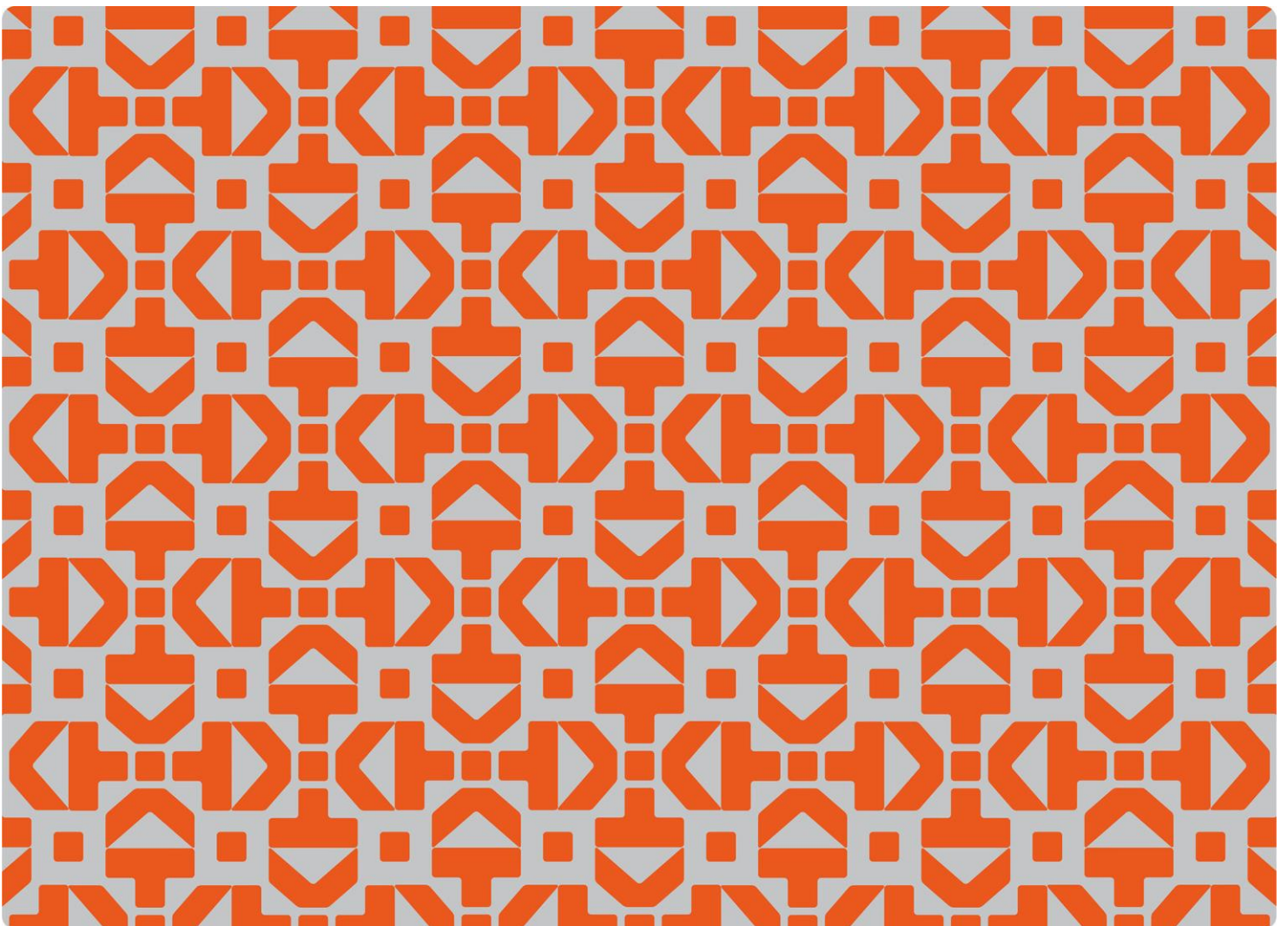


Godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring

Erfaringsrapport 2024



» Godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring

Erfaringsrapport 2024

Redaktør: Dag Hovdhaugen

Forfattere:

Silje Molander

Stine Mari Harildstad

Johanne Dubois Fossan

Innhold

Forord.....	4
Sammendrag.....	4
Innledning.....	5
Rettslig rammeverk.....	5
Opplæringslova.....	5
Retningslinjer for godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring	6
Fremtidige kompetansebehov i Norge.....	7
Variasjon mellom sektorer.....	7
Seriositetsbestemmelser	7
Godkjenning og arbeidsmarkedsintegrering	8
Godkjenningsordningen i oppstartsfasen, 2016 til 2020	9
NOKUTs erfaringsrapport.....	10
Arbeidsgruppens rapport – Veien videre for godkjenningsordningen	11
Utvikling 2021 til i dag.....	13
FAFO sin evaluering av godkjenningsordningen.....	13
Oppfølging av arbeidsgruppens anbefalinger	14
Vurdering av omfang.....	14
Minimum tre års opplæring.....	14
Minst ett års praktisk opplæring.....	16
Vurdering av « <i>mange av de vesentlige elementene</i> ».....	17
Endret rolleforståelse for sakkyndige, faglige råd og HK-dir	18
Godkjenningsordningen i tall	18
Søkertall.....	19
Presedens.....	19
Vedtak.....	20
Saksbehandlingstid	23
Kostnader	24
Godkjenningsordningen i 2024.....	24
Utfordringer per 2024	24

Hvordan tolke omfangsvurdering etter oppl. § 23-3 (tidl. § 3-4 a).....	25
Utvidelser i godkjeningsordningen.....	25
Oppsummering	27

Forord

Godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring ble opprettet av Kunnskapsdepartementet etter ønske fra partene i arbeidslivet i 2016. Ansvar for ordningen ble lagt til Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) har hatt ansvar for ordningen fra 1. januar 2023, da alle oppgaver knyttet til vurdering av utenlandsk utdanning ble overført fra NOKUT til HK-dir.

Godkjenningsordningen har vært i utvikling siden oppstart, men har enkelte utfordringer knyttet til videre vekst. Denne rapporten tar opp tråden etter NOKUTs erfaringsrapport i 2019, beskriver utviklingen siden da og belyser dagens utfordringer for godkjenningsordningen.

Sammendrag

I denne erfaringsrapporten ser HK-dir på dagens situasjon for godkjenningsordningen i lys av hovedutfordringene som ble fremmet i NOKUTs erfaringsrapport fra 2019¹ og de anbefalingene som arbeidsgruppen som evaluerte godkjenningsordningen i 2020² kom med.

Erfaringsrapporten presenterer godkjenningsordningens historie og evalueringer i en kronologisk rekkefølge og dagens status. Til slutt blir utfordringer som gjenstår i den videre utviklingen av godkjenningsordningen oppsummert:

1. Ordningen er begrenset til for få land.
2. Manglende forskrift, og lovens ordlyd gir noen utfordringer.
3. Det er fortsatt begrenset kjennskap til ordningen i samfunnet og det er fra flere hold pekt på at ordningen må bli mer kjent for å kunne være et effektivt hjelpemiddel på det norske arbeidsmarkedet.
4. Økt saksmengde, for få ressurser til større utvidelser.
5. Problematisk med manglende klagenemnd.

¹ NOKUT, Erfaringsrapport 2019: [erfaringsrapport_godkjenningsordningen-for-utenlandsk-fyo.pdf \(nokut.no\)](#)

² Arbeidsgruppen som evaluerte ordningen i 2020 ble ledet av Kunnskapsdepartementet og besto av representanter fra partene i arbeidslivet, Utdanningsdirektoratet, NOKUT og Kunnskapsdepartementet Rapport fra arbeidsgruppe. [NOKUTs godkjenningsordning for utenlandsk fag- og yrkesopplæring – veien videre](#)

Innledning

Godkjenningsordningen ble opprettet i 2016. Bakgrunn og forarbeid for ordningen er tidligere beskrevet i NOKUTs godkjenningsordning for utenlandsk fag- og yrkesopplæring – Veien videre.³ Denne rapporten er ment til å danne et oppdatert kunnskapsgrunnlag siden de forrige rapportene ble publisert. Gitt de avklaringene NOKUT og HK-dir har foretatt siden 2020, vil utfordringene som er skissert i tidligere rapporter ikke være gjeldende. Godkjenningsordningene i NOKUT ble flyttet over til HK-dir fra 1. januar 2023. Dette er en frivillig ordning som er ment på det ikke-regulerte arbeidsmarkedet.

Rettslig rammeverk

Opplæringslova

Godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring er regulert i lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa 2024-06-09-30 (opplæringslova) § 23-3 – § 23-4⁴:

§ 23-3. Godkjenning av utanlandsk fag- og yrkesopplæring

Den som har utanlandsk fag- eller yrkesopplæring, kan søke departementet om å få ei godkjenning av opplæringa. Departementet skal godkjenne opplæring som har same nivå og omfang som den norske vidaregåande opplæringa og inneheld mange av dei vesentlege elementa i det aktuelle faget. Opplæring som er godkjent, er sidestilt med norsk fag- eller sveinebrev eller vitnemål.

Departementet kan gi forskrift om vilkår for godkjenning, saksbehandling, klage og om oppnemning av klagenemnd.

§ 23-4. Behandling av søknad om godkjenning av utanlandsk fag- og yrkesopplæring

Ved vurdering av søknader om godkjenning av utanlandsk fag- og yrkesopplæring etter § 23-3 kan det behandlast personopplysningar som nemnde i personvernforordninga artikkel 9 og 10.

Vedtak om godkjenning kan gjerast ved heilt eller delvis automatisert saksbehandling. Søkjaren kan krevje at vedtaket skal overprøvast manuelt.

Fødselsnummer, D-nummer og informasjon om at ein person har eit godkjenningsvedtak, kan delast automatisk med ein portal for deling av vitnemål

³ NOKUTs godkjenningsordning for utenlandsk fag- og yrkesopplæring – Veien videre, 2020: [nokuts-godkjenningsordning-for-utenlandsk-fag-og-yrkesopplaring_veien-videre_2020.pdf](#)

⁴ Opplæringslova § 23-3 – § 23-4: <https://lovdata.no/lov/2023-06-09-30/§23-3>

og dokumentasjon om oppnådd kompetanse, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-14 første ledd. Vedtak kan berre delast når den registrerte har bestemt det.

Dersom den som behandlar ein søknad om godkjenning, oppdagar at ein søker har levert falske vitnemål, andre falske dokument eller dokument frå falske institusjonar, skal forholdet meldast til politiet

Retningslinjer for godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) utarbeidet i 2016 retningslinjer for godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring i samarbeid med representanter fra LO, NHO, Fellesforbundet, BNL og Norsk industri. Siden 1. januar 2023 forvalter HK-dir godkjenningsordningen, og legger de samme retningslinjene til grunn ved behandlingen av søknader om godkjenning:

Minstekrav for å få godkjenning⁵

- 1) At kvalifikasjonen er formell og er utstedt av en ansvarlig myndighet.*
- 2) At kvalifikasjonen er basert på slutført opplæring, der varigheten/lengden er minst 3 år og at minst ett av disse årene er praktisk opplæring.*
- 3) At de faglige kunnskapene, kompetansene og ferdighetene som oppnås i den utenlandske kvalifikasjonen er vesentlig lik det faglige innholdet i opplæringen i det tilsvarende norske lærefaget.*

Kvalifikasjonens yrkesfaglige profil er det avgjørende element i godkjenning om sidestilling.

Sakkyndige⁶ er eksterne faglig eksperter innenfor de respektive lærefagene i godkjenningsordningen, og vurderer faglig innhold i den utenlandske opplæringen. Med det menes at de sakkyndige vurderer om opplæringa «*inneheld mange av dei vesentlege elementa i det aktuelle faget*». De sakkyndige kommer med råd til HK dir som fatter vedtak om godkjenning eller avslag grunnet faglig vurdering.

HK-dir kan i enkelte tilfeller be om mer informasjon, for eksempel originale utdanningsdokumenter, identitetspapirer og originale oversettelser. Søknader som ikke er tilstrekkelig dokumentert kan ikke behandles, og forsøk på å oppnå godkjenning ved hjelp av falske dokumenter blir⁷ politianmeldt.

⁵ [Om godkjenning av fag- og yrkesopplæring | HK-dir \(hkdir.no\)](https://www.hkdir.no/om-godkjenning-av-fag-og-yrkesopplering)

⁶ [Sakkyndige – godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring | HK-dir \(hkdir.no\)](https://www.hkdir.no/sakkyndige-godkjenning-av-utenlandsk-fag-og-yrkesopplering)

⁷ [Fag- og yrkesopplæring – hva må du laste opp? | HK-dir \(hkdir.no\)](https://www.hkdir.no/fag-og-yrkesopplering-hva-ma-du-last-opp/)

Fremtidige kompetansebehov i Norge

Variasjon mellom sektorer

Det er nødvendig å vite hvilken kompetanse Norge trenger for fremtiden, og det vil kunne være med på å forme godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring. De nyeste framskrivningene gjort av Kompetansebehovutvalget⁸ og Prosess21⁹ viser at etterspørselen etter arbeidskraft med høyere utdanning og videregående fagutdanning vil øke i de fleste næringer, og at etterspørselen etter kvalifisert arbeidskraft innen bygg og anlegg, håndverk, industri og helse og omsorg blir betydelig høyere enn tilbudet. Det er allerede i dag stor mangel på arbeidskraft innenfor disse yrkesgruppene, og framskrivningene indikerer at mangelen på disse yrkesgruppene vil forsterkes fremover.

HK-dir publiserte 07.03.2024 rapporten «Framtidige kompetansebehov, Kunnskapsgrunnlag for kompetansepoltikken 2023»¹⁰ som gir et oppdatert kunnskapsgrunnlag om temaer relatert til tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft og kompetanse på kort og på lang sikt.

Som i 2022, var det i 2023 størst mangel på helse, pleie og omsorgsarbeiderne, og dette henger tett sammen med den demografiske megatrenden med en stadig eldre befolkning, som vi beskrev i delkapittel 1.2. Nav estimerte at det manglet 13 000 personer innen disse yrkene i 2023, og dette utgjorde en fjerdedel av den totale mangelen. At helse- og omsorgsyrkene er så dominerende skyldes delvis at det er svært mange sysselsatte i disse yrkene (rundt 20 prosent av arbeidsstyrken). Vi ser også tendenser til knapphet på kompetanse knyttet til andre megatrender, som grønn omstilling og teknologisk utvikling. For eksempel er det stor mangel på enkelte fagarbeidere, som bygg- og anleggsarbeidere (7 000 personer ifølge Nav), industriarbeidere (7 000) og ingeniør- og ikt-arbeidere (5 000). Dessuten rapporterer flere andre undersøkelser om stort behov for å oppgradere de ansattes ikt/digitale kompetanse.

⁸ Kompetansebehovsutvalget analyserer fremtidige kompetansebehov og består av representanter fra partene i arbeidslivet, forskere og fylkeskommunene: <https://kompetansebehovsutvalget.no/>

⁹ Prosess21 gir råd og anbefalinger om hvordan Norge best kan redusere utslipp fra prosessindustrien i 2050: <https://www.prosess21.no/>

¹⁰ [HK-dir | HK-dir \(hkdir.no\)](https://www.hkdir.no/)

Seriøsitetsbestemmelser

Norge har strammet opp reguleringer til ulike yrkesfag. Fellesforbundet ¹¹, Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, KS ¹² og Byggenæringens Landsforening ¹³ utarbeidet høsten 2015 Omforente seriøsitetsbestemmelser ¹⁴. Omforente seriøsitetsbestemmelser har også som formål å stimulere til flere lære-plasser og motvirke arbeidslivskriminalitet i offentlige bygge- og anleggsprosjekter. Bestemmelsene er anbefalinger til offentlige oppdragsgivere og har bestemmelser om andel lærlinger og faglærte i oppdragene. Bestemmelsene brukes i dag helt eller delvis av om lag 170 kommuner. Bestemmelsene er også del av 10 strategiske grep for seriøsitet som er utarbeidet av Samarbeid mot svart økonomi. ¹⁵ I tillegg har flere andre offentlige oppdragsgivere (kommuner og fylkeskommuner) utarbeidet seriøsitetsbestemmelser. Her er blant annet Oslo-modellen og Telemarks-modellen blitt kjente begreper.

Det er også vedtatt forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid, jf. forskrift om innleie fra bemanningsforetak¹⁶. Forbudet gjaldt fra 1. april 2023 for nye avtaler, og fra 1. juli 2023 for avtaler som var inngått før 1. april. De nye reglene innebærer at innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, tidligere Viken og tidligere Vestfold og Telemark ikke er tillatt. Det betyr at virksomhetene ikke kan leie inn arbeidskraft, men må istedenfor ansette den arbeidskraften de reelt sett har behov for selv. Dette kan potensielt bety at flere med utenlandsk bakgrunn har behov for å få godkjent sin medbrakte kompetanse fra utlandet.

Godkjenning og arbeidsmarkedsintegrering

Den 13. desember 2022 leverte utvalget for den offentlige utredningen «Mellom mobilitet og migrasjon – Arbeidsinnvandreres integrering i norsk arbeids- og

¹¹ Fellesforbundet er Norges største fagforbund i privat sektor: <https://www.fellesforbundet.no/om-fellesforbundet/>

¹² KS er kommunesektorens interesseorganisasjon, utviklingspartner og landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon: <https://www.ks.no/om-ks/>

¹³ BNL er den største interesseorganisasjonen for bedrifter og arbeidsgivere i byggenæringen i Norge: <https://www.bnl.no/om-oss/>

¹⁴ Omforente seriøsitetsbestemmelser: <https://www.ks.no/fagomrader/lonn-og-tariff/saravtaler/seriositetsbestemmelsene-er-revidert/>

¹⁵ Samarbeid for svart økonomi er en allianse av sentrale parter i arbeids- og næringslivet – KS, LO, NHO, Unio, YS, Virke og Skatteetaten – som i fellesskap ønsker å jobbe forebyggende i kampen mot svart økonomi: <https://www.samarbeidmotsvartokonomi.no/>

¹⁶ Forskrift om innleie fra bemanningsforetak: <https://lovdata.no/forskrift/2013-01-11-33/&4>

samfunnsliv» sin rapport til Arbeids- og inkluderingsdepartementet. I NOU 2022:18¹⁷ skriver utvalget at

Fra et samfunnsøkonomisk synspunkt kan det å gi arbeidsinnvandrere sterkere rettigheter gjøre Norge til en mer attraktiv destinasjon og dermed tiltrekke seg flere – og potensielt andre – arbeidsinnvandrere enn det strengt tatt er etterspørsel etter. Dette kan blant annet øke konkurransen i lavlønnssegmenter i arbeidsmarkedet og gjøre det vanskeligere for andre grupper å få en fot innenfor arbeidslivet. Det kan også gå utover investeringer i innenlandsk kompetanse, for eksempel satsing på lærlinger og etter- og videreutdanning. Samtidig er mange virksomheter opptatt av å tiltrekke seg utenlandsk arbeidskraft for å møte høy etterspørsel i årene som kommer. Blant annet aldring av befolkningen, i Norge som i Europa for øvrig, kan føre til at Norge vil møte hardere konkurranse i kampen om å tiltrekke seg arbeidskraft, noe som også illustrerer sårbarheten knyttet til at enkeltbransjer i stor grad har gjort seg avhengige av arbeidsinnvandring. Alle disse utviklingstrekkene gjør det norske arbeidsmarkedet sårbart for både kortsiktige og langsiktige endringer i strømmene av arbeidsinnvandring inn og ut av landet, og må tas med i betraktningen når en utvidelse av integreringspolitikken vurderes.

Under utdannings- og kompetansepolitikken anbefaler utvalget blant annet å styrke innsatsen for å legge til rette for at flere voksne innvandrere kan gjennomføre fag- og yrkesopplæring. Utvalget anbefaler videre at informasjon om utdanningssystemet og godkjenningsordninger i Norge bør inkluderes i velkomsttilbudene og den digitale satsningen som utvalget foreslår, og at det legges til rette for veiledning om formålet med godkjenningsordningene, for å bidra til at den enkelte søker godkjenning hos riktig instans. Utvalget anbefaler også at det utredes hvordan formålene med de forskjellige frivillige godkjenningsordningene kan tydeliggjøre.

Fremtidig kompetansemangel, skjerping av regelverket knyttet til bygg- og anleggsbransjen og utvalgets anbefalinger om større utnyttelse av utenlandsk arbeidskraft tilsier at godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring vil bli en viktig faktor i fremtiden. HK-dir har merket økt antall henvendelser fra bl.a. Oslo kommune når det gjelder offentlige anbud, og hvordan personer med utenlandsk kompetanse kan dokumentere dette.

Godkjenningsordningen i oppstartsfasen, 2016 til 2020

Oppstarten av godkjenningsordningen var preget av mye nybrottsarbeid. Det er ingen av våre søsterkontorer som foretar faglig vurdering på lik måte som HK-dir

¹⁷ NOU 2022: 18 Mellom mobilitet og migrasjon – Arbeidsinnvandreres integrering i norsk arbeids- og samfunnsliv

ved hjelp av eksterne faglige eksperter, sakkyndige. Derfor utarbeidet NOKUT en erfaringsrapport¹⁸ våren 2019 som delte erfaringer med godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring. Rapporten fremhevet hvordan ordningen opererte og identifiserte mulige forbedringer og alternative tilnærminger som kunne implementeres. På grunn av de innsiktene rapporten tilbød, ble den sendt til Kunnskapsdepartementet den 14. juni 2019. Motivert av rapportens innhold og med håp om å videreutvikle ordningen, initierte Kunnskapsdepartementet i september 2019 opprettelsen av en arbeidsgruppe. Målet med denne gruppen var å evaluere mulighetene for å forbedre og foreslå endringer i ordningen.

NOKUTs erfaringsrapport

Erfaringsrapporten i 2019 fremmet særlig tre hovedutfordringer med daværende operasjonalisering av ordningen:

1. Vilkåret om kvalifikasjonens omfang opplevde å på flere måter åpne opp for restriksjoner som ikke opptrer i norsk fag- og yrkesopplæring og ref. opplæringslova § 3-3 tredje ledd (nå § 5-2 tredje ledd) og ordningene som i dag finnes for å oppnå fag- og svennebrev i Norge, mht. omfanget. Denne helhetsvurderingen ønsket man at ble vurdert innen godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring.
2. Kravet i opplæringslova § 3-4 a (nå § 23-3), som sier at den utenlandsk fag- og yrkesopplæring må inneholde mange av de vesentlige elementene i et norsk lærefag.

Læreplanene for videregående trinn 3, opplæring i bedrift, er utgangspunktet for den faglige vurderingen der den utenlandske opplæringen blir vurdert opp mot den norske opplæringen. Lovhjemmelen gir ikke tydelige parametere som setter grensen for hvilken andel av og hvilket innhold som gjør at en kvalifikasjon er innenfor eller utenfor begrepet vesentlig. Dette medfører at de sakkyndige tolker læreplanene ulikt.

3. De sakkyndiges oppgave- og rolleforståelse
Under opplæringen av nye sakkyndige ble det tydelig at det var behov for å klargjøre hvilke grenser som gjelder for sidestilling av kvalifikasjoner. Det ble også nødvendig å tydeliggjøre ansvarsfordelingen knyttet til vurderingsprosessen. NOKUT har ansvar for å vurdere ektheten, nivået og

¹⁸ NOKUT Erfaringsrapport, 2019: [erfaringsrapport_godkjenningsordningen-for-utenlandsk-fyo.pdf](https://www.nokut.no/erfaringsrapport-godkjenningsordningen-for-utenlandsk-fyo.pdf) (nokut.no)

omfanget av kvalifikasjonene, mens de sakkyndige fokuserer på å vurdere faglig innhold.

Tidligere mangler i de nasjonale retningslinjene førte til at de sakkyndiges tolkning av hva som var «*mange av de vesentlige elementene*» ofte var basert på skjønn. Dette skapte utfordringer i beslutningsprosessen, og NOKUT så et klart behov for å definere tydeligere hvilken informasjon de sakkyndige trengte for å kunne ta velinformerte beslutninger. På grunnlag av disse erfaringene forbedret NOKUT både opplæringen og oppfølgingen av de sakkyndige, for å sikre at de har en solid forståelse av sine roller og oppgaver.

Arbeidsgruppens rapport – Veien videre for godkjenningsordningen

Arbeidsgruppen som evaluerte ordningen i 2020¹⁹ ble ledet av Kunnskapsdepartementet og besto av representanter fra partene i arbeidslivet, Utdanningsdirektoratet, NOKUT og Kunnskapsdepartementet.

Anbefalingene fra arbeidsgruppen var at Kunnskapsdepartementet burde vurdere en forskriftsregulering og at det parallelt med dette burde utvikles en langsiktig plan for utvidelse av land og kvalifikasjoner. I tillegg anbefalte arbeidsgruppen at det ble utformet en veileder for sakkyndige i deres arbeid. Rapporten ble overlevert departementet i høsten 2020.

1. Forskriftsregulering

Arbeidsgruppen pekte på at det bør vurderes å utarbeide en forskrift for godkjenningsordningen som redegjør for begrepene *vesentlig* og *mange av*. Dette er vanskelige begreper som er gjenstand for utfordringer i saksbehandlingen og bør høres for å sikre likebehandling og proporsjonalitet. Dette bør igjen knyttes opp mot begrepsbruk i læreplanverket. Her kan man ta utgangspunkt i konkrete teksteksempler som man finner om faget i de ulike Vg3-utkastene. Man må i den sammenhengen også drøfte vilkårene knyttet til omfang og implementering av begrepet *normalt*, med tanke på 3 års opplæring hvorav 1 år må være praktisk opplæring.

Arbeidsgruppen mente at departementet burde vurdere å opprette en egen klagenemnd, slik det var fastsatt i tidligere forskrift til opplæringslova § 11-7²⁰.

¹⁹ NOKUTs godkjenningsordning for utenlandsk fag- og yrkesopplæring – Veien videre, 2020: [nokuts-godkjenningsordning-for-utenlandsk-fag-og-yrkesopplaring_veien-videre_2020.pdf](https://nokuts.no/godkjenningsordning-for-utenlandsk-fag-og-yrkesopplaring_veien-videre_2020.pdf)

²⁰ Tidligere forskrift til opplæringslova: <https://lovdata.no/forskrift/2006-06-23-724/§11-1>

Det ble ansett som viktig å påpeke at det ikke var tatt stilling til om den daværende ordningen, som var begrenset til enkelte land og kvalifikasjoner, brøt med EØS-regelverket for borgere fra andre land eller kvalifikasjoner som ikke ble dekket av ordningen.

Basert på den gjennomgangen som arbeidsgruppen hadde gjort, kunne HK-dir vurdere tidspunktet og trinnene for en eventuell utvidelse, først når et eventuelt forskriftsarbeid var fullført.

2. Utvidelsesplan

Gitt at anbefalingen om forskriftsregulering ble fulgt, anbefalte arbeidsgruppen at det parallelt med forskriftsarbeidet ble utarbeidet en langsiktig plan for utvidelse av land og kvalifikasjoner. Dette burde foregå i jevnlig dialog med faglige råd og med utgangspunkt i kartlegginger av land som ble gjort i forbindelse med arbeidsgruppens rapport.

Arbeidsgruppen anbefalte videre at det ble prioritert å utvide med nye land, og anbefalte at Kunnskapsdepartementet utredet at utvidelser av land er i henhold til gjeldende lovverk med tanke på EØS-avtalen og likebehandlingsprinsippet.

Arbeidsgruppen støttet initiativet som ble tatt overfor Nordisk Ministerråd, om å utrede potensialet for en gjensidig anerkjennelse av nordisk fagutdanning.²¹ De mente det var viktig at Norge fulgte opp dette initiativet tett. Arbeidsgruppen anså prosessen med å utvide til land utenfor Norden som en separat prosess, og mente at denne ikke ble påvirket av utviklingen av initiativet i det nordiske samarbeidet.

3. Utforming av en veileder for sakkyndige i deres vurderingsarbeid.

En tredje anbefaling fra arbeidsgruppen var å utforme en veileder for de sakkyndige. Hensikten var å sørge for en forberedt opplæring av de sakkyndige og å gi et jevnere samkjøringsnivå og en felles forståelse for hvordan utdannelseskvalifikasjoner, uavhengig av land og tidsperiode, skal vurderes.

I 2020 utformet HK-dir en ny mal for presentasjon av kvalifikasjoner som skal oversendes de sakkyndige. Her redegjør HK-dir for en definert yrkesstandard,

²¹ [Recognition of vocational education and training in the Nordic countries \(norden.org\)](https://norden.org/)

og en beskrivelse av kvalifikasjonen og utdanningens nødvendige struktur. Dette har vi så langt hatt god erfaring med i sakkyndigvurderingene.

Utvikling 2021 til i dag

På bakgrunn av arbeidsgruppens anbefalinger og en ekstern evaluering av godkjenningsordningen har det blitt gjort enkelte justeringer i operasjonalisering av ordningen siden 2021.

FAFO sin evaluering av godkjenningsordningen

Etter fire års erfaring med ordningen ønsket daværende NOKUT å vite mer om hvilke effekter den hadde hatt. Det ble derfor bestilt en kartlegging av dette. Oppdraget ble utført av FAFO. De så på hvordan ordningen hadde påvirket den enkelte arbeidstaker som hadde søkt om godkjenning, bedrifter som hadde hatt ansatte som har søkt og fått vedtak, samt de overordnede målene, som økt seriøsitet og bekjempelse av arbeidslivskriminalitet i utsatte bransjer.

FAFO brukte ulike datakilder og metoder for å svare på spørsmålene i undersøkelsen. Først gjennomførte de en nettbasert spørreundersøkelse blant søkere til godkjenningsordningen. Dette ble sendt til 1326 personer, på språkene polsk, litauisk og tysk. De så på søkere som både hadde mottatt godkjenning og avslag²².

	Bruttoutvalg	Antall svar	Svarprosent
Godkjent	733	170	23
Avslag	593	194	33
Totalt	1326	364	27

Figur 1: Svarprosent på spørreundersøkelse blant søkere av utenlandsk fagutdanning, etter utfall av søknaden

tillegg gjennomførte de kvalitative intervjuer med bedrifter som hadde ansatte som har søkt om godkjenning. De intervjuet nøkkelpersoner blant arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, samt en offentlig byggherre, for å få deres erfaringer og synspunkter på ordningen og deres vurderinger av dens effekter.

Rapporten finner små forskjeller i lønn mellom søkere som har fått godkjenning og avslag, men viser samtidig at ordningene kan virke positivt på arbeidsvilkår og

²² FAFO-rapport 2021:12; Godkjenningsordningen for utenlandske fag- og svennebrev; <https://www.fafo.no/images/pub/2021/20779.pdf>, s 17

jobbmuligheter for den enkelte som får godkjenning, og for bedriftene som trenger dokumentasjon.

Utvalget av respondenter og mangelen på kontrollgruppe ut over personer som har søkt godkjenning, bidro trolig til at man i liten grad var i stand til å finne forskjeller i yrkesdeltakelse og lønn mellom personer som har fått godkjenning av en utenlandsk utdannelse og de som ikke har fått godkjenning. Hva angår utvalget har vi til sammenligning pr 1. juli 2024 hatt 4418 søkere, av dem har over 2335 fått godkjenning, mot utvalget på 1326 og 733 godkjenninger i 2021.

For de enkelte arbeidstakerne som mottar en godkjenning, konkluderer FAFO med at godkjenningsordningen trolig vil ha en verdi, ved at de vil kunne bli mer ettertraktede på et norsk arbeidsmarked. Det legges også vekt på at den delen av arbeidsmarkedet som jobber opp mot offentlige anbud og der arbeidsinnvandringen er markant – har en høy etterspørsel etter arbeidere med godkjenning.²³

Oppfølging av arbeidsgruppens anbefalinger

I påvente av et forskriftsarbeid har HK-dir i møte med arbeidsgruppens anbefalinger forsøkt å imøtegå en del av utfordringene og de anbefalingene som arbeidsgruppen gav i 2020.

Dette gjelder spesielt vurderingen av omfang og vurdering av «*mange av de vesentlige elementer*». Her har HK-dir foretatt selvstendige vurderinger og gjort endringer i hvordan faglige råd og sakkyndige skal involveres i faglige vurderinger. I tillegg har godkjenningsordningen blitt utvidet med syv nye norske lærefag og to nye land siden 2020.

Vurdering av omfang

Minimum tre års opplæring

I Norge kan man oppnå yrkeskompetanse med eller uten fag- og svennebrev²⁴. Yrkeskompetanse med fag- eller svennebrev har et læreløp som vanligvis tilsvarer to år på skole som elev og to år i bedrift som lærling der man i de siste to årene

²³ FAFO-rapport 2021:12; Godkjenningsordningen for utenlandske fag- og svennebrev; <https://www.fafo.no/images/pub/2021/20779.pdf>, s.4 og 5

²⁴ Yrkeskompetanse er den kompetansen du trenger for å jobbe med et bestemt yrke. Det finnes totalt åtte yrkesfaglige utdanningsprogram og rundt 180 programområder som gir yrkeskompetanse etter endt utdanningsløp: https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/slik_far_du_yrkeskompetanse

mottar kun ett år med opplæring og gjennomfører ett år med verdiskapning for bedriften. Opplæringen avsluttes med en fag- eller svenneprøve. Bestått fag- og svenneprøve gir oppnådd fag- eller svennebrev som viser at man er kvalifisert til å utøve et fag, eksempelvis tømrer.

Yrkeskompetanse uten fag- og svenneprøve tilsvarer normalt tre år på skole. I løpet av disse årene er man elev, men eleven har yrkesfaglig fordypningspraksis i bedrift på videregående trinn 1 og 2 som er tilsvarende som for fag- og svennebrevløpene og undervisningen i programfag skal være praksisnær. Fullført og bestått opplæring gir eleven et vitnemål med en yrkeskompetanse som bekrefter kompetanse til å jobbe innen et bestemt yrke²⁵, eksempelvis hudpleier.

Opplæringslova § 23-3 krever at den utenlandske opplæringen må ha et omfang som kan sidestilles med norsk fag- eller svennebrev eller vitnemål. Opplæringslova regulerer ikke krav om at den utenlandske kvalifikasjonen må ha et omfang tilsvarende minimum tre års opplæring. Det er kun gjennom retningslinjene fastsatt av HK-dir at det er uttrykt en «størrelse» på omfanget.

Unntak fra hovedmodellen

Etter dagens praksis må den utenlandske opplæringen ha et omfang på minimum tre år for at opplæringen skal kunne danne grunnlag for godkjenning. Dette innebærer at søkere med opplæring fra land hvor hovedmodellen for fag- og yrkesopplæringen er kortere enn tre år, i all hovedsak får avslag. HK-dir har likevel foretatt enkelte unntak. HK-dir godkjenner visse utenlandske opplæringer hvor omfanget er på to år, men hvor opplæringen møter vilkår om praktisk opplæring, det vil si at den utenlandske opplæringen har til sammen to års opplæring (der minst ett år er praktisk opplæring) og opplæringen ikke inneholder allmenne fag.²⁶

Fokus på sluttkompetanse

HK-dir mener at det er hovedmodellen for fag- og yrkesopplæringen som ligger til grunn for om en kvalifikasjon kan godkjennes eller ikke.²⁷ Dette er et gjeldende prinsipp i den norske fag- og yrkesopplæringen der et norsk fag- eller svennebrev eller yrkeskompetanse anerkjennes i Norge, uavhengig av hvordan dette er

²⁵ [Yrkeskompetanse | Videregående opplæring - vilbli.no](https://vilbli.no)

²⁶ Et eksempel på dette er den polske kvalifikasjonen kucharz malej gastronomii (gatekjøkkenkokk). Hovedmodellen for denne opplæringen er på to år, hvor praktisk opplæring utgjør ca. 60 prosent av opplæringstiden. Dermed møter kvalifikasjonen kravet om minst ett års praksis. En gjennomgang av den polske læreplanen til kucharz malej gastronomii viser at opplæringen dekker en god del av kompetansemålene fra opplæring for kokkefaget i Norge, og denne opplæringen danner derfor grunnlag for godkjenning som kokk.

²⁷ Internt notat 21/05211-1

oppnådd.²⁸ Dette har medført at HK-dir i dag behandler en rekke flere utdanninger som tidligere ble avslått, dersom sluttkvalifikasjonen er identisk med et godkjent hovedløp. Dette gir uttelling for tidligere avslåtte treårige opplæringsløp fra teknikum-læresteder i Polen, voksenopplæring under modulstruktur i Litauen og diverse andre alternative veier til yrkeskompetanse.

Minst ett års praktisk opplæring

Etter dagens praksis må minst ett år av den utenlandske opplæringen kunne dokumenteres å være praktisk for at den skal kunne danne grunnlag for godkjenning. Det er ikke krav om at opplæringen må skje i bedrift, da praktisk opplæring innen visse fag i Norge kan gjennomføres i bl.a. skoleverksted. HK-dir har kartlagt utenlandske yrkesfaglige opplæringsmodeller og deres gjeldende dokumentasjon for gitte perioder (tilhørende vitnemål, diploma m.m.) og har opparbeidet gode kilder og kontakter i de aktuelle lands myndigheter. Basert på fremlagt dokumentasjon som bekrefter gjennomført og bestått opplæring, vil HK-dir derfor kunne vurdere om opplæringsløpet har et tilstrekkelig dokumentert omfang av praktisk opplæring.

Når det gjelder krav om minimum ett års praktisk opplæring, har HK-dir tatt utgangspunkt i praksiskravet for både yrkeskompetanse med fag- og svennebrev og yrkeskompetanse med vitnemål som bekrefter kompetanse til å utøve et bestemt yrke²⁹. Begge er representert i dagens godkjenningsordning. I et fag- og svennebrevløp er et opplæringsår i læretid tilsvarende et arbeidsår. Dette utgjør med fradrag av ferie ca. 1 700 timer.³⁰ Yrkeskompetanseløpene som gir kompetanse til å utøve et bestemt yrke har et videregående trinn 3 som består av 981 timer (inkl. 56 timer kroppsøving) der, i hovedsak, 925 timer er programfag. Disse programfagene er praksisnære fag som skal forberede elevene på yrkeslivet. Ren praksis i opplæringsløpet, yrkesfaglig fordypning (YFF), er lagt til videregående opplæring trinn 1 og videregående opplæring trinn 2, med en samlet praksis på 421 timer³¹. Hovedandelen av de utenlandske opplæringene som i dag har blitt vurdert å ha et tilstrekkelig omfang, har hatt et omfang sammenlignbart med yrkeskompetanse som leder til norsk fag- og svennebrev. Det vil si ca. 1 700 timer

²⁸ Utdanningsdirektoratet, Nasjonale retningslinjer:

https://www.udir.no/contentassets/2d44dd1eca5f4449a314a4c541ae75e2/retningslinjer_realkomp_vgo.pdf punkt 4.: "I korte trekk kan en persons realkompetanse oppsummeres med alt den voksne kan. Hvor og hvordan kompetansen er ervervet, har ingen betydning. Det avgjørende er at hun eller han har denne kompetansen

²⁹ [Slik får du yrkeskompetanse | Utdanning.no](#)

³⁰ 1700 timer er også grunnlaget for utregning år praksiskandidater som bl.a. må dokumentere fem år av 1740 for å melde seg til en fag- eller svenneprøve

³¹ Det er dette timeantallet som gis et påslag på 25% når praksiskravet skal utregnes for privatister for disse yrkene, slik skoleløpet + læretid gis for praksiskandidater i fag- og svennebrevløpene.

eller mer. Opplæringene som faller inn under denne definisjonen tilhører derfor i dag unntakene og fungerer derav kun for særtilfeller.

HK-dir operasjonaliserer derfor et krav om minimum ett års praktisk opplæring dithen at søkere med utenlandsk fag- og yrkesopplæring, som har færre enn 421 timers praktisk opplæring, som har kvalifikasjoner som består av mer teori og skolebasert utdanning enn i den norske modellen, eller der det er vanskelig å bedømme omfanget av praktisk opplæring fordi HK-dir ikke har vært i stand til å fremskaffe informasjon om opplæringen fra offisielle kilder, får avslag.

Norge har ratifisert Lisboakonvensjonen³², der et av de bærende prinsippene er at utenlandske kvalifikasjoner skal godkjennes med mindre det kan påvises vesentlige forskjeller:

Kvalifikasjoner på omtrent samme nivå kan ha forskjeller i innhold, profil, arbeidsmengde, kvalitet og læringsutbytte. Ved vurdering av utenlandske kvalifikasjoner må disse forskjellene vurderes fleksibelt, og bare forskjeller som er vesentlige for formålet godkjenningen søkes for (f.eks. akademisk eller profesjongodkjenning) skal føre til delvis godkjenning eller ingen godkjenning av de utenlandske kvalifikasjonene.

En mindre restriktiv operasjonalisering av omfang er derfor også i tråd med Lisboakonvensjonen, selv om den kun omfatter høyere utdanning.

Vurdering av «mange av de vesentlige elementene»

Opplæringslova § 23-3 setter som krav at *den utenlandske fag- og yrkesopplæringen må innholde «mange av dei vesentlege elementa i det aktuelle faget»* (heretter vesentlige elementer) for å kunne sidestilles med et norsk fag- eller svennebrev. «Vesentlige elementer» er hva som gjør et konkret fag til det faget det er, og handler om den samlede kompetansen som er bygget opp gjennom programfag på skole og læretid i bedrift, og som er beskrevet i læreplanen for videregående opplæring trinn 3.

Kompetansemålene i læreplanen for videregående opplæring trinn 3, samt kjerneelementene som de faglige rådene utvikler i fagene som inngår i norske læreplaner, beskriver de nødvendige ferdighetene, kunnskapene og kompetansen man må ha for å kunne oppnå en yrkeskompetanse med eller uten fag-/svennebrev i Norge. Det er dette som utenlandsk fag- og yrkesopplæring

³² Konvensjon om godkjenning av kvalifikasjoner vedrørende høyere utdanning i Europaregionen (Lisboakonvensjonen):

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/uh/lisboakonvensjonen/f-4260_web.pdf

godkjennes opp mot. At en utenlandsk opplæring skal inneholde mange av de «vesentlige elementene» som foreligger i en norsk læreplan, skal bety det samme som at det faglige innholdet i den utenlandske opplæringen har med seg de viktigste vesentlige elementene.

I 2019 begynte HK-dir arbeidet med å la sakkyndige være med på å avgrense hvilke elementer som er vesentlige i faget deres.³³ I 2022 fortsatte HK-dir arbeidet opp mot endringene i de nye læreplanene for videregående opplæring trinn 3 under Fagfornyelsen. Gjeldende vesentlige elementer ble definert i læreplanene i samtlige lærefag i godkjenningsordningen før juni 2024, og skal være utgangspunktet for vurdering av sidestilling av utenlandsk opplæring. Det er det respektive faglige rådet som har definert dette ³⁴~~(OBJ)~~. De vesentlige elementene skal være gjeldene så fremt det ikke foretas faglige endringer i de norske læreplanene som fordrer at definisjonene revurderes.

Bedre informasjon til rådene i forbindelse med oppnevning av sakkyndige, og veileder til sakkyndige har ført til smidigere prosesser.

Endret rolleforståelse for sakkyndige, faglige råd og HK-dir

Siden arbeidsgruppens rapport i 2020, har det blitt lagt ned betydelig innsats for å tydeliggjøre rollene og klargjøre rammene for oppdragene. I 2021 utarbeidet HK-dir, i samarbeid med parter fra den opprinnelige arbeidsgruppen, en veileder for sakkyndiges faglige vurdering. Denne veilederen definerer roller og ansvarsområder innenfor ordningen. Samtidig ble det presisert i det faglige rådets mandat at de har det overordnede ansvaret for å definere de vesentlige elementene for sakkyndiges vurderinger. Dette opplever HK-dir at har medført mindre behov for oppfølging av de sakkyndige, som også i større grad har en forståelse for ordningen når de blir oppnevnt.

Godkjenningsordningen i tall

Per juli 2024 gjelder godkjenningsordningen 24 kvalifikasjoner fra 7 land: Danmark, Estland, Island, Latvia, Litauen, Polen og Tyskland.

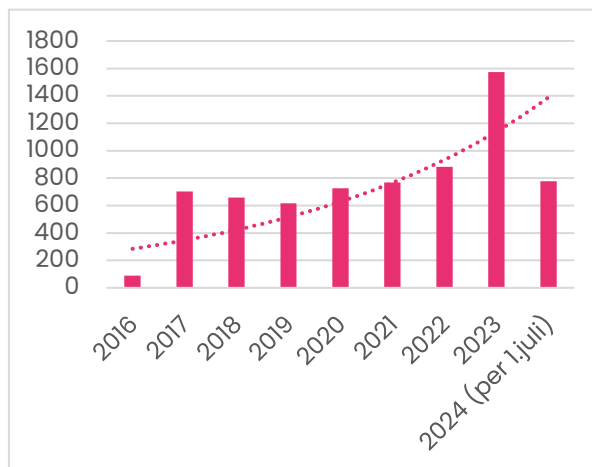
³³ Tilstrekkelige vesentlige elementer er hvilke elementer som må være tilstede for at kvalifikasjonen skal kunne vurderes til å ha en yrkesfaglig profil som gjør at den kan sies å være det samme faget som det norske faget det skal sidestilles med.

³⁴ Mandat og retningslinjer for samarbeidet mellom SRY, faglige råd og Utdanningsdirektoratet 2021–2025: <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagopplaringen/mandat-og-retningslinjer-for-samarbeidet-mellom-sry-faglige-rad-og-utdanningsdirektoratet-20212025/2.-mandatet-for-sry-og-faglige-rad/>

Søkertall

Siden oppstarten i NOKUT november 2016 har godkjenningsordningen mottatt 6793 søknader (per 1. juli 2024). Figur 2 viser at søkertallene hadde en stabil utvikling de første årene, mens 2023 markerte et toppår med en dobling i antall søknader.

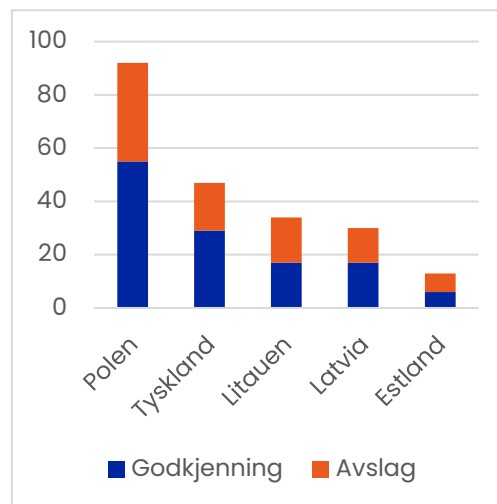
Tall for første halvår 2024 viser at søkertallene ser ut til å legge seg på samme nivå som i 2023.



Figur 2: Søker tall per år 2016 - 2024

Presedens

Presedensdatabasen til godkjenningsordningen inneholder 216 aktive presedens³⁵ (per juni 2024). Det vil si at 216 utenlandske kvalifikasjoner har fått en faglig vurdering mot et eller flere norske lærefag. Figur 3 viser fordeling av positive og negative faglige vurderinger per land. Med presedens i denne sammenhengen er det kvalifikasjonens opplæring, ikke enkeltindividets opplæring som ligger til grunn.



Figur 3: Antall kvalifikasjoner i presedensdatabasen per 1.juli 2024

Polen som største søkerland har vurdering mot 92 kvalifikasjoner, hver kvalifikasjon kan ha ulike perioder. Enkelte kvalifikasjoner dekker perioden fra 1970-tallet fram til dags dato, mens andre kun er vurdert for en kortere periode.

Om en opplæring har presedens for en periode som ligger enten rett før eller rett etterfølgende den gjeldende læreplanen som er til vurdering, vil HK-dir legge vekt på de ansvarlige myndigheter i opprinnelseslandets uttalelse om dette er å anse som en tilnærmet identisk kvalifikasjon eller ikke. Deres uttalelse kan lede til at HK-

³⁵ Når utenlandsk fag- eller yrkesopplæring godkjennes eller avslås av HK-dir skapes det presedens. Dette betyr at andre med samme opplæring vil få søknaden sin behandlet på samme måte som den søknaden som ligger til grunn for presedensen, og like søknader vil bli behandlet likt. Presedens kan være både positivt og negativt.

dir utvider perioden for den allerede eksisterende presedensen (positiv eller negativ) om den utenlandske opplæringen vurderes til å være lik.

Arbeidet med presedenser har endret seg i møte med overgangen til Fagfornyelsen. Fagfornyelsen anså vi som et gunstig startpunkt for å få de vesentlige elementene definert av de faglige rådene, slik deres mandat nå sier.

Disse elementene har bidratt til at vi nå raskere kan gjøre faglige innledende vurderinger av læreplaner og lettere avklare behovet for å bruke sakkyndige til å vurdere en læreplan, og bidrar til at vi i større grad kan fatte beslutninger uten å involvere sakkyndige.

Hvordan det faglige innholdet i fag- og yrkesopplæringen reguleres og hvor utfyllende informasjonen er, varierer i stor grad mellom land. Dokumentasjonen som hentes inn oversettes, kvalitetssikres og presenteres til sakkyndige på en forståelig måte. Arbeidet har over tid utviklet seg til å bli stadig mindre ressurskrevende, grunnet erfaring, gode kontakter og nettverk og økt digitalisering. I dag, i motsetning til i oppstartfasen, bruker dessuten direktoratet etablerte kontakter gjennom det internasjonale godkjenningsnettverket ENIC-NARIC, samt direkte henvendelser til utenlandske utdanningsmyndigheter, skoler eller andre relevante organisasjoner som håndverks- og industriforeninger for å innhente relevant informasjon.

Vedtak

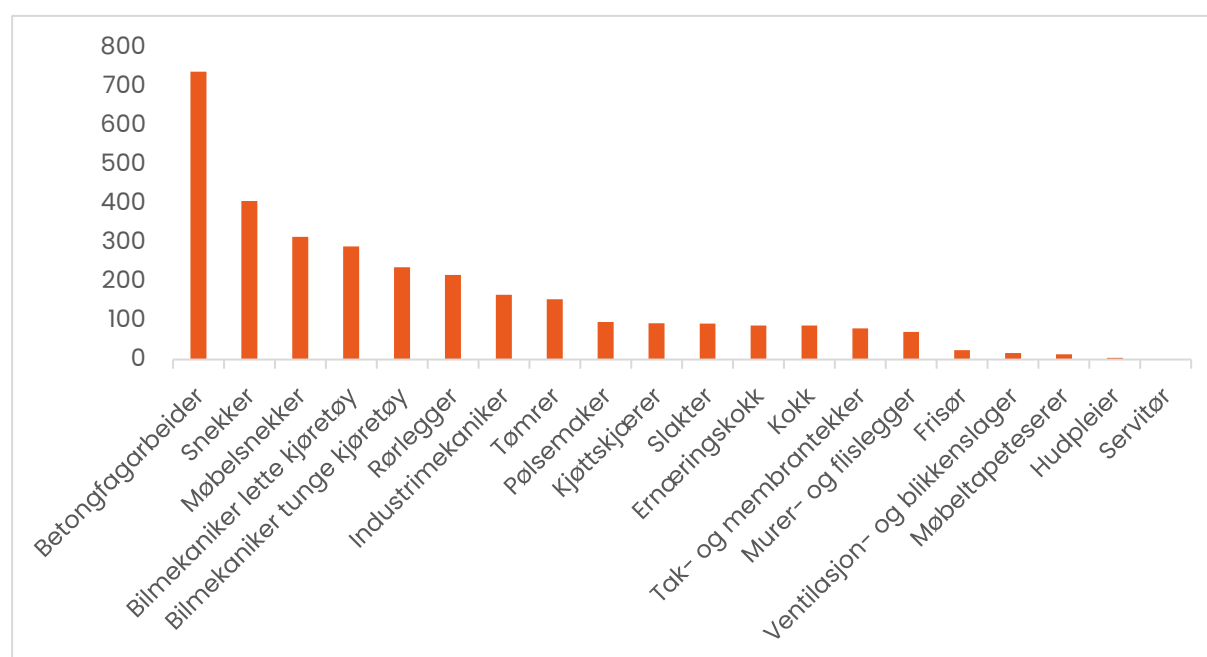
Direktoratet har statistikk for vedtak per utfall, per presedens og per norske kvalifikasjon siden overgang til nytt saksbehandlingssystem høsten 2020. Ved overgang til nytt saksbehandlingssystem ble det blant annet gjort justeringer i søknadsskjemaet og på hvordan en presedens registreres i systemet. I tillegg registreres utfall per sak direkte i systemet. Tallgrunnlaget for vedtak fra før 2020 er derfor ikke med i denne rapporten, men kan sees i tidligere erfaringsrapport fra 2019. Siden høsten 2020 har tallgrunnlaget økt betraktelig og per 1. juli 2024 er det utstedt ca. 4 100 vedtak i godkjenningsordningen, de ulike utfallene har denne fordelingen:

- 2 345 godkjenninger mot en eller flere norske kvalifikasjoner
- 811 avslag
 - 426 etter faglig vurdering
 - 317 pga. nivå og omfang
 - 56 pga. manglende grunnlag for faglig vurdering (manglende læreplan)
 - 12 kunne ikke verifiseres

- 934 avvisninger
 - (bl.a. på grunn av manglende dokumentasjon, tidligere vurdert søknad, feil land eller feil kvalifikasjon)

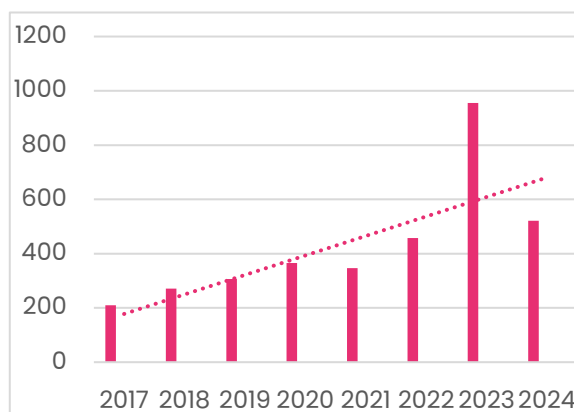
Fordelingen over viser at kun ca. 15 prosent av alle vedtak grunnet faglig vurdering er avslag. Det kan tyde på at av de som søker til godkjenningsordningen, har brorparten kvalifikasjoner som kan vurderes opp mot en norsk yrkeskompetanse. Den nest største avslagsgrunnen er på grunn av at den utenlandske opplæringen ikke er på rett nivå eller har tilstrekkelig omfang. Kun et fåtall av sakene avslås på grunn av at HK-dir ikke kan få tak i læreplan eller verifisere opplæringen til søkeren. Ca. 20 prosent av alle avvisningsvedtak er avvisninger på grunn av manglende dokumentasjon. Direktoratet opplever at en stor del av disse søker igjen og får sin kvalifikasjon vurdert.

Fordelingen av godkjenninger per norske lærefag er fremstilt i figur 4. Lærefag uten søknader er ikke med i oversikten.



Figur 4: Godkjenninger per norske kvalifikasjon 2020 - 2024

Det er i løpet av året 2023 at vi ser en markant økning på 75 prosent, i antall godkjenninger (figur 5). Det er vanskelig å ikke se dette i sammenheng med den økte mengden søknader innen betongfaget, spesielt med nærmere 400 godkjente søknader for dette norske lærefaget i 2023. For 2024 har denne trenden fortsatt.



Figur 5: Godkjenninger per år

Figur 6 viser antall vedtak per presidens fra 2020 til 2024 fordelt på de kvalifikasjonene med flest vedtak. Kvalifikasjonen «Bygg- og anleggsfag» er en samle kvalifikasjon for brede bygg- og anleggsfagkvalifikasjoner. Denne inneholder utenlandske kvalifikasjoner som gjerne inneholder kompetansemål i flere fagretning, og som mangler spesialisering inn mot et norsk lærefag innen bygg- og anleggsfag.

Enkelte kvalifikasjoner godkjennes mot flere norske lærefag, dette gjelder spesielt kvalifikasjoner innen mat- og slakterfag, samt snekkerfag. De fleste utenlandske

Land	Utenlandsk kvalifikasjon	Utfall	Opprettsesdato	Norske kvalifikasjoner	Antall presidensvedtak
Polen	Betoniarz-zbrojarz	Godkjent	24. november 2020	Betongfagarbeider	760
Polen	Stolarz	Godkjent	6. november 2020	Møbelsnekker, Trevaresnekker	322
Polen	Monter instalacji i urzadzen sanitarnych / monter sieci, instalacji i urzadzen sanitarnych	Godkjent	22. september 2020	Rørlegger	154
Polen	Mechanik pojazdow samochodowych	Godkjent	23. oktober 2020	Bilmekaniker lette kjøretøy, Bilmekaniker tunge kjøretøy	140
Polen	Ciesla	Godkjent	15. desember 2020	Tømrer	98
Polen	Dekarz	Godkjent	27. mai 2022	Tak- og membrantekker	78
Polen	Murarz	Godkjent	15. desember 2020	Murer	68
Polen	Przetworstwo miesa / Aparatowy przetworstwa miesa	Godkjent	15. desember 2020	Pølsemaker, Kjøttskjærer, Slakter	66
Polen	Monter (wewnetrznych/sanitarnych) instalacji budowlanych	Godkjent	22. september 2020	Rørlegger	54
Polen	Technik budownictwa / technik budowlany	Avslått	24. januar 2023	Bygg- og anleggsfag	53
Polen	Technik mechanik specjalnosc naprawa i eksploatacja pojazdow samochodowych / specjalizacja obslugi i naprawa pojazdow samochodowych	Godkjent	23. oktober 2020	Bilmekaniker lette kjøretøy, Bilmekaniker tunge kjøretøy	53
Polen	Kucharz	Godkjent	1. desember 2020	Kokk, Institusjonskokk	43
Estland	Ehituspuusepp	Godkjent	10. desember 2020	Trevaresnekker, Tømrer	42
Litauen	Automobiliu mechanikas	Godkjent	11. november 2020	Bilmekaniker lette kjøretøy	27
Polen	Murarz	Avslått	4. februar 2021	Murer	27
Polen	Slusarz-spawacz	Godkjent	17. november 2020	Industrimekaniker	27
Polen	Rzeznik-wedliniarz	Godkjent	6. november 2020	Pølsemaker, Kjøttskjærer, Slakter	26
Polen	Elektromechanik pojazdow samochodowych	Avslått	15. desember 2020	Bilmekaniker lette kjøretøy, Bilmekaniker tunge kjøretøy	25
Polen	Technik mechanik	Godkjent	18. november 2020	Industrimekaniker	25
Polen	Technik pojazdow samochodowych	Godkjent	23. oktober 2020	Bilmekaniker lette kjøretøy, Bilmekaniker tunge kjøretøy	24
Polen	Slusarz-mechanik	Godkjent	17. november 2020	Industrimekaniker	21
Polen	Mechanik maszyn i urzadzen przemyslowych / Mechanik-monter maszyn i urzadzen	Godkjent	17. november 2020	Industrimekaniker	20
Polen	Blacharz	Godkjent	8. november 2022	Ventilasjon- og blikkenslager	17
Polen	Slusarz	Godkjent	17. november 2020	Industrimekaniker	16
Polen	Technik technologii zywnienia specjalnosc zywnienie zbiorowe	Godkjent	17. november 2020	Institusjonskokk	16

Figur 6: Antall vedtak per presidens (oktober 2020 - juli 2024)

kvalifikasjoner innen bilfag vurderes mot både bilmekaniker lette og bilmekaniker tunge kjøretøy.

Saksbehandlingstid

Saksbehandlingstiden i godkjenningsordningen har gått betydelig ned de siste årene, både for saker hvor det ikke foreligger presedens og på saker hvor det foreligger presedens. Mye av dette skyldes overgang til et bedre saksbehandlingssystem i 2020, samt systematisk kartlegging av utenlandske kvalifikasjoner.

Gjennomsnittlig total saksbehandlingstid fra en sak kommer inn til søker har mottatt et vedtak ligger på 26 dager for alle saker³⁶ i perioden 2021 til 2023. Til sammenligning lå gjennomsnittlig total saksbehandlingstid for perioden 2017 til 2019 på 97 dager³⁷. En stadig større presedensdatabase gjør at færre saker trenger å vente på presedens. I 2019 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid for saker fattet på eksisterende presedens 44 dager, mens den i 2024 ligger på 14 dager. I 2019 måtte en sak med en ny kvalifikasjon i gjennomsnitt vente 221 dager på vedtak, i 2022 lå dette på 100 dager, 41 dager i første kvartal 2023 - før det begynte å stige og per i dag ligger på 138 dager.

Som man kan se var det en betydelig og markant nedgang i saksbehandlingstid mot 2024. Men for saker uten presedens har dette en betydelig økning utover i 2023 og inn i 2024. Dette ser HK-dir i sammenheng med at det ved implementering av vesentlige elementer i Fagfornyelsen også ble besluttet å gjøre nye vurderinger av presedenser i snekkerfaget. Ved overgang til snekkerfagets vg3 - læreplan fra trevaresnekkerfagets læreplan under Kunnskapsløftet, ble det gjort vesentlige endringer i læreplanen for lærefaget. Derfor var det ønsket av sakkyndigkomiteen å gjennomføre nye faglige vurderinger av de tidligere positive presedensene. Søkere med kvalifikasjoner som skulle vurderes opp mot presedenser i dette lærefaget ble satt på vent i påvente av nye sakkyndige, vesentlige faglige elementer og de sakkyndiges vurdering av de nye læreplanene opp mot dette. Dette gjaldt en stor gruppe søkere knyttet opp mot de enkelte presedensene. Dette medførte en betydelig ventetid for en rekke søknader i påvente av nye presedenser og har derav forårsaket kunstig høye tall.

³⁶ Avvisningsvedtak er ikke med i disse tallene.

³⁷ Saksbehandlingstid for 2020 er ikke med her p.g.a. overgang til nytt saksbehandlersystem

Kostnader

Det er til sammen 12 ansatte som jobber med godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring og godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning. I tillegg til lønnskostnader inkludert overhead er det budsjettet med 400 000 til honorarer til sakkyndige og oversettelser.

Godkjenningsordningen i 2024

Åtte år inn i godkjenningsordningens levetid er det fortsatt utfordringer som gjenstår, og som best lar seg løse ved å justere godkjenningsordningens rettslige rammeverk.

Saksbehandlingssystemet slik det er utviklet i dag, gir et handlingsrom for automatisering. I dag er saker hvor det allerede foreligger presedens lette å gjenkjenne i systemet, som fører til at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle saker hvor det allerede er presedens er forkortet til ca. 14 dager. Det ligger også mulige gevinster i å automatisere systemet ytterligere eller se på muligheter for bruk av kunstig intelligens som er del av vurderingsarbeidet.

En av styrkene med ordningen slik det oppleves er at ordningen har tillit blant partene i arbeidslivet. På den måten sikres rollen som døråpner og dørvokter for personer med utenlandsk fag- og yrkesopplæring. Når direktoratet har fattet en positiv presedens i et fag, så erfares det at navnet på den kvalifikasjonen finnes i jobbannonser på Finn.no, for eksempel Ciesla. Dette tyder på at arbeidslivet har tillit til de vurderingene som gjøres av HK-dir.

Utfordringer per 2024

Den største utfordringen med ordningen slik den er i dag, er helt klart begrensningen til land og kvalifikasjoner som er med i ordningen. Det ble i evalueringsrapporten fra 2020 anbefalt at Kunnskapsdepartementet utredet om dette var i tråd med EU/EØS rett.

Det er også utfordringer med å nå ut med informasjon om godkjenningsordningen. Det er mange som jobber på skift i Norge og ikke bor her fast. Det gjør det vanskelig å nå ut med informasjon. Det er også mange små og mellomstore bedrifter som rekrutterer ansatte med fag- og yrkesopplæring fra utlandet, og det er ikke noe etablert nettverk for å gi ut informasjon til disse. Vi ser samtidig at rykter om positive presedenser for kvalifikasjoner når ut til søkere. Et godt eksempel, som man ser

tydelig av søknadstallene for 2023 og 2024 i betongfaget.

Hvordan tolke omfangsvurdering etter oppl. § 23-3 (tidl. § 3-4 a)

I løpet av godkjenningsordningens historie har det blitt tydelig at operasjonalisering av formuleringen i oppl.§ 23-3 (tidl. 3-4a) «*omfang som den norske vidaregående opplæringa*» har medført utfordringer. Dette bl.a. fordi omfang tilsvarende norsk fag- og yrkesopplæring har medført et behov for å tolke *omfang* som begrep og det har vært begrensede forarbeider å se til med tanke på godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring.

For å møte behovene som har oppstått, har HK-dir som ansvarlig organ for operasjonaliseringen av ordningen, utforsket muligheter innenfor dagens lovgivning. Dette har inkludert en omfattende vurdering av hvordan loven kan tolkes for å gi ordningen et så godt handlingsrom som mulig til å møte sitt oppdrag.

Det ble i 2020 etterspurt å få plass en egen forskrift for ordningen slik at vi ikke må operere på grunnlag av tolkninger i stedet for klare hjemler. Samtidig ser vi at et forskriftsarbeid alene ikke løser disse utfordringene. For å sikre at ordningen kan utvides på en robust og forutsigbar måte, vurderes det derfor viktig at det kommer på plass ett eget lovverk.

Utvidelser i godkjenningsordningen

I påvente av lovarbeid har HK-dir valgt å utvide med både land og kvalifikasjoner i 2024, figur 7 viser tidslinjen over utvidelser. På grunn av opprettelsen av nytt direktorat og flytting av oppgaver ble det ikke prioritert utvidelse i årene 2022-2023



Figur 7: Tidslinje over utvidelser i godkjenningsordningen

Utvidelse avventes, slik arbeidsgruppen i 2020 også anbefalte, i påvente av resultater fra den Nordiske arbeidsgruppen som ville se nærmere på potensialet for gjensidig anerkjennelse av fagutdanninger på tvers av de nordiske landene. Fordi dette arbeidet konkluderte med et behov for betydelig større utredning i Nordisk sammenheng³⁸, har HK-dir i år valgt å starte en utvidelse med de nordiske landene Danmark og Island.

Det har også blitt gjort utvidelser med flere norske lærefag. I 2021 utvidet vi ordningen med tre lærefag. Våren 2024 ble ytterligere to lærefag lagt til godkjenningsordningen og allerede høsten 2024 utvides det med to nye lærefag innen et tidligere ikke inkorporert utdanningsprogram; Service, salg og reiseliv

³⁸ ["Recognition of vocational education and training in the Nordic countries" \(norden.org\)](https://norden.org/)

Oppsummering

Tidligere erfaringsrapporter og evalueringer av godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring har pekt på hvilke utfordringer som er til hinder for videre vekst og økt bruk av ordningen. De siste årene har ordningen hatt en betydelig økt søknadsmengde og har blitt utvidet til å inkludere flere land og kvalifikasjoner i påvente av justering av det rettslige rammeverket. HK-dir ser at hvis ordningen skal være et hjelpemiddel for flere arbeidsgivere og arbeidstakere med utenlandsk opplæring gjenstår disse hovedutfordringene:

1. Ordningen er begrenset til for få land
2. Dagens regelverk, Opplæringsloven gir samtidig noen begrensninger med tanke på definisjon av omfang som gjør det vanskelig å inkludere alle europeiske land i ordningen. HK-dir opplever at det fortsatt mangler en forskrift som gir HK-dir større handlingsrom i operasjonaliseringen av ordningen.
3. Informasjon ut
Det er fortsatt begrenset kjennskap til ordningen i samfunnet og det er fra flere hold pekt på at ordningen må bli mer kjent for å kunne være et



 post@hkdir.no

 hkdir.no