



VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ

## **Aðgengi fólks af erlendum uppruna að störfum í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði**

**Rannsóknarskýrsla. InterCultural Ísland  
Janúar 2011**

## **Formáli**

Þessi rannsókn var unnin á tímabilinu 1. apríl 2010 – 9. janúar 2011. Rannsóknin var styrkt af Þróunarsjóði innflytjendamála, Félagsmálaráðuneytinu.

Rannsóknin er unnin af Bjarneyju Friðriksdóttur og skýrslan er rituð af Bjarneyju Friðriksdóttur og Guðrúnu Pétursdóttur.

Sérstakar þakkir til Margrétar Sæmundsdóttur fyrir yfirlestur og aðstoð við úrvinnslu gagna og til Önnu Maríu Milosz, Drafnar Rafnsdóttur og Guðrúnar Kr. Blöndal fyrir aðstoð við að finna viðmælendur.

## Efnisyfirlit

<b>Myndaskrá</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Inngangur</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Markmið, framkvæmd og marktekt rannsóknar</b> .....	<b>6</b>
2.1 Markmið rannsóknar og rannsóknarspurningar.....	6
2.2 Framkvæmd rannsóknar.....	7
2.3 Marktekt rannsóknar.....	8
<b>3. Bakgrunnsupplýsingar um viðmælendur</b> .....	<b>8</b>
<b>4. Niðurstöður</b> .....	<b>12</b>
4.1 Aðgengi að starfi í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði.....	12
4.2 Mat á menntun.....	13
4.3 Afstaða til starfs á Íslandi.....	15
<b>5. Túlkun niðurstaðna</b> .....	<b>17</b>
5.1 Aðgengi í starf í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði.....	17
5.2 Mat á menntun.....	18
5.3 Viðhorf til starfs á Íslandi.....	19
5.4 Viðhorf til möguleika á starfi við hæfi.....	20
<b>6. Ítarlegri viðtöl</b> .....	<b>21</b>
6.1. Upplýsingar um viðmælendur.....	21
6.2 Niðurstöður viðtala.....	21
6.3 Túlkun niðurstaðna viðtala.....	23
<b>7. Samantekt</b> .....	<b>23</b>
<b>8. Hugmyndir að aðgerðum til þess að bæta matsferli fyrir þá sem flytja til Íslands með prófgráðu eða starfsréttindi sem aflað hefur verið utan Íslands</b> .....	<b>24</b>
<b>9. Lokaorð</b> .....	<b>29</b>
<b>Heimildaskrá</b> .....	<b>30</b>
<b>Viðhengi I</b> .....	<b>31</b>
Spurningar fyrir símaviðtal.....	31

## **Myndaskrá**

- Mynd I.** Upprunalönd viðmælenda
- Mynd II.** Dreifing viðmælenda eftir búsetu á Íslandi
- Mynd III.** Ástæða fyrir komu til Íslands
- Mynd IV.** Lengd dvalar á Íslandi að meðaltali
- Mynd V.** Menntun frá upprunalandi
- Mynd VI.** Starf í upprunalandi
- Mynd VII.** Starf á Íslandi
- Mynd VIII** Uppruni þeirra sem eru í störfum í samræmi við menntun og sérhæfðum störfum ekki tengdum menntun á Íslandi
- Mynd IX.** Mat á menntun
- Mynd X.** Viðurkenning á menntun
- Mynd XI.** Ástæða þess að ekki hefur verið reynt að fá menntun metna
- Mynd XII.** Afstaða til starfs á Íslandi
- Mynd XIII.** Ástæður fyrir að hafa ekki sótt um starf í samræmi við menntun

## 1. Inngangur

Hugmyndin að þessari rannsókn kviknaði við lestur skýrslunnar *Innflytjendur á Íslandi- Viðhorfskönnun*, sem gerð var af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Fjölmenningssetri og birt 2009. Í skýrslunni kom meðal annars fram, að „aðeins tæpur fjórðungur þeirra sem voru í sérfræðings- eða tæknistarfi í heimalandi sínu héldu áfram að starfa við það á Íslandi.”<sup>1</sup> Þær niðurstöður benda til þess að einstaklingar af erlendum uppruna hafi síður aðgang að störfum í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði en í upprunalandi sínu. Þetta vakti áhuga okkar á að skoða hvort sambærilegar niðurstöður fáist ef eingöngu er skoðaður ákveðinn hópur einstaklinga af erlendum uppruna sem hefur lokið sérhæfðri háskóla- eða iðnmenntun í upprunalandi sínu.

Eitt af markmiðunum sem sett er fram með þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda sem samþykkt var á Alþingi í maí 2008, er að á Íslandi verði „sköpuð skilyrði til að fjölbreyttur mannaúður” innflytjenda „nýtist til að efla og styrkja stöðu Íslands í samfélagi þjóðanna.”<sup>2</sup> Til að ná þessu markmiði er mikilvægt að greina stöðu fólks af erlendum uppruna á íslenskum vinnumarkaði. Sú greining er ekki síður mikilvægur þáttur í skilningi á hvernig aðlögun fólks af erlendum uppruna á sér stað á Íslandi, en eitt af því mikilvægasta til að stuðla að aðlögun innflytjenda að samfélaginu er að innflytjendur hafi jöfn tækifæri til virkrar þátttöku á vinnumarkaði á við innfædda. Það að hljóta viðurkenningu á menntun sinni og starfsreynslu frá upprunalandi þannig að hún nýtist á íslenskum vinnumarkaði og veiti innflytjendum aðgengi að starfi í samræmi við menntun og hæfni er lykilatriði hvað þetta varðar. Nýting á mannaúði er mikilvæg fyrir samfélagið sem heild, ef innflytjendur hafa tækifæri til þess að nýta menntun sína og reynslu á íslenskum vinnumarkaði hefur það óneitanlega jákvæð áhrif á uppbyggingu íslensks efnahagslífs. Það er einnig mikilvægt að horfa til þeirra samfélagslegu áhrifa sem það hefur í för með sér þegar innflytjandi verður virkur þátttakandi í samfélaginu sem einstaklingur sem nýtur viðurkenningar fyrir menntun sína og starfsreynslu frá upprunalandi.

---

<sup>1</sup> Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Fjölmenningssetur (2009). *Innflytjendur á Íslandi: Viðhorfskönnun*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands. Bls. 69.

<sup>2</sup> Þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda. Þingskjal 1226-535. mál. (Lögð fyrir Alþingi á 135 löggjafarþingi 2007-2008.) Bls. 7.

Samkvæmt ársskýrslu OECD um fólksflutninga frá 2007, eru innflytjendur líklegri til þess en innfæddir að búa við atvinnuleysi, hafa færri tækifæri til endur- og símenntunar og „vinna yfirleitt ekki í störfum við hæfi, það er, vinna störf sem krefjast minni menntunar og þekkingar en þeirrar sem þeir búa yfir.“<sup>3</sup> Ennfremur hafa rannsóknir á vegum OECD sýnt fram á að í ríkjum Evrópusambandsins séu innflytjendur „líklegri til að vera atvinnulausir, því betur menntaðir sem þeir eru.“<sup>4</sup> Þetta hefur verið túlkað sem merki um það að „vinnumarkaðir aðildarríkjanna hafi komið á fót kerfi þar sem vel menntaðir innflytjendur eru útilokaðir frá vinnumarkaði með því að viðurkenna ekki menntun þeirra og þar með neyða þá til þess að sætta sig við að vinna störf þar sem þeir eru að vinna niður fyrir þekkingu sína og reynslu.“<sup>5</sup> Samkvæmt niðurstöðum þeirrar rannsóknar sem hér liggur fyrir er um það bil helmingur viðmælenda, eða 49%, í starfi í samræmi við menntun þeirra frá upprunalandi.<sup>6</sup>

Þó því beri vissulega að fagna að þetta stór hluti þátttakendanna sé í starfi í samræmi við menntun sína, ætti markmiðið að vera að menntun og reynsla allra innflytjenda frá upprunalandi þeirra nýtist á íslenskum vinnumarkaði. Eitt af því sem allir viðmælendur eiga sameiginlegt er að þeir hafa lokið prófgráðu í upprunalandi sínu, ýmist háskóla- eða iðnnámi og sú staðreynd að undir 50% viðmælenda rannsóknarinnar er í starfi hér á landi sem tengist beint menntun þeirra bendir til þess að menntun og reynsla innflytjenda nýtist ekki nema að takmörkuðu leyti. Það þýðir að hér á sér stað það sem á ensku er kallað ‘brain waste’ eða vannýting á þekkingu. Í því samhengi má benda á að í framkvæmdaáætlun íslenskra stjórnvalda í málefnum innflytjenda er ekki að finna sértæk markmið um viðurkenningu og nýtingu menntunar innflytjenda. Til samanburðar er í Stokkhólmsáætlun Evrópusambandsins sett fram það markmið að sértaklega

---

<sup>3</sup> OECD (2007). *International Migration Outlook, Annual Report 2007*. Paris: OECD. Bls. 149.

<sup>4</sup> Guild, E. (2009). *Security and Migration in the 21st Century*. Cambridge: Polity Press. Bls. 139.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Spurningarnar í rannsókninni varðandi starf á Íslandi voru tvö konar, annars vegar hvaða starfi viðmælendi gegnir á Íslandi og hins vegar, hvort viðmælendi telji sig vera í starfi við hæfi. Byggt á svörum þátttakenda um hvers konar störfum þeir gengdu voru störfin flokkuð í þrjár gerðir. Í fyrsta lagi, starf í samræmi við menntun, sem er hér skilgreint sem starf þar sem menntunar einstaklingsins er krafist og hún nýtist beint í starfinu. Í öðru lagi, sérhæft starf ekki tengt menntun, sem er hér skilgreint sem starf þar sem menntun viðmælenda nýtist ekki beint en krafist er einhvern framhaldsmenntunar. Í þriðja lagi, ósérhæft starf, sem er hér skilgreint sem starf þar sem ekki er krafist neinnar menntunar eða sérþekkingar og menntun viðmælenda nýtist ekki.

skuli unnið að því „auðvelda innflytjendum að nýta til fulls menntun þeirra og reynslu“ á vinnumarkaði aðildarlandanna.<sup>7</sup>

Hér á eftir fer skýrsla rannsóknarinnar, í öðrum kafla er greint frá markmiðum rannsóknarinnar, rannsóknarspurningum, framkvæmd hennar og hugleiðingum um marktekt niðurstaðnanna. Í þriðja kafla er gerð grein fyrir bakgrunnsupplýsingum um þátttakendur í rannsókninni, svo sem upprunalöndum, dreifingu eftir búsetu á Íslandi og menntun frá, og störf í upprunalandi. Í fjórða kafla er farið yfir niðurstöður rannsóknarinnar og í þeim fimmta túlkun á niðurstöðum. Í sjötta kafla er greint frá ítarlegri viðtölum sem tekin voru við sjö af þátttakendum rannsóknarinnar. Í sjöunda kafla er samantekt og að lokum eru settar fram hugmyndir að aðgerðum sem bæta myndu matsferli á menntun og þekkingu innflytjenda á Íslandi.

## **2. Markmið, framkvæmd og marktekt rannsókna**

### **2.1 Markmið rannsókna og rannsóknarspurningar**

Markmið þessarar rannsóknar er þríþætt. Í fyrsta lagi, að greina hvert aðgengi fólks af erlendum uppruna sem hefur sérhæfða háskóla- eða iðnmenntun frá upprunalandi sínu er að starfi í samræmi við menntun þess á íslenskum vinnumarkaði. Í öðru lagi, að greina hverjar eru hugsanlegar ástæðurnar ef það hefur ekki aðgengi að störfum í samræmi við menntun og þá hvort að ástæðurnar tengdust matsferli á menntun/prófgráðum eða öðrum þáttum. Þriðja markmið rannsóknarinnar, er að meta hversu algengt það er að innflytjendur á Íslandi láti reyna á að fá viðurkennda þá menntun sem þeir hafa lokið í upprunalandi og hvort eitthvað stendur í vegi fyrir því að þeir fari í gegnum slíkt ferli. Rannsóknarspurningar sem gengið er út frá eru eftirfarandi; Hvert er aðgengi fólks af erlendum uppruna að störfum í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði? Hversu algengt er að innflytjendur leiti eftir að fá menntun sína formlega viðurkennda? Starfar fólk af erlendum uppruna frekar í störfum sem eru ekki í samræmi við menntun þeirra á Íslandi en í upprunalandi sínu?

---

<sup>7</sup> Council of the European Union (2009). *The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens*. Doc nr. 17024/09. Brussels: Council of the European Union. Bls. 63.

## **2.2 Framkvæmd rannsóknar**

Rannsóknin byggir á megindlegum viðtölum og var eingöngu ætlað að ná til fyrirfram afmarkaðs hóps fólks af erlendum uppruna sem uppfyllir þau skilyrði að hafa lokið sérhæfðri háskóla- eða iðnmenntun í upprunalandi, talar íslensku og er með búsetuleyfi á Íslandi ef upprunaland þess er annað en EES ríki eða Norðurlönd. Ákveðið var að ræða eingöngu við fólk sem talar íslensku til að útiloka skort á íslenskukunnáttu sem áhrifaþátt á aðgengi í starf í samræmi við menntun.

Þar sem ekki eru til skráðar upplýsingar, hvorki hjá opinberum stofnunum né óháðum félagasamtökum, um einstaklinga sem uppfylla ofangreind skilyrði var ákveðið að notast við svokallaða snjóboltaaðferð við framkvæmd rannsóknarinnar, en með henni eru einstaklingar fengnir til að benda á aðra einstaklinga til að taka þátt í rannsókninni. Rætt var við fólk af erlendum uppruna, bæði sem starfa sem túlkar hjá InterCultural Ísland og með félagasamtökum fólks af erlendum uppruna, sem og sérfræðinga sem starfa að málefnum fólks af erlendum uppruna í Reykjanesbæ og á Akureyri. Óskað var eftir að þau bentu á viðmælendur sem þau teldu að uppfylltu ofangreind skilyrði. Þegar búið var að beita þessari aðferð kom í ljós að enginn viðmælandi bjó á Vestfjörðum og Austurlandi, til þess að ná til fólks af erlendum uppruna á þeim svæðum var hringt í fólk eftir símaskrá. Með því náðist að tryggja að þátttakendur væru frá sem flestum landshlutum. Eins og sjá má á mynd II, er fjöldi þeirra sem rætt var við á öðrum svæðum en höfuðborgarsvæðinu nánast jafn á milli landshluta, eða 6-7 á hverju þessara svæða utan höfuðborgarsvæðisins.

Við framkvæmd rannsóknarinnar var leitast við að hafa dreifingu þátttakenda eftir upprunalandi sem jafnasta en þar sem snjóboltaaðferðinni var beitt við val á viðmælendum var ekki hægt að stýra því nema að takmörkuðu leyti. Það var þó til dæmis gert með því að þegar hlutfall þátttakenda frá Evrópuríkjum þótti orðið of hátt, var fólk beðið um að benda sérstaklega á innflytjendur frá öðrum heimsálfum en Evrópu. Eins og sjá má á mynd I, eru 65% þátttakenda frá Evrópulöndum og 35% frá öðrum heimsálfum.

Reynt var að tryggja jafnt hlutfall karla og kvenna í hópi viðmælenda. Hringt var í 211 einstaklinga, en af þeim uppfylltu 95 ekki skilyrði til þátttöku í rannsókninni. Af þeim sem uppfylltu skilyrði til þátttöku voru 16 sem ekki vildu taka þátt. Tekin voru símaviðtöl við 100 einstaklinga, 51 konu og 49 karla. Viðtölin voru tekin á tímabilinu 1. maí til 31. ágúst 2010 og voru að meðaltali 15 mínútur að lengd. Spurningalistinn sem notaður var við símaviðtölin er í



viðhengi I. Ákveðið var að taka ítarlegri viðtöl við 7 þátttakendur (sjá kafla 6) og voru þau símaviðtöl tekin á tímabilinu 15. til 30. september.

Tilgangurinn með að hafa úrtakið einungis 100 einstaklinga var að fá sem ítarlegastar upplýsingar um hvern aðila hvað rannsóknarefnið varðar og geta metið alla mögulega áhrifaþætti sem hugsanlega hafa áhrif á aðgengi í störf við hæfi á íslenskum vinnumarkaði.

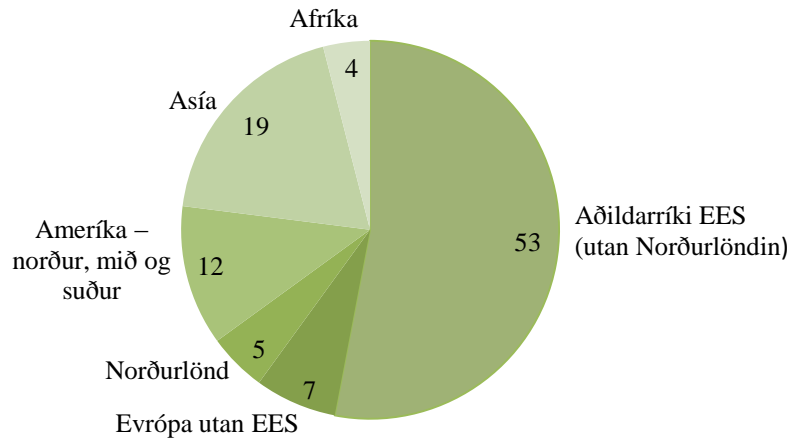
### **2.3 Marktekt rannsóknar**

Það eru tveir megin þættir er varða framkvæmd rannsóknarinnar sem hafa áhrif á marktekt niðurstaðnanna. Í fyrsta lagi er 100 manna úrtak ekki nægilega stórt til þess að hægt sé að yfirfæra niðurstöðurnar á alla einstaklinga af erlendum uppruna sem uppfylla skilyrðin sem sett voru fyrir þátttöku í rannsókninni. Þó ber að hafa í huga að stærð þessa hóps er ekki þekkt þar sem engin skráning er á menntun, atvinnu og íslenskukunnáttu fólks af erlendum uppruna eins og bent var á í inngangi. Í öðru lagi, er hugsanlegt að aðferðin sem var notuð við val á viðmælendum valdi skekkjum í niðurstöðum rannsóknarinnar. Til dæmis með þeim hætti að frekar hafi verið bent á fólk sem ekki eingöngu var með sérhæfða menntun frá upprunalandi heldur vitað var að væri í starfi í samræmi við menntuna sína á Íslandi. Það sem rannsakendur telja einnig geta hafa haft áhrif á svör viðmælenda er sú staðreynd að spyrill var íslenskur og ókunnugur þeim. Við teljum af fyrri reynslu líklegt að viðmælendum þyki ekki þægilegt eða kurteist að ræða neikvæða þætti varðandi íslenskt samfélag við Íslending sem þeir þekkja ekki. Í upphafi var ráðgert að ráða fólk af erlendum uppruna til að taka viðtölin en vegna takmarkaðs fjármagns var horfið frá þeim áformum.

Þrátt fyrir ofangreint, telja rannsakendur að upplýsingar þær sem fengust með rannsókninni gefi áhugaverða vísbendingu um aðgengi fólks að starfi í samræmi við menntuna á íslenskum vinnumarkaði og einnig hvað geti staðið í vegi fyrir því að fólk reyni að fá menntun sína eða starfsreynslu formlega metna á Íslandi.

### **3. Bakgrunnsupplýsingar um viðmælendur**

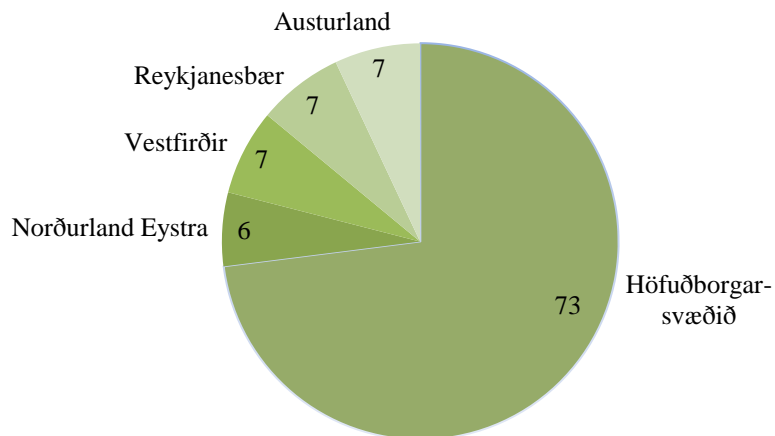
Hér eru settar fram bakgrunnsupplýsingar um þátttakendur í rannsókninni. Myndirnar í kaflanum sýna upprunalönd þeirra, búsetu og lengd dvalar á Íslandi, ástæðu fyrir komu til Íslands, menntun frá upprunalandi og starf í upprunalandi.



### Mynd I. Upprunalönd viðmælanda

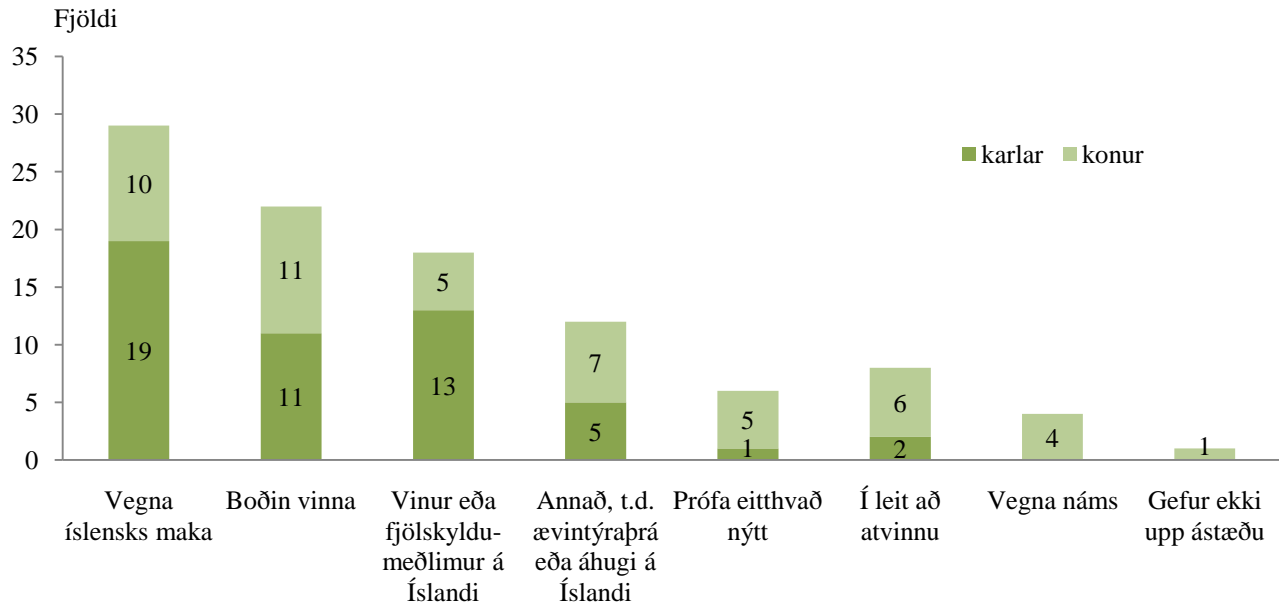
Af 100 viðmælendum voru 53 frá aðildarríkjum EES að frátöldum Norðurlöndunum, 7 frá Evrópuríkjum utan EES, 5 frá Norðurlöndunum, 12 frá Norður- Mið- og Suður Ameríku, 19 frá Asíu og 4 frá Afríku.

---



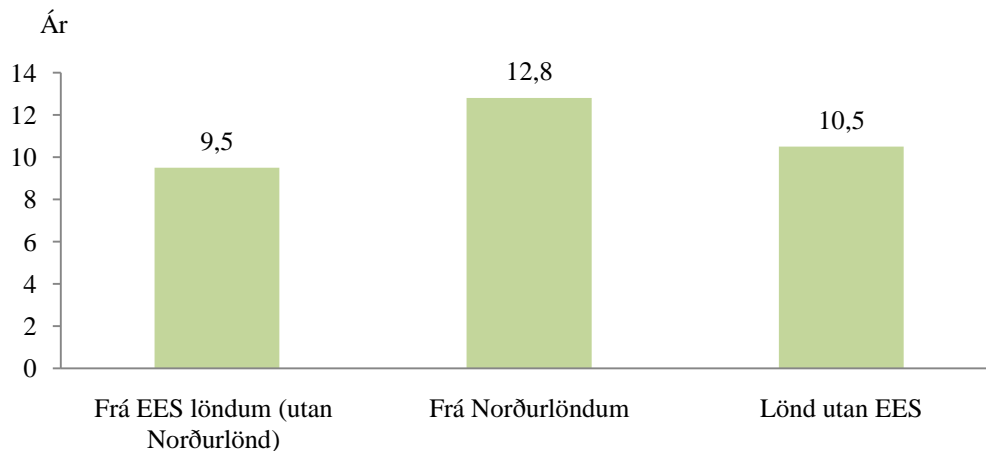
### Mynd II. Dreifing viðmælanda eftir búsetu á Íslandi

Af 100 viðmælendum voru 73 búsettir á höfuðborgarsvæðinu, 6 á Norðurlandi Eystra, 7 á Vestfjörðum, 7 í Reykjanesbæ og 7 á Austurlandi.



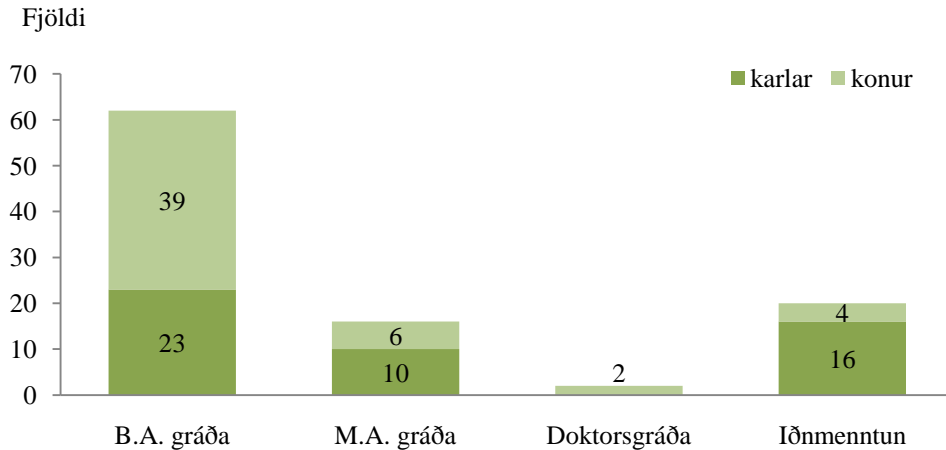
### Mynd III. Ástæða fyrir komu til Íslands

Af 100 viðmælendum voru 29 sem komu til Íslands vegna íslensks maka, 22 komu vegna þess að þeim var boðin vinna, 18 vegna þess að vinur eða fjölskyldumeðlimur bjó á Íslandi. 6 til þess að prófa eitthvað nýtt, 12 komu af öðrum ástæðum t.d. ævintýraþrá eða áhuga á Íslandi, 4 komu til að fara í nám, 8 í leit að atvinnu og 1 gaf ekki upp ástæðu.



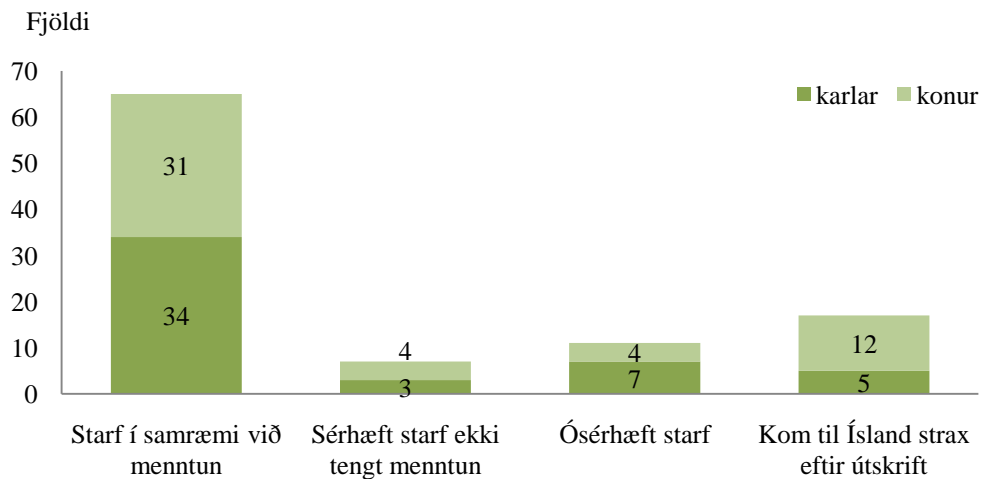
### Mynd IV. Lengd dvalar á Íslandi að meðaltali

Viðmælendur frá aðildarlöndum EES (utan Norðurlönd) höfðu dvalist á Íslandi að meðaltali í 9,5 ár, viðmælendur frá Norðurlöndum að meðaltali í 12,8 ár og viðmælendur frá löndum utan EES að meðaltali í 10.5 ár.



#### Mynd V. Menntun frá upprunalandi

Af 100 viðmælendum höfðu 62 lokið B.A. gráðu í upprunalandi sínu áður en þeir komu til Íslands, 16 höfðu lokið M.A. gráðu, 2 höfðu lokið Doktorsgráðu og 20 höfðu lokið iðnmenntun.



#### Mynd VI. Starf í upprunalandi

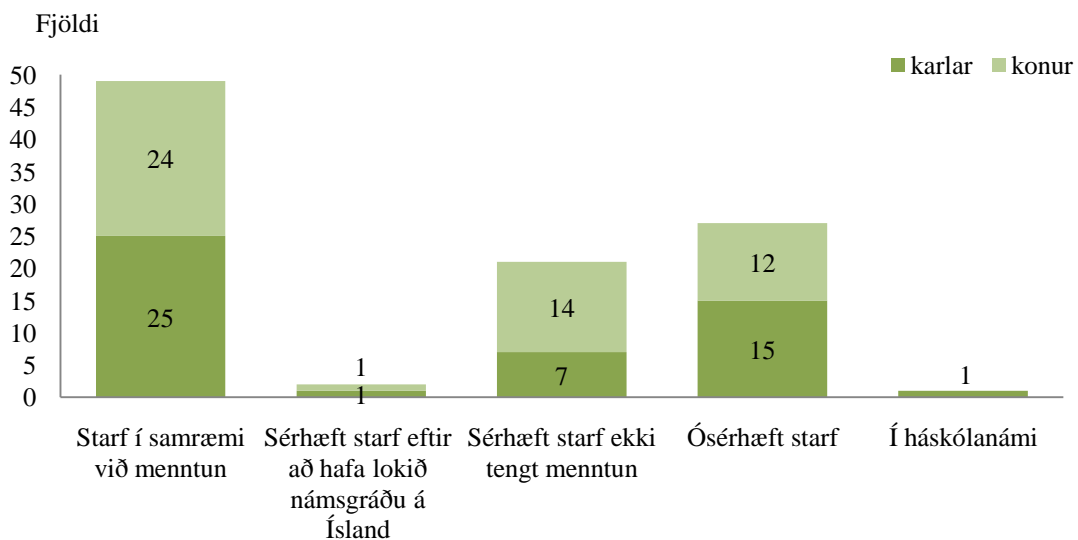
Af viðmælendum höfðu 65 verið í starfi í samræmi við menntun í upprunalandi sínu fyrir komuna til Íslands, 34 karlar og 31 kona, 7 voru í sérhæfðu starfi ekki tengdu menntun sinni, 3 karlar og 4 konur, 11 voru í ósérhæfðu starfi, 7 karlar og 4 konur og 17 komu til Íslands strax að lokinni útskrift, 5 karlar og 12 konur.

## 4. Niðurstöður

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir niðurstöðum rannsóknarinnar. Umfjölluninni er skipt í þrjá hluta, fyrst er farið yfir svör við spurningum er varða starf á Íslandi, þá niðurstöður varðandi mat á menntun frá upprunalandi og að síðustu afstöðu til starfs og starfsmöguleika á Íslandi.

### 4.1 Aðgengi að starfi í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði

Af þátttakendum voru 49 í starfi í samræmi við menntun<sup>8</sup> þá sem þeir höfðu aflað sér í upprunalandi sínu, og 2 voru í starfi í samræmi við menntun eftir að hafa lokið námsgráðu á Ísland auk þess að hafa háskólamenntun frá upprunalandi. 21 voru í sérhæfðu starfi sem er ekki tengt menntun þeirra<sup>9</sup> og 27 þátttakendur voru í ósérhæfðu starfi<sup>10</sup>. Einn viðmælandi var í háskólanámi og ekki í vinnu. Tveir af þeim sem voru í starfi í samræmi við menntun þeirra og tveir af þeim sem voru í sérhæfðu starfi ekki tengdu menntun, ráku eigin fyrirtæki. 11 þátttakendur voru í háskólanámi meðfram vinnu. Af þeim 49 sem voru í starfi í samræmi við menntun komu 39 til Íslands vegna tengsla við íslenskann maka eða fjölskyldutengsla.



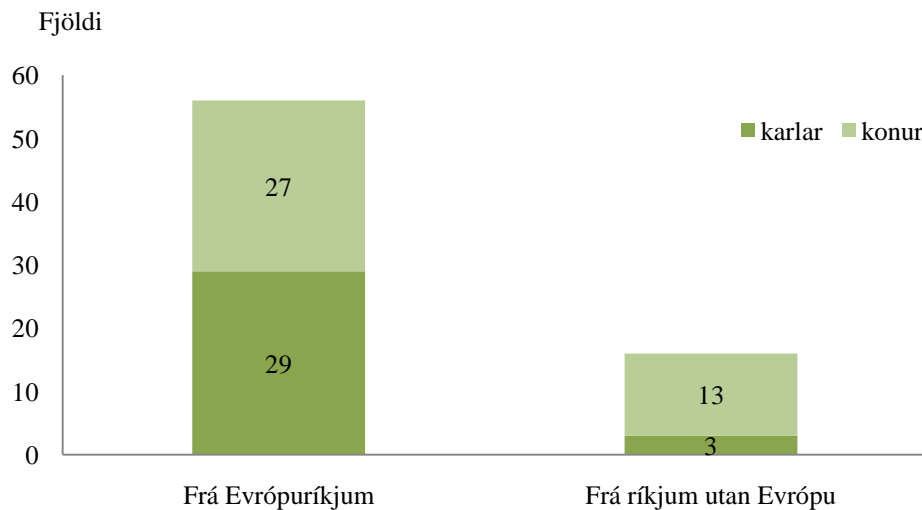
### Mynd VII. Starf á Íslandi

<sup>8</sup> Starf í samræmi við menntun er hér skilgreint sem starf þar sem menntunar einstaklingsins er krafist og hún nýtist beint í starfinu.

<sup>9</sup> Sérhæft starf ekki tengt menntun er hér skilgreint sem starf þar sem menntun viðmælanda nýtist ekki beint en krafist er einhvern framhaldsmenntunar.

<sup>10</sup> Ósérhæft starf er hér skilgreint sem starf þar sem ekki er krafist neinnar menntunar eða sérþekkingar og menntun viðmælanda nýtist ekki.

Ef borinn er saman fjöldi þeirra sem voru í starfi í samræmi við menntun í upprunalandi sínu (sjá mynd VI) og fjöldi þeirra sem voru í starfi í samræmi við menntun sína á Íslandi kemur í ljós að af 65 sem voru í slíku starfi í upprunalandi sínu voru 49 í slíku starfi á Íslandi eða 75,3%. Sé litið til uppruna þeirra sem eru í störfum í samræmi við menntun og sérhæfðum störfum ekki tengdum menntun (mynd VIII) má sjá að meirihluti þeirra kemur frá Evrópuríkjum, eða 56 samanborið við 16 frá ríkjum utan Evrópu.<sup>11</sup> Þessi mikli munur verður að skoðast í því samhengi að upprunaldönd 65 viðmælenda rannsóknarinnar eru í Evrópu og 35 eru frá ríkjum utan Evrópu. Þetta sýnir að meirihluti menntaðra innflytjenda frá Evrópuríkjum eru í störfum í samræmi við menntun og sérhæfðum störfum ekki tengdum menntun á Íslandi, 56 af 65, eða 86,1%. Hins vegar eru einungis 16 af 35 frá ríkjum utan Evrópu í slíkum störfum, eða 45,7%.



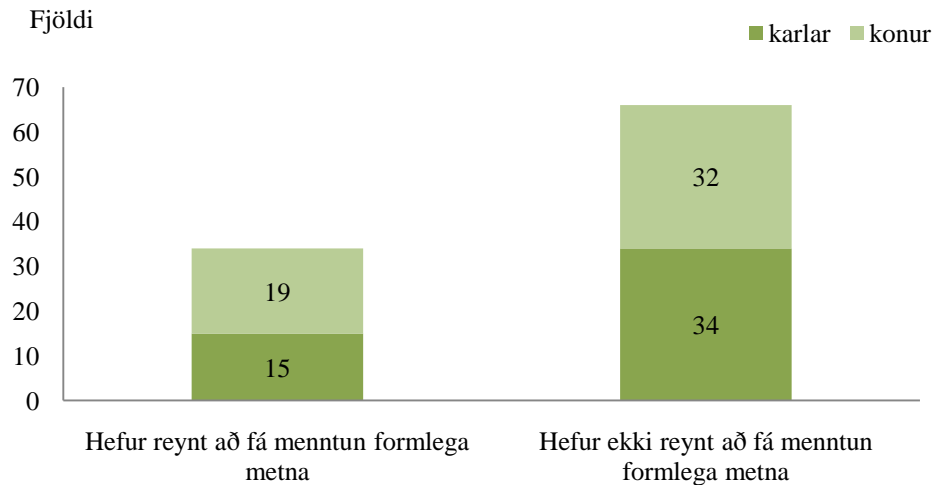
**Mynd VIII. Uppruni þeirra sem eru í störfum í samræmi við menntun og sérhæfðum störfum ekki tengdum menntun á Íslandi**

#### 4.2 Mat á menntun

Niðurstöður rannsóknarinnar varðandi mat á menntun sýna að einungis 34% af þátttakendum hafa reynt að fá menntun sína metna. Hafa ber í huga hvað þessa niðurstöðu varðar að í meirihluta tilfella var um að ræða að fá viðurkenningu á prófgráðu úr háskóla. Af þeim 34 sem

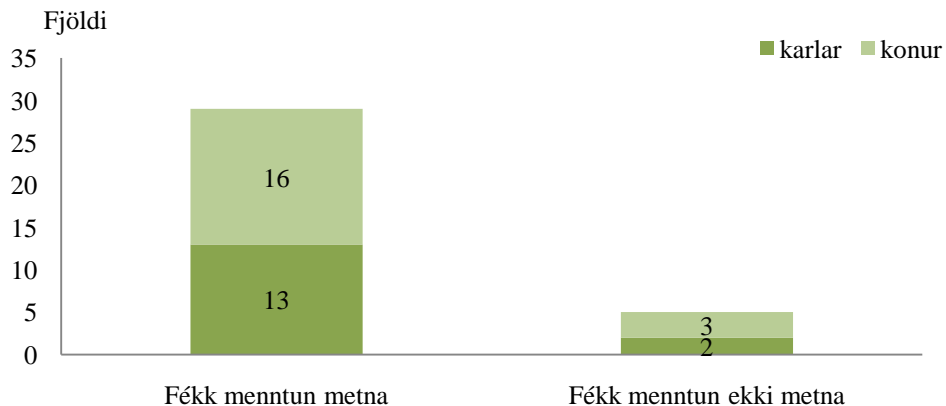
<sup>11</sup> Athugið að hér eru ekki taldir með þeir tveir viðmælendur sem eru í starfi í samræmi við menntun eftir að hafa lokið annari prófgráðu á Íslandi.

sóttust efir að fá menntun sína viðurkennda, voru 29 með prófgráðu úr háskóla og 5 með iðnmenntun. Eins og sjá má af mynd V, voru 80 þátttakenda í rannsókninni með háskólapróf og 20 með iðnmenntun.



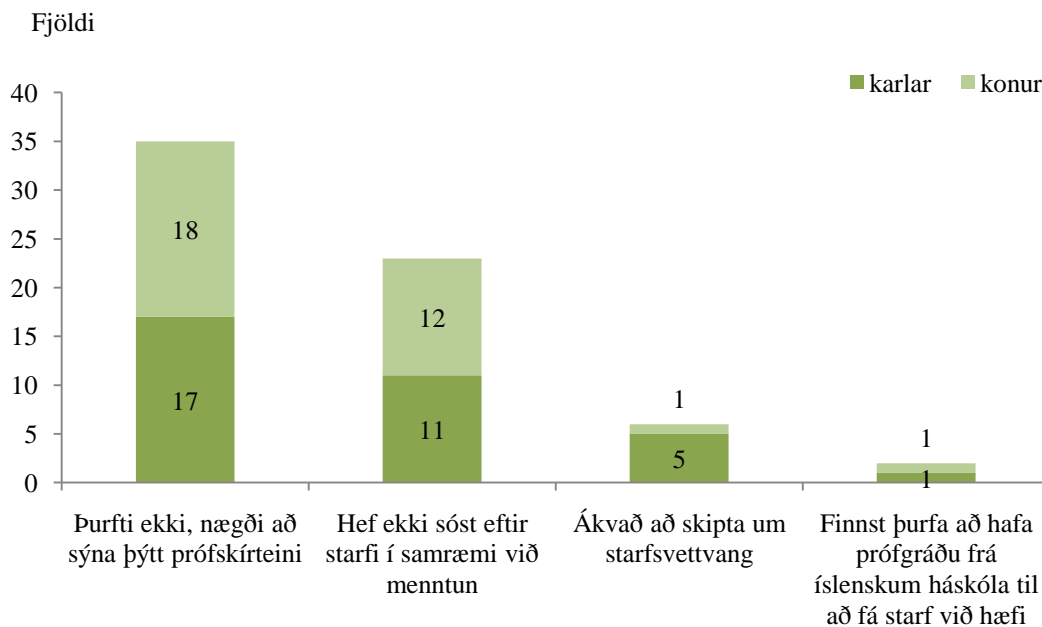
#### Mynd IX. Mat á menntun

Í þeim 5 tilfellum sem viðmælendur höfðu reynt að fá menntun sína metna og ekki fengið var um að ræða að menntun viðmælenda frá upprunalandi þeirra var ekki talin sambærileg við menntun á sama sviði úr íslenskum skóla. Í öllum tilfellum greindu viðmælendur frá því að þeim hafi verið bent á að bæta við sig þeirri menntun sem upp á vantaði á Íslandi til þess að öðlast starfsréttindi hér.



#### Mynd X. Viðurkenning á menntun

Hlutfall viðmælanda sem ekki hefur reynt að fá menntun sína metna er hinsvegar hátt, eða 66% og sérstaka athygli vekur að einungis 25% viðmælanda rannsóknarinnar sem eru með iðnmenntun hafa reynt að fá menntun sína metna. Aðspurðir um ástæður þess að hafa ekki sóst eftir að fá menntun sína viðurkennda svöruðu 35 því til að þeir hefðu ekki þurft þess, það hafi nægt þeim að sýna prófskírteini þýtt á íslensku, 23 höfðu ekki reynt það vegna þess að þeir höfðu ekki sóst eftir starfi í samræmi við menntun sína, 6 höfðu ákveðið að skipta um starfsvettvang og 2 töldu sig þurfa að hafa prófgráðu frá íslenskum háskóla. (Sjá mynd XI.)

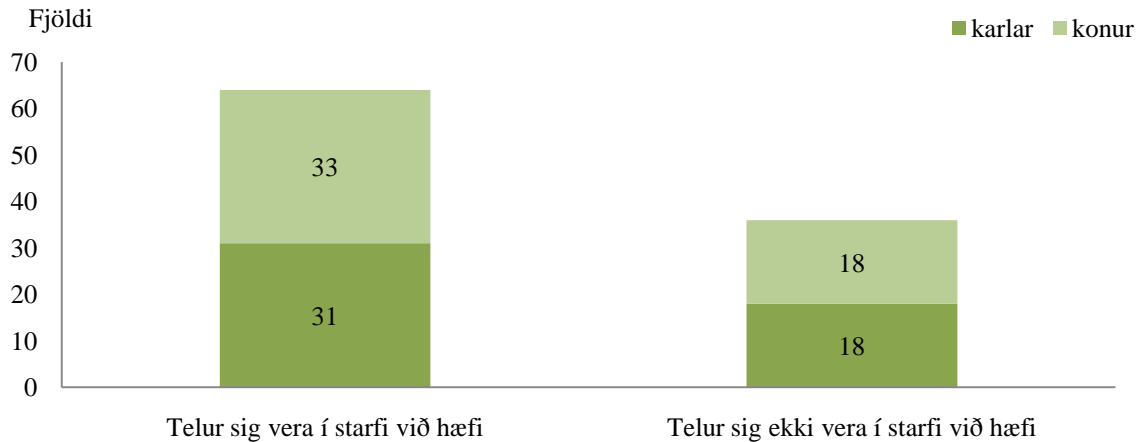


Mynd XI. Ástæða þess að ekki hefur verið reynt að fá menntun metna

#### 4.3 Afstaða til starfs á Íslandi

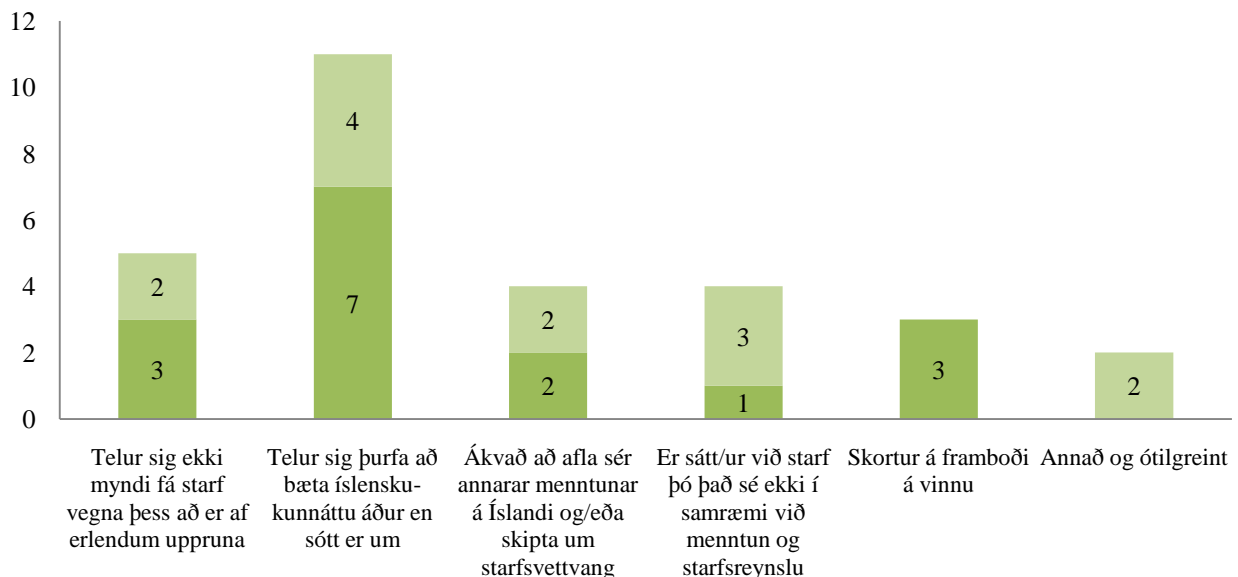
Af 100 viðmælendum töldu 64 sig vera í starfi við hæfi miðað við menntun sína og starfsreynslu. Rúmur þriðjungur þátttakenda í rannsókninni, taldi sig ekki vera í starfi við hæfi á Íslandi. Sú staðreynd að fleiri einstaklingar telja sig ekki vera í starfi við hæfi en þeir sem eru í ósérhæfðu starfi (sjá mynd VII), sýnir að hluti þeirra sem eru í starfi í samræmi við menntun eða sérhæfðu starfi ekki tengdu menntun telur sig samt sem áður ekki vera í starfi sem hæfir menntun þess og reynslu.





### Mynd XII. Afstaða til starfs á Íslandi

Af þeim 36 sem töldu sig ekki vera í starfi í samræmi við menntun höfðu 29 ekki sóst eftir slíku starfi. Þegar ástæður þess að þessir einstaklingar hafa ekki sóst eftir starfi í samræmi við menntun (sjá mynd XIII) er skoðaðar, kemur í ljós að hjá stórum hluta þeirra, um 60%, tengjast þær með einum eða öðrum hætti hugmyndum um fordóma gagnvart fólki af erlendum uppruna, menntun þeirra eða tungumálakunnáttu.



### Mynd XIII. Ástæður fyrir að hafa ekki sótt um starf í samræmi við menntun

Þannig sögðu 5 einstaklingar ástæðuna vera þá að þeir töldu að þeir myndu ekki fá starf í samræmi við menntun þar sem þeir eru af erlendum uppruna og 11 töldu sig þurfa að bæta íslenskukunnáttu áður en þeir sæktu um starf í samræmi við menntun. Athyglisvert er í þessu samhengi að benda á að þeir viðmælendur sem sögðust telja sig þurfa að bæta íslenskukunnáttu sína áður en þeir sæktu um störf í samræmi við menntun, töluðu góða íslensku og tóku þátt í rannsókninni á íslensku.

## 5. Túlkun niðurstaðna

### 5.1 Aðgengi í starf í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði

Samkvæmt niðurstöðunum voru 49% þátttakenda í starfi í samræmi við menntun sína frá upprunalandi á íslenskum vinnumarkaði. Þetta hlutfall er heldur lægra en hlutfall þeirra sem voru í slíku starfi í upprunalandi sínu. Þessi niðurstaða gefur til kynna að aðgengi fólks af erlendum uppruna að starfi í samræmi við menntun þeirra er minna á íslenskum vinnumarkaði en í upprunalöndum þeirra. Þegar sá hópur sem er í sérhæfðu starfi ekki tengdu menntun er talinn með, er hlutfallið á milli þeirra sem voru í sérhæfðu starfi, tengdu eða ekki tengdu menntun í upprunalandi og á Íslandi nánast jafnt. Þetta sýnir að stór hluti þeirra sem eru ekki starfi í samræmi við menntun fá þó aðgengi að störfum sem teljast sérhæfð og krefjast einhvern framhaldsmenntunar. Hlutfallið af heildinni sem gegnir sérhæfðum störfum ekki tengdum menntun, er þó mun hærra á íslenskum vinnumarkaði, eða 21 af 70 á Íslandi samanborið við 7 af 72 í upprunalandi.<sup>12</sup>

Sé litið til uppruna þeirra sem eru í störfum í samræmi við menntun og sérhæfðum störfum ekki tengdum menntun á Íslandi (sjá mynd VIII) má sjá að meirihluti þeirra er upprunninn í Evrópuríkjum, eða 56 samanborið við 16 frá ríkjum utan Evrópu. Þessi mikli munur verður að skoðast í því samhengi að upprunalönd 65% viðmælenda rannsóknarinnar eru í Evrópu og 35% eru frá ríkjum utan Evrópu. Þetta sýnir samt sem áður að meirihluti menntaðra innflytjenda frá Evrópuríkjum eru í störfum í samræmi við menntun og störfum við hæfi á Íslandi, 56 af 65, eða

---

<sup>12</sup> Athugið að þeir tveir viðmælendur sem eru í sérhæfðu starfi á Íslandi eftir að hafa lokið annari prófgráðu frá íslenskum skóla eru ekki teknir með í þessari umfjöllun.

86,1%. Hins vegar eru einungis 16 af 35 frá ríkjum utan Evrópu í störfum í samræmi við menntun og störfum við hæfi, eða 45,7%. Byggt á þessum niðurstöðum má draga þá ályktun að menntaðir innflytjendur frá Evrópuríkjum eigi greiðari aðgang að störfum í samræmi við menntun og störfum við hæfi á íslenskum vinnumarkaði en innflytjendur frá ríkjum utan Evrópu sem lokið hafa menntun í upprunalandi sínu. Hugsanlega er einn áhrifaþátturinn hvað þetta varðar sá að innflytjendur frá EES ríkjum hafa réttindi til þess að koma til Íslands til dvalar og í atvinnuleit án bindingar við ákveðinn vinnuveitanda. Innflytjendur frá ríkjum utan EES hafa yfirleitt ekki þetta frelsi fyrstu fjögur árin sem þeir dveljast í landinu, það er áður en þeir fá búsetuleyfi.<sup>13</sup> Jafnvel þó að margir þeirra frá ríkjum utan EES sem rætt var við, hafi dvalið lengur en 4 ár á Íslandi þegar viðtalið var tekið, getur þessi binding við ákveðinn vinnuveitanda fyrstu 4 árin leitt til þess að þeir einstaklingar sem hafa starfað í öðrum störfum en tengdum menntun þeirra til langs tíma, veigri sér við að sækja um starf í samræmi við menntun þá sem þeir höfðu aflað sér í upprunalandi. Hugsanlega finnst þeim sem þeir hafi fjarlægst fagsvið sitt og að þeir séu ekki í stakk búnir til að hefja sérhæft starf á því eftir svo langann tíma í starfi á öðru sviði.

Þegar viðmælendur voru spurðir um ástæður þess að þeir komu til Íslands, sögðust 29 hafa komið vegna íslensks maka og 18 vegna þess að vinur eða fjölskyldumeðlimur var búsettur á Íslandi. Þannig komu 47% af þátttakendum í rannsókninni til Íslands vegna maka eða fjölskyldutengsla. Af þessum 47 voru 39 í starfi í samræmi við menntun á Íslandi, sem er 82,9 % af öllum þeim 49 sem voru í starfi í samræmi við menntun á Íslandi. Þetta gefur til kynna að tengsl við íslenskan maka eða vini og fjölskyldumeðlimi sem eru búsettir á Íslandi þegar einstaklingur flytur til landsins auðveldi innflytjendum aðgang að starfi í samræmi við menntun. Þar sem þetta hlutfall er mjög hátt er mikilvægt að velta fyrir sér hvort almennum leiðbeiningum og hvatningu til allra innflytjenda, burtséð frá tengslum þeirra við Íslendinga eða aðra búsetta á Íslandi, sé ábótavant.

## **5.2 Mat á menntun**

Niðurstöður rannsóknarinnar varðandi mat á menntun sýna að einungis 34% af þátttakendum hafa reynt að fá menntun sína metna, af þeim voru 29 með prófgráðu úr háskóla og 5 með iðnmenntun. Miðað við svör þeirra sem reyndu að fá menntun sína metna var ferlið í flestum

---

<sup>13</sup> Innflytjandi sem kemur frá ríki utan EES svæðisins fær samkvæmt 17. grein laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr 97/2002, ekki óbundið atvinnuleyfi á Íslandi fyrr en hann hefur fengið hér búsetuleyfi.

tilfellum auðvelt og 85,2% fengu menntun sína viðurkennda. Svör þeirra benda til þess að flestir viðmælendur rannsóknarinnar sem reyndu að fá menntun sína metna, hafi ekki átt í erfiðleikum með að fá hana viðurkennda á Íslandi. Þegar þeir sem höfðu sóst efir að fá menntun viðurkennda voru spurðir út í ferlið sjálft, svo sem lengd þess og kostnað við það, voru einungis 3 viðmælendur sem gerðu einhverjar athugasemdir við það. Í langflestum tilfellum lýstu þeir ferlinu sem án vandkvæða. Þessar niðurstöður benda til þess að tiltölulega auðvelt virðist vera fyrir fólk með háskólamenntun að fá menntun sína metna og að ferlið í þeim tilfellum sé aðgengilegt.

Hlutfall viðmælenda sem ekki hefur reynt að fá menntun sína metna er hinsvegar hátt, eða 66%. Sé það hlutfall borið saman við jákvæða reynslu þeirra sem hafa *reynt* að fá menntun sína metna og fengið, má draga þá ályktun að hugsanlega sækist ekki fleiri eftir að fá menntun sína metna vegna skorts á upplýsingum um matsferlið, veiks tengslanets á Íslandi eða neikvæðrar fyrri reynslu í samskiptum við íslenskar stofnanir, frekar en vegna þess að það séu litlar líkur á því að þeir fái námið viðurkennt.

Þegar ástæður þeirra sem ekki hafa reynt að fá menntun sína metna eru skoðaðar sést í fyrsta lagi að 35 þátttakendur töldu sig ekki þurfa að fá menntun sína formlega metna, það nægði þeim að sýna vinnuveitanda prófskírteini þýtt á íslensku. Ekki er þó vitað hversu margir af þessum viðmælendum njóta starfskjara og réttinda í samræmi við menntun sína og hvort það kæmi þeim hugsanlega til góða að fá menntun sína formlega metna. Í öðru lagi, höfðu 23 viðmælendur ekki reynt að fá menntun sína metna þar sem þeir höfðu aldrei sóst eftir starfi í samræmi við menntun sína á Íslandi. Fjallað verður nánar um afstöðu þeirra sem hafa ekki sóst efir að fá menntun fá upprunalandi viðurkennda í samhengi við viðhorf til möguleika á starfi við hæfi á Íslandi í kafla 5.4.

### **5.3 Viðhorf til starfs á Íslandi**

Sú niðurstaða að fleiri einstaklingar, 36 alls, telja sig ekki vera í starfi við hæfi en þeir sem eru í ósérhæfðu starfi, 27 alls, sýnir að hluti þeirra sem er í starfi í samræmi við menntun og í sérhæfðu starfi ekki tengdu menntun telja sig samt sem áður ekki vera í starfi þar sem menntun þeirra og reynsla nýtist að fullu. Þetta sýnir að hluti þeirra sem eru í sérhæfðum störfum ekki tengdum

menntun telja sig ekki vera í starfi við hæfi. Jafnvel þó að starfið krefjist einhverrar menntunar benda þessar niðurstöður til þess að sumir sem tilheyra þessum hópi gegna störfum sem gera minni kröfur til þeirra en menntun þeirra frá upprunalandi býður upp á. Þessar niðurstöður eru nokkuð samhljóma túlkun á niðurstöðum OECD skýrslunnar sem vísað er til í inngangi, það er, að innflytjendur séu ráðnir í störf þar sem gerðar eru minni kröfur til þeirra í starfi en menntun þeirra gefur tilefni til.

#### **5.4 Viðhorf til möguleika á starfi við hæfi**

Af þeim 36 viðmælendum sem töldu sig ekki vera í starfi við hæfi höfðu 29 ekki sóst eftir slíku starfi. Þegar ástæður þess að þessir einstaklingar hafa ekki sótt um störf í samræmi við menntun eru skoðaðar (sjá mynd XIII) sést að hjá rúmum helmingi viðmælenda tengjast ástæðurnar með einum eða öðrum hætti hugmyndum um fordóma gagnvart fólki af erlendum uppruna, að þeir hafi aflað sér menntunar sinnar utan Íslands eða kunnáttu þeirra í íslensku. Þannig sögðu 5 einstaklingar ástæðuna vera þá að þeir töldu að þeir myndu ekki fá starf við hæfi þar sem þeir eru af erlendum uppruna og 11 töldu sig þurfa að bæta íslenskukunnáttu sína áður en þeir sæktu um slíkt starf. Hafa ber í huga að þeir sem sögðust telja sig þurfa að bæta íslenskukunnáttu sína áður en þeir sæktu um starf við hæfi, töluðu góða íslensku og tóku þátt í rannsókninni á íslensku. Þessi staðreynd gefur til kynna að óformlegar kröfur samfélagsins til fullkominnar íslenskukunnáttu veiki sjálfstraust innflytjenda og trú þeirra á eigin tungumálhæfni og hindri þá þannig í að sækjast eftir starfi við hæfi.

Þeir sem voru ekki í starfi við hæfi og höfðu sótt um slíkt starf og ekki fengið, alls 7 viðmælendur, töldu ástæðuna ýmist vera fordóma gagnvart fólki af erlendum uppruna, að erlend prófgráða væri ekki talin jafn mikils virði og íslensk, eða að menntun þeirra fékkst ekki viðurkennd.

Niðurstöðurnar gefa einnig til kynna að hluti viðmælenda telur fordóma gagnvart innflytjendum standa í vegi fyrir því að þeir fái starf við hæfi. Þeir hafa ekki reynt að sækja um slíkt starf vegna þess að þeir telja sig ekki myndu fá það eða þeir hafa reynt og ekki fengið. Úr þessu má lesa að viðmælendur hafi annaðhvort eigin reynslu af fordómum sem hafa komið í veg fyrir að þeir njóti sömu möguleika og innfæddir eða að þeir hafa heyrt af öðrum sem slíkir fordómar hafa hindrað á

einhvern hátt í samfélagslegri þátttöku. Þeir telja því hugsanlega ekki taka því að reyna eða vilja forðast þá höfnun og vanlíðan sem felst í því að vera ekki metinn að verðleikum á sama hátt og aðrir samfélagsþegnar vegna uppruna, þjóðernis eða tungumálakunnáttu.

## **6. Ítarlegri viðtöl**

### **6.1. Upplýsingar um viðmælendur**

Til að fá betri mynd af viðhorfum um möguleika á starfi í samræmi við menntun var ákveðið að takar ítarlegri viðtöl við sjö viðmælendur, allt konur, sem eiga það sameiginlegt að hafa ákveðið að afla sér annarar prófgráðu frá íslenskum skóla. Þessa ákvörðun tóku þær ýmist eftir að hafa reynt að fá starf í samræmi við menntun sína frá upprunalandi og ekki fengið, eða án þess að hafa reynt það þar sem þær töldu sig ekki eiga möguleika á slíku starfi á íslenskum vinnumarkaði. Þar sem þetta sjónarmið þótti áhugavert með tilliti til viðhorfa til möguleika á starfi á Íslandi var ákveðið að fá nánari upplýsingar um ástæðurnar að baki þessara afdrifaríku ákvarðanna.

Konurnar sem höfðu allar verið búsettar á Íslandi í um og yfir áratug þegar viðtölin voru tekin, og töluðu góða íslensku, voru spurðar um ástæður þess að þær höfðu tekið þessa ákvörðun þ.e. að gefa upp á bátinn þá menntun og starfsreynslu sem þær höfðu þegar fjárfest í og byrja upp á nýtt með því að setjast á skólabeck á Íslandi.

### **6.2 Niðurstöður viðtala**

Fimm af þessum sjö konum eru í sérhæfðu starfi sem er ekki tengt menntun þeirra frá upprunalandi, ein er í ósérhæfðu starfi og þær eiga það allar sameiginlegt að vera jafnframt í háskólanámi með vinnu. Ein kvennanna er í starfi í samræmi við menntun eftir að hafa lokið annarri námsgráðu á Íslandi.

Þrjár kvennanna höfðu fengið menntun sína metna á Íslandi og sótt um starf í samræmi við menntun en ekki fengið. Þær störfuðu allar í sérhæfðum störfum sem tengdust ekki menntun þeirra og aðspurðar um ástæður þess að þær ákváðu að afla sér frekari menntunar á Íslandi voru svörin eftirfarandi: Ein þeirra taldi sig ekki myndi fá starf í samræmi við menntun vegna skorts á starfsreynslu og hugsanlega líka vegna fordóma. Önnur þeirra, sem hafði sótt um nokkur störf í

samræmi við menntun og aldrei verið boðuð í viðtal sagðist hafa ákveðið að fara í annað háskólanám á Íslandi. Skýringin sem hún gaf er að hún taldi að hún myndi ekki fá vinnu við fagið sem hún menntaði sig til í upprunalandinu þar sem hún er „*ekki með prófgráðu úr íslenskum háskóla.*” Í þriðja tilfellinu hafði viðmælandinn ákveðið að fara í annað háskólanám á Íslandi, á öðru sviði en fyrri háskólamenntun og stofna eigið fyrirtæki. Þessa ákvörðun tók hún eftir að hafa sýnt metnað innan geirans sem hún var að vinna í. Hún hafði sýnt áhuga á stöðuhækkun, en var sagt að „*hún þyrfti að tala mjög góða íslensku til þess að komast í stjórnunarstöðu*” innan stofnunarinnar.

Fjórar kvennanna höfðu ekki reynt að fá menntun sína viðurkennda á Íslandi eða sótt um störf tengd menntun sinni. Aðspurðar um ástæður þess tengdust þær allar með einhverjum hætti viðhorfum sem þær telja ríkja til innflytjenda og menntunar þeirra. Einn viðmælandanna sagðist ekki hafa reynt að sækja um starf í samræmi við menntun sína þar sem hún telur að það sé „*mjög erfitt fyrir útlendinga að fá góða og vel launaða vinnu á Íslandi,*“ að hún þyrfti „*að vera með menntun frá íslenskum háskóla til að fá slíka vinnu.*“ Önnur taldi það „*vera gagnslaust að reyna að sækja um starf*” á sínu fagsviði þegar hún kom fyrst „*þar sem hún talaði ekki íslensku.*“ Hún gerði ráð fyrir því að hún myndi ekki fá starf tengt því og ákvað að skipta um starfsvettvang með því að afla sér annarar sérmenntunar á Íslandi. Ein kvennanna sem reyndi ekki að sækja um starf í samræmi við menntun sína sagði það vera vegna þess að hún taldi að „*sem innflytjandi sem talaði litla íslensku að hún hefði val á milli þess að vinna í fiskvinnslu, við þrif eða við aðhlyningarstörf á spítala.*“ Hún ákvað því að vinna í ósérhæfðu starfi á meðan hún lærði íslensku og aflaði sér annarar menntunar. Þriðja konan hefur ekki sótt um störf sem tengjast menntun hennar frá upprunalandinu þar sem hún „*hélt að hún myndi fá lág laun*” þar sem hún er ekki Íslendingur og að „*hún þurfi að afla sér frekari menntunar frá íslenskum háskóla til þess að fá starf sem tengist menntun hennar á Íslandi.*“ Fjórða konan tók þá ákvörðun að skipta um starfsvettvang og afla sér frekari menntunar á Íslandi þar sem hún taldi að hún myndi ekki fá starf í samræmi við menntun. Hún ákvað þess vegna að „*gleyma fyrri menntun sinni, skipta um starfsvettvang og byrja upp á nýtt.*“

### **6.3 Túlkun niðurstaðna viðtalanna**

Öll þessi dæmi vísa til vannýtingar á mannauði sem er tilkominn vegna tveggja megin þátta. Annar þessara þátta eru neikvæð viðhorf sem innflytjendur upplifa, þeir telja viðhorf til sín í samfélaginu vera þannig að þeir eigi ekki möguleika á að fá starf í samræmi við menntun og leita þess vegna ekki eftir því. Hinn þátturinn er skortur á stuðningi við innflytjendur sem eru nýkomnir til landsins og tala ekki íslensku en búa yfir þekkingu og reynslu sem gæti nýst samfélaginu. Þeir ættu að eiga möguleika á að nýta menntun sína í eigin þágu en geta það ekki vegna skorts á tungumálakunnáttu. Nátengd þessu er einnig krafan um „fullkomna“ íslensku sem erfitt er að uppfylla og leggur óþarflega þungar byrgðar á innflytjendur og vinnur í raun á móti aðgengi þeirra að samfélaginu og þar með gegn hagsmunum samfélagsins sem heildar. Það að mannauður og fagþekking einstaklinga nýtist ekki vegna skorts á tungumálakunnáttu er soun á verðmætum. Hægt væri að bregðast við með því að styðja við einstaklinga með þeim hætti að þeir geti nýtt fagþekkingu sína og átt möguleika á starfi í samræmi við menntun á meðan þeir eru að læra íslensku.

## **7. Samantekt**

Helstu niðurstöður rannsóknarinnar sýna að um helmingur viðmælenda hennar störfum á íslenskum vinnumarkaði sem eru í samræmi við menntun þeirra frá upprunalandi og að innflytjendur eru líklegri til að starfa í ósérhæfðu starfi á Íslandi en í upprunalandi sínu. Þær sýna einnig að meirihluti þeirra viðmælenda sem hefur reynt að fá menntun sína metna Íslandi hefur fengið hana viðurkennda án vandkvæða. Mat á háskólamenntun virðist því ekki vera mikilvægur áhrifaþáttur á aðgengi að starfi í samræmi við menntun. Hátt hlutfall, eða 35%, sem segist ekki hafa þurft að fá menntun sína metna er áhugavert og einnig er mikilvægt að skoða þau sjónarmið sem koma fram hjá hópi viðmælenda sem hafa ekki reynt að fá menntun sína metna vegna viðhorfa sem þau telja vera fyrir hendi gagnvart innflytjendum og menntun sem þeir hafa aflað sér í upprunalandi sínu. Þessi viðhorf virðast koma í veg fyrir að stór hópur fólks leiti eftir að fá störf í samræmi við menntun sína og starfsreynslu. Mikilvægt er að vinna á móti þeim viðhorfum með jákvæðum aðgerðum og styðja innflytjendur hvað það varðar strax við flutning til Íslands eins og kemur fram tillögum til úrbóta í kafla 8 .



## **8. Hugmyndir að aðgerðum til þess að bæta matsferli fyrir þá sem flytja til Íslands með prófgráðu eða starfsréttindi sem aflað hefur verið utan Íslands**

Til þess að tryggja að mannaúður innflytjenda nýtist sem best á íslenskum vinnumarkaði færi vel á því að mótuð væri opinber stefna og sett fram aðgerðaáætlun til þess að stuðla með markvissum hætti að því að menntun- og reynsla innflytjenda nýtist á íslenskum vinnumarkaði. Hér fyrir neðan eru settar fram tillögur sem innlegg í slíka stefnumótun, þ.e. hugmyndir að aðgerðum sem auðveldað gætu það ferli að fá starfsréttindi eða prófgráður metnar og viðurkenndar á Íslandi.

### **1. Faglegt mat á starfsréttinum og prófgráðum ætti að vera fastur liður í opinberri stefnu Íslands um aðlögunarferli innflytjenda.**

Jákvætt viðhorf og raunverulegur *vilji* af hálfu stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, til þess að gera matsferli á menntun- og starfsréttindum að föstum og reglubundnum hluta aðlögunarferlis allra innflytjenda er ef til vill mikilvægasti þátturinn til þess að raunveruleg nýting mannaúðs innflytjenda eigi sér stað. Eins og stendur, er þetta ferli háð ýmsum ólíkum þáttum og tengt mismunandi stofnunum. Viðkomandi einstaklingur þarf sjálfur að finna út hvernig ferlið virkar í hans tilviki og ýmsir þættir geta komið í veg fyrir að fólk hefji ferlið. Þeir þættir sem geta haft áhrif á hversu erfitt eða ógangsætt ferlið er eru t.d. starfs- eða fræðigreinin sem meta á, upprunaland, búseta á Íslandi, tengsl við Íslendinga eða aðra sem gætu haft þekkingu á ferlinu, þekking á íslensku samfélagi, búseturéttindi og tungumálakunnátta svo eitthvað sé nefnt. Gegnsæi, jöfn tækifæri og vönduð vinnubrögð ættu ávalt að vera grunnþættir slíks matsferils. Best væri ef allar stofnanir sem að slíku mati og viðurkenningarferli koma, ynnu sameiginlega að því að hanna skýrt og gegnsætt ferli mats á menntunar- og starfsréttindum innflytjenda. Þar þyrftu að koma að fulltrúar mismunandi ráðuneyta, fulltrúar fagfélaga og verkalýðsfélaga, fulltrúar félaga innflytjenda og stofnanir sem sérhæfa sig í að vinna að málefnum innflytjenda.

### **2. Mælt er með því að víkka út matsferlið þannig að það nái einnig til starfsréttinda sem aflað hefur verið á óformlegan hátt og boðið öllum innflytjendum sem hafa einhverskonar starfsþjálfun að baki.**

Sem stendur, er aðeins boðið upp á matsferli fyrir lítinn hóp iðn- og háskólamenntaðra einstaklinga. Þetta þyrfti að víkka út þannig að sérhverjum einstaklingi sem flytur til Íslands sé boðið mat á þekkingu, reynslu og skírteinum þannig að allir sem einhverja

fagþekkingu hafa á einhverju sviði, fái staðfesta viðurkenningu í skjali á íslensku þar sem ítarlega kemur fram hvaða hæfni og þekkingu viðkomandi hefur tekið með sér frá upprunalandi sínu og mikilvægi þessarar þekkingar fyrir íslenskan vinnumarkað. Slík viðurkenning á hæfni og þekkingu viðkomandi myndi að öllum líkindum gefa einstaklingnum þá tilfinningu að hann sé metinn að verðleikum og að hann geti leitað starfa á sínu sviði af sjálfsöryggi og sjálfsvirðingu auk þess sem það gæfi vinnuveitendum skýrt og staðfest yfirlit yfir hæfni, þekkingu og reynslu sem aflað hefur verið í upprunalandi á viðkomandi sviði. Í þessu sama ferli er mikilvægt að veita innflytjendum góða ráðgjöf um hvaða skref þarf að taka til að öðlast starfsréttindi á viðkomandi sviði, sérstaklega í þeim tilfellum þar sem einstaklingar hafa ekki fullgild prófskírteini í höndum (t.d. flóttafólk sem hefur þurft að yfirgefa upprunalandið í flýti eða þar sem skólar hafa verið lagðir niður og ekki er mögulegt að nálgast prófskírteini eða þar sem námið hefur farið fram á óformlegan hátt á sviðum sem jafnvel ekki eru kennd á Íslandi.) Viðurkenning og leit að hæfni og þekkingu ætti þannig að vera fastur hluti aðlögunarferlisins fyrir innflytjendur strax frá fyrsta degi á Íslandi.

### **3. Útvíkkun ESB tilskipunar um viðurkenningu prófskírteina.**

ESB tilskipunin um viðurkenningu prófskírteina (tilsk. 2005/36/ESB) er í gildi hér á landi og nær til einstaklinga frá aðildarríkjum EES. Þessa tilskipun mætti víkka út þannig að hún nái til innflytjenda frá öðrum ríkjum. Einnig er mikilvægt að bjóða upp á mats- og viðurkenningarferli fyrir flóttafólk, sem ekki hefur tök á að leggja fram fullgild prófskírteini eða aðra pappíra til sönnunar um iðn, starfs- eða háskólamenntun frá upprunalandi eða þeim sem farið hafa í gegnum óformlegt nám á ákveðnu sviði sem er ekki boðið upp á á Íslandi. Þetta mætti gera t.d. með samtölum fagfólks við viðkomandi einstakling, munnlegt eða skriflegt mat eða eiðsvarna undirritun þess efnis. Einstaklingum með iðnmenntun ætti einnig að gefa tækifæri á að sanna þekkingu sína, ef ekki liggja fyrir og ekki er hægt að nálgast prófskírteini því til sönnunar, þ.e. setja á stofn virkt kerfi raunfærnimats. Raunfærnismat myndi henta mjög vel í að meta þekkingu flóttamanna og annarra sem geta ekki sýnt fram á menntun sína og þekkingu með skírteinum en í því felst „heilðstætt mat á þekkingu og færni einstaklings, öll menntun, formleg sem óformleg,

starfsreynsla, lífsreynsla, er leidd fram og metin.<sup>14</sup> Markmiðið með raunfærismati samræmist þannig þeim markmiðum að nýta mannauð innflytjenda sem best og bæta aðgengi fólks að starfi í samræmi við menntun þess og reynslu.

#### **4. Koma á fót viðurkenningarskrifstofu.**

Mikilvægt er að koma á fót einni stofnun sem tekur við öllum umsóknum um viðurkenningu á menntun eða starfsreynslu og að heimsókn á þá stofnun sé hluti af almennu ferli sem allir innflytjendur sem flytja til landsins fara í gegnum. Til þess að vel megi takast, þarf að tryggja nægilegt fé til reksturs stofnunarinnar og ráðningu fagfólks. Stofnunin myndi augljóslega ekki sjálf sjá um matið heldur veita ráðgjöf varðandi nauðsynleg skjöl og pappíra, aðstoða við útfyllingu umsóknar og senda umsóknirnar síðan á rétta staði þar sem matið færi fram af fagaðilum viðkomandi sviðs.

#### **5. Bæta má það kerfi sem nú þegar er til staðar á mati og viðurkenningu á menntun innflytjenda.**

Virkja þarf innflytjendur sjálfa í þessu ferli þannig að ljóst sé frá fyrstu hendi hvernig kerfið myndi henta þeim best. Einfaldar, skýrar og auðskiljanlega orðaðar upplýsingar um viðurkenningarferlið þurfa að liggja fyrir. Helst þurfa þessar upplýsingar að liggja fyrir á nokkrum tungumálum þannig að innflytjendur geti byrjað viðurkenningarferlið sem fyrst eftir að þeir koma til landsins. Best væri ef mögulegt væri fyrir innflytjendur að nálgast þessar upplýsingar *áður* en þeir koma fyrst til landsins. Þannig gætu þeir hugsanlega nálgast þá pappíra sem beðið er um í matsferlinu í upprunalandinu og undirbúið sig fyrirfram. Þetta mætti gera með t.d. vefsíðu á nokkrum tungumálum, með því að útbúa upplýsingar fyrir sendiráð og ræðismenn Íslands erlendis og ræðismenn annarra landa á Íslandi. Útbúa þyrfti leiðbeiningabækling þar sem ferlinu er lýst, útskýrt hvert skal leita, hugsanlega viðmiðunarreglur varðandi ákveðnar iðn- eða starfsgreinar (þannig getur viðkomandi borið saman sjálfur fyrirfram hvort hann þarf að bæta einhverju við menntun sína o.s.frv.) Þetta væri best gert með því að setja upp aðgengilega vefsíðu á nokkrum

---

<sup>14</sup> Ólafur Grétar Kristjánsson (2008, janúar) *Mat og viðurkenning á menntun innflytjenda á Íslandi*. Erindi flutt á málþingi innflytjendaráðs og félags- og tryggingamálaráðuneytisins um málefni innflytjenda, Reykjavík.

tungumálum um þetta ferli, auk þess að setja fram megin viðmið á ákveðnum sviðum eða greinum.

**6. Allir sem koma að ráðgjöf og kennslu innflytjenda þurfa að þekkja viðurkenningarferlið.**

Í mörgum tilfellum vita innflytjendur ekki hvernig þeir geta farið í gegnum viðurkenningarferli á menntun eða hæfni og komast ekki að því fyrr en eftir nokkura ára dvöl í landinu. Sumir eru þá komnir í starf sem þeir eru sáttir við og finnst ekki taka því að láta meta þá menntun sem þeir tóku með sér frá upprunalandinu vegna þess að viðkomandi vinnuveitandi tekur menntunina til greina t.d. með tilliti til ákvörðunar um launaflokk. Ef þessir einstaklingar missa vinnuna eða þegar atvinnuleysi eykst, getur skortur á viðurkenningu hamlað þeim að finna nýtt starf við hæfi. Það er því mjög mikilvægt að allar stofnanir og félagasamtök sem koma að ráðgjöf eða upplýsingagjöf til innflytjenda þekki mats- og viðurkenningarferlið vel og hvetji og aðstoði innflytjendur til að fara í gegnum það. Þar sem hver einstaklingur kemur með sitt einstaka mál inn í ferlið þarf ráðgjöfin að vera persónuleg og eins og áður sagði; á einum stað. Einnig er mikilvægt að koma upplýsingum til vinnuveitenda um hvar og hvernig matsferlið á sér stað svo þeir geti ráðlagt sínum starfsmönnum. Þetta er yfirleitt ferli sem fáir Íslendingar hafa farið í gegnum sjálfir og þekkja því ekki og geta lítið ráðlagt í þeim efnum. Félög innflytjenda eru ekki síður mikilvæg til að koma upplýsingum um ferlið á framfæri og skyldi ekki vanmeta mikilvægi þess að uppfærða þau um hvert skuli leita og mikilvægi þess að láta meta fyrri menntun.

Hér ber einnig að nefna íslenskukennara og aðra sem starfa við fullorðinsfræðslu innflytjenda. Oft eru íslenskukennarar í þeirri aðstöðu að vera sjálfkrafa orðnir ráðgjafar þeirra innflytjenda sem sitja tungumálanámskeið hjá þeim. Þeir eru e.t.v. fyrstu Íslendingarnir sem innflytjendur hafa persónuleg samskipti við og treysta og verða því óformlegir ráðgjafar um ýmis málefni. Það er því afar mikilvægt að þeir geri sér grein fyrir mikilvægi viðurkenningar menntunar og hafi þekkingu til að leiðbeina nemendum sínum áfram á rétta staði þar sem viðurkenningarferlið fer fram.

**7. Starfsfólk Vinnumálastofnunar og vinnumiðlana þarf upplýsingar og fræðslu um mats- og viðurkenningarferlið.**

Vinnumálastofnanir um land allt og starfsfólk vinnumiðlana þarf upplýsingar og hvatningu til að hvetja innflytjendur til að láta meta menntun sína frá upprunalandi. Á þessa staði kemur fólk í atvinnuleit og því liggur beint við að starfsfólk leiti allra leiða til að auka möguleika viðkomandi til starfa á sínu fagsviði. Það er því afar mikilvægt að þjálfar starfsfólk á þessum stöðum þannig að það geti veitt innflytjendum faglega leiðsögn á þessu sviði, en það er sennilega ekki með þekkingu á ferlinu fyrirfram frekar en aðrir Íslendingar sem ekki hafa þurft að fara í gegnum það sjálfir, né finnst þeim það endilega sitt hlutverk að leiðbeina innflytjendum varðandi mat á fyrri menntun. Þannig ætti fyrri menntun og þekking innflytjanda í atvinnuleit að vera upphafspunktur atvinnuleitar hans frekar en síðasta starf sem hann sinnti á Íslandi þar sem engrar menntunar eða starfsreynslu var krafist.

**8. Viðurkenning á menntun og starfsreynslu er mikilvæg fyrir íslenskan vinnumarkað.**

Innflytjendur sem eru nýkomnir til landsins eru í veikari stöðu samanborið við aðra atvinnuleitendur þar sem þeir hafa ekki faglega starfsreynslu á Íslandi og hafa færri persónuleg sambönd. Innflytjendur sem hafa búið á Íslandi nokkur ár en ekki fengið menntun sína eða starfsreynslu metna, hafa einnig minni möguleika á vinnumarkaði. Það er því mikilvægt að komið sé á ákveðnu endurmenntunarkerfi fyrir innflytjendur þar sem þeir geta bætt við sig þekkingu þeirri sem krafist er til að fá menntun metna (en það skortir). Að loknu slíku námskeiði eða námi fengi viðkomandi fullgilt skírteini á íslensku og starfsréttindi á viðkomandi sviði. Jafnvel þegar einstaklingur hefur menntun sem ekki fullnægir öllum skilyrðum íslenskra viðmiða, þá ber að meta að hann hefur meiri reynslu og þekkingu en alveg ófaglærður einstaklingur á því sviði. Þannig hlýtur stutt viðbótarnám á því sviði sem innflytjandinn hefur þegar menntað sig á að vera ódýrara, og gagnlegra fyrir samfélagið og einstaklinginn, heldur en ef hann þyrfti að byrja nýtt nám alveg frá grunni eða ef þekking hans og reynsla nýttist alls ekki.

## **9. Lokaorð**

Niðurstöður rannsóknarinnar sem settar eru fram hér sýna að um helmingur viðmælenda starfa á því sviði sem þeir hafa aflað sér réttinda til í upprunalandi sínu eða 49%. Aðeins 34% aðspurðra höfðu reynt að fá menntun sína metna á Íslandi og því hefur meirihluti viðmælenda ýmist ekki reynt að fá réttindi sín metin eða gegna störfum þar sem menntun þeirra nýtist ekki. Með því að veita innflytjendum virkan aðgang að íslenskum vinnumarkaði í þeirri starfsgrein sem þeir hafa lært til í uppruna landi sínu, nýtist mannauður þeirra betur og stuðlar auk þess að skjótari aðlögun að íslensku samfélagi. Þessar niðurstöður, ásamt því að stór hluti þátttakenda hefur ekki reynt að fá starf í samræmi við menntun sína vegna viðhorfa sem þeir telja vera fyrir hendi gagnvart fólki af erlendum uppruna gefa tilefni til frekari rannsókna á aðgengi fólks af erlendum uppruna að störfum í samræmi við menntun á íslenskum vinnumarkaði. Mætti þar skoða sérstaklega hvaða áhrif það hefur á stöðu þeirra á vinnumarkaði að hafa ekki fengið menntun formlega metna og hvort menntun nýtist eingöngu að takmörkuðu leyti þrátt fyrir að fólk sé í störfum í samræmi við menntun eða sérhæfðum störfum.

## Heimildaskrá

Council of the European Union (2009). *The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens*. Doc nr. 17024/09. Brussels: Council of the European Union.

Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Fjölmenningssetur (2009). *Innflytjendur á Íslandi: Viðhorfskönnun*. Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.

Guild, E. (2009). *Security and Migration in the 21st Century*. Cambridge: Polity Press.

Lög um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002.

OECD (2007). *International Migration Outlook, Annual Report 2007*. Paris: OECD.

Ólafur Grétar Kristjánsson (2008, janúar). *Mat og viðurkenning á menntun innflytjenda á Íslandi*. Erindi flutt á málþingi innflytjendaráðs og félags- og tryggingamálaráðuneytisins um málefni innflytjenda, Reykjavík.

Þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda (2008). Þingskjal 1226-535. mál. (Lögð fyrir Alþingi á 135 löggjafarþingi 2007-2008).

## Viðhengi I.

### Spurningar fyrir símaviðtal:

1. Upprunaland
2. Kyn
3. Aldur
4. Hvað hefur þú búið lengi á Íslandi?
5. Hvers vegna komst þú til Íslands?
6. Hver er menntun þín eða starfsþjálfun frá heimalandinu?
7. Hvað starfaðir þú í heimalandinu?
8. Hvað starfar þú á Íslandi?
9. Hversu lengi hefur þú verið í þessu starfi?
10. Telurðu þig vera í starfi sem hæfi menntun þinni og reynslu?
11. Hefurðu fengið menntun þína metna á Íslandi?
  - a. Ef já, Hvað tók ferlið langan tíma?
  - b. Hvað kostaði ferlið þig í peningum?
  - c. Fékkst þú einhverja aðstoð við ferlið?
    - i. Ef já; frá hverjum?
12. Ef nei, hvers vegna ekki?
13. Hefur þú reynt að fá menntun þína metna á Íslandi og ekki fengið?
  - a. Ef já; hvað stóð helst í vegi fyrir því að hún fengist metin?
14. Hefurðu sótt um störf sem þú telur þig hafa menntun og reynslu til?
15. Ef þú hefur fengið höfnun, hver hefur rökstuðningur fyrir höfnuninni verið?
16. Ef er ekki í starfi við hæfi, hverja telurðu vera helstu ástæðuna fyrir því?