

Høringsnotat om

Forslag til lov om forbud mod udbud af opgavebesvarelser m.v. til eksaminander på en uddannelsesinstitution under Børne- og Undervisningsministeriet eller Uddannelses- og Forskningsministeriet

1. Indledning

Et udkast til forslag til lov om forbud mod udbud af opgavebesvarelser m.v. til eksaminander på en uddannelsesinstitution under Børne- og Undervisningsministeriet eller Uddannelses- og Forskningsministeriet har i perioden fra den 6. november 2019 til den 4. december 2019 været i ekstern høring hos 207 myndigheder og organisationer. Udkastet er også offentliggjort på Høringsportalen.

Der er modtaget høringssvar fra 51 af de hørte myndigheder og organisationer, heraf 3 fælles høringssvar fra flere høringssparter. 12 høringssvar indeholder bemærkninger til lovudkastet. En oversigt med angivelse af, hvem der har afgivet høringssvar, er vedlagt.

Det er alene de væsentligste bemærkninger fra høringssvarene, der er medtaget i notatet.

2. Sammenfatning om ændring i lovforslaget i forhold til høringssudkastet

De indkomne høringssvar har givet anledning til følgende ændringer, som overvejende er af lovteknisk karakter:

- De specielle bemærkninger til § 1 er præciseret med henblik på at tydeliggøre lovens anvendelsesområde.
- De specielle bemærkninger til § 2, nr. 4, er præciseret med henblik på at tydeliggøre afgrænsningen af begrebet ”uretmæssig hjælp”.
- De specielle bemærkninger til §§ 3 og 4 er præciseret med henblik på at tydeliggøre den foreslåede ordnings rækkevidde.
- I § 5 indsættes nyt stk. 3, hvorefter hvis der ved en overtrædelse er opnået et økonomisk udbytte, skal udbyttet kunne konfiskeres efter straffelovens bestemmelser herom. Hvis konfiskation ikke kan ske, skal der tages særligt hensyn hertil ved udmåling af bøden.
- I § 5 indsættes nyt stk. 4, hvorefter den, der forsætligt medvirker til overtrædelse af et forbud, kan pålægges strafansvar efter straffelovens bestemmelse om medvirken.
- De specielle bemærkninger til § 5 er præciseret således, at det fremgår, at lovforslaget ikke har til hensigt at kriminalisere forhold, der normalt betragtes som almindelig lektiehjælp. Endvidere er lovbemærkningerne præciseret i forhold til niveauet for bødeudgangspunkt og udmåling af bødestørrelsen.

Der er herudover foretaget ændringer af sproglig og lovteknisk karakter.

3. Generelle bemærkninger til lovudkastet

Overordnet set er foreninger og organisationer for skoler, ungdomsuddannelser, videregående uddannelser, pædagogisk personale, menneskerettigheder mv. positive over for det i lovforslaget foreslåede initiativ.

Danmarks Private Skoler har som udgangspunkt ikke indvendinger mod, at der indføres et forbud mod salg af opgavebesvarelser mv. Foreningen finder det dog vigtigt, at der ikke opstår gråzoner og tvivl, hvorved det ikke er muligt for eksaminander at få eller købe sig til andre former for hjælp i forbindelse med eksamen, såsom foranstaltninger, der kan afhjælpe psykiske udfordringer, f.eks. coaching eller terapi, eller foranstaltninger, der kan afhjælpe faglige udfordringer, f.eks. ”lektiehjælp”, tutor-ordninger m.m.

Dansk Industri (DI) finder eksamenssnyd helt uacceptabelt og støtter derfor det foreslåede forbud. DI finder helt generelt afgørende, at elevers resultater ved prøve- og eksamensafleggelsen i alle dele af uddannelsessystemet er retvisende, og der må ikke kunne sås tvivl om, hvorvidt en eksaminand selv har været i stand til at opnå et givet prøve- eller eksamensresultat.

Danske Gymnasier ser meget positivt på forslaget, der efter foreningens opfattelse er et vigtigt initiativ i retning af at stoppe udbydere af opgavebesvarelser og hermed bekæmpe snyd.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning (DGS) er positive over for lovforslaget, men pointerer samtidig ønsket om et opgør med karakterræset, som kan være medvirkende til at mindske køb og salg af opgaver, idet markedet opstår ud fra behovet om at sikre høje karakterer. DGS opfordrer endvidere til, at der tages et kritisk eftersyn af optagelsessystemerne til gymnasiet og de videregående uddannelser, karakterskalaen og mængden af karakterer i gymnasiet.

Danske Skoleelever bakker op om lovforslaget. Foreningen betoner vigtigheden af, at der ikke må ske begrænsninger i brugen af teknologi og internet i prøve- og eksamenssituationen.

Danske SOSU-skoler og Danske SOSU-skoler – Bestyrelserne ser med stor tilfredshed på, at der etableres et forbud mod udbud, salg, markedsføring og formidling af såvel opgavebesvarelser som andre tilsvarende ydelser til eksaminander. Foreningerne finder endvidere, at sanktionerne i de gældende regler om eksamenssnyd er fuldt dækkende i forhold til de elever og studerende, der uretmæssig bringer sådanne ydelser i anvendelse i eksamenssituationen.

Danske Studerendes Fællesråd (DSF) er positive over for lovforslaget. DSF mener, at lovforslaget forudsætter en kritisk gennemgang og overvågning af det digitale marked, frem for digital monitorering og plagiatkontrol af eksaminander. DSF henstiller derfor til, at fokus i stedet bør rettes mod det aktuelle marked for udbydere af opgavebesvarelser og lektiehjælp.

Datatilsynet har ikke bemærkninger til lovforslaget, idet det forudsættes, at enhver behandling af personoplysninger foranlediget af lovforslaget vil ske under iagttagelse af databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Efterskoleforeningen er positiv indstillet over for lovforslaget og melder samtidig, at foreningen gerne indgår i yderligere dialog om, hvordan der ved andre tiltag vil kunne sikre en retfærdighed i forhold til opgavebesvarelser.

Københavns Universitet støtter intentionerne med lovforslaget og finder det positivt, at der med lovforslaget foreslås et forbud mod udbud af skriftlige opgavebesvarelser m.v. København Universitet kan dog være i tvivl om, hvor mange sager der i praksis vil blive opdaget på uddannelsesinstitutionerne, men forventer at forbuddet vil virke præventivt, og at det er et vigtigt signal at sende, at salg af opgavebesvarelser m.v. ikke accepteres.

RUC støtter op om lovforslaget og foreslår samtidig, at lovforslaget tydeliggøres med hensyn til, at begrebet ”skriftlig opgavebesvarelse” også omfatter dele af eller bidrag til en skriftlig besvarelse.

SDU hilser lovforslaget velkommen. SDU bemærker, at der vil skulle sondres mellem deling af opgaver studerende imellem, som sker af akademiske hensyn, herunder nødvendig videndeling, og deling af opgaver, som sker med henblik på at give en eksaminand uberettiget hjælp til en eksamen.

Aalborg Universitet bifalder lovforslaget om, at det forbydes og gøres strafbart at udbyde og sælge opgavebesvarelser. Aalborg Universitet peger samtidig på, at denne type eksamenssnyd er meget svær at opdage, og det er meget ressourcekrævende for uddannelsesinstitutionerne at løfte bevisbyrden. Lovforslagets mulighed for at straffe udbyderne forventes at kunne bidrage til at mindske antallet af denne type sager fremadrettet.

Rektorkollegiet for de Kunstneriske og Kulturelle uddannelser (RKU) bemærker, at Arkitektskolen Aarhus, Designskolen Kolding og Kunstakademiets Skoler for Arkitektur, Design & Konservering ikke har oplevet den form for bistand til eksamenssnyd, som lovforslaget sigter på. RKU anerkender imidlertid problemets almene karakter og tilslutter sig derfor lovforslaget uden yderligere bemærkninger.

Landssammenslutningen af Handelsskoleelever og Erhvervsskolernes ElevOrganisation (LH og EEO) støtter på et principielt niveau lovforslaget. LH og EEO anser det for positivt, at markedsføring og salg af opgavebesvarelser i forbindelse med prøver og eksamener forbydes ved lov, idet det er uacceptabelt, at økonomisk velstillede eksaminander kan købe sig til opgaver og derved bedre karakterer.

LH og EEO anser imidlertid lovforslaget for at være ineffektiv symptombehandling af problemstillinger, der stikker langt dybere. På et principielt niveau ses lovforslaget som en nødvendig afledt effekt af det overordentligt store karakterpres, som eleverne konfronteres med hver dag. LH og EEO finder, at lovforslaget derfor bør følges op af øvrige initiativer på det gymnasiale område såvel som på erhvervsuddannelsesområdet, herunder en reform af optagelsessystemet til de videregående uddannelser, som kan bidrage til at formindske karakterpresset og bidrage til at skabe en sund læringskultur, hvor fokus er på den enkelte elevs indsats frem for præstationen. LH og EEO vurderer, at markedet for udbud af opgavebesvarelser i så fald på sigt vil frafalde grundet den lave efterspørgsel.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger

Børne- og Undervisningsministeriet noterer sig den positive modtagelse af lovforslaget.

Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, at formålet med prøve og eksamen er at dokumentere, i hvilken grad eksaminanden opfylder de mål og krav, der er fastsat for faget og uddannelsen. Det er afgørende, at prøvesystemet underbygger formålet med prøver og eksamener. Prøver og eksamener skal derfor på den ene side sikre objektivitet i vurderingerne og på den anden side sikre, at prøver og eksamener gennemføres ensartet på tværs af uddannelserne. Prøver skal med andre ord afprøve, hvad den enkelte har lært på tidspunktet for prøvens afholdelse. Det forhold, at der opstilles og markedsføres et system for bestilling af skriftlige opgavebesvarelser m.v. vil kunne modvirke og i sidste ende underminere det af lovgiver fastsatte formål med den offentligt finansierede prøver og eksamen.

Hensigten med lovforslaget er at indføre et generelt forbud mod udbud, herunder markedsføring, formidling eller salg, af opgavebesvarelser eller anden tilsvarende ydelse til eksaminander, der deltager i en prøve eller eksamen på Børne- og Undervisningsministeriets eller Uddannelses- og Forskningsministeriets områder. Det afgørende vil derfor være, at en udbyder har markedsført, formidlet eller solgt de nævnte ydelser med det formål at hjælpe eksaminander i eksamenssnyd. Lovforslaget har således ikke til formål at indføre krav om digital monitorering m.v.

Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har noteret Datatilsynets bemærkning om, at enhver behandling af personoplysninger foranlediget af lovforslaget forudsættes at ville ske under iagttagelse af databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

4. Bemærkninger til lovudkastets enkeltelementer

4.1. Anvendelsesområde og definitioner (lovudkastets §§ 1 og 2)

Danske Gymnasier foreslår, at lovforslagets § 1 tydeliggøres med hensyn til, at forbuddet omfatter ”ethvert” udbud.

DSF opfordrer til, at der udarbejdes klare retningslinjer for, hvornår udbud af opgavebesvarelser m.v. anses som uretmæssig hjælp, og hvornår udbuddet har karakter af vejledning, privat undervisning, lektiehjælp m.v.

Københavns Universitet finder ikke, at det fremgår klart af lovforslaget, om udbud af opgaver, der skal afleveres i løbet af et undervisningsforløb som forudsætning for at deltage i eksamen, også er omfattet af lovforslaget.

Københavns Universitet finder, at lovforslaget med fordel kan udvides til at omfatte udbud m.v. af motiverede ansøgninger til brug for ansøgning om optagelse på en uddannelsesinstitution.

LH og EEO finder, at formuleringen i lovforslagets § 2, nr. 4, litra a, virker vidtgående og bør specificeres således, at forbuddet alene finder anvendelse til selve prøven eller eksamen samt i forbindelse med eventuel forberedelsestid på uddannelsesinstitutionen.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1 fastsætter lovens anvendelsesområde og indebærer, at et udbud, herunder markedsføring, formidling eller salg, af skriftlige opgavebesvarelser eller anden tilsvarende ydelse vil være omfattet.

De specielle bemærkninger præciseres, så det fremgår, at det afgørende for lovens anvendelse er, at der er tale om en udbyder, der har udbudt, herunder markedsført, formidlet eller solgt, de omfattede ydelser med det formål at hjælpe en eksaminand i eksamenssnyd.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2 fastsætter definitioner af lovens centrale begreber.

Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 1, at ”skriftlig opgavebesvarelse” forstås ved en skriftlig besvarelse af en opgave stillet i forbindelse med aflæggelse af prøver eller eksamen efter bestemmelserne i de regler, der gælder for den pågældende uddannelse eller faget.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 2, nr. 1, at det vil typisk være besvarelser, der anvendes i forbindelse med skriftlige prøver og større skriftlige opgaver, herunder interne prøver, hvor prøveresultatet medtælles i eksamensbeviset. Opgavebesvarelser, der afleveres som led i undervisningen, herunder besvarelser af terminsprøver og øvrige interne prøver, hvor prøveresultatet ikke medtælles i eksamensbeviset, samt skriftlige afleveringer, vil ikke være omfattet.

Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 4, at ”uretmæssig hjælp” defineres som en situation, hvor der ydes en eksaminand hjælp, der ikke er berettiget. Der anvendes den samme terminologi og afgrænses på samme måde som i de gældende prøve- og eksamensregler. Der vil i forhold til denne afgrænsning være tilgrænsende situationer, herunder faglig sparring, vejledning, privat undervisning, lektiehjælp, som normalt ikke vil betragtes som uretmæssig hjælp, der ikke vil være omfattet af lovens anvendelsesområde.

De specielle bemærkninger til § 2, nr. 4, præciseres afgrænsningen af begrebet ”uretmæssig hjælp”, så det fremgår, at det afgørende vil være, at der er ydet hjælp til en eksaminand, og som efter de gældende prøve- og eksamensregler er uberettiget. Familiemedlemmer m.v., der hjælper med lektier og lignende, vil således ikke betragtes som uberettiget hjælp.

Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet anerkender, at den foreslåede ordning kræver, at uddannelsesinstitutionerne klædes på til det. Det skal samtidig understreges, at uddannelsesinstitutionernes opgaver med hensyn til at føre tilsyn ved prøveafviklingen ikke ændrer sig med disse regler. Uddannelsesinstitutionerne skal altså forholde sig til snyd mv. på samme måde som tidligere, herunder føre tilsyn med elever under prøver. Den foreslåede ordning medfører udelukkende, at institutionerne skal handle, hvis der opstår mistanke om en udbyder af opgavebesvarelser m.v.

Uddannelses- og Forskningsministeriet bemærker, at spørgsmålet om motiverede ansøgninger til brug for ansøgning på en videregående uddannelsesinstitution efter ministeriets opfattelse falder uden for lovforslaget.

4.2. Forbuddets indhold og rækkevidde (lovudkastets §§ 3 og 4)

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) bemærker, at det i praksis kan være svært at bevise, at der er tale om forhold, hvor den der yder uretmæssig hjælp, er vidende om, at ydelsen vil blive brugt til snyd i forbindelse med en prøve- eller eksamenssituation.

Københavns Universitet finder ikke, at det fremgår klart af lovforslaget, om familiemedlemmer og venner er omfattet af forbuddet, og om det med lovforslaget således fx bliver ulovligt for et familiemedlem at hjælpe en studerende under en skriftlig hjemmeeksamen.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger

Med lovforslaget foreslås indført et generelt forbud mod udbud, herunder markedsføring, formidling eller salg, af skriftlige opgavebesvarelser eller anden tilsvarende ydelse til eksaminander, der deltager i en prøve eller eksamen inden for Børne- og Undervisningsministeriets eller Uddannelses- og Forskningsministeriets områder. Forbuddet omfatter dermed ikke kun salg, da det findes mest hensigtsmæssigt at kunne straffe overtrædelsen, allerede når der sker udbud af salg af opgavebesvarelser m.v.

Det afgørende vil være, at der sker udbud af salg af de pågældende ydelser, der har til formål at bistå eksaminanden med at skaffe sig uretmæssig hjælp i forbindelse med prøve- eller eksamensafleggelsen. Det vil imidlertid ikke være afgørende, om udbuddet er sket til andre end eksaminanden for eksempel et familiemedlem eller ven, hvis det efter en konkret bevisførelse kan lægges til grund, at formålet hermed er at skaffe en eksaminand uretmæssig hjælp. Forbuddet omfatter fysiske og juridiske personer.

Som anført ovenfor under punkt 4.1 omfatter lovforslaget besvarelser, der anvendes i forbindelse med skriftlige prøver og større skriftlige opgaver, herunder interne prøver, hvor prøveresultatet medtælles i eksamensbeviset. Endvidere at det foreslåede forbud omfatter situationen, hvor besvarelsen er anvendt i en prøve- eller eksamenssituation.

Det er således præciseret i de specielle bemærkninger til §§ 3 og 4, at det foreslåede forbud også omfatter forhold, hvor besvarelsene anvendes i forbindelse med interne prøver hvor prøveresultatet medtælles i eksamensbeviset.

4.3. Overtrædelse af forbuddet (lovudkastets § 5)

Danske Gymnasier efterspørger i forhold til lovforslagets § 5, at loven, efter dennes vedtagelse, følges op med nærmere vejledning til uddannelsesinstitutionerne, som klæder dem på til at kunne løfte opgaven med at vurdere, om der skal indgives politianmeldelse.

Danske Gymnasier efterspørger nærmere information om, hvordan det forventes, at institutionerne rent faktisk skal kunne løfte opgaven via monitorerings- og plagiatskontrollen og samtidig overholder databeskyttelsesreglerne.

DGS og DSF er kritisk overfor digital monitorering af eksaminander under eksamen og ser ingen grund til, at det med lovforslaget skulle være nødvendigt at indføre yderligere plagiatskontrol og digital monitorering af elever og studerende. DGS og DSF er endvidere bekymrede for studerendes ret- og datasikkerhed, og at der ved monitorering af elever og studerende vil blive indsamlet unødvendige følsomme oplysninger, som efterfølgende kan blive misbrugt af tredjeparter.

LH og EEO bemærker, at håndhævelse af forbuddet forudsætter en digital monitorering og plagiatskontrol af eksaminander. LH og EEO stiller sig kritiske over for en eventuel digital monitorering.

Børne- og Undervisningsministeriets bemærkninger

Som anført ovenfor under punkt 4.1 indebærer lovforslaget ikke ændringer af reglerne for prøve- og eksamensafviklingen, herunder uddannelsesinstitutionernes opgaver med hensyn til at føre tilsyn ved prøveafviklingen og aflevering af opgaver, og at det afgørende for opfyldelse af gerningsindholdet er, at der er ydet hjælp i forbindelse med en prøve- eller eksamenssituation.

De specielle bemærkninger til § 5 er præciseret i forhold til uddannelsesinstitutionernes tilsynspligt i forbindelse med prøve- og eksamensafviklingen. Ligeledes er det præciseret, at lovforslaget ikke har til hensigt at kriminalisere forhold, der normalt betragtes som almindelig lektiehjælp.

Det følger af lovforslagets § 5, at overtrædelse af forbud efter §§ 3 og 4 straffes med bøde. Den økonomiske gevinst vil skulle indgå i vurderingen af bødens størrelse. Det er i den forbindelse i de specielle bemærkninger til bestemmelsen præciseret i forhold til niveauet for bødeudgangspunkt og udmåling af bødestørrelsen.

Der er endvidere i § 5 indsat nyt stk. 3, hvorefter hvis der ved en overtrædelse er opnået et økonomisk udbytte, skal udbyttet kunne konfiskeres efter straffelovens bestemmelser herom. Hvis konfiskation ikke kan ske, skal der tages særligt hensyn hertil ved udmåling af bøden.

Bestemmelsen skal sikre, at gerningsmanden fratages en eventuel økonomisk fordel ved overtrædelsen, således at en overtrædelse af det foreslåede forbud ikke skal kunne betale sig. Dette medfører, at der ved fastsættelsen af bøden skal tages særskilt hensyn til en ved overtrædelsen opnået økonomisk fordel, hvis denne ikke kan konfiskeres efter reglerne i straffelovens bestemmelser herom.

Der er desuden i § 5 indsat nyt stk. 4, hvorefter den, der forsætligt medvirker til overtrædelse af §§ 3 og 4, kan pålægges strafansvar efter straffelovens bestemmelse om medvirken.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at alle, det vil sige både fysiske og juridiske personer, der ved tilskyndelse, råd eller dåd forsætligt har medvirket til gerningen, vil kunne ifalde et strafansvar. Det vil betyde, at en juridisk person vil kunne f.eks. straffes for forsætligt at have medvirket til en anden juridisk persons overtrædelse af et forbud efter §§ 3 eller 4. Det kan for eksempel være tilfældet, når et webhotel, der mod betaling hoster en hjemmeside, hvorfra der erhvervs-mæssigt udbydes opgavebesvarelser eller anden tilsvarende ydelse til eksaminander i forbindelse med prøve- og eksamensafleggelsen.