, innflytjendaskrifstofur, félagsráðgjafar og heimasíður veita upplýsingar til innflytjenda. Umsóknarkerfi er rafrænt og öllum gögnum skilað með rafrænum hætti og svör eru send á sama hátt.

9.3 Noregur

NOKUT, norska ENIC/NARIC skrifstofan er miðlæg skrifstofa sem sér um allt mat á erlendu háskólanámi, og meta bæði loknum gráðum og nám sem ekki hefur verið lokið. Ef námið leiðir til starfsréttinda innan lögbundinnar starfsgreinar er ferlið annað en við hefðbundið mat á akademísku námi. Skrifstofan heldur úti lista yfir lögbundin störf og hvert viðkomandi þarf að

²⁸ UFM <https://ufm.dk/en/education/recognition-and-transparency/recognition-guide>

²⁹ <https://ufm.dk/uddannelse/anerkendelse-og-dokumentation/lovregulerede-erhverv/erhvervene>

³⁰ <https://ufm.dk/en/education/recognition-and-transparency/more-about-recognition/danish-legislation/assessment-foreign-qualifications-act.pdf>

³¹ <https://ufm.dk/en/education/recognition-and-transparency/get-assessment/background-report/background-report-on-foreign-educational-qualifications>

snúa sér til að sækja um starfsleyfi.³² Matið hjá NOKUT fylgir lögum um háskóla og stjórnarsýslulögum í Noregi.³³

NOKUT fylgir 7.grein Lissabonsamningsins og metur menntun þeirra sem ekki geta lagt fram gögn vegna stöðu sinnar, bæði með raunfærnimati og öðrum leiðum.³⁴

Flóttamenn og fjölskyldur þeirra þurfa að fylgja móttöku prógrammi í Noregi sem er haldið á vegum hvers sveitafélags fyrir sig. Þar fá þessir einstaklingar mat á þekkingu sinni og aðstoð við að fá mat á námi sínu og til að bæta við sig því sem þeim vantar til að komast inn á vinnumarkaðinn eða í áframhaldandi nám.

Umsóknakerfi NOKUT er rafrænt og taka þeir við umsóknum og svara á netinu.

10 Þróun í stafrænni afgreiðslu (Digitalization)

Forsætisráðuneytið gaf út skýrslu í janúar 2011 þar sem eitt af markmiðum fyrir 2020 var að efla rafræna stjórnarsýslu og rafræna þjónustu á vefnum.³⁵ Í nútíma umhverfi hafa einstaklingar og stofnanir væntingar til að geta sótt sér þá þjónustu sem þarf með rafrænum/stafrænum hætti. Mat á fyrra námi á ekki að vera undanskilið. Samkvæmt reglugerð um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi til að starfa hér á landi frá maí 2020, skal umsækjendum um viðurkenningu faglegrar menntunar gert kleift að senda umsókn sína ásamt fylgigögnum rafrænt og að unnt sé að ljúka allri formlegri vinnu við umsókn rafrænt.³⁶ Nýlega hófu Menntamálastofnun og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið að taka við umsóknum um mat á námi með rafrænum hætti, en enn þurfa umsækjendur að skila fylgigögnum til Embættis landlæknis og ENIC/NARIC skrifstofunnar á pappírformi. Mikið væri hægt að bæta með því að bjóða upp á að senda inn umsóknir um mat á námi með rafrænum hætti og jafnvel á miðlægum þjóni sem haldið væri utan um af einni skrifstofu. Þar gætu starfað ráðgjafar sem aðstoða við umsókn og hvaða gögn þarf að leggja inn. Matið á umsókninni færi svo fram hjá þar til bærum aðilum og afgreiðsla ætti sér stað inn í kerfinu þar sem umsækjandi gæti fylgst með afgreiðslu umsóknar og sótt svarið. Öll samskipti við umsækjanda ættu sér stað í gegnum umsóknarkerfið. Nauðsynlegt væri að þeir sem ekki treysta sér til að sækja um með þessum hætti, geti leitað sér aðstoðar við það og fengið þær leiðbeiningar sem nauðsynlegar eru.

ENIC/NARIC skrifstofan er að innleiða þrískipta þjónustu við mat á námi. Í fyrsta lagi verður boðið upp á sjálfvirka viðurkenningu á námi fyrir flestar háskólagráður frá Norðurlöndunum og Póllandi og í framtíðinni munu fleiri lönd bætast við. Í sjálfvirkri viðurkenningu felst staðlað mat á því hvernig ákveðin prófgráða er metin í samanburði við íslenska menntakerfið en, þar sem viðurkenningiun byggir ekki á vottorðum tiltekinna einstaklinga er viðurkenning skóla ekki athuguð eða tekin afstaða til trúverðugleika gagna viðkomandi einstaklings. Þessa sjálfvirku viðurkenningu mun umsækjandinn geta nálgast á heimasíðu ENIC/NARIC skrifstofunnar, prentað út og framvísað með umsókn sinni um starf eða í áframhaldandi nám. Í öðru lagi verður hægt að

³² <https://www.nokut.no/en/surveys-and-databases/list-of-regulated-professions/>

³³ <https://www.nokut.no/en/foreign-education/Laws/>

³⁴ <https://www.nokut.no/en/foreign-education/Recognition-Procedure-for-Persons-without-Verifiable-Documentation/>

³⁵ Ísland 2020 – sókn fyrir atvinnulíf og samfélag, Forsætisráðuneytið (2011), <https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/skyrslur/island2020.pdf>

³⁶ Reglugerð um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi til starfa hér á landi: https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=46eff78-4eb1-4f4d-af82-9bea8614f9f0&fbclid=IwAR1ZneTurXUAYFCIlgXOAEIHxAUc_s0NXVPZHYmmaVxrRSohEhsrJ09vXwg

sækja um rafrænt og senda fylgigögn með stafrænum hætti. Ef hægt er að staðfesta námsgögn með stafrænum hætti, er umsóknin metin og umsækjandi fær sent formlegt, undirritað bréf. Ef ekki er hægt að staðfesta fylgigögn með stafrænum hætti, er námið metið en tekið er fram að matið byggir ekki á staðfestum gögnum. Í þriðja lagi verður áfram í boði að skila inn umsókn og staðfestum fylgigögnum á pappírformi eins og áður hefur verið.

Vinnuhópur á vegum hjá Norrænu ráðherranefndarinnar kannaði hver núverandi staða er í stafrænni tækni við mat á námi á Norðurlöndunum og hvernig mætti bæta stafræna þjónustu á þessu sviði. Niðurstöðurnar gáfu til kynna að bæta megi bæði skilvirkni og gæði þjónustunnar með betri nýtingu á stafrænni tækni.^[1] Með stafrænni afgreiðslu við mat á námi er ekki verið að minnka kröfur um gæði þjónustunnar. Ein helsta forsenda þess að nýta stafræna þjónustu við mat á námi er að upplýsingar berist beint frá traustum aðilum og möguleikar á að staðfesta upplýsingar verða betri. Með þessu verður auðveldara að flytja gögn á milli og því mun afgreiðslutími umsókna stytta. Minni kostnaður skapast af því að afgreiða umsóknir rafrænt og afgreiðslan verður umhverfisvænari þar sem stafræn afgreiðsla minnkar pappírnotkun, prentkostnað og sendingar. Þægindin fyrir umsækjandann eru auk þess töluverð meiri þar sem hægt er að leggja inn umsókn hvar og hvenær sem er og nálgast svarið með sama hætti. En þessi stafræna þróun eykur kröfur á menntastofnanir jafnt íslenskar sem erlendar að þær þrói stafræna námsferla og vottorð sem matsaðilar, innlendir sem erlendir, geti staðfest og nýtt sem hluta af stafrænni þjónustu.

[1] <https://norric.org/news/digitalisation-policy-paper>

11 Tillögur að úrbótum

11.1 Upplýsingar

Nauðsynlega þarf að bæta aðgengi að upplýsingum um hvaða störf eru lögbundin og krefjast starfsleyfis og hvert einstaklingar þurfa að snúa sér til að sækja um starfsleyfin og annað mat á fyrri menntun. Listi yfir lögbundin störf sem Rannís heldur úti er að hluta til orðinn úreltur. Ráðuneyti sem nefnd eru á honum eru ekki lengur starfandi, nýleg starfsheiti vantar inn á hann og það auðveldar ekki einstaklingum að vita hvert þeir þurfa að snúa sér. Vinna þarf að úrbótum á þessum lista með skýrum upplýsingum um hvert fólk eigi að snúa sér og með beinu aðgengi að umsóknareyðublöðum. Listinn þarf að vera aðgengilegur og reglulega uppfærður. Auk þess þarf að gæta að þýðingum á starfsheitum. Fjölmeningasetur hefur sett saman lista með þessum upplýsingum sem ENIC/NARIC skrifstofan vísar í, en liggja þarf fyrir hver ber ábyrgð á að halda þessum lista úti og uppfæra hann þegar þess gerist þörf.

Mikilvægt er að allir þeir sem þjónusta innflytjendur, s.s. Vinnumálastofnun, félagsráðgjafar, sveitafélög, Rauði krossinn og aðrir, viti hvar hægt er að nálgast þessar upplýsingar.

ENIC/NARIC skrifstofan mun leggja í vinnu við að safna þessum upplýsingum saman á einn stað og setja upp heimasíðu sem hægt er að vísa einstaklingum á.

11.2 Reglugerðir

Endurskoða þarf núverandi reglugerðir og gæta þess að þær séu allar aðgengilegar á ensku. Leggja þarf áherslu á mikilvægi leiðbeiningaskyldu stofnana og skýra hver ber ábyrgð á að veita upplýsingar og hver ber ábyrgð á að meta hvað.

11.3 Móttaka umsókna og gagna

Þjóða þarf upp á rafræna móttöku umsókna hjá öllum stofnunum og best væri ef móttakan væri í miðlægu kerfi. Umsóknakerfið þarf að vera rafrænt og upplýsingum um hvert á að snúa sér þurfa að vera miðlægar og aðgengilegar. Best væri ef ein stofnun bæri ábyrgð að að taka við umsóknunum um mat á menntun og vísa svo umsóknunum til þess stjórnvalds sem ber ábyrgð á að meðhöndla málið.

11.4 Hæfni-, raunfærnimat og stöðupróf

Mikilvægt er að hægt verði að bjóða umsækjendum um starfsleyfi í löggilttri starfsgrein upp á hæfnimat eða aðlögunartíma ef nám uppfyllir skilyrði en eitthvað vantar upp á starfsreynslu. Með því móti væri hægt að koma til móts við einstaklinga sem nýlega hafa lokið námi og svo flutt til Íslands áður en þeir hafa öðlast þá starfsreynslu sem krafist er. Þróa þarf raunfærnimat í bóknámsgreinum enn frekar og auk þess gæti Menntamálastofnun skoðað að bjóða samræmd stöðupróf í tungumálum, stærðfræði og raungreinum á framhaldsskólastiginu til að auðvelda framhaldsskólum að leggja mat á fyrri nám innflytjenda.

11.5 Svörun

Leiðbeina þarf umsækjanda um niðurstöðu matsins og ef viðkomandi er synjað þarf að vera skýrt hvers vegna viðkomandi er synjað og hver næstu skref gætu verið. Ef viðkomandi á möguleika á að sækja um annars konar starfsleyfi, þarf að upplýsa um það og einnig hvað það er sem upp á vantar, s.s. viðbótarnám, íslenskukunnátta eða starfsreynsla. Leiðbeina þarf hvert viðkomandi getur snúið sér til að fá úr þessu bætt. Ekki er nóg að vísa umsækjanda á að hafa samband við menntastofnun til að komast að því hverju hann þurfi að bæta við sig. Matsaðilinn sem ber ábyrgðina á leyfisveitingunni þarf að leiðbeina um þá valkosti sem standa til boða og sem duga til starfsréttinda.

Í skýrslu Réttar (2019) er vísað í dæmi um skort á leiðbeiningum um hvað viðkomandi þurfi að gera til að uppfylla skilyrði til starfsleyfis og bendir Réttur á að auðvelt væri að bæta úr þessu með betri leiðbeiningu um möguleg næstu skref í stöðluðum svarbréfum. Eins þarf að gæta að því að svörun sé í samræmi við tungumálakunnáttu umsækjanda og veitt séu svör á ensku, sé þess óskað.

11.6 Samræmd afgreiðsla

Eins og skýrslan frá Rétti bendir á³⁷ er skortur á samræmdri málsmeðferð við mat á erlendri menntun. Mikil krafa er um sambærileika menntunar og skortur er á möguleikum fyrir umsækjendur að bæta við sig því sem upp á vantar. Auk þess eru það fleiri en 10 stofnanir sem koma að mati á erlendu námi og erfitt fyrir umsækjendur að vita hvert þeir eiga að snúa sér. Einfalda þarf ferlið með færri viðtökustöðum umsókna, samræmdum reglum, upplýsingagjöf og leiðbeiningum til umsækjenda.

11.7 Aðgangur að áframhaldandi námi

Umsækjendur sem ekki uppfylla skilyrði til inngöngu í háskóla vegna ófullnægjandi undirbúnings á framhaldsskólastigi, eða þeir sem ekki hafa stundað nám á framhaldsskólastigi, lenda oft á vegg hér á landi. Oft reynist erfitt fyrir eldri umsækjendur að ná sér í nauðsynlegan undirbúning fyrir háskólanám eða stunda verknám þar sem mest allt framhaldsskólastigið er á íslensku og þessi hópur treystir sér oft ekki að hefja nám á íslensku. Mögulegt væri að virkja framhaldsfræðsluna enn betur til að þjóna þeim innflytjendum sem hafa takmarkaða menntun og bjóða þeim upp á undirbúningsnám, raunfærnimat og stuðning sem færi fram að hluta á ensku eða með miklum íslenskustuðningi.

11.8 Íslenskukennsla

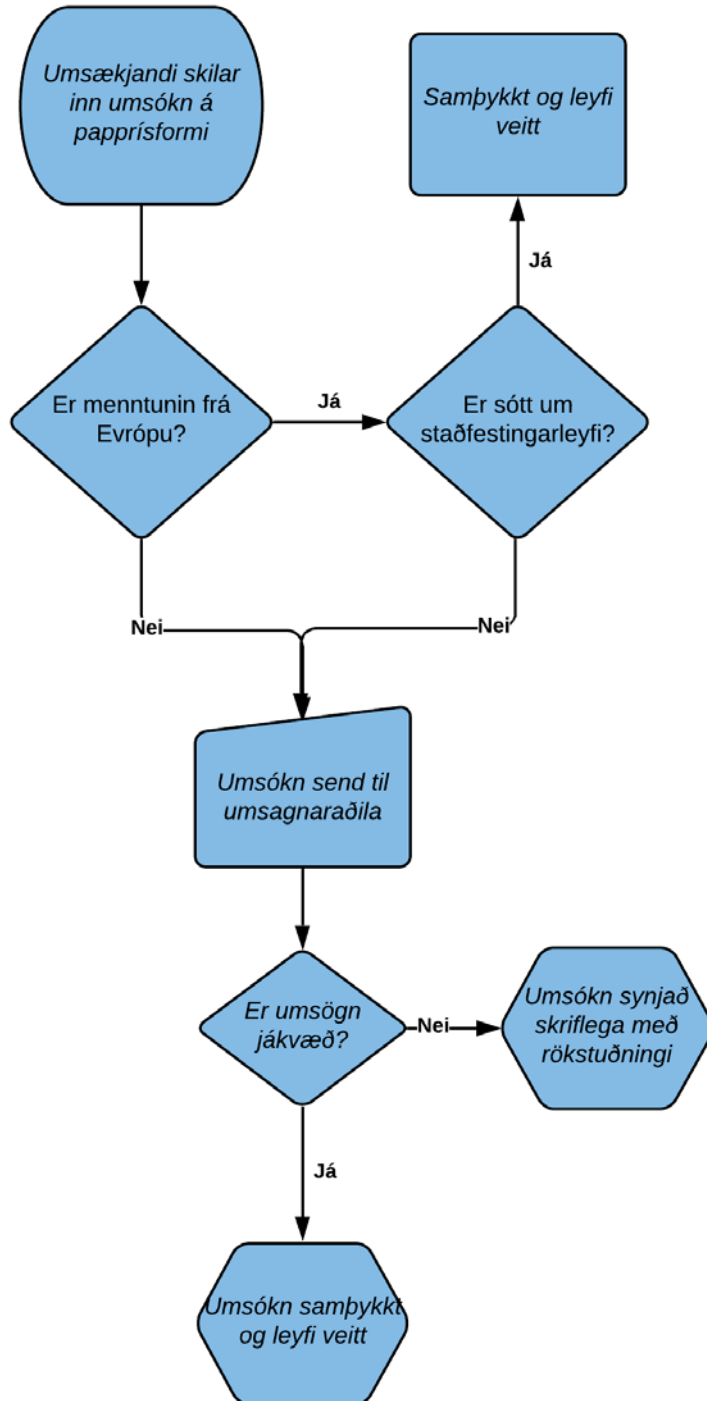
Endurskoða þarf regluverkið í kringum íslenskukennslu fyrir innflytjendur og bjóða þarf upp á stöðupróf í íslensku sem staðsetur viðkomandi á evrópska tungumálarammanum.

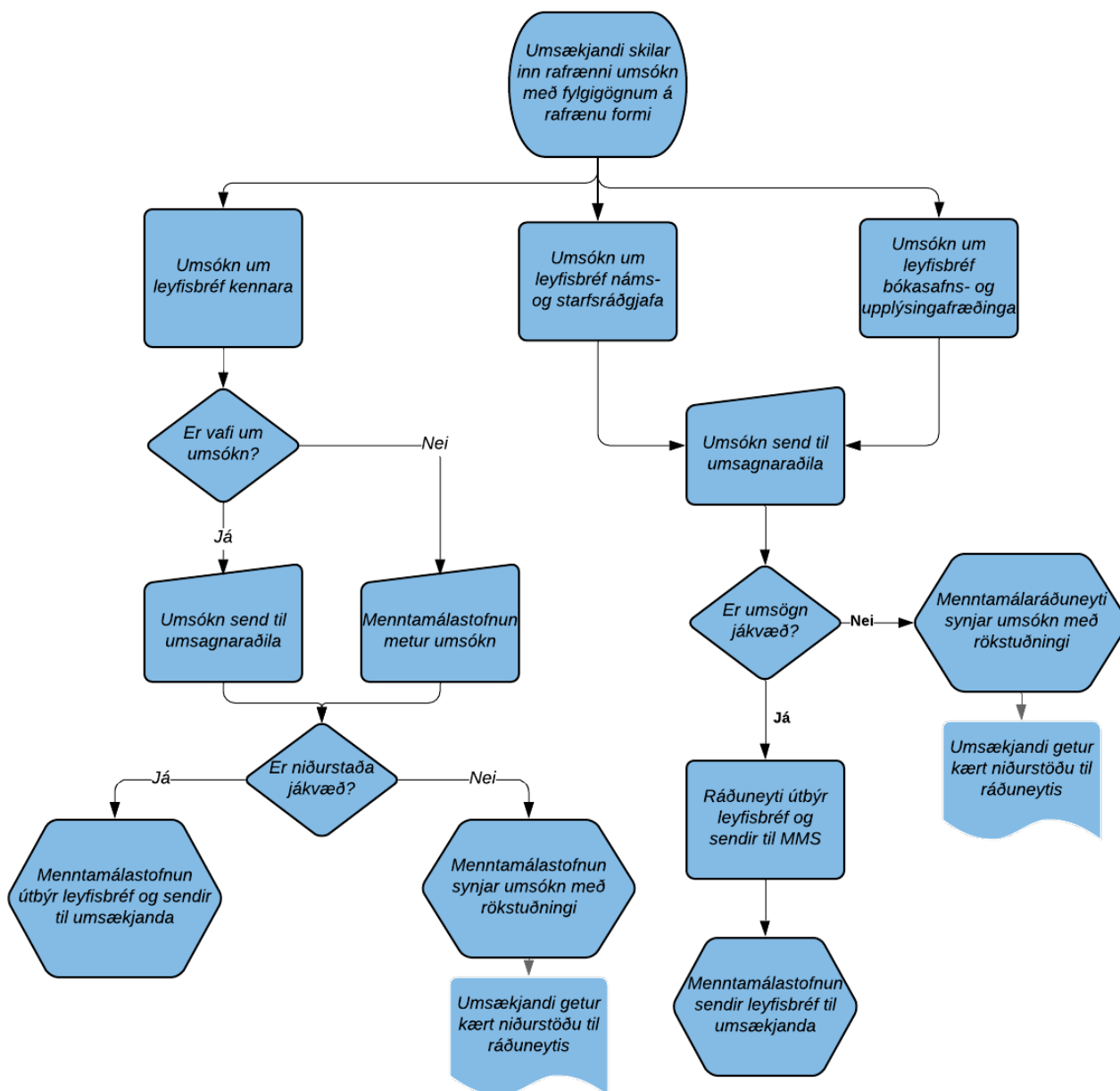
³⁷ <http://rettur.is/wp-content/uploads/2019/10/Jafnr%C3%A9tti-innflytjenda-%C3%A1-atvinnumark%C3%B0i.pdf> bls 50.

12 Verkferlar við mat á námi vegna starfsleyfa

Landlæknir

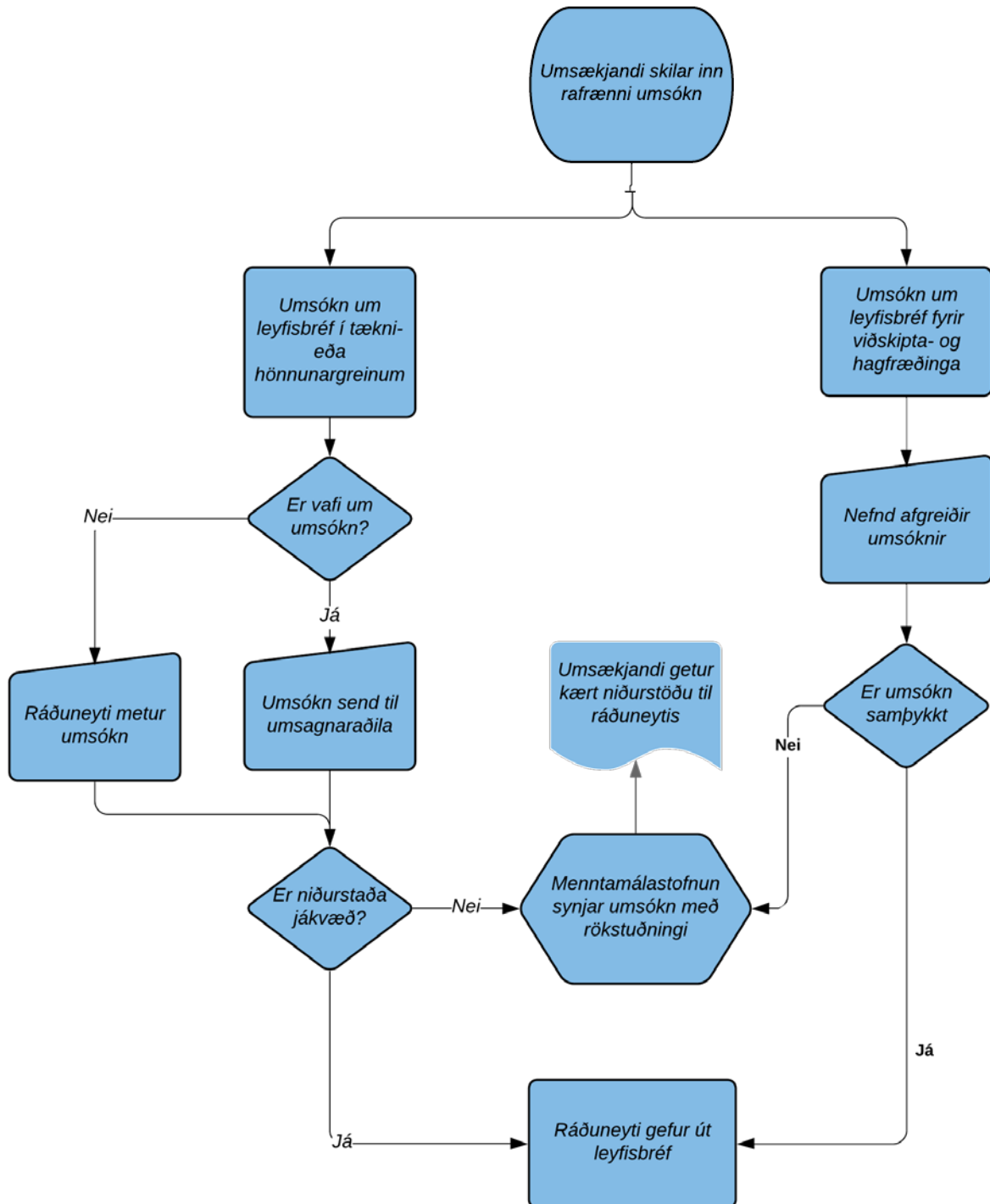
Text



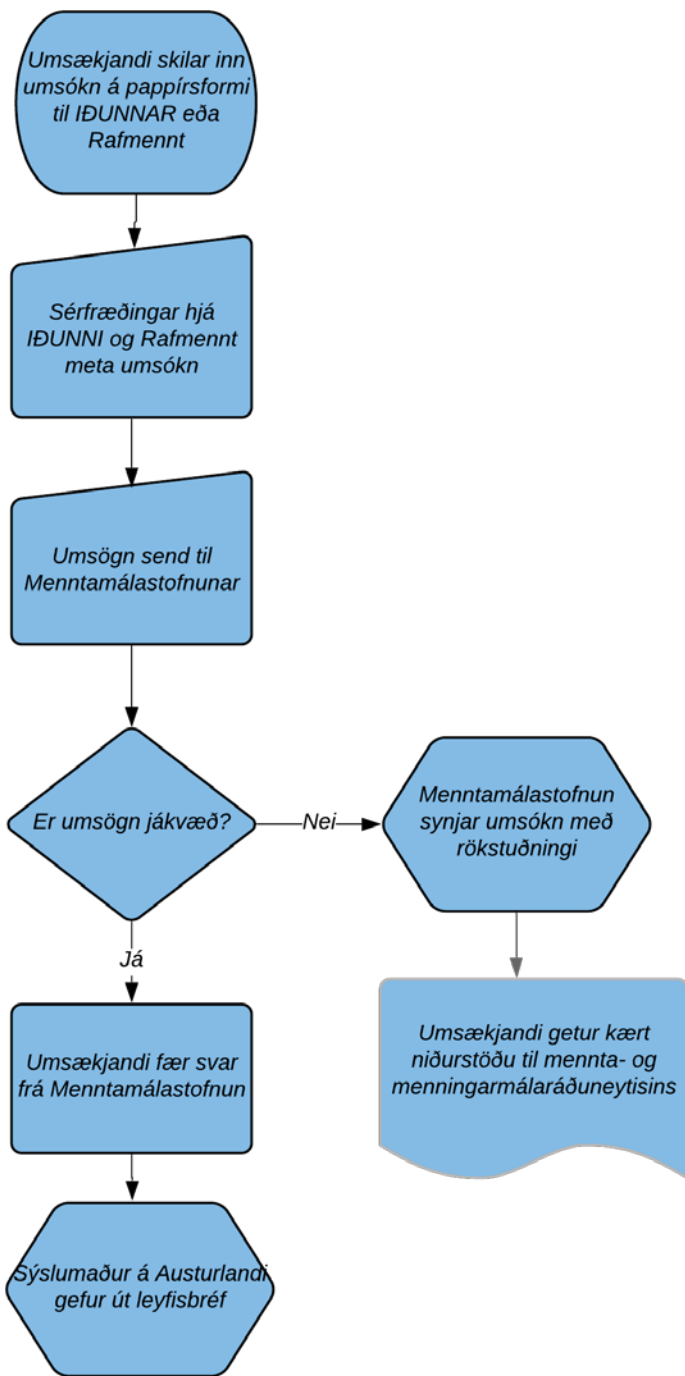


Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Text



Starfsleyfi á framhaldsskólastigi





ENIC/NARIC UPPLÝSINGASKRIFSTOFAN

SÍMI/TEL: +354 525 5452

ENICNARIC@HLIS

WWW.ENICNARIC.IS