

Ellen Brandt og Bjørn Stensaker

Internasjonale sensorordninger i høyere utdanning

Er erfaringer fra Sverige, Danmark og England relevante for Norge?



© NIFU STEP Studier av innovasjon, forskning og utdanning
Wergelandsveien 7, 0167 Oslo

Arbeidsnotat 39/2005
ISSN 1504-0887

For en presentasjon av NIFU STEPs øvrige utgivelser, se www.nifustep.no

Innhold

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Innledning | 5 |
| 1.1 | Bakgrunn og problemstillinger..... | 5 |
| 1.2 | Data og metode..... | 6 |
| 2 | Sensorordninger i Danmark..... | 7 |
| 2.1 | Innledning..... | 7 |
| 2.2 | En beskrivelse av regler og praksis | 7 |
| 2.3 | Kostnadene forbundet med systemet..... | 10 |
| 2.4 | Synspunkter knyttet til legitimitet og hensiktsmessighet | 10 |
| 2.5 | Sikring av studentens læringsutbytte..... | 16 |
| 2.6 | Fremtidige endringer i det eksterne sensorsystemet..... | 16 |
| 3 | Sensorordninger i England..... | 17 |
| 3.1 | Innledning..... | 17 |
| 3.2 | En beskrivelse av regler og praksis | 18 |
| 3.3 | Kostnadene forbundet med systemet..... | 20 |
| 3.4 | Synspunkter knyttet til legitimitet og troverdighet..... | 20 |
| 3.5 | Sikring av studentens læringsutbytte..... | 22 |
| 3.6 | Fremtidige endringer i det eksterne sensorsystemet..... | 23 |
| 4 | Sensorordninger i Sverige..... | 25 |
| 4.1 | Innledning..... | 25 |
| 4.2 | En beskrivelse av regler og praksis | 25 |
| 4.3 | Kostnadene forbundet med systemet..... | 28 |
| 4.4 | Synspunkter knyttet til legitimitet og hensiktsmessighet | 29 |
| 4.5 | Sikring av studentens læringsutbytte..... | 30 |
| 4.6 | Fremtidige endringer i det eksterne sensorsystemet..... | 30 |
| 5 | Sammenfattende vurderinger og anbefalinger | 32 |
| 5.1 | Oppsummering av sentrale funn..... | 32 |
| 5.2 | Noen avsluttende anbefalinger | 34 |
| | Litteratur..... | 37 |

Forord

Tradisjonelt har man ved eksamen i norsk høyere utdanning alltid brukt eksterne sensorer. I etterkant av Kvalitetsrefomen har imidlertid dette blitt endret. På lavere grad (bachelornivået) er det i dag lærestedene selv som bestemmer hva slags sensorordning som skal benyttes. Dette betyr at lærestedene *kan* bruke ekstern sensor i eksamensarbeidet, men at dette er opp til det enkelte lærested å vurdere hensiktsmessigheten av. Denne valgfriheten er nå under debatt, der det har vært uttrykt bekymring for om fraværet av eksterne sensorer ved eksamen kan ha betydning for kvalitetsnivået i høyere utdanning og legitimiteten til ulike eksamensopplegg. Utdannings- og forskningsdepartementet har i den anledning bedt NIFU STEP om en vurdering av sensorordninger i andre land for derigjennom å bedre kunnskapsgrunnet for den norske politikken på dette feltet.

Dette notatet er resultatet fra denne studien, og er skrevet av Ellen Brandt og Bjørn Stensaker ved NIFU STEP med sistnevnte som prosjektleder. Forfatterne ønsker å takke Staffan Wahlén ved Högskoleverket i Sverige, Karl-Axel Nilsson ved Universitetet i Lund, Maivor Sjölund ved Uppsala Universitet, Tue Vinther-Jørgensen, Christian Thune og Helene Brochmann ved Danmarks Evalueringsinstitut, professor Lee Harvey ved Sheffield Hallam University, professor Mantz Yorke ved Liverpool John Moores University, samt professor Vaneeta D'Andrea ved University of the Arts, London, for kommentarer og innspill underveis. Prosjektet har vært gjennomført i perioden primo oktober – medio november 2005. En takk til Per Olaf Aamodt ved NIFU STEP som har lest og kommentert et tidligere utkast av arbeidsnotatet.

Oslo, november 2005

Petter Aasen
Direktør

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og problemstillinger

Utdannings- og forskningsdepartementet har bedt NIFU STEP om en vurdering av eksisterende sensorordninger i Sverige, Danmark og England. Bakgrunnen for oppdraget er den økte valgfrihet høyere utdanningsinstitusjoner i Norge har når det gjelder bruk av ekstern sensor på lavere grad i etterkant av Kvalitetsreformen, og spekulasjoner om et eventuelt fravær av ekstern sensor kan bidra til en senkning av kvalitetsnivået i høyere utdanning. At deler av finansieringen av høyere utdanning i Norge er knyttet opp til antall uteksaminerte kandidater er en del av denne problemstillingen.

Utdannings- og forskningsdepartementet har derfor bedt om en vurdering av eksisterende sensorordninger i noen utvalgte land for derigjennom å se om det foreligger erfaringer som tilsier endringer i den nåværende sensorordningen på lavere nivå. Bruken av ekstern sensor er imidlertid ikke vanlig i utlandet, og en lovhjemling av en slik ordning finnes kun i Danmark og Norge, selv om ekstern sensor også tradisjonelt har vært vanlig i England (Lauvås 2000: 610). I Sverige er bruken av ekstern sensor ikke lovhjemlet, og tradisjonen har vært at eksaminering foregår uten bruk av slike sensorer (Nilsson & Näslund 1997).

Det interessante aspektet med alle de nevnte land er imidlertid at samtlige har finansieringssystemer av høyere utdanning som delvis er knyttet opp til studentgjennomstrømning og -uteksaminering. Ved å se nærmere på sensorordningene i Sverige, Danmark og England kan man altså få innsikt i land som har ulike tilnærminger til koplingen mellom økonomi og kvalitet. Kartleggingen av sensorordningene i nevnte land vil omfatte:

- En beskrivelse av regler og praksis ved de enkelte ordninger
- De økonomiske kostnadene forbundet med sensorordningene
- Synspunkter knyttet til legitimitet og troverdighet av ordningene
- Hvordan sensorer brukes for å sikre studentenes læringsutbytte
- Pågående endringer og endringsforslag i sensorordningene

Avslutningsvis vil det gjøres en sammenfattende vurdering av mulige endringer rundt sensurering på lavere grad i Norge på bakgrunn av erfaringene fra Sverige, Danmark og England.

1.2 Data og metode

Gitt prosjektets korte omfang (6 uker) har prosjektet vektlagt å innhente eksisterende informasjon og kunnskap om ordningene i de tre landene. Til hjelp i denne søkeprosessen har NIFU STEP benyttet personer i Sverige, Danmark og England som har god oversikt over situasjonen i det enkelte land, og som har ytt verdifull bistand i datainnsamlingen:

- Karl-Axel Nilsson ved Universitetet i Lund, Staffan Wahlén ved Högskoleverket i Sverige, og Maivor Sjölund ved Uppsala Universitet
- Tue Vinther-Jørgensen, Christian Thune og Helene Brochmann ved Danmarks Evalueringsinstitut
- Lee Harvey ved Sheffield Hallam University i England, professor Mantz Yorke ved Liverpool John Moores University, samt professor Vaneeta D'Andrea ved University of the Arts, London

I tillegg har det vært gjennomført en elektronisk søkning etter nyere forskningslitteratur på feltet.

2 Sensorordninger i Danmark

2.1 Innledning

I mer enn 200 år har det i Danmark vært lovpålagt å ha eksterne sensorer ved visse universitetsksamener. I 1788 kom en lov som i tillegg til eksaminator foreskrev to eksterne sensorer, disse skulle votere om hvilken karakter kandidaten skulle få. Hensikten var eksplisitt å gjøre eksamen rettferdig, å styrke kandidatenes rettssikkerhet. Ikke bare professorer, men også embetsmenn ble oppnevnt som eksterne sensorer ved embetseksamener, og det fortsatte utover på 1800-tallet. I 1871 kom en lov om å opprette fast avlønnede sensorstillinger, de eksterne sensorene skulle oppnevnes for en periode på flere år og rekrutteres utenfor kretsen av universitetslærere med ansvar for utdanningen. Hensikten var klar ”..der vil af dem som stående uden for Universitetet kunne ventes en baade sagkyndig og uhildet Bedømmelse, ikke mindre af den enkelte Eksamenspræstation end af Prøven som Institution i det hele.” De eksterne sensorene fikk den dobbelte oppgaven å sikre en rettferdig bedømming av den enkelte student og å kontrollere utdanningens generelle kvalitet (Nilsson & Näslund 1997: 13).

2.2 En beskrivelse av regler og praksis

De danske lovene om eksamen ved universiteter og høyskoler er detaljerte. Rektor oppnevner en eller flere eksaminatorer blant lærerne med ansvar for utdanningen. Ved eksamen deltar også en eller flere sensorer, som ikke har hatt ansvar for utdanningen. Det skilles mellom intern og ekstern eksamen. Ved intern eksamen oppnevnes sensorene til denne eksamen av rektor ved universitetet eller høyskolen. Ved ekstern eksamen oppnevnes sensorene til denne eksamen av formannskapet i det nasjonale sensorkorps for denne utdanningen, oppnevningen skal skje etter samråd med universitetet eller høyskolen.

Det er krav om at minst en tredjedel av utdanningen skal dokumenteres gjennom ekstern eksamen og dekke vesentlige områder i utdanningen (EVA 2005a: 13). Vi vil understreke at eksterne sensorer inngår i både interne og eksterne eksamener i Danmark, men ved interne eksamener har fagmiljøet frihet til å velge hvilke eksterne sensorer de vil bruke – i likhet med i Norge.

I 1993 fikk sensorinstitusjonen i høyere utdanninger et økt ansvarsområde med en ny lovgivning. Sensorenes uavhengighet ble styrket, og de fikk en sentral posisjon som medgarantist for kvaliteten og kvalitetsutviklingen av utdanningene. Sensorenes oppgaver ble nå (EVA 2005a: 27):

- Påse at kravene ved utdanningens eksamener er i overensstemmelse med de formål og krav som er fastlagt i lover, studieordninger mv og at eksamen gjennomføres i overensstemmelse med gjeldende regler.

- Påse at studentene får en ensartet, rettferdig behandling og en pålitelig bedømmelse av deres prestasjoner. Medvirke ved behandling av klager i bedømmelser.
- Avgi innberetning om eksamensforløpet ved slutten av hver eksamenstermin til både utdanningsinstitusjonen og sensorformannskapet. Underrette sensorformannskapet hvis de konstaterer vesentlige problemer eller mangler i utdanningen.
- Rådgi utdanningsinstitusjonene om utdanningenes kvalitet og hensiktsmessighet i forhold til arbeidsmarkedet og videre utdanningsforløp. Som et ledd i rådgivningsfunksjonen skal sensorene medvirke i en løpende dialog om utviklingen i utdanningene.

Undervisningsministeriet vedtok i 1993 å opprette et nasjonalt sensorkorps for hver utdanning til eksterne eksamener. I humaniora og naturvitenskap kan det opprettes et nasjonalt sensorkorps for hvert fag. Formålet var å sikre et enhetlig kunnskapsnivå gjennom bruk av eksterne sensorer, det hadde vært et viktig spørsmål i flere utredninger. Minst en tredjedel av sensorene i sensorkorpset skal være ”avtakerrepresentanter”, personer som har sin hovedsaklige yrkesutøvelse utenfor universitet/høyskole innenfor et av de ansettelsesområder som utdanningen sikter mot. Sensorene utnevnes normalt for en fireårs periode, deretter byttes en fjerdedel ut. Sensorer blir utnevnt av Undervisningsministeriet, etter innstilling fra formannskapet i sensorkorpset. Sensor kandidater finnes ved forslag fra sensorformannskap, sensorkorps og utdanningsinstitusjoner eller ved oppslag. Sensoremnene skal ha inngående kjennskap til utdanningens forutsetninger, mål og metoder, spesifikk kompetanse innenfor et eller flere faglige delområder i utdanningen og viten om hvordan utdanningen kan brukes (Nilsson og Näslund 1997 s.15, EVA 2005a: 13,27)

En ledergruppe, kalt formannskap, velges for fire år blant og av sensorene i hvert nasjonale sensorkorps. Sensorformannskapet har en ordfører og en eller flere viseordførere, og minst en person skal komme fra yrkeslivet utenfor universiteter og høyskoler. Gruppen representerer sensorene overfor Undervisningsministeriet og utdanningsinstitusjonene. Sensorformannskapet er pålagt en rekke oppgaver (EVA 2005a:13-14):

- Oppnevne sensorer for ekstern eksamen etter samråd med utdanningsinstitusjonen. Fordele sensoroppgavene ut fra bl.a. sensorenes fagkunnskaper i forhold til en eksamen.
- Arrangere møter for hele sensorkorpset, for å utveksle erfaringer og få en oversikt over bedømmelser.
- Motta sensorrapporter fra sensorkorpset. Disse rapportene inngår i underlaget for de nasjonale evalueringene av utdanninger, organisert av Danmarks Evalueringsinstitut
- Skrive årsberetning om utdanningen til utdanningsinstitusjonene ut fra sensorrapportene. Årsberetningene sendes ikke til Undervisningsministeriet, unntatt for lærerutdanning.

- Holde kontaktmøter mellom sensorkorpset og utdanningsinstitusjonene annethvert år.
- Svare på høringer om vesentlige endringer i forskrifter/lover og studieordninger for utdanningene.
- Underrette utdanningene hvis det er vesentlige problemer eller mangler i utdanningen. Etter drøfting med utdanningene kan saken forelegges for Undervisningsministeriet gjennom utdanningsinstitusjonens rektor.

En oppsummering av det danske eksterne sensorsystemet:

| Funksjon | Formelt ansvar | Praksis |
|--|---|--|
| Oppnevning av eksterne sensorer ved interne eksamener | Rektor ved en utdanningsinstitusjon | Fakulteter og andre organer (de rektor delegerer myndighet) |
| Oppnevning av eksterne sensorer fra nasjonalt sensorkorps ved eksterne eksamener | Formannskap i nasjonalt sensorkorps, etter samråd med utdanningsinstitusjon | Varierende: sensorformannskap etter samråd med/forslag fra institusjon, edb-programmer fra database, utdanningsinstitusjon alene |
| Habilitet, uavhengighet for sensorer | Nasjonalt sensorkorps for en utdanning (et fag), med 1/3 avtakerrepresentanter | Utnevnt av Undervisningsministeriet, etter innstilling fra formannskap i nasjonalt sensorkorps |
| Rotasjon av sensorer, unngå gjensidig sensur | Formannskap i nasjonalt sensorkorps | Varierende: til dels bruk av lokale sensorer pga kostnader og pga (avtaker)sensorer ikke tid til reiser |
| Eksaminering av studenter | Eksaminator (lærer) og ekstern(e) sensor(er) | Felles karaktersetting, sensors vurdering teller mest |
| Kvalitetssikring av eksamensopplegg | Lærere, eksamensutvalg, sensorrapporter | Kritikk i rapporter oftere enn direkte til institusjon |
| Sikring av nasjonalt kvalitetsnivå | Sensorrapporter, sensormøte, årsberetning fra sensorformannskap, | Stort sett som pålagt, varierende oppfølging ved institusjoner |
| Kvalitetsutvikling ved den enkelte institusjon | Institusjon. Innspill fra sensorer og sensorformannskap i rapporter og kontaktmøter | Varierende: utvidet sensorrolle mangler til dels legitimitet hos institusjonene |

2.3 Kostnadene forbundet med systemet

Kostnadene for det danske sensorsystemet har trolig vært i samme størrelsesorden som kostnadene for det norske sensorsystemet, sett i forhold til antall utdanningsinstitusjoner.

- Det skal være minst en ekstern sensor ved alle eksamener i begge land, før kravet ble avskaffet på bachelornivå i Norge.
- Krav om sensorer fra nasjonale sensorkorps ved danske eksterne eksamener kan gi flere sensorreiser tvers gjennom landet, men avstandene er vesentlig mindre enn i Norge.
- Krav om minst 1/3 avtakere i danske nasjonale sensorkorps medfører trolig større bruk av to sensorer, en avtakersensor og en sensor fra annen utdanningsinstitusjon. Dette skulle gjøre det danske systemet dyrere enn det (tidligere) norske systemet.
- De danske utdanningsinstitusjonene er i tillegg pålagt kostnadene med å betjene formannskapene i nasjonale sensorkorps (honorar for fordeling av sensorer og rapportering, reiser og pålagte møter, sekretariat).

Organiseringen i nasjonale sensorkorps synliggjør omfanget. I 1998 var det i alt 12.262 sensorer i de 111 nasjonale danske sensorkorps (EC 1998: 41). Til sammenligning var det midt på 90-tallet trolig omtrent 8.000 – 9.000 sensorer i England, fordelt på langt flere utdanningsinstitusjoner (Silver et al 1995: 13).

Vi har ikke kjennskap til at det er gjennomført noen nasjonal undersøkelse av kostnadene ved eksterne sensorer og eksamener i dansk høyere utdanning. Ved Institut for statsvidenskap, Københavns Universitet, anslo Hjorth-Andersen i 1990 at ca 20 prosent av undervisningsbudsjettet gikk til eksamen, og at halvdelen av dette gikk med til å betale eksterne sensorer (Lauvås & Jakobsen 2002: 56).

Utgifter til sensur dekkes på fakultetsnivå ved utdanningsinstitusjonene og belaster derfor ikke budsjettet til den enkelte utdanning direkte. Allerede i 1998 var dette vanlig. En konsekvens var at studieledere i de enkelte utdanninger ga uttrykk for at økonomien ikke var en hindring for å betale reiseutgifter til eksterne sensorer fra det nasjonale sensorkorpset. Sensorformenn derimot nevnte motstand hos institusjonene mot å få tildelt sensorer langveisfra og derfor måtte betale høyere reiseutgifter (EC 1998: 98). Ved den nyeste sensorundersøkelsen av masterutdanninger (EVA 2005b) hadde Danmarks Evalueringsinstitut opprinnelig et spørsmål til studieledere om kostnadene med å bruke eksterne sensorer, men studielederne kunne i liten grad svare så dette ble ikke inkludert.

2.4 Synspunkter knyttet til legitimitet og hensiktsmessighet

I hvilken grad fungerer den danske sensorinstitusjonen for høyere utdanning i forhold til intensjonene i loven fra 1993? Det har vært tre større nasjonale undersøkelser av dette, foretatt av Evalueringscenteret etter fem år og av etterfølgeren Danmarks Evalueringsinstitut etter tolv år. Den første undersøkelsen (EC 1998) av samarbeidet

mellom sensorinstitusjonen og høyere utdanninger omfattet treårige utdanninger (bachelornivå) ved universiteter og høyskoler og lange kandidatutdanninger (masternivå) ved universiteter. Den andre undersøkelsen (EVA 2005a) omfattet ett-toårige og treårige (bachelornivå) høyere utdanninger. Den tredje undersøkelsen (EVA 2005b) omfattet treårige utdanninger (bachelornivå) ved universiteter, lange kandidatutdanninger (masternivå) ved universiteter og ingeniørutdanning (bachelornivå) ved høyskoler. Vi bruker betegnelsen ”masternivå” om danske kandidatutdanninger, og ikke om danske masterutdanninger som er toårige deltids videreutdanninger tilsvarende ettårige heltidsstudier.

Intensjonen om sensorenes ”utvidede rolle” i kvalitetssikring og -utvikling

Et bærende prinsipp i 1993-loven er at sensorene skal spille en større og mer formalisert rolle i utdanningenes kvalitetssikring og –utvikling. En stor del av de mer detaljerte bestemmelsene knytter seg til dette prinsippet (som er sentralt i det engelske sensorsystemet). Denne intensjonen er ikke blitt allment godtatt ved danske utdanningsinstitusjoner, der mange studieledere er skeptiske og uenige i at sensorene skal ha en slik rolle. Dessuten er det ulike hindringer for at intensjonen kan gjennomføres i praksis, selv om det har vært en positiv utvikling fra 1998 til 2005.

I 1998 ga studieledere og sensorformenn i gruppeintervjuer sine generelle vurderinger av både intensjonen og hvordan de fungerer i praksis i utdanninger på bachelor- og masternivå (EC 1998: 155-161). Det var tre ulike syn på intensjonen og praksis:

a) Intensjonen er god og etterlevs i praksis

Bare noen få studieledere og sensorformenn mente dette, den nye loven har ført til at sensorene profesjonaliseres og tenker på hele utdanningen. Noen studieledere sa de får gode innspill fra sensorene til forandringer av studiet, særlig hvis sensorene blir godt orientert på de årlige møtene og sensorene representerer avtakere av kandidatene.

b) Intensjonen er god, men det fungerer ikke i praksis

Dette var den mest utbredte vurdering fra studieledere og sensorformenn. Det var ulike syn på hva som hindret å gjennomføre intensjonen i praksis:

Sensorene er ikke interessert i – eller kvalifisert til – å spille den nye rollen i kvalitetsutviklingen. Dette skyldes at sensorene interesserer seg bare for sitt eget fagområde, derfor er de ikke interessert i eller kvalifisert til å bli mer involvert i utdanningen. Dette ble nevnt særlig for tekniske, naturvitenskapelige og samfunnsvitenskapelige utdanninger.

Utdanningsinstitusjonene ønsker ikke innblanding fra sensorer. Sensorformenn i alle fagområder nevnte at institusjonene ikke bruker anvisningene i sensorrapportene, at vesentlige endringer i studieordningene ikke blir forelagt sensorformannskapet osv. Mange studieledere var kritiske til å skulle inndra sensorene på flere områder.

Det er ikke avsatt ressurser til å implementere intensjonene – til administrasjon, møter og sensorenes reiser. Sensorformenn fremhevet dette, særlig møtene er kostbare for

utdanningsinstitusjonene hvis de skal gjennomføres 100 prosent riktig. Sensorinstitusjonen kan komme til å bli oppfattet som både en kontrollinstitusjon og en byrde. Vil en fullstendig implementering av loven være verdt omkostningene?

c) Intensjonen er urealistisk og fungerer ikke

Mange studieledere var grunnleggende kritiske til sensorenes utvidede rolle i kvalitetsutviklingen av utdanningene. I humanistiske fag gikk kritikken på at sensorsystemet var blitt enda mer komplisert, det var tvil om det er en god ide å blande de tradisjonelle sensoroppgaver med kontroll av hele institusjonen. ”Mer kontroll tror jeg simpelthen ikke vi verken behøver eller klarer.” Sensorformannskapet har fått for stor innflytelse. Utbyttet av sensorsystemet står ikke i forhold til omkostningene - selv om gode råd fra sensorene blir innarbeidet i studieordningene. I naturvitenskapelige fag ble det pekt på at det var enklere at en sensor går direkte til læreren med en ide enn å gå veien om sensorrapport – sensorformannskapetets årsberetning – institusjonens rektor – studieleder – lærer. Studielederne i tekniske utdanninger mente det ikke var realistisk at sensorene skulle spille en større rolle, fordi meget få sensorer kan overskue utdanningen som en helhet – de vil bare ha mer vekt på sitt eget fag ved studieendringer. Også mange sensorformenn var grunnleggende kritiske til sensorenes utvidede rolle. Sensorenes viktigste oppgave er fortsatt å sikre rettferdighet og nivå ved den enkelte eksamen, de nye oppgavene er for ambisiøse. Et argument i tekniske fag og samfunnsfag var at de økte kravene til sensorer ville gjøre det vanskeligere å rekruttere de best kvalifiserte som er de mest opptatte, så sensorkorpsets kvalitet ville bli dårligere. Særlig i tekniske fag ble det sett som nødvendig å gjøre tilpasninger av lovverket, som å avskaffe obligatoriske sensorrapporter, slå sammen sensormøter og kontaktmøter med utdanningsinstitusjonene osv.

Hvordan vurderer studieledere og sensorformenn nå i 2005 sensorenes utvidede rolle i kvalitetssikring og –utvikling av utdanningene? For utdanninger på masternivå mener bare 36 prosent av studielederne det er viktig at sensorene bidrar til en utvikling av kvaliteten av de enkelte fag og av utdanningen som helhet, mens 65 prosent av sensorformennene mener dette er viktig. I praksis bidrar sensorene til kvalitetsutvikling, mener 50 prosent av studielederne og 65 prosent av sensorformennene – men færre enn 10 prosent mener dette skjer i høy grad, de fleste mener dette skjer i noen grad (EVA 2005b: 54-55) Fortsatt er de fleste studieledere kritiske til intensjonen om sensorenes utvidede rolle, men det ser ut til at intensjonen om kvalitetsutvikling nå i større grad enn i 1998 fungerer i praksis.

For utdanninger på bachelornivå og kortere gir studieansvarlige og sensorformenn sine vurderinger av kvalitetsutviklingen i praksis, og ikke mer prinsipielt (EVA 2005a: 28-29). Etter hver eksamenstermin skal de enkelte sensorer rapportere eksamensforløpet til utdanningsinstitusjonene og formannskapet i sensorkorpset. I praksis rapporterer sensorene ofte i et standardskjema utviklet av sensorformannskapet. Det er ikke alltid alle sensorer får utformet rapportene, og studieledere gir uttrykk for at de sjelden purrer på rapportene siden de ser manglende rapportering som tegn på at alt er i orden. Noen institusjoner bruker sensorrapportene fremadrettet, de har utvalg som hvert år gjennomgår

sensorrapportene eller inndrar dem i selvevalueringer. På andre institusjoner leser lederen sensorrapportene og tar dem bare opp med den relevante lærer hvis det er kritikkpunkter. Lærerne får ikke automatisk sensorrapportene.

Årsberetningen fra sensorformannskapet i et sensorkorps, skrevet ut fra sensorrapportene, skulle kunne inngå i kvalitetsutviklingen av utdanningen. Men både studieledere og sensorformenn antyder i gruppeintervjuene at årsberetningene sjelden blir brukt i utdanningene. I intervjuet med sensorformenn blir det forslått å bruke andre kilder til å påvirke kvaliteten, for eksempel nyhetsbrev hvert kvartal.

Sensorene kan også påvirke kvaliteten av utdanningene gjennom et pålagt kontaktmøte annethvert år mellom sensorkorpset og de utdanningsinstitusjonene som korpset dekker. Gruppeintervjuene viser stor variasjon i om møtene holdes og hvordan de brukes. Et sensorkorps har valgt å holde årlige kontaktmøter for å ha innflytelse på kvalitetsutviklingen av en relativt ny utdanning.

Intensjonen om sensorkorpsets større uavhengighet

At sensorkorpset skulle fungere mer uavhengig av utdanningsinstitusjonene var en annen hovedintensjon bak 1993 lovverket. Sensorformannskapet skal i samråd med utdanningsinstitusjonen oppnevne sensorer til de enkelte (eksterne) eksamener, og i den forbindelse ta hensyn til sensors fagkyndighet. Sensorformannskapet skal påse at alle sensorer i korpset jevnlig og så vidt mulig annethvert år tildeles sensoroppgaver, samt at gjensidig sensur i videst mulig omfang unngås. Intensjonen om sensorkorpsets større uavhengighet var imidlertid i liten grad blitt oppfylt i praksis i 1998, i større grad oppfylt i 2005.

Ved undersøkelsen i 1998 av utdanninger på bachelor- og masternivå (EC 1998: 88-96,161) kom det frem at oppnevningen av sensorer sjelden foregikk slik loven fastslår. Som oftest utarbeider studielederne eller faglærerne et opplegg som formannskapet godkjenner eller gjør endringer i – for eksempel når lærere alltid velger de samme sensorer. Rotasjonen skal sikre den enkelte sensor et bredt vurderingsgrunnlag og sikre en jevn fordeling av sensorenes arbeidsbyrde. Noen studieledere mente det er en konflikt mellom kravet om rotasjon og kravet om sensorenes fagkunnskap/spesialisering, særlig gjelder dette på hovedfagsnivå der det ofte ikke finnes mange kvalifiserte sensorer. Flere sensorformenn fra høyskoleutdanningene så et grunnleggende, prinsipielt problem i at sensorkorpset egentlig ikke kan bli mer uavhengige all den stund det fortsatt er utdanningsinstitusjonene som betaler honorarene og møter. Gruppeintervjuene om utdanninger på bachelornivå og kortere i 2005 viser at praksis fortsatt varierer for hvordan sensorer oppnevnes til eksamener. For de store sensorkorpsetene i pedagog- og lærerutdanninger er det IT-programmer, plassert ved henholdsvis sensorformannskapet og ved ministeriet, som foretar oppnevningen etter visse kriterier. For en utdanning gir sensorformannen utdanningsinstitusjonene to-tre sensoremner de kan velge imellom til hver eksamen. For en annen utdanning er det utdanningsinstitusjonene som selv står for

fordelingen av sensorer uten at sensorformannskapet er innblandet, denne praksis går mot lovens intensjoner (EVA 2005a: 28). For utdanninger på masternivå i 2005 er det fortsatt mange sensorkorps som ikke oppfyller bestemmelsen om at sensorformannskapet skal foreta den endelige fordeling av sensorer til eksamener. Ifølge sensorformennene gjelder det minst en sjettedel av korpene, ifølge studielederne gjelder det nesten halvparten av korpene. Det er langt fra at intensjonen om sensorkorpens uavhengighet er realisert (EVA 2005b: 28).

Intensjonen om det landsdekkende sensorkorps

Etter 1993 skal det bare være ett sensorkorps til den samme utdanningen uansett hvor i landet den tilbys. Begrunnelsen var at en ensartet og rettferdig behandling av studentene krever at sensorene som minimum fungerer ved mer enn en utdanningsinstitusjon. Denne intensjonen blir stort sett oppfylt i praksis, men ikke helt ut på noen fagområder.

I 1998 hadde i alt en fjerdedel av sensorene i nasjonale sensorkorps bare hatt sensur ved en utdanningsinstitusjon i løpet av sin fireårsperiode. Det gjaldt relativt færre av sensorene for utdanningene på bachelornivå, særlig ved høyskolene der administrative rutiner sikrer at sensorene kommer rundt. Derimot var sensorkorpene for tekniske utdanninger, både sivilingeniør og ingeniør, i mindre grad landsdekkende. Her var lokal forankring viktig, særlig for avtakersensorer, mente sensorformenn. Motsatt var det også viktig at nivå og innhold i ingeniørstudiene er sammenlignbare, for å kunne studere videre til sivilingeniør flere steder. Innen jus og økonomistudier var de fleste sensorene i praksis knyttet til en region, mens noen reiste mer. Innen medisin og naturvitenskapelige fag på masternivå var sensorkorpene landsdekkende, her er sensorene i større grad faglige spesialister. Generelt er mange sensorer, særlig avtakersensorer, travle personer som har vansker med å finne tid til å reise. Sensorformenn hadde forståelse for den motstand de møter hos institusjonene, som skal betale reiseutgiftene. Studieledere derimot ga inntrykk av at økonomien ikke var en hindring, bl.a. fordi utgifter til sensur dekkes på fakultetsnivå og derfor ikke belaster budsjettet til den enkelte utdanning direkte. Den viktigste hindringen var etter deres mening at sensorene ikke ønsker å reise langt. Mange studieledere var positive til at lærerne oppmuntres eller tvinges til å bruke sensorer de ikke allerede kjenner (EC 1998: 97-101).

I 2005 for utdanninger på bachelornivå og kortere utdanninger viser gruppeintervjuene at sensorkorpene bestreber seg på å unngå gjensidig sensur og være landsdekkende, men i noen tilfeller kan det være vanskelig. Det skyldes at eksamensbudsjettet ikke alltid rekker til store reiseutgifter, og sensorene velges derfor lokalt. Noen av avtakersensorene vil nødvendigvis bruke den tid det tar å reise gjennom landet. På mindre utdanninger kan det være et problem at det er relativt få sensorer å velge mellom. Det kan være vanskelig å få de privatansatte avtakere til å ta fri til eksamen, dette innskrenker antallet disponible sensorer. Dermed økes risikoen for gjensidig sensur, og muligheten for bred bruk av sensorene svekkes (EVA 2005a: 28) For utdanninger på masternivå i 2005 mener en tredjedel av både studieledere og sensorformenn at geografi – sensorene skal ikke reise for langt – ikke

har noen betydning ved fordelingen av sensorer til de enkelte eksamener. Halvparten i begge grupper mener geografi har noe betydning, mens bare en tiendedel mener det har stor betydning. Halvparten av sensorformennene opplever slett ikke at sensorene er uvillige til å sensurere langt fra bostedet, nesten like mange opplever det i mindre grad og bare en sjuendedel opplever det i noen grad. Det er en viss tendens til at studieledere og sensorformenn fra naturvitenskap og medisinske fag primært er opptatt av å tildele sensoroppgaver på ”den gamle” måten, hvor det faglige emnet og eksaminators ønske veide tyngst. Å tillegge eksaminatorenes ønsker stor betydning er i strid med 1993 lovens hensikt, siden det innebærer en risiko for gjensidig sensur og manglende rotasjon av sensorer. Studieledere og sensorformenn fra de andre fagområdene har i større grad tatt til seg intensjonen om landsdekkende sensorkorps (EVA 2005b: 29-31).

Intensjonen om avtakerrepresentanter som sensorer

Ifølge 1993 lovverket skal minst en tredjedel av sensorene i hvert sensorkorps være avtakerrepresentanter som har erfaring med de aktuelle fagområders anvendelse i arbeidslivet utenfor universiteter og høyskoler. Begrunnelsen var at disse sensorene skal gi utdanningene tilbakemelding om deres kvalitet og relevans i forhold til arbeidsmarkedet. Denne intensjonen ser ut til å ha bred tilslutning. For utdanninger på masternivå i 2005 mener 70 prosent av studielederne og 77 prosent av sensorformennene det er viktig at sensorene bidrar med en avtakersynsvinkel i det samlede kvalitetsarbeidet på utdanninger (EVA 2005b: 54-58). Noen av utdanningsområdene i korte utdanninger og utdanninger på bachelornivå er i 2005 spesielt positive til at så mange av sensorene er avtakere. Det oppleves som at avtakerne godkjenner (”blåstempler”) studentene og dermed utdanningen gjennom sensuren (EVA 2005a: 29) I 1998 var flere studieledere mer kritiske til avtakere som sensorer, særlig på masternivå foretrakk de å bruke sensorer fra andre utdanningsinstitusjoner fordi disse var best å jour forskningsmessig. Behovet for særlig kvalifiserte sensorer til utdanningenes mer spesialiserte deler er også erkjent i lovverket (EC 1998: 79-81). Et annet spørsmål er om avtakerne som sensorer virkelig gir tilbakemelding om kvalitet og relevans av utdanningen mer generelt. Bare 14 prosent av sensorene i 1998 hadde gitt råd om utdanningens kvalitet og hensiktsmessighet i relasjon til arbeidsmarkedet, det var ikke store forskjeller mellom fagområdene. Dette er vesentlig færre enn andelen som var avtakersensorer (EC 1998: 142).

Kravet om at minst 33 prosent av sensorene i sensorkorps skal representere avtakere utenom institusjonene er i praksis oppfylt samlet innen hvert fagområde. I sensorkorpsene for utdanninger på bachelor- og masternivå i 1998 var hele 53 prosent av sensorene ansatt utenfor universiteter og høyskoler. Det gjaldt relativt enda flere av sensorene i samfunnsfag, tekniske utdanninger og høyskoleutdanninger. I gruppeintervjuene nevnte en sensorformann i naturvitenskap problemer med å rekruttere avtakere som sensorer, fordi de ikke fikk lov av arbeidsgivere å bruke tid til dette – mens arbeidsgivere på andre fagområder synes denne kontakten med universitetet er positiv (EC 1998: 79-81).

2.5 Sikring av studentens læringsutbytte

Sikringen av studentenes læringsutbytte skjer ved at danske eksterne sensorer deltar i vurderingen av alle skriftlige og muntlige eksamener. Noen studieledere mener at den beste tilbakemelding fra sensorene får de uformelt ved sensorenes besøk, gjennom diskusjoner om de konkrete eksamener og utdanningen, og ikke gjennom formalisering av rapporter og kontaktmøter. Men det danske 1993 lovverket har i stor grad formalisert rapportering og møter mellom sensorer og utdanningsinstitusjon.

Danske sensorer har relativt sjelden påtalt overfor en utdanningsinstitusjon at forhold vedrørende eksamen ikke har vært tilfredsstillende (EC 1998: 136):

- 13 prosent har en/flere ganger påtalt at kravene ved en eksamen ikke var i overensstemmelse med studieordningens og lovens formål og krav.
- 9 prosent har en/flere ganger påtalt at eksamener ikke er gjennomført i overensstemmelse med gjeldende regler.
- 11 prosent har en/flere ganger påtalt at studentene ikke har fått en ensartet og rettferdig behandling og deres prestasjoner en pålitelig bedømmelse.

Hvis en sensor ved en eksamen konstaterer problemer eller mangler, skal det komme frem i sensorrapporten til utdanningsinstitusjonen og sensorformannskap i det nasjonale sensorkorpset for utdanningen. Nesten halvparten (43 prosent) av danske sensorer har innberettet kritikk av et konkret eksamensforløp, de fleste av disse har sjelden gjort dette (EC 1998: 135).

2.6 Fremtidige endringer i det eksterne sensorsystemet

En nylig rapport om sensorinstitusjonen fra Danmarks Evalueringsinstitut (EVA 2005b: 14-15) diskuterer det danske systemet i forhold til det engelske og det norske, der det påpekes at disse to landene synes å bevege seg i samme retning når det gjelder bruk av ekstern sensor. Rapporten antyder også mulige endringer i det danske sensorsystemet på bakgrunn av de studier som er gjennomført i Danmark, og uten at forslagene skal forskutteres, foreslås det at man kan/bør overveie å:

- Redusere og prioritere bruk av sensorer
- Styrke sensorprofesjonalisme gjennom et introduksjonsforløp/kurs
- Legge mindre vekt på sensorenes tilstedeværelse ved individuelle eksamener
- Legge større vekt på og følge opp sensorformannskapenes tilbakemeldinger til utdanningene om prøvesystemets kvalitet og utdanningenes nivå
- Styrke bruken av sensorsystemet til å inneholde en dialog mellom utdanningene og deres avtakere
- Styrke sensorsystemets troverdighet ved å bygge opp en overordnet koordinering utenfor utdanningsinstitusjonene.

3 Sensorordninger i England

3.1 Innledning

I England finnes det også en ekstern sensorordning for høyere utdanning. Ordningen er organisert av lærestedene selv, og har lange tradisjoner (flere institusjoner kan føre sitt eksterne sensorsystem tilbake til midten av 1800-tallet). Englands tidligere status som kolonimakt har i tillegg bidratt til at lignende systemer er blitt ”eksportert” til land som India, New Zealand og Irland.

Et interessant aspekt ved det engelske eksterne sensorsystemet er at dette i seg selv ikke har vært sett på som en god nok garantist for ”kvalitet” i engelsk høyere utdanning. Siden midten av 1980-tallet har England etablert en rekke andre eksterne evalueringssystemer i høyere utdanning som delvis overlapper med det etablerte eksterne sensorsystemet. Eksempler på dette er de fagspesifikke og obligatoriske ”subject assessments” som har vært gjennomført i flere runder på 1990-tallet. Trenden i forhold til evaluering i England er imidlertid at man synes å tone ned behovet for detaljkontroll, og vektlegge mer det ansvar det enkelte lærested selv har for å sikre og utvikle kvalitet. (Re-)etableringen av eksterne evalueringer for å se til at institusjonenes egne kvalitetssystemer fungerer og er hensiktsmessige, er bare ett uttrykk for denne utviklingen.

Dette betyr ikke at det eksterne sensorsystemet vil forsvinne – flere undersøkelser og rapporter uttrykker betydningen av og fornøydheten med dette systemet (Silver et al 1995; Erwin 1999; QAA 2002; Hannan & Silver 2004). Ikke minst hadde man i England i 2002 en rekke åpne seminarer om det eksterne sensorsystemet hvor både læresteder, kvalitetssikringsorganer, næringsliv og profesjonsorganisasjoner deltok, og hvor konklusjonen var en uttrykt tillit til systemet (QAA 2002, se også HEA 2004). I den gjeldende ”Codes of Practice” fra det engelske Quality Assurance Agency (QAA 2004: 3) understrekes da også den rolle det eksterne sensorsystemet har for å skape tillit til høyere utdanning:

External examining provides one of the principal means for maintaining nationally comparable standards within autonomous higher education institutions, the external examiner system being one of a number of independent and impartial advisers used by them.

3.2 En beskrivelse av regler og praksis

Formålet med det engelske eksterne sensorsystemet er (QAA 2004: 3)

- *To verify that academic standards are appropriate for the award or part thereof which the external examiner system has been appointed to examine;*
- *To help institutions to assure and maintain academic standards across higher education awards*
- *To help institutions to ensure that their assessment processes are sound, fairly operated and in line with the institution's policies and regulations*

Formålet med det eksterne sensorsystemet er med andre ord både knyttet til studienivået (hensiktsmessige akademiske standarder), lærestedsnivået (hensiktsmessige evaluering- og eksamineringssystem), og det nasjonale nivå (vurdere nivået mellom læresteder).

Det eksterne sensorsystemet i England er ikke lovfestet som i Danmark og Norge. Ansvar for omfanget og organiseringen av dette systemet er opp til den enkelte utdanningsinstitusjon. Samtidig foreligger det likevel en såkalt "Codes of Practice" fra det engelske kvalitetssikringsorganet QAA (i samarbeid med Universities UK – interesseorganisasjonen til engelske universiteter). "Codes of Practice" ble opprinnelig utarbeidet av interesseorganisasjonen til universitetene i England for å øke troverdigheten til den eksterne sensorordningen gjennom etablering av noen felles retningslinjer for praktiseringen av ordningen. I etterkant av en offentlig utredning om fremtiden til det engelske høyere utdanningssystemet (Dearingrapporten i 1998) ble det anbefalt at interesseorganisasjonene til universitetene og det uavhengige kvalitetssikringsorganet i England (QAA) sammen utarbeidet disse retningslinjene. Dette har da også vært praksis siden. I dag er hensikten med "Codes of Practice" å (QAA 2004:4):

...ensure that, without inhibiting such local diversity or hindering innovative approaches, a UK-wide basis exists for securing the academic standards of the awards of individual institutions.

Slik sett er "Codes of Practice" mer et sett overordnede prinsipper det enkelte lærested bør ha som utgangspunkt for sitt eksterne sensorsystem, enn et sett standarder man er pålagt å overholde. De mest sentrale prinsippene som lærestedene blir bedt om å holde i hevd er at eksterne sensorene bør rapportere om (QAA 2004:17):

- hvorvidt akademiske standarder er hensiktsmessige
- hvorvidt fagets/studiets evalueringprosedyrer er robuste og faglig forsvarlige, herunder at disse sikrer likebehandling av studentene
- det faglige nivå hos studentene på et gitt studieprogram/utdanning
- "gode eksempler" på faglig praksis/evaluering
- Der hvor dette er hensiktsmessig: en sammenligning av nivået på faglige standarder og studentenes læringsutbytte mellom ulike læresteder

Økningen i antallet studenter i engelsk høyere utdanning, samt endringer i synspunktene på hva en ekstern sensor kan bidra med, har medført at eksterne sensorer imidlertid i liten grad deltar i den konkrete eksaminering av studenter (Hannan & Silver 2004: 5). I regelen er det lærerne som er ansvarlige for kursene som også lager eksamensoppgaver og som setter karakter, og der eksterne sensorer kun direkte er involvert i sensureringen ved de endelige gradseksamenene (Vabø 2000). De eksterne sensorene arbeider mest med spørsmål knyttet til hvorvidt eksamensordningene er hensiktsmessige og hvorvidt de gjennomføres i henhold til de målsettinger som er definert for utdanningen (Hannan & Silver 2004), og det er:

... a historical trend away from the examination of product towards the examination of process (HEA 2004: 7).

De eksterne sensorene arbeider som en konsekvens ofte nært med de ansvarlige/lærerne for et gitt studieprogram om hvordan prøveformer skal legges opp og hvordan kunnskapsinnholdet skal testes. Det viktigste produktet som de eksterne sensorene bidrar til er den eksterne sensorrapport som overleveres til den besøkende institusjon i etterkant av prosessen. Det synes å bli mer vanlig at sammendraget av slike rapporter er offentlig tilgjengelig og publiseres åpent (på nett) (Hannan & Silver 2004: 5).

En oppsummering av det engelske eksterne sensorsystemet:

| Funksjon | Formelt ansvar | Praksis |
|--|--|---|
| Oppnevning av eksterne sensorer | Rektor ved en utdanningsinstitusjon | Fakulteter, dekaner, andre organ (de rektor delegerer myndighet) |
| Habilitet, uavhengighet | Institusjonens ansvar | I liten grad kvalitetssikret (man anser ikke dette som et stort problem) |
| Eksaminering av kandidater | I hovedsak lærere, eksterne sensorer bør bidra ved gradsgivende/avsluttende eksamener | Eksterne sensorer har kun kapasitet til å delta i eksaminering på ad-hoc basis |
| Kvalitetssikring av eksamensopplegg | Lærere, eksamensutvalg, eksterne sensorer | Eksterne sensorer aktive i denne fasen |
| Sikring av nasjonalt kvalitetsnivå | Eksterne sensorer | Eksterne sensorer vurderer i hovedsak hvorvidt institusjonenes egne faglige standarder overholdes |
| Kvalitetsutvikling ved den enkelte institusjon | Institusjonen har dette ansvaret, eksterne sensorer skal i sine rapporter indikere ”god praksis” og stimulere til faglig utvikling | Veldig varierende. Kapasitetsproblemer ofte et problem (sensorer har lite tid til denne funksjonen, og institusjonene følger ikke opp sine eksterne sensorer) |

3.3 Kostnadene forbundet med systemet

Kostnadene ved det eksterne sensorsystemet i England er vanskelig å spesifisere siden omfanget av denne formen for sensurering faktisk ikke er kjent. Silver et al (1995: 13) anslo antallet sensorer i landet til rundt regnet 8.000-9.000, men siden det er opp til det enkelte lærested å engasjere sensorer, og der det i tillegg også er et svært varierende nivå på betalingen disse mottar, blir kostnadsspørsmålet svært usikkert.

I en eldre studie som innhentet data fra institusjonene selv viste det seg at årlige direkte kostnader (bare honorarer og reiseutgifter) for de enkelte lærested varierte mellom 40.000 - 374.000 pund (mellom ca. 500.000 – 4.5 millioner kroner) (Silver et al 1995: 14). Variasjonen er selvfølgelig betinget av lærestedenes størrelse. Silver et al (1995: 14) anslo derfor at de direkte minimumskostnadene knyttet til det eksterne sensorssystemet i England på midten av 1990-tallet var i størrelsesorden 6-8 millioner pund (72 – 96 millioner kroner). I tillegg kommer de indirekte kostnader forbundet med å administrere ordningen, noe som sannsynlig minst tilsvarer dette beløpet.

Modulariseringen av studieløp og utdanninger i England har bidratt til bekymringer rundt kostnadsnivået for sensorordningene. Modulariseringen medfører i prinsippet at eksterne sensorer skulle ha vært inne på to ulike tidspunkt: først på deleksamene og så på den endelige eksamen. Dette har reist bekymringer i forhold til kostnadene ved å bruke eksterne sensorer. Hos institusjonene synes en (kostnadsreduserende) strategi i forbindelse med økende modularisering av studier å være en mer ”formel-basert” karaktersetning, der delkarakterer på enkelte emner eller moduler regnes sammen etter en gitt mal. Dette åpner for en reduksjon i behovet for ekstern sensur. Selv om dette kan redusere kostnadsnivået, risikerer man eventuelt å redusere den mer helhetlige karaktergivningen der studenter ikke lenger alltid blir testet for den mer sammenhengende forståelsen av pensum.

Det er i disse dager mulig å se tegn til bekymringer knyttet til den store variasjonen i det honorar/godtgjørelse de eksterne sensorene mottar, og der det uttrykkes ønsker om bedre samordning av honorarsatser og nivå på godtgjørelsen (HEA 2004: 13). Dette kan imidlertid bidra til en kostnadsøkning på sikt siden et større grad av samsvar i honorarutbetalingene sannsynligvis vil bidra til å løfte honorarene til de som i dag har den laveste godtgjørelsen.

3.4 Synspunkter knyttet til legitimitet og troverdighet

Det engelske systemet for ekstern sensurering har i det siste tiåret vært videreutviklet med tanke på å tilpasse seg de endringer som høyere utdanning har gjennomgått i samme periode. Selv om man altså har beholdt den eksterne sensureringen, har det som nevnt over skjedd en omlegging av praktiseringen av ordningen bort fra en direkte involvering i

eksaminering til en mer indirekte rolle som kvalitetssikrer av eksamensordningene. Hva er så synspunktene på denne utviklingen?

Debatten om eksterne sensorers rolle i engelsk høyere utdanning har – som i Norge – dreid seg om hvordan kvaliteten i høyere utdanning kan sikres. I England kan man likevel sies å ha et noe annet utgangspunkt siden interessen her mer har vært knyttet til det man kaller ”grade inflation” (karakterinflasjon) i de beste karakterene heller enn til kvalitetssikring i forhold til stryk/bestått. Selv om man også i England har et resultatbasert finansieringssystem, og selv om eksterne sensorer i våre dager i liten grad er involvert i den direkte eksaminasjonen av studenter på lavere grad, er det liten debatt knyttet til kvalitetssikring av minstestandarder i England.

En av grunnene til dette synes å være en aksept av at den eksterne sensorordningen i liten grad sikrer en nasjonal standard (Silver et al 1995: 44, 46-47, QAA 2002). I den litteratur og i de studier som er gjort på dette feltet, kan ulike interessenter av og til beklage fraværet av en slik standard, men erkjenner at det beste man kan håpe på er at de eksterne sensorene sammen med fagfeller på læresteder de besøker, ”forhandler” og ”snakker sammen” om hva som kanskje er en adekvat nasjonal standard. Legitimiteten til det eksterne sensorsystemet i England i dag er derfor knyttet til:

- Tradisjon (en antakelse om at systemet bidrar til å sikre kvalitet)
- Eksistensen av ”Codes of Practice” som definerer rolleforventninger til sensorene
- Trening, seleksjon og oppfølging av de eksterne sensorene
- At lærestedene selv definerer sine faglige standarder (som de eksterne sensorene kan bruke som peilepinne for å definere kvalitetsnivået)

I en nylig gjennomført kvalitativ studie av hvorfor vitenskaplige ansatte tar på seg oppdrag som ekstern sensor, fremkom det at de viktigste årsakene var (Hannan & Silver 2004: 3):

- Gjensidig utveksling av ideer
- Nysgjerrighet knyttet til hva andre gjør
- Egen kompetanseutvikling
- Bringe nye ideer tilbake til eget fagmiljø

Heller ikke her var altså behovet for å sikre en nasjonal standard fremme. De eksterne sensorene deltar enten fordi faget, deres egen institusjon eller de selv tjener på dette. Samtidig var opplevelsen av å være ekstern sensor også preget av noen negative opplevelser. De to hyppigst nevnte faktorer var her mangel på tid til å utføre oppgaven, samt at tidspunktet sjelden passer inn i den enkeltes agenda (Hannan & Silver 2004: 4).

I nevnte undersøkelse rapporterte flere eksterne sensorer at deres påvirkningskraft i forhold til den besøkende institusjon var veldig variert. Ikke minst ble det påpekt at rutine for oppfølging av de sensorrapporter som skrives kunne være svært mangelfull, og at det som

konsekvens ikke alltid ble foretatt endringer av punkter som den eksterne sensor mente var kritikkverdige. På spørsmål om hvordan dette problemet eventuelt kunne løses, påpekte mange eksterne sensorer at eksistensen av et formelt oppfølgingssystem internt på institusjonene, og gjensidig tillit og etablering av kollegialitet på det mer personlige plan var sentralt (Hannan & Silver 2004: 5).

Sistnevnte poeng understreker at man i England i liten grad ser på det eksterne sensorsystemet ut fra mer strenge uavhengighetsbetraktninger der rettsikkerhet og habilitet er sentralt. I en nylig rapport som ulike engelske myndigheter og interesseorganer står bak, er det karakteristisk at rollen som ekstern sensor omtales som:

*..external examiners serve student interests well through their role as **critical friend** [vår utheving] to teaching teams and institutional procedures...* (HEA 2004: 3).

3.5 Sikring av studentens læringsutbytte

Sikringen av studentenes læringsutbytte skjer altså ikke gjennom en prosess der de eksterne sensorer er direkte deltakere i eksamineringsprosessen. Studier har imidlertid vist at det også eksisterer stor grad av variasjon knyttet til hva de eksterne sensorene gjør mens de besøker et gitt lærested (Silver et al 1995; QAA 2002; Hannan & Silver 2004; HEA 2004). Eksterne sensorer kan eksempelvis (HEA 2004: 8):

- være tilfeldige observatører under uteeksaminering (men uten å delta i praksis)
- foreta egne analyser av forhold som den eksterne sensoren finner problematisk/interessant
- samtale med studenter og ansatte om studieopplegg og eksamineringsformer
- foreta en analyse av de evaluerings/kvalitetssikringsmetoder som lærestedet benytter
- delta på planleggingsmøter/evalueringsmøter i forbindelse med eksamen
- bli bedt om å rapportere inn til institusjonelle kvalitetssikringssystemer
- være rådgiver i forhold til utvikling av studieprogram og studiemoduler
- skrive en rapport som oppsummerer den eksterne sensorens synspunkter på eksaminasjonsprosessen

Det er viktig å understreke at det er institusjonene selv som i stor grad bestemmer hva de eksterne sensorene skal gjøre. Typiske spørsmål som institusjonene kan be de eksterne sensorene om å besvare er (HEA 2004: 8):

- How effective is the assessment process in evaluating students' learning against declared outcomes?
- What are the standards of students' achievement and how do they compare with standards on similar programmes in other institutions?

- Is assessment conducted fairly and are procedures for assessing and making awards rigorous?

Sett i forhold til nevnte oppgaver ivaretas ikke studentenes læringsutbytte gjennom sikring av akademiske standarder, men gjennom en standardisering av praksisfeltet knyttet til hvordan eksaminasjon foregår:

...external examining is an advanced form of professional practice for teaching and learning (HEA 2004: 13).

Perspektivet er altså knyttet opp mot et ønske om en sterkere profesjonalisering av selve undervisnings- og læringsprosessene ved utdanningsinstitusjonene der man i England synes å ha en sterk tro på at det er gjennom å sikre disse prosessene at man også best sikrer studentens læringsutbytte.

3.6 Fremtidige endringer i det eksterne sensorsystemet

Det engelske eksterne sensorsystemet har i de siste tjue årene vært gjennom en endringsprosess kjennetegnet av følgende punkter:

- Fra en intensjon om kontroll til en sterkere utviklingsorientering
- Fra et fokus på nasjonal legitimitet til en sterkere vektlegging av institusjonelle behov
- Fra å være et system "i systemet" til en sterkere integrasjon og samordning med andre evaluerings- og utviklingsprosesser og aktører

Sett i forhold til det siste punktet, må utviklingen i det engelske sensorsystemet altså også ses i sammenheng med den endring man i de siste 5-6 år har sett når det gjelder evalueringstenkning i England. Gjennomføringen av metaevalueringer for å kvalitetssikre institusjonenes eget kvalitets- og utviklingsarbeid, etableringen av "The Learning and Teaching Support Network" og senere etableringen av "The Higher Education Academy" kan alle sies å være et uttrykk for et sterkt ønske om å få et større fokus på undervisning og læringsprosessene, og ikke bare på resultatene av disse (se også Brown & Glasner 1999; Erwin 1999).

I det som kan betraktes som et pågående utviklingsarbeid i forhold til det eksterne sensorsystemet i England settes nå kreftene inn på å:

- Styrke institusjonenes praktisering/profesjonalisme knyttet til den eksterne sensorordningen. Etablering av opplæringsprogrammer for egne ansatte som har lyst til å påta seg denne oppgaven og av de eksterne sensorer man benytter ved den enkelte institusjon, synes sterkt prioritert. Her har det også kommet forslag om en

egen akkrediteringsordning av opplærings- og treningsprogram for eksterne sensorer, men der entusiasmen for dette forslaget synes noe laber ut fra de administrative omkostninger med å etablere en slik ordning (HEA 2004: 12). I denne sammenhengen er det også kommet forslag om tydeligere rutiner for kommunikasjon og samarbeid mellom de eksterne sensorer og den enkelte institusjon (HEA 2004: 3).

- Behov for et nasjonalt initiativ for forskning på og spredning av kunnskap ("best practice"), samt for å sikre videreutviklingen av det eksterne evalueringssystemet i England (HEA 2004: 12-13). Her har The Higher Education Academy blitt foreslått som en sentral aktør for å bidra til "*the diffusion of practice around the system*" (HEA 2004: 10, se også Smith & Oliver 2004).

4 Sensorordninger i Sverige

4.1 Innledning

Det har ikke vært lovpålagt å ha eksterne sensorer ved universitetsksamener i Sverige, i motsetning til i Danmark og Norge. Det har heller ikke generelt vært noen tradisjon for å bruke eksterne sensorer eller interne sensorer. Eksaminator, som også er faglærer, kan sies å være eneansvarlig ved eksamener i svensk høyere utdanning.

I likhet med i Danmark ble det også i Sverige på 1700-tallet innført lovregler om at alle universitetsksamener skal være offentlige. Svenske universitetsansatte var motstandere av dette. I praksis ble det slik at flere av fakultetets lærere skulle delta i eksaminasjonen av studentene. Senere ble dette endret til at studenten kunne kreve offentlig eksamen, som fortsatt fantes i 1969. Med innføringen av mange kursmoduler på 1970-talet ble offentlig eksamen ikke lenger brukt ved universitetene. I den svenske høyskoleloven i 1977 ble retten til offentlig eksamen erstattet av at studenter som hadde strøket mer enn en gang, fikk rett til å få en annen lærer som eksaminator. Denne retten forsvant i høyskoleloven i 1993, slike spørsmål avgjøres nå ved den enkelte utdanningsinstitusjon (Nilsson og Näslund 1997: 12).

4.2 En beskrivelse av regler og praksis

Den svenske Höyskoleutredningen i 1992 hadde to forslag til forandringer av eksamensordningen. Eksamen burde omfatte større deler av studiet enn de enkelte små moduler, for å sikre mer overgripende kunnskaper og ferdigheter. Dessuten burde denne eksamen skje under medvirkning av eksterne eksaminatorer (sensorer). Men ut fra kostnadene med dette, ble forslaget begrenset til - som et første skritt - at en eksamen i hvert utdanningsprogram burde skje under medvirkning av eksterne eksaminatorer. Det ble slått fast at et svensk system for kvalitetssikring av høyere utdanning forutsetter at hver student i det minste en gang under studietiden blir utsatt for en kvalitetskontroll der eksterne eksaminatorer medvirker. Men dette forslaget ble ikke tatt inn i den nye høyskoleloven i 1993, på grunn av prinsippet om økt institusjonell autonomi med overgang fra en sentralisert til en desentralisert styringsmodell. Det skulle bli større rom for hver enkelt utdanningsinstitusjon til å bestemme eksamensformer og regelverk knyttet til eksamen (Nilsson & Näslund 1997: 28).

Ekstern medvirkning i bedømmelsen av eksamensarbeider er allikevel vanlig i en del svenske høyere utdanninger som er sterkt yrkesinnrettet eller med kunstnerlig tilknytning. Dette gjelder for eksempel utdanninger til journalist, arkitekt, kunstner, tekstilingeniør og sivilingeniør (Nilsson & Näslund 1997: 53). Disse utdanningene oppsto i spesialiserte

institusjoner utenfor universitetene. Som eksterne sensorer brukes yrkesutøvere og til dels utenlandske (nordiske, engelskspråklige) fagpersoner.

Imidlertid kan ekstern sensor bare fungere som rådgiver i karaktersettingen i svensk høyere utdanning. Den kursansvarlige lærer er ansvarlig for, og alene om, å fastsette karakter. Høgskoleloven av 1993 (kap 6 § 10) foreskriver at studentens karakter på kurs i grunnleggende høgskoleutdanning skal bestemmes av ”en av høgskolen særskilt utsett lærer (eksaminator)”. Det innebærer at man ikke kan ha to parallelle eksaminatorer. En ekstern sensor kan altså ikke fungere som eksaminator i formell mening, det vil si som karaktersetter. Bestemmelsen tolkes som regel også slik at eksaminatoren skal være ansatt ved utdanningsinstitusjonen (Nilsson & Näslund 1997: 52). Eneste unntak gjelder bedømming av avhandlinger på doktorgradsnivå.

Utredningen ”Extern medverkan i examinationen” (Nilsson & Näslund 1997) førte til debatt i massemedia, men også juridiske komplikasjoner/vurderinger. Högskoleverket anså at eksaminator er en statstjenestemann, som skal ha det fulle juridiske ansvaret for karaktersettingen. Innblanding av en annen person skulle føre til brister/svakheter i rettssikkerheten. (Dette er helt motsatt argumentasjon av den danske og norske, der ekstern sensor anses å øke rettssikkerheten for studentene.) Derimot finnes det ikke noen slik prinsipiell hindring om en ekstern person gir synspunkter før eksaminator fatter sin beslutning om karakter, ifølge Högskoleverket. Forskjellen mellom de to ordningene blir i praksis trolig ikke stor (Nilsson 2005, personlig kontakt).

Et viktig moment her er at karakterskalaer brukt i svensk høyere utdanning tradisjonelt ikke har vært så fingradert som i nabolandene. I Sverige brukes oftest en karakterskala med bare to ståkarakterer (vel godkjent, godkjent), noen bruker bestått/ikke bestått eller tre ståkarakterer (ab, ba, b). Ved eksterne eksamener med ekstern sensor i Danmark brukes tallskala med sju ståkarakterer, ved interne eksamener brukes bestått/ikke bestått. I Norge brukte man oftest tallskalaer (hele, halve, kvarte eller tiendedels trinn) med fra seks til tretti ståkarakterer (Lauvås og Jakobsen 2000: 83). Innføringen av ECTS karakterskalaen i Norge har forenklet dette drastisk. Med en fingradert karakterskala som i det danske og i det tidligere norske systemet, blir studenter og lærere mer opptatt av karakterene enn i det svenske systemet. Det blir viktigere å sikre at karakterene er fastsatt rettferdig, og her kommer ekstern sensorordning inn. I Sverige har studentene ingen adgang til å klage på karakteren, læreren er ikke forpliktet til å begrunne den karakteren som fastsettes, og studentene kan heller ikke ta eksamen på nytt med mindre de har fått strykkarakter.

I stedet for å pålegge bruk av ekstern sensor i 1993 ga regjeringen en særskilt bevilgning til kvalitetsfremmende tiltak, som bl.a. omfattet bruk av ekstern sensor. Over tretti forsøk med bruk av ekstern sensor ble satt i gang i årene 1992 – 1997 ved seks universiteter og fem høgskoler. En kartlegging av disse forsøkene viser at i de fleste forsøkene skulle ekstern sensor bedømme avsluttende eksamensarbeid eller avhandlinger til kandidat- og magistereksamen (tilsvarer bachelornivå og masternivå). Ekstern sensor bedømte oftest

bare et utvalg av eksamensarbeidene/avhandlingene, tildels tilsendt først etter at disse var godkjent av eksaminator. (Det er ikke uvanlig at slike avhandlinger bedømmes og karakterettes av en annen lærer ved instituttet enn veilederen.) Ekstern sensor deltok sjelden i avhandlingsseminarer eller lignende. I en mindre del av forsøkene skulle ekstern sensor bedømme eksamen i kurs eller del av kurs i noen profesjonsutdanninger og HF-utdanninger ved flere universiteter. I noen av disse utdanningene ble det lagt opp til et rullerende system, der resultatene i de ulike kursene eller terminene ble gransket suksessivt over flere år med bruk av eksterne sensorer (Nilsson & Näslund 1997: 36-56).

Formålet med forsøkene, og begrunnelsen for bevilgningene, var at eksterne sensorer skulle virke kvalitetsfremmende i utdanningen. Her finnes det ingen formelle begrensninger for sensorenes innsats, i motsetning til hva det er for karaktersetting. Det var opp til fagmiljøene å prøve hvordan eksterne sensorer kunne brukes som et ledd i kvalitetssikringen og kvalitetsutviklingen, gjennom samarbeid og rapportering.

En grunn til å bruke eksterne sensorer fra andre utdanningsinstitusjoner er å sikre at utdanningen holder nasjonalt kvalitetsnivå. I Sverige har Högskoleverket siden 2001 på oppdrag av regjeringen foretatt nasjonale fag- og programevalueringer, der alle grunnutdanninger og forskerutdanninger ved universiteter og høyskoler skal evalueres jevnlig ut fra begrunnelsen at studenter har rett til en likeverdig utdanning uavhengig av hvor i landet de er.

I disse evalueringene har de faglige evalueringskomiteene undersøkt om utdanningen har en minimumskvalitet for å ha eksamensrett. Evaluatorene leser bl.a. eksempler på studentenes eksamensbesvarelser (www.hsv.se). Vi kan allikevel neppe si at disse evalueringene erstatter eksterne sensorer. Nasjonale fagevalueringer har også i mange år vært foretatt av Danmarks Evalueringsinstitut, men disse er ikke knyttet til eksamensrett. Sensorrapporter fra de nasjonale sensorkorpene i Danmark har likevel vært benyttet som viktig underlagsmateriale for de danske fagevalueringene.

Når noen svenske fagmiljøer og institusjoner velger å bruke eksterne sensorer, gjør de det fordi de vil og ikke fordi de må. Helt sentralt er at eksterne sensorer kan bidra til kvalitetsutvikling av utdanningen, ikke for å sikre minimumsnivå, men for å bli bedre – ikke minst i konkurransen om studenter.

En oppsummering av det svenske eksterne sensorsystemet

| Funksjon | Formelt ansvar | Praksis |
|--|--|--|
| Oppnevning av eksterne sensorer | Ikke pålagt | Variierende, brukes i liten grad (forsøk, noen yrkesutdanninger) |
| Habilitet, uavhengighet for sensorer | Ikke pålagt | Sensorer også fra utenlandske institusjoner |
| Eksaminering av studenter | Eksaminator (lærer) setter karakterer | Evt eksterne sensorer rådgivende |
| Kvalitetssikring av eksamensopplegg | Lærere | Evt eksterne sensorer |
| Sikring av nasjonalt kvalitetsnivå | Høgskoleverket rullerende nasjonale fagevalueringer (minimum nivå) | Evt bruk av eksterne sensorer fra andre svenske institusjoner, nettverkssamarbeid. Evaluatorene leser eksempler på eksamensbesvarelser etc |
| Kvalitetsutvikling ved den enkelte institusjon | Institusjon | Rapport fra eksterne sensorer hvis de brukes |

4.3 Kostnadene forbundet med systemet

Svenske høyere utdanningsinstitusjoner har ikke vært lovpålagt å ha eksterne sensorer ved eksamener. Den nye høgskoleloven i 1993 endret ikke dette, selv om det i forarbeidet ble foreslått å ha ekstern sensor for minst en eksamen i hvert utdanningsprogram. I stedet ga regjeringen en særskilt bevilgning til ulike kvalitetsfremmende tiltak. Til forsøk med pedagogisk utdanning av lærere, eksterne eksaminatorer med videre, ble det bevilget 20 millioner kroner for 1992/93 og 50 millioner kroner i de tre følgende budsjettårene, i alt 170 millioner kroner (Nilsson & Näslund 1997: 50).

Forsøkene med eksterne sensorer i ulike utdanninger var neppe pilotforsøk, siden motivasjonen for pilotforsøk er at et vellykket resultat kan føre til regulær bruk i utdanningen. Det er ikke sannsynlig at man gjennom lokal forsøksvirksomhet ved svenske utdanningsinstitusjoner kan komme frem til en omprioritering av utdanningsressursene, med en like stor andel av ressursene til eksamen og sensorer som i Danmark og Norge. De svenske universitetene har tradisjon for å prioritere ressursene til undervisning mer enn til eksamen, i motsetning til nabolandene. Det var da også ut fra kostnadsperspektivet at Høgskoleutredningen i 1992 begrenset sitt forslag om innføring av eksterne eksaminatorer til bare en eksamen i hvert utdanningsprogram. Selv dette ville koste ca 33 millioner kroner, ble det beregnet (Nilsson & Näslund 1997: 28-30).

4.4 Synspunkter knyttet til legitimitet og hensiktsmessighet

Kartleggingen av forsøkene med ekstern sensor ved svenske utdanningsinstitusjoner på 90-tallet (Nilsson & Näslund 1997: 36-56) fokuserte mer på hvordan sensorer ble brukt enn på hvorfor en ved utdanningene hadde valgt å bruke sensorer. Men noen synspunkter kommer frem.

For utdanninger som var nye ved et universitet, var forsøk med å bruke ekstern sensor et viktig skritt i evalueringen av utdanningens kvalitet og å slik bidra til legitimitet.

Nettverkssamarbeid mellom flere universiteter om eksterne sensorer ble etablert i noen av forsøkene for flere utdanninger. Slik nettverkssamarbeid er vanlig ved engelske universiteter. Samtidig søkte en å unngå gjensidig sensur. I de fleste forsøkene brukte en ekstern sensor fra et annet svensk lærested.

Halvparten av utdanningene i forsøkene oppnevnte også eksterne sensorer fra utenlandske, vanligvis nordiske men også engelskspråklige, utdanningsinstitusjoner. Dette var en langt høyere andel enn i de utenlandske forbildene (engelske, danske, norske). Noen utdanninger hadde utelukkende utenlandske sensorer. Det ble sagt bl.a. at den tidligere ordningen med nasjonale studieplaner førte til en ensretting som man nå ville unngå. Nye impulser til kvalitetsforbedring kunne først og fremst hentes utenfra.

Eksterne sensorer fra yrkeslivet ble oppnevnt av yrkesutdanninger ved alle fakulteter som deltok i forsøkene, unntatt HF-fakultetene som bare brukte universitetslærere. For eksempel var yrkesaktive leger og tannleger sensorer i kliniske fag, mens svenske/utenlandske universitetslærere var sensorer i mer teoretiske fag. Dette var utdanninger som ikke hadde tradisjon for å bruke sensorer fra yrkeslivet, i motsetning til bl.a. journalist-, arkitekt- og kunstnerutdanninger. I en annen undersøkelse av eksamens- og evalueringsformer i ulike land sa en svensk informant ved et universitet at forslag om å bruke praktikere som eksterne sensorer hadde blitt oppfattet som svært kontroversielt fra akademisk hold (Vabø 2000: 59).

Samvirket mellom eksaminator og ekstern sensor (co-eksaminator) var sentralt for et forsøk i religionsvitenskap, med til dels engelskspråklige sensorer som bl.a. deltok i muntlig eksaminasjon. Lærerne hadde positive erfaringer, kollegial medvirkning i eksaminasjonen støttet og forbedret undervisningen. Lærerne hadde imidlertid fryktet nivellering, overdreven forsiktighet og fantasiløshet. Studentene var også positive, de opplevde en frihet i å bli bedømt også med nye øyne av lærere utenfra. Ingen av studentene fremhevet økt rettssikkerhet gjennom ekstern sensor som vesentlig.

4.5 Sikring av studentens læringsutbytte

I Sverige kan eksterne sensorer ikke fastsette karakterer for den enkelte student. Sensorrollen blir rådgivende som et ledd i kvalitetsutviklingen av utdanningen – tilsvarende det som nå blir kalt tilsynssensor eller programsensor ved norske utdanningsinstitusjoner. Ved bruk av eksterne sensorer kan lærerne presisere og profilere kvalitetskravene i lys av hva andre utdanningsinstitusjoner gjør eller hvordan arbeidslivet utvikles.

Eksterne sensorer har i forsøkene i svenske utdanninger (Nilsson & Näslund 1997: 38) hatt ulike oppgaver ved bedømmingen:

- granske eksamens innhold og form
- granske normene for bedømming
- delta i eksaminasjonen av hver student
- avgjøre tvilstilfelle (grensetilfelle)
- granske (et utvalg av) eksamensresultatene i terminen og bedømme kunnskapsstandard hos dem som har blitt godkjent
- gi råd om forbedringer av kursinnhold, undervisnings- og eksamenspraksis.

4.6 Fremtidige endringer i det eksterne sensorsystemet

Etter forsøkene på 90-tallet med bruk av eksterne sensorer ved svenske høyere utdanninger har det ikke blitt etablert noe nasjonalt system for eksterne sensorer. Hver enkelt utdanningsinstitusjon står fortsatt fritt til å bruke eksterne sensorer eller ikke (unntatt ved doktoravhandlinger). Det er heller ikke noe som tyder på at dette vil endres. En viktig grunn er de kostnadene en pålagt bruk av eksterne sensorer antas å påføre høyere utdanning.

Eksterne sensorer brukes som et ledd i kvalitetssikringen og kvalitetsutviklingen av svenske utdanninger. Fagmiljøene og utdanningsinstitusjonene kan velge hva slags sensorer de bruker (svenske/utenlandske, akademikere/yrkesutøvere) og hvilke arbeidsoppgaver sensorene skal utføre før, under og etter eksaminasjoner. Mulighetene til lokal og faglig tilpasning er store ut fra de svenske høyere utdanningsinstitusjonenes økte autonomi etter 1993, i kontrast til tidligere sentral styring av regelverk og nasjonale studieplaner. Det er interessant at utenlandske sensorer ble brukt i relativt stort omfang i forsøkene på 90-tallet, med økt vekt på internasjonalisering av høyere utdanning kan vi kanskje vente enda flere utenlandske sensorer.

Sett i forhold til diskusjonen man har i Norge om en kopling mellom et finansieringssystem som belønner studentgjennomstrømning og de fristelser dette eventuelt kan medføre i forhold til å senke kvalitetskravene, synes ikke dette å være et tema i Sverige. I en nylig utgitt offentlig utredning som foreslår endringer i finansieringssystemet for høyere utdanning i Sverige er konklusjonen at den autonomi svenske universiteter og

høgskoler har også når det gjelder å sette egen kvalitetsstandard, og det ansvaret de for å sikre denne, har fungert godt:

Lärosätenas ansvar för detta kvalitetsarbete tillsammans med Höskoleverkets kvalitetsutvärderingar fungerar enligt vår uppfattning i hovudsak väl (SOU 2005: 19).

Utvalget konkluderer derfor med at dagens ansvarsfordeling mellom myndigheter og de høyere utdanningsinstitusjonene bør videreføres (SOU 2005: 22). Noen vesentlige endringer i styringssystemet som dermed berører forholdet mellom kvalitet (og kvalitetssikring) og effektivitet synes dermed ikke å være prioritert.

5 Sammenfattende vurderinger og anbefalinger

5.1 Oppsummering av sentrale funn

Studien som er foretatt av de svenske, danske og engelske sensorordningene viser at de tre landene har tre noe ulike tilnærminger til sensurering, der tradisjon har vært en sentral faktor i utformingen av de nåværende systemene, men der endringene i utdanningssystemene også bidrar til å endre landenes sensorordninger.

Stikkordmessig kan man hevde at det danske systemet vektlegger *uavhengighet og habilitet* sterkest. Opprettelsen av mer enn hundre nasjonale sensorkorps, med egne formannskap, er en sterk indikasjon på denne innretningen. Samtidig er likevel ikke det danske eksterne sensorsystem totaldekkende. Ifølge det danske lovverket på området er det minimum 1/3 del av eksamenene som skal ha ekstern sensor.

Ser man til Sverige er det selvfølgelig fraværet av ekstern sensor som er det mest iøynefallende kjennetegn ved sensureringsordningene. Samtidig er det et innslag av ekstern sensor også her, men da som regel på doktorgradsnivå, alternativt i noen yrkesutdanninger og som et ledd i ulike forsøksordninger. Sensorordningene i Sverige kan stikkordmessig beskrives som underordnet ønsket om økt *institusjonell autonomi*, og der eksperimentering med ulike sensorordninger i de siste ti år har vært en del av en prosess hvor *læring og pedagogisk utvikling* har stått sentralt. Et viktig kjennetegn ved disse eksperimentene i Sverige er at der hvor eksterne sensorer forekommer, er disse ofte hentet fra utlandet.

I England hvor man også har et eksternt sensorsystem, er stikkordene for å beskrive systemet mer knyttet opp til *integrering og profesjonalisering*. Arbeidet som har vært gjort de siste årene med å samordne det eksterne sensorsystemet med andre eksterne evalueringer, å hjelpe lærestedene med å utvikle gode rutiner i forhold til god praksis nasjonalt, samt utviklingen av retningslinjer for å profesjonalisere sensorinstitusjonen, er noen indikasjoner på dette.

Utviklingen i forhold til et økende antall studenter i høyere utdanning, en økende grad av modulisering av studier (og dermed en økning i antallet mulige eksamener sensorer skal dekke), og den vekt som i alle de tre land synes å være på å betone lærestedenes selvstendige ansvar for kvaliteten på den utdanningen man tilbyr, bidrar også til at de tradisjonelle sensorordningene, særlig i Danmark og England, er under press for å endre seg ut fra tanker om at man bedre ønsker å nyttiggjøre seg de erfaringer som eksterne sensorer sitter med, løfte blikket fra individnivået til systemnivået - herunder å få til bedre sammenhenger mellom studiemålsettinger, læringsformer og evaluering, samt profesjonalisere sensorordningene i større grad. Det er derfor mulig å identifisere noen fellestrekk i utviklingen i sensorordningene i de tre land:

- Der hvor man har eksterne sensorordninger er ikke disse systemene totaldekkende på lavere grad. I Danmark er ekstern sensor kun påkrevd ved 1/3 del av eksamenene, mens eksterne sensorer knapt deltar i direkte sensurering ved lavere grads eksamener i England
- I både Danmark og England synes eksterne sensors oppgaver å bli utvidet der utviklingsoppgaver i større grad overskygger de tradisjonelle kontrolloppgavene. De eksterne sensorene koples i sterkere grad til institusjonene og deres kvalitetsutviklingsarbeid gjennom å kommentere eksamensopplegg, sammenhengen mellom læringsmål, evalueringsformer og studentenes læringsutbytte, og til å gi konstruktive innspill til videreutvikling av studier og kvalitetsarbeid. Denne bruken av sensorer har vært praktisert i Sverige i lengre tid
- Man synes å innse i stadig større grad at eksterne sensorer ikke er en garanti for en ”nasjonal standard”, men at de kan være verdifulle i forhold til gjensidig informasjonsutveksling, læring og faglig meningsutveksling mellom ulike institusjoner. Offentliggjøring av sensorrapporter er ofte ment å bidra til slike prosesser
- Større grad av formell seleksjon og bedre trening av sensorer vektlegges sterkere i alle tre land ut fra en økende erkjennelse at både interne (hentet fra eget lærested slik det gjøres i Sverige) og eksterne sensorer sjelden har stor teoretisk innsikt og kunnskap om den jobben de er satt til å gjøre
- Man kan se en tendens i retning av å integrere sensorordningene med andre kvalitetssikrings- og utviklingsprosesser både nasjonalt og på institusjonelt nivå. Man synes å gå bort fra å se på eksterne sensorer som ”et system i systemet” til å se på dem som et verdifullt ledd i en mer sammenhengende ”kvalitetskjede”. Mye arbeid nedlegges i å utvikle ny kunnskap om bruken og erfaringene med ekstern sensor – det siste gjelder spesielt for England hvor de ulike institusjonene ofte har svært ulike ordninger for ekstern sensurering

Ordningene med eksterne sensorer synes imidlertid å være verdsatt i både Danmark og England, selv om man kan få inntrykk av at det er tradisjonen forbundet med ordningene heller enn nytten av de eksterne sensorene som dermed kommer til uttrykk. I disse to landene kan man heller ikke finne noen stor interesse eller bekymringer knyttet til kostnadsnivået ved de eksisterende ordningene. Gitt den tradisjon eksterne sensorsystemer har, er det imidlertid mulig å hevde at kostnadene ved systemene dermed tas som en naturlig del av utgiftene til høyere utdanning. Det er imidlertid påfallende at det nærmest ikke er utført empiriske studier av kostnadsomfanget ved de eksterne sensorordningene i verken Danmark eller England.

Selv om man i både Danmark og England har et finansieringssystem som belønner studentgjennomstrømming, eksisterer det ikke en debatt i disse landene om hvorvidt mangelen på et totaldekkende eksternt sensorsystem kan bidra til endringer i stryknivået i høyere utdanning. I både Sverige, Danmark og England kan man registrere debatter knyttet

til kvaliteten på høyere utdanning, men selv i Sverige synes ikke fraværet av ekstern sensor å utløse særlige bekymringer knyttet til de fristelser som dette eventuelt kan gi de enkelte institusjoner i form av økte bevilgninger.

5.2 Noen avsluttende anbefalinger

I hvilken grad er så erfaringene fra og utviklingen i Sverige, Danmark og England relevante for Norge? Ser man på utviklingen av de eksterne sensorordningene i Norge, er det mye å lære av våre naboer.

Selv om bruken av eksterne sensorer nå er valgfri på lavere grad i Norge, synes ikke de eksterne sensorene å forsvinne på lavere nivå. En kartlegging som NIFU STEP gjorde tidligere i 2005 viste at lærestedene – i tråd med utviklingstendensene i Danmark og ikke minst i England - ønsker å bruke eksterne sensorer på nye måter i etterkant av Kvalitetsreformen (Solum 2005). De eksterne sensorene har fått utvidede roller der de ikke lenger bare deltar under selve eksaminasjonen av kandidater, men også gir vurderinger av det samlede eksamensopplegg, studieopplegg, og sammenhengen mellom studieopplegg og evaluering. At enkelte institusjoner nå bruker betegnelsen ”tilsynsensor” om den tradisjonelle eksterne sensoren, vitner om endringene i arbeidsoppgaver og funksjon. Man ønsker å løfte blikket fra individnivået til systemnivået. Den samme kartleggingen viste imidlertid at mange institusjoner også hadde problemer med å integrere de nye sensorfunksjonene i sine kvalitetssystem, og at variasjonen er stor i forhold til innretningen og praktiseringen av hva tilsynssensorene eventuelt skal gjøre. Denne situasjonen, kjennetegnet av utprøving og eksperimentering med nye måter å bruke sensorinstitusjonen på, inviterer til ulike former for tiltak og initiativ. Gitt NOKUTs overordnede ansvar for det nasjonale kvalitetssikringsarbeidet, kan det også tenkes at de bør ha en rolle i forhold til videreutviklingen av sensorordningene i Norge.

Solum (2005: 9-10) oppsummerer holdningene og synspunktene på de nye sensorordningene ved ulike institusjoner i Norge på følgende måte:

- Høy grad av tilfredshet med den fleksibilitet institusjonene nå har på dette feltet
- Lite fokus på kostnader ved sensurering
- De institusjoner som har beholdt ekstern sensor på lavere grad er opptatt av legitimiteten ved denne ordningen (jfr. også den debatt som har vært knyttet til den eventuelle sammenhengen mellom ekstern sensor og de insentiver som eksisterer i forhold til studentgjennomstrømning)
- Praktisk gjennomføring av sensorordningene oppfattes som en utfordring der pragmatiske, uformelle og mer ad-hoc baserte løsninger synes å dominere, og der kunnskapen om hva som er god praksis ofte mangler

Utfordringene som man kan se på bakgrunn av dette er å ivareta fleksibiliteten i systemet samtidig som legitimiteten opprettholdes, og kunnskapen om hvordan man best utvikler institusjonelle sensorordninger økes. Ut fra dette vil en naturlig anbefaling være:

- Å styrke kunnskapen om god praksis i forhold til eksisterende og nyutviklede sensorordninger. Aktuelle tiltak kan være:
 - a) At sektoren i fellesskap (NOKUT, UHR, de enkelte institusjoner, studentorganisasjonene, og eventuelle profesjons- og eller næringsinteresser) initierer et systematisk utviklingsarbeid for å kartlegge eksisterende sensorordninger med tanke på å identifisere god praksis og innovative løsninger
 - b) At sektoren i fellesskap arbeider med å utvikle nasjonale retningslinjer (frivillige, ikke lovpålagte) i forhold til design og større grad av formalisering av institusjonelle sensorordninger. Her kan de engelske "Codes of Practice" være en viktig inspirasjonskilde
 - c) Etablere mer systematiske rutiner for utvelgelse og trening av sensorer, uavhengig om disse er interne eller eksterne, for å sikre en større profesjonalisering i selve utøvelsen av sensoroppgavene. Her kan man eksempelvis tenke seg at en slik trening kan inngå som en naturlig del av de pedagogiske kvalifiseringsprosesser vitenskapelige ansatte gjennomgår

Nevnte tiltak vil høyst sannsynlig ikke bare bidra til å øke informasjonsutviklingen og kunnskapsnivået rundt de sensorordninger som eksisterer, men vil også bidra til å sikre økt legitimitet rundt eksisterende ordninger. Hovdhaugen (2005) har i en nylig utkommet studie av karaktersetning i etterkant av Kvalitetsreformen vist at det er vanskelig å se at strykprosenten i høyere utdanning er endret som en følge av de økte økonomiske insentivene for studentgjennomstrømning. Selv om det er for tidlig å trekke endelige konklusjoner i forhold til dette, tyder disse resultatene på at institusjonene ikke lar økonomiske hensyn overskygge de faglige hensyn i forhold til uteksaminering av kandidater i etterkant av Kvalitetsreformen. Objektivt sett er det dermed lite behov for tiltak knyttet til å styrke legitimiteten til de sensorordninger institusjonene nå legger opp til. Det faktum at institusjonene og deres sensorordninger likevel mistenkeliggjøres, kan imidlertid være en grunn i seg selv for å iverksette tiltak for å øke legitimiteten. Her kan en aktuell anbefaling være å:

- Styrke innsynet i og vurderingene av eksisterende sensorsystem og eksaminasjonsrutiner. Aktuelle tiltak kan være:
 - a) At NOKUT som en del av sin rutinemessige evaluering av institusjonenes kvalitetssikringssystem også nøyere vurderer eksisterende sensorordninger
 - b) At det gis pålegg om at tilsynssensorer/eksterne sensorer skal gjennomføre stikkprøvekontroller i forhold til eksamen/eksaminering (jfr også Jakobsen & Lauvås 2001)
 - c) At den enkelte institusjon blir pålagt å synliggjøre og dokumentere hvordan eksaminering av kandidater foregår, og hva som synes å være overordnede synspunkter på de utdanninger som tilbys fra alle sensorer som er tilknyttet et

lærested. Her kan man også tenke seg at institusjonene selv bør vurdere egne eksamensresultater i forhold til rapportene fra de nasjonale karakterpanel (jfr. UHR 2005) som eksisterer.

Litteratur

- Brown, S. & Glasner, A. (eds) (1999) *Assessment Matters in Higher Education*. Buckingham: SHRE/Open University Press.
- EC (1998) *Censorinstitutionen i forandring. En undersøgelse af samarbejdet mellem censorinstitution og videregående uddannelser*. København: Evalueringscenteret.
- Erwin, T.D. (1999) Assessment and Evaluation: A systems approach for their utilisation. In Brown, S. & Glaser, A. (eds) *Assessment Matters in Higher Education. Choosing and using diverse approaches*. Buckingham: SHRE/Open University Press.
- EVA (2005a) *Censorundersøgelse og Rapport om taxametersystemet og uddannelseskvalitet*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.
- EVA (2005b) *Censorinstitutionen*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.
- Hannan, A. & Silver, H. (2004) *Enquiry into the nature of external examining. Final report*. London: Higher Education Academy.
- HEA (2004) *Enhancing support for external examining – report and action plan*. A collaborative project involving Universities UK, SCoP, AoC, The Higher Education Academy, QAA and HEFCE. London: Higher Education Academy.
- Hovdhaugen, E. (2005) *Karaktersetting i etterkant av Kvalitetsreformen – endringer i strykprosent*. Oslo: NIFU STEP arbeidsnotat 36/2005.
- Jacobsen, A. & Lauvås, P. (2001) *Eksamen – eller hvad. Former for summativ evaluering i professionsuddannelser*. Fredriksberg: Samfundslitteratur.
- Lauvås, P. (2000) "Eksamen" i høyere utdanning i Norge. I NOU 200: 14 *Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Nilsson, K-A. & Näslund, H. (1997) *Ekstern medverkan i examinationen. Nordiske og brittiska traditioner. Svenska försök*. Stockholm: Högskoleverket.
- QAA (2002) *Round table meetings on external examining*.
www.qaa.ac.uk/education/roundtable/notes.
- QAA (2004) *Codes of Practice for the assurance of academic quality and standards in higher education. External examining*. Mansfield: Quality Assurance Agency.
- Silver, H., Stennet, A. & Williams, R. (1995) *The external examiner system. Possible futures*. Report of a project commissioned by the Higher Education Quality Council. London: Quality Support Centre.
- Smith, H. & Oliver, M (2004) *A grounded theory of external examining*. London: Higher Education Academy.
- Solum, N.H. (2005) *Sensorordninger i høyere utdanning – kartlegging av status og utviklingstrekk ved 10 institusjoner*. Oslo: NIFU STEP arbeidsnotat 17/2005.

SOU (2005) *Ett utvecklat resurstilldelingsystem för högskolans grundutbildning*.
Delbetänkande av Resursutredningen. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar.

UHR (2005) *Karakterpanel teknologiske fag*. Oslo: Universitets- og høyskolerådet.

Vabø, A. (2000) *Eksamens- og evalueringsformer i høyere utdanning: en sammenlignende studie. En rapport for Mjøls-utvalget og for KUF*. Oslo: NIFU skriftserie 7/2000.