



TEKNOLOGISK
INSTITUT

Norge

Internationale erfaringer med
censorordninger eller alternati-
ver til dette

Titel:

Internationale erfaringer med censorordninger i de videregående uddannelsessystemer

Udarbejdet for:

Styrelsen for Videregående Uddannelser

Udarbejdet af:

Teknologisk Institut
Gregersensvej 1
2630 Taastrup
Analyse og Erhvervsfremme

Forfatter:

Simon Fuglsang Østergaard
Hanne Shapiro

Januar 2015

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	4
2. Prøve- og eksamenssystemet.....	4
2.1. Regulering af rammer for prøver og eksaminer.....	4
2.2. Bestemmelser om vurderingskriterier.....	6
3. Censorsystem eller alternativer til dette	6
3.1. Graden af institutionel autonomi i forhold til prøver og eksaminer.....	7
3.1.1. Pilotprojekt med national deleksamen.....	9
3.2. Tilsyn med prøve- og eksamensformer	9
3.3. Sammenhæng mellem prøve- og eksamenssystemet og den eksterne kvalitetssikring	10
3.4. Formål med prøver og eksaminer - et systemperspektiv	11
4. Prøve- og eksamensformer på det institutionelle niveau	12
4.1. Brugen af intern og ekstern censur, herunder brugen af aftagercensur	13
4.2. Kvalitetssikring i forbindelse med prøver og censur	14
4.3. Sikring af de studerendes retssikkerhed	15
4.4. Omkostningsstrukturer forbundet med censorsystemer eller alternativer	17
4.5. Brugen af censur i kvalitetsudvikling	18
5. Udviklingstendenser og debatter	18
6. Interessenternes vurdering af prøve- og eksamenssystemet.....	21
7. Konklusioner.....	22
8. Kilder.....	23

1. Indledning

Det videregående uddannelsessystem i Norge er et såkaldt binært system bestående af to sektorer – universiteter og højskoler – inden for samme lovgivning og gradstruktur. Gennem de senere år har der været en række fusioner mellem uddannelsesinstitutioner som en del af en strukturreform, så det institutionelle landskab ved indgangen til 2016 består af 8 universiteter, 8 videnskabelige højskoler, 26 akkrediterede højskoler og 16 ikke-akkrediterede højskoler.¹ Det norske videregående uddannelsessystem følger Bologna-processens gradstruktur således, at både universiteterne og højskolerne tilbyder 3-årige bachelorgrader og 2-årige kandidatgrader. Systemet er fleksibelt i den forstand, at studerende frit kan bevæge sig mellem de to sektorer og tage studiepoint med sig (NOKUT, 2013).

Fra politisk side har der været øget fokus på at sikre kvaliteten i det videregående uddannelsessystem, herunder hvordan det sikres, at censursystemet bidrager til sikring af kvaliteten. Blandt andet nedsatte Universitets- og Høgskolerådet (UHR) i 2014 en arbejdsgruppe med et kommissorium om at vurdere brugen af censorordninger ved de videregående uddannelsesinstitutioner.

Denne rapport analyserer prøve- og eksamenssystemet og brugen af censur i videregående uddannelser i Norge samt udviklingen på området. Rapporten er baseret på en litteraturgennemgang og interview med en række aktører på både institutions- og systemniveau.

2. Prøve- og eksamenssystemet

2.1. Regulering af rammer for prøver og eksaminer

I 2003 blev der gennemført en omfattende kvalitetsreform af det videregående uddannelsessystem i Norge, og på baggrund af denne reform blev en ny universitets- og højskolelov vedtaget i 2005. Det betød i samme ombæring ændringer i lovgrundlaget for rammerne for eksaminer og censur. Loven gælder både for universiteter og højskoler (akkrediterede og ikke-akkrediterede), hvilket betyder, at de overordnede lovmæssige rammer for eksaminer og censur for alle videregående uddannelsesinstitutioner er ens.

Den enkelte uddannelsesinstitution er pålagt at udforme institutionelle regulativer for studierne, og dermed også at udmønte rammer for aflæggelse og gennemførelse af prøver og eksaminer, som skal være i overensstemmelse med universitets- og højskolelovens bestemmelser, jf. Tekstboks 1. Ændringerne i det overordnede lovgrundlag har dog givet uddannelsesinstitutionerne større frihed i udformningen af disse rammer sammenlignet med tidligere (Frølich, Opheim, Brandt, & Prøitz, 2009). Før Kvalitetsreformen var der lovkrav om mindst to censorer, og heraf mindst en ekstern censor, ved alle afsluttende eksaminer (både bachelor- og kandidatniveau). Ændringerne i universitets- og højskoleloven har dog medført, at dette krav kun er fastholdt i forhold til bedømmelse af kandidat- eller Ph.d. afhandling eller tilsvarende afsluttende arbejde. Derudover blev kravet om ekstern censur ændret til et krav om, at der skal være en ekstern helhedsevaluering af institutionernes eksamenssystemer, hvilket vil sige, at der fortsat er et formelt krav om ekstern

¹ <http://www.nokut.no/no/Fakta/Databaser-og-oversikter/Akkrediterede-institusjoner/>.

censur i et vist omfang. Norge har derfor et todelt censursystem, hvor bedømmelsen af de studerendes præstationer suppleres med en ekstern helhedsvurdering af kvaliteten i institutionernes rammer for eksaminer og censur. I praksis betyder de formelle krav, at institutionerne kan vælge imellem at benytte ekstern censor på enkelte eksaminer på studiet og/eller at benytte en såkaldt *tilsynscensor*, som vurderer udformningen og gennemførelsen af eksamen og censur. Elementer i den eksterne censur kan for eksempel være ekstern deltagelse i opgaveformuleringen og fastsættelse af vurderingskriterier, ekstern kontrol af intern sensors bedømmelser, stikprøvecensur af eksamensbesvarelser med henblik på at pege på forbedringsmuligheder i eksamensformen eller ekstern censur og karaktersætning af eksamensbesvarelser, projekter eller større skriftlige arbejder.²

Tekstboks 1: Universitets- og højskoleloven om eksaminer og censur

Universitets- og højskolelovens § 3-9 om eksaminer og censur fremsætter følgende:

- (1) *Universiteter og høyskoler skal sørge for at kandidatens kunnskaper og ferdigheter blir prøvet på en upartisk og faglig betryggende måte. Vurderingen skal også sikre det faglige nivå ved vedkommende studium. Det skal være ekstern evaluering av vurderingen eller vurderingsordningene.*
- (2) *Styret oppnevner sensor ved eksamen, prøve, bedømmelse av oppgave eller annen vurdering når resultatet inngår på vitnemålet eller innregnes i karakter for vedkommende studium. Det skal være minst to sensorer, hvorav minst én ekstern, ved bedømmelse av kandidatens selvstendige arbeid i høyere grad.*
- (3) *Den muntlige del av eksaminer og prøver skal være offentlig med mindre hensynet til gjennomføringen av eksamenen eller prøven tilsier noe annet. Styret kan gjøre unntak fra regelen om offentlig eksamen i det enkelte tilfelle etter ønske fra vedkommende eksamenskandidat, når tungtveiende hensyn taler for det.*
- (4) *Sensuren skal foreligge innen tre uker hvis ikke særlige grunner gjør det nødvendig å bruke mer tid. Styret selv kan gjøre unntak for enkelteksamener og kan i midlertidig forskrift etter sjuende ledd fastsette en lengre frist når det ikke er mulig å skaffe det antall kvalifiserte sensorer som er nødvendig for å avvikle sensuren på tre uker. Styret selv kan i forskrift etter sjuende ledd fastsette lengre frist for avhandlinger og tilsvarende større skriftlige arbeider.*
- (5) *Ved ny sensurering etter §§ 5-2 og 5-3 benyttes minst to nye sensorer, hvorav minst én ekstern. Endring kan gjøres både til gunst og ugunst for klager. Hvis den endelige karakter er fastsatt på grunnlag av både skriftlig og muntlig prøve og klager får medhold i klage på sensuren over den skriftlige del av eksamenen, holdes ny muntlig prøve til fastsetting av endelig karakter.*
- (6) *Vurderingsuttrykket ved eksamen, prøve, bedømmelse av oppgave eller annen vurdering skal være bestått/ikke bestått eller en gradert skala med fem trinn fra A til E for bestått og F for ikke bestått.*
- (7) *Styret selv gir forskrift om avleggelse av og gjennomføring av eksaminer og prøver, herunder vilkår for å gå opp til eksamen eller prøve på nytt og for adgang til ny praksisperiode og bestemmelser om oppmelding og vilkår for oppmelding. For utdanninger med nasjonale rammeplaner fastsatt etter § 3-2 annet ledd må forskriften ta utgangspunkt i de eventuelle generelle bestemmelser om eksamen og sensur som gis i rammeplanen. Styret kan delegere til avdeling eller grunnenhet å gi utfyllende regler om forhold som er særegne for den enkelte eksamen.*

Kilde: Universitets- og høyskoleloven. Tilgået gennem Lovdata.no

² Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

2.2. Bestemmelser om vurderingskriterier

Universitets- og højskoleloven fastslår, at det norske karaktersystem består af to karakterskalaer – en seks-trins skala fra A-F og en bestået/ikke bestået skala. Loven har dog ingen bestemmelser om vurderingskriterier. UHR har derfor udarbejdet et sæt generelle retningslinjer og vurderingskriterier for karaktersystemet (senest revideret i 2011), som suppleres af en række fag- og niveauspecifikke vurderingskriterier. Flere uddannelsesinstitutioner har valgt at integrere disse vurderingskriterier som en del af deres regulativer. Både uddannelsesministeriet (Kunnskapsdepartementet) og UHR fastslår, at A-F skalaen og bestået/ikke bestået skalaen er 'kriteriebaserede' og dermed absolutte. Karakteren skal gives ud fra i hvilken grad en præstation tilfredsstillende de fastsatte kriterier for bedømmelse i forhold til en given karakter, og karakteren skal gives uafhængigt af fordelingen af de øvrige karakterer for eksamensårgangen (UHR, 2010). De generelle vurderingskriterier for de enkelte karaktertrin i A-F skalaen kan ses i Tabel 1.

Tabel 1: Generelle vurderingskriterier for den norske A-F skala

Karakter	Betegnelse	Generel beskrivelse af vurderingskriterier
A	Fremragende	Fremragende prestasjon som klart utmerker seg. Kandidaten viser svært god vurderingsevne og stor grad av selvstendighet.
B	Meget god	Meget god prestasjon. Kandidaten viser meget god vurderingsevne og selvstendighet.
C	God	Jevnt god prestasjon som er tilfredsstillende på de fleste områder. Kandidaten viser god vurderingsevne og selvstendighet på de viktigste områdene.
D	Nokså god	En akseptabel prestasjon med noen vesentlige mangler. Kandidaten viser en viss grad av vurderingsevne og selvstendighet.
E	Tilstrekkelig	Prestasjonen tilfredsstillende minimumskravene, men heller ikke mer. Kandidaten viser liten vurderingsevne og selvstendighet.
F	Ikke bestått	Prestasjon som ikke tilfredsstillende de faglige minimumskravene. Kandidaten viser både manglende vurderingsevne og selvstendighet.

Kilde: UHR (2011).

3. Censorsystem eller alternativer til dette

Norge har et bredt udformet og decentraliseret censorsystem, hvor organiseringen af censorordningen som nævnt ovenfor er et institutionelt anliggende. Traditionelt set har eksternt censur været brugt i stort omfang, men udviklingen har medført, at brugen af eksternt censur har været vigende. Til gengæld har de eksterne censorer fået en udvidet rolle, hvor deres rolle også indebærer en vurdering af kvaliteten og sammenhængen i selve eksamenssystemet. Med andre ord har man forsøgt at løfte fokus fra et individniveau til et systemniveau. Ændringerne i censorsystemet under Kvalitetsreformen har sit udspring i et OECD Review, som blev gennemført i 1998 af det norske videregående uddannelsessystem. OECD pegede på, at det daværende system havde for stort fokus på den afsluttende bedømmelse (med traditionel eksamen som den dominerende bedømmelsesform). OECD konkluderede, at man i stedet burde flytte fokus mod selve undervisningen og læringsudbyttet (Frølich, Opheim, Brandt, & Prøitz, 2009).

Hovedargumenterne for at indføre ændringer i censorsystemet gennem indførelsen af helhedscensur og en større grad af institutionel autonomi var, at nye undervisningsformer kræver nye eksamens- og bedømmelsesformer. Samtidig herskede der fra politisk side en opfattelse af, at uddannelsesinstitutionerne brugte for mange ressourcer på censur i en tid, hvor generelle budgetstramninger skønnedes nødvendige. Den daværende regering ønskede at bruge censorsystemet bredere og mere målbevidst i kvalitetssikringen, og det ansås derfor som nødvendigt at skabe rammerne for et censorsystem, som ikke kun tog hensyn til kvaliteten i den afsluttende bedømmelse (Frølich, Opheim, Brandt, & Prøitz, 2009).

3.1. Graden af institutionel autonomi i forhold til prøver og eksaminer

Kvalitetsreformen og den nye universitets- og højskolelov gav som nævnt en højere grad af institutionel autonomi i forhold til prøver, eksaminer og censur. Den enkelte institution udformer deres egne regulativer på området, men den øgede institutionelle frihed på området har medført stor variation i censorordningerne, både mellem institutioner, men lige frem også mellem fakulteter inden for samme institution. Uddannelsesministeriet forsøger fra centralt hold ikke at sikre en ensartethed mellem institutionerne på området, da man ikke ønsker at indføre begrænsninger for institutionernes fleksibilitet, så længe tilrettelæggelsen af eksaminer er i overensstemmelse med lovbestemmelserne. Uddannelsesministeriet har den holdning, at det er institutionerne selv, som bedst kender deres uddannelser og derfor bedst kan sammensætte en passende censorordning. I stedet opfordrer man fra ministeriets side institutionerne til samarbejde og erfaringsudveksle gennem UHR.³

En rapport fra Norsk Institutt for Studier av Innovasjon, Forskning og Utdanning (NIFU) fra 2009 kortlagde brugen af forskellige censorordninger og pegede på, at institutionerne i høj grad har benyttet sig af den valgfrihed, som reformen har åbnet for. Kortlægningen viser, at ekstern censur stadig er forholdsvis udbredt, og at den mest anvendte censorpraksis er en kombination af intern og ekstern censur, som dog kan være organiseret på mange forskellige måder. Rapporten ser udelukkende på censorordninger for studier på bachelorniveau (Frølich, Opheim, Brandt, & Prøitz, 2009).

Forskellen i organiseringen af censorordninger har også været en medvirkende årsag til, at der er udtalte forskelle mellem uddannelsesinstitutionernes bedømmelsespraksis, hvilket har ført til store forskelle i karaktergivning. Det konkluderer et forskningsprojekt fra 2013 om bedømmelse og karaktergivning i forhold til kvaliteten i videregående uddannelse foretaget af Senter for Økonomisk Forskning (SØF) (Strøm, Falch, Gunnes, & Haraldsvik, 2013). UHR, som blandt andet har til opgave at understøtte en bedre koordinering og ensartet bedømmelses og karaktergivningspraksis, nedsatte på baggrund af forskningsprojektet i 2014 som nævnt tidligere en arbejdsgruppe med det opdrag at gennemgå og vurdere de gældende censorordninger inden for videregående uddannelse. Det har for nyligt (december 2015) ført til, at UHR har fremsat et sæt vejledende retningslinjer for udformning og brug af censorordning, se Tekstboks 2. For at få etableret en god fælles praksis

³ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

opfordres uddannelsesinstitutionerne til at indarbejde disse retningslinjer i deres regulativer. Derudover opfordrer UHR til, at institutionerne fastsætter mindstekrav til antallet af censorer og omfanget af ekstern censur, som er mere bindende, end hvad loven foreskriver. Sidst men ikke mindst opfordres institutionerne til at forpligte sig til national koordinering af bedømmelse og karaktergivning samt brug af censorer ved ligeledes at indarbejde et krav om dette i deres regulativer (UHR, 2015a). Mens nogle uddannelsesinstitutioner allerede har detaljerede regulativer, som omfatter de fleste af de nævnte retningslinjer for eksamen og censur, vil det for andre institutioner kræve omfattende ændringer i deres regulativer for at kunne adressere UHR's vejledende retningslinjer.⁴

I universitets- og højskoleloven er det fastsat, at der skal være ekstern helhedsevaluering af institutionernes eksamenssystemer. Også på dette område varierer praksis fra institution til institution. Flere og flere institutioner har indført en tilsynscensorordning, mens andre institutioner ikke har systematiseret den eksterne helhedsvurdering i samme grad. Tre højskoler (Høgskolen i Bergen, Høgskolen i Oslo og Akershus og Høgskolen i Sør-Trøndelag) har ligefrem udviklet en samarbejdsmodel for helhedsevaluering inden for ingeniøruddannelserne. Efterhånden er det kun de mindre institutioner (højskoler), som ikke bruger en tilsynscensorordning. (UHR, 2014).

Tekstboks 2: UHR's vejledende retningslinjer for censur

På baggrund af arbejdsgruppens anbefalinger har UHR vedtaget følgende retningslinjer for censur, som alle uddannelsesinstitutioner opfordres til at indarbejde i deres regulativer:

- Det bør utarbejdes sensorveiledning til hver eksamen.
- Kvalifikasjonskravet for sensor bør være det samme som kravet for å undervise i emnet. Særlig relevant yrkeserfaring kan godkjennes som kvalifikasjon.
- Ekstern sensor kan ikke være tilsatt i hovedstilling eller bistilling ved institusjonen og heller ikke ha hatt engasjement som timelærer i det aktuelle emnet for eksamenskullet. Tilsatte ved samarbeidsinstitusjoner bør ikke benyttes som eksterne sensorer dersom de har nær tilknytning til det fagmiljøet som har ansvar for undervisningen i emnet.
- Eksterne sensorer bliver oppnevnt av styret ved institusjonen eller av det organet som oppnevningen eventuelt er delegert til. Det bliver orientert om bruken av eksterne sensorer i forbindelse med årsrapporter eller kvalitetsmeldinger e.l.
- Hovedregelen bør være at ekstern sensor avgjør når det er uenighet mellom intern og ekstern sensor. Dersom det bliver benyttet bare en sensor på en del av besvarelsene, bør tvilstilfeller drøftes med ekstern sensor. I særlige tilfeller bør det oppnevnes en tredje sensor.
- Omfanget av sensur:
 - Det bør være to sensorer på muntlig eksamen og på andre eksamenar som ikke lar seg etterprøve.
 - Der bør være to sensorer på bachelorarbeid. En av disse bør være ekstern.
 - På andre eksaminer bør det i tillegg til intern sensor hvert år bli benyttet ekstern sensor på minst 1/3 av emnene, slik at alle emnene i løpet av en treårsperiode har hatt ekstern sensur.
 - For store kull har institusjonene anledning til å benyttet ekstern sensor bare på en fastsatt del av besvarelsene. Denne vurderingen skal da være grunnlag for vurdering av de øvrige besvarelsene.
 - Institusjoner som har innført ordninger med tilsynssensor/programsensor kan eventuelt legge deler av funksjonen som ekstern sensor inn i denne ordningen.

Kilde: UHR (2015).

⁴ Interview med Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

3.1.1. Pilotprojekt med national deleksamen

På trods af den høje grad af institutionel autonomi i forhold til prøver og eksaminer bad uddannelsesministeriet i 2014 det norske akkrediteringsorgan (NOKUT) om at gennemføre et pilotprojekt med nationale deleksamener i enkelte professionsuddannelser. Projektet har været kontroversielt, da det berører institutionernes autonomi og fagmiljøernes integritet.⁵ Pilotprojektet blev gennemført for regnskabs- og revisionsuddannelsen (første gang i maj 2015), læreruddannelsen (første gang i december 2015) og sygeplejeuddannelsen (første gang i december 2015) ved udvalgte eksaminer. Pilotprojektet indebærer, at eksamensopgaven og tilhørende censorvejledning udarbejdes centralt, og at censuren ligeledes sker centralt af et nationalt censorkorps. Formålet med national deleksamen er dels at give fagmiljøerne mulighed for at sammenligne sig, hvilket kan give grundlag for udvikling, dels at øge tilliden til uddannelserne i samfundet ved at alle vurderes på ens grundlag. På nuværende tidspunkt er der kun aflagt årsrapport om deleksamenerne for regnskab- og revision. Selve eksekveringen af de nationale deleksamener i regnskab- og revision vurderes generelt at have været succesfuld, omend forholdsvist tids- og ressourcekrævende. Dog viser eksamensresultaterne, at der er store variationer mellem institutionerne (NOKUT, 2015). Pilotprojektet fortsætter i 2016, hvorefter NOKUT fremlægger en samlerapport for Uddannelsesministeriet, som herefter tager beslutning om, hvad der skal ske med ordningen på sigt. Den nuværende Uddannelses- og Forskningsminister har udtalt sig klart i forhold til, at man i det mindste forventer at indføre og udbrede national deleksamen på læreruddannelsen.⁶

3.2. Tilsyn med prøve- og eksamensformer

Det er uddannelsesinstitutionerne selv, der udpeger censorer, hvad enten det er interne eller eksterne censorer, hvilket i praksis oftest foregår på fakultet- eller institutniveau. Det gælder både med hensyn til eksamenscensorer og tilsynscensorer.

De enkelte institutioners kvalifikationskrav til censorer varierer. Den gængse praksis er, at kravet enten er knyttet til stillingsniveau, eller at der er krav om, at censoren lever op til de samme krav, som stilles for at undervise i et givent emne. I nogle tilfælde kan særlig relevant erhvervserfaring godkendes som en kvalifikation (UHR, 2014). De tidligere omtalte vejledende retningslinjer for censur fra UHR (Tekstboks 2) foreslår, at beskikkelsen af censorer baserer sig på relevante kvalifikationer fremfor på stillingsniveau. Aftagercensur i forbindelse med bedømmelse ved afsluttende eksamen er en forholdsvis udbredt praksis, dog mest på studier, som er mere praksisorienterede. Eksempelvis bruger man på de juridiske studieretninger ofte advokater eller dommere som eksterne censorer, mens man på arkitektuddannelserne bruger erfarne arkitekter. Det er dog stadig op til den enkelte institution at bestemme, i hvor høj grad og i hvilke sammenhænge man ønsker at gøre brug af aftagercensur.⁷

I praksis foregår beskikkelse af eksterne censorer ved, at fagmiljøerne kommer med indspil til fakultetsledelsen, som vurderer kandidaternes CV og uafhængighed, og i sidste ende

⁵ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

⁶ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

⁷ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

udpeger censorerne. Eksterne censorer udpeges typisk for en periode på tre til fire år, men også dette varierer mellem institutioner og fakulteter. Censorer honoreres på baggrund af løntrin (hvor man er ansat), tidsforbrug/antal opgaver og niveau for eksamen.⁸

De eksterne eksamenscensorers opgaver afhænger af eksamensformen. Ved skriftlige eksaminer er opgaven udelukkende censur, mens den eksterne censor i høj grad modererer og stiller spørgsmål ved mundtlige eksaminer. Som hovedregel er det den eksterne censors vurdering som vejer tungest, hvis der er uenighed.⁹

3.3. Sammenhæng mellem prøve- og eksamenssystemet og den eksterne kvalitetssikring

I universitets- og højskoleloven fremsættes der lovkrav om, at alle universiteter og højskoler skal have et tilfredsstillende internt system for kvalitetssikring. Udformningen af disse kvalitetssikringssystemer varierer ligeledes på tværs af uddannelsesinstitutioner. Institutionerne har selv ansvaret for at sikre kvalitet i uddannelserne, mens det er NOKUT's opgave at evaluere uddannelsesinstitutionernes individuelle kvalitetssystemer mindst hvert sjette år. I praksis fungerer det ved, at NOKUT giver besked til en given institution senest et halvt år før, evalueringen skal finde sted. Senest en måned før evalueringen skal institutionen fremsende dokumentation om deres kvalitetssikringssystem og udmøntningen af dette. NOKUT nedsætter herefter en sagkyndig evalueringskomité, som blandt andet består af et medlem fra udlandet, et medlem med professortitel, et medlem med ledelseserfaring fra uddannelsessektoren samt et studentermedlem. Ifølge den interviewede ekspert fra NOKUT opleves det som lidt tilfældigt, i hvor stort omfang det fremsendte materiale indeholder forhold vedrørende censur. Eksamens- og censorordninger indgår derfor ikke eksplicit som en del af NOKUT's kvalitetstilsynskriterier, ligesom det ikke er alle uddannelsesinstitutioner, hvis kvalitetssikringssystemer indeholder bestemmelser om eksamen og censur. NOKUT vurderer herefter om institutionens kvalitetssikringssystem kan godkendes eller ej og giver samtidig en række anbefalinger om forslag til forbedringer af den institutionelle kvalitetssikring. Institutionerne er ofte blevet anbefalet, at eksterne tilsynscensorrapporter (hvis institutionen har en tilsynscensorordning) i højere grad bør systematiseres og inddrages mere aktivt i kvalitetssikringsarbejdet. NOKUT oplever da også, at flere og flere institutioner inddrager tilsynsrapporter fra eksterne censorer som en del af institutionens samlede kvalitetsrapport. Så længe kvalitetssikringssystemet godkendes, er det dog op til den enkelte institution i hvilken grad de ønsker at følge NOKUT's anbefalinger. Evalueringsrapporterne publiceres på NOKUT's hjemmeside og er offentligt tilgængelige.¹⁰

Siden etableringen af NOKUT i 2003 har der været to evalueringsrunder, hvor der endnu mangler at blive evalueret nogle få institutioner i anden runde. I evalueringsrunde to var der i alt seks institutioner, som ikke fik godkendt deres kvalitetssikringssystem i første omgang. For et par år siden påbegyndte man arbejdet med at udvikle en ny tilsynsmodel, som i højere grad skal have fokus på det studienære og institutionernes arbejde med at sikre de studerendes læringsudbytte. Dermed vil den nye tilsynsmodel også lægge mere

⁸ Interview med Oddrun Samdal, Vicerektor for uddannelse, Universitetet i Bergen.

⁹ Interview med Oddrun Samdal, Vicerektor for uddannelse, Universitetet i Bergen.

¹⁰ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

vægt på vurdering af eksamens- og censorordninger samt karakterbrug. Arbejdet med den nye tilsynsmodel blev påbegyndt i 2013 og skulle efter planen tages i brug i efteråret 2016, men den endelige model er endnu ikke fastlagt. Den nye tilsynsmodel skal bruges i evalueringsrunde tre, som således ikke påbegyndes før den endelige model er færdig.¹¹

I forsøget på at sikre bedre sammenhæng mellem eksamenssystemet og den eksterne kvalitetssikring sendte Uddannelsesministeriet i september 2015 et lovændringsforslag i høring. Ministeriet foreslår, at NOKUT's tilsyn ikke blot skal omfatte en evaluering af institutionernes individuelle *kvalitetssystemer*, men i stedet gøre NOKUT's mandat bredere, så de skal føre tilsyn med institutionernes samlede *kvalitetsarbejde* (Kunnskapsdepartementet, 2015). En sådan lovændring vil give NOKUT større handlingsrum til at sikre kvaliteten i uddannelserne ved blandt andet også at have fokus på de institutionelle rammer og kvalitetssikring af prøver, eksaminer og brugen af censur. Uddannelsesministeriet har modtaget høringssvar – heriblandt en del negative tilkendegivelser fra universitets- og højskolesektoren, som ser det som et for stort indgreb i deres faglige frihed – og man arbejder i øjeblikket videre med forslaget, som forventes fremlagt for Stortinget i løbet af sommeren 2016.¹² Uanset om lovændringen vedtages, forestiller man sig fra NOKUT's side, at man fremadrettet vil fokusere mere på sammenhængen mellem bedømmelsesform og læringsudbyttet i kvalitetsarbejdet.¹³

UHR har siden 2007 afholdt årlige såkaldte 'karakterkonferencer', hvor aktuelle problemstillinger omhandlende censorsystemet og karakterbrug i forhold til kvalitetssikring diskuteres. Hovedformålet med disse konferencer er at skabe en fælles forståelse for aktørerne på området. Målgruppen for konferencerne er interessenter såsom dekaner/prodekaner for uddannelserne, medlemmer af nationale professions- og fagråd, medlemmer af uddannelses- og studieudvalg, repræsentanter fra studenterorganisationer mm.¹⁴ De nationale karakterkonferencer skal ikke forveksles med nationale censorsamlinger, og de hænger på den måde ikke direkte sammen med prøve- og eksamenssystemet. På nuværende tidspunkt har man ikke nationale censorsamlinger, men en sådan ordning anbefales af arbejdsgruppen i deres rapport (UHR, 2014).

3.4. Formål med prøver og eksaminer - et systemperspektiv

I universitets- og højskoleloven står der, at uddannelsesinstitutionens censorordning skal sikre en faglig forsvarlig og uvildig bedømmelse af de studerendes kundskaber og færdigheder, samtidig med at bedømmelsen skal sikre det faglige niveau og akademiske standarder ved uddannelsen.¹⁵ Formålet med ekstern involvering i censurarbejdet, hvad enten det er eksamenscensur eller helhedscensur, er at sikre ekstern kvalitetskontrol af det enkelte studie og sikre de studerendes retssikkerhed.

¹¹ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

¹² Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

¹³ Interview med Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

¹⁴ Interview med Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR og http://www.uhr.no/ressurser/temasider/karaktersystemet_1/karaktersamlinger_-_nasjonale_konferanser_1.

¹⁵ Universitets- og højskoleloven. Tilgået gennem Lovdata.no.

Som nævnt er det tydeligt, at censursystemet ikke fungerer helt efter hensigten, da der er store forskelle i karakterbrugen på tværs af institutioner. Ved indførelsen af den nye karakterskala var målet, at skalaen skulle bruges på samme måde overalt for at skabe transparens og sammenlignelighed på tværs af faglige miljøer for derved sikre det faglige niveau og de akademiske standarder. Alle de interviewede eksperter er enige om, at der er brug for koordinering og ensretning af karakterbrugen, før der for alvor kan skabes en bred tillid til censur- og eksamenssystemet. Retningslinjerne og bedømmelseskriterierne for karakterbrugen er dog blevet skærpet, og der er en række tiltag på bordet, fx censorretningslinjer, der yderligere skal adressere problematikken.¹⁶

4. Prøve- og eksamensformer på det institutionelle niveau

Som nævnt har den enkelte institution ansvaret for organisering af prøver og eksaminer. I praksis fastsættes dette enten på fakultets- eller institutionsniveau. De institutionelle vedtægter fastsætter rammerne for selve organiseringen, og oftest vil eksamensform, eller kombinationen af eksamensformer, fremgå af studieplanen eller fagbeskrivelsen. Som tidligere anført har den høje grad af autonomi gjort, at de institutionelle rammer for organisering af prøveformer varierer en del. Det er den fagansvarlige, som fastsætter, hvilken eksamensform, der bruges i et givent fag. Fra institutionernes side er øget fokus på, at valg af eksamensform skal begrundes, både i forhold til ressourcetræk men også i forhold til at sikre de studerendes læringsudbytte.¹⁷

Den føromtalte eksterne helhedsevaluering af eksamenssystemet spiller her en vigtig rolle. For de institutioner, som bruger en tilsynscensorordning, omfatter tilsynscensorens rolle nemlig både en vurdering af omfanget og relevans af eksamensopgaven samt en vurdering af, hvilken eksamensform der bør benyttes. Samtidig indgår tilsynscensoren ofte i en form for konsulentrolle i forbindelse med selve udformningen af eksamensopgaverne.

Valg af bedømmelses- og eksamensform anses i høj grad som værende styrende for de studerendes studieadfærd, hvilket var en af grundene til, at man som led i kvalitetsreformen ønskede at gå fra primært at bruge traditionel skriftlig eksamen (summativ bedømmelse) til en øget brug af alternative bedømmelses- og eksamensformer.¹⁸ Man har da også set, at institutionerne i højere grad benytter forskellige bedømmelsesformer og tættere opfølgning med de studerende undervejs (normativ bedømmelse). De mest brugte bedømmelsesformer er (UHR, 2014):

- Skriftlig individuel eksamen
- Mundtlig individuel eksamen
- Hjemmeeksamen – alternativt kombineret med mundtlig eksamen
- Semesteropgave – individuelt eller i gruppe
- Projekt opgave – individuelt eller i gruppe
- Bachelor- eller kandidatafhandling – individuelt eller i gruppe
- Mappeindlevering (indlevering af flere rapporter i løbet af semestret, som udgør det samlede vurderingsgrundlag for faget)

¹⁶ Ekspertinterviews.

¹⁷ Interview med Oddrun Samdal, Vicerector for uddannelse, Universitetet i Bergen.

¹⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kvalitetsreformen-agust-2002/id878998/>.

- Multiple choice – bruges ofte i kombination med andre bedømmelsesformer
- Praktiske prøver.

Det har ikke været muligt at rekvirere statistik på fordelingen af benyttede bedømmelsesformer for den videregående uddannelsessektor som helhed på trods af, at disse data findes i de studieadministrative systemer, som størstedelen af institutionerne bruger. Det vurderes af arbejdsgruppen, at individuel skriftlig eksamen efterfulgt af individuel mundtlig eksamen fortsat er de mest brugte eksamensformer på trods af, at alternative bedømmelses- og eksamensformer vinder indpas. Samtidig vurderes det, at antallet af eksaminer og prøver har været stigende (UHR, 2014). Universitet i Bergen har i et notat fremlagt de mest anvendte bedømmelsesformer ved universitetet i 2012. De fem mest anvendte var individuel skriftlig eksamen (44,3%), individuel mundtlig eksamen (30,1%), projektopgave (25,4%), mappeindlevering (10,9%) og hjemmeeksamen (7,0%), mens en række andre bedømmelsesformer blev anvendt i mindre omfang (UiB, 2012).

Set fra de studerendes synspunkt tæller de afsluttende eksamenerne urimeligt meget, da de i de fleste tilfælde tæller 100% af slutkarakteren. Man er derfor tilhængere af større udbredelse af mappeindlevering og lignende bedømmelsesformer, hvor man bedømmes kontinuerligt gennem semestret og har en mindre afsluttende eksamen.¹⁹

De interviewede eksperter vurderer, at flere og flere institutioner efterhånden arbejder med digitale eksamensformer og udvikler strategier i forhold til brugen af digitale eksamensformer. Samtidig er der et øget politisk fokus på brugen af digitale eksamensformer, og i et samarbejde mellem Norgesuniversitetet og UHR blev der i 2013/2014 nedsat en ekspertgruppe, som skulle undersøge dette. Ekspertgruppen havde blandt andet til opdrag at afdække de teknologiske, pædagogiske, organisatoriske og juridiske udfordringer i forbindelse med digitale eksaminer og bedømmelser heraf. Eksperterne vurderer dog, at det tager tid, før digitale eksaminer for alvor rodfastes i de faglige miljøer.²⁰

4.1. Brugen af intern og ekstern censur, herunder brugen af aftægscensur

Efter ændringerne i universitets- og højskoleloven er intern censur blevet mere og mere udbredt, da institutionerne ikke længere er bundet af et krav om ekstern censur (på nær til bedømmelse af kandidat- eller Ph.d. afhandling eller tilsvarende afsluttende arbejde og ved klagecensur). Til gengæld har de eksterne censorer fået en udvidet rolle, som også indebærer at vurdere kvaliteten og sammenhængen i selve eksamenssystemet. Nogle uddannelsesinstitutioner har valgt at fastsætte mindstekrav til antallet af censorer og omfanget af ekstern eksamenscensur i deres vedtægter. Som eksempel kan nævnes Nord Universitetet (tidligere Universitetet i Nordland), som har fastlagt en strengere censorordning, end hvad loven foreskriver. Se Tekstboks 3. UHR har netop offentliggjort en række vejle-

¹⁹ Interview med Sondre Jahr Nygaard, Medlem af centralstyret, NSO.

²⁰ Interview med Oddrun Samdal, Vicerektor for uddannelse, Universitetet i Bergen og Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

dende retningslinjer for censur, der fremsætter anbefalinger vedrørende omfanget af censur, som institutionerne opfordres til at tage stilling til (som nævnt tidligere i Tekstboks 2). Beskikkelse og kriterier i forhold til eksterne censorer behandles i afsnit 3.2.

Aftagercensur er også en forholdsvis udbredt praksis, dog mest på studier, som er mere praksisorienterede. Det er dog stadig op til den enkelte institution at bestemme, i hvor høj grad og i hvilke sammenhænge man ønsker at gøre brug af aftagercensur.

Tekstboks 3: Nord Universitetets vedtægter om censur

Følgende censurordninger gælder for eksaminer ved Nord Universitetet, fremsat i § 9-1 i universitetets vedtægter for studier og eksaminer:

- (1) *Det skal benyttes to sensorer, hvorav minst én ekstern sensor, i følgende tilfeller:*
 - a. *Ved bedømmelse av alle eksaminer på høyere grads studier (mastergradsnivå), herunder også kandidatens selvstendige arbeid (masteroppgave).*
 - b. *Ved bedømmelse av kandidatens selvstendige arbeid i lavere grad (bacheloroppgave)*
 - c. *Ved bedømmelse på bachelornivået minst én gang på alle emneeksamener innen en periode på 3 år, se § 9-3 i denne forskrift.*
 - d. *Ved ny sensurering etter lov om universiteter og høyskoler § 3-9 nr. 5 (klagesensur) i denne forskrift.*
- (2) *Det skal benyttes to sensorer ved bedømmelse av muntlig eksamen og vurdering av praktiske prøver og lignende som inngår i vurderingsgrunnlaget, og som etter sin art ikke lar seg etterprøve og derfor ikke kan påklages.*
- (3) *Ved eksamen der det ikke benyttes ekstern sensor skal det være to interne sensorer, hvorav en skal fungere som medsensor. Medsensor skal delta ved utarbeidelse av eksamensoppgaver og eventuelle vurderingskriterier. Medsensor kan i tillegg delta ved vurdering av eksamensbesvarelsene. Det enkelte fakultet er ansvarlig for nærmere spesifisering av medsensors oppgaver knyttet til de ulike emner.*

Kilde: Forskrift om studier og eksaminer ved Nord Universitetet. Tilgået gjennom Lovdata.no

4.2. Kvalitetssikring i forbindelse med prøver og censur

Den eksterne helhedscensur spiller en væsentlig rolle i kvalitetssikringen af eksaminer og censur på institutionsniveau. Som tidligere nævnt kan tilsynscensorens rolle nemlig omfatte både deltagelse i opgaveformuleringen, fastsættelse af eksamensform og vurderingskriterier, ekstern kontrol af intern censors bedømmelser eller stikprøvecensur af eksamensbesvarelser med henblik på at vurdere forbedringsmuligheder i eksamensformen.

De store forskelle i karaktergivningen på tværs af institutioner vidner om, at der skal gøres noget på systemniveau for at sikre transparens, akademiske standarder og sammenlignelighed i forbindelse med prøver og censur. Netop derfor har UHR, på baggrund af arbejdsgruppens arbejde fremsat en række vejledende retningslinjer for censur, som man opfordrer til, at institutionerne tilslutter sig. Disse retningslinjer peger blandt andet på, at vejledende retningslinjer for censur bør udarbejdes til hver eksamen, hvilket der indtil videre

kun har været krav om i forhold til klagesager. Arbejdsgruppen vurderer også, at censor-retningslinjer er væsentlige i forhold til sikringen af de studerendes retssikkerhed, da det medvirker til at sikre, at de studerende vurderes på samme grundlag.²¹

En anden anbefaling fra arbejdsgruppen i forhold til kvaliteten i prøver og censur er indførelse af censorsamlinger på nationalt, regionalt og institutionelt niveau. På nuværende tidspunkt har der ikke været fokus på kompetenceudvikling af censorer, og der har manglet et forum for sparring mellem censorer, både på det faglige plan, men også i forhold til eksamensprocesser og selve censorrollen.²² Det er blevet foreslået, at UHR i tilknytning til den årlige karakterkonference i både 2016 og 2017 også skal afholde en national censorsamling. Det er allerede fastlagt, at der afholdes en censorsamling inden for enkelte fagområder i 2016, hvorefter det forventes, at en bredere prøveordning udrulles.²³ Målgruppen for censorsamlingen vil være censorer og faglige medarbejdere. Herudover anbefales det, at lokale censorsamlinger skal ske i regi af den enkelte institution eller i samarbejde mellem flere institutioner (UHR, 2015b).

Fra de studerendes side påpeges det, at man ser en tendens til karakterinflation ved enkelte fagområder, særligt i forbindelse med kandidatopgaven. En stor andel får enten karakteren A eller B, mens det kun er få som får karakteren C eller mindre. Dog vurderes det, at det ikke nødvendigvis er en gennemgående udfordring i uddannelsessystemet.²⁴

4.3. Sikring af de studerendes retssikkerhed

Retssikkerheden for de studerende i forbindelse med eksamen og censur har været omdiskuteret siden kravet om ekstern censur blev lempet i forbindelse med kvalitetsreformen. Som nævnt tidligere fastsætter universitets- og højskoleloven ikke noget krav om ekstern censur i forbindelse med ordinær eksamen udover ved den afsluttende kandidat- og Ph.d.-afhandling. I praksis er ekstern eksamenscensur fortsat forholdsvis udbredt, men især eksaminer på bachelorniveau forbigås i forhold til benyttelse af ekstern censur. Derfor mener kritikere, at de studerendes retssikkerhed er blevet udhulet i og med, at institutionerne har frihed til at skære ned på den eksterne censur (Frølich, Opheim, Brandt, & Prøitz, 2009).

Til gengæld er der lovkrav om, at der skal være ekstern censur i forbindelse med ny censurering i klagesager (se Tekstboks 1). Uddannelsesinstitutionen har pligt til at begrunde karaktersætningen, hvis den studerende beder om det. Man har oplevet en betydelig stigning i antallet af studerende, som beder om denne begrundelse både i forhold til potentielt at starte en klagesag men også generelt for at få skriftlig feedback på deres eksamen. Tendensen til at flere studerende benytter sig af muligheden for skriftlig feedback har også medvirket til at udløse flere klagesager. I praksis er det let at klage, og mange studerende vælger at gå klagevejen på trods af, at karakteren både kan ændres positivt eller negativt.²⁵ Fristen for at bede om begrundelsen er en uge, efter man har modtaget karakteren,

²¹ Interview med Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

²² Interview med Oddrun Samdal, Vicerector for uddannelse, Universitetet i Bergen.

²³ Interview med Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

²⁴ Interview med Sondre Jahr Nygaard, Medlem af centralstyret, NSO.

²⁵ Interview med Oddrun Samdal, Vicerector for uddannelse, Universitetet i Bergen.

og institutionen skal som hovedregel give begrundelsen i løbet af to uger, efter den studerende har bedt om den. I universitets- og højskoleloven er der dog ikke fastsat nogen frist for klagebehandlingen ved ny censur, hvilket indebærer, at forvaltningslovens bestemmelser om sagsbehandlingstid gælder. Klagebehandling ved ny censur skal behandles 'uden ubegrundet ophold', og der skal gives foreløbigt svar inden for en måned.²⁶ Fra de studerendes synspunkt er det dog en svaghed i systemet, at man som studerende ikke automatisk får en begrundelse for eksamenskarakteren og at begrundelsen, når man har bedt om den, ofte ikke giver et særlig stort udbytte til den studerende i læringsmæssig forstand.²⁷

De studerende har ifølge loven også mulighed for at klage over formelle fejl ved eksamen, hvilket kan være alt fra fejl i eksamensformulering til eksterne forhold, som kan have påvirket eksamen (fx forstyrrende larm eller for høj temperatur i eksamenslokalet). Klagen behandles først af studieadministrationen, som vurderer rimeligheden i klagen. Hvis klagen accepteres, vil de studerende få mulighed for at gå op til en ny eksamen. Hvis studieadministrationen er uenig i klagen, videresendes klagen til institutionens klagenævn.²⁸

I 2014 blev det tilføjet til universitets- og højskoleloven, at ny censurering i klagesager skal foregå ved såkaldt "blind censur", hvor klagecensoren ikke er bekendt med den oprindelige bedømmelse eller begrundelse. Førhen var det op til den enkelte institution at vælge hvilken dokumentation, der skulle følge med ved en ny censurering. Blind censur støttes især af den nationale interesseorganisation for studerende (NSO) og anses som et vigtigt princip for de studerendes retssikkerhed. NSO mener, at det er helt centralt, at klagecensuren ikke kan være farvet af den oprindelige bedømmelse, og at klagecensuren udelukkende skal bygge på en faglig vurdering af eksamenspræstationen.²⁹ På den anden side er den gængse holdning blandt uddannelsesinstitutionerne, at det gamle system er at foretrække, og at blind censur ligefrem svækker retssikkerheden, da informationsgrundlaget til klagecensoren forringes. Flere analyser peger på, at blind censur i praksis ligefrem skader de studerende.³⁰ Eksempelvis peger en analyse fra 2012 på, at blind klagecensur både øger andelen af studerende, som går enten op eller ned i karakter, men andelen af dem, som går ned i karakter, øges mest (Gabrielsen, By, & Randen, 2012).

I 2013 tog Universitet i Oslo på egen hånd initiativ til at etablere et studenterombud, som er en uafhængig instans, hvor de studerende kan søge hjælp, hvis de er kommet i klemme i systemet, herunder også i forbindelse med eksamen og censur. Siden hen er der blevet etableret studenterombud ved fem uddannelsesinstitutioner, og forventningen er, at det over tid vil blive etableret ved alle de større uddannelsesinstitutioner. Studenterombudene får mange henvendelse fra studerende, som har spørgsmål eller beder om bistand i forbindelse med klager over karakteren eller over formelle fejl ved eksamen, så studenterombud har fået en vigtig rolle i forhold til at sikre retssikkerheden ved klagesager ved de institutioner, som har ordningen.³¹

²⁶ Universitets- og højskoleloven og Forvaltningsloven. Tilgået gennem Lovdata.no.

²⁷ Interview med Sondre Jahr Nygaard, Medlem af centralstyret, NSO.

²⁸ Interview med Anita Tøien Johansen, Studenterombud, Høgskolen i Oslo og Akershus.

²⁹ <http://universitas.no/debatt/61015/blind-sensur-er-rettferdig>.

³⁰ <http://universitas.no/nyheter/60460/studenter-taper-pa-blind-sensur>.

³¹ Interview med Anita Tøien Johansen, Studenterombud, Høgskolen i Oslo og Akershus og <http://khrono.no/campus/2015/08/forste-halvar-studentombudet>.

4.4. Omkostningsstrukturer forbundet med censorsystemer eller alternativer

Som tidligere nævnt har der været en tendens til, at ekstern censur bliver mindre og mindre udbredt på grund af økonomiske incitamenter, hvilket har mødt kritik ud fra et kvalitetsperspektiv. Der findes ikke nogen samlet opgørelse over omkostningsstrukturerne, som er forbundet med forskellige censorsystemer ved norske uddannelsesinstitutioner. Et par rapporter har tidligere berørt problemstillingen gennem at kigge på forskellen i ressourcetrækket ved intern og ekstern censur i forbindelse med eksaminer. Det har heller ikke været muligt at fremskaffe oplysninger om ressourcetrækket forbundet den eksterne helhedscensur af bedømmelserne og bedømmelsesformer.

NIFU rapporten fra 2009 behandler forholdet mellem forskellige censorordninger og ressourcetræk på baggrund af interview med en række studieledere omhandlende deres vurderinger og erfaringer med forskellige censorordninger. Analysen finder varierende opfattelser af sammenhængen mellem ressourcetræk og censorordning, men den generelle opfattelse er dog, at ekstern censur er forbundet med et betragteligt ressourcetræk. Det konkluderes samtidigt, at det ikke er censorhonorarer men nærmere rejseomkostninger, som er mest ressourcekrævende i forbindelse med ekstern censur. Analysen behandler dog ikke konkrete beregninger for ressourcetrækket (Frølich, Opheim, Brandt, & Prøitz, 2009).

Arbejdsgruppen under UHR kommer i sin rapport fra 2014 med nogle simple regneeksempler på ressourcetrækket i forbindelse med brugen af henholdsvis intern og ekstern censur. Til brug i regneeksemplerne identificeres der tre typer af omkostningsposter ved censur:

- Tidsforbrug/løn til interne censorer
- Tidsforbrug/honorar til eksterne censorer
- Rejseomkostninger for eksterne censorer.

Der ses bort fra administrationsomkostninger knyttet til censur, hvor det kan argumenteres for, at der er flere omkostninger forbundet med at organisere ekstern censur. I arbejdsgruppens rapport formodes denne post dog ikke at spille en væsentlig rolle i det overordnede billede.

Da intern censur og eksamensarbejde som hovedregel indgår som en del af undervisernes arbejdsplaner, vil det alt andet lige være betydeligt billigere at bruge interne censorer i budgetmæssig forstand, da disse allerede er lønnet, mens ekstern censur bliver en tillægsomkostning. I arbejdsgruppens regneeksempler er tilgangen dog, at den tid, som undervisere bruger på intern censur, i stedet kunne have været allokeret til fx undervisning og forskning. Hvis tidsforbrug og løn/honorar antages at være ens for både interne og eksterne censorer, og der ikke er rejseomkostninger forbundet med den eksterne censur, så vil intern censur være mere omkostningskrævende på grund af sociale bidrag, som skal tillægges lønomkostningerne (UHR, 2014). Rejseomkostninger kan være en væsentlig udgiftspost i forbindelse med ekstern censur, men nogle eksamensformer (fx individuelle skriftlige eksaminer) afstedkommer ingen rejseomkostninger. Ligeledes er video- og telefoncensur forholdsvist udbredt blandt de uddannelsesinstitutioner, som er inkluderet i den omtalte rapport. Det understreges, at disse udregninger dels er forsimplede, dels ikke nødvendigvis baserer sig på et repræsentativt datagrundlag på tværs af institutionerne og

uddannelser. Dog konkluderes det i rapporten, at der ved en samlet vurdering af ressourcetrækket ved intern og ekstern censur ikke er væsentlige forskelle, og at øget anvendelse af ekstern censur dermed ikke nødvendigvis medfører øgede omkostninger. Den udbredte brug af intern censur hænger i høj grad sammen med manglende budgetmæssig fleksibilitet hos uddannelsesinstitutionerne, da øget fleksibilitet i budgetmidlerne sandsynligvis ellers kan finansiere en balanceret brug af ekstern censur (UHR, 2014).

Rapporten fra arbejdsgruppen behandler også omkostninger forbundet med antallet censorer, da det varierer for censorordningerne fra institution til institution og fra uddannelse til uddannelse. Da der kun i begrænset omfang er et mindstekrav til antallet af censorer, benyttes der i nogle henseender kun en censor (intern eller ekstern). Konklusionen er ikke overraskende, at forskellen i omkostninger mellem at bruge en eller to censorer er væsentligt større end forskellen i omkostninger mellem at bruge intern eller ekstern censur. Derfor vurderes klageordningen som relativt omkostningstung, da opgaven skal bedømmes på ny af to censorer og heraf en ekstern. Det vil ligeledes betyde væsentligt øgede omkostninger for nogle institutioner, hvis der indføres et mindstekrav om antallet af censorer (UHR, 2014).

Som en del af arbejdsgruppens arbejde forsøgte man internt at lave et groft estimat på de samlede omkostninger til både eksamenscensur og helhedscensur. Estimatet lød på, at de samlede omkostninger til eksamenscensur ligger i omegnen af NOK 1,25 milliarder, mens der bruges i underkanten af NOK 100 millioner på tilsynscensur. Estimatet blev ikke inkluderet i rapporten, da grundlaget for udregningerne var for tyndt og baserede sig på for få institutioner.³²

4.5. Brugen af censur i kvalitetsudvikling

På trods af at NOKUT barsler med en ny tilsynsmodel, som vil lægge mere vægt på vurdering af eksamens- og censorordninger samt karakterbrugen, ændrer det ikke på, at fokus generelt ligger på kvalitetskontrol frem for kvalitetsudvikling. Det er i høj grad op til den enkelte institution at have en aktiv tilgang til brugen af censur i kvalitetsudvikling. Nogle institutioner ser eksamen og censuren som et vigtigt instrument i kvalitetsudviklingsarbejdet, og fx bruger de eksterne rapporter fra tilsynscensorer aktivt, mens andre institutioner har mere fokus på andre aspekter af kvalitetsudvikling, såsom curriculum design.³³

5. Udviklingstendenser og debatter

Diskussionen om kvaliteten i de videregående uddannelser omfatter flere forskellige aspekter. Den igangværende strukturreform, hvor flere uddannelsesinstitutioner fusioneres for at sikre robuste fagmiljøer og høj kvalitet, fylder en del i kvalitetsdiskussionen. Hensigtsmæssigheden af censorsystemet er også til debat hovedsageligt med udgangspunkt i SØF-rapporten, som viste store forskelle i bedømmelses- og karaktergivningspraksis på tværs

³² Interview med Oddrun Samdal, Vicerektor for uddannelse, Universitetet i Bergen.

³³ Interview med Oddrun Samdal, Vicerektor for uddannelse, Universitetet i Bergen.

af institutioner. Arbejdsudvalget, som blev nedsat på baggrund af SØF-rapportens resultater, kom med en række anbefalinger til tiltag, der skal skabe en god praksis som giver grundlag for bedre koordinering og større ensretning på censorområdet. Dette har efterfølgende været med til at forme debatten på området.

Arbejdsudvalgets rapport kom i december 2014, hvorefter en høringsrunde har ført til de endelige reviderede anbefalinger, som var færdige i september 2015. Udgangspunktet var, at der er et behov for et fælles sæt regler på området. Der lægges lagt op til, at sådanne fælles regler enten kan sikres ved, at uddannelsesministeriet fastsætter reglerne centralt, eller ved at institutionerne indarbejder et sæt anbefalede fælles retningslinjer i deres individuelle vedtægter. Efter høringsrunden stod det klart, at sektoren generelt støtter op om bedre koordinering og ensretning, men flere institutioner mener, at centralt fastsatte regler vil have for meget fokus på kontrol frem for stimulering af kvalitetsudvikling. Hele 16 høringssvar var imod, at sådanne regler skulle lovfæstes centralt.³⁴ Derfor vedtog UHR's bestyrelse i december 2015 en række vejledende retningslinjer på overordnet niveau for censur, som institutionerne opfordres til at indarbejde i deres vedtægter inden 31. juli 2017 (UHR, 2015a; UHR 2015b). Både UHR og NOKUT har generelt lagt et større pres på sektoren i forhold til, at institutionerne stiller højere krav til deres censorordninger end minimumskravene i loven. UHR og NOKUT har efterfølgende også observeret en tendens til, at institutionerne bevæger sig en smule mere tilbage i forhold til brug af ekstern censur, i forhold til hvad man ellers har set, efter at sektoren fik større frihed på området.³⁵

Centrale punkter i de anbefalede vejledende retningslinjer er krav om udarbejdelse af censorvejledninger, sensorsamlinger og forsøg med nationale censorkorps. Censorvejledninger er allerede en forholdsvis udbredt praksis i sektoren, men det anbefales, at institutionerne forpligter sig til at udarbejde censorvejledninger til alle eksaminer. Sektoren støtter op om et krav om censorvejledninger til alle eksaminer, da det givetvis vil bidrage positivt til kvalitetssikringen og være et afgørende instrument til at ensrette karakterbrugen (UHR, 2015b).³⁶ NSO har den holdning, at der bør være et centralt lovkrav om censorretningslinjer i forhold til at sikre de studerendes retssikkerhed bedst muligt.³⁷ Anbefalingen om nationale og lokale sensorsamlinger støttes også generelt i sektoren, da der har manglet et forum for sparring mellem censorer både på det faglige plan, men også i forhold til eksamensprocesser og selve censorrollen. Derfor er det blevet fastlagt, at der i 2016 i forbindelse med den årlige nationale karakterkonference afholdes en sensorsamling inden for fagområderne samfundsvidenskab og økonomi/administration som en del af en prøveordning. Prøveordningen vil gradvist blive udrullet på både nationalt og lokalt niveau inden for andre fagområder frem mod 2018 (UHR, 2015b).

I forhold til anbefalingen om at indføre en prøveordning med nationale censorkorps er der delte meninger. Det er dog blevet bestemt, at UHR skal søge uddannelsesministeriet om projektmidler til fem prøveprojekter (tre inden for professionsuddannelser og to inden for "almindelige" uddannelser) med nationale censorkorps i 2016-2017 (UHR, 2015b).

Efter at blind censur i forbindelse med klagesager blev lovfæstet i 2014, har der været en heftig debat om det er en hensigtsmæssig ordning. Mens ordningen bifaldes af NSO, som

³⁴ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

³⁵ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

³⁶ Interview med Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT.

³⁷ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

også var medvirkende til, at blind censur blev indført, møder ordningen skepsis fra uddannelsesinstitutionerne. Der har været adskillige enkeltstager, som har fået medieopmærksomhed, da der har været store forskelle i den oprindelige karakter og den nye karakter efter klagesagen.³⁸ Uddannelsesministeriet – med ministeren i spidsen – har sågar været ude og kommenterer på problemstillingen og mener som udgangspunkt ikke, at det er blind censur som sådan, der er skyld i karakterforskellene før og efter. Fra politisk side vurderer man i stedet, at det i højere grad hænger sammen med, at institutionernes retningslinjer for brug af karakterskalaen ikke er gode nok, og at der ikke har været nok fokus på kompetenceudvikling af censorer.³⁹ Det føder ligeledes ind i en gammel debat om karaktersystemet og brugen af karakterskalaen, hvilket tydeligvis ikke har været ensartet på tværs af institutioner. På trods af, at både uddannelsesministeriet og UHR har fastslået, at karakterskalaen er absolut og skal bruges i hele bredden, er der stadig en forholdsvis indgroet opfattelse rundt omkring i fagmiljøerne, at karaktergivning skal normalfordeles. Det hænger givetvis sammen med, at nogle har haft svært ved at omstille sig til det nye karaktersystem, som blev indført i 2003. På opfordring af UHR har flere og flere studier udarbejdet fag- og niveauspecifikke vurderingskriterier, som langsomt men sikkert implementeres.⁴⁰

Et andet tiltag, som uddannelsesministeriet forsøger sig med for at komme de udbredte forskelle i karaktergivningen til livs, er det tidligere omtalte pilotprojekt med nationale deksamener. På foranledning af uddannelsesministeriet indledte NOKUT i 2014 pilotprojektet i enkelte professionsuddannelser. Pilotprojektet køres for regnskabs- og revisionsuddannelsen (første gang i maj 2015), læreruddannelsen (første gang i december 2015) og sygeplejeuddannelsen (første gang i december 2015) ved udvalgte eksaminer. Uddannelsesministeriet ser nationale deksamener som et vigtigt instrument i forhold til at kalibrere karakterbrugen og øge samfundets og erhvervslivets tillid til uddannelserne, og regeringen har bestemt i dens strategi "Lærerløftet", at man ønsker at indføre og udbrede national deksamener på læreruddannelsen.⁴¹

I efteråret 2015 sendte uddannelsesministeriet et forslag til lovændring i høring med henblik på at give uddannelsesministeriet hjemmel til at pålægge institutionerne at afholde obligatoriske nationale deksamener inden for de tre uddannelsesretninger, som deltager i pilotprojektet. Uddannelsesministeriet understreger, at en indførelse af obligatoriske nationale deksamener skal ske i tæt dialog med fagmiljøerne, men lovforslaget har dog mødt stor modstand. Uddannelsessektoren mener, at det vil føre til mindsket institutionel autonomi og en svækkelse af den faglige frihed, mens de studerende mener, at det vil føre til højere grad af 'teaching-to-the-test' og derved gå ud over læringsudbyttet. Generelt har det åbnet op for en større diskussion om, hvorvidt mindre autonomi og mere detaljestyling vil skade fagmiljøernes akademiske frihed og de studerendes læringsudbytte, eller om det vil bidrage til kvalitetsudviklingen og et bedre sammenligningsgrundlag, som vil føre til mere tillid til uddannelsessystemet.⁴²

³⁸ Se fx: <http://universitas.no/nyheter/60283/gikk-fra-b-til-stryk>.

³⁹ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

⁴⁰ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet og Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

⁴¹ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

⁴² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-om-nasjonale-deksamener/id2365449/> og Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

I løbet af foråret 2017 planlægger regeringen en omfattende stortingsmelding om kvaliteten i de videregående uddannelser med fokus på udvikling af en stærkere kvalitetskultur i de videregående uddannelser. I januar 2016 holdte uddannelses- og forskningsministeren en tale med stor fokus på denne forestående kvalitetsmelding. I talen fokuserede ministeren særligt på fem nøglepunkter i forhold til at sikre høj kvalitet i uddannelserne:⁴³

- *Højere ambitionsniveau på de studerendes vegne* – De studerende skal engageres og motiveres til at bruge tilstrækkelig tid på studierelaterede aktiviteter
- *Benytte aktiverende og varierede læringsformer*
- *Skabe en kvalitetskultur* – Fagmiljøerne skal tage et fælles ansvar for at udvikle uddannelserne og sikre læringsudbyttet
- *Integrere de studerende i det akademiske fællesskab*
- *Sikre samspil med erhvervslivet* – sikre udbuddet af fremtidens kompetencer.

Arbejdet med stortingsmeldingen er i fuld gang. Sektoren tages i videst mulige omfang med på råd, da det er vigtigt at skabe en gensidig forståelse af udfordringerne i sektoren.⁴⁴

6. Interessenternes vurdering af prøve- og eksamenssystemet

Siden kvalitetsreformen er der kommet væsentligt større fokus på alternative undervisnings- og eksamensformer, hvor der før var udpræget fokus på den afsluttende bedømmelse. Der er stor enighed om, at varierende undervisnings- og eksamensformer er vejen frem i forhold til at sikre de studerendes læringsudbytte. Dog ønsker man fra de studerendes side en endnu større variation i eksamens- og bedømmelsesform. Denne udvikling har blandt andet været drevet af indførelsen af helhedscensur og en større grad af institutionel autonomi, som dermed skabte rammerne for et censorsystem, som ikke kun tog hensyn til kvaliteten i den afsluttende bedømmelse.

Samtidig er der generel enighed blandt relevante interessenter om, at bagsiden af medaljen har været, at der er store institutionelle forskelle i censorordninger, som videre har ført til store forskelle i karaktergivning. Dette betyder, at eksamens- og censorsystemet ikke fungerer optimalt, og der er ligeledes bred enighed om, at der er behov for øget koordinering og ensretning i censorsystemet. Således ses der positivt og optimistisk på de fleste af de foreslåede tiltag, som fylder i debatten. Uddannelsessektoren selv anerkender også, at man står over for udfordringer for at sikre den fornødne transparens og tillid til systemet, men man er samtidig meget protektionistiske omkring at bevare autonomien og den faglige frihed. Netop derfor er der forholdsvis bred opbakning til at UHR's vejledende retningslinjer for censur skal indarbejdes på det institutionelle niveau, fremfor at der lovfæstet centralt. Af samme grund møder forslaget om nationale deleksamener modstand fra sektoren.⁴⁵

Den høje grad af institutionel autonomi har uden tvivl ført til, at ekstern censur bliver mindre og mindre udbredt på baggrund af økonomiske incitamenter, hvilket har mødt kritik

⁴³ Hele talen kan findes her: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kontaktkonferansen-2016-fra-struktur-til-kvalitet/id2470109/>.

⁴⁴ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet.

⁴⁵ Interview med Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet og Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR.

fra et kvalitetsperspektiv. Fra de studerendes perspektiv er det ikke hensigtsmæssigt, at institutionerne vælger at benytte intern frem for ekstern censur, da man mener, at det udhuler de studerendes retssikkerhed. De studerende mener dog, at indførelsen af krav om blind censur ved klagesager er vigtig for retssikkerheden.⁴⁶

Diskussionerne kan opsummeres i, at alle interessenter er opmærksomme på, at man står overfor tydelige udfordringer i eksamens- og censursystemet med hensyn til at sikre ensretning og transparens i systemet. Mens der fra politisk side er fokus på at implementere forskellige tiltag, der adresserer problemstillingen, er man fra uddannelsessektorens side forbeholdne over for visse tiltag, som man oplever som detailstyrende og indgribende i den faglige og akademiske frihed.

7. Konklusioner

Norge har et bredt udformet og decentraliseret censursystem, hvor organiseringen af censorordning er et institutionelt anliggende. Kvalitetsreformen i 2003 førte til, at uddannelsesinstitutionerne fik større autonomi i forhold til at organisering af eksaminer og censur, hvilket har betydet, at der er stor variation i censorordningerne både på tværs af institutioner og ligefrem også mellem fakulteter under samme institution. Der stilles ganske få lovmæssige krav fra centralt hold til organiseringen af eksamenscensuren, mens der dog er et krav om ekstern helhedsevalueringen af censursystemet. Forskellen i organiseringen af censorordninger har været en medvirkende årsag til, at der er udtalte forskelle mellem uddannelsesinstitutionernes bedømmelsespraksis, som videre har ført til store forskelle i karaktergivning, hvilket har været genstand for øget politisk fokus og stor debat.

I 2014 blev der nedsat en arbejdsgruppe med det opdrag at gennemgå og vurdere de gældende censorordninger inden for videregående uddannelse. Det har for nyligt (december 2015) ført til, at UHR har fremsat et sæt vejledende retningslinjer for udformning og brug af censorordning, med det formål at få etableret en god fælles praksis, der kan skabe øget transparens og sammenlignelighed i eksamensbedømmelserne, og dermed sikre de studerendes retssikkerhed og den generelle tillid til systemet.

Blandt andet på baggrund af arbejdsgruppens anbefalinger er der fra politisk side vedtaget en række forsøgsordninger med forskellige tiltag. Eksempelvis igangsatte man i løbet af 2015 et pilotprojekt med nationale deleksaminer inden for tre udvalgte uddannelser. Derudover forsøger man sig fra 2016 og frem med nationale og lokale censursamlinger, som har til formål at skabe et forum for sparring mellem censorer på det faglige plan men også i forhold til eksamensprocesser og selve censorrollen. I løbet af 2016 og 2017 planlægger man ydermere at køre en række forsøgsprojekter med nationale censorkorps inden for udvalgte uddannelser. Sidst men ikke mindst presser man fra politisk side på med et krav om, at uddannelsesinstitutionerne skal udarbejde censorvejledninger til alle eksaminer, da det givetvis vil bidrage positivt til kvalitetssikringen og være et afgørende instrument til at ensrette karakterbrugen.

⁴⁶ Interview med Sondre Jahr Nygaard, Medlem af centralstyret, NSO.

Selvom uddannelsessektoren anerkender utfordringerne i systemet og generelt støtter op om de fleste tiltag, forsøger man i udpræget grad at værne om den institutionelle autonomi, og den faglige frihed, der følger med, da man mener, at en begrænsning vil give bagslag og i stedet skade kvaliteten i uddannelserne.

8. Kilder

- Frølich, N., Opheim, V., Brandt, S., & Prøitz, T. (2009). *Hva er viktige kvaliteter ved god sensur? En kartlegging av bruk av ekstern sensor på lavere grad med fokus på kvalitet, økonomi, vurdering og læring*. Norsk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Gabrielsen, E., By, I. Å., & Randen, M. (2012). *Klagesensurordningene - hvordan fungerer de?*
- Kunnskapsdepartementet. (2005). *Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)*.
- Kunnskapsdepartementet. (2014). *Lærerløftet - På lag for kunnskapsskolen*.
- Kunnskapsdepartementet. (2015). *Høringsnotat - endringer i universitets- og høyskoleloven*. Hentet fra www.regjeringen.no.
- NOKUT. (2013). *Institusjonell dynamik i høyere utdanning og fagskolesektoren*.
- NOKUT. (2015). *Nasjonal deleksamen i årsregnskap*.
- Stensaker, B., Brandt, E., & Solum, N. (2008). *Changing systems of external examination*. Quality Assurance in Education, Vol. 16 No. 3.
- Strøm, B., Falch, T., Gunnes, T., & Haraldsvik, M. (2013). *Karakterbruk og kvalitet i høyere utdanning*. Senter for Økonomisk Forskning, SØF-prosjekt nr. 2150.
- UHR. (2010). *Informasjon om det norske karaktersystemet*. Universitets- og Høgskolerådet.
- UHR. (2011). *Karaktersystemet - generelle, kvalitative beskrivelser*. Hentet fra uhr.no.
- UHR. (2014). *Vurdering av sensurordningane innan høgare utdanning. Rapport fra ei arbeidsgruppe oppnemnt av Utdanningsutvalet i UHR*. Universitets- og Høgskolerådet.
- UHR. (2015a). *Veiledende retningslinjer for sensur*. Hentet fra uhr.no.
- UHR. (2015b). *Rapport om sensurordningane innan høgare utdanning. Revidert tilråding frå arbeidsgruppa*.
- UiB. (2012). *Vurderingsformer, kvalifikasjonsrammeverk og læringsutbyttebeskrivelser*. Hentet fra www.uib.no - studiekvalitetsbasen.

Ekspertinterview

Kjersti Tokstad, Seniorrådgiver i tilsynsafdelingen, NOKUT

Bente Ringlund Bunæs, Seniorrådgiver, UHR

Anne Grøholt, Afdelingsdirektør, Kunnskapsdepartementet

Oddrun Samdal, Vicerektor for uddannelse, Universitetet i Bergen

Sondre Jahr Nygaard, Medlem af centralstyret, NSO

Anita Tøien Johansen, Studenterombud, Høgskolen i Oslo og Akershus