

Dokumenttype NOU 1985:26 **Dokumentdato** 1985-05-15
Tittel Dokumentasjon av kunnskaper og ferdigheter
Utvalgsleder Hagen Gerd
Utgiver Kirke- og undervisningsdepartementet
Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen
Lovfestet dokumentasjonsrett

Lov om voksenopplæring, § 3 siste ledd lyder:

Staten skal sørge for at voksne får adgang til å dokumentere sine kunnskaper og ferdigheter på alle nivåer og områder i det offentlige utdanningssystem, uavhengig av på hvilken måte de har skaffet seg kunnskapene. Muligheter til å dokumentere slike kunnskaper og ferdigheter som faller utenfor kompetanseområdene i utdanningssystemet, skal også søkes lagt til rette. Nærmere regler for dokumentasjon av kunnskaper og ferdigheter fastsettes av departementet.

Utvalget som ble oppnevnt av Kirke- og undervisningsdepartementet 25. november 1982, fikk i oppdrag å utrede hvordan denne paragrafen kan settes ut i livet. Det ble også bedt om å vurdere om § 3 er formålstjenlig i sin nåværende form. Utvalget har kommet fram til at bestemmelsen har en hensiktsmessig form, og at dokumentasjonsordninger bør utvikles på dette grunnlag.

Med det offentlige utdanningssystem mener utvalget i denne sammenheng den videregående skolen/lærlingskolen og offentlig høgre utdanning. Utvalget foreslår i avsnitt 6.1 at retten til å melde seg direkte til eksamener og prøver også skal gjelde ved utdanningsinstitusjoner utenfor det offentlige utdanningssystem, som har fått vurdert hvilken kompetanse tilbudene deres gir i forhold til nivå og omfang i dette systemet (ekvivalering).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen
Alternative prøver og begrenset
dokumentasjonsrett

På områder der utdanningsinstitusjonene mener at det ikke er forsvarlig å la noen gå opp til de nåværende eksamener og prøver uten å ha forberedt seg på en bestemt måte, har utvalget to forslag til løsning. Det ene forslaget består i at institusjonen utvikler alternative eksamener/prøver som en kan melde seg til direkte uten forhåndskrav. Dette vil være mer grundige og omfattende prøver enn de nåværende, med sikte på å kompensere for den læring og prøving som foregår underveis i de nåværende studieopplegg. Det andre forslaget består i at det gis anledning til å innføre begrensninger i adgangen til nåværende eksamener og prøver (jf avsnitt 6.2.1 og 6.2.2). Etter utvalgets forslag må utdanningsinstitusjonene sende begrunnet søknad til overordnet myndighet om å få godkjent begrensninger i den dokumentasjonsrett som er hjemlet i lovens § 3. Slike begrensninger, som kan innebære krav om obligatorisk undervisning, veiledet praksis, øvelser mv, skal kunne innføres for 5 år av gangen.

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen

Prøving av studieegnethet

For voksne som ønsker å ta eksamener i den videregående skolen med sikte på å bli tatt opp i høgre utdanning, foreslår utvalget at det utformes egne prøver som kan dokumentere generell studieegnethet. Prøvene skal knyttes til voksnes erfaringsverden. Et tilfredsstillende resultat på disse prøver, skal gi likeverdig status som dagens minstekrav for inntak til høgre utdanning. De som vil melde seg til prøvene i studieegnethet, bør etter utvalgets forslag ha fylt 25 år (jf avsnitt 6.2.1).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Avkorting i studieprogram

Utvalget mener at dokumentasjonsretten også innebærer at voksne skal kunne få avkorting i studieprogram de ønsker å gjennomføre. Forutsetningen for dette er at de kan dokumentere en kompetanse som er likeverdig med den delen av studiet det søkes om fritak for. De som søker om avkorting av studieprogram; skal ha krav på informasjon og veiledning fra den aktuelle utdanningsinstitusjon (jf avsnitt 6.2.1 og 6.2.2).

For den videregående skolen innebærer utvalgets forslag at den forskrift som nå blant annet gir regler om fritak for fag endres, slik at det ikke stilles krav om hvordan den enkelte har skaffet seg den kompetanse som er grunnlag for søknaden om fritak. På det høgre nivå innebærer utvalgets forslag at nåværende praksis når det gjelder avkorting utvides til områder der avkortingsmulighetene i dag er begrenset. Mulighetene for avkorting avgjøres ut fra det enkelte studiums egenart.

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Inntak på individuelt grunnlag

Utvalget foreslår at mulighetene for inntak til studier på det høgre nivå på grunnlag av individuell vurdering uavhengig av vanlige inntakskrav, utvides i forhold til dagens muligheter. Inntil 10 % av studieplassene ved hver institusjon foreslås disponert av personer som tas opp på dette grunnlag. Ordningen skal gjelde for alle studier på det høgre nivå. I vurderingen skal det særlig legges vekt på anlegg for studiet og yrkesområdet, samt på relevant yrkeserfaring (jf avsnitt 6.2.2.3).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Læring utenfor utdanningssystemet

Ut fra Lov om voksenopplæring, § 3 siste ledd, skal staten også prøve å legge til rette dokumentasjonsmuligheter for kunnskaper og ferdigheter som faller utenfor kompetanseområdene i utdanningssystemet. Utvalget har i

denne sammenheng særlig tenkt på prøver som gir sertifisering for yrker, men som ikke er regulert av Lov om fagopplæring i arbeidslivet, organiserte utdanningstilbud utenfor det offentlige utdanningssystem og grupper som har kompetanse på områder uten paralleller i organisert utdanning.

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Yrkessertifisering

Når det gjelder fag- og svenneprøver samt andre prøver som gir yrkessertifisering, har utvalget samme holdning som til eksamener og prøver i utdanningssystemet. Det bør som hovedregel ikke stilles krav om bestemte måter å forberede seg på til prøvene. Det bør imidlertid gis grundig informasjon om de krav som stilles i prøvene, og råd om praktisk og teoretisk forberedelse. Direkte adgang til prøvene, kan gjøre det nødvendig med mer grundige og omfattende prøver enn de en har i dag. På områder der det er nødvendig å stille krav om bestemt forberedelse til prøven, bør det sentrale være den kompetanse som kreves for å melde seg, ikke hvordan den enkelte har skaffet seg denne. Regler som begrenser den direkte adgang til prøvene, kan fastsettes av den aktuelle sertifiseringsmyndighet (jf avsnitt 6.2.3).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Vurdering av utdanning utenfor utdanningssystemet

Utvalget har foreslått at dokumentasjonsretten etter § 3 også skal gjelde adgangen til eksamener og prøver ved institusjoner utenfor det offentlige utdanningssystem. En forutsetning er at studietilbudene er ekvivalert med nivå og omfang i det offentlige utdanningssystem. Det vil gjøre at dokumentasjonsmulighetene ved slike institusjoner også blir likeverdige med offentlige ordninger. Utvalget har imidlertid konstatert at bare en del utdanningstilbud utenfor det offentlige utdanningssystem er ekvivalert med offentlige tilbud. På denne bakgrunn foreslår utvalget en fast ordning som gir muligheter for slik ekvivalering. Arbeidet med ekvivaleringen foreslås lagt til departementet eller et underliggende organ. Den faglige bedømmelse foreslås utført ved hjelp av allsidig sammensatte kommisjoner. (jf avsnitt 6.2.4.2)

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Dokumentasjon av kompetanse uten paralleller i utdanningssystemet

Mange voksne skaffer seg kunnskaper og ferdigheter på annen måte enn gjennom organiserte utdanningstilbud. Tilegnelsen skjer gjennom læring på arbeidsplassene, kursvirksomhet, offentlig tillitsverv mv. Slike kunnskaper

og ferdigheter kan, når de er parallelle til det en kan få gjennom organiserte utdannings tilbud, dokumenteres gjennom eksamener ved utdanningsinstitusjonene. Er kompetansen uten paralleller i organisert utdanning, skal den allikevel kunne bli vurdert i forbindelse med avkorting av studieprogram og ved inntak til høgre utdanning på individuelt grunnlag. De som har en slik kompetanse av et omfang som de mener er likeverdig med eksamen for bestemte organiserte utdanningstilbud, har på de fleste områder ikke noe dokumentasjonstilbud i dag som kan bekrefte eller avkrefte dette. Utvalget foreslår at slike tilbud skal kunne utvikles for grupper av voksne med kompetanse uten paralleller i organisert utdanning (jf avsnitt 6.2.4.2).

Et eksempel på en slik gruppe er personer som i en årrekke har arbeidet i databransjen. Først i de seinere år har vi fått et bredt utdanningstilbud på høgre nivå innenfor datafag. Mange av dem som har utviklet sin kompetanse gjennom arbeidslivet, kan ha behov for en dokumentasjon av denne, som blir ekvivalent med nivå og omfang i utdanningssystemet. Utvalget mener at slik dokumentasjon vil styrke disse arbeidstakeres muligheter i de deler av arbeidslivet der deres uformelle kompetanse er lite kjent. Det vil også bidra til en mer rettferdig konkurranse på arbeidsmarkedet mellom personer som har formell utdanning og personer med arbeidslivserfaring.

Dersom en slik gruppe som nevnt ovenfor ønsker et særskilt dokumentasjonstilbud, skal de etter utvalgets forslag få sitt behov vurdert av en allsidig sammensatt kommisjon. Dersom kommisjonen mener at et dokumentasjonstilbud bør utvikles, skal den foreslå praktiske løsninger og sørge for at kompetansen blir ekvivalent i forhold til nivå og omfang i utdanningssystemet. Arbeidet med disse spørsmål foreslås lagt til samme organ som skal sørge for ekvivalering av organiserte utdanningstilbud utenfor det offentlige utdanningssystem.

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen

Faglig-pedagogisk utviklingsarbeid

Utvalgets ulike forslag til en utvidelse av dokumentasjonsadgangen i samfunnet, innebærer at kjente prøveformer får større utbredelse og at nye prøveformer må utvikles. Et faglig-pedagogisk utviklingsarbeid som skal danne grunnlag for nye prøveformer, må settes i gang. De institusjoner som skal gi dokumentasjonstilbudet, foreslås som ansvarlige for utviklingsarbeidet. Faglig ansvar for samordning av utviklingsarbeidet og den forskningsmessige oppfølging av dokumentasjonsordningene, foreslås lagt til de sakkyndige råd. På områder uten slike råd, foreslås dette faglige ansvaret lagt til Norsk voksenpedagogisk institutt. Dette institutt gis også ansvar for å bidra til oversiktskunnskap på hele dokumentasjonsfeltet og å stimulere til samarbeid mellom institusjoner om utviklingsoppgaver (jf avsnitt 6.3).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen

Informasjon om dokumentasjonsmulighetene

Utvalget foreslår også at opplysninger om dokumentasjonsmulighetene i samfunnet blir samlet inn og holdt regelmessig a jour. Oppgaven legges til Arbeidsdirektoratet og samordnes med det arbeid som nå utføres i forbindelse med Skoleplankartoteket og Norsk yrkesleksikon. Opplysningene gis en form som egner seg for studie- og yrkesveiledere. Ansvaret for generell informasjon til publikum om dokumentasjonsmulighetene legges til Statens

informasjonstjeneste. Den enkelte institusjon som skal gi dokumentasjonstilbud, skal sørge for å informere aktuelle grupper om disse (jf avsnitt 6.4).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Kostnader

Utvalget har ikke foretatt kostnadsberegninger av sine forslag, fordi det mener at en først bør klarlegge om forslagene til oppgaver på dokumentasjonsområdet får tilslutning. Utvalget anbefaler en høringsrunde til berørte organisasjoner og institusjoner. I denne sammenheng mener utvalget at institusjoner som berøres av forslagene bør vurdere kostnadene. På grunnlag av høringsuttalelsene mener utvalget at en i neste fase av utredningsarbeidet bør vurdere kostnadene samlet.

Generelt sett mener utvalget at samtlige forslag om oppgaver lagt til sentrale institusjoner, vil kreve særskilte bevilgninger. Utvikling og bruk av nye dokumentasjonsmuligheter på det lokale plan, vil også kreve midler ut over dagens bevilgningsnivå. Utvalget mener at nye dokumentasjonstilbud skal finansieres over offentlige budsjetter, fordi retten til dokumentasjon bør ses på som likeverdig med retten til utdanning. I særlige tilfeller bør eksamensavgifter også kunne benyttes (jf avsnitt 6.5).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Prioritering av dokumentasjonsoppgaver

Når oversikten over ressursbehovet foreligger, regner utvalget med behov for prioritering av visse dokumentasjonsoppgaver. Disse oppgaver bør utgjøre et samordnet program, slik at en får i gang en utvikling både når det gjelder direkte adgang til eksamener i utdanningssystemet og til prøver for yrkessertifisering, vurdering av kompetanse utviklet utenfor det offentlige utdanningssystem, informasjon om dokumentasjonsmulighetene og den forskningsmessige oppfølging. Positiv interesse fra institusjoner og grupper bør influere på prioriteringen (jf avsnitt 6.6).

Dokumentasjonsmuligheter i dag

Utvalgets forslag om en systematisk videreutvikling av dokumentasjonsmulighetene i samfunnet, bygger dels på en oversikt over og vurdering av dagens dokumentasjonsmuligheter, dels på en vurdering av behovet for dokumentasjon i årene framover.

Den oversikt over dokumentasjonsmulighetene i dag som utvalget har utarbeidet (kapittel 3), viser at det fins eksempler på dokumentasjonsordninger i samsvar med § 3 innenfor ulike deler av utdanningssystemet. Eksempler er privatistordningene i den videregående skolen, eksamener ved universitetene en kan ta uten obligatorisk forberedelse, prøver med sikte på yrkessertifisering som en kan melde seg til direkte og vurdering av utradisjonell kompetanse som likeverdig med offentlige eksamener innenfor lærerutdanning. Samtidig viser oversikten at det med unntak for privatistordningen i den videregående skolen og § 20- ordningen innenfor fagopplæringen, ikke har vært arbeidet systematisk for å innføre dokumentasjonsordninger. De muligheter som fins er oftest unntak fra det vanlige utdannings- og eksamensforløpet, og ikke regulære alternative veier til kompetanse.

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen
Behovet for dokumentasjon framover

Flere faktorer peker etter utvalgets vurdering i retning av et relativt stort behov for dokumentasjonsmuligheter. I arbeidet for nødvendige omstillinger i samfunnet, mener utvalget at fleksibiliteten i såvel utdanning som arbeidsliv er en avgjørende faktor. I deler av arbeidslivet mener utvalget at kombinasjonen av formell utdanning og enerett på visse arbeidsoppgaver har skapt en stivhet som kan hindre omstillinger som samfunnsmessig sett er ønskelige. Da mener utvalget at dokumentasjonsordninger som åpner for alternative veier til såvel utdanning som jobber, vil gi mer fleksible helhetsløsninger enn der hvor bare en kvalifiseringsvei er godkjent (kapittel 4).

Utvalget har vurdert om bedre muligheter til å dokumentere kunnskaper og ferdigheter i seg selv vil føre til økte krav om formell kompetanse, og dermed bidra til å opprettholde barrierer mellom yrker og sektorer i arbeidslivet. Utvalget ser en slik fare, men mener at kravet om formell kompetanse vil øke uavhengig av dokumentasjonsmulighetene. Utvalget ser på sine forslag som et tiltak for å dempe de negative sider ved denne utviklingen (kapittel 6).

Bedre utnytting av læringsressursene

Utvalget mener også at økte dokumentasjonsmuligheter vil føre til at læringsressursene utenfor utdanningssystemet blir bedre utnyttet enn i dag. De vil også kunne bidra til bedre utnyttelse av de offentlige utdanningsressursene, ved at søkere med relevant kompetanse kan få avkortet studieprogrammer og få mer direkte adgang til eksamener og prøver. Bedre dokumentasjonsmuligheter vil ellers kunne bidra til økt rettferdighet overfor dem som kvalifiserer seg utradisjonelt, og gjøre utradisjonelle kvalifiseringsveier mer attraktive (jf avsnitt 5.2).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen
Ulike gruppers dokumentasjonsbehov

Utvalget mener at varierte dokumentasjonsmuligheter er tilbud som de fleste mennesker i samfunnet vil kunne ha behov for i ulike livsfaser. Samtidig vil det til enhver tid være grupper som har særlige behov for slike tilbud. Utvalget har nevnt personer med avansert realkompetanse fra arbeidslivet, ufaglærte, personer med organisasjonserfaring og erfaring fra omsorg og husstell, innvandrere og personer med utdanning som ikke er ekvivalent med nivå og omfang i det offentlige utdanningssystem (jf avsnitt 5.3).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen
Behov for lovhjemmel

I sin vurdering av behovet for dokumentasjonsmuligheter i samfunnet, har utvalget drøftet spørsmålet om det er nødvendig og hensiktsmessig å ha

lovfestede rettigheter på området. Utvalget konkluderer positivt på dette punkt. Det mener at Lov om voksenopplæring, § 3 siste ledd, er en egnet lovhjemmel, og anbefaler lovbestemmelsen opprettholdt i sin nåværende form. Når det gjelder den samfunnsmessige styring av dokumentasjonsområdet, anbefaler utvalget en kombinasjon av forskrifter til § 3 og nærmere bestemmelser i særskilte regelverk om eksamen, avkorting av studieprogram og inntak ved de enkelte institusjoner/institusjonstyper. Forskriftene til § 3 bør etter utvalgets mening inneholde en oversikt over de dokumentasjonsordningene som skal innføres, og gi visse generelle bestemmelser (jf avsnitt 6.1).

Bedre informasjon om loven

Utvalget har også vurdert de hindringer en står overfor når nye dokumentasjonsordninger skal utvikles. Den kontakt utvalget har hatt med aktuelle organisasjoner og institusjoner, har avdekket mangel på informasjon om voksenopplæringsloven, spesielt om § 3 og intensjonen bak denne, utenfor de kretser som arbeider med voksenopplæring. Nye framstøt på dokumentasjonsområdet må derfor bygge på slik informasjon (jf avsnitt 5.5).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Faglig-pedagogiske hindringer

For utdanningsinstitusjonene er hindringene av faglig-pedagogisk og ressursmessig art. Mange nåværende eksamener og prøver bygger på den forutsetning at det skjer en systematisk læring underveis i studiet i form av undervisning, veiledning, øvelser, personlig kontakt med lærere og studenter. Gjennom oppgaveløsning skjer det en viss kontroll med den faglige utvikling gjennom studiet. Avsluttende eksamen alene gir derfor ingen tilstrekkelig garanti for faglig kvalitet. Direkte adgang til de nåværende eksamener og prøver anses derfor som faglig uforsvarlig ved en del utdanningsinstitusjoner.

På grunn av de faglig-pedagogiske problemene vil en kunne risikere motstand fra mange utdanningsinstitusjoner mot nye dokumentasjonsordninger. Utvalget mener at dets forslag til praktisering av dokumentasjonsretten bør, sammen med nødvendig ressurstilgang, kunne gi akseptable løsninger sett fra utdanningsinstitusjonenes side (jf avsnitt 5.5).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen Dokumentasjon: trussel eller nytt marked?

Motstand mot dokumentasjonsordninger kan også bygge på at slike ordninger vil være en trussel mot student- og elevgrunnlaget. Dette kan være alvorlig i en periode da en kan vente nedgang i samlet student- og elevtall. På den annen side kan voksne med dokumentasjonsbehov bli et nytt marked for utdanningsinstitusjonene.

Profesjonsorganisasjoner som langt på vei har hatt kontroll over rekrutteringen til profesjonene, kan gå imot dokumentasjonsordninger som gir økning i antall ferdige kandidater. Det er viktig for disse organisasjonene å hindre økt konkurranse om jobbene i tider med arbeidsledighet (jf avsnitt 4.4 og 5.5).

Kapittel 1.5 Sammendrag av innstillingen
Dokumentasjon ingen snarvei

Den skepsis og motstand dokumentasjonsordninger kan møte, vil i stor grad avhenge av hvordan ordningene utformes i praksis. Utvalget mener at dokumentasjonsordninger ikke skal bli noen snarvei til lettkjøpt kompetanse. De skal legges opp seriøst, og bygge på utviklings- og forsøksarbeid. Det er også en forutsetning at institusjoner som gir dokumentasjonstilbud, knytter disse til en ajourført faglig utdanningskompetanse.

Behovet for dokumentasjonstilbud vil på samme måte som utdanningsbehov kunne variere over tid. Institusjonenes kapasitet for dokumentasjon må da reguleres i budsjettmessig sammenheng på samme måte som når student- eller elevtilgangen endres (jf avsnitt 5.5).
