

ELTE

ESA: – Norge må anerkjenne ELTE-utdanningen

Per Halvorsen
journalist

EFTAs overvåkningsorgan ESA mener ELTE-utdanningen ikke er mer ulik den norske psykologutdanningen enn at den må anerkjennes i Norge. Regjeringsadvokaten mener ESA ikke har vurdert grundig nok.

Over tre år etter at ESA mottok ELTE-studentenes klage på at de var blitt nektet lisens av norske helsemyndigheter, avga instansen i slutten av april en såkalt grunnlagt uttalelse. I en e-post til Psykologtidsskriftet oppsummerer ESA-president Bente Angell-Hansen uttalelsen slik:

– ESA mener at forskjellene mellom kvalifikasjonene i Norge og ved ELTE-universitetet, så vel som yrkene i de to landene, ikke er vesentlige nok til at Norge kan nekte å anerkjenne utdanningen.

Forskjellene mellom kvalifikasjonene i Norge og ved ELTE-universitetet, så vel som yrkene i de to landene, er ikke vesentlige nok til at Norge kan nekte å anerkjenne utdanningen

Klokka tilbake

Får ESA gjennomslag, skrus klokka langt på vei tilbake dit den var før Helsedirektoratet brått endret sin praksis i 2016. Fram til dette tidspunktet fikk ELTE-studentene norsk lisens. Etter lisensperioden fikk de innvilget autorisasjon. Praksisen ble endret da norske myndigheter ved Helsedirektoratet fikk nye opplysninger. Blant annet at den ungarske masterutdanningen ikke ga grunnlag for selvstendig virke som psykolog i Ungarn.

ESA mener det var liten grunn til at Norge handlet som de gjorde i 2016. I den grad de mente ELTE-studentene hadde kunnskapsmessige mangler, kunne de ha vært tilbudt supplerende teoretisk og praktisk trening, ikke bare som et unntak for en begrenset gruppe studenter slik tilfellet er i dag, fremgår det av den grunnlagte uttalelsen.

Inkonsekvent behandling

Dette var også et av hovedpoengene til ELTE-studentens advokat Per Andreas Bjørgan da han sist høst prosederte på vegne av saksøkerne i Oslo tingrett.

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet krever ikke fullstendig harmonisering mellom utdanningene

– Yrkeskvalifikasjonsdirektivet krever ikke fullstendig harmonisering mellom utdanningene. Forskjellene kan utliknes, for eksempel gjennom veiledet praksis, slik tilfellet i dag er med psykologiutdannede fra eksempelvis Danmark, opplyser Bjørgan.

I et intervju med Psykologtidsskriftet 27. september i fjor kritiserte Bjørgan norske myndigheter for å være inkonsekvente i sin behandling av dem med masterutdanning i klinisk psykologi fra utlandet. Han gjentar poenget nå:

– Har du en temmelig lik mastergrad fra et land der du tilfeldigvis får en beskyttet tittel som psykolog, er du velkommen hjem til lisens. Etter lisensperioden får du da uten videre autorisasjon. Så har du alle ELTE-studentene, som har en sammenliknbar utdanning, men som ikke blir gitt en beskyttet tittel etter nasjonale regler. De er avskåret fra lisens og autorisasjon i Norge. Denne forskjellsbehandlingen er juridisk uriktig, mener Bjørgan.

Misvisende

Advokat Torje Sunde hos Regjeringsadvokaten sier til Psykologtidsskriftet at han savner en grundigere gjennomgang av sentrale rettslige og faktiske spørsmål fra ESAs side. Han viser til at det i den grunngitte uttalelsen nesten ikke er spor av henvisninger til ungarsk lovgivning og den nasjonale rapporten fra ungarske myndigheter som ble fremlagt under rettssaken i oktober. Sunde mener begge dokumentene viser at en med en klinisk masterutdanning fra ELTE (Okleveles pszichológus) bare kan jobbe i ikke-kliniske stillinger i motsetning til en med profesjonsutdanning fra Norge.

– Bare hvis man forplikter seg til et videreutdanningsløp, kan man påta seg kliniske oppgaver, og da bare under veiledning. Dette poenget går igjen både i det ungarske lovverket og i rapporten fra ungarske myndigheter. Dette aspektet ser det ikke ut som at ESA har vurdert. Dette hadde vi en grundig gjennomgang av i tingretten. I tilsvaret til ESA vil vi presentere det på nytt, sier Sunde.

Psykologrollen i Europa er så ulikt regulert, at det er krevende å sammenligne rollen på tvers av landegrensene,

Han mener også at ESA gir en misvisende beskrivelse av hva en psykolog kan gjøre i Norge.

Han sier ESA betviler selvstendigheten til den norske psykologen og er opptatt av at de fleste etter endt profesjonsutdanning tar spesialistutdanning. ESA hevder i tillegg at det er et generelt prinsipp i Norge, også utenfor spesialisthelsetjenesten, at psykologen må søke profesjonell bistand hos psykologspesialisten.

– ESA mener dette innebærer at heller ikke en psykolog i Norge kan jobbe så selvstendig som norske myndigheter hevder. ESA avviser også at psykologer som jobber i kommunene eller er privatpraktiserende har selvstendig behandleransvar. Det ville det jo ikke ha vært unaturlig om de kom inn på, mener Sunde.

Han mener dermed at ESA har en annen forståelse av psykologrollen i Norge.

– På dette punktet er ESA og Norge rett og slett uenige med hverandre. Dette illustrerer et generelt poeng: At psykologrollen i Europa er så ulikt regulert, at det er krevende å sammenligne rollen på tvers av landegrensene, sier han.

Pasientsikkerhet

I den grunngitte uttalelsen spør ESA seg hvorfor Norge ikke har evaluert ELTE-utdannede som allerede er blitt innvilget autorisasjon, for å se om det er kvalitetsforskjeller mellom dem og profesjonsutdannede. De spør også hvorfor ELTE-utdannede som allerede er blitt innvilget autorisasjon, har fått beholde autorisasjonen hvis pasientsikkerheten, som norske myndigheter har

argumentert med, er et såpass viktig ledd i begrunnelsen for at ELTE-utdannede ikke skal få lisens i Norge.

ESA mener altså at det norske standpunktet er i strid med EUs yrkeskvalifikasjonsdirektiv, som skal bidra til fri bevegelse av arbeidskraft mellom traktatlandene. Norske myndigheter har fått fire måneder på å tilpasse seg.

Overvåkningsorganet går ikke nærmere inn på dommen i Oslo tingrett fra 11. november 2019.

Tingretten mente det var riktig av norske helsemyndigheter ikke å godkjenne som psykolog personer med masterutdanning i psykologi fra Ungarn. Dommen er anket, og ankesaken er berammet for Borgarting lagmannsrett 13.-23. april 2021.

Angell-Hansen har håp om at den pågående dialogen med norske myndigheter skal føre fram. – Hvis vi ikke kommer frem til en felles forståelse og Norge unnlater å imøtekomme ESAs rettslige bekymringer, vil saken bli brakt inn for EFTA-domstolen, skriver hun til Psykologtidsskriftet.

Vinner ikke alltid fram

Angell-Hansen understreker at ESA ikke går av med seieren i enhver sak de tar til EFTA-domstolen.

Hun opplyser at de for et halvt år siden tapte en sak mot Norge, den såkalte pappapermisjonssaken.

– Også den var basert på en rekke klager fra enkeltmennesker. Det sentrale når ESA eventuelt velger å ta en sak til EFTA-domstolen, er at vi får den rettslige avklaringen som er helt nødvendig for alle parter, opplyser hun.

Hun opplyser at de aller fleste saker ESA har med landene de fører tilsyn med, løses før de havner i domstolen. Hun mener derfor det er for tidlig å si noe om hva konsekvensene av denne saken vil bli.

ESA bekrefter at de også har mottatt klager fra studenter i andre EØS-land. Enkelte av disse klagene mener ESA ikke er berettiget, andre ser overvåkningsorganet nærmere på.

– Denne saken gjelder psykologstudentene ved ELTE-universitetet. Andre klager behandles på selvstendig grunnlag, skriver Angell-Hansen.

Høie: Ikke avgjort

Verken Helsedirektoratet eller Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) ønsker å uttale seg til Psykologtidsskriftet om ESAs grunngitte uttalelse. Helsedirektoratet henviser til HOD, som igjen henviser til en generell uttalelse publisert 30. april på departementets hjemmeside. Der uttalte Høie at ELTE-saken ikke er avgjort selv om ESA er uenig i norske helsemyndigheters vurdering av ELTE-studentenes kvalifikasjoner.

Alexander Lundgreen Flottorp, som klaget saken inn for ESA i januar 2017, påpeker at Høie ved flere anledninger har indikert overfor Stortinget at ESAs konklusjon vil være med og avgjøre om Helsedirektoratet har håndtert sakene på riktig måte, blant annet i stortinget 13. november 2017, da helsestatsråden besvarte et skriftlig spørsmål fra Elise Bjørnebekk-Waagen (A).

– Da er det skuffende at han ser ut til å tviholde på et standpunkt som er så grundig tilbakevist, spesielt når det har store økonomiske konsekvenser for dem som ikke kan skaffe seg relevant jobb før staten rydder opp.

Lundgreen Flottorp sier han opplever ESAs grunngitte uttalelse som en stor lettelse.

– Å klage inn staten for ESA og i neste runde gå til retten har vært krevende. ESAs konklusjon viser at det var en riktig avgjørelse. Og vi håper naturligvis det kan slå inn på en positiv måte for det endelige utfallet i saken, skriver han i en e-post til Psykologtidsskriftet.

– Må rydde opp

Storingsrepresentant for Arbeiderpartiet Nina Sandberg mener mye nå tyder på at det var et feilgrep av Helsedirektoratet da de endret godkjenningspraksisen for ELTE-studentene i 2016.

– Gjøres ESAs syn gjeldende, betyr det at forskjellene ikke var vesentlige nok til å rettfærdiggjøre endret autorisasjonspraksis, sier hun til Psykologtidsskriftet.

Sandberg mener at den viktigste lærdommen som kan trekkes ut av ELTE-saken, er at det må ryddes opp i den norske ordningen for godkjenning av utdanning til helseyrker i utlandet.

– Det er det helseminister Bent Høie nå må gjøre. Det er ikke akseptabelt at utenlandsstudentene har måttet ta støtten for mangelen på forutsigbare godkjenningsregler, sier Sandberg, som sitter i utdannings- og forskningskomiteen.

Også tidligere har norske myndigheter fått kritikk for usikkerhet knyttet til godkjenning av utenlandske helseutdanninger i Norge. I en rapport fra 18. juni 2019 viste Riksrevisjonen blant annet til erfaringer med ELTE-saken.

Norsk psykologforening har tidligere foreslått en egen akkrediteringsordning som blant annet innebærer at lisensperioder skreddersys alt etter hvilken utdanningsinstitusjon studentene har studert ved. I en høringsuttalelse datert 16. april i år gjentas poenget. Her heter det blant annet at lisensperioden må tilpasses den enkelte, slik at kandidaten får tilstrekkelig kompetanse til å oppnå autorisasjon. Dessuten at utdanninger i EØS-området som møter norske krav, bør kunne forhåndsgodkjennes. Høringsuttalelsen er undertegnet Psykologforeningens president Håkon Kongsrud Skard.

Statssekretær Anne Grete Erlandsen i Helse- og omsorgsdepartementet uttalte til Psykologtidsskriftet.no, 6. november 2019 at et akkrediteringssystem vil bli vurdert sammen med andre forslag i det videre forbedringsarbeidet.

– Når det gjelder psykologutdanningen, vil departementet i første omgang avvente utfallet av de rettslige prosessene i domstolene og ESA, skrev Erlandsen i en e-post til Psykologtidsskriftet den gang.

To spor videre i ELTE-saken

ELTE-saken følger nå to spor: Det ene er «ESA-sporet» som innebærer at ESA kan bringe saken inn for EFTA-domstolen hvis Norge ikke imøtekommer ESAs krav i den grunngitte uttalelsen deres. Da må alle bevis gjennomgås på nytt i EFTA-domstolen. Blir Norge dømt for traktatbrudd, må Norge følge opp dommen og innrette lovverket og forvaltningspraksisen etter dommen.

Det andre er «rettsakssporet» som følger av at Borgarting lagmannsrett etter anmodning fra saksøker har bedt EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse om tolkning av EØS-avtalen i den aktuelle saken. En rådgivende uttalelse innebærer at lagmannsretten ber om hjelp til tolkingen av de EØS-rettslige spørsmålene. Alle EØS-statene får anledning til å komme med sitt syn på spørsmålene, og har to måneder på seg til å svare før det arrangeres et

rettsmøte i Luxemburg for å komme fram til en dom. Deretter blir dommen sendt tilbake til lagmannsretten.

Lagmannsretten har deretter full ankeforhandling, og vil ved tolkingen av de EØS-rettslige spørsmålene legge vesentlig vekt på EFTA-domstolens dom. Det er på grunn av dette siste sporet ankesaken er forskjøvet helt til april neste år. Også her kan EFTA-domstolens avgjørelse få betydning for norsk lovverk og praksis, men dette vil bero på premissene i avgjørelsen.

Kilde: Regjeringsadvokaten