

Høringsnotat

Forslag til endring i forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra land utenfor EØS og Sveits

1 Innledning

Helse- og omsorgsdepartementet fastsatte 19. desember 2016 ny forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra land utenfor EØS og Sveits (heretter forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell). Forskriften trådte i kraft 1. januar 2017. Kravet til fagprøve for tannleger ble midlertidig utsatt fordi avtale om fagprøve for denne gruppen ikke var kommet på plass på det tidspunktet forskriften skulle tre i kraft. I mai 2017 ble det inngått avtale med Universitet i Bergen om levering av fagprøver for tannleger fra høsten 2017. Kravet om fagprøve for tannlege trådte i kraft 1. juli 2017.

Det følger av forskriften at helsepersonell utdannet i land utenfor EØS og Sveits må gjennomføre enkelte tilleggskrav for å få autorisasjon. Det stilles krav om språkprøve og kurs i nasjonale fag for alle helsepersonellgrupper. Videre stilles det krav om kurs i legemiddelhåndtering for lege, tannlege, farmasøyt og sykepleier. For autorisasjon som lege, tannlege, sykepleier og helsefagsarbeider stilles det i tillegg krav om fagprøve.

Helsepersonell utdannet i land utenfor EØS og Sveits som gjennomgår kompletterende utdanning i regi av norske universiteter eller høyskoler, vil i enkelte tilfeller få opplæring og ha prøver som i sitt innhold tilsvarende kravene som er fastsatt for kurs og prøver etter forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell. Som eksempel kan det vises til kvalifiseringsprogrammet for tannleger ved Universitet i Bergen og den nye kompletterende utdanningen for sykepleiere ved Høgskolen i Oslo og Akershus. Det er derfor blitt reist spørsmål om studenter som har gjennomført disse kvalifiseringstiltakene kan fritas for å gjennomføre tilleggskravene.

Helsedirektoratet fastsetter innholdet i kurs og prøver etter forskriften § 7.

Helsedirektoratet er imidlertid ikke gitt hjemmel til å fritta søkere fra å gjennomføre tilleggskrav dersom de har gjennomgått kompletterende utdanning eller andre kvalifiseringstiltak som i sitt innhold oppfyller kravene som er stilt for de kurs og prøver som er fastsatt etter § 7. Etter departementets vurdering bør det åpnes for en slik adgang.

Departementet sender derfor på høring forslag om å gi Helsedirektoratet adgang til å fritta søkere fra å gjennomføre tilleggskrav, dersom søkerne har gjennomført kvalifiseringstiltak som oppfyller fastsatte krav til innhold i kurs eller prøver, jf. § 7 i forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell. Det foreslås videre at klage over avslag på søknad om fritak behandles av Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage).

2 Gjeldende rett

Det følger av forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell at søkere som er utdannet i land utenfor EØS og Sveits og som har gjennomført utdanning og bestått utenlandsk eksamen som anerkjennes som jevngrad med tilsvarende norsk utdanning og eksamen, eller har godtgjort å ha nødvendig kyndighet, jf. helsepersonelloven § 48 a første ledd bokstav c og d, må oppfylle enkelte tilleggskrav for å få autorisasjon.

Det er lagt opp til at autorisasjonsprosessen skal bestå av to trinn; først en vurdering av jevngodhet og deretter et løp hvor søker må oppfylle enkelte tilleggskrav. Søker må etter forskriften oppfylle følgende tilleggskrav for å få norsk autorisasjon:

1. språkprøve (alle helsepersonellgrupper),
2. fagprøve (lege, tannlege, sykepleier og helsefagarbeider),
3. kurs i nasjonale fag (alle helsepersonellgrupper) og
4. kurs i legemiddelhåndtering (lege, tannlege, farmasøyt og sykepleier).

Tilleggskravene følger av §§ 3-6 i forskrift om tilleggskrav for autorisasjon av helsepersonell. Språkkravet er i § 3 nærmere angitt til bestått språkprøve i norsk som tilsvarer Europarådets nivåskala for språk (CEFR) B2.

Fagprøver må utarbeides spesifikt for de aktuelle helsepersonellgruppene. I forskriften § 4 er fagprøve definert, men det nærmere innholdet i fagprøven følger ikke av bestemmelsen. I bestemmelsene om kurs i nasjonale fag, § 5, og kurs i legemiddelhåndtering, § 6, er det gitt en definisjon av kursene som setter rammer for innholdet i kursene.

Det følger av forskriften § 7 at Helsedirektoratet fastsetter innholdet i kurs og prøver etter §§ 4 til 6. I forbindelse med inngåelse av avtale med leverandører av fagprøver, kurs i nasjonale fag og i legemiddelhåndtering utarbeider Helsedirektoratet kravspesifikasjoner. Slike kravspesifikasjoner vil angi det nærmere innholdet i og omfanget av de nevnte kursene og prøvene.

Det er ikke åpnet for at Helsedirektoratet kan fritta søkere fra tilleggskravene som følger av forskriften.

3 Departementets vurdering og forslag

Det følger av helsepersonelloven § 48 a første ledd bokstav c og d at helsepersonell som er utdannet i land utenfor EØS og Sveits må ha gjennomført utdanning og bestått utenlandsk eksamen som anerkjennes som jevngod med tilsvarende norsk utdanning og eksamen, eller ha godtgjort å ha nødvendig kyndighet ved bestått helsefaglig utdanning, og tilleggsutdanning eller yrkeserfaring. Også ved vurderingen av om det foreligger nødvendig kyndighet foretas det en vurdering av om yrkeskvalifikasjonene er jevngode med den norske utdanningen og eksamen. I mange tilfeller vil helsepersonell som er utdannet i land utenfor EØS og Sveits ikke ha yrkeskvalifikasjoner som er jevngod med tilsvarende norsk utdanning og eksamen.

For å bidra til at innvandrere skal kunne komme raskere inn på arbeidsmarkedet i jobber hvor de får benyttet sine kvalifikasjoner, er det etablert kompletterende utdanninger rettet mot enkelte lovregulerte yrker. Det er blant annet etablert et kvalifiseringsprogram for tannleger og en kompletterende utdanning for sykepleiere. Tilbudene innebærer at helsepersonell kan bygge videre på yrkeskvalifikasjonene de tidligere har tilegnet seg, uten å måtte ta hele utdanningen på nytt. Dersom tilbud utvides til å gjelde flere helsepersonellgrupper, vil endringer som her foreslås også kunne gjelde dem.

Kvalifiseringsprogrammet for tannleger utdannet utenfor EØS tilbys av Universitet i Bergen (UiB). Etter opplysninger som Helsedirektoratet har mottatt fra UiB, er innholdet i kvalifiseringsprogrammet i stor grad i samsvar med det fastsatte innholdet i tilleggskravene etter §§ 4 til 6. Universitet i Bergen mener derfor at deltakerne i kvalifiseringsprogrammet bør slippe å gjennomføre tilleggskravene etter fullført kvalifiseringsprogram. Den kompletterende utdanningen for sykepleiere tilbys av Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA). HiOA mener også at innholdet i deres nye kompletterende utdanning for sykepleiere tilsvarer det fastsatte innholdet for tilleggskravene etter §§ 4 til 6 og at deltakerne bør slippe å gjennomføre disse tilleggskravene etter at denne utdanningen er gjennomført.

Dagens forskrift åpner ikke for å Helsedirektoratet kan fritak søkere fra tilleggskravene. Departementet har ikke vurdert om innholdet i kvalifiseringsprogrammet for tannleger eller den kompletterende utdanningen for sykepleiere faktisk tilsvarer innholdet i kravene som stilles til kurs og prøver etter forskriften §§ 4-6. Departementet mener imidlertid at det bør åpnes for at Helsedirektoratet kan gi fritak for søkere som allerede har gjennomført kvalifiseringstiltak som direktoratet mener oppfyller kravene til innhold som er fastsatt for kurs og prøver, jf. forskriften § 7.

I disse tilfellene vil søkerne ha fått opplæring og gjennomført prøver som tilsvarer de fastsatte kravene til kurs og prøver. Formålet med tilleggskravene må derfor anses godt nok ivaretatt. Et fritak fra tilleggskravene vil hindre unødvendig bruk av ressurser og bidra til at kvalifiserte søkere kommer raskere i arbeid.

Departementet foreslår derfor at Helsedirektoratet kan fritak søkere fra kurs eller prøver, dersom søkerne har gjennomført kvalifiseringstiltak som oppfyller kravene til innhold som direktoratet har fastsatt for kurs og prøver.

Avslag på søknad om fritak fra tilleggskrav er et vedtak som kan påklages etter forvaltningsloven. Departementet foreslår at vedtaket kan påklages til Helseklage.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til endring innebærer en begrenset adgang for Helsedirektoratet til å gi fritak fra tilleggskrav. Forutsetningen for å gi fritak er at innholdet i kvalifiseringstiltaket oppfyller kravene til innhold som Helsedirektoratet har fastsatt for kurs og/eller prøver. Forslaget vil innebære noe administrativt merarbeid for Helsedirektoratet som må vurdere om det bør gis fritak. Helsedirektoratet vil kunne vurdere hvilke kvalifiseringstiltak som vil oppfylle kravene til fastsatt innhold og gi informasjon om dette på sine nettsider. Dersom det foreligger god og tilgjengelig informasjon om hvilke kompletterende utdanninger som oppfyller vilkårene for fritak, antar departementet at merarbeidet knyttet til ordningen vil ha et begrenset omfang.

Vedtaket vil kunne påklages etter forvaltningsloven. Departementet foreslår at Helseklage skal være klageorgan. Forslaget vil kunne innebære noe økt merarbeid for Helseklage, men det må antas at antallet klager vil være begrenset.

Departementet mener at de administrative konsekvensene vil være av begrenset omfang og må håndteres innen gjeldende budsjettammer.

I de tilfellene det gis fritak, vil det innebære en ressursmessig besparelse for søker som slipper å betale og bruke ekstra tid til å gjennomføre kurs eller prøver. Et fritak vil også kunne føre til at søker kommer raskere i arbeid hvor de kan bruke sine yrkeskvalifikasjoner.

5 Forslag til endring i forskrift om tilleggskrav

Forslag til endring i forskrift 19. desember 2016 nr. 1732 om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra land utenfor EØS og Sveits.

§ 7 Innhold i kurs og prøver

Helsedirektoratet fastsetter innholdet i kurs og prøver etter §§ 4 til 6.

Helsedirektoratet kan frita fra tilleggskrav etter §§ 4 til 6, dersom søkeren har gjennomført kvalifiseringstiltak som oppfyller kravene til innhold fastsatt etter første ledd. Vedtak etter første punktum kan påklages til Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten.