

Rapport fra rundebordsseminar om språk og arbeid i kommunal helsesektor

Språkrådet

HK-dir

Imdi

20. juli 2026

Språkrådet 

Bakgrunn og formål for seminaret

De fleste kommunene i Norge melder om utfordringer med å rekruttere blant annet sykepleiere og helsefagarbeidere til kommunale helse- og omsorgstjenester.¹ Samtidig står mange innvandrere utenfor arbeidslivet. Vi vet at svake norskferdigheter kan være et vesentlig hinder for deltakelse i arbeidslivet², en god og trygg arbeidsplass og god pasientsikkerhet.

Helsedirektoratet krever at helsepersonell har B2-nivå³ i alle språkferdigheter, det vil si lesing, skriving, lytting og snakking, for å kunne bli *autorisert* for å jobbe i Norge. Det står i forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell fra land utenfor EØS og Sveits.⁴ For helsepersonell som skal *ansettes* i kommunene, er det arbeidsgiveren som bestemmer hvilke språkkrav som skal gjelde. Helsedirektoratet anbefaler, men pålegger ikke, at alle som ansettes i norsk helsevesen, kan dokumentere norsk på B2-nivå i alle språklige delferdigheter. Pasientsikkerhet ligger til grunn for denne anbefalingen.

I andre deler av forvaltningen, i deler av akademien, i opplæringsfeltet og i praksisfeltet er det aktører som ber om at det stilles ulike språkkrav til ulike yrkesgrupper og for de ulike språklige delferdighetene.

29. april 2026 arrangerte Språkrådet, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (Imdi) et rundebordsseminar om språk og arbeid i kommunal helsesektor.

Rundebordsseminaret samlet aktører fra arbeidslivet, forvaltningen, akademien, opplæringsfeltet og fagforeningssiden for å ta opp problemstillinger, muligheter og utfordringer ved språk og arbeid i kommunal helsesektor. Et viktig tema var hvordan man kan samarbeide bedre for at flere innvandrere skal kunne jobbe i kommunale helse- og omsorgstjenester.

Form på seminaret

Seminaret var tredelt. I første del holdt noen av de inviterte aktørene innlegg. Andre del besto av gruppediskusjoner om uutnyttede muligheter og de største utfordringene for å styrke innvandreres tilgang til norskopplæring og arbeid i kommunale helse- og omsorgstjenester.

¹Det er størst mangel på helsefagarbeidere (3650 personer) og sykepleiere (1850 personer), og mangelen har økt siden 2025. Les mer i Nav bedriftsundersøkelse (Nav 2026).

²Språkrådet 2025.

³HK-dir u.å.-a.

⁴Forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell 2016.

omsorgstjenester. I tredje del ble gruppediskusjonene fra hver gruppe oppsummert i plenum, og deretter ble det holdt en plenumsdiskusjon.

Hovedpunkter fra innleggene i kronologisk rekkefølge

HK-dir ved Hanne Bowmer: «Må beherske flytende norsk»

HK-dirs hovedbudskap var at språkkrav kan være riktig og viktig, men at kravene må være hensiktsmessige. I stillingsannonser finner man ofte språkkrav av typen «må snakke flytende norsk» og «må ha gode norskferdigheter». HK-dir mente at denne typen subjektive språkkrav er vanskelige å forholde seg til både for den som søker arbeid, og for den som skal ansette. I verste fall kan det føre til forskjellsbehandling på ulovlig grunnlag.

Oppsummert var HK-dirs budskap at

- arbeidsgivere bør bruke standardiserte språkkrav istedenfor subjektive språkkrav når de lyser ut stillinger
- arbeidsgivere bør differensiere kravene til ulike ferdigheter der det er mulig
- arbeidsgivere bør vurdere hva som kreves for å starte i jobben, og hva som kan læres underveis

Kommunesektorens organisasjon (KS) ved Audun Kvale: Treffsikre språkkrav for arbeid i kommunale helse- og omsorgstjenester

KS trakk fram følgende hovedutfordringer:

- Arbeidssøkere har for svak norskspråklig kompetanse.
- Statlige regelverk og føringer er for rigide og ekskluderer mange fra jobb i helsesektoren.
- Arbeidsgiverne er usikre på hva som er rimelige krav. Resultatet kan være at kravet settes for høyt.

Antallet helsefagarbeidere som er utdannet utenfor EØS og har blitt autorisert i Norge, har falt kraftig etter innføringen av B2-kravet i 2017.⁵ Derfor setter KS spørsmålstegn ved om dette språkkravet er riktig.

KS foreslo løsninger langs to akser. Den ene dreide seg om at innvandrere som søker jobb, har for svake norskkunnskaper, og at det trengs bedre rammer for norskopplæring i kommunene, flere muligheter for opplæring på arbeidsplassen og mer fleksible norskopplæringstiltak. Den andre aksen dreide seg om at språkkravene må bli mer treffsikre. KS anbefalte at man gjennomgår dagens system og krav og kartlegger hva som er rett krav for ulike stillingstyper og oppgaver. KS uttrykte også et ønske om at Helsedirektoratets veileder revideres, og at regelverket for autorisasjoner revurderes. Til sist påpekte KS at det bør gjøres en felles innsats for å gi arbeidsgivere bedre kunnskap om språkkravene og innholdet i språknivåene i det felles europeiske rammeverket for språk.⁶

Oslo voksenopplæring ved Linda Marieth Borgen Larne og Vibeke Friis Knutzen: Erfaringer med språkkrav – perspektiver fra Oslo voksenopplæring Hovinbyen

Oslo voksenopplæring Hovinbyen påpekte to hovedutfordringer:

- Innholdet i fagbrevet stemmer ikke godt nok overens med de faktiske kravene for å få fast jobb.
- Den integrerte fag- og språkopplæringen i helsefagarbeiderutdanningen samsvarer ikke med HK-dirs mer generelle norskprøver.

Oslo voksenopplæring Hovinbyen har erfart at et godkjent fagbrev fra voksenopplæringen, med en godkjent norsk- og samfunnskunnskapsmodul, ikke kvalifiserer til fast jobb. Selv om personer med utdanning fra Norge har flere måter å dokumentere kvalifikasjoner på, er det en utbredt praksis at arbeidsgiverne krever B2-nivå på norskprøvene som tilleggsdokumentasjon. Opplæringssenteret påpekte dessuten at det er et paradoks at personer med godkjent fagbrev fra voksenopplæringen regnes som kvalifiserte til ekstravakter og deltidsjobb, men ikke til fast jobb. Oslo voksenopplæring har også observert at lærlinger under opplæring blir gitt mye ansvar og jobber selvstendig, selv om de ikke har språknivå på B2. Når de søker fast jobb med fagbrev, blir de ikke regnet som kvalifiserte til samme type arbeid.

Oslo voksenopplæring påpekte at det er utfordringer ved kandidatenes opplæringsløp, og at forventningene til hvor raskt man kan lære seg norsk i voksen alder, er for høye.

⁵Forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell 2016.

⁶Det felles europeiske rammeverket for språk er et felles dokument om språklæring og språkkompetanse for land i Europa (HK-dir 2025a).

For mange av deltakerne er det urealistisk å nå B2-nivå etter to til fire år. Denne utfordringen forsterkes fordi videregående opplæring for voksne ikke har opptakskrav til språk. Gapet mellom det kandidaten mestrer ved starten av opplæringen, og det hen er forventet å lære under opplæringstiden, blir dermed for stort. Videre rapporterte voksenopplæringen om en spenning mellom den integrerte fag- og språkopplæringen som brukes i modulstrukturert opplæring,⁷ og sluttvurderingsformen som gjenspeiler verken opplæringsmodellen, det praktiske yrket kandidatene skal inn i, eller HK-dirs mer generelle norskprøver.

Oslo voksenopplæring Hovinbyen fremmet fire forslag til forbedringer:

- Fagbrev med godkjent norskmodul bør kvalifisere til fast jobb, og egnethet og etikk bør vektlegges. Arbeidsplassen bør, om mulig, få handlingsrom til selv å vurdere hva som fungerer, for eksempel gjennom prøveperioder og tester.
- Nav og opplæringssiden må samarbeide mer og bedre for å sikre at ulike moduler hver for seg kvalifiserer til ulike kompetansejobber i helsevesenet. For eksempel kunne modul 1 og 2 kvalifisere til jobb på kjøkken og skyllerom.
- Det bør være bedre sammenheng mellom innholdet i utdanningen og faglige og språklige krav for ansettelse. Godkjent norskmodul i opplæringen bør være tilstrekkelig som språkkvalifisering. Det bør stilles forskjellige språkkrav etter stillingstype og etter språklig delferdighet. Eksamensformen bør i større grad være tilpasset yrket kandidatene skal ut i.
- Helsetjenesten bør få ressurser til å bygge et system som tar bedre vare på arbeidstakere med norsk som andrespråk, og få bedre innsikt i hva det innebærer å være andrespråksbruker, slik at de kan både anerkjenne språkressursene flerspråklige ansatte bringer meg seg og håndtere utfordringene.

Høgskolen på Vestlandet ved Trude Bukve: Å mestre språklege normer i helseutdanningane: Nokre elev- og studentperspektiv

Bukve rapporterte fra et samarbeid mellom sykepleierutdanningen og norsk som andrespråk-miljøet ved Høgskolen på Vestlandet. Målet med samarbeidet er å kartlegge hvilke barrierer elever og studenter med norsk som andrespråk kan møte i helseutdanningen, og hvordan undervisere kan arbeide med fag og språk i opplæringen og utdanningen. Innlegget hadde to hovedpunkter: tilrettelegging i

⁷HK-dir 2025b.

helseutdanningene for elever og studenter som har norsk som andrespråk, og utvikling av flerspråklig kompetanse for å møte pasienter og eldre i samfunnet.

Ettersom det blir flere elever og studenter med norsk som andrespråk i helseutdanningene, må det utvikles mer språkbevisste opplæringsløp for å legge til rette for at studentene som har behov for å arbeide særlig med språk, skal lykkes. Når studenten har blitt tatt opp til høyere utdanning, overlates ansvaret for videre språkutvikling i for stor grad til studenten selv. Bukve pekte også på at utdanningsinstitusjonene har gjort ulike tiltak som skal støtte studenter med norsk som andrespråk, men at disse ikke er godt nok kjent blant ansatte og studenter. Videre rapporterte Bukve at det i tillegg til eksplisitte språkkrav ligger en rekke implisitte språklige normer og krav til grunn for hvordan studentene vurderes. Dette mangfoldet av normer og krav skaper utrygghet hos studentene. Bukve jobber derfor for tiden med et prosjekt som skal gi helseutdanningene en bedre forståelse av norsk som andrespråk, og det er utviklet en videreutdanningsmodul i universitetspedagogikk for ansatte som ønsker å legge til rette for språkbevisst undervisning og veiledning i en flerspråklig studentgruppe.⁸

Det andre punktet gjaldt Norge som flerspråklig samfunn. Bukve pekte på at studenter på helseutdanningene stadig oftere vil møte pasienter og eldre med norsk som andrespråk. Derfor blir det også stadig viktigere at ansatte i helsesektoren har flerspråklig kompetanse.⁹ Den kompetansen flerspråklige ansatte har, og de ekstraoppgavene de utfører, bør i større grad anerkjennes og kompenseres. Bukve argumenterte for at denne kompetansen er viktig for pasientsikkerheten til pasienter og pleietrengende som har norsk som andrespråk. Når vi snakker om behov for språkkompetanse handler det ikke bare om *norskkompetanse*, men om flerspråklig kompetanse. Dette behovet bør speiles i utdanningene og måten vi møter studenter og ansatte med norsk som andrespråk på.

Vård- och omsorgscollege i Sverige ved Olga Orrit: Ett språkkrav för språkutveckling

Vård- och omsorgscollege er en partssammensatt organisasjon som sertifiserer samhandlingen i Sverige mellom arbeidslivet og utdanningsinstitusjoner innenfor helse og omsorg. Hovedformålet med deres virksomhet er å sikre kompetanseforsyningen innenfor dette feltet.

⁸Høgskolen på Vestlandet 2026.

⁹Rokstad 2025.

Bakteppet for innlegget fra Vård- och omsorgscollege er befolkningsutviklingen i Sverige og en svensk statlig offentlig utredning (SOU) av språkkrav i eldreomsorgen for å sikre kvalitet på tjenestene.¹⁰

- 1) Andelen eldre i befolkningen er ventet å øke voldsomt fram mot 2040. Parallelt med dette blir andelen utenlandsfødte medarbeidere større. Allerede har andelen økt fra 13 prosent av de ansatte i kommunene og 14 prosent i regionene i 2014 til henholdsvis 22 og 20 prosent i 2024.
- 2) I den svenske statlige offentlige utredningen anbefales det B2-nivå for å jobbe i eldreomsorgen. Denne anbefalingen blir fulgt opp og innført fra 1. juli 2026. Språkkravet begrunnes i pasientsikkerhet og personalets arbeidsmiljø.¹¹ Språkkravet utformes imidlertid ikke som et krav for ansettelse, men som et fleksibelt krav som skal nås etter ansettelse gjennom å være i arbeid. Grunnen til at det ikke anbefales å kreve B2-nivå for ansettelse, er blant annet at det er stor personellmangel i eldreomsorgen, og at det er utfordringer med standardiserte språktester. Derfor åpnes det for å ansette personer som ikke har B2-nivå, og det legges vekt på at det ligger til virksomhetene å sørge for at personellet utvikler svensk på B2-nivå.¹² Språkkravet handler altså om språkutvikling på arbeidsplassen og at virksomhetene systematisk, fortløpende og langsiktig jobber for å følge opp utviklingen til den enkelte.¹³

Sosialstyrelsen i Sverige har fått i oppdrag å bidra til å utvikle språkutviklende arbeidsplasser for å styrke svenskkompetansen hos personalet i eldreomsorgen. Det er flere måter å definere hva en språkutviklende arbeidsplass er, og Orrit viste til Bigestans' definisjon: En språkutviklende arbeidsplass gir alle medarbeidere mulighet for å gå videre i sin språkutvikling uansett om de er første- eller andrespråksbrukere.¹⁴ Det er også sentralt at den språkutviklende arbeidsplassen har kunnskap om hva det innebærer å lære seg et nytt språk i voksen alder, og hva som fremmer språkutvikling på jobb.

Ifølge Orrit er språkombud et viktig tiltak i en språkutviklende arbeidsplass. Et språkombud er en medarbeider som støtter kolleger i deres språkutvikling. Språkombudet har støtte fra leder for å gjøre hele arbeidsplassen språkutviklende og for å forbedre kommunikasjonen. Språkombud er en beskyttet tittel i Sverige som man oppnår etter utdanning ved Vård- och omsorgscollege.

¹⁰SOU 2024:78.

¹¹SOU 2024:78: 134.

¹²SOU 2024:78: 137.

¹³SOU 2024:78: 138.

¹⁴Bigestans 2019.

Hovedpunkter i oppsummeringen av gruppediskusjonene

Gruppediskusjonene ble organisert rundt dette spørsmålet: Hvordan kan vi lykkes med samarbeid om norsk språk som gjør at flere innvandrere kan jobbe i kommunale helse- og omsorgstjenester, og at kommunene får tilgang til den arbeidskraften de trenger? Vi kan dele innholdet i rundeborddiskusjonene inn i fem hovedtemaer:

- 1) språkkrav og språkkompetanse
- 2) testing og dokumentasjon av språkferdigheter
- 3) forhold i voksenopplæringen
- 4) forhold hos arbeidsgiver
- 5) samarbeid horisontalt og vertikalt innenfor og på tvers av sektorer

Oppsummeringen nedenfor sammenfatter gruppepresentasjonene i plenum, plenumsdiskusjonen og notater fra gruppediskusjonene. I tillegg vises det noen steder til relevant dokumentasjon som skal sette diskusjonene i en større kontekst.

Oppsummeringen sammenfatter hva som etter dette rundebordsseminaret framsto som de største hindringene for at flere innvandrere kan jobbe i helsesektoren, og for at kommunene får tilgang til den arbeidskraften de trenger, samt hvilke løsningsforslag deltakerne hadde. For de fleste av punktene er det enighet om hva som er hovedutfordringene. Det er ikke enighet om de beste løsningstiltakene, men diskusjonspunktene er oppsummert, og der det finnes konkrete løsningsforslag, er de gjengitt.

1. Språkkrav og språkkompetanse: norskferdigheter og flerspråklighet

En sentral problemstilling for seminaret var hva som er et passende språklig kompetansenivå for ulike yrkesgrupper og oppgaver i kommunale helse- og omsorgstjenester. Hovedpunktet i denne diskusjonen dreide seg om hvorvidt *krav* og *råd* om B2-nivå er passende, eller om språkkravene bør tilpasses ulike yrkesgrupper og variere for de ulike språklige delferdighetene (snakke, lytte, lese og skrive).

Krav om B2-nivå gjelder autorisasjon av helsepersonell som er utdannet utenfor EU/EØS.¹⁵ For annet helsepersonell er B2-nivået en *anbefaling* som er gitt i Helsedirektoratets veileder om helsepersonellets språkkompetanse.¹⁶ I denne

¹⁵Helsedirektoratet u.å.

¹⁶Helsedirektoratet 2023.

veilederen står det også at det er arbeidsgiveren som har ansvar for å sørge for at helsepersonell snakker og forstår norsk godt nok til å tilby forsvarlig helsehjelp. Dersom en ansatt ikke oppfyller språkkravet på B2-nivå, kan det for eksempel stilles krav om at den ansatte oppnår B2-nivå og dokumenterer dette før prøveperioden utløper.

Pasientsikkerhetshensyn tilsier B2-nivå i norsk særlig av to grunner. For det første er arbeidet komplekst, og det kan være vanskelig å vite hvilke situasjoner for eksempel en helsefagarbeider kommer i. For det andre bidrar personellmangelen til oppgaveglidning, der oppgaver overføres til mindre spesialisert helsepersonell, slik som fra sykepleiere til helsefagarbeidere. Det er også relevant å vise til den svenske statlige offentlige utredningen.¹⁷ Utredningen påpeker at B2 er et passende nivå for ansatte i eldreomsorgen nettopp på grunn av kompleksiteten i arbeidet. I den svenske utredningen skilles det heller ikke mellom yrkesgrupper fordi alle yrkesgrupper skal sørge for kvalitet i alle ledd i eldreomsorgen.¹⁸

Argumentene mot å stille krav og gi råd om B2-nivå la særlig vekt på tre aspekter: behovet for arbeidskraft, behovet for å integrere og inkludere innvandrere og arbeidsgivernes manglende kjennskap til språknivåene i det europeiske rammeverket (se punkt 4 for forhold som gjelder arbeidsgiverne).

Det ble argumentert for at tilgangen til arbeidskraft bør sikres ved å stille lavere krav for noen yrkesgrupper, for eksempel helsefagarbeidere. Diskusjonen problematiserte særlig treffsikkerheten til B2-nivået i skriftlige ferdigheter for helsefagarbeidere, fordi oppgavene til en helsefagarbeider som regel ikke krever skriving på et så høyt ferdighetsnivå.

Det ble også etterlyst oppgavedelte stillinger i helsesektoren. Å bruke oppgavedelte stillinger innebærer å identifisere oppgaver som ikke krever høy norskkompetanse, og å legge disse oppgavene til en stilling med lavere språkkrav. Kompetansejobber i Oslo¹⁹ er et prosjekt som jobber med oppgavedelte stillinger, og som gir dem med lavere norskspråklige ferdigheter en fot innenfor arbeidslivet. Det ble imidlertid pekt på at det er viktig å unngå at kompetansejobbene blir så spesifikke at de hindrer språklæring. Derfor er det viktig å samtidig legge opp til at de ansatte kan fortsette å få muligheter for å bruke språket og lære. En mulighet som ble nevnt, er å innføre en trinnvis prosess der det settes bestemte inngangskrav for å begynne å jobbe i helsesektoren, samtidig som det settes høyere krav til hvilke språkferdigheter den ansatte skal utvikle på sikt gjennom jobben.

¹⁷SOU 2024:78.

¹⁸SOU 2024:78: 23-24.

¹⁹Oslo kommune u.å.-a.

Det ble også argumentert for at språkkrav må fremmes til riktig aktør. Det vil si at det kan være mer hensiktsmessig å rette språkkravet mot arbeidsgiveren og et felles opplæringsystem enn mot arbeidstakeren.

Videre ble det påpekt at kandidater som har investert i å ta en utdanning som helsefagarbeider og bestått fagprøven, og som både praksisplassen og opplæringsstedet vurderte som godt egnet for jobben, kunne bli ekskludert på grunn av det formelle språkkravet. Språkkravene blir altså en barriere som hindrer egnede personer i å komme i jobb. Innvandrerene går på denne måten glipp av både en jobbmulighet og den muligheten til videre språkutvikling og integrering som det å være i jobb legger til rette for.

Behovet for flerspråklig kompetanse i sektoren ble framhevet i forbindelse med at stadig flere pasienter har norsk som andrespråk. Pasientsikkerhet handler også om å kunne kommunisere med flerspråklige brukere, og om at brukere med norsk som andrespråk møtes av ansatte de kan kommunisere sine behov til. Noen av aktørene advarte mot å sette det å kunne flere språk og norskferdigheter opp mot hverandre. Se også oppsummeringen av innlegget til Bukve fra Høgskolen på Vestlandet.

2. Måling og dokumentasjon av språkferdigheter

En annen sentral problemstilling gjaldt hvilken evalueringsform som er egnet til å måle norskkompetansen til helsepersonell.

Den standardiserte Norskprøven A1–B2, som utvikles og administreres av HK-dir, ble kritisert for å være for generell og akademisk og for å ikke teste de fagspesifikke norskspråklige ferdighetene som helsepersonell trenger. I dette seminaret påpekte flere representanter fra opplæringsfeltet og praksisfeltet at en kandidat som har oppnådd B2 på Norskprøven, ikke nødvendigvis har de språklige ferdighetene som kreves for å arbeide i helsesektoren. Samtidig risikerer kandidater i opplæring å ikke oppnå B2 på Norskprøven, selv om de vurderes som faglig og språklig kompetente av opplæringsinstitusjonen og praksisplassen. Derfor ønsker flere representanter fra opplæringsfeltet og praksisfeltet at fagspråket skal kunne testes på en bransjerettet måte istedenfor gjennom en nasjonal test som Norskprøven. De konkrete forslagene til bransjerettede vurderinger var muntlig vurdering, for eksempel på kjøkkenet, at arbeidsgiver tester fagspråk som en del av intervju, eller at det utvikles en bransjerettet norskprøve. Det ble også løftet som et tankekors at et fagbrev fra voksenopplæringen med godkjent norskmodul ikke kvalifiserer til fast jobb i kommunale helse- og omsorgstjenester.

På den andre siden ble det påpekt at forskning viser at subjektive språkkrav ofte blir uklare å forholde seg til, både for arbeidsgiveren og den som søker jobb, og at subjektive språkkrav øker risikoen for indirekte eller skjult diskriminering. HK-dir anbefaler derfor standardiserte språkkrav, dokumentert gjennom anerkjente tester, dersom en stillingsutlysning skal inneholde språkkrav. Det er også faglig og ressursmessig krevende å utvikle valide språktester. I Norge er Norskprøven den eneste prøven som har dokumentert at den tilfredsstiller kvalitetskravene til den europeiske testorganisasjonen ALTE.²⁰

3. Forhold ved videregående opplæring for voksne

Flere av temaene som ble tatt opp, gjelder videregående opplæring for voksne (VOV), slik som opptakskrav, innhold i og organisering av VOV, samarbeid og eksamensform. Det ble pekt på at det er et problem at det ikke er særskilte språklige opptakskrav til VOV. Det gjør at mange ikke har nok tid til å utvikle norskferdigheter på det ønskede nivået i løpet av VOV. Derfor ble det fremmet et forslag om å utvikle et forkurs før videregående opplæring.

Et sentralt tema var ulike måter å videreutvikle arbeidet med integrert fag- og språkopplæring på, både i kommuner og i fylkeskommuner. Det ble påpekt at den nye opplæringsloven, som legger til rette for modulstrukturert opplæring og prioriterer arbeidsretting, gir store muligheter og handlingsrom til å jobbe helhetlig med opplæring av voksne. Dette gir større muligheter til å kople norskopplæringen til den enkeltes sluttmaal (for eksempel helsefagarbeider) og kan gi rom for å i større grad organisere opplæringen på en måte som tar på alvor hvordan voksne lærer språk. Da bør det sikres at språklæringen gjøres relevant for den voksnes liv, og at språklæringen knyttes tett til erfaring og praksis. Videre kan det bidra til å bygge kompetanse i bedriften gjennom oppfølging av voksne i ulike typer opplæringsstillinger.

Det ble videre understreket at den nye modellen for videregående opplæring for voksne, med modulstrukturert opplæring, innebærer at norsklæreren og programlæreren i lærefaget samarbeider tett, samt at norsklæreren og instruktøren i bedriften samarbeider. Denne modellen vil legge et godt grunnlag både for at norsklærere bygger forståelse av hvordan norskopplæring kan koples til praksis i helsefaget, og for at programfaglæreren får en nøkkelrolle i å integrere språk- og yrkesopplæringen i bedriftens praksis. Som del av dette må norsklærere settes i stand til å utvikle samarbeid med helsefaglærerne generelt, og spesielt for å utvikle kompetanse i norsk som andrespråk.

²⁰HK-dir u.å.-b.

Det ble tatt opp at gjennom gode systemer for samarbeid mellom utdanning og arbeidsliv vil arbeidslivet kunne få mer innsikt i hva det vil si å lære et andrespråk som voksen. En måte å jobbe med dette på er at ansatte ved voksenopplæringssentrene lånes ut til arbeidsplasser for å undervise i norsk som andrespråk og interkulturell kompetanse. Samspillet i opplæringsmodellen modulstrukturert opplæring legger dessuten godt til rette for å bygge kompetanse i arbeidslivet i hvordan språklæring kan koples til praksis gjennom for eksempel tverrfaglige oppgaver som deltakerne skal løse på arbeidsplassen. Her er samarbeidet mellom programfaglærer og arbeidsplassen viktig. Videre ble det understreket at det er viktig å jobbe med tydelige strukturer for norskopplæring i praksis. Som eksempel ble det påpekt at opplæringssektoren preges av at ferieavviklingen ikke er samkjørt mellom voksenopplæringen for lærlinger, arbeidslivet og Nav. Dette har eksempelvis Finnmark løst gjennom en ordning der lærlinger følger arbeidslivets praksis (Finnmark har lyktes godt med å få flyktninger i jobb).

Eksamensformen på VOV ble også problematisert i seminaret. Flere aktører mente at den ikke er egnet fordi den ikke reflekterer innholdet i og organiseringen av opplæringen. Det ble uttrykt behov for at elever kan få vist kompetansen sin på andre måter enn den nåværende femtimers skriftlige skoleeksamenen. Det ble argumentert med at når femti prosent stryker, indikerer det at den gjeldende vurderingsformen ikke fungerer. Det er behov for tett samarbeid med fagforeningene for å få til en justering av eksamensform.

4. Arbeidsgivere

Flere deltakere på seminaret pekte på at når politikken er at innvandrere skal raskt ut i arbeidslivet, må arbeidsgivere ta en større del av ansvaret for å legge til rette for språkutvikling. Arbeidsgivere kan imidlertid ha behov for kompetanse og annen støtte for å få det til.

En av utfordringene som ble løftet fram, var at arbeidsgivere i for stor grad legger ansvaret for å lære språk på den ansatte eller den som er i praksis, istedenfor å se på språkutvikling som et delt ansvar. Derfor trenger arbeidsgivere og arbeidslivet mer kunnskap om hva det vil si å lære et andrespråk i voksen alder. En annen viktig dimensjon er at arbeidsgivere i enda større grad må se på flerspråklighet som en ressurs i arbeidslivet og ikke bare som et problem.

En annen utfordring som ble tatt opp, er at arbeidsgivere ikke er klar over språkkrav og ofte ikke kjenner godt nok til hva som ligger i de ulike språknivåene i det europeiske rammeverket. Dette kan gi to utslag. Det kan gjøre at arbeidsgiveren blir usikker og derfor setter for høye språkkrav uten en reell vurdering av hva som kreves for den aktuelle stillingen. Det ble også påpekt at råd fra Helsedirektoratet oppfattes som

autoritative i sektoren, og at mange arbeidsgivere dermed oppfatter Helsedirektoratets anbefalinger om dokumentert B2-nivå i alle språklige delferdigheter som et faktisk krav. Det andre utslaget kan være at arbeidsgiveren setter opp subjektive språkkrav, slik en Fafo-rapport viser.²¹ Fafo-rapporten er også en av flere undersøkelser som viser at det er en tendens til at arbeidsgivere stoler mer på egne vurderinger enn vurderinger gjort etter nivåene.

Det kom tydelig fram på seminaret at det er viktig å ikke la det være opp til arbeidslivet og arbeidsgivere å løse problemet alene, og at arbeidsgiverne må settes i stand til å ta inn og følge opp personer med norsk som andrespråk. Det ble stilt spørsmål om hvordan man kan få på plass forpliktende og strukturerte samarbeid om å utvikle språkutviklende arbeidsplasser. Som nevnt i punkt 3 ovenfor mente mange deltakere at bedre samarbeid mellom voksenopplæringen og arbeidslivet vil by på store muligheter. Det ble imidlertid sagt at det er strukturelle begrensninger i arbeidslivet som følge av tilgjengelige lønnsmidler, og at offentlige utlysninger er bundet av kvalifikasjonskrav. Dette gir ikke rom for å lage egne stillinger for personer med norsk som andrespråk. Derfor påpekte noen at arbeidsgivere trenger større fleksibilitet i hvordan de ansetter og bruker ansatte. Oppgavedeling er ett mulig tiltak for å ta tak i dette.

Det ble også understreket at arbeidsgivere har ansvar for å sikre at alle ansatte forstår viktig informasjon under opplæringen. Et eksempel som ble trukket fram som tiltak, er å sikre at materiellet som deles ut når noen begynner i jobb på en arbeidsplass («onboarding-materiell»), er forståelig og tilpasset både skriftlig og visuelt med gode og informative illustrasjoner.

5. Samarbeid horisontalt og vertikalt innenfor og på tvers av sektorer

Det kom tydelig fram på seminaret at temaet språk og arbeid i kommunal helsesektor er komplekst, og at det ikke finnes en enkel kur. Aktørene må jobbe mer på tvers for å finne gode løsninger.

Et overordnet problem som ble tydelig i seminaret, var «silotenkning», det vil si manglende samarbeid på tvers av aktører, både innenfor sektorer, mellom sektorer og mellom forvaltningsnivåer. Det ble nevnt at det trengs bedre samarbeid mellom norskopplæring og forberedende opplæring for voksne (FOV) ellers, mellom FOV og VOV, mellom introduksjonsordning og opplæring, mellom fagopplæring og voksenopplæring, mellom Nav og kommunen, og mellom Nav og fylkeskommunen. I

²¹Bjørnset et al 2021.

tillegg mangler det forpliktende samarbeid mellom partene om språklæring i helsefeltet. Det ble også tatt opp at mange organisasjoner har en tendens til å peke på andre i spørsmålet om hvem som har «ansvar for deltakerne».

Det ble gitt flere innspill om å styrke samarbeidet og informasjonsflyten på ulike nivåer:

Om det **nasjonale nivået** kom det fram at det trengs en strategi for voksnes kvalifisering, der det er enighet mellom myndighetene innenfor helse, opplæring, kompetanse, inkludering, integrering og arbeid, og der myndighetene har dialog med partene. De nasjonale aktørene, som Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Helsedirektoratet, Imdi, Utdanningsdirektoratet, HK-dir og Arbeids- og velferdsdirektoratet, må styrke og videreutvikle samarbeidet sitt om voksnes kvalifisering.

Det ble påpekt at det ikke arbeides gjennomgripende og systematisk med språkutvikling på arbeidsplassene i Norge. Eksempelvis finnes Språkmentorordningen²² foreløpig kun i Oslo (selv om Nav Oslo nå skal ha opplæring med Nav Kristiansand).

Det ble etterlyst mer tilgjengelige systemer nasjonalt, slik at ulike tiltak også kan fungere i små kommuner og kommuner utenfor hovedstadsområdet. Halvparten av norske kommuner har under 5000 innbyggere og små administrasjoner, og i mange kommuner er det svært stor mangel på arbeidskraft. Det gir helt andre forutsetninger for opplæring og fleksibilitet enn i større kommuner, og det gjør det også enda mer begrensende å sette B2-krav for ansettelse.

Det ble pekt på at det kan være en spenning mellom kommunenes selvstyrrerett og ønsket og behovet for statlig styring. Noen deltakere nevnte at erfaringsdeling og en nasjonal verktøykasse er gode tiltak og kan brukes for å vise fram eksempler på gode praksiser.

På **kommunalt og fylkeskommunalt nivå** ble det uttrykt behov for mer og bedre samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. Det vil si at beslutningstakerne på disse nivåene (skolesjef/opplæringssjef, rektorer i voksenopplæring, arbeidslivspartene, Nav) må møtes for å finne løsninger.

Det ble framhevet at det trengs mer systematisk samarbeid mellom voksenopplæringen, Nav og arbeidsgivere. Her ble det påpekt at arbeidslivet allerede er en viktig part i utviklingen av opplæringen gjennom trepartssamarbeid om fag- og yrkesopplæring. Spørsmålet er hvordan man bruker muligheten til å snakke med

²²Oslo kommune u.å.-b.

partene og utforske hvordan også partene kan jobbe systematisk med å bygge kompetanse i språklæring. Det ble fremmet at det finnes handlingsrom som ikke brukes på grunn av etablerte praksiser og fordi det ikke er etablert samarbeid mellom voksenopplæringen i kommune og fylkeskommune.

KS ble løftet fram som en viktig organisasjon regionalt for å kople lærlingordningen med regionalt kompetansebehov, pasientsikkerhet i helse, inkludering og integrering.

Det ble også understreket at aktørene i Norge må utforske nærmere hva som ligger i begrepet «språkutviklende arbeidsplass», som ble nevnt i presentasjonen fra Vård- och omsorgscollege. Blant annet bør det utvikles et system for å støtte arbeidsgivere til å gi riktig oppfølging.

Konkrete eksempler på gode samarbeid mellom Nav, opplæringssektoren og arbeidsgivere:

- Språkmentorordningen i Oslo²³, inspirert av Språkombudsordningen i Sverige, går ut på å peke ut en fast ansatt på arbeidsplassen til språkmentor. Språkmentoren har gjennomgått kursing og får et særskilt ansvar sammen med ledelsen for å sørge for at arbeidsplassen jobber språkutviklende, og at ansatte og praktikanter med norsk som andrespråk får god støtte.
- Arbeidsledermodellen fra Kristiansand²⁴ er et samarbeid mellom Agder fylkeskommune, Nav Agder og samarbeidspartnere i utvalgte kommuner i Agder. Konseptet går ut på at en ansatt i Nav med helsefaglig utdanning har sin arbeidsplass på et omsorgssenter, der vedkommende fungerer som arbeidsleder og veileder for kandidater som trenger ekstra støtte for å komme i gang med utdanning.
- Flyktninger i jobb²⁵ er et nettverk der over 40 kommuner samarbeider om nettopp hvordan man kan få flere flyktninger i jobb. I seminaret ble det trukket fram at HR-avdelingen er en veldig viktig aktør, og at hver deltakerkommune må ha en representant fra kommunal HR i slike samarbeid.
- I Heby kommune i Sverige²⁶ har de lagt særlig vekt på samarbeid som skal sikre at man når målet om å skape bedre muligheter for å rekruttere ansatte med svensk som andrespråk. Det ble understreket som en suksessfaktor at satsingen har støtte i alle ledd – fra ansatte og ledere til ledergruppe og politikere.

²³Oslo kommune u.å.-b.

²⁴Hardeland 2025.

²⁵Talgø/OsloMet 2025; Myrvold et al 2026.

²⁶Vård- och omsorgscollege 2025.

Kunnskapsutvikling

I seminaret ble det trukket fram hvor viktig det er at det finnes relevant forskning på ulike aspekter ved språk og arbeid i helsesektoren.

Oppsummering

En innsikt som ble lagt fram mot slutten av seminaret, er at det kan virke som at få aktører mener at dagens system fungerer godt, og at det derfor er vilje til å møtes og diskutere problemstillinger på tvers av «siloer». Det ble understreket at det må jobbes kunnskapsbasert og systematisk, i samarbeid med dem som har ansvar, for å utvikle gode ordninger.

I det videre arbeidet med språk og arbeid i kommunale helse- og omsorgstjenester må aktørene samarbeide om å finne gode svar på spørsmålet om hvordan kravene til høy språkkompetanse i helse- og omsorgstjenestene, kommunenes behov for arbeidskraft og behovet for integrering og inkludering av innvandrere kan forenes. Avslutningsvis løftes det som framstår som sentrale mål og tiltak for det videre arbeidet fram:

- Aktuelle aktører bør samarbeide for å enes om treffsikre og relevante språkkrav for ansettelse i helsesektoren.
- Aktuelle aktører bør samarbeide for å enes om treffsikre og relevante former for kartlegging og vurdering av språkferdigheter for ansettelse i helsesektor.
- Pasientsikkerheten må ivaretas gjennom god kommunikasjon med pasienter og pårørende. Dette gjelder både personer med norsk som førstespråk og personer med norsk som andrespråk.
- Det må legges til rette for at flere personer som har norsk som andrespråk kan gjennomføre fagopplæring som integrerer fag og språk i modulstrukturert opplæring. Denne tilretteleggingen krever at kommuner, fylkeskommuner, Nav og arbeidsliv samarbeider.
- Det bør etableres samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet for et mer språkutviklende arbeidsliv. Blant annet bør det gjøres systematisk utprøving av ordninger med språkbud etter modell fra Vård- och omsorgscollege i Sverige.

Deltakere på seminaret

(organisasjoner i alfabetisk rekkefølge)

Alfaskolen
Arbeids- og inkluderingsetaten (AVdir)
Bergen læringssenter
Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir)
Ecura
Fagforbundet
Helsedirektoratet
Høgskolen på Vestlandet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (Imdi)
ISOF – Institutet för språk och folkminnen
KS - Kommunesektorens organisasjon
Langerudhjemmet
Larvik læringssenter
Nav Bergen
Nav Frogner
Nav Kristiansand
Nav Oslo språkmentorordningen
Nav Ullern
Nordseterhjemmet
Opplæringskontoret for helse- og oppvekstfag, Oslo kommune
Oslomet - storbyuniversitetet
Oslo voksenopplæring delprogram sysselsetting
Oslo voksenopplæring Hovinbyen
Oslo voksenopplæring servicesenter
Oslo voksenopplæring Skullerud
Språkrådet
Sykehjemsetaten Oslo kommune
Universitetet i Innlandet
USHT Agder (vest)
Utdanningsdirektoratet
Utdanningsetaten Oslo kommune
Vård- och omsorgscollege, Sverige

Referanser

- Bigestans, A. (2019). *Språkombudet som resurs på arbeidsplassen. En oppfølging av språkombudsfunktionen på äldreboenden och i hemtjensten i fyra kommuner*. Nationellt centrum för svenska som andraspråk, Stockholms universitet.
- Bjørnset, M., Kindt, M. T. & Rogstad, J. (2021). *Hva arbeidsgivere snakker om når de snakker om språk. Om forståelse av språkkrav og språkprøver* (Fafo Rapport 03/21). Forskningsstiftelsen Fafo. <https://www.fafo.no/images/pub/2021/20770.pdf>.
- Forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell. (2016). *Forskrift om tilleggskrav for autorisasjon for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra land utenfor EØS og Sveits* (FOR-2016-12-19-1732). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-12-19-1732>
- Hardeland, H. (2025). *Kom i gang med utdanning – helsefag. Et forsøksprosjekt mellom Nav Agder og Agder fylkeskommune, med samarbeidskommuner*. Nav Kristiansand. https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/0f9476c95c5f4983812198ed7d1d31ff/nav_evaluering-kimu-helsefag_januar-2025.pdf
- Helsedirektoratet. (u.å.). *Tilleggskrav for søkere utdannet utenfor EU/EØS*. Hentet 3. juli 2026 fra <https://www.helsedirektoratet.no/autorisasjon-og-spesialistutdanning/autorisasjon-og-lisens/sok-om-autorisasjon-og-lisens/Tilleggskrav-for-s%C3%B8kere-utdannet-utenfor-EUE%C3%98S>
- Helsedirektoratet. (2023). *Om helsepersonellens språkkompetanse*. <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/ansettelse-av-helsepersonell/arbeidsgivers-ansvar/om-helsepersonellens-sprakkompetanse>
- HK-dir. (u.å.-a). *Språknivåer*. Hentet 3. juli 2026 fra <https://prove.hkdir.no/spraknivaer#Les%20om%20om%20rammeverket>.
- HK-dir. (u.å.-b) *Les om prøven*. Hentet 3. juli 2026 fra <https://prove.hkdir.no/norskprove-a1-b2/les-om-proven-norsk-A1-B2>.
- HK-dir. (2025a, 25. februar). *Det felles europeiske rammeverket for språk*. <https://hkdir.no/voksenopplaering/norsk-og-samfunnskunnskap/om-norskprovene/det-europeiske-rammeverket-for-sprak>.
- HK-dir. (2025b, 8. desember). *Hva er modulstrukturert opplæring?* <https://hkdir.no/voksenopplaering/modulstrukturert-opplaering-for-voksne/hva-er-modulstrukturert-opplaering>.

- Høgskolen på Vestlandet (2026). *FD33 Norsk som andrespråk*. Videreutdanningsmodul.
<https://www.hvl.no/studier/studieprogram/norsk-som-andresprak-modul/>.
- Myrvold, T., Tronstad, K. R., Tvedt, K. og Hjelle, M. U. (2026). *Utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb' Hvilke resultater gir nettverksdeltakelse?* (NIBR-rapport 2026: 8). By- og regionsforskningsinstituttet NIBR.
<https://www.ks.no/contentassets/c1687c804dfa4b11872757e1baa9366a/flyktninger-i-jobb-og-resultater-av-nettverksdeltakelse.pdf>
- Nav. (2026). *Navs bedriftsundersøkelse 2026: vedvarende mangel på helsepersonell*.
<https://bibliotek.nav.no/record/6225?v=pdf>.
- Oslo kommune. (u.å.-a). *Kompetansejobber*. Hentet 3. juli 2026 fra
<https://www.oslo.kommune.no/fag-og-utviklingsprosjekter/omradesatsingenes-prosjekter/delprogram-sysselsetting/kompetansejobber/>
- Oslo kommune. (u.å.-b). *Språkmentor*. Hentet 3. juli 2026 fra
<https://www.oslo.kommune.no/fag-og-utviklingsprosjekter/omradesatsingenes-prosjekter/sprakmentor/>.
- Rokstad, A. M. M. (2025). *Eldre med minoritetsbakgrunn og deres møte med helse- og omsorgstjenester. Kunnskapsoppsummering av forskning på oppdrag fra Oslo kommune*. Nasjonalt senter for aldring og helse. [eldre-med-minoritetsbakgrunn-og-deres-mote-med-helse-og-omsorgstjenester_pdf.pdf](#)
- SOU 2024:78 (2024). *Ett språkkrav för språkutveckling. Betänkande av Utredningen om språkkrav för personal i äldreomsorgen*.
https://www.regeringen.se/contentassets/47b986e6e5f043859928a64d64cf98fc/sou-2024_78_.pdf.
- Språkrådet. (2025). *Norskopplæring og norskferdigheter blant ulike innvandrergupper*.
<https://sprakradet.no/wp-content/uploads/Norskopplaering-og-norskferdigheter-blant-ulike-innvandrergupper.pdf>.
- Talgø, K. H. / OsloMet. (2025, 22. oktober). *Slik skal kommunene får flere flyktninger i jobb*.
<https://www.forskning.no/arbeid-flyktninger-integrering/slik-skal-kommunene-fa-flere-flyktninger-i-jobb/2548232>
- Vård- och omsorgscollege. (2024, 2. februar). I Heby kommun utbildas alla undersköterskor och vårdbiträden till språkombud. Hur har den satsningen gått till? Och vad är syftet med att ha så många språkombud? [Audiopodcast-episode] I *Språket på jobbet podden*.
<https://spraketapajobbet.podbean.com/e/avsnitt-23ihebykommun-utbildasallaunderskoterskor-ochvardbitraden-till-sprakombudhurhar-den-satsningen-gatt-tilloch-vad-arsyftet-med-attha-sa-manga-sp/>.

