

Värdering av utländska högskoleutbildningar 1991–1998

Värdering av utländska högskoleutbildningar 1991–1998
Integrationsverkets rapportserie 2002:11

© Integrationsverket, 2002

ISSN 1404-5370

Integrationsverket
Box 633
601 14 Norrköping

Tryck: Berlings Skogs AB, Trelleborg 2002

Värdering av utländska högskoleutbildningar 1991–1998

En sammanfattning

Anki Gundhäll Wood

Innehåll

7 Förord

9 Inledning

9 Bakgrund

Del 1

11 SCB:s statistiska analys. Bedömning av utländsk högskoleexamen. Vad leder den till?

11 De undersökta

11 Efter tre år

11 Skillnad mellan ursprungsländer

12 Överensstämmelse mellan yrke och utbildning?

12 Komplettering eller nytt ämne för studerande?

13 Vad gjorde de som inte förvärvsarbetade?

13 Arbetsmarknad och konjunktur

13 Antal år i Sverige viktigt

15 Arbetsinkomst

Del 2

16 CEIFO:s kvalitativa analys. Värdering av utländska högskoleutbildningar och dess effekter

16 Undersökningen

16 Slutsatser och förslag

21 Invandrarakademikerns perspektiv

26 Arbetsgivarens perspektiv

Förord

År 2000 tog Integrationsverket efter samråd med Högskoleverket initiativ till en utvärdering av Högskoleverkets värdering av utländsk högre utbildning. Grundfrågan gällde värderingarnas effekter. Syftet var att ta reda på om Högskoleverkets värderingsutlåtanden ökar den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden och få ett arbete som ligger i linje med den utländska utbildningen.

Föreliggande rapport är en sammanfattning dels av en kvantitativ undersökning som SCB utfört för Integrationsverkets räkning, dels av en kvalitativ undersökning utförd av CEIFO vid Stockholms universitet. Båda rapporterna finns i sin helhet på Integrationsverkets hemsida www.integrationsverket.se.

Resultaten från de två undersökningarna är inte entydiga. De ger klara belägg för att värderingarna, det vill säga de utlåtanden Högskoleverket utfärdar, uppfattas som viktiga för individerna själva. Värderingarna gör att de känner sig bekräftade och erkända i Sverige.

Samtidigt tycks värderingarna ha begränsad betydelse för individernas möjligheter att faktiskt få arbete. Möjligen kan man dra slutsatsen att värderingarna är en nödvändig, men inte alls tillräcklig förutsättning för att komma in på den svenska arbetsmarknaden. För att åstadkomma detta behövs sannolikt fördjupade insatser för att bl.a. förändra värderingar och attityder i samhället – inte minst på arbetsmarknaden.

För Högskoleverket har utvärderingen varit ett led i ett bokslut för 1990-talets arbete.

Interna utvärderingar och utvecklingsprojekt framför allt när det gäller metoder för att utvärdera utländsk utbildning har från och med 2000 lett till nya former för att kvalitetssäkra och påskynda värderingen av utländsk högre utbildning.

Norrköping 25 oktober 2002

Anna Lindström
Avdelningschefen

Adèle Ennab
Samordnare

Inledning

Syftet med de värderingar¹ av utländska högskoleutbildningar Högskoleverket gjort sedan 1980-talet är att ta till vara kompetensen hos personer med utländsk högskoleutbildning. Men är det verkligen lättare för invandrarakademiker som fått sin examen värderad att få arbete på den svenska arbetsmarknaden?

Den frågan har Integrationsverket och Högskoleverket sökt svar på via två utredningar – en från Statistiska Centralbyrån², SCB, och en från Centrum för invandrarforskning vid Stockholms universitet³, CEIFO.

Den statistiska analysen från SCB visar bland annat att färre invandrare med akademisk examen har anställning än svenskar med akademisk examen. Tre år efter det att deras examen hade blivit bedömd förvärvsarbetade 47 procent av invandrarakademikerna – 1996 var motsvarande siffra för dem som var födda i Sverige 76 procent. Dock kan SCB slå fast att det har varit något lättare att få jobb om man fått sin utländska examen bedömd.

Undersökningen som gjordes av CEIFO bygger på intervjuer med invandrarakademiker och arbetsgivare. Deras svar var samstämmiga – arbetsgivarna vet för lite om värderingen och den används i mycket begränsad utsträckning. Dess främsta förtjänst är att den stärker självförtroendet.

Bakgrund

Universitets- och Högskoleämbetet (UHÄ) fick 1984 i uppdrag att på försök sätta upp en ekvivaleringsverksamhet. 1988 per-

1 I texten används begreppen *värdering* och *bedömning* synonymt.

2 *Bedömning av utländsk högskoleexamen. Vad leder det till?* En studie av personer som fått sin utländska examen bedömd av Högskoleverket åren 1991–1998.

3 *Värdering av utländska högskoleutbildningar och dess effekter.* Verksamhet, utveckling, roll - en samlad syn. CEIFO, december 2001.

manentades verksamheten. UHÄ omorganiserades 1991 och från 1993 låg ansvaret att bedöma utländska högskoleexamina på den nya myndigheten Verket för Högskoleservice (VHS). 1995 fördes ansvaret över till ytterligare en ny myndighet, Högskoleverket (HSV).

För att få sin utländska högskoleutbildning bedömd krävs att utbildningen omfattar minst två år, vilket ska styrkas med diplom/examensbevis och personlig ämnesförteckning. Utländsk medborgare (utanför EU och EES) måste ha uppehålls- och arbetstillstånd eller permanent uppehållstillstånd.

Högskoleverkets utlåtande kan omprövas men inte överklagas eftersom det inte är ett formellt juridiskt beslut utan en vägledning till den sökande, arbetsgivaren och universitet/högskola.

En kombination av kriterier används under bedömningen: nominell utbildningslängd, ämnesfördjupning, examensarbete eller större sammanfattande slutexamen och syfte med utbildningen.

Utbildningar som kräver legitimation eller som är reglerade på annat sätt värderas sällan av HSV, utan har överförts till respektive sektorsmyndighet. Till exempel faller sjöfartsutbildningar under Sjöfartsverket, luftfartsutbildningar under Luftfartsverket, vårdutbildningar under Socialstyrelsen, farmaceutiska utbildningar under Läkemedelsverket och lantbruksutbildningar under Jordbruksverket.

Del I

SCB:s statistiska analys

Bedömning av utländsk högskoleexamen. Vad leder den till?

De undersökta

Sammanlagt ingick 9 926 personer i SCB:s studie. De hade alla fått sin examen bedömd av UHÄ/VHS/HSV under perioden 1991–1998 och de var folkbokförda i Sverige den 31 december det år som bedömningen ägde rum.

54 procent var kvinnor och 46 procent män. 41 procent var födda i Europa, 31 i Asien och 12 procent i f.d. Sovjetunionen. De två största enskilda länderna var Irak och Bosnien-Hercegovina med 15 respektive 11 procent av undersökningspopulationen.

Efter tre år

Tre år efter det att deras examen hade blivit värderad förvärvsarbetade 47 procent av de invandrarakademiker som ingick i undersökningen.

Som jämförelse kan nämnas att andelen som förvärvsarbetade i åldern 20–64 år i hela riket 1996 var 73 procent. Bland de utomnordiskt födda var andelen 48 procent och för födda i Sverige var andelen 76 procent.

Skillnad mellan ursprungsländer

Av dem som var födda i Europa, Nordamerika och Oceanien⁴ förvärvsarbetade 60 procent tre år efter värderingen.

Ca 50 procent av dem som var födda i Sydamerika och f.d. Sovjetunionen förvärvsarbetade.

⁴ De länder som representerade Oceanien i studien var endast Australien och Nya Zeeland.

Bland personer från Asien och Afrika var det endast något mer än 30 procent som förvärvsarbetade. Den lägsta andelen hade männen från Irak med 27 procent.

Överensstämmelse mellan yrke och utbildning?

En central fråga som både SCB och CEIFO försöker besvara är om de förvärvsarbetande var verksamma inom yrken som motsvarade deras utbildning och kompetens. SCB har svårt att besvara frågan eftersom uppgifter om yrke saknas i statistiken för den aktuella perioden. Genom att jämföra utbildningens inriktning och arbetsställets branschtillhörighet (tjänstenärningar med hög andel högskoleutbildade, tjänstenärningar med liten andel högskoleutbildade och varuproducerande branscher) görs ändå ett försök att uppskatta överensstämmelsen mellan arbetet och utbildningen.

Tjänstenärningar med hög andel högskoleutbildade

35 procent av männen och 48 procent av kvinnorna hade förvärvsarbete tre år efter bedömningen fanns i denna kategori – de hade med stor sannolikhet ett arbete som motsvarade deras kompetens.

Tjänstenärningar med liten andel högskoleutbildade.

27 procent av männen och 36 procent av kvinnorna arbetade inom denna kategori – det är mindre troligt att arbetet motsvarar deras kompetensnivå.

Varuproducerande branscher

Här återfanns 38 procent av männen och 20 procent av kvinnorna – det är dock svårt att bedöma i vilken grad personerna i den här kategorin hade arbetsuppgifter som var i paritet med deras utbildning.

Komplettering eller nytt ämne för studerande?

486 personer (5 procent) hade både en utländsk examen och en svensk högskoleexamen. 55 procent av dem hade samma inriktning i båda examina.

I första hand kompletterade personer med samhällsvetenskaplig, teknisk och pedagogisk inriktning sina utländska

examina med en svensk examen med motsvarande inriktning. Det går dock inte att urskilja om den svenska examen är ett komplement till den utländska eller om de varit tvungna att läsa om hela utbildningen.

Drygt 2 000 (20 procent) av dem som fått sin examen granskad hade läst enskilda kurser vid svensk högskola.

Vad gjorde de som inte förvärvsarbetade?

Av dem som inte förvärvsarbetade studerade 37 procent av männen och 42 procent av kvinnorna.

32 procent av männen och 25 procent av kvinnorna var arbetslösa och 29 procent av männen och 32 procent av kvinnorna hade annan försörjning än via förvärvsarbete, studier eller arbetslöshetsunderstöd.

Arbetsmarknad och konjunktur

Den svenska arbetsmarknaden förändrades kraftigt under undersökningsperioden. Under 1991–1993 försvann drygt 600 000 personer från arbetsmarknaden (efterkrigstidens starkaste recession). En viss uppgång skedde under 1994 och 1995 varefter sysselsättningsutvecklingen stagnerade under 1996 och 1997, medan uppgången var mycket stark 1998.

Sysselsättningsutvecklingen för utomnordiskt födda var mer dramatisk än för befolkningen i sin helhet. Mellan 1990 och 1993 sjönk förvärvsintensiteten från 65 till 40 procent. En minskning med 25 procentenheter som ska jämföras med 13 procentenheter för hela befolkningen. Den låga förvärvsnivån för utomnordiskt födda kvarstod under resten av undersökningsperioden men med en viss uppgång 1998. (Se diagram 1.)

Den försämrade konjunkturen i början av undersökningsperioden fick konsekvensen att det blev fördelaktigt ur sysselsättningsynpunkt att få sin examen bedömd – det blev allt svårare att få ett arbete utan att kunna hänvisa till en examen.

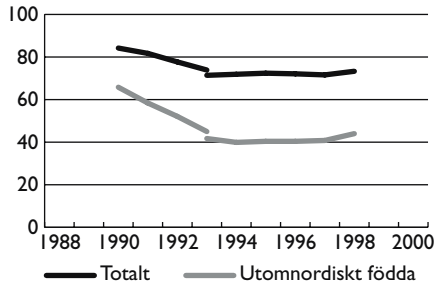
Antal år i Sverige viktigt

Hur länge man bott i landet och varifrån man kommer är viktiga variabler för möjligheterna att ta sig in på arbetsmarknaden. Det finns relativt stora avvikelser mellan kvinnor och män. Nedan presenteras två diagram som belyser detta. I diagram 2 och 3 särredovisas nordiskt och utomnordiskt födda.

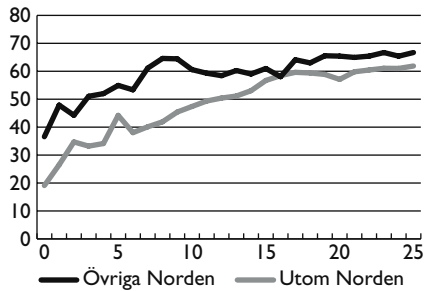
För dem som är födda inom Norden tog det 3 år för både

Diagram 1

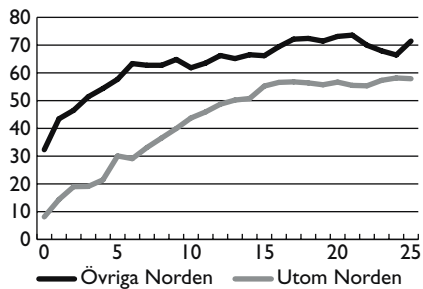
Förvärvsintensitetens utveckling för utomnordiskt födda.

**Diagram 2**

Förvärvsintensitet 1998 för män 20-64 år efter födelseregion och antal år i landet.

**Diagram 3**

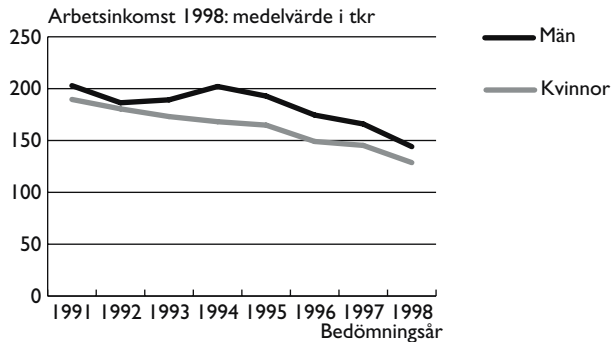
Förvärvsintensitet 1998 för kvinnor 20-64 år efter födelseregion och antal år i landet.



Källa: SCB

Diagram 4

Arbetsinkomst 1998 för män respektive kvinnor med bedömd examen fördelad efter bedömningsår.



Källa: SCB

män och kvinnor att uppnå 50 procent i förvärvsintensitet. För de utomnordiskt födda dröjde det 11 år för män och 14 år för kvinnor. 60-procentsnivån uppnåddes för nordiska män och kvinnor 7 respektive 6 år efter invandring. För utomnordiskt födda dröjde det ca 20 år för män innan 60-procentsnivån uppnåddes. Kvinnorna nådde aldrig upp till 60-procentsnivån under perioden.

Arbetsinkomst

Teoretiskt sett borde de som fick sin examen bedömd 1991 ha högre arbetsinkomst⁵ 1998 än de som fick sin examen bedömd senare under undersökningsperioden, eftersom de har haft möjlighet till fler arbetsår och därigenom högre inkomst. I stort sett stämmer kurvan med teorin.

Männens medelinkomst var högre än kvinnornas, något som kan bero på att männen i större utsträckning arbetar inom näringslivet medan kvinnorna företrädesvis arbetar inom offentlig sektor där lönerna är lägre. Ytterligare en förklaring kan vara att kvinnor arbetar deltid i högre grad än män.

De män som hade fått sin examen granskad hade i huvudsak lägre arbetsinkomst än den totala andelen män i Sverige. De kvinnor som fått sin examen bedömd mellan 1991 och 1995 hade en högre arbetsinkomst än samtliga kvinnor, medan de som fått sin examen granskad 1996 och 1997 hade lika eller något lägre arbetsinkomst för samtliga kvinnor.

⁵ Arbetsinkomsten består av löneinkomst av arbete och inkomst från företagande. Dessutom ingår vissa transfereringar för förlorad arbetsinkomst t.ex. sjuk- och föräldrapenning.

Del 2

CEIFO:s kvalitativa analys

Värdering av utländska högskoleutbildningar och dess effekter

Utredningen från CEIFO, Centrum för invandringsforskning vid Stockholms universitet, baseras i huvudsak på två intervjuundersökningar: en undersökning av 29 invandrarakademiker⁶ som fått sina utländska högskoleutbildningar värderade av HSV och en undersökning av 21 arbetsgivare och rekryterare som kommer i kontakt med invandrarakademiker.

Undersökningen

Undersökningen är uppdelad i två delar. Den första delen belyser värderingsprocessen och dess effekter utifrån invandrarakademikerns perspektiv och den andra belyser värderingen ur arbetsgivarens perspektiv.

Syftet är främst att undersöka om en värdering av en utländsk utbildning ökar invandrarakademikers möjligheter att komma in på den svenska arbetsmarknaden och om den leder till att utländsk kompetens bättre tas tillvara. En viktig aspekt är också att undersöka invandrarakademikernas egna upplevelser av värderingsprocessen, samt deras erfarenheter av hur den svenska arbetsmarknaden och universiteten ser på värderingen.

Slutsatser och förslag

De slutsatser och förslag som är samlade här är inte rangordnade efter prioriteringsgrad, utan presenteras i stort sett i den ordning de förekommer i huvudtexten.

⁶ Med invandrarakademiker avses akademiker med invandrarbakgrund som är permanent bosatta i Sverige.

Slutsatser – Invandrarakademikernas perspektiv:

- Värderingen spelar en relativt begränsad roll för invandrarakademikernas möjligheter att få ett arbete på den öppna arbetsmarknaden.
- Resultatet är detsamma vare sig invandrarakademikerna söker ett okvalificerat arbete eller ett arbete som bättre motsvarar deras utbildning eller yrkeskompetens.
- Värderingens främsta förtjänst ligger på ett psykologiskt plan. De flesta som yttrar sig positivt om värderingen framhåller att den stärkt deras självkänsla. Den är ett bevis för deras kompetens på den svenska arbetsmarknaden och den kan också vara avgörande för att man över huvud taget ska våga söka ett kvalificerat jobb inom det egna yrkesområdet.
- Värderingen ger ett mått på yrkeskompetens, som annars kan gå förlorad.
- En enda intervjuad har fått jobb tack vare utvärderingen, två har fått en bättre ställning på sitt redan befintliga jobb.
- Antalet som uppger att de är nöjda med värderingsresultatet är ungefär lika högt som de som uppger att de är missnöjda.
- Även de som är nöjda med värderingsresultatet är besvikna över den begränsade betydelse det haft för möjligheten att få arbete.
- Vissa uppger att bedömningen nedvärderat den utländska utbildningen och att den därmed har blivit en belastning.
- 12 av de 29 intervjuade personerna brukar skicka med värderingen när de söker arbete, elva gör det aldrig.
- Endast sex av de intervjuade akademikerna uppger att arbetsgivare visat intresse för värderingen. Totalt har två arbetsgivare aktivt frågat efter en värdering.
- Information om möjligheten att få sin utländska utbildning bedömd är svårtillgänglig.
- Det är viktigt att personer som har till uppgift att hjälpa invandrare att »hitta rätt« i det svenska samhället känner till värderingsmöjligheten och har information om den - idag tycks inte det vara fallet i särskilt hög utsträckning.
- Värderingen har liten relevans för fortsatta högskolestudier. För att antas till forskarutbildning gäller andra kriterier. Utländska betyg kan vara relevanta för fortsatta studier på grundutbildningsnivå, men högskolan bedömer då själv de utländska betygen. Detta utesluter dock inte ett samarbete mellan HSV och högskolorna.
- Att ha någon form av svensk utbildning har stor betydelse för att komma in på arbetsmarknaden.
- Kvalificerad praktik på arbetsplatser, projekt och målinriktad språkundervisning fungerar antagligen bättre som inkörsport till arbetslivet än vad värderingshandlingarna gör.

- Många av de intervjuade personerna kände sig frustrerade över att de inte fått någon möjlighet att visa sin kompetens.

Förslag - Invandrarakademikernas perspektiv:

- Information om möjligheten att få en utländsk utbildning värderad borde ges upprepade gånger i samband med att invandrare får uppehållstillstånd.
- Värderingsprocessen bör sättas igång snabbt. Det bör vara möjligt att starta redan innan uppehållstillstånd givits.
- Arbetsförmedlingar och personal inom SFI-verksamheten bör mer aktivt sprida information om möjligheten till värdering.
- Myndigheter och organisationer som arbetar med invandrare, samt arbetsgivare och rekryterare bör få mer information om att det går att få en värdering av utländska utbildningar.
- Det är viktigt att invandrare får stöd och uppmuntran att värdera sin utbildning.
- Både invandrarakademikerna och arbetsgivarna efterfrågar bättre ledning i hur man på bästa sätt kan få användning för en värdering.
- Många av de intervjuade personerna frågar efter en noggrannare bedömning av deras kompetens samt tydligare förklaringar av innehållet i deras utbildning.
- De efterlyser också uppgifter om vad som behöver kompletteras för att utbildningen ska bedömas motsvara de svenska kraven. Värderingshandlingarna borde indikera exakt *vad* och *i vilken utsträckning* utbildningen behöver kompletteras, ibland även för *vilket ändamål*.
- De arbetssökande vill även ha någon form av förklaring från arbetsgivarna eller rekryterarna till varför de inte fått den sökta anställningen. De vill t.ex. veta vad de behöver komplettera.
- Högskolorna borde visa större intresse för att organisera skraddarsydda kompletteringsutbildningar för invandrarakademiker.

Slutsatser – Arbetsgivarens perspektiv:

- HSV:s värdering av utländska högskoleutbildningar är mindre känd av arbetsgivarna och den används i mycket mindre utsträckning än vad tidigare förmodats.
- Företagen är mycket dåligt informerade om värderingen. Få vet att den finns, vad den innehåller och hur den kan användas.
- De mest positiva är de offentliga arbetsgivarna, som i större

utsträckning än andra känner till att möjligheten finns. Men långt i från alla som lovordar värderingen använder den i praktiken.

- För arbetsgivare är en värdering aldrig utslagsgivande i rekryteringsförfarandet, men den kan i bästa fall tillföra viktigt information för en rättvis bedömning av utländska akademikers kompetens.
- De flesta privata arbetsgivarna uppger att de har egna bedömningsinstrument som gör HSV:s värdering överflödig.
- Invandrarakademiker har oftare än svenska akademiker ett arbete som kräver lägre kvalifikationer än de deras utbildning ger dem.
- Detta fenomen verkar vara mer utbrett bland offentliga arbetsgivare än bland privata.
- Privata arbetsgivare är mer benägna att direktrekrytera personal från utlandet, vilket upplevs som en säkrare satsning än att anställa invandrare som har stått utanför arbetsmarknaden en tid. (Därför har de fler invandrarakademiker som arbetar med uppgifter som motsvarar deras kvalifikationer.)
- Relevant arbetslivserfarenhet är den mest prioriterade meriten vid anställningar. Språkkunskaper, främst i svenska och engelska, värderas också högt.
- Social kompetens och personliga egenskaper som motsvarar en skraddarsydd profil för ett visst arbete anges vara de viktigaste och mest eftertraktade egenskaperna i anställningsförfarandet. Kulturella skillnader anses inte vanligen utgöra ett problem.
- Alla rekommenderar olika former av arbetsplatspraktik för att öka invandrarakademikernas möjligheter att visa sin kompetens för potentiella arbetsgivare.
- För att en värdering av utländsk kompetens ska kunna påverka rekryteringsprocessen är det mycket viktigt hur utlåtandet formuleras.
- Frasen »för att din utbildning ska anses motsvara en svensk utbildning behöver den kompletteras« i en bedömning fångar mycket lättare rekryterares uppmärksamhet än beskrivningen av utbildningens innehåll. Flera arbetsgivare uppger att en sådan allmän formulering får dem att tvivla på den sökandes kompetens.
- Arbetsplatser har sällan resurser att anställa en person vars kompetens man inte är helt säker på. Utbildningar från mindre kända utbildningssystem är därför en nackdel.
- Rekryterarna är hårt pressade och stressade och har lite tid att begrunda innehållet i alla ansökningar. Detta kan vara en anledning till att arbetssökande med utländsk bakgrund, sär-

skilt de utomnordiska och utomeuropeiska, har svårt att ens komma på en intervju.

- Ansökan och intervjun framhålls som avgörande för rekryteringen, eftersom det kan vara den sökandens enda chans att presentera sig på ett övertygande och attraktivt sätt.
- En del arbetsgivare vill ha en mycket kortfattad beskrivning av utbildningens inriktning och innehåll. Andra vill helst få en komplett bild av utbildningen, med en fullständig förteckning av utbildningens delkurser. Därför efterlyses en mer varierad och behovsanpassad värdering.
- För arbetsgivare är en värdering aldrig utslagsgivande i rekryteringsförfarandet, men den kan i bästa fall tillföra viktigt information för en rättvis bedömning av utländska akademikers kompetens.
- Det moderna ansökningsförfarandet via e-post gynnar rent praktiskt inte användningen av värderingar.
- Vissa arbetsgivare uttrycker mycket kritiska åsikter om värderingen. Vissa uppger att värderingsmetoden är föråldrad i en allt mer globaliserad värld. De förknippar den även med etnocentrisk europeisk syn på utomstående.

Förslag – Arbetsgivarens perspektiv:

- Värderingar som slår fast att utbildningen behöver kompletteras bör också innehålla exakt information om vilka delar av den svenska utbildningen som saknas och på vilket sätt detta påverkar kapaciteten att utföra för yrket specifika arbetsuppgifter.
- Arbetsmarknadsutbildningar för invandrarakademiker måste utformas efter deras behov.
- En mer varierad, behovsanpassad utformning av värderingen för olika skeden av rekryteringsprocessen efterlyses.
- Det skulle vara värdefullt om värderingen också bedömde »senare kompetens«, dvs. det som man har gjort efter avslutad utbildning.
- Många av de tillfrågade efterlyser en möjlighet att ta till vara Högskoleverkets kompetens på området genom en databas med ständigt uppdaterad information om olika länders utbildningssystem, för att på så sätt kunna få en bättre bild av innehållet i de olika utbildningarna. (Flera av de tillfrågade uppger att det är troligare att de skulle använda en sådan databas än att de skulle beställa en individuell värdering.)
- Några av arbetsgivarna har uppenbarligen använt de gamla värderingarna som UHÄ och VHS gjorde, men de känner inte till värderingsverksamheten som den efterträdande myndigheten HSV bedriver. Frågan varför intresset har minskat bör enligt utredaren belysas av vidare forskning.

Invandrarakademikerns perspektiv

Den första delen av undersökningen belyser hur invandrarakademikerna som deltagit i undersökningen upplevt värderingsprocessen, om den bidragit till deras integration på arbetsmarknaden samt vilken roll den har spelat i kontakten med arbetsgivare.

Undersökningen baseras på 29 intervjuer, som CEIFO:s utredare genomfört. Deltagarna fick svara på ett frågeformulär och i de flesta fall kompletterades det med en längre intervju.

Ytterligare 14 intervjuer gjordes med personer som inte har fått sin utbildning värderad, dessa intervjupersoner har fungerat som en »kontrollgrupp«.

De intervjuades bakgrund

I undersökningen ingår 29 personer födda 1947–1977. De invandrade mellan 1985 och 1989, förutom en person som invandrade 1976. De har fått sin utländska utbildning värderad mellan 1987 och 2000.

De kommer från 16 olika länder och har utbildningar från 15 länder. 27 av de intervjuade bor i Stockholmsområdet, en person bor i Eskilstuna och en i Västerås.

Gruppen har en jämn fördelning av kön (16 män och 13 kvinnor), ålder, utbildningsland/födelseland och utbildningens inriktning. Så gott som alla huvudsakliga utbildningsgrenar är representerade. I den undersökta gruppen ingår sju yrkesgrupper: elva ingenjörer, fyra ekonomer, sex lärare, fyra jurister, två agronomer, en kemist och en journalist.

Sammanlagt 24 personer av de 29 har haft någon form av arbete i Sverige, medan fem av de intervjuade har varit helt arbetslösa.

Har utvärderingen lett till arbete?

Värderingen tycks ha en mera begränsad roll än förmodats när det gäller de konkreta möjligheterna för arbetssökande invandrarakademiker att få arbete i Sverige. Resultatet av undersökningen tyder på att värderingen inte är avgörande i anställningsförfarandet utan endast har en kompletterande roll.

En majoritet av de tillfrågade personerna upplever att värderingen saknar betydelse för dem personligen, eller att den i enstaka fall t.o.m. kan vara en belastning. Resultatet är det samma vare sig invandrarakademikerna söker ett okvalificerat arbete eller ett arbete som bättre motsvarar deras utbildning eller yrkeskompetens.

En enda intervjuad uppger sig ha fått jobb tack vare värderingen. I övriga fall där intervjuade har fått ett arbete efter vär-

deringen tillskrivs detta andra faktorer, som erfarenheter och färdigheter, snarare än själva värderingen.

Endast två personer uppger att deras ställning på ett befintligt jobb fått en otvetydig förbättring som följd av granskningen av deras utländska utbildning.

Hur blev möjligheten att få utbildningen värderad känd?

Information om möjligheten att få sin utbildning bedömd är inte så lättillgänglig som man kunnat förvänta sig. I många fall är det rena tillfälligheter som lett till att invandrarakademikerna i undersökningen fått reda på att det finns en sådan möjlighet.

12 av de 14 personerna i kontrollgruppen (som alltså inte hade fått sin utbildning värderad) kände inte till möjligheten. Av de två som kände till värderingen hade den ena fått informationen för sent för att det skulle vara relevant (personen i fråga var vid intervjutillfället doktorand). I det andra fallet hade personen »vagt hört talas« om att det skulle finnas en sådan möjlighet, men hade inte lyckats hitta information om var man ska vända sig.

Även bland dem som fått sin utbildning värderad fanns det några som uppgav att det varit mycket svårt att få fram information om värderingen. Två personer uppger att de ihärdigt bett om information från alla de kommit i kontakt med – från anställda på flyktingförläggningen, SFI-lärare, arbetsförmedlare till socialsekreterare.

Att informationen inte är tillgänglig eller känd för personer som har till uppgift att hjälpa invandrare att »hitta rätt« i det svenska samhället är ett stort problem.

Av de 29 personerna i undersökningsgruppen fick sju personer höra talas om värderingen på Arbetsförmedlingen, fyra fick informationen under SFI-undervisningen. Övriga hörde talas om den i något av följande sammanhang: flyktningsmottagningen, make, landsmän, studievägledare, Komvux info, Folkuniversitetet, universitetet, arbetsförmedlingen Internationella ingenjörer, eller i pressen.

Arbetsförmedlingen och SFI borde kunna spela en viktig roll i spridningen av information angående möjligheten till värdering. Men andra myndigheter och organisationer som arbetar med invandrare, samt arbetsgivare och rekryterare bör få mer information om att det går att få en värdering av utländska utbildningar.

På vems initiativ värderades utbildningen?

I de allra flesta fall (20) har det praktiska ansökningsförfarandet skötts på eget initiativ. Tre personer uppmanades att värdera sin utbildning av en kontaktperson på universitetet.

Svaren visar också att det är viktigt att få uppmaning från omgivningen att genomgå en värdering.

Hur lång tid tog värderingsprocessen?

Tiden som värderingsprocessen tog upplevs mycket olika och är naturligtvis betingad av det personliga behovet att få tillgång till värderingen. I undersökningsgruppen är det ungefär lika många som upplever att värderingsprocessen har tagit lång tid som de som upplever att det gick relativt snabbt att få ut sin värdering.

På frågan om vilken betydelse tiden för behandling av värderingen har svarade en majoritet av de tillfrågade, 16 personer, att det är viktigt att få ut sin värdering så snart som möjligt.

De två i kontrollgruppen som kände till möjligheten till värdering och visade intresse för den var kritiska mot att värderingen tar för lång tid för att vara meningsfull. I ett fall försökte intervjupersonen få sin utbildning värderad under tre års tid (i särklass den längsta väntetiden utredaren hörde talas om). Hon var vid intervjutillfället antagen som doktorand vid ett svensk universitet. Hon kände sig fortfarande mycket illa behandlad och upplevde att hon berövats ett par år, eftersom hon tvingades att upprepa en magisterutbildning som hon redan hade genomgått i ursprungslandet.

Om värderingen av utländska högskoleutbildningar ska kunna leda till att invandrarakademiker snabbare och smidigare kommer in på arbetsmarknaden måste den genomföras så tidigt som möjligt. Helst bör information om möjligheten ges upprepade gånger och finnas lättillgänglig redan när man får sitt uppehållstillstånd. Några av de intervjuade personerna menade att utvärderingsprocessen borde kunna sättas igång redan innan man har fått uppehållstillstånd.

Hur upplevdes värderingsresultatet?

Av de som svarat på frågan anger 15 personer att värderingen inte motsvarar deras utbildning, medan 12 uppger att bedömningen korrekt återspeglar deras utbildning, varav en person anser att bedömningen helt motsvarar kompetensen.

De flesta som yttrar sig positivt om värderingen framhåller att den stärkt deras självkänsla. Den är ett bevis för deras kompetens och den kan också vara avgörande för att man över huvud taget ska våga söka kvalificerade jobb inom det egna

yrkesområdet. Tyvärr är sådana positiva exempel relativt sällsynta. I vissa fall har dessutom uppfattningen om värderingens nytta förändrats från mycket positivt till negativt när det visat sig att värderingen inte lett till att man fått jobb.

De missnöjda anser att deras utbildning blev grovt nedvärderad och att utlåtandets formulering gör den oanvändbar. Värderingen har ibland upplevts som missvisande, förnedrande och som ett uttryck för en misstro gentemot utländska utbildningar. Några personer uppger att de helst undviker att presentera värderingen när de söker arbete eftersom de upplever att den bara skulle försämra deras utsikter att få anställning.

Både invandrarakademikerna och arbetsgivarna efterfrågar mer rådgivning i hur man på bästa sätt kan få användning av en värdering.

Värderingen i förhållande till arbetsgivarna

En majoritet av invandrarakademikerna anger att de aldrig ombetts att presentera en värdering av sin utländska utbildning.

Sex av de 29 intervjuade anger att någon arbetsgivare visat intresse för värderingen. Endast två arbetsgivare har aktivt frågat efter en värdering – i båda fallen hände det när personerna i fråga redan var anställda.

Trots det relativt begränsade aktiva intresse som arbetsgivare visar är en ganska stor andel av intervjupersonerna (12), benägna att presentera en värdering av sin utbildning när de söker arbete. Nästan lika många, elva personer, svarar negativt på samma fråga eftersom de anser att värderingen snarare sänker än bekräftar deras meriter och att de därmed vill helst undvika att presentera den.

Hur upplevdes arbetsgivarens reaktion på värderingen?

De flesta intervjuade säger sig inte kunna svara på frågan eftersom de sällan får någon förklaring till varför de inte fått det sökta arbetet – något de starkt beklagar. Det finns ett stort missnöje och en stor frustration hos de intervjuade över att de som arbetssökande aldrig får veta vad som gjorde att ansökan inte räckte för ett jobb, eller ens för en anställningsintervju. Många får därför intrycket att de inte kallas till intervju på grund av sin utländska bakgrund, även om detta varken går att bevisa eller motbevisa.

De arbetssökande skulle troligen ha stor nytta av att få en kortfattad analys av vad som gjorde att de inte fick den sökta tjänsten. En kort information om de framgångsrika kandidaternas profil skulle också vara till stor hjälp. Det torde öka de

arbetssökandes förståelse för beslutet och informationen skulle dessutom kunna leda till mer medvetna ansträngningar för att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden.

För arbetsgivare skulle detta i längden kunna leda till ett större antal sökande med kompetens som bättre överensstämmer med företagets krav och behov.

Invandrarakademikernas uppfattning om arbetsgivarnas syn på deras samlade meriter

Avsaknaden av erfarenhet av svensk arbetslivserfarenhet är en tydlig nackdel som genomgående nämns av de intervjuade personerna. Det framgår även av intervjuerna med arbetsgivare i del II.

Kvalificerad praktik på arbetsplatser framstår därför som en potentiell inkörsport till arbetslivet. Andra liknande åtgärder, där t.ex. målinriktad språkundervisning tillsammans med möjligheten att »pröva på« eller under varierande former vistas på en arbetsplats och få möjlighet att bekanta sig med svenskt arbetsliv räknas också till de mest uppskattade och effektiva åtgärderna av såväl arbetssökande som arbetsgivare.

Åtgärderna måste emellertid verkligen leda till att yrkeskompetensen ökar. De kan därför inte vara alltför allmänna eller ligga på alltför låg nivå. Många av de åtgärder som AF tillhandahåller idag uppfyller inte dessa krav.

Alla parter efterfrågar också anpassade kompletteringsutbildningar. I många fall anger både arbetssökande och arbetsgivare att det egentligen krävs begränsade insatser för att uppgradera och uppdatera en utländsk högskoleutbildning.

En viktigt brist hos värderingarna är ofta att det inte tillräckligt tydligt framgår exakt *vad* och *i vilken utsträckning* utbildningen behöver kompletteras, eller kanske till och med *för vilket ändamål*.

KTH:s kompletteringskurser för tekniker och ingenjörer är en ljuspunkt i utbudet. De behovsanpassade åtgärderna som AF Internationella ingenjörer har strävat efter har i många konkreta fall direkt bidragit till att invandrade akademiker har kunnat komma till rätta som yrkesmänniskor i Sverige. Den erfarenheten bör användas i större utsträckning även när det gäller behovsanpassade åtgärder och stödinsatser för andra yrkesgrupper.

Naturligtvis finns det dessutom en mängd yttre faktorer som påverkar möjligheten att få ett arbete, t.ex. personliga förutsättningar, men också det allmänna konjunkturläget i Sverige och efterfrågan på arbetskraft inom olika yrkesgrupper.

Det går tyvärr inte heller att utesluta att det är svårare för vissa individer och vissa grupper att bli accepterade på arbets-

marknaden. Den enda enskilda gruppen i undersökningen där ett mönster kan skönjas gäller gruppen afrikanska män, som drabbas hårdare av till exempel arbetslöshet än andra. Likaså verkar det ibland vara svårare för personer inom denna grupp att få erforderligt stöd för att kunna ta till vara sin kompetens. Dock är gruppen för begränsad i antal i denna undersökning för att man ska kunna dra långtgående slutsatser.

Högskolorna och värderingen

Det finns nästan lika många personer i undersökningsgruppen som har försökt komplettera sin utbildning i Sverige (15) som de som inte varit intresserade av att göra det (12). Endast två personer har presenterat sin värdering för någon högskola.

Högskolorna behöver bara befatta sig med utländska betyg i samband med en utbildning där tidigare studier kan ge behörighet eller kan tillgodoräknas i den nya utbildningen. Högskolorna fattar då egna beslut om hur utbildningen ska värderas.

För att antas till forskarutbildning gäller andra kriterier, vilka relateras till bedömning av förutsättningarna att klara av studierna. Universitetet behåller även här rätten att bestämma över antagningen.

Vanligtvis har universiteten egna bedömningskriterier som inte nödvändigtvis överensstämmer med HSV:s kriterier och det är därför inte omöjligt att det kan förekomma skillnader i de olika myndigheternas bedömning av en och samma utbildning. Detta utesluter dock inte ett samarbete mellan HSV och högskolorna.

Flera personer framhåller att det är viktigt att högskolorna visar större intresse för invandrarakademikernas integreringsmöjligheter genom att organisera anpassade kompletteringsutbildningar.

Arbetsgivarens perspektiv

CEIFO-utredningens andra del analyserar värderingens effekter utifrån ett arbetsgivarperspektiv. Vilken roll anser olika arbetsgivare att värderingen har, i vilken utsträckning kan den uppfylla deras krav och behov och på vilket sätt kan en värdering av en utländsk högskoleutbildning bidra till invandrarakademikers integration på arbetsmarknaden?

Urval

21 arbetsgivare, rekryterare och arbetsförmedlare har intervjuats.

I undersökningen ingår såväl stora som små företag och

organisationer, från både den privata och den offentliga sektorn. Elva företag är privata och tio är offentliga.

Sex mycket stora företag med mellan 8 000–43 000 anställda i Sverige är representerade: Ericsson, Electrolux, Telia, Vattenfall, Manpower och Proffice.

Fem stora företag med 1 500–4 500 anställda i Sverige: OM Technology, Alfa LAVAL, Bromma stadsdelsförvaltning, Länsarbetsnämnden och ADECCO.

Fem medelstora företag med mellan 125–950 anställda: ABB Corporate Research, Kulturförvaltningen, Naturvårdsverket, Länsstyrelsen i Stockholm och Mercuri Urval.

Fem små företag med mellan 1 och 90 anställda: POSSIO, Bromma gymnasium, arbetsförmedlingen i Vällingby, arbetsförmedlingen Internationella ingenjörer samt Diversity support.

Av ekonomiska skäl är alla intervjuer gjorda med företag som är baserade i Stockholm. Dock täcker företagens verksamhet hela eller en större del av Sverige. Oftast finns även en nordisk eller en internationell verksamhet.

De intervjuade är personalansvariga, konsulter i personalfrågor och rekryteringschefer på topp- eller avdelningsnivå.

Andelen akademiker/invandrarakademiker i företagen

Företagen är utvalda för att de är verksamma inom områden där behovet av högskoleutbildad kompetens kan förväntas vara stort. De flesta företagen i undersökningen uppger att en övervägande majoritet av de anställda är akademiker. I de flesta fall saknas dock exakta uppgifter.

Det finns en enighet bland företagens representanter om mångfaldens betydelse för företagets framtida utveckling. I ett globaliseringsperspektiv anses tillgången till kulturell kompetens viktig, även om behovet av spjutspetskompetens framstår som ännu viktigare. Trots att några av företagen har ett stort antal anställda med olika nationaliteter är det ingen av de tillfrågade som menar att en tillfredsställande mångkulturell miljö har åstadkommit på företaget.

Rekrytering

Privata arbetsgivare tycks vara mer benägna att rekrytera direkt från utlandet hellre än att mer aktivt satsa på att anställa personer med invandrarbakgrund som redan finns tillgängliga på den svenska arbetsmarknaden. En anledning till detta tycks vara att arbetsgivaren känner sig osäker på om deras kompetens är användbar för företaget. Arbetsgivaren befarar att utbildningen är gammal, kunskapen föråldrad och att avsak-

naden av aktuell arbetslivserfarenhet gör det svårare att snabbt och effektivt anpassa sig till arbetsplatsen.

Därför anger arbetsgivare sällan rätt utbildning som det väsentliga i anställningsförfarandet, utan de viktigaste meriterna anses vara:

- *relevant* (och helst inte för gammal) *arbetslivserfarenhet*
- *personliga egenskaper*, förenliga med företagets kravprofil
- *nödvändiga språkkunskaper*, främst svenska och/eller engelska
- *kulturell och/eller social kompetens*.
- *andra kriterier*, allmänna eller skräddarsydda för företagets policy eller den aktuella tjänsten

Ansökan och intervjun framhålls som avgörande för rekryteringen, eftersom det kan vara den sökandens enda chans att presentera sig på ett övertygande och attraktivt sätt.

Det finns proportionellt många fler bland arbetsgivarna inom den offentliga sektorn som nämner HSV som potentiell kunskaps- och informationskälla, som en rådgivningsfunktion att använda vid behov. Den offentliga sektorn förväntas också vara en stor rekryterare av invandrarakademiker även i framtiden.

De privata rekryteringsföretagen anger att det finns fullgod kompetens inom deras eget företags personalavdelningar för att kunna bedöma det professionella värdet av presenterade utländska betyg.

I svaren understryks också att det sällan finns extra resurser som gör det möjligt att anställa en person vars kompetens man inte är helt säker på. En nyanställd förväntas ha tillräckligt goda förkunskaper för att direkt kunna lösa arbetsuppgifterna utan hjälp. Personer med utbildningar från mindre kända utbildningssystem har därför en större nackdel.

Hänvisning görs också till rekryterarens egen arbetssituation som kan vara pressad och stressig och som inte rymmer tid att närmare begrunda innehållet i alla ansökningar.

Det finns ett stort missnöje såväl bland arbetssökande som bland arbetsgivare över att arbetsmarknadsutbildningarna sällan lyckas bistå högskoleutbildade arbetssökande på ett meningsfullt sätt. Detta får till följd att deras situation och chanser på arbetsmarknaden inte förbättras.

Motsvarar invandrarakademikernas arbete deras kvalifikationer?

Hälften av de tillfrågade svarar med säkerhet att invandrarakademikerna på deras företag har arbetsuppgifter som motsvarar deras kvalifikationer – men så gott som alla är övertygade om

att så är fallet inom deras egna företag. Svaren baseras dock inte på faktauppgifter utan på antagandet att alla anställda utvalts på grundval av deras kompetens och deras allmänna lämplighet för ett visst arbete. Vissa påpekar att det naturligtvis kan finnas personer som har sökt ett arbete under sin kompetensnivå, men det betraktas som ett fritt val från den arbetsökandes sida.

Undersökningar, som t.ex. den nyligen publicerade Omarsson & Berggrens AMS-utredning *Rätt man på fel plats* visar emellertid att endast 39 procent av högskoleutbildade personer födda i utlandet har ett arbete som kräver högskoleutbildning, vilket kan jämföras med 64 procent av de utlandsfödda akademikerna med en svensk utbildning och hela 85 procent bland de svenskfödda (Omarsson & Berggren, sid.15).

Varför ger statistiken en bild och de intervjuade arbetsgivarna en annan?

Att arbetsgivarna förutsätter att invandrarakademikerna har arbeten som motsvarar deras kvalifikationer, trots att statistik från SCB visar att det vanligtvis inte stämmer, kan tolkas antingen som en optimistisk uppskattning från deras sida eller att integrationen fungerar ovanligt bra på just dessa företag. Svaren kan också bero på att man har få anställda med invandrarbakgrund eller att invandrarakademikerna på företaget har direktrekryterats från utlandet.

Känner företag till HSV:s värderingar av utländska högskoleutbildningar?

De flesta, 14 av de 21 intervjuade företagsrepresentanterna, anger att de har kännedom om Högskoleverkets värderingar. 17 personer uppger att värderingen skulle underlätta rekryteringsarbetet, men de verkar på sin höjd spela en roll som efterhandsbekräftelse.

Man kan skönja tre trender hos arbetsgivarna:

- Värderingens roll verkar ha skiftat mot en minskad roll. Det finns arbetsgivare som uppenbarligen använde värderingarna som gjordes under de första verksamhetsåren av UHÅ och VHS, men med tiden har det praktiska intresset för detta instrument minskat. Detta framgår av det faktum att personer som kände till de tidigare värderingarna uppger att de inte känner till värderingsverksamheten som den efterträdande myndigheten HSV bedriver. Frågan varför intresset har minskat bör enligt utredaren belysas av vidare forskning.

- Många arbetsgivare anger i sina kommentarer att de inom företaget har utvecklat bättre redskap för en lyckad rekrytering, vilket gör en värdering av utländska utbildningar överflödig.
- Det finns en diskrepans mellan teori och praktik när det gäller intresse för värderingar av utländska högskoleutbildningar och det som tillämpas i praktiken. Trots att en absolut majoritet yttrar sig uppskattande om värderingen visar det sig att de flesta i praktiken knappt kommit i kontakt med den.

Arbetsgivarnas syn på Högskoleverkets värdering

Om en värdering av utländsk kompetens ska kunna påverka rekryteringsprocessen är det mycket viktigt hur utlåtandet formuleras. En bedömning som slutar med frasen »för att din utbildning ska anses motsvara en svensk utbildning behöver den kompletteras« får rekryteraren att tvivla på den sökandes kompetens. En sådan fras kan lätt överskugga beskrivningen av utbildningens innehåll.

Om en utbildning anses behöva komplettering vill arbetsgivaren ha exakt information om vilka delar av den svenska utbildningen som fattas, vilken omfattning kompletteringen har och på vilket sätt akademikerns kapacitet att utföra för yrket specifika arbetsuppgifter påverkas.

Tveksamheten gäller inte i första hand det principiella värdet av en värdering, utan mest en undran om det nuvarande systemet kan anses fungera tillräckligt bra för ändamålet.

De som lovordar värderingens roll för att möjliggöra en tolkning av utländsk kompetens beklagar ofta att den inte inkluderar »senare kompetens«, dvs. det man har gjort efter avslutad utbildning.

Det moderna ansökningsförfarandet via e-post gynnar rent praktiskt inte användningen av värderingar.

Alla arbetsgivare betonar hur viktigt det är att dokument som åberopas, däribland värderingen, blir tillgängliga så snart som möjligt. Tiden har avgörande betydelse – när rekryteringsförfarandet inletts finns det ingen realistisk möjlighet att vänta på eventuella kompletteringshandlingar.

Hur kan man förbättra möjligheterna att ta till vara invandrad utländsk kompetens?

Variationen i svaren tyder på att den bästa lösningen skulle kunna vara en möjlighet för arbetsgivare att beställa en behovsanpassad värdering. Alternativt kan en lösning vara en modell

där man först får ett enkelt utlåtande och vid behov eller på beställning ett mer komplett utlåtande. Rekryterare och en del arbetsgivare påpekar dock att det är viktigt att sökanden själv ansöker om värdering eftersom det anses visa initiativförmåga.

En förutsättning för användbarheten är också att värderingen kan göras mycket snabbt.

Många av de tillfrågade efterlyser också möjligheten att själv kunna hämta nödvändig information om olika länders utbildningssystem, helst *on-line* genom tillträde till en ständigt uppdaterad kunskapsdatabas i HSV:s regi. Flera av de tillfrågade uppger att det är troligare att de skulle använda en sådan databas än att de skulle beställa en individuell värdering.