

	Tilrettelegging av sentralt gitt skriftlig eksamen i yrkesfag på vg3-nivå
26. juni 2026	
	
Foto: Utdanningsdirektoratet	

Innholdsfortegnelse

Oppsummering og anbefalinger	4
1 Innledning og bakgrunn for oppdraget.....	5
1.1 Innledning	5
1.2 Om oppdraget.....	6
1.3 Involvering av berørte aktører	6
2 Kunnskapsgrunnlag	7
2.1 Om eksamen i yrkesfag på vg3-nivå.....	7
2.2 Særskilt tilrettelegging av eksamen	11
2.3 Statistikk for de ulike yrkesfaglige utdanningsprogrammene	14
2.4 Fag- og svenneprøven.....	16
2.5 Tidligere arbeid	17
3 Utfordringer med særskilt tilrettelegging	20
4 Utfordringer med tilrettelegging for alle kandidater	21
4.1 Formål med eksamen.....	21
4.2 Ulike forutsetninger for å bestå skriftlig eksamen	22
4.3 Ulikheter mellom utdanningsprogrammene	23
4.4 Antall gjennomføringsperioder og oppmeldingsfrist.....	25
4.5 Karakterskalaen og kvaliteten på eksamen.....	26
4.6 Utfordringer med fag- og svenneprøven	27
5 Målbildet	27
6 Nullalternativet for kandidater med krav på særskilt tilrettelegging.....	27
6.1 Enklere tilgang til opplesningsfunksjonalitet under eksamen.....	27
6.2 Redusert krav til dokumentasjon knyttet til særskilt tilrettelegging for privatister	28
7 Nullalternativet for hele kandidatgruppen.....	29
7.1 Videreutvikling av eksamen.....	29
7.2 Rammene for skriftlig eksamen endres	30
7.3 Modulstrukturert opplæring	30
7.4 Informasjon på udir.no	31
7.5 Forsøk med skriftlig-muntlig eksamen	32

8	Utredning av tiltak for særskilt tilrettelegging.....	33
8.1	Tiltak 1: omgjøre eksamensform fra skriftlig til muntlig eksamen ved særskilt tilrettelegging	33
9	Utredning av tiltak for bedre tilrettelegging for alle kandidater	36
9.1	Tiltak 2: utvide oppmeldingsfrist for privatistene.....	37
9.2	Tiltak 3: gjeninnføre faglig begrunnelse i forbindelse med klagebehandlingen 38	
9.3	Tiltak 4: krav om at kandidater ikke kan melde seg opp til eksamen før mot slutten av praksistiden/læretiden	40
9.4	Tiltak 5: gjennomføre eksamen på engelsk i enkelte fagkoder	41
9.5	Tiltak 6: tydeliggjøre formålet med eksamen	43
9.6	Tiltak 7: endre karakterskala	44
9.7	Tiltak 8: endre eksamensform til muntlig eller muntlig-praktisk i enkelte fag.	46
9.8	Tiltak 9: fjerne eksamen i enkelte fag	48
9.9	Gjenbruk av eksamensoppgaver (forutsetning for tiltak 10–12)	50
9.10	Tiltak 10: endre oppgaveformat for eksamen	52
9.11	Tiltak 11: flere gjennomføringsperioder i året.....	53
9.12	Tiltak 12: erstatte eksamen med en statlig prøve	55
10	Økonomiske og administrative konsekvenser	57
11	Konklusjon.....	59
12	Vedlegg.....	60

Oppsummering og anbefalinger

Utdanningsdirektoratet (Udir) mottok i mai 2025 *Tillegg nr. 12 til tildelingsbrev til Udir for 2025 med oppdrag 2025-014 om tilrettelegging av sentralt gitt eksamen i yrkesfag på vg3-nivå*. Første del av svaret ble sendt til Kunnskapsdepartementet (KD) 28. januar 2026 – se vedlegg 1 og 2. Deler av denne oversendelsen er gjentatt i denne utredningen, slik at tiltakene kan ses i sammenheng. Fristen for oppdraget er 1. juli 2026. Oppdraget skal følge utredningsinstruksen, og problemstillingen vi forsøker å belyse, lyder som følger: Hvordan kan Udir tilrettelegge eksamen på best mulig måte for kandidater som skal gjennomføre sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur?

Denne utredningen ser på mulige endringer i eksamensordningen med mål om å gjøre den mer tilrettelagt for kandidatene som skal gjennomføre sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur. Dette gjelder både endringer generelt for alle kandidater, men også tiltak knyttet til kandidater med behov for særskilt tilrettelegging. Vi har valgt å ta utgangspunkt i prosessen fra kandidater melder seg opp til eksamen, til de får karakteren sin. I kapittel 3 og 4 har vi identifisert flere utfordringer kandidater kan møte i forbindelse med eksamen.

Med utgangspunkt i utfordringene vi har identifisert, har vi vurdert tolv tiltak med tanke på om det er faglig fornuftige tiltak for arbeidslivet, og om det er håndterbart å gjennomføre for Udir og fylkeskommunen.

Vi anbefaler å gå videre med de følgende tiltakene, som er beskrevet i kapittel 8 og 9:

- tiltak 1: omgjøre eksamensform fra skriftlig til muntlig eksamen ved særskilt tilrettelegging
- tiltak 3: gjeninnføre faglig begrunnelse i forbindelse med klagebehandlingen
- tiltak 6: tydeliggjøre formålet med eksamen
- tiltak 7: endre karakterskala
- tiltak 8: endre eksamensform til muntlig eller muntlig-praktisk i enkelte fag
- tiltak 10: endre oppgaveformat for eksamen

1 Innledning og bakgrunn for oppdraget

1.1 Innledning

Arbeidslivet i Norge har et stort behov for mer yrkesfaglig kompetanse.. Kravene i dagens og framtidens arbeidsmarked gjør at det er vanskelig å delta i arbeidslivet uten kompetanse fra videregående opplæring, og stadig flere uten fullført videregående opplæring står utenfor arbeidslivet. I *Fullføringsreformen*¹ vises det til SSBs rapport om sysselsetting og arbeidsstyrke fram mot 2040, som viser at Norge vil ha for få arbeidstakere med yrkesfaglig bakgrunn fra videregående opplæring i årene som kommer. Internasjonale trender, som ISO-sertifisering av bedrifter, gjør også at kravene til formell kompetanse blir enda høyere. Et annet viktig aspekt er at når den formelle kompetansen blir dokumentert gjennom fag- og svenneprøven, vil flere voksne få en mer stabil tilknytning til arbeidslivet.

Skriftlig sentralt gitt eksamen for yrkesfag på vg3-nivå er obligatorisk for alle kandidater som ikke har fulgt ordinært opplæringsløp², og som skal opp til fag- eller svenneprøve. Disse kandidatene avlegger denne eksamenen som privatister, og det tilbys eksamen i alle lærefag i de ca. 200 læreplanene på vg3-nivå. Denne eksamenen er obligatorisk for alle praksiskandidater, dem som følger særløp, dem som følger modulstrukturert opplæring med flere.

I ti fag på vg3-nivå er sentralt gitt skriftlig eksamen med lokal sensur obligatorisk også for elever og lærlinger som følger et ordinært opplæringsløp.³ Vi har inkludert denne kandidatgruppen i utredningen, fordi eksamenen er den samme for både lærlinger, elever og dem som ikke har fulgt ordinært opplæringsløp. I utredningen har vi også inkludert sentralt gitt eksamen som utarbeides for kandidater som må ta en tverrfaglig sentralt gitt eksamen etter læreplaner på vg2-nivå før fag- eller svenneprøven. Dette gjelder fem fagkoder på vg2-nivå.⁴ Alle disse eksamenene er sentralt gitt skriftlige eksamener med lokal sensur, og de omtales heretter som sentral-lokal-eksamener.

Det er Udir som har ansvaret for å utvikle eksamensoppgavene, mens fylkeskommunene har ansvaret for å gjennomføre og sensurere eksamenen. En klagenemnd fastsatt av statsforvalteren er klageinstans.

¹ [Meld. St. 21 \(2020–2021\)](#): *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*.

² Med ordinært opplæringsløp menes hovedmodellen som består av opplæring i skole etterfulgt av videre opplæring som lærling i bedrift. For flertallet av lærefagene består dette av to år i skole etterfulgt av to år som lærling.

³ Dette gjelder åtte fagkoder innenfor utdanningsprogrammet elektro og datateknologi (AUT3103 automatiseringsfaget, DAT3103 dataelektronikerfaget, ELE3103 elektrikerfaget, EMO3103 energimontørfaget, EOP3103 energioperatørfaget, HEI3103 heismontørfaget, SIG3103 signalmontørfaget, TEL3103 telekommunikasjonsmontørfaget) og to fagkoder innenfor utdanningsprogrammet teknologi- og industrifag (AMM3103 anleggsmaskinmekanikerfaget og BMF3103 børsemakerfaget).

⁴ AMK2102 arbeidsmaskiner, AUT2102 automatisering, BMF2102 børsemaker, DEL2102 datateknologi og elektronikk og ELE2102 elenergi og ekom.

1.2 Om oppdraget

Departementet ba direktoratet i *Tillegg nr. 12 til tildelingsbrev til Udir for 2025 med oppdrag 2025-014 om tilrettelegging av sentralt gitt skriftlig eksamen i yrkesfag på vg3-nivå* om å vurdere om eksamen kan bli mer fleksibel og bedre tilrettelagt for kandidater som har behov for det. Oppdraget er todelt: Del 1a handler om kandidater med behov for særskilt tilrettelegging av eksamen, og del 1b gjelder forslag til endringer i eksamensordningen for å tilrettelegge eksamen bedre for hele kandidatgruppen.

Tolkning av oppdraget

Oppdraget handler kun om sentralt gitt skriftlig eksamen, men siden målet for kandidaten er fag- eller svennebrev, ser vi forslagene til tiltak for å videreutvikle eksamen i sammenheng med veien til fag- eller svennebrev.

I henhold til oppdragsbrevet er målet å gjøre dagens eksamen før fag- og svenneprøven mer fleksibel og bedre tilpasset kandidatenes situasjon. Udir vil særlig legge vekt på hvordan eksamen kan være mer fleksibel for kandidatene og samtidig være håndterbar for fylkeskommuner og nasjonale myndigheter. Oppdraget skal ses i sammenheng med oppdrag 2025-004, hvor KD har bedt om en bred gjennomgang av eksamensordningene i videregående opplæring for å gi sikrere, mindre komplekse og mer bærekraftige eksamensordninger. I oppdrag 2025-004 ber KD særlig om endringsforslag som kan redusere det samlede kostnadsnivået. Udir har derfor tatt utgangspunkt i at dette oppdraget også skal ha et mål om en sikrere, mindre kompleks og mer økonomisk bærekraftig eksamensordning, men at hovedmålet er en eksamen som er bedre tilpasset kandidatene.

Vi har valgt å se på oppdrag 2025-014 som en delleveranse til 2025-004, siden enkelte av tiltakene vil være svar på begge oppdragene.

Med unntak av fagene nevnt i innledningen er ikke elever og lærlinger som følger ordinært opplæringsløp, en del av oppdraget, da disse ikke gjennomfører sentralt gitt eksamen på vg3-nivå.

KD ber oss utrede løsninger for å legge bedre til rette for a) kandidater med krav på særskilt tilrettelegging av eksamen og b) kandidater generelt som har behov for bedre tilrettelegging av skriftlig eksamen. Vi har tolket a) og b) som ulike kandidater, der a) innebærer en veldig liten andel av kandidatgruppen, mens b) innebærer alle kandidater som gjennomfører sentralt gitt eksamen i yrkesfag i forkant av fag- eller svenneprøven. Dette er to ulike grupper. Den ene gruppen har fått innvilget særskilt tilrettelegging gjennom enkeltvedtak, mens den andre er hele kandidatgruppen. Derfor behandles de to gruppene separat i den videre teksten.

1.3 Involvering av berørte aktører

Vår vurdering er at det er avgjørende for oppdraget å involvere ulike berørte parter. I arbeidet med denne utredningen har vi derfor involvert følgende aktører: fylkesdirektørkollegiet for kompetanse og utdanning (FKU), de ti faglige rådene for de yrkesfaglige

utdanningsprogrammene, eksamenskontorene i fylkeskommunene/Novari IKS og referansegruppen for vurdering⁵. Saken ble også forelagt saksbehandlere hos statsforvalterne i et halvårig eksamensmøte mellom Udir og statsforvalteren.

Udir sendte ut en spørreundersøkelse til fylkeskommunene via FKU og Novari IKS med svarfrist 3. september 2025 (se vedlegg 3 for svarene fra spørreundersøkelse). Spørreundersøkelsen er besvart av 14 fylkeskommuner og 13 videregående skoler som gjennomfører privatisteksamener. Utfordringsbildet og forslagene til tiltak er også diskutert i dialogmøter med både eksamenskontorene i fylkeskommunene og de ulike faglige rådene. Se skriftlig innspill som ble sendt inn i etterkant av møtene, i vedlegg 4-6.

2 Kunnskapsgrunnlag

2.1 Om eksamen i yrkesfag på vg3-nivå

I alle lærefag kan kandidater oppnå fagbrev uten å ha gått «ordinært opplæringsløp». Det er forskriftsfestet i alle læreplaner på vg3-nivå at kandidater som ikke følger ordinært opplæringsløp, skal gjennomføre en skriftlig eksamen før de kan gå opp til fag- eller svenneprøve. Eksamen arrangeres to ganger i året, og kandidatene har selv ansvar for å melde seg til eksamen som privatister.

Kandidatene som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, er i stor grad privatister som må betale en prøveavgift. Målet med denne eksamenen er først og fremst å bestå, slik at kandidatene kan gå videre til fag- eller svenneprøven.

Etter innføringen av LK20 ble alle skriftlige eksamener på yrkesfag vg3 primært digitale. Det innebærer at kandidatene gjennomfører eksamen i et digitalt system. Kandidatene må ha med egen datamaskin på eksamensdagen, og de er selv ansvarlige for at maskinen fungerer under gjennomføringen. Dagen etter eksamen får sensorene tilgang til kandidatenes besvarelser og sensurerer dem digitalt.

Kandidatene har tidligere fått eksamensoppgaven utlevert på papir, og de kunne skrive enten digitalt eller på papir. Etter innføringen av LK20 må kandidatene lese og skrive digitalt, og det er ikke lenger et alternativ å gjennomføre eksamen på papir. Det digitale gjennomføringssystemet er universelt utformet og gir kandidatene mulighet til blant annet å lytte til tekst og forstørre bilder, noe som ikke var mulig da eksamen var på papir.

Kandidatene må kunne stole på at karakteren de får til eksamen, uttrykker den kompetansen de viser på eksamen, på en troverdig og rettferdig måte. Rammeverket for eksamen peker på krav for å sikre kvaliteten på eksamen. Ideelt sett skal eksamen være både valid⁶, reliabel⁷,

⁵ Referansegruppen for vurdering består av representanter fra elevorganisasjonen, FKU, KS, Norsk lektorlag, Sametinget, Skolelederforbundet, Skolenes landsforbund, Universitets- og høgskolerådet og Utdanningsforbundet.

⁶ Validitet, eller gyldighet, i vurderingsarbeidet handler om at oppgaven eller prøven måler det den skal måle.

⁷ Reliabilitet handler om i hvilken grad vi kan stole på at eksamensresultatene gir et presist bilde av den kompetansen kandidaten viser på eksamen, og ikke andre faktorer, for eksempel sprikende vurderinger blant sensorer.

rettferdig og håndterbar.⁸ Eksamensgruppa⁹ påpeker imidlertid at dette kan være vanskelig å oppnå. Det er tid- og ressurskrevende å ivareta både høy validitet, reliabilitet og rettferdighet samtidig, da tiltak som skal styrke validiteten, kan svekke reliabiliteten, og omvendt.

2.1.1 Eksamen

Eksamensgruppa peker i sitt «Kunnskapsgrunnlag for evaluering av eksamensordningen»¹⁰ på at eksamen generelt har flere eksplisitte formål, det vil si formelt definerte intensjoner i regelverket for eksamen. Gjennomføringen av eksamen er forankret i opplæringslova § 5-4. Regelverket for eksamen er videre forankret i opplæringsforskrifta kapittel 9 og kapittel 15 del V. Reglene i opplæringsforskrifta som gjelder eksamen, er felles for kandidater som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, og for elever/privatister som gjennomfører andre typer eksamen innenfor yrkesfag eller studieforberedende.

Etter opplæringsforskrifta § 9-25 skal eksamen være i samsvar med kompetansemålene i læreplanen og gi eleven eller privatisten mulighet til å vise sin kompetanse i så stor del av faget som mulig, ut fra eksamensformen. Hvor stor del av læreplanen som prøves til eksamen, vil kunne variere ut fra eksamensformen, tidsrammen og hvordan kompetansemålene er formulert i læreplanen. Eksamen prøver ikke utelukkende teoretiske kunnskapselementer, men kompetanse basert på kompetansemålene i læreplanen.

I opplæringsforskrifta § 9-3 beskrives karakterskalaen som benyttes til sentral-lokal-eksamen i dag. Alle eksamener benytter i dag en seksdelt karakterskala, der karakteren 2 – *låg kompetanse i faget* er den nedre grensen for å bestå eksamen. En eksamenskarakter skal være et uttrykk for den kompetansen hver enkelt kandidat viser på eksamen.

Opplæringsforskrifta § 9-28 beskriver også de ulike eksamensformene og tidsrammene for eksamen. Eksamensformen kan være skriftlig, muntlig, praktisk eller en kombinasjon av disse. Hvilken eksamensform det enkelte faget har, er regulert i læreplanen for faget. I dag har alle eksamener som er obligatorisk før fag- eller svenneprøve, en skriftlig eksamensform, og eksamen har normalt en varighet på fem timer. Forberedelsedelen til skriftlige eksamener er fjernet for å begrense kandidatens mulighet til å bruke kunstig intelligens (KI).

Læreplanverket

Læreplanverket (LK20 og LK20S) består av overordnet del, fag- og timefordelingen og læreplaner for fag. Den har status som forskrift. Ifølge overordnet del skal kompetansedefinisjonen ligge til grunn for opplæringen og vurderingen.

Kompetansedefinisjonen beskriver hva kompetanse er. Kompetanse er å kunne anvende kunnskaper og ferdigheter til å mestre utfordringer og løse oppgaver i kjente og ukjente sammenhenger. Kompetansedefinisjonen omfatter også forståelse og evne til refleksjon og kritisk tenkning i fag, noe som er viktig for å forstå teoretiske resonnementer og for å utføre noe praktisk.

⁸ [Kvalitetskriterier for utvikling av eksamen | udir.no](#)

⁹ [Innledning | udir.no](#)

¹⁰ [Kunnskapsgrunnlag for evaluering av eksamensordningen | udir.no](#)

Læreplaner for fag definerer hva kandidatene skal lære, og hva de skal mestre. De består av delene «Om faget», «Kompetansemål og vurdering» og «Vurderingsordning». «Om faget» beskriver rammene rundt faget og hva som er kjernen i det. Denne delen inneholder fagets relevans, kjerneelementer, tverrfaglige temaer og grunnleggende ferdigheter. Læreplanverket definerer fem grunnleggende ferdigheter: lesing, skriving, regning, muntlige ferdigheter og digitale ferdigheter. Disse ferdighetene er del av den faglige kompetansen. De grunnleggende ferdighetene er beskrevet i læreplanen for faget. Å beherske disse ferdighetene er derfor en del av det å tilegne seg og vise kompetanse i faget, også for yrkesfagene.

Kompetansemålene beskriver hva kandidatene skal kunne i faget. Kompetansemålene springer ut fra fagets kjerneelementer og de andre innledende tekstene i delen «Om faget» i læreplanene. Som beskrevet skal eksamen være i samsvar med kompetansemålene.

Under vurderingsordningen for faget i læreplanen beskrives det hvilke ordninger som gjelder for sluttvurderingen i faget. Vurderingsordningen til faget fastsetter også eksamensformen og om eksamen og sensur er lokalt eller sentralt gitt. Eksamensformen påvirker hvordan kandidaten får vist sin kompetanse, og hvor stor del av læreplanen som blir dekket på en eksamen. Udir fastsetter tidsrammen for de ulike eksamensformene.

2.1.2 Dagens eksamenssystemer

Prøveadministrasjonssystemet (PAS) brukes til administrasjon av eksamen, og eksamens- og prøvesystemet (EPS) er det digitale systemet for selve gjennomføringen. EPS gir mulighet for

- å lage varierte oppgavetyper der eleven kan vise bredde i kompetansen sin på ulike måter
- å lage gode oppgaver som ivaretar lovkravene for universell utforming
- å bruke automatisk svarkontroll når det er hensiktsmessig
- å analysere resultater som kan heve kvaliteten på oppgavene

Som del av arbeidet med å følge opp oppdrag for eksamen og prøver, har Udir satt i gang et arbeid med et teknisk veikart, der direktoratet skal definere framtidige krav til og utviklingsbehov for dagens IT-portefølje for eksamen og prøver. Formålet med arbeidet er å sikre at Udir tar gode tekniske valg som gjør eksamens- og prøvesystemene fleksible og robuste nok til å tåle framtidige endringer.

Arbeidet med et teknisk veikart er omfattende og vil blant annet innebære

- å designe et robust, sikkert og framtidsrettet veikart for eksamens- og prøvesystemene
- å gjennomføre en analyse av dagens systemportefølje og av hvordan porteføljen bør bygges, moderniseres og struktureres
- å sørge for forenkling av og kostnadseffektive løsninger for den eksisterende systemporteføljen
- å bidra til bedre brukeropplevelser og arbeidsflyt for målgruppene som jobber med å produsere, gjennomføre og sensurere/evaluere eksamen og nasjonale prøver. Nye behov for framtidens eksamensordning vil utledes blant annet gjennom oppdragene

som Udir har fått, om å utvikle en forenklet, robust og bærekraftig eksamensordning (oppdrag 2025-004), oppdrag 2025-014 og utvikle nye prøver med læringsstøttene formål (oppdrag 2025-018)

- å bistå i arbeidet med hvordan KI kan benyttes under produksjon, gjennomføring og sensurering av eksamener og prøver
- å gjennomføre et framsynsarbeid som skal identifisere drivkrefter og utvikle scenarioer for sluttvurderingen.

2.1.3 Kandidatgruppen

Kandidatgruppen som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, er sammensatt. Flertallet er praksiskandidater, men gruppen inkluderer også elever, lærlinger, særløpskandidater, kandidater som går modulstrukturert opplæring, med flere.

Kandidatgruppen har ulik alder, skolebakgrunn, yrkeserfaring og språklig bakgrunn. De representerer ulike fagområder og arbeidsmarkeder – både offentlig og privat sektor. Det varierer også hvilket utgangspunkt og hvilken motivasjon de har for å gå veien mot et fag- eller svennebrev. Noen ønsker et fagbrev nummer to for å kunne utføre flere arbeidsoppgaver, for eksempel der det er formelle krav om fagbrev. Andre ønsker å formalisere kompetansen de har opparbeidet seg gjennom yrkeslivet, for å styrke sin posisjon i arbeidsmarkedet og øke sin mobilitet.¹¹

I direktoratets systemer er det ikke mulig å gjøre et tydelig skille mellom lærlinger, praksiskandidater og andre kandidater som av ulike grunner skal gjennomføre sentral-lokal-eksamen. Vi får derfor ikke hentet ut statistikk om den enkelte gruppen.

Praksiskandidatordningen er en privatistordning, og en dokumentasjonsordning, med en rett til å melde seg til fag- eller svenneprøve uten opplæring i skole og læretid i bedrift. Det er ment som en dokumentasjonsordning for kandidater som allerede kan faget. Kandidaten må kunne dokumentere relevant praksis som er 25 prosent lengre enn den fastsatte læretiden i faget hen ønsker å ta fag- eller svennebrev i. Opplæringslova § 23-2 regulerer muligheten til å ta fag- og svenneprøve uten læreforhold og skole. Det er fylkeskommunen som godkjenner praksisen til kandidaten. Praksiskandidater trenger ikke å ha fellesfag for å få gå opp til en fag- eller svenneprøve, jf. § 9-48 i opplæringsforskrifta.

Praksiskandidater har på lik linje med privatister et ansvar for å innrette seg etter regelverket og å holde seg oppdatert. Det innebærer blant annet at de selv har et ansvar for å melde seg opp til sentralt gitt eksamen og fag- eller svenneprøven.¹² Dette er ulikt fra kandidater som gjennomfører modulstrukturert opplæring og fagbrev på jobb. Disse gruppene blir fulgt opp i voksenopplæringen eller av arbeidsgiver.

Kandidater som følger modulstrukturert opplæring, følger ikke et ordinært skoleløp, men blir realkompetansevurdert og plassert inn på et nivå som bygger på deres forkunnskaper. Opplæringen er delt inn i mindre enheter (moduler), og kandidaten bygger gradvis

¹¹ Svar på oppdragsbrev 2022-005 – om å utrede eksamensordningen for praksiskandidater med mål om å gjøre den mer fleksibel

¹² [Veileder om praksiskandidatordningen | udir.no](#)

kompetanse fram til en fullverdig fagutdanning. Modulstrukturert opplæring er omtalt nærmere i kapittel 2.5.3.

Et særløp er et lærefag som er for som har få kandidater til å opprette egne vg2. Dette innebærer at særløpskandidater går ett år på skole (vg1) og deretter har tre års læretid i bedrift.

Fagbrev på jobb er en ordning for personer som allerede er i et arbeidsforhold. De får mulighet til å avlegge fag- eller svenneprøve på grunnlag av allsidig praksis (minimum ett år), realkompetansevurdering og opplæring, kombinert med veiledet praksis i vanlig arbeid. Kandidater som følger fagbrev på jobb, får i motsetning til praksiskandidatene den opplæringen de trenger for å dekke kompetansemålene i læreplanen, via bedriften.

2.1.4 Kurstilbud

Det finnes flere kurstilbud rettet mot praksiskandidater, både fra offentlige og private aktører. Kurstilbudene gir kandidaten innføring i sentrale emner i læreplanen, men kan også gi trening i grunnleggende ferdigheter, inkludert digitale ferdigheter, eksamensøving og bruk av relevant fagterminologi. Omfanget av kursene kan variere. Kursingen kan gis som stedlige kurs, som nettbaserte kurs eller som kombinasjoner av dette.

Fylkeskommuner tilbyr i en del tilfeller praksiskandidatkurs til voksne, både med og uten rett til opplæring. Slike kurs kan være egnet i de tilfellene den voksne har mye praksis innenfor fagområdet der de søker sluttkompetanse, og ønsker å gå opp til fag- eller svenneprøven gjennom praksiskandidatordningen, men har noe behov for kurs i forkant av eksamen. Fylkeskommuner har kurs for praksiskandidater i fagene med høyest søkertall, men tilbudet kan variere. Flere fylkeskommuner tilbyr også digitalt generelt eksamensforberedende kurs, som er aktuelt for alle kandidater som skal gjennomføre sentral-lokal-eksamen, uavhengig av fag. I tillegg til fylkeskommunen tilbyr også kommuner, bransjeorganisasjoner, studieforbund, private tilbydere og enkelte forlag kurs for praksiskandidater.

2.2 Særskilt tilrettelegging av eksamen

Enkelte kandidater har utfordringer med å gjennomføre skriftlig eksamen på grunn av funksjonsnedsettelse eller helserelaterte utfordringer. Oppdragets del 1a er særlig relevant for disse kandidatene.

Opplæringsforskrifta § 9-34 regulerer retten til særskilt tilrettelegging av eksamen for elever og privatister. I denne bestemmelsen står det at «tilrettelegginga må vere tilpassa behova til kvar enkelt elev eller privatist så langt det er mogleg, men eleven eller privatisten må bli prøvd i kompetansemåla i faget og skal ikkje få fordelar framfor andre eksamenskandidatar». I opplæringsforskrifta § 15-23 står det at bestemmelsen gjelder tilsvarende for voksne deltakere og voksne privatister. Det går fram av merknaden til § 9-34 at de som har behov for særskilt tilrettelegging av eksamen, skal få tilretteleggingstiltak som er egnet til å avhjelpe deres behov. Dette må vurderes individuelt for hver enkelt kandidat. I vurderingen av hvilken særskilt tilrettelegging som skal gis, kan både økonomiske og praktiske hensyn trekkes inn, men disse hensynene kan ikke gå foran kandidatens rett til særskilt tilrettelegging. Tilretteleggingen må ikke gi kandidaten fordel framfor

eksamenskandidater som ikke får eksamen tilrettelagt. Særskilt tilrettelegging av eksamen skal avhjelpe sykdom eller funksjonsnedsettelse, men ikke manglende kompetanse i fag. Kandidaten skal fortsatt bli prøvd i kompetansemålene i faget.

Tilrettelegginger kan være utvidet tid under eksamen, eget rom, tilpasset stol eller skrivepult, få hjelp av en person til å lese oppgaveteksten, eventuelt skrive teksten kandidaten dikterer med mer.

Det er fylkeskommunene som avgjør hva slags tilretteleggingstiltak som skal settes inn, ut fra hva som er egnet til å avhjelpe kandidatenes behov. Fylkeskommunene kan kreve at alle kandidater leverer dokumentasjon som viser behovet for særskilt tilrettelegging, for å kunne vurdere søknaden. Det kan være dokumentasjon fra for eksempel fastlege eller en sakkyndig uttalelse, avhengig av hvilke tilrettelegginger kandidaten har behov for.

Det går videre fram av merknadene til § 9-34 i opplæringsforskrifta at å endre eksamensform er en annen form for tilrettelegging, men at eksamensformen kun kan endres dersom det er klart at ingen av de mindre omfattende tiltakene er tilstrekkelig for å avhjelpe kandidatens behov. Det må foreligge tungtveiende grunner som tilsier at eksamen ikke kan gjennomføres med ordinær eksamensform. Videre kan fylkeskommunen kun endre eksamensformen dersom kompetansemålene i faget ikke stiller krav til skriftlige, muntlige eller praktiske ferdigheter som skal prøves i eksamensformen for faget. Det er også kun mulig med omgjøring dersom læreplanen i faget er åpnet for at kandidaten kan bli trukket ut til for eksempel enten skriftlig eller muntlig eksamen.

2.2.1 Fylkeskommunenes tidligere praksis

Fram til høsten 2022 omgjorde fylkeskommunene eksamensformen fra skriftlig til muntlig eksamen for kandidater med rett til særskilt tilrettelegging når de vurderte at denne eksamensformen var mer til nytte for den enkelte kandidaten. Oppgavene som var utformet for ordinær skriftlig eksamen, ble brukt, men eksamen ble gjennomført muntlig. Måten den omgjorte «muntlige» eksamenen ble gjennomført på, varierte fra fylke til fylke. I flere fylker kunne kandidatene forberede seg på den skriftlige eksamensoppgaven, som de fikk utdelt på papir. Deretter presenterte kandidatene svarene muntlig for en sensor og fikk eventuelt oppfølgingsspørsmål. Ved skriftlig eksamen kan kandidatene klage på karakteren i etterkant av eksamen, men i og med at det ikke fantes noe skriftlig produkt, kunne kandidatene i disse tilfellene ikke klage på karakteren. Ved muntlig eksamen kan kandidatene kun klage på formelle feil, men siden dette var en eksamensform der de formelle rammene ikke var beskrevet, mistet kandidatene klageretten sin.

Udir vurderte at denne formen for omgjøring av eksamen fra skriftlig til muntlig ikke var i tråd med gjeldende lovverk – verken ordningen eller rammene for gjennomføringen. Udir valgte derfor å tydeliggjøre regelverket rundt særskilt tilrettelegging, og siden den gangen har eksamen i disse fagene kun blitt gjennomført skriftlig.

Tydeliggjøringen av regelverket fikk noen reaksjoner fra opplæringskontor, kandidater, lærebedrifter, organisasjoner og politikere. Flere opplevde tydeliggjøringen som om Udir hadde fjernet en rettighet og fratatt enkelte kandidater muligheten til å vise kompetansen sin muntlig. Direktoratet mottok også mediehenvendelser med spørsmål om bakgrunnen for det de opplevde som en innstramming i regelverket.

2.2.2 Særskilt tilrettelegging våren 2025

Antall som søker om særskilt tilrettelegging

Informasjonen om særskilt tilrettelegging i denne delen baserer seg på resultatene fra spørreundersøkelsen omtalt i kapittel 1.3 (involvering av berørte aktører) og dialogmøter med fylkeskommunene høsten 2025.

Våren 2025 var det 15 873 påmeldte kandidater til sentral-lokal-eksamen. Det er noe usikkert hvor mange som søkte om særskilt tilrettelegging, da vi mangler tall fra fem fylkeskommuner. Tall fra de ti resterende fylkene viser at ca. 5 prosent (om lag 700 personer) søkte om særskilt tilrettelegging av eksamen. Selv om vi mangler tall fra noen fylkeskommuner, gir dette en god indikasjon på hvor mange som har søkt.

Fylkeskommunene opplever at antallet som søker om særskilt tilrettelegging, holder seg på et stabilt nivå fra år til år. I enkelte fylker opplever de imidlertid økning, men det er store forskjeller mellom fylkene – fra ca. 2 prosent som søker i ett fylke, til 11 prosent i et annet. En årsak til at denne andelen varierer så mye mellom fylkeskommunene, kan være at det i enkelte fylker avholdes informasjonsmøter i forkant av eksamen for disse kandidatene, mens andre steder ikke gjør det. Ett av temaene for informasjonsmøtene er særskilt tilrettelegging. Alle fylker informerer om særskilt tilrettelegging på sine nettsider og om hvilke krav til dokumentasjon som er nødvendig.

De fleste kandidatene får innvilget særskilt tilrettelegging av eksamen etter søknad. Av rundt 700 søkere, ble omtrent 87 prosent innvilget.

De aller fleste som søker om særskilt tilrettelegging, søker om utvidet eksamenstid (fra fem til for eksempel seks timer). Dette er en tilrettelegging som kun krever ekstra vakthold, og som det derfor er enkelt for fylkeskommunene å innvilge. Andre tilrettelegginger kan kreve noe mer av fylkeskommunene, men disse blir også i stor grad innvilget. Det kan blant annet handle om spesialtilpasset bord, stol og ekstra lys. Å innvilge søknader om å gjennomføre eksamen på eget rom eller få støtte av en person under eksamen er mer utfordrende for fylkeskommunene. Det kan skyldes at det er vanskelig å finne tilgjengelige rom og personer med rett kompetanse til å støtte kandidatene på riktig måte. Særlig kan dette være en utfordring dersom det er flere kandidater som har behov for den samme tilretteleggingen samtidig og på samme sted.

Dokumentasjonen kandidatene leverer, kan inneholde anbefalte tilrettelegginger under eksamen, men fylkeskommunene har et handlingsrom til å avgjøre hvilke tilrettelegginger de kan få, ut fra hva de mener er relevant for den enkelte. De innvilger derfor i flere tilfeller skjermet plass i stedet for «eget rom», dersom det ikke er tilgjengelig rom for å sitte alene. Fylkeskommunene forteller at kandidater som søker om å få innvilget skrivehjelp¹³ eller opplesing av oppgavetekst, ofte får innvilget bruk av digital opplesing av tekst («tekst-til-tale») og innlesning av tekst («tale-til-tekst»), ofte fordi det ikke legger beslag på ekstra ressurser. Selv om dette er tilrettelegginger som er mer håndterbare for fylkeskommunene, kan det være mer krevende for kandidatene fordi kandidatene må ha installert den

¹³ Skrivehjelp vil si at kandidaten sitter sammen med en person som skriver det kandidaten sier, på vegne av kandidaten.

nødvendige programvaren på egen PC og klare å ta den i bruk. Fylkeskommunene opplever at flere i denne kandidatgruppen har svake digitale ferdigheter, og gir uttrykk for at flere kandidater derfor har lite nytte av denne tilretteleggingen. Fylkeskommunene mener at omgjøring av eksamensformen fra skriftlig til for eksempel muntlig eksamen ville vært mer til nytte for denne kandidatgruppen, da det er den eneste tilretteleggingen som fullt ut kan kompensere for utfordringene de har.

Årsaker til at om lag 13 prosent får avslag på særskilt tilrettelegging av eksamen, er at dokumentasjonen ikke er av god nok kvalitet eller er fra mange år tilbake i tid. Andre årsaker er at de søker om noe de ikke har rett til, for eksempel omgjøring av eksamensform. Flere fylkeskommuner skriver at det er flere kandidater som søker om opplest oppgave eller skrivehjelp, men at det ikke er opplest oppgave de har behov for. De ønsker å få oppgaven forklart og å få hjelp til å disponere besvarelsen, blant annet på grunn av manglende norskkunnskaper og manglende erfaring med det å ha skriftlig eksamen. De har altså behov for noe annet enn det de har krav på. Denne typen søknader blir også avslått.

2.3 Statistikk for de ulike yrkesfaglige utdanningsprogrammene

Den yrkesfaglige tilbudsstrukturen består i dag av ti utdanningsprogrammer. Våren 2025 var det 200 ulike sentral-lokal-eksamener. Dagens tilbudsstruktur ble implementert i 2020–2021.

Det er store faglige ulikheter mellom utdanningsprogrammene, og det er stor variasjon i antallet kandidater som gjennomfører sentral-lokal-eksamen i de ulike utdanningsprogrammene. De siste fem årene har det vært en liten, stabil økning i antallet påmeldte kandidater til sentral-lokal-eksamen. Våren 2025 var det 15 873 påmeldte kandidater og 14 076 som deltok på eksamen. Høsten 2025 var det 11 441 påmeldte kandidater og 10 066 kandidater som deltok. Våren 2026 var det 16 504 påmeldinger og 14 738 kandidater som deltok. Differansen mellom høst- og vårsemesteret skyldes blant annet at en del elever og lærlinger, i fag der denne eksamenen er obligatorisk¹⁴, gjennomfører eksamen om våren. Tallene i dette kapittelet er hentet ut fra PAS og gjelder kun oppmeldinger til eksamen etter LK20, siden LK06 nå er faset ut. Det skilles ikke mellom lærlinger og andre kandidatgrupper i tallene.

Tabell 1 viser hvordan utdanningsprogrammene varierer med hensyn til antall fag, antall oppmeldte kandidater og prosentandel som fikk karakteren 1 våren 2025.

¹⁴ Jf. fotnote 3 og 4.

Utdanningsprogram	Oppmeldte kandidater	Fag innenfor utdanningsprogrammet	Antall fag med 0–10 kandidater	Andel med karakteren 1	Enkeltfag med høy strykprosent
Bygg- og anleggsteknikk	3133	37	6	21,60 %	Renholdsoperatør (48 %) Stillasbyggerfaget (30 %)
Elektro og datateknologi	4329	23	5	18,30 %	Elektrikerfaget (23 %)
Frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign	90	4	2	7,10 %	
Helse- og oppvekstfag	3068	6	3	38,90 %	Helsearbeiderfaget (41,3 %) Barne- og ungdomsarbeiderfaget (26,3 %)
Håndverk, design og produktutvikling	38	41	41	8,80 %	
Informasjonsteknologi og medieproduksjon	58	5	4	2,40 %	
Naturbruk	296	9	4	3,00 %	
Restaurant- og matfag	318	11	3	27,80 %	Kokkfaget (43 %) Industriell matproduksjon (43 %)
Salg, service og reiseliv	918	4	0	15,00 %	Salgsfaget (20,9 %)
Teknologi- og industrifag	3438	60	29	17,00 %	Yrkessjåfør (41 %)

Tabell 1 Oversikt over utdanningsprogram, antall oppmeldinger og andel med karakter 1 våren 2025. Kilde: Tall hentet fra PAS.

Tabell 2 gir en oversikt over de ti sentral-lokal-eksamenskodene med flest påmeldte kandidater i 2024 og 2025.

Fagkode (Programområde)	Vår 2024		Høst 2024		Vår 2025	
	Antall kandidater	Andel med karakteren 1	Antall kandidater	Andel med karakteren 1	Antall kandidater	Andel med karakteren 1
HEA3103 Helsearbeiderfaget (Helse og oppvekstfag)	1498	49,7 %	1159	43,8 %	2024	41,3 %
ELE3103 Elektrikerfaget (Elektro og datateknologi)	2176	11,7 %	494	28,2 %	2141	22,7 %
BUA3103 Barne- og ungdomsarbeiderfaget (Helse og oppvekstfag)	848	23,0 %	651	29,6 %	1004	26,3 %
LOG3103 Logistikkfaget (Teknologi- og industrifag)	568	22,9 %	640	20,7 %	907	14,6 %
YRK3103 Yrkessjåførfaget (Teknologi- og industrifag)	469	33,2 %	530	30,5 %	673	41,1 %
SLG3103 Salgsfaget (Salg, service og reiseliv)	460	18,0 %	476	20,4 %	576	20,9 %
ROF3103 Renholdsoperatørfaget (Bygg- og anleggsteknikk)	495	35,9 %	354	38,1 %	576	48,3 %
TMF3103 Tømrerfaget (Bygg- og anleggsteknikk)	496	15,0 %	316	15,8 %	500	14,9 %
ELE2102 Elenergi og ekom (Elektro og datateknologi)	469	11,8 %	203	33,2 %	514	22,7 %
AUT3103 Automatiseringsfag (Elektro og datateknologi)	553	18,2 %	117	26,2 %	632	13,3 %

Tabell 2: De ti største eksamenene fra 2024 og 2025 ut fra antall påmeldte kandidater. Kilde: Tall hentet fra PAS.

Det er store forskjeller i antall oppmeldinger fra år til år, også blant de største fagene. Det er også stor differanse i oppmeldingstall mellom de største og de minste fagene. Tabell 2 viser hvor stor prosentandel av kandidatene i de ti største fagene som fikk karakteren 1 våren 2024, høsten 2024 og våren 2025. Tabellen viser at prosentandelen varierer mellom de ulike eksamensperiodene og de ulike fagene.

I den andre enden av skalaen er fagene der det er ingen eller svært få oppmeldte kandidater. Høsten 2025 var det 52 sentral-lokal-eksamener uten noen oppmeldinger. I 113 av sentral-lokal-eksamenene var det mellom null og ti oppmeldte kandidater til eksamen. Våren 2025 var det 42 sentral-lokal-eksamener uten noen oppmeldte kandidater til eksamen. I 97 av sentral-lokal-eksamenene var det mellom null og ti oppmeldte kandidater. Det var 21 fag med bare én eller to kandidater påmeldt i hver fagkode. Til sammen var det 30 kandidater påmeldt til eksamen i disse 21 fagene.

	Våren 2024	Høst 2024	Våren 2025
Fag med 0 påmeldte kandidater	51	52	42
Fag med 0–10 påmeldte kandidater	109	113	97

Tabell 3 Oversikt over fag med 0 påmeldte kandidater og antall fag med mellom 0 og 10 kandidater.

2.4 Fag- og svenneprøven

Fag- og svenneprøven er regulert i opplæringsforskrifta kapittel 9. I § 9-55 heter det at fylkeskommunen har ansvaret for utviklingen og gjennomføringen av fag- og svenneprøven og for å gjøre kandidatene kjent med retningslinjene som regulerer prøven.

Praksiskandidater må selv melde seg opp innen fristene som fylkeskommunen har fastsatt, og dokumentere minst fem års praksis for å kunne gjennomføre fag- og svenneprøven.

Fag- og svenneprøven gjennomføres i tråd med læreplanen, normalt på kandidatens arbeidssted og tilpasset virksomheten eller på en etablert prøvestasjon. Prøvenemnda utformer fag- eller svenneprøven og vurderer kandidatens kompetanse i henhold til læreplanens kompetansemål, herunder evne til å planlegge, gjennomføre, vurdere og dokumentere eget arbeid. Prøvenemnda skal i utformingen av oppgaven passe på at kandidaten får vist om hen har den kompetansen som skal til for få et fag- eller svennebrev i faget.

Kvaliteten på fag- og svenneprøven

Fafo har på oppdrag fra direktoratet undersøkt gjennomføringen og kvaliteten i vurderingen av fag- og svenneprøver i Norge.¹⁵ Bakgrunnen for rapporten er et ønske om å få mer kunnskap om variasjoner i prøvegjennomføring og vurderingspraksis, samt hvilke utfordringer prøvenemndene står overfor.

Oppsummert viser datagrunnlaget i rapporten at validiteten i fag- og svenneprøven henger sammen med flere faktorer – blant annet hvilket fag kandidaten prøves i, og hvordan læreplanen tolkes. I noen fag, eksempelvis tømrerfaget, er kompetanseforståelsen tydelig, mens i andre fag er det mer uklart hva som kjennetegner en fagarbeider. Dette påvirker

¹⁵ [Aspøy mfl. \(2023\) Vurdering og kvalitet i fag- og svenneprøver. Fafo.](#)

hvordan prøven utformes og gjennomføres. En åpen læreplan kan føre til at prøven tilpasses bedriftens virksomhet og dermed varierer mellom kandidatene.

2.4.1 Godkjenning av fagbrev fra andre land

Det følger av opplæringslova § 23-3 at personer med utenlandsk fag- eller yrkesopplæring, kan søke om å få opplæringen godkjent. Godkjent opplæring er å anse som sidestilt med norsk fag- eller svennebrev eller vitnemål. Det er Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) som i utgangspunktet har hovedansvaret for å vurdere den fullførte utenlandske fag- og yrkesopplæringen på videregående nivå mot oppnådd norsk yrkeskompetanse. I vurderingen kartlegger direktoratet opplæringen og sammenligner den i nivå, omfang (lengde) og faglig innhold med opplæringen i det aktuelle norske lærefaget. Det er sakkyndige som foretar denne vurderingen.

Godkjenningsordningen omfatter i dag personer som har fullført opplæring fra Danmark, Estland, Finland, Island, Latvia, Litauen, Polen, Sverige og Tyskland, men vil etter hvert utvides til flere land¹⁶. Noen av fagene som i dag er en del av ordningen, er betongfagarbeider, bilmekaniker, frisør, murer- og flislegger og rørlegger.

2.5 Tidligere arbeid

2.5.1 Svar på oppdragsbrev 2022-005

Udir har i samarbeid med HK-dir tidligere besvart oppdrag 2022-005 fra KD om mulige endringer i eksamensordningen for praksiskandidater. Mandatet for oppdraget var å gjøre ordningen mer fleksibel – og omhandlet kun praksiskandidatordningen.

Det ble foreslått ni tiltak, som beskrives nedenfor.

Flere eksamensperioder per år.

Utredningen anbefalte ikke å innføre mer enn to eksamensperioder per år. Tiltaket ble ikke anbefalt, på grunn av store administrative og kostnadmessige konsekvenser, samt at det kun vil gi en relativt begrenset økning i fleksibilitet for kandidaten.

Utvide oppmeldingsperioden for eksamen

Utredningen anbefalte at tiltaket om å utvide oppmeldingsfristen burde utredes nærmere etter 2022. Det ble foreslått å utvide oppmeldingsperioden for eksamen fra for eksempel to til fire uker. Hensikten var å gi praksiskandidater bedre mulighet til å melde seg opp og dermed bedre mulighet til å formalisere sin yrkeskompetanse. Direktoratet og fylkeskommunene pekte på betydelige administrative og kapasitetsmessige konsekvenser, blant annet kortere tid til planlegging, sensur, dokumentasjon og logistikk.

¹⁶ [Om godkjenning av fag- og yrkesopplæring | HK-dir](#)

Endre fra sentralt til lokalt gitt eksamen

Utredningen anbefalte ikke å endre eksamen fra sentralt gitt til lokalt gitt eksamen. Tiltaket vil i utgangspunktet ikke gi kandidaten eller arbeidslivet mer fleksibilitet. Det ble pekt på mulige negative reaksjoner fra arbeidslivet, og kapasitetsutfordringer og økte kostnader for fylkeskommunen.

Endre ansvar for eksamen for praksiskandidater til andre aktører eller forvaltningsnivå

Utredningen anbefalte ikke å endre ansvar for praksiskandidater til andre aktører eller forvaltningsnivåer. Tiltaket ble vurdert som gjennomgående lite hensiktsmessig, med unntak av å flytte ansvaret for sensur fra fylkeskommunene til statsforvalterne.

1. august 2024 ble det gjennom ny opplæringslov og forskrift innført at en klagenemnd fastsatt av statsforvalteren har ansvar for klagesensur på skriftlige eksamen, inkludert sentral-lokal-eksamen.

Obligatorisk prøve og sentralt gitt oppgavebank

Utredningen anbefalte obligatorisk prøve og sentralt gitt oppgavebank. En prøve har ikke samme formål som eksamen, og trenger dermed ikke å være like omfattende som en eksamen. En prøve kan være mer avgrenset og spisset, for eksempel ved at den tester spesifikke ferdighets- eller kunnskapsmål, eller et utvalg av kompetansemål i læreplanen.

Endre eksamensform

Utredningen anbefalte delvis å endre eksamensform. Utredningen anbefalte ikke å endre eksamensform fra sentralt gitt skriftlig til muntlig eksamen i yrkesfag på vg3, men anbefalte å endre fra sentralt gitt skriftlig til en sentralt gitt skriftlig-muntlig eksamen. Det ble vist til at skriftlig-muntlig eksamen i større grad gir kandidaten mulighet til å få prøvd sin samlede kompetanse. Samtidig ble det argumentert for at en muntlig eksamen for mange kandidater vil være en mer gjenkjennelig situasjon å vise kompetanse i enn en skriftlig eksamen. Ulempen med muntlig eksamen er at den ikke får testet de skriftlige ferdighetene som kreves av en fagarbeider i arbeidslivet, og at det er i strid med målet om å sikre en felles nasjonal standard.

Dette resulterte i at det ble opprettet et forsøk med skriftlig-muntlig eksamen. Forsøket ble gjennomført for første gang våren 2025 og har pågått til og med eksamen våren 2026, se kapittel 7.5.

Fjerne krav om å bestå eksamen

Utredningen anbefalte ikke å fjerne krav om å bestå eksamen for praksiskandidater. Dette tiltaket ville innebære at praksiskandidatene kun behøver å dokumentere yrkeskompetanse før de melder seg til fag- eller svenneprøve. Årsaken til at tiltaket ikke ble anbefalt er at det ville kunne svekke både tilliten til ordningen og fagkompetansen til framtidige yrkesutøvere.

Økt informasjon, oppfølging og veiledning av praksiskandidater

Utredningen anbefalte at praksiskandidater som ikke besto eksamen, eller som ikke melder seg til fag- eller svenneprøve, bør følges opp av fylkeskommunene med informasjonstiltak. Mange arbeidstakere uten formell kompetanse jobber på arbeidsplasser der det er lite informasjon om muligheter for å ta et fag- eller svennebrev som praksiskandidat eller gjennom andre ordninger. Hvis det gis koordinert og tilgjengelig informasjon om ulike ordninger og hvordan kandidaten skal gå fram, kan det bidra til å øke antallet praksiskandidater som oppnår et fag- eller svennebrev.

Korte ned på ventetid til fagprøven

Utredningen anbefalte å korte ned på ventetiden praksiskandidatene har før de skal opp til fagprøven. Mange praksiskandidater opplever lang ventetid fra de melder seg opp til fag- eller svenneprøven, til de får avlagt den – flere må vente i mer enn to år. Dersom ventetiden på gjennomføring av fag- eller svenneprøven kortes ned, vil praksiskandidater potensielt få bedre muligheter til raskere å formalisere sin yrkeskompetanse. Det vil også i større grad forhindre frafall og sikre at samfunnet og arbeidslivet får bedre tilgang på faglært arbeidskraft.

2.5.2 Ny opplæringslov

Innføringen av ny opplæringslov 1. august 2024 og arbeidet med fullføringsreformen har endret rammebetingelsene for opplæring fram mot fag- og svennebrev, særlig for voksne. Endringene kan påvirke hvordan sentral-lokal-eksamen virker i praksis, og inngår derfor som bakgrunn for vurderingene i dette oppdraget.

Med ny opplæringslov er voksnes rettigheter i videregående opplæring utvidet. Retten til videregående opplæring gjelder nå fram til studie- eller yrkeskompetanse, og voksne har rett til å ta et nytt fag- eller svennebrev selv om de tidligere har fullført videregående opplæring. Videre er retten til løpende inntak videreført, og voksne har rett til realkompetansevurdering. Samlet sett legger regelverket til rette for opplæringsløp med ulik varighet og progresjon.

Voksne har også fått en egen formålsbestemmelse i opplæringslova § 18-1. Her framgår det at opplæringen skal bygge på den kompetansen deltakerne allerede har, og at det skal legges opp til at deltakerne så raskt som mulig kan oppnå relevant kompetanse for arbeid eller videre utdanning. Bestemmelsen reflekterer at voksne og ungdom kan ha ulike utgangspunkt, og gir føringer for organiseringen av opplæring for voksne. Selv om formålsbestemmelsen ikke regulerer eksamen direkte, er det en sammenheng fordi eksamen inngår som sluttvurdering i flere veier til fagbrev for voksne.

Den nye opplæringslova tydeliggjør hvilken plikt fylkeskommunen har til å legge til rette for at voksne med relevant realkompetanse får mulighet til å formalisere kompetansen sin gjennom fag- eller svennebrev. Plikten gir ikke den enkelte en individuell rett til å formalisere en bestemt yrkeskompetanse, men kan oppfylles på ulike måter, blant annet ved formidling av lære plass, opplæringstilbud eller annen tilrettelegging som gjør at søkeren kan oppnå fag- eller svennebrev. Plikten kan også innebære å gi tilbud om kurs som grunnlag for eksamen for praksiskandidater eller tilrettelegging for fagbrev på jobb. I denne sammenhengen kan

modulstrukturert opplæring være relevant også for voksne som ellers ville fulgt praksiskandidatordningen.

2.5.3 Modulstrukturert opplæring

Modulstrukturert opplæring er ett av flere tiltak i fullføringsreformen som skal bidra til at flere voksne kan ta fag- eller svennebrev, og at norsk arbeidsliv får dekket sitt behov for kvalifisert arbeidskraft.¹⁷ For å kunne gå opp til fag- eller svenneprøven må kandidater som følger modulstrukturert opplæring, gjennomføre sentral-lokal-eksamen.

Modulstrukturert opplæring mot fag- eller svennebrev er en opplæringsmodell i utvalgte lærefag for de som har rett til videregående opplæring for voksne. Opplæringsmodellen skiller seg fra andre ordninger for ungdom og voksne blant annet i organisering og tidsbruk. Lærefag som er modulstrukturert, har ikke en fastsatt lengde på opplæringstiden. I stedet tilpasses lengden på opplæringen ut fra den voksnes realkompetanse og progresjon i opplæringen.

Intensjonen med modulstrukturert opplæring er at opplæringen skal foregå i en lærebedrift. En forutsetning for dette er at fylkeskommunen samarbeider med lærebedriften om opplæringen. Fylkeskommunen har stor fleksibilitet når det gjelder hvordan opplæringen organiseres, jf. opplæringslova § 18-6. Når fylkeskommunen tilbyr opplæring i et lærefag som er modulstrukturert, skal opplæringen for voksne gis etter den modulstrukturerte læreplanen, jf. opplæringsforskrifta § 14-1.

De modulstrukturerte læreplanene skal omfatte hele læreplanen for vg3. I tillegg må modulene inkludere relevant kompetanse fra programfag i vg2 og vg1 som er nødvendig for å oppnå sluttkompetansen. Det skal også vurderes om det skal legges til kompetansemål fra fellesfagene og/eller programfag vg1/vg2. Kompetansemål fra lavere trinn skal legges til dersom de er nødvendige for å oppnå sluttkompetansen og ikke allerede inngår i kompetansemålene i lærefaget. Det er kompetansemålene i den ordinære vg3-læreplanen i lærefaget som er grunnlaget for vurdering til eksamen. Kompetansemål som er tatt inn fra vg1 og vg2 i den modulstrukturerte læreplanen, inngår verken i eksamen eller i fag- eller svenneprøven. Eksamen kan ikke gjennomføres før deltakeren har fått godkjent alle modulene.

3 Utfordringer med særskilt tilrettelegging

For flere kandidater med for eksempel lese- og skrivevansker kan det være mer utfordrende å gjennomføre skriftlig eksamen enn muntlig eksamen. Selv om muntlig eksamen kan være en bedre måte for disse kandidatene å gjennomføre eksamen på, åpner ikke regelverket for at det lar seg gjøre, heller ikke som særskilt tilrettelegging.

Eksamensformen kan heller ikke omgjøres for andre privatister, selv om de har krav på særskilt tilrettelegging av eksamen. En omgjøring av eksamensformen er imidlertid en mulighet i flere fag (men ikke alle) for elever der det i den enkelte læreplan framkommer

¹⁷ [Modulstrukturert opplæring for voksne i videregående | udir.no](https://www.udir.no/tema/modulstrukturert-opplaering-for-voksne-i-videregaaende)

flere eksamensformer. Alle andre tilrettelegginger skal vurderes først, og det skal være tungtveiende grunner for omgjøring.

Praksiskandidater er privatister, og de har derfor utfordringer med å få sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten, siden de ikke er en del av et opplæringsløp. Dette er noe Askim videregående skole påpeker i spørreundersøkelsen: «Det er derimot veldig vanskelig for voksne å få dokumentasjon, da PPT ikke vil ta disse inn og kartlegge/lage uttalelse på dem. Likebehandling som for elever som er inne i systemet er vanskelig for voksne.»

Det kan være utfordrende for fylkeskommunen å særskilt tilrettelegge eksamen på en god måte da enkelte tilretteleggingstiltak kan være veldig ressurskrevende, og vanskelige å få til i praksis. Det kan for eksempel være vanskelig å skaffe nok alenerom til alle med behov for det, og nok ansatte som kan være skrivehjelp for de med behov for en-til-en-skrivehjelp. For at særskilt tilretteleggingen skal fungere, må det være tiltak som er nyttige for kandidatene og samtidig håndterbare for fylkeskommunene å gjennomføre.

4 Utfordringer med tilrettelegging for alle kandidater

4.1 Formål med eksamen

Eksamen er en sluttvurdering. Sluttvurderingen skal gi informasjon om kompetansen ved avslutningen av opplæringen i faget, jf. opplæringsforskrifta § 9-15. Eksamenskarakteren skal være et uttrykk for den kompetansen hver kandidat viser på eksamen, jf. opplæringsforskrifta § 9-25. Denne beskrivelsen gjelder også for sentral-lokal-eksamen, selv om kandidatene da må gjennomføre fag- eller svenneprøven tilknyttet de samme kompetansemålene i etterkant. Slik sett fungerer sentral-lokal-eksamen i større grad som et inngangsvilkår for fag- eller svenneprøven, enn som en sluttvurdering.

Innspill fra de faglige rådene høsten 2025 (se vedlegg 5) viser at de har noe ulik oppfatning av hva som er formålet med eksamen. Alle peker likevel på at hensikten er å få vurdert om kandidatene er kvalifisert til å gå opp til den «praktiske» fag- eller svenneprøven, samtidig som eksamen sikrer at kandidater uten tilstrekkelig kompetanse ikke meldes opp til prøven.

Selv om en eksamen skal måle kompetanse, er det flere faglige råd som trekker fram at formålet er å sikre at den teoretiske kunnskapen er på plass. De faglige rådene kaller gjennomgående denne eksamenen for «teorieksamen». Det er også flere som er opptatt av at eksamenen er lik for alle kandidater i Norge, noe som bidrar til å sikre en lik nasjonal standard. Faglig råd for helse- og oppvekstfag peker på at en skriftlig eksamen vil avdekke om kandidatene har nødvendige skriftlige ferdigheter for å gjøre seg forstått og forstå skriftlig dokumentasjon i et fagfellesskap, og i møte med pasienter og brukere, barn og unge og så videre.

Faglig råd for bygg- og anleggsteknikk påpeker at det er få som ikke består fag- eller svenneprøven når de har bestått sentral-lokal-eksamen. De peker på at dette er et tegn på at eksamen fungerer, og at man derfor unngår at mange som ikke vil bestå fag- eller svenneprøven, melder seg opp. Rådet mener at en skriftlig sentralt gitt eksamen skal kontrollere at kandidaten har fått opplæring i henhold til læreplanen, og skal sikre at alle fagarbeidere har den samme fagkompetansen. En sentralt gitt eksamen sikrer en nasjonal

standard ved at alle kandidater som må gjennomføre sentral-lokal-eksamen, må bestå den samme eksamenen.

Faglig råd for elektro og datateknologi påpeker at bakgrunnen for at det er en obligatorisk eksamen i elektrofag, er at lærlingene har behov for teorien. I elektro og datateknologi er skriftlige ferdigheter som skriving og regning avgjørende for arbeidshverdagen. Skriftlig eksamen er en viktig del av kvalitetssikringen før fag- eller svenneprøven, og rådet er svært opptatt av at tilrettelegging av eksamen ikke må gå på bekostning av kvaliteten.

Noen faglige råd trekker fram i den muntlige dialogen at eksamen er viktig med tanke på statusen til fagbrevet. De mener det er viktig at kravet består, for at ikke statusen til yrket skal senkes. Enkelte gir uttrykk for at det kan være positivt at det er vanskelig å bestå, slik at det ikke oppleves som «enkelt» å skaffe seg fagbrev.

4.2 Ulike forutsetninger for å bestå skriftlig eksamen

I spørreundersøkelsen fra høsten 2025 viste fylkeskommunene og skolene til følgende utfordringer knyttet til kandidatgruppen som gjennomfører sentral-lokal-eksamen:

- Digital kompetanse: Flere kandidater, spesielt eldre, har utfordringer med å bruke en datamaskin. Datamaskinen er ikke et verktøy alle kandidatene benytter mye til daglig på arbeidsplassen eller privat, og de bruker derfor lang tid på å finne fram, skrive og uttrykke seg digitalt. De sliter også med å bruke digitale verktøy som «tekst til tale».
- Språkutfordringer: En høy andel av kandidatene som tar eksamen, har norsk som andrespråk. Selv om de kan beherske yrket, har de ofte ikke lært seg tilstrekkelig norsk til å kunne lese, tolke og svare på oppgaveteksten.
- Lese- og skrivevansker: Flere av kandidatene har store lese- og skrivevansker. Fylkeskommunen har inntrykk av at det er en større andel med lese- og skrivevansker i denne kandidatgruppen enn blant dem som tar eksamen innenfor «skolefagene». Det er samtidig flere som ikke har fått en sakkyndig vurdering eller blitt utredet.
- Taus kunnskap: Flere fylkeskommuner peker på at det er kandidater som har lang arbeidserfaring, og som gjerne har stor faglig kompetanse, men ikke klarer å uttrykke dette på en femtimers skriftlig eksamen.

De faglige rådene ga tilbakemelding om at de kjenner til disse utfordringene. Direktoratet er i tillegg informert om at det er et problem at mange kandidater melder seg opp til eksamen for tidlig i praksisperioden. Dette kan være et problem om kandidatene ikke er klar for eksamen enda.

4.2.1 Mange praksiskandidater kan ha behov for opplæring og eksamenstrening

Voksne har incentiver til å velge praksiskandidatordningen framfor opplæringsordninger, fordi det er lettere å kombinere med jobb. Samtidig vet vi at enkelte kandidater har behov for opplæring og faglig påfyll før de melder seg opp til eksamen. Dette kan bety at flere som kunne trengt opplæring likevel melder seg til eksamen som privatist gjennom praksiskandidatordningen.

I tillegg til at mange praksiskandidater kan ha behov for opplæring i faget, har også mange behov for norskopplæring. Innenfor enkelte bransjer og fag er det en stor andel innleid, utenlandsk arbeidskraft. Disse kandidatene kan ha god faglig kompetanse og tilstrekkelig innsikt i faget, men kan ha behov for kurs i norsk for å uttrykke denne kompetansen skriftlig. Udir har tidligere fått spørsmål om man kan avlegge eksamen og fag- og svenneprøven på engelsk for utenlandske arbeidere som jobber i engelskspråklige miljøer. Våren 2022 kom Udir med en tolkningsuttalelse der det ble presisert at det ikke vil være mulig å avlegge eksamen eller fag- og svenneprøven på engelsk.¹⁸ I opplæringslova § 15-1 er det presisert at opplæringen skal være på norsk, samisk eller norsk tegnspråk. Manglende ferdigheter i norsk gir heller ikke grunnlag for særskilt tilrettelegging av eksamen.

Kandidater som har behov for eksamensforberedende kurs, kan ved noen tilfeller få dette fra fylkeskommunen eller via private aktører (se kapittel 2.1.4). Direktoratet har ikke innsikt i antall kandidater som gjennomfører kurs, hvem som er kurstilbydere, eller hva som er innholdet. Det kan gjøre det vanskelig å vite noe om kvaliteten på tilbudet og om kursene bidrar til å forberede kandidater til eksamen. Kurs fra private tilbydere varierer i pris ut fra tilbyder, men kan ofte koste mellom 15 000 til 20 000 kroner¹⁹, og det kan være at de som melder seg til private kurs, ikke kjenner til kurs i regi av fylkeskommunen.

I spørreundersøkelsen pekte Oslo kommune på at flere kandidater

«trenger bedre opplæring i teorien i faget, og opplæring i hvordan de skal gjennomføre en skriftlig eksamen. Selv om de er svært kyndige i den praktiske delen av sitt fagfelt, klarer de ikke å få dette ned på papiret på en eksamen.»

4.2.2 Mørketall knyttet til oppmelding

I innspillsmøtene med faglig råd ble det pekt på at de har kjennskap til flere kandidater som oppfyller kravet til fem års praksis, men som likevel ikke melder seg opp til eksamen på grunn av frykt for å ikke bestå. Dette er ofte personer som har dårlig erfaring med skole fra tidligere og ikke fullførte skolegangen sin på bakgrunn av dette.

4.3 Ulikheter mellom utdanningsprogrammene

En del av utfordringsbildet er at det er store ulikheter mellom utdanningsprogrammene for sentral-lokal-eksamen. Ulikheter i seg selv behøver ikke nødvendigvis å tilsi at det er en utfordring, men ulikhetene kan gi behov for at utdanningsprogram og/eller fag ikke kan behandles likt, jf. kapittel 4.1 (formål med eksamen).

4.3.1 Fag med få eller ingen oppmeldte kandidater

I fag med få eller ingen oppmeldte kandidater erfarer Udir at fagmiljøet ofte er begrenset. I mange tilfeller er det vanskelig å finne fagpersoner som kan sitte i eksamensnemnd, og det er et tidkrevende arbeid å finne nye nemndsmedlemmer. Fylkeskommunen på sin side rapporterer at det er vanskelig å finne sensorer, og at sensorene som Udir foreslår, ofte erklærer seg inhabile fordi de kjenner kandidaten som skal gjennomføre eksamen.

¹⁸ [Gjennomføring av fag- og svenneprøver på engelsk | udir.no](#)

¹⁹ Priseksempel på årskurs hentet ut fra Akademiet, NKL og Folkeuniversitetet.

Fagmiljøene er ofte så små at «alle kjenner alle» og det er krevende å finne kvalifiserte sensorer som ikke har kjennskap til kandidaten fra før. Ved klagesensur blir det enda vanskeligere ettersom det kreves et nytt sensorpar til å vurdere besvarelsen. Det er ofte de samme fagpersonene som bistår både ved oppgaveproduksjon og sensur, mens ved klagesensur må man finne nye fagpersoner til å vurdere besvarelsene.

Utgiftene for fag med få eller ingen kandidater oppmeldt er betraktelig høyere per kandidat enn det er i fag med mange kandidater oppmeldt. Det skal utarbeides fullverdige eksamensoppgaver uavhengig av antall påmeldte. Eksamen skal produseres, kvalitetssikres, oversettes og språkvaskes før publisering. For sensur betaler fylkeskommunene for syv timer forberedelse og et minstehonorar tilsvarende fem besvarelser (2,3 timer)²⁰.

4.3.2 Behov for ulik kompetanse

I innspillrunden knyttet til utfordringsbildet kom de faglige rådene med en rekke innspill om utdanningsprogrammene og fagenes egenart.

I helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsfaget, som begge har høy andel med kandidater som ikke består eksamen, er kommunikasjon og samhandling veldig relevant i yrket. Faglig råd for helse- og oppvekstfag påpeker at det er en utfordring med kandidater som har svake norskkunnskaper, og at disse kandidatene kan ha vanskelig for å formulere seg skriftlig og muntlig. Dette er derimot ikke bare et problem på eksamen, men også i arbeidslivet. Hvis en helsefagarbeider for eksempel ikke klarer å gi god dokumentasjon og rapportering ved vaktskifte, kan det utgjøre en sikkerhetsrisiko. Faglig råd påpeker at kravet til skriftlighet til eksamen ikke kan senkes, og at løsningen heller bør være å tilby tilstrekkelig yrkesrettet norskopplæring, slik at kandidaten kommer opp på et nivå som er i tråd med kvalifikasjonskravene. De mener også at kravet til digital kompetanse som stilles under eksamen, er på et nivå som er rimelig å forvente at arbeidstakerne behersker, da digital kompetanse er en forutsetning for å fungere som faglært i arbeidshverdagen.

I motsetning til faglig råd for helse- og oppvekstfag sier faglig råd for restaurant og matfag at det er viktig med språkkompetanse, men at det ikke bør være et for stort hinder. Rådet påpeker at det er viktig å ha prøveformer som avdekker kompetansen til kandidatene, men at femtimers skriftlig eksamen ikke nødvendigvis er den beste metoden. De er derfor åpne for å finne alternative løsninger for fagene.

Faglig råd for håndverk, design og produktutvikling påpeker at kravene til dokumentasjon og digitale ferdigheter har blitt høyere innenfor yrket, men at språk og muntlige ferdigheter er viktig for yrkesutøvelsen. De viser til at det er viktig å ha grunnleggende ferdigheter, men at det bør være mulig med mer skriftlig-muntlig og praktisk eksamen. Faglig råd for naturbruk peker også på at femtimers skriftlig eksamen kan være en barriere for kandidatene og om det eventuelt kan arrangeres muntlig eksamen i stedet. Faglig råd for teknologi og industrifag påpeker at flere kandidater velger yrkesfag for å unngå det rent teoretiske. Det kan derfor være en utfordring med en skriftlig eksamen.

Elektro og datateknologi skiller seg fra andre utdanningsprogram ved at ordinære elever og lærlinger skal gjennomføre sentral-lokal-eksamen i åtte fag. Lærlingene har ikke

²⁰ [Honorering – Novari IKS](#)

nødvendigvis de samme utfordringene som for eksempel praksiskandidater. Faglig råd for elektro og datateknologi trekker fram at skriftlige ferdigheter og regning er særlig viktig i deres utdanningsprogram. Faglig råd anser derfor skriftlig eksamen som en viktig del av kvalitetssikringen før fag- og svenneprøven. Rådet for elektro og datateknologi er positive til at eksamensformen kan tilpasses mer til de ulike fagene, men de mener samtidig at eksamensformen også bør tilpasses ulike kandidattyper. De påpeker at det ikke nødvendigvis er eksamensformen som er grunnen til at mange ikke består eksamen, men at det kan handle om i hvilken grad kandidaten har lært det hen skal. Før man skal gjøre noe med eksamensformen, mener rådet derfor at man må se på kvaliteten på opplæringen av lærlingene. Man må undersøke nærmere hva som er årsakene til at det er flere som ikke består eksamen, og vurdere hvordan man best kan løse det. De peker på at lærebedriftene må bli bedre på å lære bort sammenhengen mellom teori og praksis i faget til lærlingene.

For elektro og datateknologi kan også tidspunktet for eksamen være en utfordring: Mange lærlinger som følger et ordinært opplæringsløp innenfor enkelte fag (se kapittel 1.1), tar eksamen i løpet av det andre året, og ikke på slutten av læretiden. Dette er noe de velger selv – det er ikke regulert i forskrift eller læreplan når eksamen skal gjennomføres. I innspillsmøtene med faglig råd, har flere gitt uttrykk for at sentral-lokal-eksamen kan forstås som en teoretisk vurdering. Eksamen er derimot en sluttvurdering. Det kan derfor være en stor ulempe for kandidater å gjennomføre eksamen før de har nok erfaring fra arbeidslivet.

4.4 Antall gjennomføringsperioder og oppmeldingsfrist

I dag er det to oppmeldingsperioder og to eksamensperioder. Oppmeldingsperioden for høsten er fra 1. september til 15. september, og for våren er den fra 15. januar til 1. februar. Oppmeldingsfrister gjelder for alle privatister, ikke bare kandidater som skal gjennomføre sentral-lokal-eksamen. Det er fylkeskommunen som setter oppmeldingsfristene. Eksamensperioden for høsten gjennomføres stort sett i siste halvdel av november, mens vårens eksamener gjennomføres i mai måned. Det er Udir som fastsetter eksamensperioden. Til forskjell fra skriftlig eksamen gjennomføres fag- og svenneprøver kontinuerlig gjennom hele året.

Ifølge flere av de faglige rådene er det for lite med bare to gjennomføringsperioder for eksamen, slik det er i dag. De ønsker at kandidatene som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, både kan melde seg opp flere ganger i året og gjennomføre eksamen flere ganger i året. Faglig råd for elektro og datateknologi peker på at det er «en utfordring at det kun er to eksamener i året, som betyr at hvis man stryker er det 6 måneder til neste gang man kan ta eksamen. Det er også en utfordring at det er et 14 dagers vindu for å melde seg opp til prøver [sic]». Her sikter rådet til eksamenspåmeldingen.

Dersom kandidater går glipp av oppmeldingsfristen, må de vente et halvt år før de kan melde seg opp. Kandidatene følger ikke et ordinært skoleløp, og det er derfor heller ikke naturlig for dem at de kun kan melde seg opp i korte perioder av året. Det er en risiko for at kandidater som går glipp av oppmeldingsperioden, ikke gjennomfører eksamen i det hele tatt.

Når det gjelder kandidater som følger modulstrukturert opplæring, kan disse i prinsippet oppnå tilstrekkelig kompetanse på ulike tidspunkt i løpet av året og være klar for eksamen. Det innebærer at eksamensordningens tidspunkter og oppmeldingsregler kan få praktisk

betydning for gjennomføring og progresjon. Når det gjelder sentral-lokal-eksamen, som gjennomføres på bestemte tidspunkt og med oppmeldingsfrister, kan det oppstå ventetid for kandidater som ellers er klare. Derfor kan det oppstå behov for oppmelding før det er avklart om kandidaten faktisk blir ferdig med opplæringen. Voksnes rett til løpende inntak er ment å gi dem fleksibilitet i opplæringsløpet, slik at de kan starte og gjennomføre i takt med egen livssituasjon. Fylkeskommunene viser til at det også kan være en utfordring at kandidater som egentlig er klar for eksamen, binder opp kapasitet i tilbudene og kan gi merkostnader, blant annet ved at plasser opptas lenger, og at nye deltakere må vente på inntak.

4.5 Karakterskalaen og kvaliteten på eksamen

Til eksamen er foreløpig alle hjelpemidler tillatt, med unntak av kommunikasjon med andre. Det er imidlertid lagt en begrensning på hvilke nettressurser kandidatene skal ha tilgang til under eksamen, for å gjøre tilgangen så lik som mulig for alle kandidater. Dette kan påvirke oppgaveutformingen og blant annet kvaliteten. Planlagt aktivitet på hjelpemiddeltilgang er beskrevet i nullalternativet (kapittel 6).

Til hver eksamen lages det en analyserapport og en sensurrapport i etterkant av hver eksamensperiode. Analyserapporten gir informasjon om hvordan eksamensoppgavene fungerer, og hvor lang tid kandidatene bruker. Sensurrapporten gir oss informasjon om blant annet karakterfordelingen, klagebehandlingen, sensorsamsvaret og sammenhengen mellom hvor lenge kandidatene sitter på eksamensdagen og karakter. Analysene fra sensurrapporten tyder på at det er krevende å skille mellom de ulike karakternivåene i vurderingen. For kandidatene betyr dette at forskjellen mellom karakter 1 og 2 ikke alltid er en forskjell i uttrykt kompetanse. Denne usikkerheten er veldig uheldig med tanke på konsekvensene det medfører å få karakteren 1 i stedet for 2.

Analyser viser at vi ikke kan utelukke at karakteren kunne vært en annen hvis kandidaten var sensurert av et annet sensorpar. Dette gjelder spesielt for fag der eksamen kun baserer seg på å skrive lengre tekster, hvor sensorenes skjønn og vurdering spiller en stor rolle. Flere oppgavetyper kan gi kandidatene bedre mulighet til å vise sin kompetanse.²¹ I kapittel 7.1 (videreutvikling av eksamen) beskriver vi tiltak vi jobber med for å øke sensorreliabiliteten.

Forskning viser også at det ikke er et statistisk grunnlag for å skille mellom seks nivåer av kompetanse²², slik karakterskalaen til skriftlig eksamen legger opp til. Sensorene til en skriftlig eksamen har ofte god kjennskap til fag- og svenneprøven og den tredelte karakterskalaen som brukes der, og reflekterer ikke nødvendigvis over hva forskjellen i karakterskalaene innebærer. Siden kravet til bestått ved fag- og svenneprøven er «*tilfredsstillende eller god kompetanse i faget*», mens kravet til bestått til skriftlig eksamen egentlig skal være «*låg kompetanse i faget*» kan det være utfordrende å skille mellom «bestått» til eksamen og «bestått» til fag- og svenneprøven. Statistikk fra SSB viser at et klart flertall av dem som består skriftlig eksamen, også består fag- eller svenneprøven.²³

²¹ [Retningslinjer for utvikling av eksamensoppgaver | udir.no](#)

²² [Björnsson og Skar \(2021\) Sensorreliabilitet på skriftlig eksamen i videregående opplæring. UiO.](#)

²³ [Videregående opplæring og annen videregående utdanning – SSB](#)

Kompetansemålene som skal vurderes til fag- eller svenneprøven, er de samme som til skriftlig sentral-lokal-eksamen, men karaktergrensen for bestått er ulik. Selv om det er utarbeidet vurderingskriterier til eksamen i flere fag, som skal brukes av sensorene, kan det være behov for å bedre forståelsen for bruken av karakterskalaen.

4.6 Utfordringer med fag- og svenneprøven

På grunn av utfordringer med store ulikheter i hvordan fag- og svenneprøven utføres i ulike fylker og innad i fylket, mener flere av de faglige rådene at det er et stort behov for at Udir fortsetter å utvikle skriftlig sentral-lokal-eksamen. Flere av rådene mener at det er viktig å ha en sentral kvalitetssikring av innholdet i sluttvurderingen, og at dette bidrar til en felles nasjonal standard. De er ofte enige i at andre eksamensformer ville fungert bedre for enkelte fag, men er allikevel skeptiske fordi skriftlig eksamen er det eneste alternativet som per i dag er sentralt gitt. Dersom tilliten til fag- og svenneprøven ble høyere, kan det tenkes at handlingsrommet og viljen til å implementere tiltak på lokalt nivå for alternativer til sentral-lokal-eksamen ble sterkere. Dette gjenspeiler også noe av det som står i Fafo-rapporten nevnt i kapittel 2.4.

Gitt at dette oppdraget handler om eksamen, har ikke direktoratet gått nærmere inn på fag- og svenneprøven i denne utredningen. Både forskning og innspill fra faglig råd viser altså til varierende kvalitet i tilknytning til prøven. Dette taler for et behov for nasjonale føringer for fag- og svenneprøven.

5 Målbildet

Som drøftet innledningsvis er det et stort behov for mer yrkesfaglig kompetanse i det norske arbeidslivet – noe som også har sammenheng med krav til mer formell kompetanse.

Vi har derfor definert det overordnede samfunns målet som at arbeidslivet får økt tilgang på faglært kompetanse gjennom at flere kandidater i målgruppen oppnår fag- eller svennebrev.

For å oppnå dette samfunns målet ønsker vi å foreslå tiltak som bidrar til at flere i kandidatgruppen, som besitter nødvendig kompetanse for å gå opp til fag- og svenneprøven, består sentral-lokal-eksamen.

6 Nullalternativet for kandidater med krav på særskilt tilrettelegging

Nullalternativet beskriver dagens situasjon inklusive planlagte framtidige endringer. Denne delen beskriver nullalternativet for del 1a i oppdraget om særskilt tilrettelegging av eksamen.

6.1 Enklere tilgang til opplesningsfunksjonalitet under eksamen

Mange kandidater kan ha nytte av å lytte til oppgaveteksten (tekst-til-tale), som et supplement til å lese den. I dag er opplesningsfunksjonalitet en integrert funksjon i alle nettlesere, men det er ikke like lett å aktivere denne funksjonen, og det er ulike framgangsmåter avhengig av hva slags nettleser kandidatene bruker. Siden flere av

kandidatene har lave digitale ferdigheter, har ikke alle klart å nyttiggjøre seg av denne funksjonen i nettleseren.

I dialogmøter har fylkeskommunene vært tydelige på at de ønsker at opplesningsfunksjonalitet skal være en integrert del av gjennomføringssystemet, slik at det blir lett tilgjengelig for alle kandidatene å lytte til oppgaveteksten. Udir er derfor i gang med å implementere en slik funksjonalitet i gjennomføringssystemet. Funksjonaliteten vil være tilgjengelig for alle kandidater, og ikke bare de med særskilt tilrettelegging. Dette forutsetter at alle kandidater som ønsker å lytte til tekst, må ha med seg hodetelefoner eller sitte på eget rom eller skjermet plass så ikke de forstyrrer andre under eksamen. Våren 2026 prøvde vi ut dette i noen få yrkesfag. Planen videre er å innføre dette i alle sentral-lokal-eksamener fra høsten 2026.

Endringen har relevans for utfordringene beskrevet i kapittel 4.2 (ulike forutsetninger for å bestå skriftlig eksamen), spesielt for kandidater med lesevansker. Opplesning av oppgaveteksten kan bidra til at kandidatene forstår spørsmålene bedre, og dermed øke sjansen for at de svarer på det oppgaven ber om. Det kan bidra til at flere kandidater gjennomfører og består eksamen, noe som igjen kan føre til at flere kandidater kan gå opp til fag- eller svenneprøven.

6.2 Redusert krav til dokumentasjon knyttet til særskilt tilrettelegging for privatister

En stor andel av kandidatene som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, er privatister. Tidligere var det et krav at privatister måtte ha dokumentasjon fra sakkyndig instans for å få innvilget særskilt tilrettelegging. I forbindelse med ny opplæringsforskrift fra 2024 ble ordlyden justert. I merknad til opplæringsforskrifta § 9-34 står det:

«Kommunen eller fylkeskommunen vurderer om det er behov for at eleven legger fram en uttalelse fra en sakkyndig instans. Det samme gjelder privatister, men kommunen eller fylkeskommunen vil trolig trenge mer dokumentasjon som viser behovet for særskilt tilrettelegging, for å kunne vurdere søknaden. Denne uttalelsen må ikke nødvendigvis komme fra PP-tjenesten».

Privatister kan søke fylkeskommunen om særskilt tilrettelegging, og så kan fylkeskommunen vurdere om det er behov for uttalelse fra en sakkyndig instans.

Som beskrevet i kapittel 3 kan det være utfordrende for denne kandidatgruppen å få dokumentasjon fra en sakkyndig instans, siden de ikke er tilknyttet en skole som kan bistå dem. Den justerte ordlyden i forskriften, som kom i forbindelse med ny opplæringsforskrift i 2024, kan derfor gjøre det mulig for flere å få innvilget særskilt tilrettelegging og slik øke sjansen for at de består eksamen. Det kan likevel være vanskelig for fylkeskommunen å benytte seg av dette handlingsrommet fordi de ikke kjenner privatistene. For fylkeskommunen kan det være vanskelig å vurdere om det er et reelt behov for særskilt tilrettelegging, og i tilfelle hvordan det bør tilrettelegges, dersom det ikke finnes dokumentasjon. Fylkeskommunen kan derimot pålegge sin egen PP-tjeneste å utarbeide sakkyndig uttalelser, da PP-tjenesten er underlagt fylkeskommunenes organisasjons- og instruksjonsmyndighet.

7 Nullalternativet for hele kandidatgruppen

Dersom man ikke gjennomfører nye tiltak, er det rimelig grunn til å anta at utfordringene nevnt i kapittel 4 vil vedvare eller øke i omfang. På en annen side er det en rekke pågående prosesser i Udir, som beskrives nedenfor, som kan bidra til å avhjelpe disse utfordringene.

7.1 Videreutvikling av eksamen

Eksamen har siden innføringen av LK20/LK20S vært i endring. Ved innføring av LK20/LK20S ble nytt rammeverk tatt i bruk med fokus på økt kvalitet på eksamensoppgavene og sensuren.²⁴ Det utarbeides nå eksamensveiledninger med fagspesifikke vurderingskriterier i stadig flere fag. I 41 av fagene med sentral-lokal-eksamen arrangerer også Udir, i samarbeid med fylkeskommunen, digitale sensorskolering for sensorene som vurderer besvarelsene. Antallet påmeldte kandidater, antallet sensorer, og om det er utarbeidet fagspesifikke vurderingskriterier, har i stor grad påvirket om det gjennomføres skolering eller ikke i et fag. Under disse skoleringene ser sensorene på konkrete besvarelser sammen og diskuterer karakterforslag. Siden helsearbeiderfaget er faget som har flest kandidater med karakteren 1, vurderer også fylkeskommunen å innføre fysisk fellessensur i dette faget, slik at de kan være sammen med sensorene og støtte dem i arbeidet med å fastsette endelig karakter. Fram til nå har sensor 1 og sensor 2 kontaktet hverandre og fastsatt endelig karakter uten direkte involvering av fylkeskommunen.

Det siste tiltaket Udir har satt i gang for å bedre kvaliteten på eksamen, er å innføre besvarelsesrapporter og sensorrapporter i alle fag som har flere enn fem kandidater. Besvarelsesrapporten gir oss nyttig informasjon om automatisk skårede oppgaver og om tidsbruk på eksamen generelt og på enkeltoppgaver. Denne informasjonen benytter fagansvarlig og fagnemndene i arbeidet med neste eksamen. Sensorrapporten gir informasjon om karakterfordeling, klagekarakter, sensorsamsvar, sensorenes karaktergjennomsnitt og spredning på karakterforslagene, karakterfordeling på kjønn og alder og karakterfordeling i sammenheng med testvarighet. Denne informasjonen brukes til å utarbeide nye eksamensoppgaver og i forbindelse med forberedelse av neste sensorskolering.

Videreutvikling av eksamen er særlig relevant for utfordringen knyttet til kvalitet på eksamen, beskrevet i kapittel 4.5 (Karakterskalaen og kvaliteten på eksamen). En slik videreutvikling kan føre til at tilfældighetene som spiller inn i grensen mellom kandidatene som får karakteren 1 og 2 blir mindre, og at det blir mer rettfærdig med tanke på om kandidatene får gå videre til fag- og svenneprøven eller ikke. En utfordring knyttet til sentral-lokal-eksamen er at mange eksamener har få kandidater. Denne statistikken er beskrevet i kapittel 2.3. Det vil derfor være vanskelig å gjennomføre sensorskoleringer, der sensorene får diskutert sammen og korrigert hverandre før de vurderer kandidatens besvarelser og setter karakter. Det er også vanskelig å benytte analyser i etterkant til å videreutvikle eksamen, da det er vanskelig å vite om analyseresultatene er representative for eksamener med få kandidater.

²⁴ [Rammeverk for eksamen | udir.no](https://www.udir.no/rammeverk-for-eksamen)

7.2 Rammene for skriftlig eksamen endres

Rammene for skriftlig eksamen endres oftere enn det som har vært vanlig. Dette kommer av at samfunnet er i stadig endring, spesielt som følge av digital utvikling.

Skriftlig eksamen, slik den har vært utformet, er ikke tilpasset at kandidater har verktøy som KI tilgjengelig, og det er knyttet høy risiko til bruk av KI og ikke-tillatte hjelpemidler under eksamen. KI utfordrer dagens hjelpemiddelordning fordi det er vanskelig å vurdere om besvarelsen representerer kandidatens egen kompetanse, jf. § 9-1 og § 9-25 i opplæringsforskrifta. Udir har allerede iverksatt flere tiltak for å redusere denne risikoen. Blant annet ble forberedelsedelen på alle skriftlige sentral-lokal-eksamener fjernet innen våren 2026. I tillegg er antallet nettbaserte hjelpemidler kandidatene har tilgang til under eksamen, redusert til et minimum.

Siden KI nå også fungerer uten nettilgang, vil det ikke lenger være tilstrekkelig å stenge KI ute via nettverk. For å sikre at alle kandidater har de samme tilgangene, har Udir foreslått å gjennomføre eksamen med sikker nettleser. Under eksamen med bruk av sikker nettleser vil kandidatens skjerm bli låst, slik at de kun har tilgang til eksamensoppgaven med eventuelle vedlegg og hjelpemidler/ressurser integrert i oppgaven. Sikker nettleser ble innført i alle fag innenfor utdanningsprogrammet salg, service og reiseliv fra våren 2026. Fra høsten 2026 vil også eksamen innen utdanningsprogrammene frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign og håndverk, design og produktutvikling foregå i sikker nettleser. Fra våren 2027 er planen at alle sentral-lokale-eksamener gjennomføres i sikker nettleser, med noen få unntak.

Bruk av sikker nettleser kan påvirke kvaliteten på eksamen. Samtidig kan det bidra til å sikre at svaret kandidatene leverer er deres eget, og ikke klipp og lim fra ferdigskrevne tekster. Tilbakemeldinger fra sensorer om hvorfor de er usikre på hvilken karakter de skal gi på enkeltbesvarelser handler ofte om at de ikke har tillit til at dette er kandidatens egen tekst. Denne usikkerheten blir mindre når eksamen gjennomføres i sikker nettleser. Samtidig vil sikker nettleser gjøre at eksamenssituasjonen for kandidaten har større avstand til arbeidslivet, siden internett som hjelpemiddel er tilgjengelig hele tiden i hverdagen. I enkelte fag er også kandidatene helt avhengig av spesiell programvare for å kunne vise kompetansen i faget. I disse fagene er det utfordrende å gjennomføre eksamen i sikker nettleser.

7.3 Modulstrukturert opplæring

Fra 1. august 2024 ble modulstrukturerte læreplaner tatt i bruk, men fylkeskommunen var ikke pliktig til å ta disse i bruk før 1. august 2025. Etter 1. august 2025, i lærefag der det er modulstrukturerte læreplaner, skal opplæringen bli gitt etter disse læreplanene, jf. opplæringsforskrifta § 14-1. Ifølge statistikk om «Voksne deltagere i videregående opplæring» var det 3900 i modulstrukturert opplæring per 1. oktober 2025. Over 2800 av disse var i helsearbeiderfaget, et fag hvor vi vet det er mange minoritetsspråklige med varierende norskferdigheter.

Både faglig råd og fylkeskommunene rapporterer om utfordringer med språkferdigheter hos mange kandidater, jf. kapittel 4.2 (Ulike forutsetninger for å bestå skriftlig eksamen). Alle som følger modulstrukturert opplæringsløp, skal på sin side ha opplæring i utvalgte kompetansemål fra norsk/norsk for språklige minoriteter og samfunnskunnskap. Formålet er å sørge for at deltakeren tilegner seg kompetansen i norsk og samfunnskunnskap som trengs for å jobbe som fagarbeider i norsk arbeidsliv og å delta som medborger i samfunnet.²⁵

Det er per dags dato uklart hvor mange av deltakerne som følger modulstrukturert opplæring, som har gjennomført sentralt gitt skriftlig eksamen. Men per 1. oktober 2025 var det 500 kandidater som hadde gjennomført fag- eller svenneprøven, og de må ha bestått eksamen først. Det er forventet at kandidater fra modulstrukturert etter hvert vil utgjøre en større andel av dem som gjennomfører sentral-lokal-eksamen.

I innspillene har både faglig råd og fylkeskommune påpekt at det ikke nødvendigvis er eksamen som bør endres, men hvordan kandidatene blir forberedt på å gjennomføre eksamen. Modulstrukturert opplæring tilbys derimot bare i 17 av fagene det gjennomføres sentral-lokal-eksamen i (av totalt ca. 200 ulike fagkoder).

Det jobbes med å utvide modulstrukturert opplæring med flere fag. Det pågår et arbeid med læreplaner i flere av de største voksefagene som vil tre i kraft i 2026 og 2027: yrkessjåførfaget, akvakulturfaget, barne- og ungdomsarbeiderfaget, kjemiprosessfaget, industriell matproduksjon, sjømatproduksjon og servitørfaget. Flere av fagene har i dag mange kandidater innenfor praksiskandidatordningen, og enkelte av fagene har gjennomgående høy strykprosent på eksamen. Ytterligere modulstrukturering vil utvides i takt med arbeidslivets kompetansebehov og etterspørsel. Det vil over de neste årene utvides med flere lærefag innenfor ordningen, særlig i fag med stort rekrutterings- og kompetansebehov, der arbeidslivet etterspør modulstrukturert opplæring, og hvor en betydelig andel av kandidatene som tar fag- eller svennebrev, er voksne.

Udir er likevel klar over at sektor fortsatt er noe skeptisk til modulstrukturert opplæring. Historisk har opplæringstid vært en sentral del av hvordan kvalitet og modenhet i yrkesutøvelsen sikres og legitimeres. Denne tidsdimensjonen er derfor svært godt innarbeidet og ses på som en kvalifikasjon i seg selv. Det kan føre til at lengre praksis som ufaglært i noen miljøer i større grad forbindes med kvalitet og modenhet i yrkesutøvelsen, mens kortere opplæringstid kan oppfattes som en risiko for kvaliteten. Eksamen får dermed en sentral rolle i å sikre og dokumentere kompetansen i en ordning der opplæringstiden er mer fleksibel. I forbindelse med sensorskolering har også enkelte sensorer uttrykt skepsis overfor ordningen fordi de mener kandidatene kan få fag- eller svennebrev på for kort tid. Dette viser at det kan ta tid å bygge opp tilliten til ordningen i sektor.

7.4 Informasjon på udir.no

Udir.no er et sentralt nettsted for å finne informasjon om eksamen, også for privatister. På udir.no er det hjelpesider der det er samlet informasjon som privatister trenger for å

²⁵ [Modulstrukturert opplæring for voksne i videregående | udir.no](#)

planlegge og gjennomføre eksamen.²⁶ Nettsiden har som hensikt å hjelpe privatister med blant annet oppmeldingsfrister, framgangsmåten for å melde seg opp til eksamen, hvilke fagkoder som gjelder, og hvilket utstyr som trengs for å gjennomføre eksamen. Det er også samlet informasjon om hvem privatistene kan kontakte om de trenger ytterligere veiledning.

Direktoratet har oppdatert udir.no, både på generelt nivå, men også den spesifikke informasjonen som er utarbeidet til privatister om eksamen. Videre er det lagt inn informasjon om eksamen i veilederen om praksiskandidatordningen²⁷, slik at det blir enklere for denne kandidatgruppen å forstå eksamensordningen.

Mangel på informasjon til kandidatgruppen har tidligere vært tatt opp som en utfordring. Det er ønskelig at endringene på udir.no gjør informasjonen mer tilgjengelig for kandidatene. Foreløpig statistikk viser at nettsiden «*Ta eksamen som privatist*» er godt besøkt.

7.5 Forsøk med skriftlig-muntlig eksamen

Som et ledd i arbeidet med å videreutvikle eksamensordningen har Udir satt i gang et forsøk med skriftlig-muntlig eksamen. Dette er også en oppfølging av oppdrag 2022-005. Våren 2025 deltok kandidater i kokkfaget og renholdsoperatørfaget. Høsten 2025 ble forsøket utvidet til også å omfatte yrkessjåførfaget og tømmerfaget.

Eksamensformen kombinerer skriftlige og muntlige elementer. Kandidatene gjennomfører først en skriftlig del på to timer, og innen to dager senere skal de gjennomføre en muntlig del på inntil 30 minutter. Det gis én samlet karakter. Målet er å gi kandidatene flere måter å vise sin kompetanse på, samtidig som vurderingen fortsatt skal være faglig forsvarlig og rettfærdig. Forsøket evalueres av NIFU, og evalueringen skal gi kunnskap om to hovedspørsmål:

- I hvilken grad gir den skriftlig-muntlige eksamensformen kandidatene bedre mulighet til å vise sin yrkeskompetanse?
- Er eksamensformen praktisk og organisatorisk gjennomførbar for fylkeskommunene?

Første delrapport fra forsøket er publisert,²⁸ og sluttrapporten kommer ved årsskiftet 2026/2027. En sammenligning av gjennomsnittskaracteren ved ordinær og skriftlig-muntlig eksamen våren og høsten 2025 viser at snittkarakteren gjennomgående er høyere i forsøket med skriftlig-muntlig eksamen enn ved ordinær skriftlig eksamen i tre av de fire fagene som inngår i forsøket: kokk-, renholdsoperatør- og yrkessjåførfaget. Forskjellen er særlig tydelig i kokkfaget og renholdsoperatørfaget, der gjennomsnittskaracteren i forsøket ligger klart over nivået ved ordinær eksamen. I yrkessjåførfaget er forskjellen mindre, men går i samme retning. Tømmerfaget skiller seg fra de øvrige fagene ved at gjennomsnittskaracteren i forsøket er noe lavere enn ved ordinær eksamen. Samlet sett peker resultatene likevel i

²⁶ [Ta eksamen som privatist | udir.no](#)

²⁷ [Veileder om praksiskandidatordningen | udir.no](#)

²⁸ [Borg og Lyckander \(2026\) Evaluering av skriftlig - muntlig eksamen. NIFU.](#)

retning av at kandidater som avlegger skriftlig-muntlig eksamen, i flere av fagene oppnår høyere gjennomsnittskarakterer enn kandidater ved ordinær skriftlig eksamen.

Karakterstatistikken viser også at andelen kandidater som ikke består eksamen, er lavere i forsøket med skriftlig-muntlig eksamen enn ved ordinær skriftlig eksamen i alle fagene som inngår i forsøket. Forskjellen er særlig tydelig i kokk- og renholdsoperatørfaget, der en betydelig lavere andel av kandidatene ikke består i forsøket. Samlet sett peker resultatene i retning av at flere kandidater består eksamen når den gjennomføres som en skriftlig-muntlig eksamen.

Et sentralt funn beskrevet i delrapporten fra evalueringen så langt er spenningen mellom faglig egnethet og praktisk gjennomførbarhet:

«Selv om eksamensformen oppleves som faglig relevant og fordelaktig for kandidatene, krever den betydelig organisering, koordinering og ressursbruk. Erfaringene fra fylkeskommunene viser at gjennomføringen av forsøket har vært krevende, særlig i den første runden. Den andre gjennomføringen ble bedre organisert, men fylkeskommunene peker likevel på at en oppskalering vil innebære betydelige utfordringer.»

Flere fylkeskommuner peker derfor på behovet for en eksamen som er lettere å håndtere i ordinær drift. Noen mener at en skriftlig-muntlig eksamen kan være egnet for et mindre utvalg kandidater, for eksempel kandidater med særskilte behov, mens andre peker på at det kan være behov for å vurdere alternative eksamensformer mer grunnleggende.

Sluttrapporten vil gi en samlet vurdering av forsøket med skriftlig-muntlig eksamen. Evalueringen vil gi et kunnskapsgrunnlag for å vurdere om og hvordan eksamensordningen bør videreutvikles. Dette inkluderer vurderinger av om skriftlig-muntlig eksamen bør videreføres, justeres eller eventuelt erstattes av andre eksamensformer.

8 Utredning av tiltak for særskilt tilrettelegging

Denne delen beskriver tiltak rettet mot del 1a i oppdraget om særskilt tilrettelegging av eksamen. I arbeidet med særskilt tilrettelegging har Udir spesielt fokusert på involvering av eksamenskontorene i fylkeskommunene, siden de behandler søknader om særskilt tilrettelegging og må finne håndterbare måter for kandidater med ulike behov å gjennomføre eksamen på.

8.1 Tiltak 1: omgjøre eksamensform fra skriftlig til muntlig eksamen ved særskilt tilrettelegging

Beskrivelse av tiltaket

Som beskrevet i kapittel 3 (Utfordringer med særskilt tilrettelegging) åpner ikke regelverket for å gjøre om en skriftlig sentral-lokal-eksamen til muntlig eksamen. Dette tiltaket handler om å gjøre det mulig å omgjøre eksamensformen, som en særskilt tilrettelegging av sentral-

lokal-eksamen. Før eksamensformen kan endres, må det være klart at ingen av de mindre omfattende tiltakene for særskilt tilrettelegging vil avhjelpe kandidatens behov.²⁹

Udir vurderer det slik at de aller fleste kandidater med behov for særskilt tilrettelegging av eksamen kan gjennomføre eksamen med de tilretteleggingene fylkeskommunen har mulighet til å gjøre etter dagens regelverk. Når det gjelder kandidater som har faglige forutsetninger for å bestå fag- og svenneprøven, men som har utfordringer med å uttrykke seg skriftlig innenfor rammen av skriftlig eksamen (selv med særskilt tilrettelegging etter dagens regelverk), kan det være aktuelt å endre eksamensform til en muntlig eksamen. Dersom man åpner for å endre eksamensformen for disse kandidatene mener vi at vilkårene for rett til særskilt tilrettelegging og vurderingen av om endring av eksamensform er et egnet tiltak, ellers bør være like som etter dagens regler.

Fylkeskommunen bør kunne vurdere om det foreligger tungtveiende grunner som tilsier at det er behov for å omgjøre fra skriftlig til muntlig eksamen, også for kandidatene som gjennomfører sentral-lokal-eksamen. Fylkeskommunen har best oversikt over hvilke andre tilretteleggingsmuligheter som er hensiktsmessige for kandidatene. Videre er det viktig at praksis for hvem som får omgjort eksamensform, er så lik som mulig mellom fylkeskommunene. En ordning hvor fylkeskommunen vurderer om kandidaten har behov for tilrettelegging, samsvarer også med reglene for særskilt tilrettelegging av eksamen etter dagens ordning.

Kandidatene som mener de har behov for særskilt tilrettelegging av eksamen og omgjøring av eksamensform, må søke fylkeskommunen om dette. Det er også naturlig at kandidatene selv sørger for å dokumentere at det foreligger tungtveiende grunner som tilsier at eksamen ikke kan gjennomføres med ordinær eksamensform.

Det at terskelen for å få innvilget særskilt tilrettelegging er at det foreligger «tungtveiende grunner», betyr at for eksempel manglende faglige ferdigheter i norsk eller manglende digitale ferdigheter i seg selv ikke er tilstrekkelig for å få særskilt tilrettelegging, og dermed heller ikke til å få endret eksamensform. Det vil heller ikke være grunnlag for å endre eksamensform fra skriftlig til muntlig for en kandidat som kan avhjelpes med å få skrivehjelp på eksamen.

Etter dagens regler må det være angitt i læreplanen om det kan være flere eksamensformer i faget. Forslaget om å åpne for at eksamensformen kan endres til muntlig eksamen for skriftlig sentral-lokal-eksamen, selv om læreplanene ikke åpner for dette, er derfor et unntak fra dagens regulering.

Det følger av opplæringsforskrifta § 9-34 andre ledd at i fag der det i kompetansemålene i læreplanen er lagt særlig vekt på skriftlige ferdigheter, skal eksamen ikke legges til rette på en slik måte at disse ferdighetene ikke blir prøvd. Vårt forslag til regulering innebærer også et unntak fra dette kravet. Det innebærer at fylkeskommunen ikke skal gjøre en vurdering av faget og kompetansemålene i faget det tas eksamen i, ved vurderingen av om eksamensformen kan endres til muntlig for disse kandidatene.

²⁹ [Generelt om særskilt tilrettelegging av eksamen | udir.no](https://udir.no)

Kandidatene skal fortsatt vise kompetanse i samsvar med kompetansemålene i faget. I tillegg til eksamen skal kandidatene opp til en fag- eller svenneprøve der de må vise at de er i stand til å planlegge, gjennomføre, vurdere og dokumentere det faglige arbeidet sitt.

Muntlig eksamen er en lokalt gitt eksamen. Ved omgjøring til muntlig eksamen vil eksamen utarbeides og gjennomføres lokalt. Ifølge reglene for muntlig eksamen kan hver fylkeskommune selv bestemme om kandidatene skal få forberedelsedel/materiell i forkant av eksamen. I tillegg er det fylkeskommunene som har ansvaret for å utarbeide oppgavene kandidatene skal svare på. Det innebærer at fylkeskommunene oppnevner sensorer som planlegger og gjennomfører muntlig eksamen.

Uttalelser om tiltak

Fylkeskommunene støtter forslaget om omgjøring av eksamensform og at omgjøringen skal være fra skriftlig til muntlig, for de få som har rett på det. De frykter derimot at flere kandidater vil søke om omgjøring, at kandidatene ikke nødvendigvis vil forstå at omgjøring kun er én av flere muligheter for særskilt tilrettelegging, og at omgjøring kun innvilges der tungtveiende grunner taler for at eksamen ikke kan gjennomføres med ordinær eksamensform.

Selv om fylkeskommunen mener det er en risiko for at flere vil søke om omgjøring, stiller de seg positive til dette tiltaket, og mener at dette vil bidra til at flere får eksamen særskilt tilrettelagt. Fylkeskommunene ønsker at det ved omgjøring av eksamensform også følger med klare føringer fra Udir om rammene for eksamen og hvordan eksamen skal gjennomføres.

SRY og faglig råd er orientert om tiltaket. Udir viste da til at det kun gjelder en liten andel kandidater, og at det kan bidra til at flere melder seg til fag- eller svenneprøven. Vi fikk ingen negative reaksjoner på tiltaket.

Både departementet og direktoratet har mottatt henvendelser som handler om behov for at enkelte kandidater bør få vise kompetansen sin muntlig. Disse kandidatene har faglig forståelse og tilstrekkelig kompetanse i faget, men vanskeligheter med å uttrykke seg skriftlig.

Vi forventer at ulike organisasjoner, opplæringskontor og kandidater vil oppleve dette som et positivt tiltak, og at de støtter forslaget, men at flere ser behov for at flere kandidater burde få omgjort eksamensformen.

Vurdering av tiltaket

Spørreundersøkelsen om tilrettelegging av eksamen (se vedlegg 3) viser at det er en svært liten andel kandidater som vil få endret eksamensformen ved særskilt tilrettelegging av eksamen. Det vil trolig være få som har rett til å få endret eksamensformen fra skriftlig til muntlig. Likevel er det rimelig å anta at mange vil oppfatte at de har denne muligheten. Dette kan føre til flere søknader om tilrettelegging, noe som kan innebære merarbeid for fylkeskommunen, fordi det kan medføre behov for å innhente tilstrekkelig dokumentasjon til å vurdere søknadene. Vi mener imidlertid dette kan avhjelpes noe ved at fylkeskommunen informerer om hva som er vilkårene for å få omgjort eksamensformen. Selv om flere kandidater kan ønske seg tilrettelegging av eksamen i form av omgjøring, kan også enkelte

kandidater oppleve muntlig eksamen som mer utfordrende og derfor ønske seg en annen form for særskilt tilrettelegging. Fylkeskommunen må veilede kandidatene og vurdere særskilt tilrettelegging ut fra behovet kandidatene har. Tiltaket kan også medføre noe merarbeid for statsforvaltere i tilknytning til eventuelle klagesaker.

En omgjøring av eksamensform, som særskilt tilrettelegging, kan føre til at flere består den obligatoriske eksamenen før fag- og svenneprøven, og derfor at flere også får fag- og svennebrev. Dette kan på sikt gi mindre utgifter for fylkeskommunen i og med at færre kandidater vil ta denne eksamenen på nytt og gi samfunnsøkonomiske gevinster. Samtidig kan det føre til økte enkeltutgifter og mer administrasjon for fylkeskommunen i selve gjennomføringen. Fylkeskommunene må utarbeide oppgaver og oppnevne sensorer til å gjennomføre muntlig eksamen. Vanskeligheter med å få tak i sensorer til muntlig eksamen kan gi en risiko for at eksamen ikke kan gjennomføres. Kandidaten vil kun ha klagerett på formelle feil ved gjennomføring av muntlig eksamen, som har hatt innvirkning på resultatet. Dette skiller seg fra skriftlig eksamen, der kandidater kan klage på karakter, da besvarelsen er etterprøvbart.

Selv om vi forventer at flere kandidater ønsker å få omgjort eksamensformen fra skriftlig til muntlig enn dem som har krav på det, vil endring av eksamensform kun gjelde noen få kandidater. Samlet sett anses derfor ikke forslaget å medføre vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

Anbefaling

Udir anbefaler å åpne for omgjøring av eksamensform fra skriftlig til muntlig eksamen ved særskilt tilrettelegging. Vi foreslår derfor å sende forslag til endring i opplæringsforskrifta på høring. For at fylkeskommunen skal kunne endre eksamensform fra skriftlig til muntlig, som en form for særskilt tilrettelegging av eksamen for kandidater som må gjennomføre sentral-lokal-eksamen, må det gjøres endringer i opplæringsforskrifta § 9-34. Vårt forslag til endring vil også omfatte voksne siden det er fastsatt i opplæringsforskrifta § 15-23 at «§ 9-34 gjeld for voksne deltakere og voksne privatistar». Utkast til høringsnotat ble oversendt til KD 28. januar 2026.

9 Utredning av tiltak for bedre tilrettelegging for alle kandidater

Framgangsmåte og forankring

Som det framgår av kapittel 4, er utfordringsbildet for kandidatgruppen sammensatt og omfattende. Forslagene nedenfor må ses i lys av dette. Det er krevende å finne tiltak som både passer for alle de ti yrkesfaglige utdanningsprogrammene og de 200 ulike eksamenene, og som samtidig er praktisk gjennomførbare for fylkeskommunene.

Dette er bakgrunnen for at direktoratet har lagt vekt på så bred forankring som mulig i utarbeidelsen av de foreslåtte tiltakene, jf. kapittel 1.3 (Involvering av berørte aktører). De faglige rådene er stemmen til arbeidslivet og de ulike fagtradisjonene, og deres vurderinger og innspill er dermed helt avgjørende for hvilke tiltak Udir kan og bør gå videre med.

Fylkeskommunene representerer gjennomføringsperspektivet, og de har samtidig god kjennskap til hvordan ordningen fungerer i praksis.

Alle de ti faglige rådene har gitt innspill på de ulike tiltakene. Ti fylkeskommuner, hovedsakelig representanter fra eksamenskontorene, har også gitt innspill på tiltakene. Disse ble bedt om å spesielt gi tilbakemelding på håndterbarhet ved forslagene.

For å gjøre eksamensordningen mer tilrettelagt for kandidatgruppen, mener direktoratet at vi bør åpne for å differensiere mellom tiltak knyttet til eksamensform mellom ulike utdanningsprogram og fag.

Ettersom utredningen om eksamensordning for praksiskandidater (2022-005) er relevant for dette oppdraget, har den fungert som et viktig utgangspunkt for noen av tiltakene som redegjøres videre. Etter at den utredningen ble levert, har premissene for yrkesopplæringen endret seg, da særlig med innføringen av modulstrukturert opplæring. Derfor er noen av tiltakene vurdert på nytt.

9.1 Tiltak 2: utvide oppmeldingsfrist for privatistene

Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket går ut på å forlenge oppmeldingsperioden for privatister, slik at de får et større tidsrom til å melde seg opp til eksamen. I dag starter oppmeldingsperioden to uker før 1. februar og ca. to uker før 15. september. Det er fylkeskommunen som setter oppmeldingstidspunktet. Muligheten for å endre oppmeldingsfristen slik at den avsluttes noe nærmere eksamen, er undersøkt tidligere. En slik endring er derimot ikke håndterbar, da privatistkontorene har behov for tid til å registrere kandidatene. Tiltaket innebærer derfor å starte oppmelding til eksamen tidligere, slik at det kan skje gjennom hele januar for våreksamen, og slik at høstoppmelding kan starte midt i august. Oppmeldingsperioden går da fra å være to uker til å bli én måned lang.

Uttalelser om tiltaket

Flertallet av rådene er positive til tiltaket, mens flertallet av fylkeskommunene er negative til tiltaket.

Vurdering av tiltaket

En forlenget oppmeldingsperiode vil gi kandidatene mer fleksibilitet, redusere risikoen for at de mister fristen, og gjøre ordningen mer tilgjengelig – særlig for praksiskandidater og andre i fullt arbeid med varierende arbeidstider, jf. kapittel 4.4. Dette gjenspeiles også i innspillene fra rådene, hvor flertallet stiller seg positive til tiltaket. To av rådene peker derimot på at et slikt tiltak vil ha negative konsekvenser for fylkeskommunen.

Dette er et tiltak som trolig vil ha liten effekt på om kandidatene består eksamen eller ikke, ettersom det i større grad handler om forberedelser. Det dekker heller ikke behovet mange har for å kunne melde seg opp nærmere eksamensdatoen. I tillegg vil fylkeskommunene få en lengre og mer belastende administrativ periode, noe som kan skape kapasitetsutfordringer.

Den mulige belastningen på fylkeskommunene gjenspeiles også i deres innspill. Agder fylkeskommune peker på at majoriteten av påmeldingene uansett gjøres siste uken før fristen. Dette underbygges av flere andre fylkeskommuner, som har samme erfaringer. Videre pekes det gjennomgående på at en utvidet oppmeldingsfrist vil kreve mer administrasjon, planlegging og tilrettelegging for gjennomføringen av eksamen. Det pekes derimot på at dersom man ser dette i sammenheng med en statlig prøve (se tiltak 12), kan det endre noe av rammene for dagens oppmeldingsfrist.

Tiltaket vil ha liten effekt på utfordringene beskrevet i kapittel 4, selv om det vil gjøre påmeldingsperioden noe mer fleksibel for kandidatgruppen. Når dataene fra fylkeskommunen viser at kandidatene primært melder seg opp mot slutten av oppmelding, og dette i tillegg ikke er et tiltak som har effekt på om en kandidat består eksamen eller ikke, er det lite som tilsier at dette er et tiltak man bør gå videre med.

Anbefaling

Udir anbefaler ikke tiltaket om å utvide oppmeldingsfristen på bakgrunn av tiltakets begrensede effekt, samt økt administrasjon og ressursbruk for fylkeskommunen.

9.2 Tiltak 3: gjeninnføre faglig begrunnelse i forbindelse med klagebehandlingen

Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket innebærer å gjeninnføre mulighet for faglig begrunnelse i PAS i forbindelse med klagebehandling for kandidatgruppen som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, slik at kandidatene kan få begrunnelse på karakter etter klage. Kandidater har i dag ikke krav på begrunnelse dersom de klager på karakteren – noe de hadde krav på fram til forskriften ble endret i 2024. Det heter nå i § 10-7 fjerde ledd at «Klagenemnda kan avvise klaga, stadfeste karakteren eller justere karakteren opp eller ned. Klagenemnda treng ikkje grunngi avgjerda si.» Det er statsforvalteren som har ansvar for å nedsette klagenemnda. Tiltaket går ut på å gjøre endringer i PAS, slik at sensorene igjen får mulighet til å begrunne karakteren etter klage i systemet.

Uttalelser om tiltaket

Det er utelukkende støtte for tiltaket, både hos faglig råd og hos fylkeskommunen. Tiltaket ble også tatt godt imot da det ble drøftet på halvårlig møte om eksamen mellom saksbehandlere hos statsforvalteren og Udir.

Vurdering av tiltaket

I 2020 ble det foreslått og hørt at det ikke skulle kreves begrunnelse for klageinstansens vedtak til skriftlige eksamener, blant annet fordi kandidatene ikke har rett på begrunnelse når karakteren først blir satt. Høringsinstansene, herunder fylkeskommunene, var delt i sine svar på dette spørsmålet. Det ble i høringen av ny opplæringsforskrift vist til den tidligere høringen, og forskriften ble endret i tråd med det som tidligere hadde blitt hørt. Praksis etter

endringen i 2024 har vært at ingen kandidater får begrunnet klagen sine. Dette skyldes at det ikke lenger er teknisk mulig for sensorene å begrunne klagen i PAS.

Faglig råd er utelukkende positive til å få tilbake begrunnelse i forbindelse med klagesensur, og det pekes på at dette kan ha stor betydning for kandidatgruppen, da en begrunnelse kan gjøre dem bedre rustet til å bestå eksamen ved neste forsøk. Faglig råd for elektro og datateknologi mener at tiltaket er viktig for å sikre kandidatenes rettigheter, samt videreutvikling av god vurdering. De ønsker likevel at det bør utvikles retningslinjer for hva begrunnelsene skal inneholde, for å sikre håndterbarhet og lik praksis for sensorene.

Trøndelag fylkeskommune peker på positive effekter ved tiltaket: «Ved å gi disse kandidatene en begrunnelse i forbindelse med klagebehandlingen, kan vi bidra til at de raskere når målet om fag- eller svennebrev. Det gir både samfunnsøkonomiske og menneskelige gevinster.» Flere fylkeskommuner peker likevel på at et negativt aspekt ved tiltaket er at det vil medføre merarbeid for sensorene.

Honorar ved klagesensur er det samme som ved ordinær sensur med 25 prosent tillegg. Honoraret for klagenemnder ble ikke redusert når begrunnelsen bortfalt, siden dette er regulert i rundskriv til særavtalen, men endringen bør likevel drøftes med partene i Udirs årlige drøftingsmøte om sensorhonorar. Det vil derimot være noe kostnad knyttet til videreutvikling i PAS. Det vil kreve relativt lite utviklingsarbeid å gjeninnføre funksjonaliteten som fantes tidligere, der alle skulle skrive en begrunnelse i forbindelse med klagesensuren. Det er derimot mer komplisert å innføre for bare noen fag, noe som vil bli tilfellet dersom det bare skal innføres for sentral-lokal-eksamen. Det kan også bli utfordrende å legge inn en åpen mulighet for begrunnelse for alle klagesensorer i alle fag, da det vil bli uforutsigbart for kandidatene å forstå om de vil få begrunnelse eller ikke. Siden det er ulike sensorer som gjennomfører klagebehandlingen, vil det sannsynligvis tas ulike valg om hvorvidt og når det skal skrives en begrunnelse. Dette peker på et mulig behov for forskriftsendring, slik at det ikke er opp til hver enkelt klagenemnd å avgjøre om begrunnelse skal skrives eller ikke.

Ettersom dette er et tiltak som retter seg mot kandidater etter de har fullført eksamen, er det vanskelig å koble det opp mot et konkret aspekt ved de utfordringene som nevnes i kapittel 4. Det er likevel relevant å trekke fram manglende eksamenstrening i relasjon til tiltaket. En begrunnelse i klagerunden kan bidra til at kandidaten består ved neste forsøk. I høringsrunden i 2020 spilte flere instanser inn at fjerning av begrunnelse særlig kunne påvirke privatister, som i motsetning til elever ikke kan få råd/veiledning fra en lærer.

Tall fra helsearbeiderfaget i 2025, som har en høy andel kandidater med karakter 1, viser at omtrent 65 prosent av kandidatene som fikk karakteren 1, klaget på karakteren. Det kan hende innføring av begrunnelse ved behandling av klagen fører til flere klager, men det er allerede en høy andel av kandidatene som får karakteren 1, som klager. Sammenlignet med tidligere år har det ikke vært en nedgang i antall klager i forbindelse med at begrunnelsen for klagekarakter ble fjernet³⁰.

³⁰ Tall hentet fra PAS.

Anbefaling

Udir erkjenner at det er behov for å gjeninnføre begrunnelse på klage ved sentral-lokal-eksamen. Det er mulig å endre PAS, men som drøftet over vil det ikke nødvendigvis være tilstrekkelig å endre PAS uten å endre forskriften, ettersom begrunnelse i dag er valgfritt.

Det er heller ikke gitt at en slik endring kun bør gjøres for sentral-lokal-eksamen, da dette kan være aktuelt for alle skriftlige eksamener. Vi har imidlertid kun utredet tiltaket med tanke på sentral-lokal-eksamen. Vi ønsker derfor tilbakemelding fra KD på om Udir bør vurdere om et slikt tiltak bør gjelde for alle skriftlige eksamener.

9.3 Tiltak 4: krav om at kandidater ikke kan melde seg opp til eksamen før mot slutten av praksistiden/læretiden

Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket går ut på å innføre en endring som innebærer at fylkeskommunen skal kontrollere at en praksiskandidat er helt ferdig, eller nesten ferdig, med praksisperioden, før vedkommende kan meldes opp til sentral-lokal-eksamen. I dag gjøres en slik kontroll først når en praksiskandidat melder seg opp til fag- eller svenneprøven, jf. opplæringslova § 23-2. Formålet er å sikre at kandidater som går opp til eksamen, har tilstrekkelig fagkompetanse, og at færre kandidater trenger å ta eksamen flere ganger.

Alternativt kan man innføre krav om at fag- eller svenneprøven må gjennomføres innenfor et bestemt tidsrom etter at eksamen er bestått. Dette innebærer at det er lite hensiktsmessig å melde seg opp til eksamen lenge før kravet om praksis før fag- eller svenneprøve er oppnådd. For lærlinger som må bestå sentral-lokal-eksamen før de kan ta fag- eller svenneprøven (se fagene beskrevet i kapittel 1.1), kan det innføres et krav om at de må være ved slutten av læretiden før de kan melde seg opp til eksamen. For modulstrukturert opplæring er det i dag presisert at selv om fylkeskommunen har anledning til å melde opp deltakere til eksamen før opplæringen er avsluttet, så kan ikke eksamen gjennomføres før deltakeren har fått karakter i alle modulene.³¹ Dette tiltaket vil derfor ikke omfatte kandidater fra modulstrukturert opplæring, siden de allerede har krav om å være ferdig med modulene.

Uttalelser om tiltaket

Flertallet av de faglige rådene og fylkeskommunene stiller seg negative til dette tiltaket.

Vurdering av tiltaket

Å knytte eksamensoppmelding til slutten av praksis kan bidra til at kandidatene har mer praktisk og teoretisk kompetanse når de gjennomfører eksamen. Tiltaket kan være særlig gunstig for kandidater med begrensede norskerfardigheter ettersom mer tid i bedrift kan gi nødvendig språkutvikling og styrke kandidatenes forutsetninger for å bestå en skriftlig eksamen.

³¹ [Modulstrukturert opplæring for voksne i videregående | udir.no](#)

Samtidig innebærer tiltaket at eksamensordningen blir mindre fleksibel. Det finnes i dag ingen andre fag i videregående opplæring der det stilles krav til privatister om et visst kompetansenivå før man kan gå opp til eksamen, og tiltaket kan dermed oppleves som en særordning for yrkesfag. Elever kan derimot ikke ta eksamen før ved slutten av opplæringen.

De faglige rådene er primært imot tiltaket. Faglig råd for helse- og oppvekstfag peker på at det:

«må være mulig for kandidaten å melde seg opp til eksamen på nytt hvis stryk, slik at det ikke går for lang tid til ny mulighet. Ordningen må balansere hensynet til at eksamen skal gjennomføres mot slutten av perioden, samtidig som man skal sikre tilstrekkelig fleksibilitet for lærebedrift og kandidat.»

Flere av fylkeskommunene stiller seg også negative til tiltaket, da det anses som svært ressurskrevende og vanskelig å håndtere i praksis. Blant de mer positive fylkeskommunene pekes det på at tiltaket trolig vil kunne gi bedre resultater for den enkelte kandidat. Likevel understrekes det at det vil være organisatorisk krevende. Nordland fylkeskommune framhever i tillegg behovet for å utvikle funksjonalitet i Inschool³² for å kunne behandle søknader i forbindelse med oppmelding. Videre viser Akershus til at tiltaket «kan bidra til bedre faglig grunnlag, men reduserer fleksibiliteten for voksne kandidater i arbeidslivet. Samfunnet forventer ordninger som legger til rette for livslang læring, og strengere tidskrav kan oppfattes som lite tilpasset moderne karriereforløp».

Det er usikkert om et slikt tiltak faktisk vil bidra til at en høyere andel av kandidatene vil bestå eksamen – da flere praksiskandidater gjerne har lang yrkeserfaring, men fortsatt opplever en skriftlig eksamen som utfordrende.

Anbefaling

Udir anbefaler ikke tiltaket på bakgrunn av innspillene fra sektor, samt usikkerhet knyttet til tiltakets effekt. Direktoratet ønsker likevel å tydeliggjøre på udir.no at dette er en sluttvurdering, siden innspill peker på at dette ikke er klart for alle (se kapittel 4.3.2). Eksamen kan omfatte alle kompetansemålene etter vg3, også de praktiske. Det er derfor viktig at kandidaten har tilstrekkelig erfaring og kompetanse før hen melder seg opp til eksamen.

9.4 Tiltak 5: gjennomføre eksamen på engelsk i enkelte fagkoder

Beskrivelse av tiltak

Tiltaket innebærer at det åpnes for at utvalgte sentral-lokal-eksamener kan avlegges på engelsk, samtidig som muligheten til å gjennomføre eksamen på norsk opprettholdes. Tiltaket er ikke beregnet på fag der kommunikasjon med mennesker er en del av kompetansekravene, noe som blant annet utelukker fag innenfor helse- og oppvekstfag.

Det vurderes to modeller:

³² Inschool er fylkeskommunens skoleadministrative system som benyttes blant annet til eksamen for elever og privatister.

- Modell 1: Eksamensoppgaven er på norsk, men kandidaten kan levere besvarelsen på engelsk.
- Modell 2: Eksamensoppgaven er på engelsk, og kandidaten kan levere besvarelsen på engelsk.

Modell 1 fordrer at alle som er sensorer, behersker norsk og engelsk, mens modell 2 gjør det mulig å tildele besvarelser på engelsk til sensorer som har tilstrekkelig engelsk kompetanse til å vurdere eksamen.

Uttalelser om tiltak

Både faglige råd og fylkeskommunene er gjennomgående negative til tiltaket.

Vurdering av tiltak

Tiltaket er ment å gi kandidater med svake norskspråklige ferdigheter mulighet til å gjennomføre sentral-lokal-eksamen på engelsk, se språkutfordringer beskrevet i kapittel 4.2. Dette er positivt for kandidater som behersker engelsk bedre enn norsk, men vil ha liten virkning for kandidater som mestrer verken engelsk eller norsk.

Flere av de faglige rådene gir tilbakemeldinger om at tiltaket ikke er aktuelt innenfor deres sektor. Det påpekes at norsk er arbeidsspråket i Norge, og at det med tanke på helse, miljø og sikkerhet er viktig å ivareta at norsk forblir arbeidsspråk i Norge. I innspillene kommer det også fram at det er bedre å styrke norskundervisningen for kandidatene enn å tilrettelegge for en eksamen på engelsk.

Som beskrevet i kapittel 4.2.1 er det presisert i opplæringslova § 15-1 at opplæringen skal være på norsk, samisk eller norsk tegnspråk. Det er derfor ikke ønskelig at sluttvurderingen skal foregå på et annet språk enn opplæringsspråket. For Udir vil de to modellene ha noe ulik påvirkning på eksamensutviklingen. Modell 1 vil ikke føre til store endringer i oppgaveproduksjonen, da oppgaven fortsatt er på norsk, mens modell 2 vil kreve at PAS videreutvikles slik at kandidatene i tillegg til bokmål og nynorsk kan velge engelsk som eksamensspråk. En slik videreutvikling i PAS er mulig, men vil være ressurskrevende. Det vil også bli merarbeid i forbindelse med oppgaveproduksjonen, da oppgavene ikke bare skal utvikles på to ulike målformer, men også på et annet språk. Dette vil kreve ekstra ressurser i forbindelse med oversettelse og vil kreve at nemnda som utarbeider oppgavene, kan engelsk godt nok til å vurdere oversettelsen i etterkant.

For fylkeskommunene vil både modell 1 og modell 2 påvirke deres arbeid. Ved sensur vil modell 1 i større grad skape utfordringer enn modell 2. I modell 1 vil det ikke være mulig å skille på kandidater som svarer på norsk, og kandidater som svarer på engelsk. Modell 1 fordrer også at alle sensorene i faget har kompetanse til å vurdere eksamen på både norsk og engelsk. Det er ikke avklart i hvilken grad dagens sensorer innehar denne kompetansen. Modell 2 er således enklere å gjennomføre ettersom kandidatene melder seg opp til en engelsk versjon av eksamensoppgaven. Det blir da mulig å differensiere mellom sensorer som innehar engelsk kompetanse i faget og sensorer som ikke har det.

Tiltaket kan ses i sammenheng med ordningen med godkjenning av fagbrev fra andre land, da personer som får fagbrevet sitt godkjent kan jobbe på norske arbeidsplasser uten at de

trenger å gjennomføre eksamen på norsk. Godkjenningsordningen gir de derimot ikke norsk fag- eller svennebrev, men fagbrev som er sidestilt med det norske.

Det må også bemerkes at et slikt tiltak isolert sett vil ha en begrenset effekt, så lenge det ikke også åpnes for at fag- og svenneprøven kan gjennomføres på engelsk. Gjennomføring av fag- og svenneprøve på engelsk ble nylig diskutert i samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY), der SRY konkluderte med at de av prinsipielle årsaker ikke ønsker at fagprøven gjennomføres på engelsk.

Anbefaling

Udir anbefaler ikke å gå videre med dette tiltaket. Bakgrunnen for anbefalingen er gjeldende regelverk knyttet til opplæringsspråk, sterk motstand fra de faglige rådene, og utfordringene fylkeskommunen beskriver med sensur.

9.5 Tiltak 6: tydeliggjøre formålet med eksamen

Beskrivelse av tiltaket

Som det framgår av kapittel 4.1 (formål med eksamen), er det ulike oppfatninger av hva som egentlig er formålet med eksamen i fag der den fungerer som et obligatorisk ledd før fag- eller svenneprøven. Når eksamen tillegges flere, ofte uuttalte, formål blir det vanskelig å utforme en vurderingsform som dekker alles behov. Et tydelig definert formål som fungerer spesifikt for sentral-lokal-eksamen kan derfor bidra til høyere kvalitet, og en eksamen som er bedre tilpasset sin rolle i opplæringsløpet.

Uttalelser om tiltaket

Det er bred oppslutning om tiltaket blant de faglige rådene, hvorav ni av rådene støtter tiltaket. Et klart flertall av fylkeskommunene har også uttalt at de støtter tiltaket.

Vurdering av tiltaket

Dagens beskrivelse av eksamen i opplæringsforskrifta gjelder likt for alle eksamener, enten det er snakk om grunnskole, forberedende opplæring for voksne (FOV), studieforberedende eller yrkesfag. Dette taler for at formålet med eksamen for kandidatgruppen som gjennomfører sentral-lokal-eksamen, bør tydeliggjøres.

En vesentlig del av dette spørsmålet handler om at sentral-lokal-eksamen ikke er endelig sluttvurdering i faget på linje med andre eksamener, men et inngangsvilkår til fag- eller svenneprøven der fag- eller svenneprøven er en vurdering av de samme kompetansemålene. Slik sett kan formålet forstås som et kvalifikasjonskrav som skal vise om kandidaten er klar for den «endelige sluttvurderingen» fag- eller svenneprøven. Dette støttes også av de faglige rådene, hvor blant annet faglig råd for elektro og datateknologi peker på at formålet bør tydeliggjøres i vurderingskriterier og eksamensveiledning for å sikre en felles praksis for hvordan eksamen skal vurderes. Faglig råd for frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign peker på behovet for dialog rundt formålet:

«Eksamen har vært der i mange år, og det er behov for en gjennomgang av formål. Som pekt på i diskusjonen i rådet er det viktig at eksamen utvikles med tanke på hva de ulike fagene har behov for at kandidater viser at de kan på denne eksamen.»

En mulig ulempe ved å snevre inn formålet til kun å være en vurdering av hvorvidt kandidaten er klar for fag- eller svenneprøven, er at eksamen kan miste andre positive funksjoner som den har i dag. Dette gjenspeiles i innspillet fra faglig råd for naturbruk (FRNA), som peker på at «denne eksamen også fungerer som en teoretisk del av fagprøven. Dersom det teoretiske elementet tas ut av 3103 eksamen³³, vurderer FRNA at konsekvensen kanskje kan være at det bør mer teori inn i fagprøven, noe som ikke er ønskelig.»

Fylkeskommunene stiller seg også bak tiltaket om å tydeliggjøre formålet med eksamen. Fylkeskommunene gir tilbakemelding om at dagens formål er utydelig, og at det ikke treffer denne kandidatgruppen. Flere av fylkene er opptatt av at formålet med eksamen vil være en forutsetning for hvilke andre tiltak som kan være fornuftige å gå videre med i utredningen. Nordland fylkeskommune skriver: «Formålet med eksamen er ikke alltid like tydelig. Eksamen skal avklare om kandidaten har den teoretiske kunnskapen for å kunne avlegge fag- eller svenneprøven. Det skal ikke være en eksamen som ligner på fagprøven».

En tydeliggjøring av formålet med sentral-lokaleksamen kan bidra til at det er enklere for kandidatene å forstå hva de blir vurdert etter, noe som igjen kan føre til at flere kandidater består eksamen. Hvis formålet for sentral-lokal-eksamen konkretiseres, kan det potensielt føre til behov for å justere vurderingsordningen i læreplaner for fag og eventuelt opplæringsforskrifta.

Anbefaling

Udir anbefaler å endre formålet med eksamen for kandidatgruppen som gjennomfører sentral-lokal-eksamen. Anbefalingen kommer på bakgrunn av støtten hos både de faglige rådene og fylkeskommunene. Udir vil utforme forslag til endring av formålet med sentral-lokal-eksamen ut fra innspillene. Dette bør ses i sammenheng med formålet med opplæring for voksne.

Udir ber KD være oppmerksom på at dette tiltaket bør ses i sammenheng med de andre foreslåtte tiltakene.

9.6 Tiltak 7: endre karakterskala

Beskrivelse av tiltak

Med bakgrunn i drøftelsen ovenfor om at sentral-lokal-eksamen kan ha et annet formål enn andre eksamener, framstår dagens seksdelte karakterskala som lite hensiktsmessig. Som beskrevet i kapittel 4.5 er det også vanskelig å skille mellom seks nivåer av kompetanse. Det eneste som får praktiske konsekvenser for kandidaten, er om hen består eksamen (karakteren 2 eller bedre) eller ikke (karakteren 1), og dette kan like godt uttrykkes gjennom en todelt eller tredelt skala:

³³ sentral - lokal - eksamen

- modell 1: todelt skala med bestått/ikke bestått
- modell 2: tredelt skala med ikke bestått, bestått og bestått meget godt.

En tredelt skala tar utgangspunkt i den samme karakterskalaen som er forankret i opplæringsforskrifta for fag- og svenneprøven. Opplæringsforskrifta § 9-3 åpner også for at det kan fastsettes i læreplanen dersom bestått/ikke bestått skal benyttes i stedet for tallkarakterer.

Uttalelser om tiltak

Et klart flertall av de faglige rådene og fylkeskommunene støtter tiltaket, men det er uenighet om hvilken modell (karakterskala) som er ønskelig.

Vurdering av tiltaket

Både fylkeskommuner og faglige råd påpeker at tiltaket om endret karakterskala henger tett sammen med tiltaket om hva som skal være formålet med eksamen, og at dagens sekstrinnsskala er lite hensiktsmessig for å vurdere om kandidatene er klar for fag- eller svenneprøven. Samtidig er det usikkerhet om hvilke konsekvenser en endring vil gi, og hvilken modell som eventuelt bør velges.

Flere faglige råd legger til grunn at eksamen i praksis fungerer som en kvalifisering til fag- og svenneprøve, og at dette taler for en enklere karakterskala. Bygg- og anleggsteknikk, informasjonsteknologi og salg, service og reiseliv peker på at kandidater i liten grad er opptatt av karakterens nivå, så lenge de består, og at en todelt skala (bestått/ikke bestått) derfor vil fungere godt.

Flere andre faglige råd, blant annet elektro og datateknologi og frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign argumenterer i stedet for en tredelt skala, fordi dette gir en viss differensiering, samtidig som det harmonerer bedre med vurderingen i fag- og svenneprøven. Av rådene er det kun helse- og oppvekstfag som ikke ønsker en endret karakterskala, da de mener at eksamen speiler kompetansenivået.

For fylkeskommunene kan en enklere skala bidra til mer effektiv sensur. Samtidig peker flere fylkeskommuner på at en endring vil kreve tilpasninger i systemer for vitnemål og dokumentasjon. Hvis karakterskalaen skal endres, må Udir også videreutvikle PAS, da systemet baserer seg på at sensorene bruker en seksdelt karakterskala. En slik endring vil derfor kreve ressurser til videreutvikling. Systemer som henter karakterer fra PAS, som skoleadministrative systemer, må også endres for å kunne håndtere en annen karakterskala.

Både en todelt og en tredelt skala kan gjøre vurderingen mer forståelig og oppleves mer relevant for kandidatene, som først og fremst trenger å dokumentere at de er kvalifisert for fag- og svenneprøven. Det må utarbeides spesifikke kriterier for å sikre en rettferdig sensur. En overgang fra dagens seksdelte karakterskala til den tredelte skalaen, som benyttes ved fag- og svenneprøven, kan derimot også innebære at terskelen for å bestå sentral-lokal-eksamen i praksis blir høyere enn i dag, da det er forskjell på «*tilfredsstillende eller god kompetanse i faget*» og «*låg kompetanse i faget*». Både den seksdelte og den tredelte karakterskalaen er beskrevet i opplæringsforskrifta, og grensene mellom de ulike karakterene er derfor fastsatt. Det er derimot ikke den todelte skalaen. Innføring av en slik

skala kan derfor åpne for større fleksibilitet i hvordan grensen mellom bestått og ikke bestått fastsettes. En endring av karakterskala vil uansett kreve endring av vurderingsordningen beskrevet i læreplanene for fagene, og dermed også en offentlig høring.

Anbefaling

Med forbehold om at vi har nok kapasitet til teknisk utvikling, anbefaler Udir å endre karakterskala for sentral-lokal-eksamen. Siden en todelt skala kan gjøre sensuren enklere, vil direktoratet sende forslag til endring av vurderingsordning i fag med sentra-lokal-eksamen på høring der det foreslås å endre eksamenskarakteren til bestått/ikke bestått. Dette tiltaket må ses i lys av tiltak 6 (formål), slik at karakterskalaen og formålet henger sammen.

9.7 Tiltak 8: endre eksamensform til muntlig eller muntlig-praktisk i enkelte fag

Beskrivelse av tiltak

Tiltaket går ut på å endre eksamensform fra skriftlig til muntlig eller muntlig-praktisk i enkelte fag som i dag har skriftlig sentral-lokal-eksamen. Det innebærer at dagens ordning med sentralt gitt skriftlig eksamen ikke lenger skal være hovedmodell for alle fag for yrkesfag vg3-nivå, men at eksamensformen i større grad tilpasses det enkelte faget og kandidatgrunnlaget.

Bakgrunnen for tiltaket er at dagens sentralt gitte skriftlige eksamen ikke tar høyde for de store variasjonene mellom fagene, både når det gjelder innhold og antall kandidater. Opplæringsforskrifta § 9-28 åpner for flere eksamensformer: skriftlig, muntlig, praktisk eller en kombinasjon. Foreløpige erfaringer fra forsøket med skriftlig-muntlig eksamen viser at mange kandidater i større grad får vist sin kompetanse gjennom muntlig vurderingsform, jf. kapittel 7.5.

En overgang fra skriftlig til muntlig eller muntlig-praktisk eksamen i enkelte fag vil innebære at vurderingen blir lokalt gitt, men det kan likevel vurderes å utarbeide nasjonalt støttemateriell som felles vurderingskriterier. I forsøket med skriftlig-muntlig eksamen ble det fastsatt temaer med forslag til spørsmål som sensor kunne ta utgangspunkt i til den muntlige delen. Forsøket har derfor gitt Udir erfaring med sentralt gitte føringer for muntlig gjennomføring. Siden mange av fagmiljøene innenfor disse fagene er små er det også ønskelig å prøve ut sensur på digitale flater, for å øke muligheten for å skaffe sensorer uavhengig av hvor kandidatene bor i landet.

Uttalelser om tiltak

Både fylkeskommunene og de faglige rådene har en noe blandet respons på dette tiltaket.

Vurdering av tiltak

Flere av rådene som representerer store fagområder, slik som bygg- og anleggsteknikk, elektro og datateknologi, samt helse- og oppvekstfag mener at tiltaket ikke er aktuelt for deres sektor. Dette skyldes i stor grad at de har fag med mange påmeldte kandidater og

behov for å vise skriftlig kompetanse i sine fag. Faglig råd for helse- og oppvekstfag argumenterer også for at eksamensordningen prinsipielt bør være lik i alle fag.

Faglig råd for salg, service og reiseliv støtter forslaget om muntlig eksamen i enkelte fag og påpeker at det er viktig å se ordningen i lys av fagets egenart, og i hvilken grad det er behov for skriftlighet før en eventuell omgjøring til muntlig eksamen. De er derimot bekymret for om det kan være uheldig at eksamen blir lokalt gitt. Faglig råd for frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign støtter også muntlig eksamen i fag med få kandidater og lite skriftlighet. De peker på at det likevel er behov for felles vurderingskriterier.

Fylkeskommunene er generelt skeptiske til muntlig eksamen som primær eksamensform, men åpner for det i fag med få kandidater, særlig dersom de får gjennomføre sensuren på digitale flater. Muntlig eksamen er mer fleksibel enn skriftlig fordi den ikke må gjennomføres på en bestemt dato for alle kandidater samtidig i hele landet. Derfor får fylkeskommunen mulighet til å åpne for flere gjennomføringsperioder i året.

Mange i denne kandidatgruppen har utfordringer med skriftlighet, jf. kapittel 4.2. Muntlig eller muntlig-praktisk eksamen i utvalgte fag vil derfor sannsynligvis være bedre tilrettelagt for kandidatene enn skriftlig eksamen. Samtidig kan det være utfordrende at en stor kandidatgruppe ikke testes i skriftlige ferdigheter, som er viktige i arbeidslivet, siden praksiskandidater ikke trenger å ha bestått fellesfag. Tiltaket bør derfor ses i lys av muligheten for å stille krav om skriftlighet på fag- og svenneprøven. Det kan også oppfattes negativt at eksamen går fra sentralt til lokalt gitt, fordi mange – særlig i arbeidslivet – vektlegger en felles nasjonal standard. Dette kan imidlertid avhjelpes med nasjonalt støttemateriell.

Muntlig og muntlig-praktisk eksamen krever tilgang på sensorer, noe som kan være utfordrende i små fagmiljøer. Samtidig har mange fag svært få kandidater, noe som gjør muntlig gjennomføring mer håndterbar – særlig dersom det åpnes for at sensuren kan gjennomføres på digitale flater. En digital løsning kan i tillegg styrke den nasjonale standardiseringen, ved at fylkene kan samarbeide og bruke de samme sensorene. I forbindelse med overgang fra skriftlig til muntlig eller muntlig-praktisk eksamen er det derfor ønskelig å prøve ut muntlig eksamen med sensur på digitale flater, gjennom et kortvarig forsøk. Dette kan gi oss nyttig erfaring som i fremtiden kan ha verdi for andre fag som ikke er inkludert i dette oppdraget. I forbindelse med 25-004-oppgaven skal kostnadsreducerende tiltak knyttet til eksamen i videregående opplæring vurderes. Dersom det viser seg å fungere godt med sensur på digitale flater kan det potensielt føre til innsparing av kostnader for sensorer også i andre fag.

Endring til muntlig eller muntlig-praktisk eksamen kan også gi samfunnsøkonomiske gevinster. Det kan føre til at kandidatene består eksamen raskere og kommer seg hurtigere ut i arbeidslivet, selv om denne eksamenen fortsatt må bestås før kandidatene kan melde seg opp til fag- eller svenneprøven. I tillegg er det kostbart for direktoratet å utarbeide sentralt gitt skriftlig eksamen for få kandidater. Sensurering av eksamen er også kostbart. Sensorhonorarsatsene ved lokal sensur varierer noe mellom fylkene, og estimerer basert på satser fra et utvalg fylker viser at kostnaden knyttet til sensur vil være noe høyere ved muntlig enn ved skriftlig eksamen. Økningen er derimot ikke så stor, ettersom sensorene vil

få utbetalt minimumshonorar for sensur i mange av fagkodene med veldig få kandidater. I tillegg har skriftlig eksamen kostnader for oppgaveutvikling. Estimerte kostnader knyttet til utvikling av eksamen som har mellom én og ti påmeldte kandidater, var i gjennomsnitt 47 100 kroner per fag i 2025. Det vil derfor på sikt være økonomisk lønnsomt å endre fra skriftlig til muntlig eksamen for fag med få kandidater, der dette er egnet ut fra kompetansemålene i faget.

Vurderingen av hvilke fag som kan gjennomføres muntlig eller muntlig-praktisk i stedet for skriftlig må handle om at kandidatene får vist sin kompetanse på flere måter. Intensjonen med å innføre en muntlig eller muntlig-praktisk eksamen, er dermed ikke rettet mot kandidater med behov for særskilt tilrettelegging, for eksempel i forbindelse med lese- og skriveutfordringer. Slik tilrettelegging må gjennomføres i henhold til annet regelverk, se tiltaket beskrevet i kapittel 8.1. Vurderingen av hvilke fag dette gjelder, må skje ut fra innholdet i læreplanen, men dersom det skal være håndterbart, må det tas hensyn til antall kandidater som gjennomfører eksamen årlig. Endring av eksamensform vil kreve endring av beskrivelse av vurderingsordning i læreplanen. Det vil derfor være behov for offentlig høring.

Anbefaling

Udir anbefaler at eksamensform endres til muntlig eller muntlig-praktisk i enkelte fag. Det må utredes videre hvilke fag som egner for muntlig eller muntlig-praktisk eksamensgjennomføring ut fra læreplanene i faget og antall kandidater som gjennomfører eksamen. Videre utredning vil se til erfaringer fra forsøket med skriftlig-muntlig, som ferdigstilles ved årsskiftet 2026/2027.

Vi anbefaler at Udir først gjennomfører et kortvarig forsøk, slik at vi får erfaring med bruk av sensur på digitale flater før vurderingsordningen i læreplanen sendes på høring.

9.8 Tiltak 9: fjerne eksamen i enkelte fag

Beskrivelse av tiltak

Tiltaket går ut på å fjerne kravet om bestått sentralt gitt eksamen i enkelte yrkesfag på vg3. Kandidatene trenger da kun å få dokumentert sin yrkeskompetanse før de melder seg til fag- eller svenneprøve. Fag- eller svenneprøven er da vurderingsformen som sikrer at kandidatene har nødvendig kompetanse til å kunne utøve sitt yrke. Alternative krav for å kunne melde seg til fag- eller svenneprøven kan eksempelvis være forsamtale i forbindelse med fag- eller svenneprøven eller bekreftelse fra bedrift.

Tiltaket anses som lite aktuelt i fag med mange oppmeldte kandidater, men er aktuelt i fag med få kandidater. Fag med få kandidater vurderer vi her til å være fag med mellom null og ti påmeldte kandidater til eksamen.

Uttalelser om tiltaket

Flertallet av fylkeskommunene og de faglige rådene støtter ikke tiltaket.

Vurdering av tiltaket

Som det framgår av kapittel 2.3 om statistikk, var det høsten 2025 113 ulike fag med mellom null og ti kandidater, og hele 52 fag med null påmeldte kandidater. Ettersom vi i dag har eksamen i om lag 200 ulike fagkoder innenfor yrkesfag, illustrerer denne statistikken noen av utfordringene, og kostnadene knyttet til å utarbeide skriftlig eksamen i fag med få kandidater, jf. kapittel 4.3.1 (Fag med få eller ingen oppmeldte kandidater). Siden det er fag- og svenneprøven som er den endelige sluttvurderingen, jf. formålet med eksamen i tiltak 6, vil alle kandidater uansett bli prøvd i kompetansemålene i læreplanen.

Frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign viser til at de er usikre på konsekvensen av et slikt tiltak, men vurderer «at det kanskje kan være relevant for veldig små fag». Salg, service og reiseliv peker derimot på at å fjerne eksamen er uforenlig med målet om å sikre at kandidatene er på et tilstrekkelig nivå før de skal opp til fag- og svenneprøven.

Fylkeskommunene uttrykker gjennomgående skepsis til å fjerne eksamen i enkelte fag. Flere peker på at eksamen fungerer som en viktig nasjonal kvalitetssikring av kompetanse, og at bortfall kan svekke både standard og tillit til fag- og svenneprøven. Det pekes også på at ulike ordninger mellom fag kan utfordre likhetsprinsippet og skape inntrykk av at noen fag har lavere krav enn andre. Samtidig understrekes det at dersom eksamen fjernes, vil fag- og svenneprøven stå igjen som eneste vurderingsgrunnlag, noe som kan øke presset på prøvenemndene og gjøre vurderingen mer sårbar for tilfeldigheter.

Flere fylkeskommuner løfter også fram at det er vanskelig å avgrense hvilke fag tiltaket eventuelt skal gjelde for. Noen åpner for at det kan være aktuelt i fag med få kandidater eller som et ressursbesparende tiltak, eventuelt kombinert med alternative vurderingsformer, men også her advares det om at fagets status kan svekkes. Samlet sett framstår vurderingene som forbeholdne, med tydelig vekt på behovet for kvalitet, likebehandling og god utredning før en eventuell endring.

Tiltaket kan medføre positive effekter for både arbeidslivet og kandidatene, som å bidra til økt rekruttering til små fagmiljø, siden dagens eksamensordning kan oppleves som en barriere. Samtidig innebærer tiltaket risiko for redusert kvalitet, da sentralt gitt eksamen i dag fungerer som en uavhengig vurdering av kompetanse i faget. Dette er et tiltak som i alle tilfeller vil kreve en omfattende kartlegging og oppfølging av hvilke fag som kan være aktuelle for tiltaket.

Som nevnt i kapittel 4.3.1 er utgiftene for fag med få eller ingen kandidater oppmeldt betraktelig høyere per kandidat enn i fag med mange kandidater. Beregningsestimater anslår at Udir benytter om lag 2,7 millioner kroner årlig på å utarbeide alle eksamener med mellom null og to kandidater, i tillegg til interne ressurser i Udir. Ser vi på hele gruppen med mellom null og ti kandidater, er totalestimatet på om lag 4,3 millioner kroner for de fagene dette gjaldt i 2025. Videre viser estimatene også at vi hadde en årlig gjennomsnittskostnad på ca. 40 000 kr per fag med null påmeldte kandidater i 2025.

Gitt skepsisen i sektoren er det vanskelig å anbefale at direktoratet går videre med dette tiltaket på nåværende tidspunkt. Vi mener likevel det er verdt å vise til de faktiske kostnadene for eksamen med få kandidater, og vi mener dette tiltaket bør ses i

sammenheng med øvrige problemstillinger knyttet til dagens eksamenssystem og oppdrag 2025-004, se kapittel 1.2 (Om oppdraget).

Anbefaling

Direktoratet kan på nåværende tidspunkt ikke anbefale at eksamen fjernes i fag med få kandidater, ettersom flertallet av de faglige rådene og fylkeskommunene ikke støtter tiltaket.

På bakgrunn av kostnadene beskrevet ovenfor mener vi likevel tiltaket bør utredes nærmere i 2025-004-oppdraget.

9.9 Gjenbruk av eksamensoppgaver (forutsetning for tiltak 10–12)

Tiltak 10 (endre oppgaveformat), tiltak 11 (flere eksamensgjennomføringer) og tiltak 12 (erstatte eksamen med statlig prøve) er i utgangspunktet tiltak som kan iverksettes uavhengig av hverandre. En slik iverksetting vil dog kreve mye ressurser – både teknisk og praktisk. Gitt koblingen til oppdrag 2025-004, hvor KD særlig ber om endringsforslag som kan redusere det samlede kostnadsnivået, legger vi derfor til grunn at tiltak 10-12 vil kreve at direktoratet begynner med gjenbruk av eksamensoppgaver i yrkesfag. Dette vil i så tilfelle medføre at dagens publiseringspraksis endres, og det reiser noen juridiske spørsmål som vi vil gjøre rede for i den videre beskrivelsen.

I dag er gjeldende praksis at Udir publiserer alle tidligere gitte eksamensoppgaver i alle fagkoder på udir.no, hvor de er tilgjengelige i tre år. Dersom direktoratet slutter å offentliggjøre eksamensoppgaver for sentral-lokal-eksamen, må vi ta stilling til følgende:

- 1) Vil allmennheten ha rett til innsyn i oppgavene?
- 2) Vil kandidatene ha rett til partsinnsyn?

Dette danner utgangspunkt for to ulike alternativer for hvordan vi kan gå videre:

Alternativ 1 – stoppe publisering av eksamensoppgaver, men alle kandidater får tilgang til egen eksamen når de har gjennomført

For å ta stilling til om det er hensiktsmessig å slutte å offentliggjøre eksamensoppgaver, må vi først vurdere om allmennheten har rett til innsyn i oppgavene. Det kan gjøres unntak fra innsyn for eksamensoppgaver som ikke er avholdt, etter offentleglova § 26 første ledd annet punktum. Bestemmelsen omfatter også oppgaver som skal brukes på nytt. Dette betyr at offentligheten ikke kan kreve innsyn i eksamensoppgavene, og at offentliglova ikke er til hinder for at Udir slutter å offentliggjøre eksamensoppgaver, så lenge de skal gjenbrukes.

I dag publiseres eksamensoppgaven automatisk i etterkant av eksamensgjennomføringen, men det finnes allerede tekniske løsninger i PAS som gjør at vi kan forhindre at eksamen legges i Udir-søket på udir.no. Å stoppe publisering av eksamensoppgaver vil derfor ikke kreve digital videreutvikling. Risikoen ved dagens tekniske løsning er at det krever manuell stans av offentliggjøring i hvert enkelt fag. Dagens digitale løsning gir også kandidatene automatisk tilgang til eksamen de har gjennomført med deres besvarelse i etterkant av eksamensgjennomføringen. Dette alternativet innebærer derfor at alle som har gjennomført eksamen, vil ha tilgang til disse oppgavene.

Alternativ 2 – Eksamensoppgaver vil ikke lenger offentliggjøres, og kun kandidater som vurderer å klage får tilgang til egen besvarelse og oppgave

Som beskrevet ovenfor har alle kandidater tilgang til egen besvarelse, sammen med eksamensoppgaven, i ett år fra eksamen gjennomføres. Dersom eksamensoppgaver skal gjenbrukes, forutsetter det at ikke alle som gjennomfører eksamen, får innsikt i oppgavene i etterkant av eksamen.

Man må ta utgangspunkt i at kandidater som har avlagt eksamen har rett til partsinnsyn, jf. forvaltningsloven § 18. Forvaltningsloven § 19 andre ledd bokstav b gir likevel en mulighet for å hindre partsinnsyn, da den åpner for å nekte en part å gjøre seg kjent med opplysninger som gjelder «forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre». Dette unntaket fra innsyn gjelder ikke dersom det er av «vesentlig betydning» for parten å gjøre seg kjent med opplysningene. For en kandidat som vurderer å klage, kan det være relevant å se sin egen eksamensoppgave, noe som gir rimelig grunn til å anta at kandidater som har avlagt eksamen, har rett til innsyn.

I opplæringsforskrifta § 10-3 framgår det også at kandidater «som har vore oppe til skriftleg eksamen, har ikkje rett til å få karakteren grunngitt. Når karakteren er fastsett, har dei likevel rett til å få kopi av sine eigne eksamenssvar og eventuelle retningslinjer som er utarbeidde for sensorane». Siden eksamensoppgaven og besvarelsen er knyttet til hverandre i EPS, vil dette i realiteten også bety innsyn i eksamensoppgaven. Opplæringsforskrifta gir derfor kandidater rett til å se egen besvarelse.

Forvaltningsloven gir også kandidatene rett til innsyn i eksamensoppgaven dersom de vurderer å benytte klageretten sin. Siden Udir forvalter eksamensoppgavene, er det i tilfellet direktoratet som avgjør hvordan eksamensoppgaven skal gjøres tilgjengelig, jf. forvaltningsloven § 20 første ledd. En mulig løsning for å oppfylle denne retten kan være å åpne for at kandidater kan få tilgang til egen besvarelse dersom de ber om det. Ettersom formålet med retten til innsyn i eller kopi av egen besvarelse er at kandidaten skal ha mulighet til å vurdere om hen ønsker å benytte klageretten sin, vil dette formålet være oppfylt dersom kandidatene har mulighet til å be om tilgang til besvarelsen så lenge klagefristen løper. Klagefristen for eksamen er på ti dager, jf. opplæringsforskrifta § 10-2. Derfor kan kandidatene få mulighet til å be om kopi i løpet av disse ti dagene. Kandidater som ikke ber om kopi innenfor disse ti dagene, vil ikke få tilgang til besvarelsen sin.

Det må i tilfellet utarbeides en teknisk løsning som gjør det mulig for Udir å gi innsyn i besvarelsen til kandidater som vurderer å klage. Det finnes ikke en slik løsning i dag. Det anses fra teknisk side som mulig å videreutvikle PAS på denne måten, men det vil kreve ressurser i forbindelse med utviklingsarbeidet.

Anbefaling

Direktoratet anbefaler alternativ 2, men at dette innføres gjennom en stegvis prosess. Vi vil først innføre alternativ 1 for å kunne starte videre prosess med å utrede de tekniske løsningene som kreves for alternativ 2.

Det er likevel viktig å presisere at direktoratet på ikke ønsker hemmelighold knyttet til hvordan eksamensoppgaver for sentral-lokal-eksamen skal være. Som drøftet i kapittel 1 og

4 er ikke denne kandidatgruppen vanlige elever³⁴, og manglende eksamenstrening er en av de største utfordringene for denne gruppen. En viktig forutsetning for at vi kan gå bort fra dagens publiseringspraksis, er at det publiseres eksempelsett som illustrerer hvordan eksamen i de ulike fagene kan se ut, slik at kandidatgruppen kan forberede seg til eksamen.

9.10 Tiltak 10: endre oppgaveformat for eksamen

Beskrivelse av tiltak

Økt bruk av automatisk skårede oppgaver kan være en hensiktsmessig og gunstig eksamensform for denne kandidatgruppen. Videre kan gjenbruk av oppgaver på sikt føre til at denne typen eksamensoppgaver får høyere kvalitet. Psykometriske analyser³⁵ kan da brukes til å vurdere hvilke oppgaver som fungerer godt, også i fag der det normalt er vanskelig å få kontakt med kandidater i faget. Eksamen kan da potensielt bestå av en kombinasjon av ulike typer oppgaver som måler kompetansen i faget.

Tiltaket forutsetter som nevnt at vi begynner med gjenbruk av oppgaver, og at det utarbeides eksempelsett.

Uttalelser om tiltaket

Et flertall av de faglige rådene stiller seg positive til tiltaket om å endre oppgaveformat. Et flertall av fylkeskommunene er også positive til tiltaket.

Ingen av rådene har innspill til gjenbruk av oppgaver, annet enn at faglig råd for elektro og datateknologi mener at gjenbruk kan anvendes så lenge det ikke går på bekostning av kvalitet, og så lenge det foreligger eksempeloppgaver.

Vurdering av tiltaket

Som nevnt i kapittel 4 er det et gjennomgående problem for denne kandidatgruppen at dagens femtimers skriftlige eksamensform oppleves som utdatert og lite hensiktsmessig for å prøve kandidatenes reelle kompetanse. Dette påpeker flere av de faglige rådene, men også fylkeskommunen er av samme oppfatning. Trøndelag fylkeskommune peker på at dette er en «eksamensform som er svært ressurskrevende, og som vi mener er lite egnet til å teste kandidatens kompetanse før fag- eller svenneprøven».

Det vurderes som mest hensiktsmessig med en eksamensform som kombinerer noen skriftlige oppgaver med automatisk skårede oppgaver. Dette støttes av faglig råd for bygg- og anleggsteknikk, som peker på at det er positivt med en kombinasjon av åpne og lukkede oppgaver. Her kan Udir se til erfaringene fra allerede gjennomførte eksamener som har tatt i bruk denne oppgavetypen. Ved gjenbruk av eksamen kan vi bruke besvarelsesrapporter (se beskrivelse i kapittel 7.1) til å vurdere hvilke oppgaver som fungerer godt nok til at de bør gjenbrukes og ikke. Dette kan på sikt bidra til å øke kvaliteten på eksamen. Det vil også øke sensorreliabiliteten, da denne typen oppgaver er enklere for sensor å vurdere.³⁶

³⁴ Med visse unntak, jf. fotnote 1 – 2 (1.1).

³⁵ Psykometriske analyser av eksamen er statistiske metoder som brukes for å kvalitetssikre eksamensoppgaver og vurdere om eksamen som helhet er pålitelig, rettferdig og gyldig.

³⁶ [Hvordan kan vi styrke reliabiliteten i eksamen?](https://udir.no) | udir.no

En endring av oppgaveformatet kan også innebære en endring i lengde på eksamen. Faglig råd har ved flere anledninger påpekt at det er lenge for kandidatgruppen å skrive i fem timer. Gjennomsnittstiden kandidatene sitter på eksamen i de ti fagene med flest kandidater, varierer fra 200 minutter til 270 minutter. I for eksempel fremmedspråk har vi allerede tatt i bruk mange automatisk skårede oppgaver, samtidig som eksamenstiden er redusert fra fem til fire timer. Dersom vi eksempelvis går fra en eksamen på fem timer til en eksamen på tre timer, bestående av både automatisk skårede oppgaver og kortere skriveoppgaver, kan dette bidra til at eksamensformen blir mer egnet for denne kandidatgruppen.

Fylkeskommunene er i stor grad positive til å endre oppgaveformatet, særlig mot mer automatiserte og fornyede oppgavetyper som kan effektivisere gjennomføringen og gjøre eksamen mer tilgjengelig. De understreker også at tiltaket må ses i sammenheng med formålet med eksamen og tiltaket som omhandler flere eksamensgjennomføringer i året og å erstatte eksamen med en statlig prøve.

Ressursbruk henger tett sammen med gjenbruk av oppgaver, som er drøftet i kapittel 9.9. En overgang til økt bruk av automatisk skårede oppgaver i kombinasjon med gjenbruk kan være ressurs sparende på sikt når det har blitt opparbeidet en stor mengde oppgaver. Denne typen oppgaven krever derimot en spesiell kompetanse innenfor oppgaveutvikling. Det er derfor ikke sikkert at de som utarbeider dagens eksamensoppgaver, har den kompetansen som kreves for å lage automatisk skårede oppgaver som fungerer på en god måte. Et slikt tiltak vil derfor kreve kompetanseheving knyttet til oppgaveutvikling og bruk av analyser hos både fagansvarlige og eksamensnemnder.

Anbefaling

Direktoratet vil endre oppgaveformatet på sentral-lokal-eksamen og starte med gjenbruk av oppgaver. Første steg i prosessen videre bør være å slutte med dagens publiseringspraksis av eksamensoppgaver for yrkesfag.

9.11 Tiltak 11: flere gjennomføringsperioder i året

Beskrivelse av tiltak

Ved gjenbruk av oppgaver kan det bli mulig å innføre mer enn to gjennomføringsperioder i året for utvalgte fag, uten at det går på bekostning av kvalitet i eksamensoppgaven. Dette kan gi kandidatene mer fleksibilitet. De vil få mulighet til å bestå eksamen, og dermed kunne melde seg opp til fag- eller svenneprøven, mer enn bare to ganger i året. Det vil derimot kreve at eksamensgjennomføringen organiseres på en annen måte enn i dag, der man i tillegg til dagens to gjennomføringsperioder (der eleveksamen inngår) har ekstra gjennomføringsperiode for utvalgte eksamener.

Uttalelser om tiltaket

Et flertall av de faglige rådene støtter tiltaket, men noen av rådene peker på at det vil være krevende for fylkeskommunen å håndtere.

Fylkeskommunene er skeptiske til å innføre tiltaket i dagens eksamensformat, men åpner for at dette kan vurderes i sammenheng med tiltaket om statlig prøve.

Vurdering av tiltaket

Gitt dagens eksamensordning, en fem timer lang skriftlig eksamen, er det vanskelig å hevde at håndterbarheten og kostnadene for fylkeskommunen har endret seg siden forrige gang dette ble foreslått, jf. kapittel 2.5.1 (svar på oppdragsbrev 2022-005).

Både de faglige rådene og fylkeskommunene peker derimot på at dette tiltaket bør ses i sammenheng med øvrige tiltak, noe som reflekteres i Oslos innspill, hvor det heter at et slikt tiltak er «uhåndterbart med nåværende eksamensordning. Det vil derimot være mulig dersom prøveformatet er annerledes, i retning av statlig prøve med sentral oppgavebank».

Så lenge dagens eksamensordning består, vil et slikt tiltak ha svært stor innvirkning på fylkeskommunen – i form av økt ressursbruk og mer krevende administrasjon. Som Akershus viser til, kan en eksempelvis trekke fram leie av lokaler: Flere gjennomføringer vil medføre betydelig økte leieutgifter, særlig for større fylkeskommuner.

Tiltaket bør likevel vurderes i lys av øvrige relevante tiltak, da en endring til muntlig/muntlig-praktisk eksamen eller endring i både oppgaveformat og innføring av statlig prøve kan endre det som i dag taler mot flere gjennomføringsperioder. En slik vurdering støttes også av flere av fylkeskommunene.

Fylkeskommunene er gjennomgående skeptiske til å innføre flere eksamensgjennomføringer per år. De mener tiltaket vil være svært ressurskrevende å organisere, blant annet fordi det vil øke behovet for lokaler, sensorer og administrasjon, og samtidig legge ekstra press på skoler og eksamenskontor. Flere fylker peker også på at dagens system og digitale løsninger ikke er tilpasset hyppigere gjennomføring, og at dette vil kreve en helt ny organisatorisk «rigg».

Samtidig ser noen fylkeskommuner at flere gjennomføringer kan gi kandidatene mer fleksibilitet og bedre flyt fram mot fag- og svenneprøve. Likevel understrekes det at slike gevinster først er realistiske dersom eksamensordningen endres mer grunnleggende og ses i sammenheng med tiltak om å erstatte eksamen med en statlig prøve.

Tiltaket er også relevant i lys av formålet for opplæring av voksne (§ 18-1), siden flere voksne kan bli klare for eksamen på ulike tidspunkt gjennom året. Få gjennomføringer kan gi ventetid før sluttvurdering, og ventetid kan i praksis forsinke formaliseringen av kompetanse og påvirke gjennomføringen i voksenløp. Antallet voksne i modulstrukturert opplæring er i dag omtrent 4000, og det vil øke mye de neste årene. Flere gjennomføringsperioder kan redusere ventetiden. Tiltaket er kostbart, men det vil også være kostbart med voksne som blir lenger i opplæring enn nødvendig.

Når det gjelder endringer i PAS, er dagens system basert på to eksamensperioder. Det er mulig med flere gjennomføringsperioder i dagens digitale system, men det vil kreve en betydelig økning i ressurser til utvikling i PAS. En slik endring vil i så tilfelle være blant de største enkeltendringene i PAS, siden det ble utviklet.

Anbefaling

Med utgangspunkt i dagens eksamensordning kan ikke direktoratet anbefale flere gjennomføringsperioder på nåværende tidspunkt.

Dersom man endrer oppgaveformatet, for eksempel ved endring til muntlig eksamen i stedet for skriftlig i enkelte fag, jf. tiltak 8, eller på sikt innfører en statlig prøve, vil dette derimot endre noe av premisset knyttet til gjennomføringsperioder. Udir mener derfor at tiltaket bør utredes nærmere i sammenheng med disse tiltakene.

9.12 Tiltak 12: erstatte eksamen med en statlig prøve

Beskrivelse av tiltak

Innføring av en statlig prøve med sentral oppgavebank vil innebære en annen innramming for gjennomføring enn dagens eksamen, men kan bygge på erfaring fra norskprøven som HK-dir utarbeider. Innføring av en statlig prøve, støttet av en sentral oppgavebank, kan være et hensiktsmessig alternativ til dagens eksamen dersom formålet endres til å avgjøre om kandidatene er kvalifisert for fag- eller svenneprøven.

En prøve har ikke det samme formålet som eksamen og trenger dermed ikke å være like omfattende som en eksamen. Eksamen skal prøve kandidatens kompetanse i så stor grad som mulig ut fra eksamensformen. En prøve kan være mer avgrenset og spisset, for eksempel ved å teste et utvalg av kompetansemål i læreplanen.

Det er en utbredt oppfatning blant de faglige rådene at eksamen primært skal vurdere om kandidatene har tilstrekkelig teoretisk kompetanse i faget. En prøve kan i større grad enn en eksamen ivareta rådernes ønske om å teste kandidatenes teorikunnskaper. Hvorvidt en prøve kan teste teori, avhenger av hvordan kompetansemålene er formulert i den enkelte læreplanen, og om det er mulig å skille ut kunnskapselementer. Dette vil trolig variere mellom de ulike fagene.

En obligatorisk, sentralt gitt prøve kan gi kandidatene større fleksibilitet. Prøver kan gjennomføres innenfor et bredere tidsrom og i mindre lokaler. Det vil likevel være behov for tiltak mot juks og for tilrettelegging for kandidater.

For at en statlig prøve skal være mulig, må det utvikles en oppgavebank med et stort antall oppgaver som trekkes tilfeldig. Dette åpner for gjenbruk, hindrer at kandidater forbereder seg på enkeltoppgaver, og bidrar til at prøven måler bred kompetanse.

Uttalelser om tiltaket

Faglig råd er relativt delt i sin holdning til tiltaket. Vi vurderer det som at fire råd har en negativ holdning til tiltaket, mens fire er mer positivt innstilt. To av rådene er mer usikre på tiltaket og mener at det bør ses i sammenheng med øvrige tiltak som flere eksamensgjennomføringer og muntlig eksamensform.

Flertallet av fylkeskommunene er positive til tiltaket på sikt, mens to fylkeskommuner er negative til tiltaket.

Vurdering av tiltaket

Tiltaket mottas relativt blandet blant de faglige rådene – flere av rådene er usikre på hva en statlig prøve faktisk innebærer. Faglig råd for bygg- og anleggsteknikk peker på at dersom tiltaket medfører flere gjennomføringsperioder per år, er dette positivt. Faglig råd for håndverk, design og produktutvikling setter spørsmålsteget ved effektene av et slikt tiltak, og hvorvidt konsekvensene er tilstrekkelig vurdert.

Av de rådene som er skeptiske til tiltaket, viser blant annet elektro og datateknologi til at det er ønskelig å beholde de formelle rammene som eksamen har i dag, hvilket støttes av helse- og oppvekstfag: «Av hensyn til kvalitet og omdømme i fagopplæringen, ønsker rådet å beholde eksamen som i dag, og ikke erstatte med faglig prøve».

Faglig råd for salg, service og reiseliv er blant dem som er positive til tiltaket, men peker på at det særlig må ses i sammenheng med tiltaket om å tydeliggjøre formålet med eksamen.

Flertallet av fylkeskommunene er åpne for å erstatte eksamen med en statlig prøve. Flere peker på at en slik ordning kan gi større fleksibilitet for kandidatene og en mer effektiv gjennomføring, særlig dersom prøven organiseres sentralt og delvis automatiseres. Dette kan gjøre det enklere å tilpasse vurderingen til praksiskandidater og voksne og bidra til bedre flyt fram mot fag- og svenneprøve.

Samtidig understreker flere av fylkeskommunene at tiltaket vil kreve omfattende endringer. En statlig prøve innebærer i praksis en helt ny modell for gjennomføring, med behov for nye digitale systemer, en stor og oppdatert oppgavebank, og avklaringer om ansvar for utvikling, organisering og sensur. Flere trekker fram at dette vil være ressurskrevende å etablere, og at det må utredes grundig før det eventuelt kan innføres.

Å omgjøre dagens sentral-lokal-eksamen til en obligatorisk prøve med sentral oppgavebank krever betydelig faglig og teknisk utvikling fra direktoratets side. Dagens tekniske system er ikke tilpasset et slikt format. Dette tiltaket er avhengig av flere gjennomføringsperioder og flere gjennomføringsdager. Dette er dermed det tiltaket som samlet sett vil kreve mest utvikling av PAS og dermed kreve vesentlig mer ressurser. I tillegg vil det være ressurskrevende å utvikle oppgavene til oppgavebanken. Vi kan anta at dette vil være særlig ressurskrevende i startfasen.

Et annet viktig aspekt ved å gjøre endringer i PAS er at det øker risikoen for feil ved gjennomføring av dagens prøver og eksamener for elever i grunnskolen og videregående.

Videre vil en statlig prøve også kreve juridiske tilpasninger i læreplanene og forskriften.

Anbefaling

Gitt dagens tekniske løsninger, anbefaler ikke Udir å erstatte eksamen med en statlig prøve, da tiltaket vil være svært kostbart. Videre er det heller ikke en utelukkende positiv holdning til tiltaket i sektor. Fylkeskommunene er i stor grad positive, men de ser også utfordringer knyttet til økt ressursbruk.

Vi vil gjøre KD oppmerksom på at dette likevel bør ses i sammenheng med det pågående arbeidet med teknisk veikart, jf. kapittel 2.1.2. Dersom forutsetningene og mulighetene i

dagens teknisk løsninger endres, kan dette bidra til at tiltaket om statlig prøve bør vurderes på nytt.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Overordnede kostnader knyttet til oppgaveutvikling

Som det framgår i vurderingen av flere av tiltakene, er dagens eksamensordning for sentral-lokal-eksamen svært ressurskrevende:

- Det utvikles og gjennomføres et stort antall eksamener (over 200 fagkoder).
- Kandidatgruppen er stor og sammensatt (ca. 16 000 kandidater per gjennomføring).
- Eksamen gjennomføres to ganger årlig med tilhørende sensur, administrasjon og klagebehandling.
- Det er betydelige variasjoner i antallet kandidater mellom fag, inkludert mange fag med svært få kandidater.

Særlig fag med få kandidater gir høye kostnader per kandidat. Det må utarbeides fullverdige eksamenssett, sensur må organiseres, og kravene til kvalitet og likebehandling må oppfylles, selv når det er svært få kandidater. Dette medfører ineffektiv ressursbruk sammenlignet med fag med mange kandidater.

Udir har estimert kostnader knyttet til utvikling av sentralt gitte yrkesfagseksamener for 2025. Analysen viser at det samlede kostnadsnivået for å utarbeide sentralt gitte yrkesfagseksamener i 2025 (vår og høst) var om lag 10,4 millioner kroner i tillegg til interne ressurser i Udir. Dette er beregnet ut fra kostnader på identifiserte relevante prosjektnummer i direktoratet. Kostnader til Kopinor for kjøp av opphavsrettslig materiale er ikke inkludert.

Vi har brukt to metoder for å beregne kostnader per eksamen. I den ene metoden har vi gjort en antakelse av antall eksamener som blir produsert i løpet av året innenfor hvert prosjektnummer. Videre er gjennomsnittlig kostnad per eksamen per prosjekt regnet ut som en tilnærming til hva det koster å produsere en eksamen. For 2025 var den gjennomsnittlige kostnaden ut fra denne metoden estimert til om lag 24 000 kroner per (antatt) yrkesfaglig eksamen.

I den andre metoden er kostnader forsøkt hensatt til eksamenskode. Med denne metoden ble det estimert årlige kostnader på om lag 58 000 kroner per eksamenskode uten Kopinor-kostnader. Kostnad per eksamen blir da om lag halvparten i eksamenskodene hvor det lages to eksamener årlig. For denne metoden har vi også identifisert eksamener med null kandidater og eksamener med mellom én og ti kandidater. I gjennomsnitt kostet eksamenskoder for eksamener med null oppmeldte kandidater i 2025 om lag 40 000 kroner årlig uten kostnader til Kopinor, mens den årlige kostnaden for én til ti kandidater var om lag 47 000 kroner.

Økonomiske og administrative konsekvenser for Udir

For Udir får de anbefalte tiltakene særlig konsekvenser for utvikling og forvaltning av PAS, men de fører også til behov for økt kompetanse og endringer i arbeidsform:

- **Videreutvikling av digitale løsninger:**
Flere av tiltakene krever større videreutvikling av Udirs digitale systemer, spesielt PAS. Videreutvikling av det digitale systemet kan være kostbart, men kan samtidig føre til innsparing på sikt.
- **Utvikling av eksamensoppgaver og oppgavebank:**
Tiltak som innebærer endring av oppgaveformat eller gjenbruk av oppgaver, kan kreve investeringer i systemutvikling og metodikk – eksempelvis behov for økt kompetanse innen automatisk skårede oppgaver og psykometriske analyser. På sikt kan dette likevel bidra til mer effektiv ressursbruk.
- **Styrket kvalitetsarbeid:**
Økt bruk av sensorskolering, analyser og rapporter kan bedre kvaliteten, men innebærer også et løpende ressursbehov.
- **Oppfølging av regelverk og juridiske avklaringer:**
Endringer i eksamensordningen kan kreve regelverksendringer og justeringer i læreplanen.

Økonomiske og administrative konsekvenser for fylkeskommunene

Fylkeskommunene har et omfattende ansvar for gjennomføring av eksamen, inkludert oppmelding, tilrettelegging, avvikling og sensur:

- **Særskilt tilrettelegging:**
Tiltak som potensielt øker andelen kandidater som søker særskilt tilrettelegging, kan gi merarbeid knyttet til saksbehandling, vurdering av dokumentasjon og praktisk gjennomføring. Omgjøring fra skriftlig til muntlig vil være ressurskrevende, da fylkeskommunen må skaffe egne sensorer og lokaler til gjennomføringen.
- **Endre karakterskala:**
Tiltaket krever videreutvikling av skoleadministrative system, slik at det inkluderer en annen karakterskala.
- **Endringer i eksamensform:**
En endring fra skriftlig sentral-lokal-eksamen til lokal muntlig eller muntlig-praktisk eksamen vil øke behovet for koordinering, sensorer og vurdering av gjennomføringskapasitet. Siden muntlig kan gjennomføres gjennom hele året, vil det administrative arbeidet med disse eksamenene fordele seg utover hele året og ikke bare pågå i spesifikke perioder slik som i dag.
- **Klagebehandling og vurdering:**
Endringer som stiller større krav til dokumentasjon eller begrunnelser i sensuren, kan øke arbeidsmengden for sensorer og administrasjonen, selv om det ikke nødvendigvis medfører økte honorarer. Tiltak knyttet til klagebehandling vil i større grad treffe statsforvalterne.

11 Konklusjon

Udir ønsker å iverksette ulike tiltak som skal sikre at eksamen på vg3-nivå i yrkesfag i større grad vurderer om kandidatene er klare til fag- og svenneprøven: Det er ønskelig å tydeliggjøre formålet i lys av dette og å justere karakterskalaen til bestått/ikke bestått, da den kun skal gi informasjon om kandidaten er klar for prøven eller ikke. Videre bør oppgaveformatet endres for å øke reliabiliteten, slik at vi sikrer at kravet for bestått fastsettes på likt grunnlag uavhengig av sensor, og at formatet samtidig legger bedre til rette for kandidater som ikke nødvendigvis får fram kompetansen sin gjennom å skrive lengre tekster. Disse tiltakene kan trekke i retning av at eksamen bør endres til en statlig prøve. Men ut fra det som er drøftet ovenfor om økonomiske og administrative konsekvenser, bør vurderingssituasjonen foreløpig gjennomføres som en eksamen. På lang sikt kan arbeidet med teknisk veikart føre til at administrasjonssystemet blir mer fleksibelt. Muligheten for å erstatte sentral-lokal-eksamen med en statlig prøve bør derfor utredes videre i lys av arbeidet med teknisk veikart. Vi planlegger å innføre tiltakene stegvis og lære av erfaringene for å deretter ta neste steg i innføringen av flere tiltak. Videre oppskalering er avhengig Udirs interne ressurskapasitet.

For å støtte kandidatene som ikke består, bør vi gjeninnføre begrunnelse for klage på karakter. I fag med få kandidater vil en muntlig eksamen være både mer økonomisk lønnsomt og bedre tilrettelagt for kandidatgruppen. I enkelte fag foreslår vi derfor at skriftlig sentral-lokal-eksamen erstattes av lokalt gitt muntlig eksamen.

En sentral forutsetning for en vellykket implementering av endringer i sentral-lokal-eksamen er å sikre legitimiteten til ordningen. Derfor er det enklere å gjennomføre tiltakene dersom sektor ser behov for endring.

Inntrykket vårt fra innspillsmøtene er at flere av rådene mangler tillit til fag- og svenneprøven, noe som bidrar til skepsis til å gjøre endringer med eksamensordningen. Dersom tilliten til vurderingsformen som kommer i etterkant av eksamen, var sterkere, kan det tenkes at arbeidslivet i mindre grad vil legge vekt på at eksamen må være sentralt gitt og lik for alle. Udir ser derfor et behov for videre arbeid med nasjonale føringer for fag- og svenneprøven, jf. kapittel 4.6. Dette bør ses i lys av at Nasjonalt senter for yrkesfag høsten 2026 starter et større og langsiktig forsknings- og utviklingsarbeid knyttet til dokumenterte utfordringer med fag- og svenneprøven. Arbeidet foregår gjennom en fireårig rammeavtale som blant annet skal bidra til en mer omforent vurderingspraksis på tvers av fag, prøvenemnder og fylkeskommuner, og som på den måten skal styrke legitimiteten til fag- og svenneprøven og tilliten til fagbrevet.

Det er en risiko for kapasitetsutfordringer i tilknytning til fag- og svenneprøven dersom flere kandidater går videre i systemet, noe som kan forskyve kostnader og administrative belastninger over til fylkeskommunen. De foreslåtte tiltakene må derfor også ses i sammenheng med håndterbarhet og kapasitet ved oppmelding og gjennomføring av fag- og svenneprøven. Dersom flere i kandidatgruppen består sentral-lokal-eksamen, er det en risiko for økt ventetid til fag- og svenneprøven. Det er en utfordring at prøvenemndene ofte prioriterer lærlinger framfor praksiskandidater, ettersom lærlinger skal gjennomføre tidligst tre måneder før læretiden er ute, men samtidig før læretiden er over jf. opplæringsforskrifta § 9-55. Det oppleves også som utfordrende at praksiskandidater må vente seks måneder før

de kan melde seg opp til ny fag- eller svenneprøve dersom de ikke består, når lærlinger kan avlegge fag- eller svenneprøve på nytt like etterpå, jf. opplæringslova § 9-66. Denne ventetiden gjør at enkelte kandidater faller fra før de får gjennomført. Skal vi nå det overordnede samfunns målet om at arbeidslivet får økt tilgang på faglært kompetanse gjennom at flere kandidater i målgruppen oppnår fag- eller svennebrev er det viktig at videre arbeid med eksamen ses i sammenheng med videre arbeid med fag- og svenneprøven.

12 Vedlegg

- *Vedlegg 1: Status og behov for avklaring ang. høring (oversendt KD januar 2026)*
- *Vedlegg 2: Høringsbrev*
- *Vedlegg 3: Svar på spørreundersøkelsen*
- *Vedlegg 4: Skriftlig innspill fra fylkeskommunen våren 2026*
- *Vedlegg 5: Skriftlig innspill fra faglig råd høsten 2025*
- *Vedlegg 6: Skriftlig innspill fra faglig råd våren 2026*