

Lovforslag nr. L 152. Fremsat den 29. januar 1981 af undervisningsministeren

Forslag

til

Lov om ændring af lov om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner

I lov nr. 362 af 13. juni 1973 om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner, som ændret ved lov nr. 328 af 10. juni 1976 og lov nr. 591 af 19. december 1980, foretages følgende ændringer:

1. § 2, stk. 4, 2. pkt. affattes således:

»Eksaminer og prøver afholdes, medmindre undervisningsministeren fastsætter andet, under medvirken af censorer, der beskikkes af undervisningsministeren eller den, ministe-

ren bemyndiger hertil«.

2. § 36 affattes således:

»§ 36. Undervisningsministeren fastsætter regler om klager fra eksaminander i forbindelse med eksaminer og prøver. Hvis der oprettes særlige klageinstanser, kan ministeren bestemme, at klageinstansernes afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed«.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

I de senere år er bevillingssituationen for institutionerne for videregående uddannelser blevet stadig vanskeligere, og undervisningsministeriet har i nogen tid været opmærksom på, at der kunne blive brug for at frigøre ressourcer fra eksamenssystemerne til gavn for institutionernes primære virksomhed: undervisning og forskning.

Ved det politiske forlig i foråret 1980 om yderligere besparelser på ialt 1 mia. kr. i finansåret 1981 blev det besluttet, at der på undervisningsministeriets område skulle spares i alt 150 mill. kr. I den spareplan, hvori den samlede besparelse er udmøntet, er der optaget følgende besparelser på eksamensområdet inden for de videregående uddannelser for 1981 og følgende år:

1981	1982	1983	1984	1985
3,5	4,5	5,4	7,7	10,0

Besparelserne gør det nødvendigt, at de eksisterende – meget forskellige – eksamenssystemer nu gennemgås med henblik på en forenkling, hvor dette er muligt og forsvarligt. Undervisningsministeriet har over for uddannelsesinstitutionerne gjort rede for en række mulige ændringer, som kan nedbringe ressourceforbruget, bl.a. indskrænkning af det samlede antal prøver i en uddannelse.

Ministeriet vil nedsætte et udvalg til at overveje principielle spørgsmål om eksaminernes funktion som led i og dokumentation af uddannelserne, således at eksaminernes struktur og prøveformerne på lidt længere sigt kan fastlægges med støtte heri, samtidig med at ressourceforbruget til eksamen nedsættes. Lovforslaget om ændring af styrelsesloven tilsigter at ophæve nogle bindinger, for § 2, stk. 4's vedkommende for at åbne for en ønskelig reduktion i antallet af ressourcekrævende prøver, og for § 36's vedkommende for at muliggøre en forenkling af eksamensklassesystemet.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til nr. 1. (Om § 2, stk. 4)

Den foreslåede udformning svarer til bestemmelsen om censorer i lov nr. 271 af 4. juni 1970 om universiteternes styrelse (§ 2, stk. 3, 2. pkt.). Efter denne kunne undervisningsministeren gøre undtagelse fra kravet om censor ved alle prøver, og muligheden blev benyttet i betydeligt omfang ved uddannelseselementer, hvor opfyldelsen af de faglige krav hensigtsmæssigt kunne konstateres ved en mere »uformel« prøve.

Universitetsstyrelsesloven blev i 1973 afløst af styrelsesloven for de højere uddannelsesinstitutioner. Uden at der herved tilsigtedes en ændring af den hidtidige retstilstand udgik ved redaktionen af censorbestemmelsen i forslaget til denne lov den sætning, der gav undervisningsministeren hjemmel til at »fastsætte andet«. Det er denne hjemmel, der nu ønskes indføjet med ordlyden fra universitetsstyrelsesloven.

Efter de gældende eksamensordninger bedømmes præstationerne ved de fleste prøver af læreren – eksaminator – sammen med en (eventuelt flere) censor(er), der er beskikket af undervisningsministeriet. Ved en række prøver bedømmes der imidlertid uden sådan ministerielt beskikket censor, og undervisningsministeriet har i henhold til styrelseslovens § 2, stk. 4, bemyndiget rektorerne for de højere uddannelsesinstitutioner til at beskikke interne censorer blandt lærerne til sådanne prøver. Hermed spares der censorvederlag og rejseudgifter til ministerielt beskikkede censorer, men institutionerne har gentagne gange peget på, at der ved en generelt gennemført intern censur beslaglægges lærerressourcer i et omfang, som kan svække undervisningen urimeligt. Synspunktet er senest fremsat i forbindelse med besparelserne for finansåret 1981.

På denne baggrund og under hensyn til den igangværende reduktion af eksamensressourcerne finder undervisningsministeriet det nødvendigt at have en klar hjemmel til at lade visse prøver bedømme uden censor, men alene ved den eller de lærere, der har undervist. Dette vil gøre det muligt ved udformningen af de fremtidige eksaminer at spille på forskellige prøvetyper – med ministerielt

beskikket censor, med intern censor og med ren lærerbedømmelse – efter de forskellige stofområder og prøveformer i uddannelserne. Hensynet til de studerendes retssikkerhed og til samfundsinteressen i bedømmelsernes rigtighed må under alle omstændigheder have stor vægt i de konkrete overvejelser om eksamensreglerne, men man finder det ønskeligt at kunne anvende smidigere, mere nuancerede og som helhed mindre ressourcekrævende ordninger, end styrelseslovens § 2, stk. 4, for øjeblikket tillader.

Ministeriet har af ressourcegrunde midlertidigt accepteret, at censorordningen ved visse skriftlige prøver praktiseres sådan, at der kun medvirker (intern) censor, hvis den studerende udtrykkelig ønsker det, eller hvis prøven efter lærerens bedømmelse ikke er bestået. Sådanne ordninger – der giver de studerende forsvarlige garantier, og som eventuelt kan kombineres med stikprøvekontrol af lærerbedømmelserne ved ministerielle censorer – vil ikke kunne opretholdes udover en kortere tid med den nugældende lovbestemmelse.

Til nr. 2. (Om § 36).

Bestemmelserne om behandling af eksamensklager stammer i det væsentligste fra en betænkning, der blev afgivet i 1971 af et udvalg under Rektor-kollegiet for de højere uddannelser. Betænkningens forslag er imidlertid udvidet i styrelsesloven, navnlig sådan at de foreskrevne ankekommissioner kan tage stilling, ikke blot til prøvens forløb og lignende »ydre« forhold, men også til karaktergivingen, altså selve den faglige bedømmelse.

Nærmere bestemmelser om klagebehandlingen findes i bekendtgørelse nr. 635 af 13. december 1973 om visse forhold i forbindelse med censorers medvirken ved bedømmelse af eksaminer på de højere uddannelsesinstitutioner, som denne er ændret ved bekendtgørelse nr. 51 af 12. februar 1980. Undervisningsministeriet har i årenes løb fået forelagt en række fortolknings- og andre tvivlsspørgsmål og arbejder på denne baggrund med udkast til en ny bekendtgørelse, hvori sådanne problemer søges afklaret ved generelle regler.

Muligheder for at løse de problemer og tvivlsspørgsmål, der har vist sig i praksis, indskrænker sig imidlertid til supplerig, uddybning og præcisering af lovens regler, mens der med de udførlige regler i styrelseslovens § 36 ikke er grundlag for at tage det spørgsmål op, om der kunne findes et enklere klagesystem, der alligevel indeholder tilstrækkelige garantier for rigtige afgørelser. Undervisningsministeriet anser det nuværende klagesy-

stem for så ressourcekrævende, at overvejelser om en forenkling er nødvendige i forbindelse med udmøntningen af den seneste spareplan.

Dertil kommer, at selve klageordningen i lovens udformning er blevet udsat for en kritik, der navnlig hænger sammen med, at ankekommissionerne kan vurdere selve karaktergivingen og kan ændre karakteren, sammenholdt med, at studerende kan udpeges til ankekommissionsmedlemmer, og at det også i praksis er almindeligt, at et af medlemmerne af en ankekommission er en studerende.

Undervisningsministeriet finder det ønskeligt, at *hele klageordningen tages op til overvejelse samtidig med eksamenssystemerne*, således at de garantier for bedømmelsens rigtighed, der indgår i begge systemer, ses i sammenhæng, og således at klageinstanser og disses sammensætning og beføjelser vurderes ud fra denne sammenhæng og ud fra de erfaringer, man har gjort med den hidtidige ordning for de højere uddannelser. I debatten om ankekommissioner er det spørgsmål blevet rejst, om de samlede »retssikkerhedsordninger« i disse uddannelser – flere eksamensforsøg, censorsystem, klagesystem – går ud over det begrundede og rimelige. Undervisningsministeriet har ikke for øjeblikket grundlag for at vurdere dette spørgsmål, da ankekommissioners afgørelser jo efter loven ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed og derfor normalt ikke forelægges for ministeriet. Men hvis de udførlige klage regler i styrelsesloven ændres til den foreslåede bemyndigelse, vil man lade den fremtidige klageordning indgå i kommissoriet for det kommende udvalg om eksaminer.

Bag ønsket om en hjemmel til at fastsætte regler om eksamensklager for de højere uddannelsesinstitutioner uden de bindinger, som følger af § 36 i styrelsesloven, ligger altså både ressourcemæssige og indholdsmæssige grunde.

Selvom ændringen bliver vedtaget, kan der ikke ventes gennemført større ændringer i klageordningen, før det kommende udvalg har afgivet indstilling.

Alligevel finder undervisningsministeriet det vigtigt, at ændringen af § 36 gennemføres nu sammen med ændringen af § 2. Dels vil dette give mulighed for, at udvalget kan arbejde med eksamens- og klagespørgsmål som et sammenhængende problemsæt med rimelig sikkerhed for, at sammenhængen kan opretholdes ved gennemførelsen, dels ser ministeriet gerne, at der kan indføjes en fælles – enklere – eksamensordning for institutionerne under styrelsesloven og andre videregående uddannelsesinstitutioner, uden at man skal afvente behandlingen af et lovforslag.

Lovforslaget sikrer, at der stadig vil være en klageordning efter særlige regler og ikke alene den sædvanlige rekurs til undervisningsministeriet, der er mindre hensigtsmæssig i eksamenssager, fordi ministeriet savner fortrolighed med faglige forhold og med undervisning og eksamen på de højere uddannelsesinstitutioner, der i vidt omfang selv tilrettelægger uddannelserne. Da man anser det for sandsynligt, at klageordningen også i fremtiden vil omfatte særlige klageinstanser, er der medtaget

hjemmel til at bestemme, at deres afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, sådan som det også er tilfældet efter den nu-gældende § 36 med ankekommissioners afgørelser.

Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser

Der henvises til, hvad der foran er anført under de almindelige bemærkninger og bemærkningerne til de enkelte bestemmelser.

Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget*

I lov nr. 362 af 13. juni 1973 om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner, som ændret ved lov nr. 328 af 10. juni 1976 og lov nr. 591 af 19. december 1980, foretages følgende ændringer:

1. § 2, stk. 4, 2. pkt. affattes således:

»Eksaminer og prøver afholdes, medmindre undervisningsministeren fastsætter andet, under medvirken af censorer, der beskikkes af undervisningsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil.«

§ 2 ---

Stk. 4, 2. pkt. Eksaminer og prøver afholdes under medvirken af censorer, der beskikkes af undervisningsministeren eller den, han bemyndiger hertil.

2. § 36 affattes således:

»§ 36. Undervisningsministeren fastsætter regler om klager fra eksaminander i forbindelse med eksaminer og prøver. Hvis der oprettes særlige klageinstanser, kan ministe-

ren bestemme, at klageinstansernes afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.«

§ 36. Klager fra en eksaminand over eksaminationen eller karaktergivningen kan af denne indbringes for en ankekommission.

Stk. 2. En ankekommissions medlemmer består af censorformanden eller censornæstformanden samt fire medlemmer udpeget af fagets studienævn, heraf to censorer.

Stk. 3. En ankekommissions afgørelse kan gå ud på:

1. Ændring af den givne karakter.
2. Omeksamination ved mundtlig eller skriftlig eksamen.
3. Omvurdering af skriftlige eksamensarbejder ved andre censorer.
4. Afvisning af klagen.

Stk. 4. En ankekommissions afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 5. Nærmere regler om behandlingen af klager som nævnt i stk. 1, herunder frist for indgivelse af klager, fastsættes af undervisningsministeren.