

Til lovforslag nr. L 152. Betænkning afgivet af uddannelsesudvalget den 13. maj 1981

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til undervisningsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Udvalget har modtaget skriftlige henvendelser fra rektor for Københavns universitet og fra Sammenslutningen af Tværpolitiske Studenterorganisationer.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, det radikale venstres og kristeligt folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til vedtagelse *uændret*.

Et *mindretal* (venstres medlemmer af udvalget) var ved 1. behandling positivt indstillet over for dette spareforslag og er stadig overbevist om, at der kan spares på censorordningen bl. a. ad de veje, som ministeren anviser.

Midlertid har ministerens svar på en række af mindretallets spørgsmål gennem udvalget afdækket nogle aldeles uholdbare tilstande, især på Roskilde universitetscenter, og det er blevet klart, at der ikke er nogen garanti mod niveausænkning og nepotisme i den gældende censorordning – især ikke når denne ses i sammenhæng med styrelsesloven for universiteterne og de højere læreanstalter.

Det er formelt rektor og institutterne, men reelt ofte studienævnene og den enkelte lærer, der giver indstilling om censorer i det enkelte fag, hvortil kommer, at antallet af censorer ofte er så stort og giver så mange valgmuligheder for den enkelte lærer, at der i høj grad er mulighed for, at »skrappe« censorer forbigås, mens »venligsindede« censorer genbruges. Det store antal censorer umuliggør under alle omstændigheder, at der kan

lægges et stabilt niveau for karaktergivning, hvilket kan gøre skade på retssikkerheden og tilliden mellem uddannelsesstederne og aftagerne.

Som eksempel kan nævnes, at der på den lille medieuddannelse på RUC er ikke færre end 85 censorer. I alt er der 650 censorer på centret. Der har været en meget betydelig udskiftning de sidste 5 år, idet 200 er kommet til, mens 141 censorer er fratrådt.

Den omstændighed, at et par tusinde studerende hvert år anlægger klagesager, tyder ikke på stabilitet og tillid til eksamenssystemet.

Mindretallet ville have stemt for besparelsen, hvis der i udvalgets betænkning havde været nedfældet en målsætning for en opstramning af censorordningen. Men forligspartierne, inkl. centrum-demokraterne og kristeligt folkeparti, har ikke været til at råbe op, og mindretallet ser sig derfor nødsaget til at stemme imod besparelsen og indstiller således lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et *andet mindretal* (det konservative folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Lovforslaget bryder afgørende med principper, som mindretallet tillægger stor vægt, nemlig dels princippet om retssikkerhed såvel for de studerende som for lærerne, dels princippet om at sikre opretholdelse af et ensartet niveau for analoge uddannelser taget ved forskellige uddannelsesinstitutioner.

I bekendtgørelse nr. 635 af 13. december 1973 om censorers medvirken ved bedøm-

melser af eksaminer på de højere uddannelsesinstitutioner står der således:

»Censorinstitutionen står som offentlighedens garant for,

- 1) at de højere uddannelsers eksaminer er i overensstemmelse med de formål og krav, der er fastlagt i bekendtgørelser, faglige eksamensordninger m. v.,
- 2) at eksaminerne gennemføres i overensstemmelse med de gældende bestemmelser,
- 3) at eksaminanderne får en ensartet og retfærdig behandling og deres præstationer en pålidelig bedømmelse.«

Bekendtgørelsens formulering udtrykker, at censorerne er garant for både over for de studerende og lærerne, hvad angår retsskyttelse, og over for samfundet hvad angår uddannelsernes indhold. Der er i lovforslagets bemærkninger 3 muligheder for bedømmelse af de studerende. Mindretallet mener, at kun ekstern censur med beskikkede censorer fuldt ud lever op til den ovenfor citerede bekendtgørelse, og dette er da også princippet i gældende styrelseslov. Vi må dog retfærdigvis erkende, at der kan være enkelte tilfælde, hvor intern censur er rimelig, men det kan aldrig være acceptabelt ved nogen eksamen eller prøve, der indgår i det afsluttende eksamensresultat. For intern censur gælder – ligesom for den sidste mulighed, nemlig bedømmelse udelukkende ved den studerendes egen lærer – at det er vanskeligt eller måske endda umuligt at sikre sig mod, at personlige forhold kan spille ind, således at der kan rejses tvivl både om retssikkerhed (for såvel studerende som lærere) og om lærernes habilitet. Det skal sluttelig bemærkes, at det uden udefra kommende censorer er fuldstændig umuligt at sikre, 1) at alle uddannelsesinstitutioner opfylder gældende bestemmelser, bekendtgørelser m.v., 2) at der er et ensartet niveau fra institution til institution og endelig 3) en tilstrækkelig faglig alsidighed ved den enkelte institution.

Om den bemyndigelse, der ligger i lovforslagets § 2 om, at »undervisningsministeren fastsætter regler om klager fra eksaminander i forbindelse med eksaminer og prøver« skal bemærkes, at mindretallet i almindelighed ikke er tilhænger af bemyndigelseslove, og da mindretallet i det konkrete tilfælde intet har kunnet få oplyst om ministerens intentioner,

må lovforslaget således indstilles til forkastelse.

Et *tredje mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 3. behandling.

Et *fjerde mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet finder, at lovforslaget giver alt for udstrakte beføjelser til ministeren.

Man fjerner de studerendes retssikkerhed ved at overlade fastsættelsen af bestemmelser om klageadgangen til ministeren. Der vil kunne blive tale om meget forskellige muligheder for klageadgang, alt efter hvilken minister der på et givet tidspunkt administrerer loven.

Mindretallet skal endvidere henvise til svaret på udvalgets spørgsmål 5, som er optrykt som bilag til denne betænkning, og hvoraf fremgår, at de fleste prøver i dag gennemføres med kun én beskikket censor. Mindretallet mener, at ekstern censur er med til at mindske vilkårlighed i eksamensbedømmelse og afbøde, at personligt venskab eller uvenskab lærere og studerende imellem influerer på bedømmelsen.

Et *femte mindretal* (Danmarks retsforbunds medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (Alfred Hansen (DR)):

1) Til den under *nr. 1* foreslåede affattelse af § 2, *stk. 4, 2. pkt.*, føjes som nye punktnummer:

»Kun resultater fra eksaminer, hvorved eksperterne censorer har medvirket, kan indgå i eksamensbeviser. Alle øvrige eksaminer og prøver gennemføres som tentaminer.«

2) *Nr. 2* affattes således:

»2. § 36 affattes således:

»§ 36. Undervisningsministeren fastsætter de nærmere regler om klager fra eksaminander i forbindelse med eksaminer og prøver, herunder om klageinstansernes afgørelser

kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 2. Klager fra en eksaminand over eksaminationen eller karaktergivningen kan af denne indbringes for en uafhængig klageinstans, der

- 1) har repræsentation af såvel eksterne censorer og lærere som af studerende,
- 2) både kan vurdere legalitetsproblemer og foretage en faglig nyvurdering og
- 3) skal kunne realitetsbehandle enhver prøveform.««

Bemærkninger

Til nr. 1 og 2

Mindretallet kan støtte ministeriets intention om – hvor dette er muligt og forsvarligt – at søge en forenkling af de eksisterende eksamenssystemer.

Man finder samtidig, at §§ 2 og 36 i styrelsesloven berører så centrale forhold for hele området, at en række hensyn bør sikres i selve lovgrundlaget. Således er det for mindretallet af afgørende betydning

- 1) at eksamenssystemet og eksamensbeviserne i fuldt omfang bevarer deres troværdighed, både i forhold til aftagergrupperne og i forhold til lærere og studerende,
- 2) at de studerendes retssikkerhed ikke forringes; det ville være et brud med hidtidig tradition at lade besparelser være bestemmende for ændringer i enkeltgruppers retmæssige stilling,
- 3) at eksamenssystemet fortsat garanterer et rimelig ensartet niveau mellem beslægtede/analoge uddannelser på forskellige institutioner og
- 4) at eksamenssystemet fortsat garanterer rimeligt, at forskellige faglige holdninger kan trives side om side.

Om ændringsforlagenes økonomiske konsekvenser kan følgende oplyses:

Det her stillede forslag fastholder besparelsesintentionerne, men lægger naturligvis nogle begrænsninger på mulighederne. Da det i forvejen – jfr. ministerens svar på udvalgets spørgsmål 6 (L 152–bilag 8) – ikke er muligt at anslå, hvor meget man ved det oprindelige forslag kan spare, kan man heller ikke her sige, hvor stor besparelsen med mindretallets ændringsforslag kan blive.

Mindretallet går under alle omstændigheder ind for, at ministeriet foretager en rundspørge blandt institutionerne for at få oplyst, i hvilket omfang man kan reducere antallet af eksaminer i alt eller eksternt censurerede eksaminer med henblik på besparelser. Det er mindretallets opfattelse, at man herigenem vil kunne opnå rimelige besparelser på eksamensområdet uden uheldige konsekvenser.

Specielt om ændringsforslag nr. 1 skal nævnes, at bestemmelsen om, at kun eksternt censurerede eksaminer kan indgå i eksamensbeviser, tager sigte på varetagelse af samtlige 4 ovenfor nævnte hensyn. De eksterne censorer er for aftagergrupperne den bedst mulige sikkerhed for opfyldelse af habilitetskravene og ensartede kriterier i bedømmelsesgrundlaget. Ganske tilsvarende gælder det for de studerende, at forskelle i faglige holdninger ligesom personlige forhold mellem bedømmer og eksaminand i realiteten kan lades ude af betragning. Ligeledes udgør de eksterne censorer en rimelig sikring af det ensartede niveau mellem analoge uddannelser og disses respektive eksamensbeviser. Specielt set i lyset af den nuværende arbejdsløshed er det af afgørende betydning, at eksamensbeviserne, der udgør en meget central del af de færdiguddannedes ansættelsesgrundlag, ikke (berettiget) kan drages i tvivl.

Bestemmelsen om, at alle øvrige eksaminer (hvor den eneste bedømmelse foretages af en intern censor eller den undervisende lærer) skal afholdes som tentaminer, dvs. eksaminer hvor kun standpunktet bestået/ikke bestået gives, skal markere forskellen til de eksternt censurerede eksaminer.

De internt censurerede eksaminer, for slet ikke at tale om underviser-censurerede eksaminer, vil fremkalde (berettiget?) tvivl om, hvorvidt de førnævnte hensyn er blevet tilgodeset. Det er derfor vigtigt, at sådanne internt censurerede eksaminer *ikke* kan indgå f. eks. i kandidaters ansættelsesgrundlag eller andre faglige sammenhænge. Disse eksaminer bør i sagens natur udelukkende benyttes til at kontrollere, at eksaminandens faglige niveau er tilstrækkeligt højt til fortsættelse af uddannelsesforløbet. Under sådanne præmisser, kombineret med forslaget til § 36, stk. 1, nr. 2) og 3), vil internt censurerede eksaminer til gengæld også på betryggende vis kunne benyttes ved en række eksaminer.

Vedrørende den i ændringsforslag nr. 2 foreslåede affattelse af § 36, stk. 1: Bortset fra at forslaget her ikke giver valgfrihed for ministeren med hensyn til oprettelsen af særlige klageinstanser (se bemærkningerne nedenfor til det foreslåede § 36, stk. 2), afviger forslaget her alene af hensyn til formuleringens klarhed fra det oprindeligt stillede forslag. Ministerens ret og mulighed for at fastsætte reglerne så administrativt enkelt og økonomisk som muligt fastholdes.

Det foreslåede nye stk. 2 præciserer de krav, et ankesystem minimalt må opfylde: At en eksaminand har krav på at kunne anke et eksamensresultat over for en af den oprindelige bedømmer uafhængig instans. Herved sikres mod at blive uretfærdigt dårligt behandlet (ikke mod at blive uretfærdigt *godt* behandlet!). Samtidig er der her også tale om en sikkerhed for den oprindelige bedømmer; en uafhængig ankeinstans' afgørelse kan af-/bekræfte eventuelle påstande om en oprindelig bedømmelses urimelighed.

Ad det foreslåede § 36, stk. 2, nr. 1): At eksterne censorer medvirker, fungerer som garanti for, at klageinstansen lægger ensartede faglige kriterier til grund for en eventuel faglig nyvurdering af eksamensresultatet. Lærrepræsentation er nødvendig for at kunne afklare lokale faglige forhold. Studenterrepræsentationen imødekommer det generelle princip, at den klagende er repræsenteret i

en ankeinstans. (I øvrigt medfører studenterrepræsentation ingen udgifter).

Ad det foreslåede § 36, stk. 2, nr. 2): Eksamenssystemets troværdighed står og falder med, at der er mulighed for en faglig nyvurdering. Alene dette at muligheden foreligger, fungerer som en sikkerhed for såvel eksaminand som aftagergrupper for, at censuren sker efter ensartede faglige kriterier. For den bedømmende lærer/censor ligger der som nævnt den sikkerhed, at påstande om urimelig bedømmelse kan be-/afkræftes, så man ikke risikerer at blive udsat for beskyldninger, som man ikke har nogen mulighed for at tilbagevise.

Ad det foreslåede § 36, stk. 2, nr. 3): At en sådan ankeinstans skal kunne behandle alle eksaminer, der figurerer på eksamensbeviserne, turde ud fra ovennævnte umiddelbart være indlysende. For så vidt angår de internt censurerede/underviserensurerede tentamener, kan det måske umiddelbart virke mindre nødvendigt. Men for tentaminerne gør det sig jo gældende, at man også med dette ændringsforslag allerede *har* åbnet op for væsentlig tvivl om habilitet, retssikkerhed, ensartet niveau osv. i selve censureringen. Det er derfor, af hensyn til såvel bedømmer som eksaminand, nødvendigt i tvivlstilfælde at kunne påkalde en uafhængig instans til at afgøre sagen.

Jytte Andersen (S) Helle Degn (S) J. K. Hansen (S) fmd. Lissa Mathiasen (S)

Jimmy Stahr (S) Helmar Sørensen (S) Nørgaard Sørensen (S)

Ole Vig Jensen (RV) nfmd. Bertel Haarder (V) Bundgaard Nielsen (V)

Karen Højte Jensen (KF) Eva Møller (KF) Chr. Christensen (KrF)

Marianne Bentsen-Pedersen (SF) Alfred Hansen (DR) Halvgaard (FP) Nymann (FP)

Partierne CD og VS havde ikke medlemmer i udvalget.

Uddannelsesudvalgets spørgsmål til undervisningsministeren og svaret herpå af 9. april 1981

Spørgsmål 5:

I hvor mange tilfælde bruges mere end én censor?

Svar:

Efter bekendtgørelse af 14. maj 1971 og anordning af 26. maj 1971 om censuren ved de højere uddannelsesinstitutioner og handelshøjskolerne har en række institutioner bemyndigelse til at gennemføre prøver med kun én censor, fortrinsvis dog ved skriftlige prøver, hvor flere eksaminander besvarer samme opgaver. I forbindelse med besparelserne for finansåret 1981 har man – som én blandt flere spæremuligheder på eksamensområdet – nævnt reduktion af censorantallet til én over for institutionerne, og man har erklæret sig indforstået med, at bemyndigelsen anvendes ved både mundtlige og skriftlige prøver.

I de nyere uddannelsesbekendtgørelser findes der kun få steder regler om, at der skal medvirke et bestemt antal beskikkede censorer, og det er således normalt institutionerne selv, der afgør spørgsmålet, når de tilrettelægger eksaminerne.

I tilbagemeldingerne om mulighederne for at præstere eksamensbesparelser har stort set alle de højere uddannelsesinstitutioner anført, at de allerede på et tidligere tidspunkt har indskrænket antallet af medvirkende beskikkede censorer, og at de fleste prøver i dag gennemføres med én censor.

På en enkelt institution, nemlig Roskilde universitetscenter, er der positive regler om, at der skal medvirke to censorer ved prøverne. Her er der ikke bemyndigelse til at fravige reglen, og centret har i forbindelse med eksamensbesparelserne udtrykt ønske om at bevare de to censorer.