



BØRNE- OG
UNDERVISNINGSMINISTERIET
STYRELSEN FOR
UNDERVISNING OG KVALITET



Tilsynsberetning 2019

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

ISSN 2596-6626

Forord

Tilsynsberetning 2019 giver et samlet overblik over tilsynsaktiviteter, som Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har gennemført i 2019.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) fører tilsyn med skolerne og uddannelsesinstitutionerne på Børne- og Undervisningsministeriets område. Varetagelsen af denne tilsynsfunktion sker i overensstemmelse med Børne- og Undervisningsministeriets mål om at skabe fagligt stærke uddannelser for alle. Styrelsens tilsyn bidrager desuden til styrelsens egen ambition om at gøre det lettere at give god undervisning. Heri ligger en udviklingsambition om, at stadig flere skal nyde godt af den bedst mulige undervisning, og at stadig færre skal modtage undervisning, der ikke er fuldt ud tilfredsstillende.

Det betyder, at tilsynet ikke mindst har fokus på kvaliteten af den undervisning, der gives på skolerne og institutionerne rundt omkring i landet. Tilsynsopgaven er dog ikke løst alene ved det. Skal undervisningen have den bedst mulige kvalitet, skal rammerne for at give den også være de rette. En skole eller institution, som har styr på lovgivningen og har en sund og effektiv forvaltning og økonomi, har alt andet lige et større overskud til at fokusere på en god undervisningsindsats. Derfor ligger der også en vigtig tilsynsopgave i at sikre, at skolerne og institutionerne drives i overensstemmelse med lovgivningens krav, og at de forvalter deres økonomi nøjsomt og forsvarligt.

STUK's tilsynsvaretagelse omfatter et meget stort antal skoler og institutioner og dækker et bredt spektrum af tilsynsaspekter. Derfor skal tilsynet hurtigst muligt og med størst mulig træfsikkerhed kunne identificere de skoler og uddannelsesinstitutioner, som har de mest påtrængende kvalitetsudfordringer, og møde dem med den indsats, de konkret har behov for.

Dette hensyn varetages ikke mindst gennem anvendelsen af *risikobaserede tilsyn*, hvor styrelsen følger de enkelte uddannelses- og institutionsområders resultater med udgangspunkt i screeninger på udvalgte indikatorer. På baggrund af screeningerne foretager styrelsen en samlet risikovurdering af de enkelte skoler og institutioner, og de skoler og institutioner, der viser tegn på vedvarende dårlige resultater, bliver udvalgt til tilsyn.

Dertil kommer to andre tilsynsspor: *de tematiske tilsyn*, hvor et antal institutioner udvælges til at indgå et tilsyn om et særligt emne af tilsynsmæssig relevans, og *enkeltags tilsynene*, som iværksættes i tilfælde, hvor styrelsen får en tilstrækkelig tungtvejende mistanke om, at en konkret skole eller undervisningsinstitution overtræder gældende lovgivning eller på anden måde har væsentlige vanskeligheder – herunder økonomiske – som kræver styrelsens indgriben.

Tilsynsarbejdet vil ofte handle om at møde et u hensigtsmæssigt forhold med en passende tilsynsmæssig reaktion, hvad enten denne har karakter af dialog og vejledning, eller der – typisk i mere alvorlige tilfælde – kan være behov for at iværksætte sanktioner. Men bedst er det naturligvis, hvis problemerne kan identificeres, inden de vokser sig store.

En nyt tilsynsværktøj, som har henblik på netop det, er det såkaldte *prædiktive tilsyn*, som styrelsen har gennemført et pilotprojekt med i 2019 og fortsat har udviklet i 2020. Det prædiktive tilsyn, der bygger på institutionsspecifikke fremskrivninger af elevaktivitet samt benchmarking og fremskrivninger af fire institutionsspecifikke nøgletal, skal hjælpe institutionerne med så tidligt som muligt at træffe beslutninger, der kan sikre deres økonomiske bæredygtighed.

Julie Elm Vig Albertsen

Direktør

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet, januar 2021

Indholdsfortegnelse

Forord.....	2
Indledning	7
FAGLIGT KVALITETSTILSYN	9
1 Folkeskoleområdet	9
1.1 Kvalitetstilsyn med undervisningen i folkeskolen.....	10
1.1.1 Skoler udtaget til tilsyn i 2019.....	11
1.1.2 Skoler screenet i 2019 forud for tilsyn i 2020.....	11
1.1.3 Opfølgning på skoler udtaget i 2018 og tidligere	12
1.2 Tilsyn med skolernes overholdelse af klasseloftet	13
1.3 Tilsyn med skolernes overholdelse af minimumstimetal og kravet til den samlede undervisningstid.....	14
1.4 Tilsyn med undervisning på interne skoler	15
1.5 Tilsyn med skolernes praksis for prøvefritagelser af enkeltelever	16
1.6 Tilsyn med skoler, der arbejder projektbaseret	17
1.7 Tilsyn med særlige kommunale grundskoletilbud til tosprogede børn.....	18
1.8 Enkeltagsstilsyn gennemført i 2019	18
1.8.1 Enkeltagsstilsyn med undervisning af unge tosprogede elever i modtagelsesklasser ..	18
2 Privat- og friskoler.....	20
2.1 Tilsyn med privat- og friskolers efterlevelse af stå mål med-kravet	20
2.2 Tilsyn med privat- og friskolers efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet.....	22
2.2.1 Risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyre-kravet	22
2.2.2 Afslutning af tidligere iværksat tematisk tilsyn med frihed og folkestyre-kravet	23
2.3 Tilsyn med sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab (SSF)	25
2.4 Tilsyn med særlige grundskoletilbud til visse tosprogede elever	27
2.5 Opfølgning på nye skoler	27
2.6 Enkeltagsstilsyn gennemført i 2019	28
3 Efterskoler og frie fagskoler	30
3.1 Tilsyn med efterskoleers efterlevelse af stå mål med-kravet.....	30
3.2 Tilsyn med frie fagskoleers undervisning.....	32
3.3 Tilsyn med efterskoleers undervisningstilbud i prøveperioden	32
3.4 Tilsyn med undervisning i 10. klasse på efterskoler	33
3.5 Eksempler på enkeltagsstilsyn gennemført i 2019	34

4	Gymnasiale uddannelser.....	35
4.1	Kvalitetstilsyn med de gymnasiale uddannelsers faglige resultater.....	35
4.1.1	Institutioner udtaget til tilsyn i 2019	36
4.1.2	Institutioner screenet i 2019 forud for tilsyn i 2020.....	37
4.1.3	Tilsyn med lærernes faglige kompetencer på eux.....	38
4.1.4	Tilsyn med lærernes pædagogiske kompetencer	38
4.2	Tilsyn med fravær på alle fire gymnasiale uddannelser	39
4.2.1	Tilsyn med offentliggørelseskravet på gymnasiale uddannelsesinstitutioner	40
4.2.2	Tilsyn med institutionernes håndtering af fravær	40
4.2.3	Tilsyn med hf-institutioners håndtering af fravær.....	40
4.3	Tilsyn med nyoprettede private gymnasier	41
4.4	Tilsyn med kursister, der læser hf-enkeltfag i lang tid.....	43
5	Erhvervsuddannelserne	44
5.1	Tilsyn med erhvervsuddannelsernes faglige resultater	44
5.1.1	Institutioner udtaget til tilsyn i 2019	45
5.1.2	Institutioner screenet i 2019 forud for tilsyn i 2020.....	47
5.2	Tematisk tilsyn med minimumstimetallet på grundforløbet.....	47
5.3	Tematisk tilsyn med skolernes opkrævning af deltagerbetaling	48
5.3.1	Institutionernes overholdelse af reglerne om elevbetaling for undervisningsmidler... ..	49
5.3.2	Institutionernes overholdelse af reglerne om deltagerbetaling fra eleverne for deltagelse i ekskursioner og studieture	50
5.4	Tematisk tilsyn med fuldførelse blandt elever, der optages på erhvervsuddannelser gennem optagelsesprøve.....	50
5.5	Enkeltstilsyn gennemført i 2019.....	50
6	Produktionsskolerne og Den Kombinerede Ungdomsuddannelse.....	52
7	Forberedende Grunduddannelser (FGU).....	53
8	Almen voksen- og efteruddannelse	54
8.1	Opfølgning på tilsyn med fjernundervisning på almen voksenundervisning	54
8.2	Tilsyn med optagelsen af deltagere på FVU-start.....	56
8.3	Tilsyn med voksenuddannelsescentrenes tilsyn med driftsoverenskomstparternes udbud af FVU og OBU.....	57
8.4	Tilsyn med kursister, der læser avu og hf-enkeltfag i lang tid	58
8.4.1	Opgørelse af fuldtidskursisters samlede studietid	59
8.4.2	Institutionernes beskrivelse (karakteristik) af kursister med lange forløb.....	59
8.4.3	Institutionernes optagelsesprocedure.....	60
9	Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU)	61

9.1	Tilsyn med kvaliteten af arbejdsmarkedsuddannelserne gennem Viskvalitet.dk	61
9.2	Tilsyn med AMU-udbydernes svarprocent	63
9.3	Udvikling af tilsyn med AMU-udbydernes prøvegennemførelse og beståelsestal	64
9.4	Tilsyn med AMU-udbydernes nye frihedsgrader, jf. Trepartsaftalen III	64
9.5	Enkeltagsstilsyn gennemført i 2019	66
9.5.1	Tilsyn med udbud af kurser til forkert målgruppe	66
ØKONOMISK TILSYN		67
10	Det økonomiske tilsyn	67
10.1	Risikobaseret økonomisk-administrativt tilsyn med institutionernes økonomi og regeloverholdelse	68
10.1.1	Det regulerede institutionsområde	69
10.1.2	Det frie institutionsområde	74
10.2	Tilsyn med revisorkvalitet	75
10.2.1	Det regulerede institutionsområde	76
10.2.2	Det frie institutionsområde	77
10.2.3	Opfølgning på tidligere tilsyn med revisorkvalitet	77
10.3	Tilsyn med resultatkontrakter	77
10.3.1	Tilsynet med resultatkontrakter indgået for kalenderåret 2018	78
10.3.2	Tilsynet med resultatkontrakter indgået for skoleåret 2018/2019 (iværksat i 2019)	78
10.4	Tilsyn med det fleksible klasseloft på gymnasiale fuldtidsuddannelser	79
10.5	Tilsyn med AUB	82
10.6	Tilsyn med forsøgs- og udviklingsprojekter	82
10.7	Tilsyn med vedligeholdelsesforpligtelsen og energieffektiviseringsindsatsen på institutioner for erhvervsrettet uddannelse	83
10.8	Enkeltagsstilsyn gennemført i 2019	84
10.8.1	Enkeltagsstilsyn på det regulerede institutionsområde	84
10.8.2	Enkeltagsstilsyn på det frie institutionsområde	85
11	Tilsyn med specialpædagogiske støtteordninger (SPS)	87
11.1	Tilsyn med for sent aflyste tegnsprogstolketimer	87
11.2	Tilsyn med varemottagelse og godkendelse af fakturaer for it-hjælpemidler	89
11.3	Tilsyn med specialundervisningsaktivitet på efterskoler og frie fagskoler	91
ØVRIGE OMRÅDER		92
12	Tilsyn med vedtægter	92

Indledning

Tilsynsberetningen er en samlet afrapportering af Styrelsen for Undervisning og Kvalitets tilsynsaktiviteter i 2019. Tilsynsberetningens formål er at synliggøre styrelsens tilsynsarbejde og - resultater og kommunikere disse resultater i en samlet form til hovedinteressenter og institutioner på de forskellige tilsynsområder.

Styrelsen fører tilsyn med Børne- og Undervisningsministeriets uddannelser. Tilsynet omfatter knap 1.100 selvejende uddannelsesinstitutioner – f.eks. gymnasier, erhvervsskoler og frie skoler – som årligt modtager mere end 35 mia. kroner i tilskud. Tilsynet omfatter også landets knap 1.100 folkeskoler i tæt samarbejde med kommunerne.

Styrelsens tilsyn går i korthed ud på, om skoler og institutioner på Børne- og Undervisningsministeriets område overholder lovgivningens krav til indholdet af skolernes og institutionernes undervisning og øvrige virke, om undervisningen er af tilfredsstillende kvalitet, og om de tildelte midler anvendes forsvarligt.

Styrelsens tilsynsopgaver med uddannelser og institutioner falder i følgende kategorier:

- Fagligt kvalitetstilsyn
- Økonomisk tilsyn
- Tilsyn med støtteordninger
- Øvrige tilsynsområder

Tilsynet indgår som en integreret del af styrelsens samlede kvalitets- og kapacitetsunderstøttende aktiviteter og bidrager herved til lokal kapacitetsopbygning på skoler og uddannelsesinstitutioner og i kommuner.

Styrelsen kan i sit tilsyn gøre brug af sanktioner over for skoler og institutioner. Styrelsens sanktionsanvendelse kan for eksempel bestå i påbud over for en skole eller institution, bortfald af tilskud, krav om tilbagebetaling af tilskud, indgreb over for skolens eller institutionens bestyrelse eller tilbagekaldelse af godkendelse af institutioner eller udbud osv. Sanktionsmulighederne og rammerne for brugen af disse har hjemmel i gældende regulering på det konkrete uddannelses- og institutionsområde.

Styrelsens planlagte tilsyn foretages som risikobaserede tilsyn og tematiske tilsyn. Ud over den planlagte tilsynsaktivitet gennemfører styrelsen i løbet af året en række enkeltsagstilsyn, som styrelsen indleder på baggrund af konkrete henvendelser, presseomtale o.l.

I de *risikobaserede tilsyn* følger styrelsen de enkelte uddannelses- og institutionsområders resultater med udgangspunkt i screeninger på udvalgte indikatorer. På baggrund af screeningerne foretager styrelsen en samlet risikovurdering af de enkelte skoler og institutioner. Skoler og institutioner, som viser tegn på vedvarende dårlige resultater, bliver udvalgt til tilsyn.

De *tematiske tilsyn* retter sig mod særskilte områder inden for eller på tværs af de enkelte uddannelses- og institutionsområder, hvor styrelsen vurderer, at der kan være risiko for, at skoler

og institutioner er fagligt eller økonomisk udfordrede, eller hvor der er mistanke om manglende regeloverholdelse.

Enkeltagsstilsyn er tilsyn med bestemte skoler eller uddannelsesinstitutioner. Enkeltagsstilsyn iværksættes, hvis styrelsen får en tilstrækkelig tungtvejende mistanke om, at den pågældende skole eller uddannelsesinstitution overtræder gældende lovgivning eller på anden måde har væsentlige vanskeligheder – herunder økonomiske – som kræver styrelsens indgriben.

Derved adskiller enkeltagsstilsyn sig fra risikobaserede og tematiske tilsyn, som planlægges forud og indgår i Styrelsen for Undervisning og Kvalitets årlige tilsynsplan og har et lidt bredere formål, idet disse tilsyn ofte først og fremmest har henblik på at højne kvaliteten hos skoler, der præsterer lavt uden af den grund at falde uden for lovens rammer.

Omfanget af enkeltagsstilsyn varierer over tid og mellem uddannelsesområderne, både i forhold til antallet af sager og omfanget af de enkelte sager. Oftest opstår enkeltagsstilsyn på baggrund af løbende observationer eller henvendelser udefra, herunder fra kommuner, elever og forældre.

FAGLIGT KVALITETSTILSYN

1 Folkeskoleområdet

Kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for kommunens folkeskoler og skal blandt andet sikre, at undervisningen på de lokale folkeskoler har den nødvendige kvalitet.

Ifølge folkeskolelovens § 57 d fører børne- og undervisningsministeren tilsyn med folkeskolens faglige kvalitet. Denne opgave er delegeret til Styrelsen for Undervisning og Kvalitet.

Kvalitetstilsynet på folkeskoleområdet har til opgave at identificere skoler med vedvarende kvalitetsmæssige udfordringer og give kommunalbestyrelsen det bedst mulige grundlag for at arbejde med og forbedre den enkelte folkeskoles resultater.

Kvalitetstilsynet føres med udgangspunkt i de overordnede nationalt fastsatte mål for folkeskolen:

1. Folkeskolen skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, de kan.
2. Folkeskolen skal mindske betydningen af social baggrund i forhold til faglige resultater.
3. Tilliden til og trivslen i folkeskolen skal styrkes blandt andet gennem respekt for professionel viden og praksis.

Målene er operationaliseret i følgende måltal:

- Mål 1: Andelen af de allerdygtigste elever i dansk og matematik skal stige år for år. Folkeskolen skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, de kan. Mindst 80 procent af eleverne skal være gode til at læse og regne i de nationale test.
- Mål 2: Andelen af elever med dårlige resultater i de nationale test for læsning og matematik skal reduceres år for år. Folkeskolen skal mindske betydningen af social baggrund i forhold til faglige resultater.
- Mål 3: Elevernes trivsel skal øges. Tilliden til og trivslen i folkeskolen skal styrkes blandt andet gennem respekt for professionel viden og praksis.

Ud over kvalitetstilsynet med folkeskolen fører styrelsen årligt tilsyn med kommunernes overholdelse af kravene om undervisningstid og minimumstimetal i folkeskolen og i de regionale lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud, hvortil kommunalbestyrelsen kan henvise børn og unge. Kommunernes tilbud om grundskoleundervisning til tosprogede børn og unge falder også ind under styrelsens tilsynsområde.

1.1 Kvalitetstilsyn med undervisningen i folkeskolen

Styrelsen fører et risikobaseret tilsyn med, om folkeskolens undervisning har den fornødne kvalitet. Tilsynet har til formål at identificere skoler med vedvarende kvalitetsudfordringer samt at sikre, at skolerne har fokus på og arbejder målrettet med at forbedre egne resultater.

Tilsynsprocessen for kvalitetstilsynet indledes ved, at styrelsen gennemfører en landsdækkende databaseret screening. I screeningen udpeger styrelsen de skoler, der har de største udfordringer målt på følgende indikatorer:

- Elevernes resultater fra 9.-klasseprøverne i dansk, matematik, engelsk og fælles naturfag (fysik/kemi, biologi og geografi).
- Elevernes overgang til ungdomsuddannelse efter 15 måneder.
- Socioøkonomiske referencer for 9.-klasseprøven, som viser, hvordan den enkelte skoles elever har klaret afgangsprøverne sammenlignet med elever på landsplan med samme baggrundsforhold (skolens løfteevne).
- Resultater fra nationale test i dansk og matematik.
- Resultater fra de nationale trivselsmålinger.

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne for de skoler, der klarer sig dårligt på de nævnte indikatorer, ligesom styrelsen indhenter redegørelser fra de skoler eller kommuner, hvor styrelsen finder det relevant. På grundlag af analysen og de indhentede redegørelser identificerer styrelsen de skoler, som tilsynet skal omfatte. Styrelsen har her sin hovedopmærksomhed rettet mod skoler, hvorom analysen viser, at der ikke er tale om forbigående udslag, f.eks. baseret på en enkelt klasseårgang, og/eller hvor der ikke er iværksat hensigtsmæssige tiltag til at rette op på de dårlige resultater.

Alle skoler, der udtages til tilsyn, tilbydes et rådgivningsforløb med ministeriets læringskonsulenter. Rådgivningsforløbene indledes og planlægges i foråret, og indsatserne igangsættes i begyndelsen af det kommende skoleår og forløber som udgangspunkt skoleåret ud.

Styrelsens tilsyn med undervisningens kvalitet i folkeskolen løber over en periode på minimum halvandet år fra screeningen påbegyndes, læringskonsulentforløb eller andet kommunalt initiativ iværksættes og til styrelsen i forbindelse med næste screening følger op på resultaterne af skolens indsats for at løfte kvaliteten.

Styrelsens kvalitetstilsyn har i 2019 indeholdt følgende aktiviteter:

- Analyse og udtagelse af skoler til tilsyn i 2019 på baggrund af screeningen, der er gennemført primo 2019, jf. afsnit 1.1.1.
- Screening i 4. kvartal 2019 af skoler, som skal udtages til tilsyn i 2020, jf. afsnit 1.1.2.
- Opfølgning på skoler med uafsluttede sager, jf. afsnit 1.1.3.

1.1.1 Skoler udtaget til tilsyn i 2019

Styrelsen gennemførte primo 2019 en landsdækkende screening af alle folkeskoler på baggrund af data for skoleåret 2017/2018 og de to foregående år på ovenævnte fem indikatorer.

I alt faldt 29 skoler ud i screeningen på én eller flere af indikatorerne, heraf 13 skoler med igangværende tilsynssager under kvalitetstilsynet.

Styrelsen foretog en analyse af de 16 nye skoler på baggrund af skolernes samlede screeningsresultat og andre relevante data (fx fravær, skolens andel af elever uden fuld afgangsprøve, kompetencedækning og øvrige tilsynshistorik). På baggrund af analysen udtog styrelsen 9 skoler til tilsyn. For de resterende 7 skoler anmodede styrelsen de aktuelle kommuner om at indsende en redegørelse for de resultater, som screeningen afdækkede. De indsendte redegørelser gav ikke anledning til at udtage yderligere skoler til tilsyn.

Tabellen nedenfor viser, hvilke indikatorer de 9 skoler faldt ud på i screeningen.

Skoler udtaget til tilsyn i 2019

Screeningsresultatet fordelt på indikatorer	
Indikator	Antal skoler
Resultater fra 9. klasseprøverne i dansk, matematik, naturfag og engelsk	4
Socioøkonomiske referencer for 9. klasseprøverne	4
Overgangsfrekvens	0
Resultater fra nationale test i dansk og matematik	0
Resultater fra de nationale trivselsmålinger	2
Bemærk: Én skole er faldet ud i screeningen på to indikatorer.	

Styrelsen kontaktede de udtagne kommuner med et tilbud om vejledningsforløb med læringskonsulenterne på folkeskoleområdet. Alle kommuner tog imod tilbuddet, og vejledningsforløbene blev igangsat.

Styrelsen følger op på skolernes udvikling i ultimo 2020 for at vurdere, hvorvidt der er grundlag for at indlede yderligere tiltag, eller om skolerne har udviklet sig tilstrækkeligt til, at styrelsen kan afslutte tilsynene.

1.1.2 Skoler screenet i 2019 forud for tilsyn i 2020

Styrelsen gennemførte ultimo 2019 en screening forud for tilsynet, som skal gennemføres i 2020. Screening blev gennemført på baggrund af data for skoleåret 2018/2019 og de to forgangne år på ovennævnte fem indikatorer. I alt faldt 54 skoler ud i screeningen, heraf 13 skoler med igangværende tilsynssager under kvalitetstilsynet.

Tabellen nedenfor viser, hvilke indikatorer de 54 skoler faldt ud på i screeningen.

Skoler screenet forud for tilsyn i 2019

Screeningsresultatet fordelt på indikatorer	
Indikator	Antal skoler
Resultater fra 9. klasseprøverne i dansk, matematik, naturfag og engelsk	15
Socioøkonomiske referencer for 9. klasseprøverne	5
Overgangsfrekvens	5
Resultater fra nationale test i dansk og matematik	24
Resultater fra de nationale trivselsmålinger	10
Bemærk: Fem skoler er faldet ud i screeningen på to indikatorer.	

Styrelsen igangsatte på baggrund af screeningsresultaterne en indledende analysefase for at identificere de skoler, der havde vedvarende kvalitetsproblemer. I den forbindelse anmodede styrelsen hver kommune om en redegørelse for de bagvedliggende årsager til de respektive skolars lave resultater og for skolernes arbejde med at løfte resultaterne.

På baggrund af ovenstående har styrelsen vurderet, hvilke skoler tilsynet skal omfatte. Den endelige udtagelse af skoler er sket i 2. kvartal 2020, hvorefter de pågældende kommuner har fået tilbud om vejledningsforløb, der gennemføres i skoleåret 2020/2021.

Styrelsen følger op på skolernes udvikling ultimo 2021 og vil i den forbindelse vurdere, hvorvidt der er grundlag for at indlede yderligere tiltag, eller om skolerne har udviklet sig tilstrækkeligt til, at styrelsen kan afslutte tilsynene.

1.1.3 Opfølgning på skoler udtaget i 2018 og tidligere

Styrelsen fulgte i 2019 op på tilsynssagerne for 27 skoler, der var blevet udtaget til tilsyn i skoleåret 2017/18 eller tidligere. Styrelsens opfølgning viste følgende:

- For 21 skoler vurderede styrelsen, at tilsynssagerne ikke kunne afsluttes, da skolernes data ikke viste en tilstrækkelig udvikling.
- For de resterende 6 skoler har styrelsen afsluttet tilsynssagerne. Skolerne screenes hvert år på lige fod med de øvrige skoler, men udtages som udgangspunkt ikke til tilsyn i de kommende år.

1.2 Tilsyn med skolernes overholdelse af klasseloftet

Folkeskolelovens § 17 fastsætter det maksimale antal tilladte elever i grundskolens klasser på folkeskoleområdet (klasseloft). Det følger af bestemmelsen, at elevtallet i grundskolens klasser normalt ikke må overstige 28 ved skoleårets begyndelse. Det betyder, at hvis antallet af elever vokser i løbet af skoleåret, medfører det ikke automatisk en deling af klassen før næste skoleårs begyndelse. Kommunalbestyrelsen kan i medfør af § 17, stk. 1, tillade et højere elevtal i særlige tilfælde, dog ikke over 30. Det er den enkelte kommunalbestyrelse, der har ansvaret for, at reglerne overholdes.

Tilsynet gennemføres på baggrund af data fra Danmarks Statistik om elevtallet i grundskolens klasser og omfatter skoler, der ved skoleårets begyndelse har registreret mere end 30 elever i én klasse. I tilsynet indgår ligeledes skolernes forklaringer på elevtallet i de enkelte klasser indsamlet af Danmarks Statistik.

I 2019 gennemførte styrelsen et tilsyn med kommunernes overholdelse af klasseloftet for skoleåret 2018/2019. Data for 2018 viste tegn på overtrædelser af klasseloftet i 14 kommuner (fordelt på 20 skoler).

En gennemgang af skolernes forklaringer af elevtallet i de enkelte klasser viste, at 16 skoler benyttede sig af muligheden for at udskyde den endelige klassesdannelse i børnehaveklassen, og derfor ikke inddelte eleverne i klasser fra skoleårets begyndelse. Eleverne i børnehaveklassen var således registreret på ét hold og fremstod dermed som én klasse med et elevtal over 30.

Styrelsen har på baggrund af forklaringerne vurderet, at skolerne i praksis underviste eleverne på mindre skiftende hold (med et elevtal under 28), og dermed overholdt klasseloftet, men ikke reglerne om, at eleverne skal være inddelt i klasser fra skoleårets begyndelse.

Derudover viste data for 9 af de 20 skoler et elevtal på mere end 30 i én klasse på andre klassetrin end børnehaveklassen. Skolerne havde forklaret elevtallet med, at skolerne i vid udstrækning anvendte muligheden for holddannelse på tværs af årgange. Skolerne registrerede alle elever på en årgang i én klasse fremfor i flere klasser, fordi det ikke var muligt at planlægge og kommunikere på tværs af klasser i de administrative systemer.

Styrelsen vurderede, at der i nogle tilfælde var tale om, at eleverne reelt var inddelt i klasser, selvom data viste noget andet. I andre tilfælde var eleverne ikke inddelt i klasser, men blev undervist på hold, der rummede hele årgangen. I sidstnævnte tilfælde er klasseloftet således ikke blevet overholdt.

Styrelsen henstillede over for de kommuner med skoler, der ikke levede op til folkeskolelovens krav, at de berørte årgange skulle opdeles i klasser i skoleåret 2019/2020 og fremover. Styrelsen redegjorde samtidig for reglerne om elevtallet i folkeskolens klasser og reglerne for klassesdannelse og holddannelse.

1.3 Tilsyn med skolernes overholdelse af minimumstimetal og kravet til den samlede undervisningstid

Folkeskolelovens § 16 fastsætter regler om minimumstimetal for undervisningstimer i folkeskolens fag (minimumstimetal) og om kravet til den samlede undervisningstid. Det er den enkelte kommunalbestyrelse, der har ansvaret for, at reglerne overholdes. Styrelsen kan desuden pålægge en skole at registrere gennemførte timer i en given periode, hvis skolen ikke ellers kan dokumentere det gennemførte antal timer.

Styrelsen fører et årligt tilbagevendende tilsyn med, om kommuner og skoler overholder folkeskolelovens regler om minimumstimetal og samlet undervisningstid. Tilsynet gennemføres på baggrund af data om skolernes planlagte undervisningstimer for det forudgående skoleår, som skolerne indberetter til Styrelsen for It og Læring.

Fra 2019 har styrelsen i kvalitetstilsynet haft særligt fokus på, om skoler, som udtages til tilsynet, gennemfører den planlagte undervisning og dermed lever op til minimumskravene for gennemførte timer og samlet undervisningstid.

Styrelsen gennemførte i 2019 tilsynet på baggrund af data om skolernes planlagte undervisningstimer for skoleåret 2018/2019.

Styrelsen rettede henvendelse til 70 kommuner om 163 skoler, hvoraf 64 af kommunerne blev bedt om at indsende indberetningsark for 133 skoler. Som et nyt tiltag i tilsynet anmodede styrelsen kommunerne om at indsende redegørelser for skolernes afvigelse fra minimumstimetallene, herunder skolernes redegørelser for, hvordan de ville kompensere elever for manglende undervisning i de tilfælde, hvor eleverne ikke havde fået den undervisning, de havde krav på. Endvidere anmodede styrelsen kommunerne om at redegøre for, hvordan de for fremtiden lokalt ville sikre korrekt og rettidig indberetning af minimumstimetal såvel som efterlevelse af reglerne om minimumstimetal. Styrelsen modtog kommunernes redegørelser ultimo december 2019.

Styrelsens analyse viste, at 8 af de 133 skoler ikke havde overholdt reglerne for minimumstimetal. På 7 ud af 8 skoler var der tale om en afvigelse i faget historie, hvor enkelte klasser modtog for lidt historieundervisning. For alle de berørte klasser er der planlagt kompenserende undervisning på senere klassetrin, hvorfor styrelsen vurderede, at der ikke var grundlag for yderligere tilsynsmæssige foranstaltninger. Styrelsen understregede dog over for skolerne, at der ikke er hjemmel i lovgivningen til, at historietimerne overføres mellem klassetrinene.

Styrelsen konkluderede samlet set, at langt størstedelen af de skoler i øvrigt, der faldt ud i screeningen, var faldet ud alene på grund af fejl i indberetningen af planlagte timer, og at de derfor i virkeligheden ikke havde problemer med at overholde reglerne for minimumstimetal.

Tilsynet har vist et behov for at højne datakvaliteten for fremadrettet at sikre, at der sker færre fejl i indberetningen, herunder at det tydeligt fremgår af indberetningen, hvilke fag der har minimumstimetal, og hvilke der har vejledende timetal.

1.4 Tilsyn med undervisning på interne skoler

Kommunerne kan henvise børn og unge til specialundervisning, jf. folkeskolelovens § 20, stk. 5, hvorefter specialundervisningen kan indrettes på et privat, selvejende, kommunalt eller regionalt dagbehandlingstilbud eller anbringelsessted (såkaldte interne skoler).

En sådan undervisning kræver, at der på forhånd er indgået overenskomst om undervisningen mellem institutionen og kommunalbestyrelsen. Undervisningen på interne skoler er omfattet af folkeskoleloven og tilhørende bekendtgørelser, og elever på interne skoler har ret til samme undervisningstilbud som elever i de kommunale folkeskoler.

I marts 2018 var der 167 interne skoler. Elevtallet i skolerne varierede fra elevtal på under 10 til interne skoler med mere end 100 elever.

De interne skoler har forskellige målgrupper, og henvisningsårsagerne dækker over et bredt spektrum af problemstillinger fx psykiatriske diagnoser, fysiske og psykiske funktionsnedsættelser og sociale problemstillinger.

Styrelsen igangsatte i efteråret 2018 et tematisk tilsyn med 8 interne skoler og de tilhørende beliggenhedskommuner som opfølgning på en større undersøgelse af interne skoler, der blev gennemført af Rambøll på opdrag af Børne- og Undervisningsministeriet. De 8 interne skoler repræsenterede de interne skolars forskellighed med hensyn til elevtal, type af social institution og ejerforhold (kommunale eller private).

Styrelsen afsluttede i 2019 det tematiske tilsyn med de 8 interne skoler og tilhørende beliggenhedskommuner. Tilsynet omfattede

- overenskomsten mellem institutionen og kommunalbestyrelsen,
- skolens overholdelse af reglerne om undervisningstid, fagrække og timetal,
- skolens procedure ved fritagelser,
- kommunens efterlevelse af tilsynsfunktion,
- procedure og fremgangsmåde ved henvisning af en elev til den interne skole samt
- kvaliteten af undervisningen.

Til brug for tilsynet anmodede styrelsen de 8 skoler om at indsende redegørelser og dokumentation for ovenstående fokuspunkter. Styrelsen gennemførte herefter tilsynsbesøg på hver institution, hvor styrelsen bl.a. observerede undervisningen.

Styrelsens afgav i juni 2019 en udtalelse til hver af de 8 beliggenhedskommuner. Udtalelserne indeholdt styrelsens henstillinger og anbefalinger vedrørende forhold, der skulle rettes op på eller kunne forbedres.

I efteråret 2019 modtog styrelsen redegørelser fra kommunerne med status på opfølgningen på styrelsens henstillinger og anbefalinger. I 6 af de 8 redegørelser beskrev kommunerne, hvorledes der var taget konkrete beslutninger, der kunne imødekomme styrelsens henstillinger og

anbefalinger, herunder hvorledes kommunerne ville følge op på de nævnte beslutninger i forbindelse med kommunens tilsynsfunktion. Styrelsen afsluttede på dette grundlag tilsynet med 6 af 8 skoler. For de resterende 2 skoler var det ikke muligt at afslutte tilsynet på baggrund af de 2 kommuners redegørelser. Styrelsen har således afgivet nye udtalelser med henstillinger, anbefalinger og anmodninger om yderligere oplysninger.

Generelt set understøtter styrelsens tilsyn konklusionen i Rambølls undersøgelse om, at eleverne på de interne skoler i overvejende grad ikke modtager det undervisningstilbud, de har krav på efter folkeskoleloven.

Styrelsen konstaterede således manglende efterlevelse af bl.a. reglerne om undervisningstid, folkeskolens fagrække og procedurerne i forbindelse med fritagelse af elever for undervisning i et eller flere fag.

På baggrund af tilsynet gennemfører styrelsen i 2020 et tilsvarende tilsyn med 20 interne skoler og de tilhørende beliggenhedskommuner.

Resultaterne af det tematiske tilsyn med de 8 interne skoler og de tilhørende beliggenhedskommuner indgår desuden som materiale i en nedsat tværministeriel arbejdsgruppes afrapportering. Arbejdsgruppen skal komme med forslag til, hvordan man på tværs af social- og undervisningsområdet sikrer, at børn og unge i interne skoler får den undervisning, de har krav på.

1.5 Tilsyn med skolernes praksis for prøvefritagelser af enkeltelever

Det er ifølge folkeskolelovens § 14 obligatorisk for alle elever på 9. klassetrin at aflægge folkeskolens afgangseksamen og 9.-klasseprøver. Skolelederen har på baggrund af en konkret vurdering mulighed for at fritage en elev for en eller flere prøver, jf. prøvebekendtgørelsens §§ 35 og 38, bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistands § 13 og folkeskolelovens § 9, stk. 4, og § 33, stk. 4-7.

Styrelsen gennemførte i 2019 en screening af samtlige folkeskoler ud fra tilgængelige data om

- antal fritagelser,
- antal udeblivelser og
- antal sygemeldinger

På baggrund af screeningen udtog styrelsen i alt 24 skoler til tilsyn.

Styrelsen anmodede hver skole om at udfylde et indberetningsark for hvert tilfælde af prøvefritagelse, hvori skolen blev bedt om at redegøre for begrundelsen og processen for den konkrete fritagelse. Styrelsen anmodede herudover om dokumentation for elevernes prøvefritagelse og om en redegørelse for, på hvilket grundlag elevernes undervisningsudbytte var evalueret i de fag, hvori eleverne var fritaget for at aflægge prøve.

På baggrund af de indsendte indberetningsark anmodede styrelsen efterfølgende enkelte skoler om at kvalificere deres svar.

Styrelsen udsendte afslutningsvis et brev til hver enkelt skole og kommune med en samlet vurdering af skolens praksis i forvaltningen af de gældende regler og en præcisering af reglerne på området. Styrelsen indskærpede over for kommunerne, at de har pligt til at føre tilsyn med skolernes overholdelse af reglerne. Over for skolerne indskærpede styrelsen, at den fremover vil følge skolens udvikling med hensyn til fritagelser, og at styrelsen på baggrund af udviklingen vil vurdere, om der er grundlag for at udtage skolen til et nyt tilsyn.

Samlet set viste tilsynet, at skolerne ikke i tilstrækkelig grad havde kendskab til reglerne om fritagelse fra prøver. Styrelsen konstaterede, at kun 82 pct. af skolerne angav en lovlig hjemmel for fritagelse.

Ud over dette konstaterede styrelsen, at en høj andel af fritagelserne (lovlige og ulovlige) var begrundet i den enkelte elevs psykiske eller sociale udfordringer. 41 pct. af eleverne var således fritaget efter f.eks. aftale med forældre eller på grund af sociale udfordringer eller fysisk eller psykisk sygdom.

Derudover havde langt de fleste skoler utilstrækkelig eller manglende dokumentation for både elevernes prøvefritagelse og elevernes anden evaluering end prøve, jf. prøvebekendtgørelsens § 40.

Tilsynet viste dog også, at langt de fleste skoler tilbød en ny prøve til eleven i forbindelse med udeblivelse eller sygemelding fra den ordinære prøve.

Styrelsens tilsyn med prøveafleggelse indgår i styrelsens opfølgning på Rigsrevisionens beretning 11/2019 og styrelsens arbejde med at sikre, at flest mulige elever aflægger fuld prøve ved folkeskolens afgangsprøve. Erfaringer fra tilsynet vil bl.a. danne grundlag for en styrkelse af styrelsens vejledningsindsats på området.

Derudover vil prøveafleggelse for fremtiden fast indgå i kvalitetstilsynet, hvor styrelsen årligt vil screene folkeskoler på 5 indikatorer, jf. afsnit 1.1. Styrelsen vil således analysere og vurdere de skoler, der har en høj andel af elever uden fuld prøve. Hvis styrelsen vurderer, at skolens screeningsresultater ikke er retvisende som følge heraf, vil styrelsen anmode kommunen om at redegøre for skolens høje andel af elever uden fuld prøve. Herefter tager styrelsen stilling til, om skolen skal udtages i kvalitetstilsyn.

Styrelsen gennemfører i 2020 et nyt tematisk tilsyn med prøveafleggelse.

1.6 Tilsyn med skoler, der arbejder projektbaseret

Tilsynet omfatter skoler, der arbejder med projektorganisering af undervisningen også kaldet LEAPS-skoler. Formålet med tilsynet er at vurdere, hvorvidt skolerne, med deres særlige tilrettelagte undervisning, lever op til reglerne i folkeskoleloven. Der er i øjeblikket fire LEAPS-skoler i Danmark. Den første startede i 2016.

Styrelsen iværksatte ultimo 2019 tilsynet med de fire skoler i LEAPS-projektet.

Styrelsen indledte tilsynet med at indhente en redegørelse fra hver af de fire skoler. Redegørelsen fokuserede på følgende opmærksomhedspunkter:

- Overholdelse af klasse- og holddannelsesreglerne.
- Overholdelse af det enkelte fags fagformål, og om skolerne udnytter den fulde bredde af fagene.
- Overholdelse af minimumstimetal.
- Hvilke hensyn skolerne tager til elever med særlige behov, der ikke kan fungere i de enkelte projektforsøg.
- Skolebestyrelsens rolle.

Styrelsen fandt, at skolerne besvarede fyldestgørende og tilfredsstillende på opmærksomhedspunkterne, og styrelsen afsluttede på dette grundlag tilsynet med de fire projektbaserede skoler.

1.7 Tilsyn med særlige kommunale grundskoletilbud til tosprogede børn

Siden skoleåret 2016/2017 har det været muligt for kommunerne at oprette særlige tilbud om grundskoleundervisning til tosprogede børn og unge, jf. lov om kommunale særlige tilbud om grundskoleundervisning til visse udenlandske børn og unge. Loven forudsætter, at der gennemføres en evaluering af de oprettede undervisningstilbud i 2019.

Styrelsen gennemførte i januar 2020 en rundspørge blandt alle kommuner om anvendelsen af de særlige kommunale grundskoletilbud til tosprogede børn. Rundspørgen viste, at to kommuner har oprettet sådanne tilbud. På grund af den stærkt begrænsede brug af ordningen er det besluttet ikke at iværksætte evalueringen af ordningen eller det planlagte tilsyn.

Ordningen ophæves den 31. juli 2021.

1.8 Enkeltstilsyn gennemført i 2019

Enkeltstilsyn iværksættes som oftest på baggrund af henvendelser, men kan også indledes som opfølgning på tidligere tilsynssager. Styrelsen gennemførte i 2019 ét enkeltstilsyn på folkeskoleområdet vedrørende en kommunes undervisning af unge tosprogede elever i modtagelsesklasser på tre af kommunens folkeskoler.

1.8.1 Enkeltstilsyn med undervisning af unge tosprogede elever i modtagelsesklasser

Styrelsen indledte tilsynet i november 2018 på baggrund af en henvendelse fra en borger, som var videresendt til styrelsen fra Folketingets Ombudsmand. I henvendelsen opregnede borgeren 11 punkter, hvor vedkommende mente, at undervisningen i modtagelsesklasserne ikke var i overensstemmelse med lovgivningen.

På baggrund af redegørelser fra kommunen afgav styrelsen i maj 2019 en vejledende udtalelse i sagen. Styrelsen fandt, at kommunen og skolernes praksis på flere punkter ikke levede op til de

gældende regler på området. Det drejede sig bl.a. om reglerne om undervisningstimetallet, fagrække og fritagelse for fag, prøvereglerne, regler om den maksimale tid i en modtagelsesklasse og udslusning af eleverne til undervisning i en almindelig klasse samt regler om uddannelsesparathedsvurdering.

Styrelsen henstillede, at kommunen bragte sin praksis vedrørende undervisningen af unge tosprogede elever i modtagelsesklasser i overensstemmelse med lovgivningen. Kommunen orienterede efterfølgende styrelsen om, hvordan kommunen fremadrettet ville organisere basisundervisningen i dansk som andetsprog i udskolingen, og hvordan kommunen havde fulgt op på styrelsens henstillinger på en række konkrete punkter.

Styrelsen anmodede kommunen om supplerende oplysninger i sagen vedrørende enkelte forhold, og tilsynssagen blev afsluttet i 1. halvår 2020.

2 Privat- og friskoler

Privat- og friskoler har en udstrakt grad af frihed til at tilrettelægge deres undervisning, så den passer til den enkelte skoles egenart og formål.

Ifølge friskolelovens § 1, stk. 2, skal skolerne dog give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen – *stå mål med-kravet* – ligesom skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene – *frihed og folkestyre-kravet*. Friskolelovens § 5, stk. 2, fastslår endvidere, at skolerne i deres virke skal være uafhængige – *uafhængighedskravet*. Det følger desuden af friskolelovens § 2, stk. 3, at undervisningssproget skal være dansk.

Der føres et lokalt tilsyn med privat- og friskoler ved en forældrevalgt tilsynsførende, mens styrelsen har ansvaret for at føre et overordnet statsligt tilsyn med skolerne.

Det statslige tilsyn tager udgangspunkt i, at kvalitetssikring og regeloverholdelse er et lokalt ansvar, der skal løftes af de enkelte skolars ledelse og bestyrelse.

2.1 Tilsyn med privat- og friskolers efterlevelse af stå mål med-kravet

Styrelsen fører et risikobaseret tilsyn med privat- og friskolers faglige resultater.

Tilsynet indledes ved, at styrelsen gennemfører en landsdækkende databaseret screening. I screeningen udpeger styrelsen de skoler, der har de største faglige udfordringer målt på følgende indikatorer:

- Elevernes resultater fra 9.-klasseprøverne i de bundne prøvfag dansk, matematik, engelsk og den fælles prøve (fysik/kemi, biologi og geografi).
- Elevernes overgang til ungdomsuddannelse efter 15 måneder.
- Socioøkonomiske referencer for 9.-klasseprøven, som viser, hvordan den enkelte skoles elever har klaret afgangsprøverne sammenlignet med elever på landsplan med samme baggrundsforhold (skolens løfteevne).

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne for de skoler, som falder ud på de nævnte indikatorer, og identificerer på grundlag heraf de skoler, som tilsynet skal omfatte. Styrelsen har i den forbindelse sin hovedopmærksomhed rettet mod skoler, hvor analysen viser, at der ikke er tale om forbigående udslag, f.eks. baseret på en enkelt klasseårgang, og/eller hvor der ikke er iværksat hensigtsmæssige tiltag til at rette op på de utilstrækkelige resultater.

Styrelsen gennemførte i 1. kvartal 2019 en landsdækkende databaseret screening på baggrund af data for skoleåret 2016/2017 og 2017/2018. I alt faldt 18 skoler ud i screeningen. Tabellen nedenfor viser, hvilke indikatorer de 18 skoler faldt ud på.

Skoler screenet forud for tilsynet i 2019

Screeningsresultatet fordelt på indikatorer	
Indikator	Antal skoler
Resultater fra 9. klasseprøven	4
Overgang til ungdomsuddannelse	11
Socioøkonomisk reference	4
I alt	19
Bemærk: Én skole er faldet ud i screeningen på to indikatorer, og derfor summeres der til 19 skoler i tabellen.	

Styrelsen foretog herefter en analyse af screeningsresultaterne, hvor styrelsen også inddrog sit øvrige kendskab til de enkelte skoler, herunder om skolen for nylig havde været i tilsyn, og om der i øvrigt var forklaringer på skolens resultater. På baggrund heraf udtog styrelsen 10 skoler i tilsyn.

Hver af de udtagne skoler indsendte en redegørelse, hvor skolen adresserede de problemstillinger, som styrelsens screening og analyse identificerede.

På baggrund af de indsendte redegørelser og i nogle tilfælde efter telefonisk dialog med skolen vurderede styrelsen, at 6 skoler redegjorde tilstrækkeligt for screeningens resultater, hvorefter styrelsen afsluttede tilsynssagerne uden bemærkninger.

Styrelsen aflagde tilsynsbesøg på 3 af de resterende 4 skoler, hvor styrelsen søgte at belyse årsagerne til skolens resultater, og hvordan skolen arbejdede med de udfordringer, som screeningen identificerede. Tilsynet med disse skoler resulterede i et påbud til den ene skole vedrørende idrætsundervisning, den anden skole rettede efter dialog med styrelsen op på sine undervisningsplaner, og den tredje skole meddelte styrelsen, at den ophører som friskole med skoleåret 2019/2020. For den sidste af skolerne i tilsynet udstedte styrelsen et påbud vedrørende skolens danskundervisning.

Tilsynet viste, at de fleste af skolerne kunne forklare deres screeningsresultater ud fra bl.a. elevernes faglige og sociale udfordringer og/eller væsentlige ændringer i elevgrundlaget i de berørte skoleår, som undervisningen har skullet tilrettelægges efter. Endvidere viste størstedelen af skolerne, at de havde fokus på at sikre faglig progression for alle elever ved at bruge differentierede undervisningsmetoder og former, f.eks. to-lærer-ordninger, systematisk evaluering og prøvetagning, niveauinddeling i grupper og på hold, små klassestørrelser, projektforbøb og læseforløb mv. tilpasset de enkelte elever. Styrelsen har dermed konkluderet, at størstedelen af skolerne gav en undervisning, hvor eleverne på skolen oparbejdede tilfredsstillende fagkundskaber og kompetencer og opnåede faglig progression i kraft af faglighed, pædagogik, organisering og øvrige generelle forhold.

2.2 Tilsyn med privat- og friskolers efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet

Styrelsen iværksatte i 2019 et risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyre-kravet. Tilsynet er udviklet som følge af den politiske aftale *om styrket kvalitet på de frie skoler* af 18. marts 2016 og den tilhørende delaftale af 10. maj 2016.

Formålet med et risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyre-kravet er at give styrelsen et bedre afsæt for, så vidt muligt på et objektivi t datagrundlag, at identificere skoler, der kan have udfordringer i forhold til at efterleve frihed og folkestyre-kravet.

Sideløbende med udviklingen af et indikatorbaseret tilsyn, iværksatte styrelsen i april 2017 et tematisk tilsyn med privat- og friskolers opfyldelse af frihed og folkestyre-kravet i friskolelovens § 1, stk. 2.

Styrelsens tilsyn med frihed og folkestyre-kravet bestod i 2019 af følgende aktiviteter:

- Screening og indledende undersøgelse forud for det risikobaserede tilsyn med frihed og folkestyre-kravet i 2020, jf. afsnit 2.2.1.
- Afslutning af det tematiske tilsyn med frihed og folkestyre-kravet, som styrelsen iværksatte i 2017, jf. afsnit 2.2.2.

2.2.1 Risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyre-kravet

Styrelsen iværksatte i 2019 for første gang et risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyre-kravet på privat- og friskoler.

Styrelsen indledte tilsynet med en landsdækkende databaseret screening af alle privat- og friskoler på følgende indikatorer:

- Omfanget af skolens danskundervisning (planlagte timer og prøvekarakterer).
- Graden af elevinddragelse på skolen.
- Omfanget af donationer til skolen.
- Andelen af elever med ikke-vestlig baggrund.
- Andelen af elever bosat i et udsat boligområde.

Styrelsen foretog herefter ud fra tilgængelige oplysninger om skolen og skolens eventuelle tilsynshistorik en konkret vurdering af, hvilke af de skoler, som faldt ud på ovennævnte screeningsindikatorer, der skulle udtages til nærmere undersøgelse.

På baggrund af screeningen og den efterfølgende analyse udtog styrelsen 17 privat- og friskoler til nærmere undersøgelse.

Styrelsen anmodede hver af de 17 skoler om at indsende en redegørelse for de indikatorer, som skolen faldt ud på, samt om at forholde sig til nedenstående undersøgelselementer:

- Underretninger til de sociale myndigheder om elever på skolen.

- Kønsligestilling på skolen.
- Social kontrol.
- Skolens undervisning i sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab.

Med udgangspunkt i skolernes redegørelser besluttede styrelsen i januar 2020 at udtage 9 skoler til tilsyn. Styrelsens beslutning beroede på om skolens redegørelse i tilstrækkelig grad belyste og betryggede styrelsen i skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet.

Tilsynet er fortsat i 2020.

2.2.2 Afslutning af tidligere iværksat tematisk tilsyn med frihed og folkestyre-kravet
Styrelsen udtog i 2017 10 skoler til tilsyn med frihed og folkestyre-kravet på privat- og friskoler. Styrelsen udtog dengang skolerne på baggrund af henvendelser om forhold, der kunne give anledning til mistanke om, at der på skolen var udfordringer med frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen udtog løbende yderligere 8 skoler til tilsynet, primært på baggrund af omtale i medierne.

I 2019 færdigbehandlede styrelsen de resterende tilsyn og afsluttede dermed det samlede tematiske tilsyn med frihed og folkestyre-kravet.

På baggrund af den politiske aftale fra 2016 og de efterfølgende lovændringer gennemførte styrelsen tilsynet med frihed og folkestyre-kravet som et mere dybdegående og helhedsorienteret tilsyn end tidligere.

I tilsynet undersøgte styrelsen bl.a. følgende:

- Undervisningsplaner og mål for undervisningen.
- Undervisningens kvalitet, herunder ved observation af undervisnings- og arbejdsformer, brug af undervisningsmaterialer, og om undervisningen gav plads til elevernes personlige stillingtagen og kritisk tænkning.
- Eventuelle formulerede mål for undervisning i demokrati og deltagelse i demokratiske processer.
- Omgangsformen på skolen, herunder om der var ligebehandling af drenge og piger, om der var respekt for andre religioner, og om der var en demokratisk debatkultur.
- Bestyrelsesarbejde, herunder bestyrelsens sammensætning.
- Skolens elevinddragelse, forældresamarbejde og samarbejde med eksterne.
- Skolens værdigrundlag og vedtægter.
- Skolens økonomi, herunder modtagelse af donationer.
- Specialundervisning og SPS-midler.
- Prøveafholdelse.
- Forhold vedrørende social kontrol, radikaliserings og underretninger til kommunen mv.

Styrelsen gennemførte tilsynet på grundlag af skriftlige redegørelser fra skolerne og anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg.

På tilsynsbesøgene observerede styrelsen undervisning, afholdt samtaler med ledelsen og i mange tilfælde også med skolens lærere og gennemgik skolens undervisningslokaler.

Herudover gennemgik styrelsen undervisningsmaterialer primært med fokus på biologi, religion og arabisk. Styrelsen gennemgik også de undervisningsplaner, som skolerne efter friskoleloven skal udarbejde.

Styrelsen indhentede i en række sager oplysninger fra kommuner, f.eks. fra sundhedsplejersker, socialforvaltningen og politiet.

For 5 skoler besluttede styrelsen at sætte dem i skærpet tilsyn. Styrelsen aflagde skolerne flere tilsynsbesøg, herunder uanmeldte besøg, og styrelsen deltog i bestyrelsesmøder, eventuelle generalforsamlinger samt forældremøder for alle skolens forældre. Styrelsen gennemførte endvidere samtaler med elever på en enkelt skole i skærpet tilsyn.

Endelig undersøgte styrelsen på en række skoler, om skolelederen og alle bestyrelsesmedlemmerne levede op til friskolelovens krav om at beherske dansk i skrift og tale.

Resultatet af det gennemførte tilsyn blev følgende:

- Styrelsen afsluttede 5 tilsynssager uden sanktioner.
- 5 skoler i skærpet tilsyn fik frataget deres tilskud. Afgørelserne gik bl.a. på overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet, herunder dekorumkravet, ulovligt eller utilstrækkeligt undervisningsmateriale, afhængighed af udlejer eller fond, mangler ved undervisnings kvalitet (stå mål med-kravet), især for så vidt angår de praktisk-musiske fag, samt usikkerhed om fortsat økonomisk drift.
- 2 skoler modtog påbud og et tilbagebetalingskrav, men fik ikke frataget deres fremtidige tilskud. Den ene skole fik påbud om tilbagebetaling af tilskud på grund af overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet. Den anden skole fik påbud om at undgå inhabilitet i ansættelsesager og påbud om tilbagebetaling af tilskud, idet nogle af skolens midler ikke alene var kommet dens skole- og undervisningsvirksomhed til gode.
- 6 skoler modtog forskellige påbud. Styrelsens påbud vedrørte primært undervisningens kvalitet (stå mål med-kravet), især for de praktisk-musiske fag og skolens undervisningsplaner. Der blev også givet påbud om at undgå inhabilitet i forbindelse med prøveafholdelse og påbud om at tydeliggøre dekorumkravet over for personale og bestyrelse.

Styrelsens erfaringer fra det tematiske tilsyn med frihed og folkestyre-kravet vil blive anvendt i styrelsens fremadrettede risikobaserede tilsyn hermed.

2.3 Tilsyn med sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab (SSF)

Als Research gennemførte i 2018 en evaluering af sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab i folkeskolen og på privat- og friskoler. Formålet med evalueringen var at afdække, om skolernes undervisning i emnet levede op til henholdsvis Fælles Mål (folkeskolen) og stå mål med-kravet (privat- og friskoler) og på den baggrund vurdere, om der var behov for at styrke undervisningen. Evalueringen byggede på en spørgeskemaundersøgelse blandt forvaltninger, skoleledere, lærere, sundhedsplejersker, forældre og elever samt et casestudie på et mindre antal skoler.

Som opfølgning på evalueringen gennemførte styrelsen i 2019 et tematisk tilsyn med privat- og friskolers undervisning i SSF. Formålet var at afdække, om skolernes undervisning i SSF levede op til friskolelovens krav om, at undervisningen skal stå mål med undervisningen i folkeskolen.

Styrelsen udtog 9 skoler til tilsyn, således at der i tilsynet indgik skoler i forskellige landsdele, med forskelligt værdigrundlag og af forskellig størrelse. Styrelsen havde ved udvælgelsen endvidere en særlig interesse i skoler, der havde taget særlig stilling til undervisningen i SSF f.eks. ved at udarbejde egne undervisningsplaner eller supplerende planer.

Styrelsen anmodede skolerne om at indsende en skriftlig redegørelse for, hvordan skolen opfyldte stå mål med-kravet for SSF og i den forbindelse indsende undervisningsplaner og eventuelle årsplaner, angive anvendte undervisningsmaterialer, beskrive hvilke lærere der stod for undervisningen og oplyse eventuelle eksterne samarbejdspartnere.

Styrelsen gennemførte herefter anmeldte tilsynsbesøg på samtlige 9 skoler, hvor styrelsen holdt møde med skoleledelsen og evt. relevante lærere. Det var kun muligt at observere SSF-undervisning på én af skolerne, da undervisning i det obligatoriske SSF-emne som udgangspunkt ikke er skemalagt, idet det indgår som en del af undervisningen i skolens øvrige fag.

Tilsynsbesøgene havde fokus på

- skolens mål og undervisningsplaner i SSF,
- indholdet i undervisningen, herunder hvilket undervisningsmateriale skolen anvendte og hvilke personer der varetog undervisningen,
- skolens kendskab til folkeskolens mål, læseplan og vejledning for emnet og
- skolens samarbejde med eksterne, f.eks. kommunale eller andre tilbud på området.

Tilsynet fokuserede også på, om alle elever deltog i SSF-undervisningen, på forældrenes eventuelle holdninger til undervisningen og på skolens værdigrundlags eventuelle betydning for undervisningen.

På baggrund af tilsynet vurderede styrelsen, at der ikke på nogen af de 9 skoler var grundlag for at konstatere, at undervisningen i SSF ikke levede op til stå mål med-kravet.

To af skolerne modtog i januar 2020 en partshøring over et påbud om at opfylde kravet om udarbejdelse af en undervisningsplan for emnet. Styrelsen konstaterede i februar 2020, at

skolerne havde rettet op på deres undervisningsplaner, og styrelsen afsluttede herefter sagerne. De øvrige syv skoler modtog i januar 2020 brev om, at tilsynet var afsluttet.

Over for tre af skolerne med kristent værdigrundlag understregede styrelsen i brevene vigtigheden af, at der ikke skete en ensidig anvendelse af noget af det undervisningsmateriale, som skolerne benyttede, at der i undervisningen blev lagt vægt på, at eleverne diskuterede, reflekterede og tog kritisk stilling til indholdet, og at undervisningen støttede den enkelte elevs erkendelse af egne grænser og rettigheder samt forståelse for andres, jf. fagformålet for SSF.

Tilsynet viste, at de fleste af skolerne fulgte Fælles Mål og de vejledende læseplaner eller lænede sig op af disse suppleret med egen undervisningsplan. Enkelte skoler havde udarbejdet egen undervisningsplan. To skoler levede som ovenfor anført ikke op til kravene vedrørende undervisningsplaner, men rettede op herpå under tilsynet.

Tilsynet viste endvidere, at skolernes organisering af SSF-undervisningen lignede hinanden. De fleste skoler underviste i SSF i uge 6, og derudover indgik SSF i en række andre fag. Ansvar for SSF-undervisningen var placeret enten hos klasselærere, hos ledelsen eller hos særlige ressourcepersoner, f.eks. biologilæreren. Lærerne havde typisk ikke taget det særlige frivillige kursus i SSF på læreruddannelsen eller særlig efteruddannelse i SSF.

Alle skoler havde et samarbejde med sundhedsplejersken og mange også med SSP med flere. På alle skoler gjaldt det, at alle elever deltog i SSF-undervisningen, og skolerne oplevede ikke, at forældre ønskede deres børn fritaget for undervisningen.

Tilsynet viste endelig, at skolerne anvendte forskellige undervisningsmaterialer, herunder gængse materialer fra f.eks. Sex&Samfund, BIOS, ClioOnline, Gyldendal og Alienea. På tre af skolerne anvendte de også materiale fra hjemmesiden AdamogEva.dk, og på to af skolerne også materiale fra hjemmesiden Jegerkøn.dk.

Styrelsen var efterfølgende i dialog med Foreningen af Kristne Skoler, som repræsenterer de tre skoler, der anvendte materialet, ligesom foreningen havde været med til at udvikle noget af materialet. Styrelsen indskærpede i dialogen vigtigheden af, at der ikke er en ensidig anvendelse af undervisningsmaterialer, der udtrykker bestemte holdninger og tilgange til seksualitet. Styrelsen påpegede i den forbindelse helt konkrete forhold i materialet, som styrelsen anså for problematiske, og som derfor kræver et særligt fokus i forhold til formidlingsform og anvendelse af andre materialer, der kan vise andre holdninger og tilgange. Foreningen tilkendegav, at dette blev taget til efterretning.

På baggrund af tilsynet vil styrelsen desuden se på mulighederne for bl.a. at stramme tilsynet med fri- og privatskolernes overholdelse af frihed- og folkestyrekravet, særligt i forhold til skolars undervisning i SSF-undervisning, herunder for at kunne imødegå, at skoler fx anvender undervisningsmateriale, der diskriminerer eller udskammer personer med en bestemt seksuel orientering.

Som følge af en efterfølgende offentlig debat i 2020 om navnlig materialet fra hjemmesiden AdamogEva.dk har Foreningen af Kristne Skoler efterfølgende bl.a. oplyst, at foreningen tager

afstand fra det konkrete materiale på portalen AdamogEva.dk, og at foreningen har skrevet til alle sine medlemsskoler og præciseret, at de skal sikre, at al SSF-undervisning både står mål med undervisningen i folkeskolen og lever op til frihed og folkestyre-kravet.

Foreningen har endvidere skrevet til AdamogEva.dk og oplyst, at foreningen ikke fortsat kan henvise til deres side, medmindre de fjerner alle artikler, der måtte fremstille homoseksualitet på en måde, hvor homoseksuelle udskammes, eller hvor homoseksualitet fx sidestilles med incest, vold eller andre kriminelle handlinger.

2.4 Tilsyn med særlige grundskoletilbud til visse tosprogede elever

Ved lov nr. 665 af 8. juni 2016 om ændring af integrationsloven og forskellige andre love (Bedre rammer for at modtage og integrere flygtninge og styrket virksomhedsrettet integrationsprogram m.v.) blev det muligt for privat- og friskoler at indgå aftale med en kommune om undervisning af elever med flygtningebaggrund i særlige modtagelsesklasser som en del af det samlede skoletilbud. Det sker i form af en overenskomst om særlige tilbud om grundskoleundervisning til visse tosprogede elever.

Styrelsen er ikke bekendt med, at en privat- eller friskole har indgået sådan en overenskomst, hvorfor det ikke har været aktuelt at gennemføre tilsynet.

2.5 Opfølgning på nye skoler

Det fremgår af lovforarbejderne til den nye godkendelsesordning for privat- og friskoler, at styrelsen i sin tilsynsvirksomhed i 2018 og 2019 vil have særlig opmærksomhed på skoler, der har startet skoledrift i august 2018, da disse skoler ikke er omfattet af godkendelsesordningen efter friskolelovens § 7 a, der blev indført i 2018 med virkning for skoler anmeldt i 2018 og frem.

Ifølge friskolelovens § 7 a skal styrelsen påse, om en nyoprettet privat- eller friskole kan forventes at tilrettelægge sin virksomhed, så den lever op til frihed og folkestyre-kravet. Ønsker skolen tillige statstilskud – og det vil i praksis næsten altid være tilfældet – påser styrelsen, om skolen vil kunne opfylde uafhængighedskravet.

Formålet med opfølgningen på nye skoler, der startede skoledrift i august 2018, var således primært at undersøge de i friskolelovens § 7 a nævnte forhold. Styrelsen iværksatte i 4. kvartal af 2019 opfølgningen over for de 4 skoler, der startede skoledrift i august 2018 og dermed havde drevet skolevirksomhed i et år.

Med et primært fokus på frihed og folkestyre-kravet gennemgik styrelsen skolernes hjemmesider, økonomiske forhold, prøveresultater samt skolernes tilsynserklæringer. Styrelsen afholdt desuden en samtale med skolelederen.

Styrelsen gennemgik, om skolernes hjemmesider levede op til kravene om offentliggørelse af oplysninger. Derudover gennemgik styrelsen skolernes tilsynserklæringer med fokus på den tilsynsførendes bemærkninger til skolens overholdelse af frihed og folkestyre-kravet, undervisningen inden for de tre fagområder og den tilsynsførendes sammenfatning af tilsynet.

Styrelsen vurderede endvidere, hvorvidt skolernes tilsynspraksis opfyldte de krav, der er til offentliggørelse af oplysninger og vurderinger.

Ingen af de 4 skoler havde på tidspunktet for tilsynet ført elever til prøverne i 9. klasse, hvorfor styrelsen ikke kunne gennemgå skolernes prøveresultater. Styrelsen så i stedet nærmere på skolernes timetalsindberetninger.

For så vidt angik skolernes økonomiske forhold, gennemgik styrelsen, om skolerne havde haft en forsvarlig drift, og om skolerne havde modtaget donationer. Styrelsen forhørte sig også om skolens samarbejde med f.eks. sundhedsplejerske og PPR.

Styrelsen vurderede på baggrund af opfølgningen, at der ikke var anledning til bekymring vedrørende de 4 skolars efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet eller uafhængighedskravet.

Styrelsen fandt dog, at alle 4 skoler havde mangelfulde hjemmesider, og styrelsen anmodede skolerne om at opdatere deres hjemmesider i overensstemmelse med de gældende krav, hvilket efterfølgende er sket.

2.6 Enkeltagsstilsyn gennemført i 2019

Enkeltagsstilsyn iværksættes som oftest på baggrund af henvendelser, men kan også indledes som opfølgning på tidligere tilsynssager.

Tilsynet med privat- og friskoler er blevet styrket og skærpet gennem flere politiske aftaler i 2016, 2017 og senest i januar 2019, og endvidere har privat- og friskoler gennem en årrække været i mediernes søgelys. På baggrund af den øgede opmærksomhed på området oplever styrelsen, at flere personer tilskyndes til at reagere, hvis de har bekymringer vedrørende forhold på en privat- eller friskole. Denne reaktion kan ske ved, at privatpersoner henvender sig til styrelsen, herunder via whistleblower-ordningen, eller ved at kommuner henvender sig direkte til styrelsen. Styrelsen er også blevet opmærksom på bekymrende forhold fra nyhedsmedier og de sociale medier.

Styrelsen indledte i 2019 11 enkeltagsstilsyn, hvoraf 9 er afsluttet. Derudover afsluttede styrelsen 5 enkeltagsstilsyn i 2019, som blev indledt i 2018. Styrelsen afsluttede yderligere 2 sager, som blev indledt i henholdsvis 2015 og 2017.

De afsluttede tilsynssager varierer i deres indhold og omhandler både uafhængighedskravet, stå mål med-kravet og frihed og folkestyre-kravet.

En sag har bl.a. omhandlet uafhængighedskravet grundet samarbejde og personsammenfald mellem en skole og skolens nabo.

En anden sag endte med, at styrelsen traf afgørelse om bortfald og tilbagebetaling af tilskud, idet styrelsen vurderede, at den pågældende skole i alvorlig grad ikke levede op til centrale regler i friskoleloven, herunder stå mål med-kravet, frihed og folkestyre-kravet, uafhængighedskravet og kravene til specialundervisning.

En tredje sag omhandlede en skoles håndtering af uretmæssig brug af magtanvendelse, da en lærer på skolen blev dømt for, at udsætte elever for vold i straffelovens forstand. Tilsynet blev afsluttet uden sanktioner over for skolen, idet der var tale om enkeltstående tilfælde og ikke en pædagogisk praksis. Styrelsen rejste over for skolen en række opmærksomhedspunkter vedrørende fagpersoners skærpede underretningspligt samt håndtering af tilfælde med uretmæssig magtanvendelse på en skole.

3 Efterskoler og frie fagskoler

Efterskoler og frie fagskoler tilbyder undervisning og samvær på kurser, hvis hovedsigte er livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse.

Ifølge § 2, stk. 1, i lov om efterskoler og frie fagskoler (efterskoleloven) skal skolerne give deres undervisningspligtige elever en undervisning, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Styrelsen fører i medfør af efterskolelovens § 52 tilsyn med skoler, der modtager statstilskud efter loven. Styrelsens tilsyn med skolerne omfatter bl.a., om undervisningen opfylder stå mål med-kravet, om skolerne efterlever frihed og folkestyre-kravet, om hovedsigtet med livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse er fulgt, og om skolerne overholder reglerne om omfanget af skolernes undervisning.

Det statslige tilsyn tager udgangspunkt i, at kvalitetssikring og regeloverholdelse er et lokalt ansvar, der skal løftes af de enkelte skolars ledelse og bestyrelse.

3.1 Tilsyn med efterskolars efterlevelse af stå mål med-kravet

Styrelsen fører et risikobaseret tilsyn med, om efterskolernes undervisning lever op til stå mål med-kravet. Tilsynet har til formål at identificere skoler med vedvarende kvalitetsudfordringer og at sikre, at skolerne har fokus på undervisningens kvalitet og arbejder målrettet med elevernes faglige progression. Særligt for tilsynet med efterskolerne er, at eleverne ofte kun går et enkelt eller to år på skolen. Efterskolerne kan på den baggrund modtage elever, som har væsentlige faglige eller sociale udfordringer, når de starter deres efterskoleophold.

Tilsynsprocessen for det risikobaserede tilsyn indledes ved, at styrelsen gennemfører en landsdækkende databaseret screening, hvor almene efterskoler screenes på følgende indikatorer:

- Elevernes resultater fra 9.-klasseprøverne i de bundne prøvfag dansk, matematik, engelsk og den fælles prøve (fysik/kemi, biologi og geografi).
- Elevernes overgang til ungdomsuddannelse efter 15 måneder.
- Socioøkonomiske referencer for 9.-klasseprøven, som viser, hvordan den enkelte skoles elever har klaret prøverne sammenlignet med elever på landsplan med samme baggrundsforhold (skolens løfteevne).

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne og identificerer på grundlag heraf de skoler, som tilsynet skal omfatte. Styrelsen har i den forbindelse sin opmærksomhed rettet mod skoler, hvor data viser, at der ikke er tale om forbigående udslag, f.eks. baseret på en enkelt klasseårgang.

Styrelsen gennemførte i 1. kvartal 2019 en landsdækkende databaseret screening på baggrund af data for skoleåret 2017/2018 og de to foregående år. I alt faldt 27 almene efterskoler ud i screeningen. Tabellen nedenfor viser, hvilke indikatorer de 27 efterskoler faldt ud på.

Skoler screenet forud for tilsynet i 2019

Screeningsresultatet fordelt på indikatorer	
Indikator	Antal skoler
Resultater fra 9. klasseprøven	8
Overgang til ungdomsuddannelse	9
Socioøkonomisk reference	23
I alt	40
Bemærk: Flere skoler faldt i screeningen ud på mere end én indikator, hvilket er årsagen til, at der summeres til 40 skoler i tabellen.	

Styrelsen foretog herefter en analyse af screeningsresultaterne, hvor styrelsen også inddrog sit øvrige kendskab til de enkelte skoler. På baggrund heraf udtog styrelsen 9 skoler til tilsyn.

Styrelsen anmodede hver af de udtagne skoler om at indsende en redegørelse, hvor skolen adresserede de problemstillinger, som styrelsens screening og analyse identificerede, herunder skolens efterlevelse af stå mål med-kravet.

På baggrund af de indsendte redegørelser afsluttede styrelsen 2 af tilsynssagerne uden at aflægge tilsynsbesøg. På den ene skole havde styrelsen – uafhængigt af det risikobaserede tilsyn – aflagt tilsynsbesøg i forbindelse med tematisk tilsyn med undervisningen i prøveperioden, og styrelsen vurderede på den baggrund, at det ikke var nødvendigt at aflægge endnu et tilsynsbesøg. Den anden skole havde fået ny forstander, som allerede havde iværksat en række indsatser for undervisningen m.m., hvorfor styrelsen vurderede, at der ikke var behov for at aflægge skolen et tilsynsbesøg.

For de øvrige 7 skoler gennemførte styrelsen tilsynsbesøg, hvor styrelsen fokuserede på årsagerne til skolens resultater, og hvordan hver enkelt skole tilrettelagde og gennemførte undervisning, vejledning m.m., som imødekom elevernes behov og forudsætninger bedst muligt.

For 5 af de 7 skoler vurderede styrelsen, der på det foreliggende grundlag ikke var anledning til at foretage sig yderligere, og tilsynet blev derfor afsluttet. De sidste 2 skoler overgik til enkelt-sagstilsyn, da styrelsen fandt det nødvendigt at fortsætte undersøgelserne vedrørende undervisningens kvalitet og stå mål med-kravet.

Tilsynet viste gennemgående, at de udtagne skoler havde en overvægt af elever, som havde væsentlige faglige og/eller sociale udfordringer, da de startede deres efterskoleophold. Derudover havde nogle af skolerne en høj elevgennemstrømning, som medførte, at nogle elever begyndte sent på skoleåret, hvorfor skolen havde et kortere skoleår til at løfte elevens niveau.

Styrelsen vil i 2020 iværksætte et tematisk tilsyn med stå mål med-kravet på efterskoler med samlet særligt undervisningstilbud, da disse skoler ikke indgik i det risikobaserede tilsyn med de almene efterskoler i 2019.

Det risikobaserede tilsyn i 2019 med stå mål med-kravet var planlagt til også at omfatte tilsyn med kravet om, at undervisningens hovedsigte bl.a. skal være demokratisk dannelse. Denne del af tilsynet blev dog taget ud for i stedet at blive inddraget i et tematisk tilsyn med frihed og folkestyre-kravet, som styrelsen vil gennemføre i 2020.

3.2 Tilsyn med frie fagskolars undervisning

Styrelsen påbegyndte i 2019 et tilsyn med de frie fagskolars undervisning. Tilsynet fokuserede på stå mål med-kravet i de obligatoriske fag i 10. klasse (dansk, matematik og engelsk), skolens gennemførelse af OSO-opgaven og skolernes vejledning af eleverne med henblik på ungdomsuddannelse og brobygning.

I december 2019 udtog styrelsen 3 skoler til tilsynet. Styrelsen vægtede, at skolerne repræsenterede en bred geografisk spredning.

Styrelsen anmodede hver af de 3 skoler om at indsende dokumentation for undervisningen, herunder

- om omfanget af undervisning i de obligatoriske fag i skoleåret 2019/2020,
- om undervisernes faglige forudsætninger,
- om antal elever, der følger den prøveforberedende undervisning, og
- om hvordan elevernes niveau vurderes i løbet af skoleåret, herunder hvilke test eller screeninger skolen eventuelt benytter.

Styrelsen gennemførte efterfølgende tilsynsbesøg på alle 3 skoler.

På baggrund af skolernes redegørelser og de gennemførte tilsynsbesøg afsluttede styrelsen tilsynet med den ene skole uden yderligere bemærkninger. Den anden skole modtog en partshøring vedrørende enkeltfag i engelsk og åbenhedskravet, og den tredje skole modtog en partshøring vedrørende enkeltfag i engelsk. Sidstnævnte to tilsyn er forsat i 2020.

3.3 Tilsyn med efterskolars undervisningstilbud i prøveperioden

Styrelsen gennemførte i 2019 et tematisk tilsyn med efterskolernes undervisningstilbud i prøveperioden sammenholdt med kravet om, at efterskolars undervisningstilbud skal udgøre mindst 21 ugentlige undervisningstimer eksklusive pauser.

Forud for tilsynets iværksættelse udsendte styrelsen en orientering til alle efterskoler om gældende regler for undervisning og aktiviteter i prøveperioden samt oplysning om det tematiske tilsyn.

Tilsynet omfattede 6 efterskoler udtrukket ved stikprøve, således at skoler med følgende prøveforberedende undervisning var repræsenteret:

- Skoler kun med 10. klasse.
- Skoler med både 9. og 10. klasse.
- Skoler med forskelligt elevtal.

Styrelsen gennemførte uanmeldte tilsynsbesøg på hver af de 6 efterskoler, hvorefter styrelsen afsluttede sagerne med 5 af skolerne. Den sidste skole overgik på baggrund af tilsynsbesøget til enkeltstilsyn. Styrelsen anmodede herefter skolen om at fremsende en redegørelse vedrørende omfang og placering af skolens undervisning i eksamensperioden samt registrering af elevernes fremmøde. Skolen er fortsat i tilsyn.

3.4 Tilsyn med undervisning i 10. klasse på efterskoler

Styrelsen gennemførte i 2019 et tematisk tilsyn med efterskoler med 10. klassetrin, som afholder folkeskolens 10. klasse-prøver, med fokus på, om undervisningen i 10. klasse i dansk, matematik og engelsk står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Styrelsen udtog 6 efterskoler til tilsyn. Udvælgelsen skete ved stikprøve blandt de på daværende tidspunkt 241 almene efterskoler. Styrelsen lagde ved udvælgelsen vægt på:

- Geografisk spredning.
- Skoler med forskellige tilbud om klassetrin.
- Variation i skolernes størrelse.

Styrelsen anmodede hver af de udtagne skoler om at indsende en redegørelse og dokumentation for bl.a. omfang af skolens undervisning og oplysning om, hvor mange elever der fulgte prøveforberedende undervisning og aflagde prøve i fagene.

Styrelsen gennemførte efterfølgende tilsynsbesøg på hver af de udtagne efterskoler, hvor styrelsen så nærmere på skolens undervisningstilbud. Styrelsen konstaterede, at 1 af de 6 skoler ikke tilbød folkeskolens 10. klasse-prøver og derfor ikke var forpligtet til at give prøveforberedende undervisning i henhold til stå mål med-kravet. 4 af de 6 skolars undervisning opfyldte kravet om, at den prøveforberedende undervisning i de obligatoriske fag i 10. klasse står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

På den sidste skole gennemførte styrelsen endnu et tilsynsbesøg, hvorefter styrelsen traf afgørelse om, at skolen skulle sikre, at skolens kursustilbud var åbne for alle interesserede elever, jf. § 15, stk. 2, i efterskoleloven.

3.5 Eksempler på enkeltsagstilsyn gennemført i 2019

Enkeltsagstilsyn iværksættes som oftest på baggrund af henvendelser, men kan også indledes som opfølgning på tidligere tilsynssager. Styrelsen iværksatte 6 enkeltsagstilsyn med efterskoler i 2019.

Sagerne omhandlede bl.a. skolernes tilsyn (opsyn) med eleverne samt skolernes efterlevelse af kravet i efterskolelovens § 1, stk. 1, 1. pkt. om, at skolens hovedsigte er livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse.

3 af de 6 sager blev afsluttet i 2019, og 1 sag blev afsluttet i 2020. Af de 2 resterende sager, som fortsat verserer, er den ene af sagerne overgået til det tematiske tilsyn med frihed og folkestyrekravet i efterskolelovens § 1, stk. 5, som styrelsen gennemfører i 2020.

4 Gymnasiale uddannelser

De gymnasiale uddannelser omfatter de almene gymnasiale uddannelser (stx og toårig hf) og de erhvervsrettede gymnasiale uddannelser (htx og hhx). De gymnasiale uddannelser udbydes af gymnasier, voksenuddannelsescentre, hf-kurser, private gymnasier og studenterkurser samt erhvervsskoler.

Det overordnede formål med de gymnasiale uddannelser er at forberede eleverne til videregående uddannelse, herunder at eleverne tilegner sig almen dannelse, viden og kompetencer.

Det følger af § 70 i lov om de gymnasiale uddannelser, at børne- og undervisningsministeren fører tilsyn med undervisning, prøver og eksamen. Private institutioner for gymnasiale uddannelser er også omfattet af tilsynet, jf. § 26 i lov om private gymnasiale uddannelser. I henhold til den politiske aftale *om styrkede gymnasiale uddannelser* fra juni 2016 afspejler det statslige kvalitetstilsyn med de gymnasiale uddannelser de retningsgivende mål, og styrelsen skal årligt gennemføre kvalitetstilsyn på alle fire gymnasiale uddannelser.

4.1 Kvalitetstilsyn med de gymnasiale uddannelsers faglige resultater

Det følger af aftalen om styrkede gymnasiale uddannelser fra juni 2016, at der gennemføres et årligt kvalitetstilsyn med alle fire gymnasiale uddannelser. Tilsynet har til formål at identificere institutioner med vedvarende kvalitetsudfordringer samt at sikre og understøtte, at institutionerne har fokus på og arbejder målrettet med at forbedre egne resultater.

Tilsynsprocessen for det risikobaserede kvalitetstilsyn indledes ved, at styrelsen gennemfører en landsdækkende databaseret screening. I screeningen udpeger styrelsen de institutioner, som har de største udfordringer målt på fastlagte indikatorer, jf. afsnit 4.1.1 og 4.1.2 nedenfor.

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne for institutionerne og identificerer på grundlag heraf de institutioner, som tilsynet skal omfatte.

Styrelsen justerede i 2019 selve tilsynsmodellen for det risikobaserede kvalitetstilsyn til også at omfatte en udvidet analysefase efter screeningen og et nyt årshjul, ligesom styrelsen udvidede screeningen med en trivselsindikator, som fremover indgår i det risikobaserede tilsyn, jf. afsnit 4.1.2 nedenfor.

Styrelsen har desuden taget nye tilsynsinitiativer i brug i form af møder med institutionernes bestyrelser ved vedvarende kvalitetsudfordringer. Ligeledes har der været et forberedende arbejde i gang med at udvikle anvendelsen af indsatsaftaler som sanktionsmulighed i forbindelse med det risikobaserede tilsyn. Sanktionsmuligheden har endnu ikke fundet anvendelse, men det kan være et relevant instrument at anvende i forbindelse med institutioner/afdelinger, der har været i lange tilsynsforløb grundet længerevarende kvalitetsudfordringer.

Styrelsens kvalitetstilsyn har i 2019 indeholdt følgende aktiviteter:

- Tilsyn gennemført i 2019 med institutioner, som blev udtaget på baggrund af en screening gennemført i 4. kvartal 2018, jf. afsnit 4.1.1.
- Screening i 4. kvartal 2019 af institutioner, som skal udtages til tilsyn i 2020, jf. afsnit 4.1.2.

4.1.1 Institutioner udtaget til tilsyn i 2019

Styrelsen indledte tilsynet i 4. kvartal 2018 med en landsdækkende databaseret screening af institutionerne på afdelingsniveau. En institution kan have flere afdelinger med forskellig geografisk placering og/eller uddannelsestyper, og styrelsen udtog de afdelinger, der havde de største udfordringer målt på nedenstående indikatorer. I alt faldt 26 afdelinger ud i screeningen. Afdelingerne var fordelt på 23 institutioner, og 18 af dem indgik allerede i det igangværende kvalitetstilsyn.

Nedenstående tabel viser, hvordan afdelingerne fordelte sig på indikatorerne:

Afdelinger udtaget til tilsyn i 2019

Screeningsresultat fordelt på indikatorer	
Indikator	Antal
Gennemsnitligt eksamensresultat	8
Overgangsfrekvens (overgang til uddannelse 27 måneder efter fuldført gymnasial uddannelse)	8
Frafald 1 år efter påbegyndt gymnasieuddannelse	6
Socioøkonomisk reference set i forhold til eksamensresultat (institutionens løfteevne)	6
Bemærk: Enkelte afdelinger er faldet ud på flere indikatorer.	

Styrelsen foretog en analyse af screeningsresultaterne, hvorefter styrelsen satte de 8 nye afdelinger i tilsyn og fortsatte tilsynet med de 18 afdelinger, der blev udtaget i 2018.

Styrelsen konstaterede derudover, at 5 afdelinger, som ikke blev udtaget til tilsyn, lå forholdsvis lavt i screeningen. Styrelsen sendte afdelingerne et orienteringsbrev, hvori styrelsen oplyste om afdelingens resultater i screeningen, og at afdelingen fremadrettet skulle have fokus på at arbejde målrettet med relevante indsatser.

I forlængelse af den gennemførte screening afholdt styrelsen et orienteringsmøde med de gymnasiale leder- og bestyrelsesforeninger, hvor styrelsen orienterede om resultaterne af screeningen og årets tilsynsmodel.

Styrelsen anmodede hver af de 26 afdelinger om at indsende en statusredegørelse senest den 1. oktober 2019, hvori afdelingen skulle redegøre for sit arbejde med at håndtere de udfordringer,

som screeningene havde identificeret. Afdelingerne fik samtidig tilbud om at indgå i et frivilligt vejledningsforløb med de gymnasiale læringskonsulenter. 25 af de 26 afdelinger tog imod tilbuddet.

Styrelsen indhentede desuden oplysninger om afdelingernes håndtering af fravær og fraværdata til brug for et supplerende tilsyn med fravær, jf. afsnit 4.3.2.

Blandt de 18 afdelinger med igangværende tilsynssager havde 4 afdelinger været udtaget til tilsyn mere end én gang inden for de seneste år. Styrelsen afholdt et tilsynsmøde med og gennemførte tilsynsbesøg på hver af de 4 afdelinger med det formål at afklare, om der var behov for yderligere tiltag. For 3 af de 4 afdelinger omfattede tilsynet også en drøftelse af, hvorvidt afdelingstilbuddet burde fortsætte, idet styrelsen konstaterede, at afdelingerne vedvarende havde lave elevtal.

Styrelsen modtog i oktober statusredegørelser fra samtlige 26 afdelinger udtaget til tilsyn. På baggrund af disse og resultatet af den nye screening, som styrelsen gennemførte i 3. kvartal 2019 til brug for tilsynet i 2020, jf. afsnit 4.1.2, vurderede styrelsen, at tilsynet for 12 af de 26 afdelinger kunne afsluttes på det foreliggende grundlag.

For de resterende 14 af de 26 afdelinger, herunder de 4 ovennævnte afdelinger, som havde været udtaget til tilsyn mere end én gang inden for de seneste år, vurderede styrelsen, havde indgået i, at tilsynet skulle fortsætte i 2020.

4.1.2 Institutioner screenet i 2019 forud for tilsyn i 2020

Til brug for styrelsens risikobaserede kvalitetstilsyn i 2020 gennemførte styrelsen i 3. kvartal 2019 en landsdækkende databaseret screening på afdelingsniveau, hvor styrelsen udpegede de afdelinger, der havde de største udfordringer målt på følgende indikatorer:

- Gennemsnitligt eksamensresultat
- Frafald 1 år efter påbegyndt gymnasieuddannelse
- Overgangsfrekvens (overgang til uddannelse 27 måneder efter fuldført gymnasial uddannelse)
- Socioøkonomisk reference set i forhold til eksamensresultat (institutionens løfteevne)
- Trivsel (faglig trivsel, social trivsel, læringsmiljø, pres og bekymringer samt mobning)

På baggrund af screeningsresultaterne udpegede styrelsen 32 afdelinger til en indledende analysefase, heraf 14 afdelinger, som allerede indgik i kvalitetstilsynet fra 2019.

Styrelsen orienterede herefter både afdelingerne og sektoren om styrelsens screeningsresultater og det forestående tilsyn.

Styrelsen sendte derudover et orienteringsbrev til yderligere 10 hovedinstitutioner med afdelinger, som lå lavt i screeningen, men ikke blev udpeget til den indledende analysefase. Styrelsen oplyste om afdelingens resultater i screeningen, og at afdelingen fremadrettet skulle have fokus på at arbejde målrettet med relevante indsatser.

4.1.3 Tilsyn med lærernes faglige kompetencer på eux

I 2019 afsluttede styrelsen et tematisk tilsyn indledt i efteråret 2018 med lærerkompetencer på eux-forløb. Styrelsen tog udgangspunkt i screeningsresultaterne fra det risikobaserede kvalitetstilsyn i 2018, hvorefter styrelsen udtog ni eux-afdelinger (seks htx og tre hhx) fordelt på syv hovedinstitutioner til tilsynet.

Styrelsen anmodede hver hovedinstitution om at indsende oplysninger om deres eux-læreres faglige og pædagogiske kompetencer på de ni eux-afdelinger, herunder oplysninger om lærernes uddannelse, undervisningsfag, ansættelsesdato og -form, samt dato for afsluttet pædagogikum.

Hovedinstitutionernes indberetninger tydede på, at der på alle ni eux-afdelinger var tilfælde af manglende overholdelse af reglerne. Det vedrørte 42 lærere ud af i alt 66 lærere omfattet af tilsynet.

På baggrund heraf anmodede styrelsen de syv hovedinstitutioner om at indsende yderligere oplysninger i form af præciseringer og/eller yderligere dokumentation vedrørende de enkelte lærere. Styrelsen vurderede herefter, at ud af de 42 lærere var forholdene for 21 lærere i overensstemmelse med reglerne. For de resterende lærere konstaterede styrelsen, at der var tale om enten manglende supplerings i henhold til faglig kompetence eller manglende igangsættelse af pædagogikum.

Styrelsen udsendte en tilbagemelding til hver enkelt hovedinstitution, hvorefter seks ud af de syv hovedinstitutioner rettede op på forholdene. For den sidste hovedinstitution pålagde styrelsen, at den bragte forholdene i orden.

4.1.4 Tilsyn med lærernes pædagogiske kompetencer

Styrelsen iværksatte i 4. kvartal et tematisk tilsyn med lærernes pædagogiske kompetencer.

Forud for tilsynet afholdt styrelsen en række møder med de relevante foreninger på området (GL, Danske Erhvervsskoler og Gymnasier, Danske HF og VUC og Danske Gymnasier). Møderne havde til formål at give styrelsen og foreningerne mulighed for at drøfte det forestående tilsyn.

Styrelsen udtog i 4. kvartal 2019 en tredjedel af samtlige gymnasiale institutioner fordelt på geografi, størrelse og udbud af uddannelser (stx, hhx, htx, hf) til tilsyn. I alt udtog styrelsen 80 institutioner, hvoraf flere institutioner udbød to eller flere gymnasiale uddannelser. Uddannelser omfattet af tilsynet fordelte sig på følgende måde:

- 50 institutioner med stx
- 45 institutioner med hf
- 17 institutioner med htx
- 18 institutioner med hhx

Styrelsen anmodede de 80 institutioner om at indberette oplysninger vedrørende lærernes ansættelsesforhold og pædagogikum på hovedinstitutionsniveau.

Indberetningen viste, at på de 80 institutioner, som indgik i tilsynet, var der samlet set 148 fastansatte lærere, som havde været ansat længere end 12 måneder og ikke havde påbegyndt pædagogikum i overensstemmelse med reglerne.

Styrelsen konstaterede endvidere, at 42 af de 80 institutioner angav, at de ikke havde lærere ansat, som havde været fastansat mere end 12 måneder på institutionen og ikke havde påbegyndt eller gennemført pædagogikum. 36 af disse institutioner udbød almen gymnasial uddannelse (stx og/eller hf).

Af de 38 institutioner, som havde angivet, at de havde fastansatte lærere, som ikke havde været i pædagogikum det første år af ansættelsen, oplyste 15 institutioner, at det drejede sig om én lærer, mens det på otte skoler drejede sig om to lærere. Flere af institutionerne begrundede det manglende pædagogikum med, at de pågældende kandidater var under efteruddannelse for at opnå faglig kompetence forud for pædagogikum eller var på barsel.

På 5 institutioner havde mellem 8 og 19 pct. af de fastansatte lærere endnu ikke været i pædagogikum et år efter ansættelsen.

Det tematiske tilsyn er fortsat i 2020.

Samlet set viste de to tilsyn i 2019, jf. afsnit 4.2.1. og 4.2.2, at der på mange institutioner var udfordringer med at efterleve reglerne om lærernes pædagogiske kompetencer. Styrelsen har derfor i 2020 udsendt en generel tilbagemelding til hele sektoren om de overordnede resultater af det tematiske tilsyn med lærernes pædagogiske kompetencer, jf. afsnit 4.2.2).

Herudover har styrelsen i 2020 blandt andet præciseret og udfoldet sin vejledning om regelgrundlaget samt opdateret Børne- og Undervisningsministeriets hjemmeside vedrørende lærerkompetencer.

4.2 Tilsyn med fravær på alle fire gymnasiale uddannelser

I forbindelse med styrelsens kvalitetstilsyn med gymnasiale uddannelsers faglige resultater, jf. afsnit 4.1, gennemførte styrelsen i 2019 et tilsyn med håndtering af fravær på de fire gymnasiale uddannelser (stx, hhx, htx og hf).

Styrelsens tilsyn med fravær 2019 indeholdt følgende:

- Tilsyn med offentliggørelseskravet på alle gymnasiale uddannelsesinstitutioner, jf. afsnit 4.3.1
- Tilsyn med institutionernes håndtering af fravær, jf. afsnit 4.3.2
- Tilsyn med hf-institutioners håndtering af fravær, jf. afsnit 4.3.3

4.2.1 Tilsyn med offentliggørelseskravet på gymnasiale uddannelsesinstitutioner

Tilsynets formål var at belyse, om institutionerne offentliggjorde fraværdata i overensstemmelse med kravet herom, jf. § 3, stk. 1, i bekendtgørelse 1212 af 10. oktober 2018 om nedbringelse af fravær i de gymnasiale uddannelser m.v.

Styrelsen indledte tilsynet med offentliggørelseskravet i 1. kvartal 2019, hvor styrelsen gennemgik alle gymnasiale institutioners hjemmesider for at afdække, om fraværstallene var offentliggjort.

Gennemgangen viste, at en række institutioner enten ikke havde offentliggjort deres fraværstal korrekt eller slet ikke havde offentliggjort dem på deres hjemmeside. Styrelsen indskærpede reglerne over for institutionerne, og ved den efterfølgende gennemgang af hjemmesiderne i 2. og 3. kvartal konstaterede styrelsen, at syv institutioner fortsat ikke levede op til kravet om offentliggørelse.

I 4. kvartal 2019 ophævede Børne- og Undervisningsministeriet bekendtgørelsen om nedbringelse af fravær i de gymnasiale uddannelser. Dermed bortfaldt kravet om offentliggørelse af fraværstal, og styrelsen afsluttede derfor tilsynet uden yderligere tilsynsskridt.

4.2.2 Tilsyn med institutionernes håndtering af fravær

Styrelsen gennemførte det supplerende tilsyn med institutionernes håndtering af fravær i forbindelse med kvalitetstilsynet i 2019, hvor styrelsen på baggrund af en landsdækkende databaseret screening af de gymnasiale institutioner udtog 26 afdelinger (fordelt på 23 institutioner), jf. afsnit 4.1. Tilsynets formål var at belyse, hvordan institutionerne forholdt sig til håndtering af fravær.

Styrelsen anmodede i den forbindelse institutionerne om at beskrive, hvordan de håndterede fravær og om at indrapportere deres fraværdata (målt som gennemsnitligt fravær pr. elev pr. skoleår).

Institutionernes indberetninger indgik i styrelsens samlede vurdering af, om tilsynet med en afdeling kunne afsluttes, om der var behov for yderligere tilsynsskridt over for institutionen, eller om institutionen skulle fortsætte i tilsyn i 2020. Der henvises i øvrigt til afsnit 4.1 ovenfor.

4.2.3 Tilsyn med hf-institutioners håndtering af fravær

Styrelsen gennemførte ligeledes et tilsyn med fravær på de hf-institutioner, som styrelsen udtog i forbindelse med kvalitetstilsynet i 2019, jf. afsnit 4.1.

Styrelsen anmodede otte institutioner om at redegøre for deres fraværadministration og fraværshåndtering samt om at indsende en opgørelse over det gennemsnitslige skriftlige og mundtlige fravær på institutionen.

På baggrund heraf fandt styrelsen, at der på seks hf-institutioner var procedurer, som enten var mangelfulde, uklare eller ikke levede op til den gældende lovgivning. Ligeledes havde flere af institutionerne et uacceptabelt højt gennemsnitligt fravær (op til 32 %), og to institutioner var ikke i stand til at fremskaffe pålidelige tal for det gennemsnitlige fravær.

Styrelsen pålagde de seks hf-institutioner at nedbringe fraværet samt at bringe deres praksis og procedurer i overensstemmelse med den gældende lovgivning. Samtidig pålagde styrelsen institutionerne at indberette fravær data ultimo juni 2019. På baggrund af indberetningerne afsluttede styrelsen fem tilsynssager i juli 2019.

På den sidste hf-institution var fraværet ikke nedbragt i tilfredsstillende grad, ligesom tilsynet gav anledning til andre bekymringer. Styrelsen indledte derfor et enkeltstilsyn af mere generel karakter med institutionen.

Samlet set viste tilsynet med fravær, at ikke alle institutionernes procedurer for håndtering af fravær levede op til den gældende lovgivning, ligesom nogle af institutionerne havde et uacceptabelt højt gennemsnitligt fravær.

Tilsynet pegede derfor på, at der er et generelt behov for vejledning om institutionernes fraværshåndtering, herunder eventuelle sanktioner, jf. bekendtgørelse 1338 af 9. december 2019 om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser.

Styrelsen ændrede med virkning fra 1. januar 2020 fraværreglerne, således at institutionerne skal indberette fravær data til Styrelsen for It og Læring ultimo juni 2021. Styrelsen for Undervisning og Kvalitet samarbejder i den forbindelse med Styrelsen for It og Læring om udviklingen af en model for indberetning, så styrelsen for fremtiden kan foretage eksempelvis databaserede analyser af fraværet på det gymnasiale område. Ligeledes vil styrelsen, når det bliver muligt, inddrage institutionernes indberettede fravær data i analysefasen i det årlige risikobaserede kvalitetstilsyn.

4.3 Tilsyn med nyoprettede private gymnasier

Styrelsen fører tilsyn med nyoprettede private gymnasier. Tilsynet omfatter gymnasiernes faglige kvalitet, deres økonomisk-administrative forhold, og om institutionerne overholder det gymnasiale frihed og folkestyre-krav og uafhængighedskrav.

Tilsynet løber over institutionernes første uddannelsesgennemløb, som henholdsvis er tre år for stx og to år for hf. Som en del af tilsynet afholder styrelsen løbende møder og yder sparring til de nyoprettede institutioner.

I efteråret 2018 blev der oprettet 6 nye institutioner (5 hf (Steinerinstitutioner) og 1 stx). Styrelsen iværksatte tilsynet med institutionerne i efteråret 2018, hvor styrelsen gennemførte tilsynsbesøg på de 6 institutioner. Fokus var dels på det faglige indhold i uddannelserne, dels på økonomisk-administrative forhold.

Tilsynet med det nyoprettede stx-udbud gav ikke anledning til yderligere tilsynsskridt.

For de 5 nye hf-institutioner anmodede styrelsen institutionerne om at indberette, hvor meget merit de havde tildelt på hf for undervisning i 10. skoleår. I det omfang undervisning på 10. skoleår forstås af lærere, der lever op til kravene til gymnasiale lærerkompetencer, vil en Steinerinstitutioners leder efter omstændighederne kunne give eleverne på de gymnasiale fag på hf

(11. og 12. skoleår på en Steinerinstitution) merit for undervisning fra 10. skoleår efter reglerne herom.

Indberetningerne viste, at 3 institutioner samlet set havde tildelt merit for omkring 20 pct. af undervisningstiden på hf-uddannelsen, mens de 2 øvrige institutioner havde tildelt merit for under 15 pct. Indberetningerne viste desuden, at der var meget store forskelle i omfanget af merit på de enkelte institutioner og i de enkelte fag. Der var f.eks. tildelt merit for geografi på 58 pct. og merit for musik på 7,5 pct. På nogle institutioner var meritomfanget i centrale hf-fag på 25 pct. eller mere – det gjaldt f.eks. i fagene matematik, biologi og kemi.

Styrelsen vurderede på baggrund af institutionernes konkrete indberetninger, at der generelt var tale om en omfattende meritgivning (i mange tilfælde svarende til én dags undervisning per skoleuge gennem de to skoleår), og at der i nogle tilfælde ikke var faglig dækning for den givne merit i forhold til mål og kernestof i læreplanerne.

På den baggrund henstillede styrelsen i juni 2019, at institutionerne fremover tildelte merit i mindre omfang end det hidtil indberettede og henviste samtidig til styrelsens tilskudsinstruks (<https://www.uvm.dk/institutioner-og-drift/oekonomi-og-drift/frie-skoler/frie-grundskoler/tilskud-til-private-gymnasiale-uddannelser>), hvorefter merit skal indberettes til Børne- og Undervisningsministeriet, og at indberettet merit medfører reduktion af den enkelte institutions tilskud.

Styrelsen afholdt efterfølgende flere møder med de fem institutioner og relevante skoleforeninger med henblik på en fælles forståelse af reglerne om merit, jf. § 18 i lov om de gymnasiale uddannelser.

Tilsynet har overordnet set vist, at der for de nyoprettede private gymnasier kan være et ekstra behov for konkret vejledning om retsgrundlaget for både det faglige, pædagogiske og økonomiske område i forbindelse med en opstartsperiode.

Styrelsen vil på baggrund af tilsynet i 2019 fortsat følge de nyoprettede private gymnasier tæt og vil særligt for de 5 hf-institutioner have fokus på deres efterlevelse af reglerne om merit. For at sikre dette afholder styrelsen løbende møder med repræsentanter fra institutionernes ledelse og foreninger.

Styrelsen vil på baggrund af de indvundne erfaringer også fremover føre tilsyn med nyoprettede private gymnasier. Tilsynet vil fortsat følge institutionernes første uddannelsesgennemløb og vil som udgangspunkt bestå af:

- En indledende tilsynsorientering, herunder oplysninger om tilsynets rammer/proces samt præsentation af det relevante retsgrundlag for institutionen.
- Gennemførelse af tilsynsbesøg med fokus på både det faglige, pædagogiske og økonomiske område.
- Opfølgning på gennemført tilsyn.

4.4 Tilsyn med kursister, der læser hf-enkeltfag i lang tid

Om dette tilsyn henvises der til afsnit 8.4, hvor det er nærmere beskrevet.

5 Erhvervsuddannelserne

Erhvervsuddannelsesområdet omfatter 102 erhvervsuddannelser. Erhvervsuddannelserne udbydes på institutioner, der er godkendt til at udbyde sådanne uddannelser, f.eks. erhvervsskoler, social- og sundhedsskoler, professionshøjskoler, landbrugsskoler og af enkelte private udbydere.

Ifølge § 18 i lov om erhvervsuddannelser fører børne- og undervisningsministeren tilsyn med uddannelserne og undervisningen. Ministeren kan indhente oplysninger om uddannelserne, undervisningen, eleverne, lærerne og skolens drift i øvrigt til brug for dette tilsyn. Tilsynet varetages af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet.

Det følger af aftale af 24. februar 2014 mellem den daværende regering (Socialdemokratiet og Radikale Venstre), Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti *om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser*, at kvalitetstilsynet skal tage udgangspunkt i de enkelte skolers bidrag til opfyldelse af erhvervsuddannelsesreformens fire mål og dertilhørende resultatmål:

1) Flere elever skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. eller 10. klasse.

- Resultatmål: Mindst 25 procent skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. eller 10. klasse i 2020. Andelen skal op på mindst 30 procent i 2025.

2) Flere skal fuldføre en erhvervsuddannelse.

- Resultatmål: Fuldførelsen skal stige fra 52 procent i 2012 til mindst 60 procent i 2020 og mindst 67 procent i 2025.

3) Erhvervsuddannelserne skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, som de kan.

- Resultatmål: Andelen af de dygtigste elever – målt ved andel af elever med den samlede mængde fag, der afsluttes på højere niveau end det obligatoriske minimumsniveau fastsat af de faglige udvalg – skal øges år for år.
- Resultatmål: Den høje beskæftigelse for nyuddannede skal opretholdes.

4) Tilliden til og trivslen på erhvervsskolerne skal styrkes.

- Resultatmål: Elevernes trivsel og aftagervirksomhedernes tilfredshed skal øges frem mod 2020.

Tilsynet med erhvervsuddannelser er tillige blevet justeret som følge af forskellige politiske aftaler. Der drejer sig om delaftale på undervisningsområdet af 9. maj 2018 *om at bekæmpe parallelsamfund*, der siden blev vedtaget ved lov nr. 277 af 26. marts 2019 og aftale af 22. november 2018 *Fra folkeskole til faglært – Erhvervsuddannelser til fremtiden*.

5.1 Tilsyn med erhvervsuddannelsernes faglige resultater

Styrelsen fører et risikobaseret kvalitetstilsyn med erhvervsuddannelserne. Tilsynet har til formål at identificere institutioner med vedvarende kvalitetsudfordringer samt at sikre, at institutionerne har fokus på og arbejder målrettet med at forbedre egne resultater.

Styrelsens kvalitetstilsyn indeholdt følgende aktiviteter i 2019:

- Tilsyn gennemført i 2019 med institutioner, som blev udtaget på baggrund af en screening gennemført i 4. kvartal 2018, jf. afsnit 5.1.1.
- Screening i 4. kvartal 2019 af institutioner, som skal udtages til tilsyn i 2020, jf. afsnit 5.1.2.

5.1.1 Institutioner udtaget til tilsyn i 2019

Tilsynet i 2019 blev indledt ved, at styrelsen i 4. kvartal 2018 gennemførte en landsdækkende databaseret screening for at identificere de institutioner, der havde de største udfordringer målt på følgende indikatorer:

- Antal elever, der efter 9. og 10. klasse søger en erhvervsuddannelse som 1. prioritet.
- Frafald fra uddannelsesstart til hovedforløb.
- Frafald på grundforløbet.
- Frafald på hovedforløbet.
- Generel trivsel.

I alt faldt 22 institutioner ud i screeningen. Tabellen nedenfor viser, hvordan de 22 institutioner fordelte sig på reformmål og indikatorer.

Tabel over indikatorer og udvælgelseskriterier ved screeningen 2018/2019

Reformmål	Indikator	Udvælgelseskriterium
<i>Reformmål 1</i>	Antal elever som efter 9. og 10. klasse søger en erhvervsuddannelse som 1. prioritet	Ud af de institutioner med fald i antal 1.-prioritetsansøgninger fra både 2016-2017 og 2017-2018 udpegede styrelsen de 5 institutioner, der havde det største fald i antal 1. prioritetsansøgninger fra 2017-2018.
<i>Reformmål 2</i>	Frafald fra uddannelsesstart til hovedforløb	Ud af de institutioner, som i hvert af de seneste tre opgørelsesår har været blandt de 20 institutioner med størst frafald, udpegede styrelsen for hver af de tre frafaldsindikatorer de 5 institutioner, der havde det største frafald i seneste opgørelsesår.
	Frafald på grundforløbet	
	Frafald på hovedforløbet	
<i>Reformmål 4</i>	Generel trivsel	Ud af de institutioner, som i hvert af de seneste tre opgørelsesår har været blandt de 20 institutioner med lavest gennemsnit for generel trivsel, udpegede styrelsen de 5 institutioner, der havde det laveste gennemsnit i seneste opgørelsesår.
Bemærk: Enkelte institutioner faldt ud på mere end en indikator, hvorfor det totale antal af institutioner, der faldt ud i screeningen, opgøres til 22 institutioner.		

I screeningens indgik ikke data for det tredje reformmål (*erhvervsuddannelserne skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, de kan*), da de foreliggende data ikke var velegnede til at sammenligne og vurdere institutionerne på tværs. Ligeledes blev der i screeningen ikke udpeget institutioner på resultatmålet *aftagervirksomhedernes tilfredshed* under det fjerde reformmål, da svarprocenterne var meget svingende institutionerne imellem og samlet set lave.

I forlængelse af screeningen anmodede styrelsen de 22 institutioner om at fokusere på deres udfordringer i den kommende handlingsplan, ligesom institutioner, der ikke allerede var i tilsyn eller i et læringskonsulentforløb, fik tilbudt rådgivning fra styrelsens læringskonsulenter.

På baggrund af screeningen i 2018 indledte styrelsen i 1. kvartal 2019 en nærmere undersøgelse af de 22 institutioner. Styrelsen konstaterede, at 3 institutioner havde været i et tilsynsforløb inden for de sidste to år, hvorfor de ikke blev udtaget til tilsynet.

Ud af de 19 resterende institutioner udtog styrelsen ud fra en helhedsvurdering 3 institutioner til tilsyn. Styrelsen baserede primært sin vurdering på institutionernes screeningsresultater (de 3 institutioner faldt alle ud på en frafaldsindikator, og 2 faldt ud på trivsel) og deres handlingsplaner for øget gennemførelse.

Styrelsen indhentede i 2. kvartal 2019 fra hver af de 3 udtagne institutioner en beskrivelse af institutionens kvalitetssystem samt en redegørelse for institutionens arbejde med de indikatorer, som institutionen var udtaget på.

Institutionernes redegørelser viste, at institutionerne generelt var udfordrede på,

- at flere elever ønskede en pause efter det studiekompetencegivende forløb,
- at eleverne havde svært ved at få praktikpladser, og
- at visitere til og fastholde elever i skolepraktik.

Styrelsen gennemførte herefter tilsynsbesøg på de 3 institutioner, hvor styrelsen indgik i en dialog med både lærere, elever, vejledere og ledelse. På baggrund heraf sendte styrelsen et forslag til en opfølgningsplan til hver af de 3 institutioner.

Den ene institution blev pålagt at indgå i et læringskonsulentforløb. Den anden blev bedt om at styrke sit kvalitetsarbejde og muligheden for at følge sin udvikling og sine resultater. Den tredje blev bedt om at styrke arbejdet med visiteringen af elever til skolens skolepraktikcenter. Herudover blev institutionerne bedt om at have fokus på effekten af indsatser mod frafald.

I 3. kvartal 2019 modtog styrelsen opfølgningsplaner fra de to institutioner, der ikke blev pålagt at indgå i et læringskonsulentforløb, og styrelsen afsluttede herefter tilsynet med de to institutioner på det foreliggende grundlag.

Ultimo 3. kvartal 2019 modtog styrelsen fra den tredje institution en opfølgningsplan, som var udarbejdet i samarbejde med læringskonsulenterne. Styrelsen besluttede at fortsætte med

læringskonsulentforløbet med institutionen, idet styrelsen ønskede at følge udviklingen på institutionen. I forlængelse af at institutionens løbende informationsindsamling og trivselsmålingen for 2019 er offentliggjort, vil styrelsen tage stilling til, om tilsynet kan afsluttes.

5.1.2 Institutioner screenet i 2019 forud for tilsyn i 2020

Styrelsen har på baggrund af aftale af 22. november 2018 *Fra Folkeskole til faglært - Erhvervsuddannelser til fremtiden* udvidet det risikobaserede kvalitetstilsyn, så styrelsen fremover screener institutionerne på i alt 9 indikatorer på henholdsvis hovedområde, uddannelsesområde og enkeltuddannelser.

Til brug for styrelsens risikobaserede kvalitetstilsyn i 2020 gennemførte styrelsen i 4. kvartal 2019 en landsdækkende databaseret screening for at identificere de institutioner, der havde de største udfordringer målt på følgende kvalitetsindikatorer:

- Frafald på grundforløb 1 målt på hovedområder.
- Frafald på grundforløb 2 målt på enkeltuddannelser.
- Frafald i overgangen mellem grundforløb 2 og hovedforløb målt på enkeltuddannelser.
- Frafald på hovedforløbet målt på enkeltuddannelser.
- Frafald fra uddannelsesstart til hovedforløb målt på institutioner.
- Trivselsindikatoren *velbefindende* målt på institutioner.
- Trivselsindikatoren *læringsmiljø* målt på institutioner.
- Søgning direkte fra 10. klasse målt på institutioner.
- Skolepraktikandel 3 måneder efter start på hovedforløb målt på enkeltuddannelser.

Screeningen tog udgangspunkt i tilgængelige data i Børne- og Undervisningsministeriets Datavarehus. I aftalen fra 2018 fremgår det, at erhvervsskolernes resultater også skal måles på afdelingsniveau. På grund af utilstrækkelig datakvalitet havde styrelsen ikke mulighed for at foretage screeningen på afdelingsniveau, hvorfor screeningen forud for tilsynet i 2020 blev gennemført for henholdsvis uddannelsesområder og enkeltuddannelser.

I alt faldt 26 institutioner ud i screeningen. Styrelsen anmodede institutionerne om at udfylde en statusredegørelse. Statusredegørelserne dannede sammen med screeningsresultaterne grundlag for styrelsens beslutning om, hvilke institutioner der blev udtaget til tilsyn. Tilsynet er fortsat i 2020, og styrelsen forventer at afslutte tilsynet ved årets udgang.

5.2 Tematisk tilsyn med minimumstimetallet på grundforløbet

I forbindelse med erhvervsuddannelsesreformen blev der indført et minimumstimetal for lærerstyret undervisning (gennemsnitligt 26 ugentlige klokketimer). Ifølge § 19 stk. 3, i bekendtgørelse om erhvervsuddannelser (bekendtgørelse nr. 1619 af 27. december 2019) skal institutionerne løbende registrere den faktisk afholdte lærerstyrede undervisning således, at registreringen er tilgængelig i det studieadministrative system, som institutionen anvender.

Styrelsen gennemførte i samarbejde med Styrelsen for It og Læring i september 2018 en vejledningsindsats, der omfattede fire workshops for medarbejdere på erhvervsskolerne samt skriftlige vejledninger om regler på området og registrering af timetal i det studieadministrative system EASY-A.

Forud for tilsynet gennemgik styrelsen institutionernes registrerede timetal, hvorefter styrelsen konstaterede, at de gennemsnitlige timetal for elever, der opnåede kvalifikation til hovedforløbet i 2018, viste stor variation, og at eleverne på mange institutioner ikke havde fået det gennemsnitlige ugentlige timetal, de havde krav på. Opgørelsen af skolernes samlede gennemsnit viste, at 67 ud af 80 institutioner ikke levede op til kravet om, at hver elev skal modtage mindst 26 timers lærerstyret undervisning i gennemsnit pr. uge over grundforløbet.

Institutionernes registrerede timetal for lærestyret undervisning blev i 2. kvartal 2019 offentliggjort i Børne- og Undervisningsministeriets Datavarehus. Styrelsen orienterede inden da samtlige udbydere af erhvervsuddannelser om offentliggørelsen og oplyste samtidig, at styrelsen umiddelbart efter offentliggørelsen ville iværksætte et tematisk tilsyn med institutionernes gennemsnitlige timetal for lærestyret undervisning.

Styrelsen sendte herefter et brev til de 67 institutioner, der ikke levede op til minimumskravet, med pålæg om at sikre, at eleverne fik den undervisning, de havde krav på, og at timeregistreringerne skulle fremgå korrekt i det studieadministrative system.

Styrelsen anmodede samtidig institutionerne om at redegøre for deres arbejde med at sikre, at alle elever modtager den undervisning, de har krav på.

Styrelsen modtog institutionernes redegørelser i maj 2019. En stor andel af institutionerne (ca. 75 %) forklarede, at de havde afholdt det krævede antal ugentlige lærestyrede undervisningstimer, men at der havde været fejl i registreringerne og indberetninger og dermed det gennemsnitlige timeantal i Datavarehuset, som skolerne blev målt på. En mindre andel af institutionerne bekræftede, at de ikke havde leveret det påkrævede antal ugentlige lærestyrede undervisningstimer og tilkendegav, at de fremover ville rette op på dette.

På baggrund af institutionernes vanskeligheder med at registrere timetal meddelte styrelsen de 67 institutioner, at styrelsen ikke ville følge yderligere op på data fra 2018, men i stedet ville følge op på data for 2019.

Styrelsens opfølgning på 2019 data fokuserer både på, at institutionerne registrerer deres faktisk afholdte lærestyrede undervisning korrekt, og at institutionerne sikrer, at eleverne får tilbudt det timetal, de efter reglerne har krav på, hvorefter hver enkelt elev skal tilbydes 26 timers lærerstyret undervisning i gennemsnit om ugen.

5.3 Tematisk tilsyn med skolernes opkrævning af deltagerbetaling

Styrelsen behandlede i 2017 tre konkrete tilsynssager, hvor de pågældende institutioner havde opkrævet betaling for undervisningsmidler i strid med reglerne herom, jf. bekendtgørelse nr. 1711 af 20. december 2006. I forlængelse af de tre tilsynssager udsendte styrelsen i marts 2018 et brev

til samtlige institutioner for erhvervsrettet uddannelse, hvori styrelsen orienterede om reglerne vedrørende deltagerbetaling.

På baggrund af de nævnte sager besluttede styrelsen at gennemføre et tilsyn med institutionernes opkrævning af deltagerbetaling. Styrelsen udtog til tilsynet de ovennævnte 3 institutioner samt 7 øvrige institutioner udvalgt med henblik på at sikre en bred geografisk repræsentation af både større og mindre institutioner for at dække et bredt udsnit af erhvervsskolernes uddannelsesudbud.

Samlet udtog styrelsen til tilsynet 10 af i alt 82 institutioner for erhvervsrettet uddannelse. De udtagne institutioner stod for godt 21 % af erhvervsskolernes samlede årselevtal (2018). Desuden afgrænsede styrelsen tilsynet til de udvalgte institutioners gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelsernes grundforløbsuddannelser.

Styrelsen anmodede de 10 institutioner om at indsende redegørelser om institutionernes administration af reglerne om elevbetaling.

Styrelsens gennemgang af redegørelserne fokuserede overordnet på to forhold: institutionernes overholdelse af reglerne om elevbetaling for undervisningsmidler, jf. afsnit 5.3.1, og institutionernes overholdelse af reglerne om deltagerbetaling fra eleverne for deltagelse i ekskursioner og studieture, jf. afsnit 5.3.2.

5.3.1 Institutionernes overholdelse af reglerne om elevbetaling for undervisningsmidler
Tilsynet viste, at 7 af de 10 udvalgte institutioner overholdt reglerne om elevbetaling for undervisningsmidler, heriblandt de 3 institutioner, som var genstand for konkrete tilsynssager i 2017.

For de resterende 3 institutioner var det styrelsens foreløbige vurdering, at de muligvis ikke overholdt reglerne om elevbetaling for undervisningsmidler. Konkret viste tilsynet følgende:

- 2 af de 3 institutioner opkræver muligvis uretmæssigt studieafgift/elevbetaling fra eleverne.
- 2 af de 3 institutioner stiller muligvis ikke alle nødvendige undervisningsmidler gratis til rådighed for eleverne.
- Der er afdelinger på alle 3 institutioner, som muligvis ikke opfylder kravet om, at beslutninger om væsentlige ændringer af elevernes anskaffelser af undervisningsmidler skal drøftes med eleverne.

Styrelsen anmodede i marts 2020 de 3 institutioner om en nærmere redegørelse for styrelsens observationer, og styrelsen har fortsat tilsynet i 2020. Samtidig afsluttede styrelsen tilsynet med de 7 øvrige institutioner.

5.3.2 Institutionernes overholdelse af reglerne om deltagerbetaling fra eleverne for deltagelse i ekskursioner og studieture

Tilsynet viste, at de 10 institutioner havde overholdt reglerne om muligheden for at opkræve deltagerbetaling fra eleverne for deltagelse i ekskursioner og studieture. Styrelsen afsluttede herefter tilsynet.

5.4 Tematisk tilsyn med fuldførelse blandt elever, der optages på erhvervsuddannelser gennem optagelsesprøve

Det følger af aftale af 24. februar 2014 *om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser*, at fuldførelsen for elever, som optages via optagelsesprøve og/eller samtale, ikke må afvige væsentligt fra fuldførelsen for de elever, som opfylder adgangskravet.

Styrelsen planlagde at gennemføre tilsynet med fuldførelse blandt elever, der optages på erhvervsuddannelser gennem optagelsesprøve, i forbindelse med det risikobaserede kvalitetstilsyn for 2020, der blev igangsat i 4. kvartal 2019 (jf. afsnit 5.1.2).

På grund af behov for supplerende data og analyse besluttede styrelsen at udskyde tilsynet til ultimo 2020.

5.5 Enkeltsagstilsyn gennemført i 2019

Enkeltsagstilsyn iværksættes som oftest på baggrund af henvendelser, men kan også indledes som opfølgning på tidligere tilsynssager. Styrelsen gennemførte 4 enkeltsagstilsyn på erhvervsuddannelsesområdet i 2019. De 4 tilsyn blev alle iværksat på baggrund af en henvendelse. 2 af de 4 tilsyn blev både indledt og afsluttet i 2019. De øvrige 2 tilsyn blev indledt i 2018 og afsluttet i 2019.

Ét tilsyn omhandlede institutionens tilrettelæggelse af undervisningen i henhold til krav i bekendtgørelser og uddannelsesordningen, herunder bl.a. anvendelsen af digitale hjælpemidler og fordelingen af praktiske og teoretiske timer. Tilsynet gav anledning til en revidering af uddannelsesbekendtgørelsen og uddannelsesordningen for uddannelsen i samarbejde med de to institutioner, der udbyder den pågældende uddannelse. Den reviderede uddannelsesbekendtgørelse og uddannelsesordning trådte i kraft den 1. august 2020.

Et andet tilsyn vedrørte en institutions udbud af ny mesterlære forløb for EU-borgere, herunder manglende overholdelse af reglerne om, hvad en uddannelsesplan for elever i ny mesterlære skal indeholde. Tilsynet medførte bl.a., at styrelsen meddelte institutionen et påbud om fremover at udarbejde uddannelsesplaner i ny mesterlæreforløb i overensstemmelse med reglerne.

Et tredje tilsyn var baseret på en elevhenvendelse og omhandlede institutionens lokale undervisningsplan samt institutionens studie- og ordensreglerne og procedurer i relation hertil. Styrelsen pålagde institutionen at bringe begge dele i overensstemmelse med reglerne.

Et fjerde tilsyn omhandlede, hvorvidt en institutions udbud af EUS-forløb i USA markedsført på institutionens hjemmeside stemte overens med reglerne om korte grundforløb for studenter.

Institutionen rettede på baggrund af tilsynet markedsføringen af forløbet, så denne nu er i overensstemmelse med ovennævnte regler.

6 Produktionsskolerne og Den Kombinerede Ungdomsuddannelse

I oktober 2017 indgik Folketingets partier aftale *om bedre veje til uddannelse og job*. Som følge heraf blev produktionsskolerne og den kombinerede ungdomsuddannelse nedlagt i august 2019 og erstattet af den forberedende grunduddannelse (FGU).

Da der stadig er afløb på uddannelserne, har styrelsen fulgt områderne i 2019. Der var ikke behov for at iværksætte tilsyn med hverken produktionsskoler eller den kombinerede ungdomsuddannelse.

7 Forberedende Grunduddannelser (FGU)

Ifølge § 48 i lov om institutioner for forberedende grunduddannelse fører børne- og undervisningsministeren tilsyn med de institutioner, der udbyder den forberedende grunduddannelse. Tilsynet omfatter institutionernes drift og undervisning, og udviklingen i uddannelsens tre retningsgivende mål skal fungere som indikatorer i tilsynet.

De tre retningsgivende mål er følgende:

- *De unges overgang til uddannelse eller beskæftigelse:* Andelen af unge, der opnår uddannelse, eller overgår direkte til ordinær uddannelse eller beskæftigelse efter FGU, skal løbende forbedres på skoleniveau.
- *De unges trivsel:* Trivslen på FGU skal løbende styrkes. Udviklingen følges i en ny national obligatorisk årlig trivselsmåling.
- *De unges fravær:* Institutionerne registrerer og arbejder målrettet med de unges fravær, herunder ved at afdække og afhjælpe årsagerne hertil.

Den forberedende grunduddannelse begyndte den 1. august 2019, og styrelsen har bistået institutionerne med faglig, økonomisk og institutionel vejledning i forbindelse med opstarten. Styrelsen førte i 2019 et økonomisk-administrativt enkeltsagstilsyn med én institution for forberedende grunduddannelse. Der henvises herom til afsnit 10.8.1.1.

8 Almen voksen- og efteruddannelse

Almene voksen- og efteruddannelser er uddannelser på grundlæggende niveau og gymnasialt niveau. Uddannelserne er tilbud til voksne med henblik på at styrke deres muligheder for videre uddannelse og øge deres muligheder på arbejdsmarkedet.

De almene voksen- og efteruddannelser omfatter almen voksenuddannelse (avu), forberedende voksenundervisning (FVU), ordblindeundervisning for voksne (OBU) og hf-enkeltfag.

Voksenuddannelsescentrene (VUC) er godkendt til at udbyde uddannelserne, men forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne kan også udbydes af andre uddannelsesinstitutioner efter driftsoverenskomst med et voksenuddannelsescenter.

Styrelsen fører tilsyn med uddannelserne, jf. avu-lovens § 20 og § 14 i lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne. Styrelsen fører herunder tilsyn med den måde, hvorpå voksenuddannelsescentrene varetager det lokale tilsyn med deres driftsoverenskomstparters afholdelse af forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne.

8.1 Opfølgning på tilsyn med fjernundervisning på almen voksenundervisning

Styrelsen gennemførte i 2018 et tematisk tilsyn med 6 udvalgte voksenuddannelsescentres anvendelse af fjernundervisning, herunder hvordan de afviklede fjernundervisningen, og hvordan centrene tilrettelagde deres virtuelle læringsmiljø.

Tilsynet viste, at fjernkursisterne gennemgående gennemførte undervisningsforløbene i mindre grad end kursister i ordinær undervisning. På avu er der krav om, at mindst 20 pct. af uddannelsestiden skal være tilrettelagt med samtidig tilstedeværelse af lærer og kursist (tilstedeværelsesundervisning). Tilsynet i 2018 viste, at undervisningsdelen med fremmøde blev håndteret meget forskelligt af institutionerne.

I 2019 gennemførte styrelsen et opfølgende tilsyn på tilsynet fra 2018. Formålet var dels at be- eller afkræfte resultaterne af det første tilsyn, dels at afdække potentialet for udbredelse af fjernundervisning set i lyset af det fald i kursistgrundlag på avu, der er indtrådt som følge af etableringen af den forberedende grunduddannelse.

Styrelsen gennemførte en screening af alle voksenuddannelsescentre og udtog på baggrund heraf de 9 institutioner, som ifølge styrelsens screening havde den højeste andel af fjernundervisning i 2018. Styrelsen anmodede de udvalgte institutioner om at udfylde et spørgeskema bestående af to dele:

- Første del sammenholdt gennemførelse, prøvedeltagelse og prøveresultater for henholdsvis fjernkursister og kursister i ordinær undervisning.
- Anden del kortlagde omfang af og former for virtuel undervisning, herunder institutionernes praksis for tilrettelæggelse og optagelse, opfølgning på studieaktivitet og udvikling af undervisningsmaterialer.

Styrelsen anmodede derefter institutionerne om at indberette supplerende data til spørgeskemaundersøgelsen, hvor institutionerne også blev bedt om at forholde sig til de forskelle på resultaterne for de to kursistgrupper, som første del af undersøgelsen havde vist.

For 8 af de 9 institutioner vurderede styrelsen, at institutionerne fulgte de gældende regler for fjernundervisning, og at de havde redegjort fyldestgørende for deres praksis i spørgeskemaundersøgelsen. Styrelsen afsluttede derfor tilsynet med disse institutioner på det foreliggende grundlag.

Styrelsen vurderede, at én institution ikke i tilstrækkeligt omfang redegjorde for sin praksis, og at kvaliteten af de supplerende data var for dårlig til, at styrelsen kunne vurdere materialet. Styrelsen anmodede derfor denne institution om supplerende redegørelser og datamateriale. På baggrund af det nye materiale vurderede styrelsen, at institutionens praksis og procedurebeskrivelser var inden for reglerne. Styrelsen afsluttede herefter tilsynet.

Resultaterne fra tilsynet i 2018 og styrelsens opfølgning i 2019 viste samlet set, at institutionerne generelt havde udfordringer med at sikre gennemførelse og fastholdelse i fjernundervisningen. Frafaldet hos fjernkursister var således markant højere end hos ordinære kursister og særligt op til prøveaflæggelse. Omvendt konstaterede styrelsen, at de fjernkursister, som valgte at aflægge prøve, i lidt højere grad end kursister i ordinær undervisning bestod prøverne, og at de opnåede tilsvarende og i nogle tilfælde bedre resultater.

Spørgeskemaundersøgelsen og de supplerende redegørelser viste, at institutionerne var opmærksomme på udfordringerne, idet de beskrev en række forskellige tiltag, de forventer at iværksætte for at sikre højere kvalitet og bedre gennemførelse i deres fjernundervisning.

Som eksempel på tiltag fremhævede 6 institutioner blandt andet et øget fokus på at tydeliggøre forudsætningerne for at kunne følge fjernundervisning i forbindelse med optagelsessamtalen, herunder krav til kursistens studiekompetencer og digitale færdigheder. Dette indbefatter for de fleste institutioner en mere målrettet vejledningsindsats op til og i løbet af kursisternes forløb. Derudover beskrev 5 institutioner, hvordan de vil afprøve nye former for virtuel tilrettelæggelse, der i højere grad muliggør relationsdannelse, dialog og samarbejde. Flere institutioner nævnte i den forbindelse, at de er overgået til en form for fjernundervisning, som i højere grad er tilrettelagt enten synkront, hvor undervisning eksempelvis afvikles i et virtuelt klasseværelse med samtidig deltagelse af underviser og kursister, eller asynkront/blended learning, hvor undervisningen er tilrettelagt med en højere andel fremmøde end de obligatoriske 20 pct.

Som afslutning på tilsynet i 2019 anbefalede styrelsen, at institutionerne fremadrettet arbejder for at sikre en højere gennemførelse for deres fjernkursister. Derudover anbefalede styrelsen, at institutionerne har særlig opmærksomhed på tilrettelæggelsen af den obligatoriske tilstedeværelsesundervisning, herunder at ansvaret for at deltage i lærerstyrede aktiviteter ikke overlades til den enkelte kursist. Med henblik på at bringe resultaterne af de to tilsyn i spil udsendte styrelsen en samlet kvantitativ og kvalitativ opsamling til de institutioner, der var udtaget til tilsynet, der viste de identificerede muligheder såvel som udfordringer med at tilrettelægge avu i en virtuel form.

Styrelsen konkluderede samlet set, at resultaterne for så vidt angår fjernkursisters gennemførelse i begge tilsyn var så dårlige, at udviklingen og anvendelsen af fjernundervisning bør følges tæt i de kommende år.

Endvidere konkluderede styrelsen, at der er behov for en generel vejledningsindsats på dette område. Til dette formål har styrelsen udarbejdet en række anbefalinger til fjernundervisning og visse gode eksempler på tilrettelæggelse, som indgår i styrelsens *vejledning nr. 9336 af 12. juni 2020 om formål, tilrettelæggelse, indhold og gennemførelse af almen voksenuddannelse*.

8.2 Tilsyn med optagelsen af deltagere på FVU-start

Undervisningen i FVU-start retter sig mod voksne med dansk som andetsprog og har til formål at give voksne mulighed for at udvikle deres mundtlige kommunikative færdigheder med henblik på efterfølgende deltagelse i øvrige FVU-fag eller i arbejdsmarkedsuddannelser.

Styrelsen udsendte i 2018 en undervisningsvejledning til FVU-start og indskærpede samtidig over for institutionerne indholdet af optagelsesreglerne for FVU-start. Optagelse beror på en helhedsvurdering baseret på en samtale med ansøgeren, og til brug herfor har styrelsen udarbejdet en "samtaleguide", som det siden 1. januar 2019 har været obligatorisk for institutionerne at anvende, jf. bekendtgørelse nr. 439 af 15. april 2020 om undervisning m.v. inden for forberedende voksenundervisning.

Styrelsen gennemførte i 2019 et tematisk tilsyn med henblik på at undersøge, om institutionerne anvender samtaleguiden, samt om adgangsforudsætningerne er opfyldt for de ansøgere, som institutionerne har optaget.

Til brug for tilsynet udsendte styrelsen et spørgeskema til alle voksenuddannelsescentrene (VUC) og til de sprogskoler, som har driftsoverenskomst med et voksenuddannelsescenter. Styrelsen valgte at medtage sprogskolerne i spørgeskemaundersøgelsen, da sprogskolerne er den gruppe af driftsoverenskomstpартnerne, der i sammenligning med andre grupper af driftsoverenskomstpартner har oplevet den største stigning i antallet af årselever i perioden fra 1. halvår 2018 til 1. halvår 2019 – nærmere betegnet en stigning på 30 pct., mens voksenuddannelsescentrene selv i samme periode kun har oplevet en stigning på 3 pct.

Spørgeskemaet vedrørte bl.a. optagelsesproceduren, årsagerne til afslag, omfanget og årsagerne til gengangere på FVU-start og undervisningens indhold. Styrelsen modtog besvarelser fra samtlige institutioner. En enkelt institution meddelte dog, at den ikke havde udbudt FVU-start og derfor ikke kunne svare på spørgeskemaet.

Styrelsens gennemgang af institutionernes besvarelser viste, at der samlet set ikke var noget, der pegede på større problemer på de enkelte institutioner. I enkelte tilfælde tog styrelsen dog kontakt til institutionen for at præcisere reglerne på området. Det drejede sig fx om målgruppeafgrænsning og om indholdet i undervisningen.

Tilsynet viste, at institutionerne var udfordret af et umiddelbart bekymrende omfang af omgængeri. Ved omgængeri forstås, at en deltager modtager undervisning på det samme

niveau/trin af et fag flere gange. Styrelsen erfarede, at institutionerne ofte benyttede sig af medarbejdere uden relevante kvalifikationer ved optagelsessamtalen til FVU-start, hvilket ikke følger styrelsens anbefaling om, at den medarbejder, der gennemfører samtalen, har erfaring med målgruppen og har uddannelsen som FVU-læselærer samt kvalifikationer som underviser i dansk som andetsprog.

Tilsynet viste derudover, at en hovedårsag til afslag på optagelse var, at mange deltagere blev vurderet uden for målgruppen på grund af utilstrækkelige danskfærdigheder (21 pct.). Optagelse til FVU-start sker på baggrund af en samtaleguide, hvor det skal dokumenteres, at den voksne har dansksproglige færdigheder svarende til A1 (læse og skrive) og A2+ (tale og lytte) i den Fælleseuropæiske Referenceramme for Sprog.

Som opfølgning på tilsynet har styrelsen udstedt en ny samlet vejledning til FVU-bekendtgørelsen, VEJ nr. 9606 af 1. september 2020. Styrelsen har desuden foretaget enkelte præciseringer af FVU-bekendtgørelsen (nr. 439 af 15. april 2020) og opdateret tilsynsvejledningen på baggrund af erfaringerne fra tilsynet.

Det er desuden besluttet at sætte et udviklingsarbejde i gang med henblik på at kunne stille et bedre testværktøj til rådighed for sektoren. Testværktøjet skal bidrage til at differentiere målgruppen af voksne med dansk som andetsprog og dermed styrke afgrænsningen til undervisningstilbuddene FVU-start og FVU-dansk med målrettet vurdering af dansksproglige forudsætninger.

8.3 Tilsyn med voksenuddannelsescentrenes tilsyn med driftsoverenskomstparternes udbud af FVU og OBU

Voksenuddannelsescentrene er forpligtede til at føre tilsyn med, at driftsoverenskomstparten udbyder og gennemfører FVU og OBU i henhold til aftalevilkårene i driftsoverenskomsten, herunder de til enhver tid gældende regler på området. Styrelsen har hertil udarbejdet ovennævnte tilsynsvejledning målrettet voksenuddannelsescentrets tilsyn med driftsoverenskomstparter.

Styrelsen gennemførte i 2019 et tematisk tilsyn med den måde, hvorpå voksenuddannelsescentrene varetager det lokale tilsyn med driftsoverenskomstparternes udbud af FVU og OBU, herunder optagelse og indhold i undervisningen. Formålet med tilsynet var at sikre, at der også hos driftsoverenskomstparterne leveres FVU-undervisning, som opfylder reglerne om visitation og indhold.

Til brug for tilsynet udsendte styrelsen et spørgeskema til alle voksenuddannelsescentre (i alt 29 institutioner) vedrørende tilsynet med deres driftsoverenskomstpartnere. Institutionerne blev bl.a. bedt om at redegøre for antallet af planlagte tilsynsbesøg, hvornår tilsynsbesøgene var planlagt til at blive gennemført, hvilke metoder institutionerne havde fastlagt for tilsynene, hvilke fagpersoner, der gennemfører tilsynet, samt at redegøre for tilsynet med driftsoverenskomstpartnernes visitation og markedsføring.

Styrelsen modtog svar fra samtlige institutioner. Det generelle indtryk var, at voksenuddannelsescentrenes tilsyn overordnet gennemføres i overensstemmelse med retningslinjerne i styrelsens tilsynsvejledning på området.

I december udsendte styrelsen en kort opfølgning på tilsynet med henblik på at afdække om voksenuddannelsescentrene havde gennemført de tilsyn, de havde planlagt. Opfølgningen viste, at tilsynene var gennemført, og styrelsen fandt ikke anledning til at iværksætte yderligere tilsyn. Styrelsen har dog modtaget henvendelser fra sektoren, som indikerer, at tilsynet foregår med stor variation, hvilket kan give anledning til brydninger i sektoren. Styrelsen har som opfølgning på tilsynet set nærmere på behovet for at understøtte voksenuddannelsescentrenes tilsyn med en bedre vejledning. Det gælder fx i forhold til opsigelse af driftsoverenskomstaftale i forbindelse med minimumsaktivitet, regler om markedsføring, koordinering af tilsyn og hvilke fagpersoner, der gennemfører tilsyn.

Det har bl.a. givet anledning til udarbejdelsen af ovennævnte vejledning til FVU-bekendtgørelsen, VEJ nr. 9606 af 1. september 2020. Styrelsen har desuden foretaget enkelte præciseringer af FVU-bekendtgørelse (nr. 439 af 15. april 2020) og opdateret tilsynsvejledningen på baggrund af erfaringerne fra tilsynet.

8.4 Tilsyn med kursister, der læser avu og hf-enkeltfag i lang tid

Enkeltfagsområdet, dvs. almen voksenuddannelse (avu) og hf-enkeltfag, adskiller sig fra øvrige uddannelser ved ikke at være en samlet uddannelse, men separate fag som kan tilrettelægges og gennemføres fleksibelt efter kursisternes ønsker. Ud fra denne betragtning er det derfor vanskeligt på forhånd og entydigt at fastlægge, hvornår et uddannelsesforløb er afsluttet, herunder definere hvornår et forløb kan siges at være "for langt".

SU-reglerne fastlægger imidlertid normer for længden af et enkeltfagsforløb, hvortil der kan ydes SU. I henhold til SU-bekendtgørelsens § 21 (bekendtgørelse nr. 1515 af 13. december 2017) kan uddannelsesstøtte gives til enkeltfagsundervisning, "når undervisningen 1) kan afsluttes inden for 23 måneder og 2) omfatter mindst 23 ugentlige skemalagte timer". Et forløb skal derfor tilrettelægges, så det kan afsluttes inden for denne tidsramme. For kursister med forsørgerforpligtelse er normen fastsat til 35 måneder og mindst 17 ugentlige skemalagte timer.

Et datatræk foretaget af ministeriets analysekontor over en kursists samlede SU-historik med udgangspunkt i den institution, kursisten var indskrevet på i 2018 viste, at der er enkeltfagskursister, der modtager SU til enkeltfag i lange perioder, og hos enkelte kursister til forløb, der går udover ovenstående normer.

Med dette afsæt gennemførte styrelsen i 2019 et tematisk tilsyn med langvarige forløb på hf-enkeltfag og avu. Formålet med tilsynet var at undersøge omfanget af fuldtidskursister, dvs. kursister på SU, der læser avu eller hf-enkeltfag i lang tid, herunder at belyse baggrunden for de lange forløb samt at afdække, hvad der kendetegner kursister, som bruger lang tid på at læse enkeltfag.

Styrelsen foretog indledningsvis en screening med henblik på at identificere institutioner med en høj andel af kursister på langvarige forløb. Styrelsen foretog screeningen på baggrund af følgende indikatorer:

- Institutioner med en andel af langvarige forløb, der lå over gennemsnittet på både avu og på hf-enkeltfag.
- Institutioner, hvis andel af kursister på langvarige forløb isoleret set befandt sig blandt de 10 pct. højeste.

På baggrund af screeningen udtog styrelsen 11 institutioner til tilsyn, hvoraf én institution efterfølgende udgik, da den på daværende tidspunkt ikke havde kursister indskrevet på hf-enkeltfag.

Styrelsen anmodede hver af de undtagne institutioner om at indsende:

- En opgørelse af alle igangværende SU-modtagende kursisters samlede studietid angivet i måneder (jf. afsnit 8.4.1).
- En karakteristik af kursister med lange forløb beskrevet med udgangspunkt i forsørgerstatus, uddannelse, køn, alder, herkomst, studieaktivitet, prøvedeltagelse og gennemførelse samt fravær (jf. afsnit 8.4.2).
- En beskrivelse af institutionens optagelsesprocedure og opfølgning i forhold til kursister med lange forløb, herunder kendskab til evt. tidligere studieforløb på andre institutioner (jf. afsnit 8.4.3).

8.4.1 Opgørelse af fuldtidskursisters samlede studietid

Institutionernes opgørelser viste, at henholdsvis 84 pct. af avu-kursister og 85 pct. af hf-enkeltfagskursister havde modtaget SU i maksimalt 23 måneder. Samtidig viste opgørelserne, at ca. 15 pct. af kursisterne læste enkeltfag udover 23 måneder, mens kun 4 pct. af kursisterne læste enkeltfag udover 35 måneder. Institutionernes data viste imidlertid ikke, hvor stor en andel af deres kursister, der var berettiget til SU i henholdsvis 23 måneder og 35 måneder.

På denne baggrund konkluderede styrelsen, at det kun er et fåtal af kursister, der har været indskrevet i forløb, der ligger ud over den yderste norm på 35 måneder.

Samtidig viste tilsynet styrelsen, at institutionerne havde været udfordret af, at skulle foretage datatræk over længden af forløb for deres kursister på SU, hvilket indikerede, at den generelle ledelsesinformation og mulighed for at monitorere uddannelsestiden for kursistgruppen i lange forløb har et udviklingspotentiale. Dette vil være et opmærksomhedspunkt i ministeriets fortløbende arbejde.

8.4.2 Institutionernes beskrivelse (karakteristik) af kursister med lange forløb

Tilsynet viste, at årsagen til lange forløb primært skal findes hos en kursistgruppe med mange forskellige udfordrende livsforhold, der ofte i kombination betyder, at de har brug for længere tid og fleksibilitet for at gennemføre en uddannelse. Institutionerne fremhævede især:

- (Enlige) forsørgere med små børn, der har et reduceret timetal (17 timer/ugen).
- Tosprogede, der på grund af særligt skriftsproglige vanskeligheder ofte har brug for at gentage fag.
- Kursister, som er ordblinde og derfor ofte har behov for at kombinere læsetunge fag med knap så læsetunge fag.
- Kursister med (især psykisk) funktionsnedsættelse, der på grund af medicinering og/eller indlæggelser ofte må afbryde fag og læse forfra.
- Kursister, der skal på barsel før afslutningen af et forløb.
- Kursister, der læser avu og hf-enkeltfag enten som kombinerede eller på hinanden følgende forløb.
- Kursister, der læser supplerende overbygning (SOF) efter hf-enkeltfag.

Institutionerne gjorde endvidere opmærksom på en række strukturelle vilkår som forklaring på varigheden af et forløb. Institutionerne fremhævede således, at der for de fleste prøvebelagte fag reelt kun er 32 uger til undervisning, mens den resterende tid går til prøver, og det kan derfor være svært at gennemføre og afslutte et undervisningsforløb inden for normen på 23 måneder. For de avu-kursister, der ønsker en almen forberedelseseksamen, og for de hf-enkeltfagskursister, der sammenstykker til en fuld hf, kan det de facto ikke lade sig gøre at opnå disse eksaminer på 23 måneder, hvis kursisten kun har 17 eller 23 ugentlige lektioner.

8.4.3 Institutionernes optagelsesprocedure

Institutionerne blev ligeledes bedt om at redegøre for deres optagelsesprocedurer og praksis for opfølgning i henhold til kursistens studieaktivitet og progression. Redegørelserne viste, at alle institutioner anvender personlig samtale ved optagelse, hvor de spørger ind til ansøgers uddannelseshistorik. Derudover havde institutionerne faste procedurer for opfølgning på kursisters studieaktivitet og progression. Der var dog forskel på, hvor tidligt der gribes ind over for fravær. Der er intet centralt fastlagt loft for fravær, hvorfor det er op til den enkelte uddannelsesinstitution at fastlægge og håndhæve regler for dette.

Styrelsen vurderede, at institutionerne redegjorde fyldestgørende for deres praksis, og at institutionernes optagelsesprocedurer og studieaktivitet var i overensstemmelse med gældende regler. Styrelsen afsluttede herefter tilsynet på det foreliggende grundlag.

Styrelsen vil inddrage resultaterne af det tematiske tilsyn i ministeriets igangværende arbejde med eftersyn af enkeltfagsområdet, som bl.a. skal belyse udviklingen i de to enkeltfagstilbud. Resultaterne vil endvidere indgå i beslutningsgrundlaget for ministeriets oplæg til FGU-aftalekredsen, hvor aftalekredsen skal fastsætte en øvre grænse for, hvor mange år en kursist kan tage fuldtidsforløb på avu og hf-enkeltfag.

9 Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU)

Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU) er erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse og består af korte uddannelser (kurser) inden for ca. 150 jobområder på arbejdsmarkedet. AMU er målrettet ufaglærte og faglærte og har til formål at dække behovet for erhvervsrettede kvalifikationer og kompetencer, der er efterspurgt på arbejdsmarkedet.

Arbejdsmarkedsuddannelserne kan indgå i uddannelsesstrukturer, som giver samlede kompetencer på arbejdsmarkedet og merit til erhvervsuddannelse. Arbejdsmarkedsuddannelserne udvikles og godkendes i et tæt samarbejde mellem styrelsen og arbejdsmarkedets parter.

Ifølge AMU-lovens § 28 kan styrelsen indhente relevante oplysninger hos AMU-udbydere til gennemførelse af tilsyn. Styrelsen kan endvidere, jf. AMU-bekendtgørelsens § 29, gennemføre stikprøveundersøgelser af uddannelsesstedernes og efteruddannelsesudvalgenes kvalitetssikring vedrørende arbejdsmarkedsuddannelserne.

Styrelsens tilsyn med AMU-området tager udgangspunkt i, at kvalitetssikring og regeloverholdelse er et lokalt ansvar, der skal løftes af den enkelte AMU-udbyders ledelse og bestyrelse. Tilsynet med arbejdsmarkedsuddannelserne omfatter AMU-udbydernes faglige resultater samt regeloverholdelse.

9.1 Tilsyn med kvaliteten af arbejdsmarkedsuddannelserne gennem Viskvalitet.dk

Styrelsen gennemførte i 2019 et risikobaseret tilsyn med AMU-udbydernes varetagelse af deres overordnede ansvar for at sikre kvaliteten af arbejdsmarkedsuddannelserne.

Styrelsen indledte tilsynet med en screening af brugertilfredsheden for alle AMU-udbydere i *Viskvalitet.dk* på henholdsvis institutions- og uddannelsesniveau. *Viskvalitet.dk* er et elektronisk evalueringsredskab, hvor AMU-deltagerne kan evaluere de kurser, de har fulgt. Det følger af AMU-bekendtgørelsens § 29, at det er obligatorisk for alle AMU-udbydere at give deltagerne mulighed for at evaluere det kursus, de har deltaget i.

Evalueringsskemaet er udformet som et spørgeskema, hvor deltagerne på en skala fra 0 til 10 udtrykker graden af tilfredshed med den uddannelse, de har deltaget i, og endvidere har mulighed for at kommentere deres svar.

Spørgsmålene er inddelt i tre overordnede kvalitetsdimensioner:

- Kursusudbytte
- Lærerens præstation
- Undervisningens form og indhold

På baggrund af screeningens resultater udvalgte styrelsen 12 AMU-udbydere til tilsyn:

- 5 udbydere blev udvalgt, fordi de på institutionsniveau var de lavest vurderede på 2 kvalitetsdimensioner (kursusudbytte og enten lærerens præstation eller undervisningens form og indhold).
- 3 udbydere blev udvalgt, fordi de på uddannelsesniveau var de lavest vurderede på 2 kvalitetsdimensioner (kursusudbytte og enten lærerens præstation eller undervisningens form og indhold). De pågældende udbydere havde desuden mange uddannelser, der var blandt de lavest vurderede.
- 4 udbydere blev udvalgt som kontrolgruppe for at efterprøve, om udvælgelsesmodellen fungerede efter hensigten. De pågældende udbydere faldt alene ud på én af de 3 kvalitetsdimensioner.

Styrelsen orienterede herefter de 12 udvalgte AMU-udbydere om screeningsresultatet og anmodede udbyderne om at forholde sig til resultaterne og redegøre for, hvilke konkrete tiltag de ville iværksætte for at forbedre kvaliteten af uddannelserne.

For 8 af de 12 AMU-udbydere vurderede styrelsen, at redegørelsen var tilfredsstillende, og at der ikke var grundlag for yderligere opfølgning.

For de restende 4 AMU-udbydere anmodede styrelsen om yderligere oplysninger og om en handlingsplan for forbedring af uddannelsesindsatsen. For 3 af disse afsluttede styrelsen tilsynet med anbefalinger, dels til forbedring af AMU-udbydernes analyser af data om kvaliteten af deres kursusvirksomhed, dels vedrørende AMU-udbydernes handlingsplaner for at sikre bedre kvalitet i deres uddannelsesindsats. Styrelsen afholdt et møde med den fjerde AMU-udbyder og modtog yderligere materiale, der blev vurderet positivt, og styrelsen afsluttede herefter tilsynet.

Som en del af tilsynet efterprøvede styrelsen også den anvendte udvælgelsesmodel. Her viste tilsynet samlet set, at de udbydere, der var udtaget til tilsynet, fordi de lå lavest vurderet på mindst to af ovenstående kvalitetsdimensioner, også viste tegn på mere generelle kvalitetsudfordringer.

Tilsynet på institutionsniveau viste således, at de 5 udbydere, der var udtaget på baggrund af en screening af institutionens samlede evalueringsresultat, også havde generelle kvalitetsudfordringer med kursusudbyttet og enten lærernes præstationer eller undervisningens form og indhold, eller på begge de sidstnævnte områder.

Tilsvarende viste tilsynet på uddannelsesniveau, at de 3 udbydere, der blev udtaget til tilsyn på baggrund af både lave vurderinger af enkeltuddannelser, og på baggrund af, at de havde et stort antal af lavt vurderede uddannelser i forhold til andre udbydere, også havde mere generelle kvalitetsudfordringer.

Tilsynet viste omvendt, at de 4 udbydere i kontrolgruppen ikke havde tilsvarende generelle kvalitetsudfordringer, men at det typisk drejede sig om mindre problemer, som var isoleret til ét bestemt uddannelsesforløb.

På baggrund af resultaterne fra tilsynet i 2019, der bl.a. viste, at der i tilsynet skal inddrages flere faktorer på uddannelsesniveau for at kunne opfange væsentlige kvalitetsudfordringer, har styrelsen justeret konceptet for det risikobaserede tilsyn, der gennemføres i 2020.

Tilsynet viste desuden, at mange udbydere ikke anvendte resultaterne i *Viskvalitet.dk* til mere systematisk at arbejde med at forbedre kvaliteten af uddannelserne. I forbindelse med tilsynet fremhævede styrelsen vigtigheden af at bearbejde deltagerne evalueringer, ligesom styrelsen har informeret om de muligheder, som systemet rummer. Styrelsen konstaterede, at tilsynet har givet anledning til nye procedurer på flere skoler.

Som opfølgning på tilsynet vil styrelsen udarbejde vejledningsmateriale, der skal understøtte AMU-udbydere i at systematisere og bruge evalueringerne fra *Viskvalitet.dk* i deres arbejde med at sikre og udvikle kvaliteten af uddannelsesindsatsen.

9.2 Tilsyn med AMU-udbydernes svarprocent

Det følger af AMU-bekendtgørelsens § 30, stk. 2, at uddannelsesinstitutionerne bl.a. skal tilrettelægge evalueringer således, at deltagerne evaluerer aktiviteten.

Det foregår rent praktisk ved, at kursisterne udfylder et evalueringsskema i *Viskvalitet.dk*, jf. afsnit 9.1 ovenfor. Styrelsen har opstillet – og over for institutionerne udmeldt – et forventet mål om, at mindst 80 pct. af deltagerne på AMU besvarer evalueringsskemaet.

Styrelsen gennemførte i 2019 et tilsyn med AMU-udbydernes svarprocent med henblik på at undersøge, hvorvidt svarprocenterne i 2018 havde nået de forventede 80 pct. Tilsynet havde til formål at sikre, at AMU-udbydere tilbyder den obligatoriske evaluering og motiverer deltagerne til at benytte muligheden for at evaluere.

Styrelsen indledte tilsynet med en screening af svarprocenten i 2018 for hver af de i alt 85 AMU-udbydere. Screeningen viste, at den gennemsnitlige svarprocent pr. AMU-udbyder i 2018 var 68 pct. og dermed under målsætningen om minimum 80 pct. besvarede spørgeskemaer.

Screeningen viste desuden, at 9 AMU-udbydere i 2018 havde meget lave svarprocenter, idet under 50 pct. af deltagerne hos de pågældende udbydere havde evalueret deres kursus i *Viskvalitet.dk*.

Styrelsen anmodede hver af de 9 AMU-udbydere om at indsende en plan for forbedring af svarprocenten. På baggrund af de indsendte planer vurderede styrelsen, at alle udbydere havde sat tilfredsstillende mål for arbejdet med at tilskynde deltagerne til at evaluere. Det var desuden styrelsen vurdering, at indsatsen ville gøre det muligt inden for en overskuelig periode at nå en svarprocent på minimum 80. Styrelsen afsluttede derefter tilsynet.

Tilsynet med svarprocenterne og AMU-udbydernes håndtering af AMU-deltagerne evalueringer viste, at mange AMU-udbydere sletter tomme evalueringsskemaer, som deltagerne har valgt ikke at udfylde. Styrelsen har tidligere vejledt AMU-udbydere om, at tomme evalueringsskemaer, som er reserveret til deltagere på kurser, ikke må slettes, selvom deltagerne vælger ikke at besvare dem, idet sletning påvirker og forøger svarprocenten.

Styrelsen har som opfølgning på tilsynet udarbejdet en vejledning om korrekt håndtering af tomme evalueringsskemaer, som blev udsendt til alle AMU-udbydere i juli 2019. Sammen med vejledningen udsendte styrelsen en generel opfordring til, at AMU-udbyderne løbende holder øje med svarprocenten og har fokus på, at alle AMU-deltagere får tilbudt evaluering, samt oplysning om, at styrelsen vil følge op på dette i 2020.

9.3 Udvikling af tilsyn med AMU-udbydernes prøvegennemførelse og beståelsestal

Efteruddannelsesudvalgene har som led i gennemførelsen af Trepartsaftale III *om styrket og mere fleksibel voksen-, efter- og videreuddannelser (2018-2021)* ansvaret for at udvikle prøver til de arbejdsmarkedsuddannelser, der har en aktivitet på over ½ årselev, samt til alle nye arbejdsmarkedsuddannelser.

Da langt hovedparten af prøverne først blev klar til godkendelse i slutningen af 2019 med ibrugtagning fra 1. januar 2020, vil styrelsens tilsyn med prøverne og prøveresultater først kunne gennemføres i 2020.

Styrelsen påbegyndte i 2019 udviklingen af det risikobaserede tilsyn med prøverne, der vil blive baseret på følgende indikatorer:

- Skolernes dispensationer fra prøvedeltagelse til AMU-deltagere (omfang og dispensationsårsager). AMU-deltagerne skal i udgangspunktet aflægge prøverne, og dispensation fra prøveaflæggelse bør derfor være undtagelsen.
- Omfang af ikke-beståede prøver og omprøver fordelt på uddannelser. Styrelsen ønsker herved at se på, om ikke-beståelse og omprøver har forbindelse til prøvernes kvalitet i henseende til sværhedsgrad og form.
- Omfang af ikke-beståede prøver og omprøver fordelt på institutioner. Styrelsen ønsker herved at se nærmere på AMU-udbydernes undervisningskvalitet, og om kvaliteten lever op til kravene for at kunne bestå de nye prøver.

Styrelsen vil forsætte udviklingen af tilsynet med prøverne i 2020, ligesom styrelsen forventer at gennemføre et risikobaseret tilsyn med prøvegennemførelse og beståelsestal i slutningen af 2020.

9.4 Tilsyn med AMU-udbydernes nye frihedsgrader, jf. Trepartsaftalen III

Trepartsaftalen III *om styrket og mere fleksibel voksen-, efter- og videreuddannelse (2018-2021)* indebærer en række nye frihedsgrader for AMU-udbyderne. De nye frihedsgrader består bl.a. i, at udbyderne har mulighed for at udbyde delmål og en øget fleksibilitet i forhold til kombinationer af indtægtsdækket virksomhed sammen med ordinær tilskudsfinansieret AMU-aktivitet. Udbyderne kan endvidere benytte sig af forskellige afholdelses- og tilrettelæggelsesformer samt gennemføre forsøg med friere rammer til at bruge gæstelærere i undervisningen på arbejdsmarkedsuddannelserne.

Mange af de nye frihedsgrader trådte i kraft 1. januar 2019, og styrelsen gennemførte derfor for første gang i 2019 et tematisk tilsyn med, om brugen af de nye frihedsgrader skete som tilsigtet.

I foråret 2019 havde styrelsen alene kendskab til et begrænset antal kursusforløb, hvor de nye frihedsgrader blev udnyttet. Styrelsen anmodede derfor alle AMU-udbydere om at orientere styrelsen om afholdelse af kurser, hvor AMU blev kombineret med indtægtsdækket virksomhed, akademiuddannelse eller hel/delvis fjernundervisning.

På baggrund af AMU-udbydernes tilbagemeldinger udvalgte styrelsen i første omgang 4 AMU-udbydere, som anvendte de nye frihedsgrader. Kurserne vedrørte AMU kombineret med indtægtsdækket virksomhed, AMU i kombination med akademiuddannelse og friere brug af gæstelærere.

Styrelsen gennemførte herefter tilsynsbesøg hos de 4 udbydere, hvorefter styrelsen afsluttede 3 tilsyn uden bemærkninger. Det sidste tilsyn blev afsluttet med påbud om at sikre klar adskillelse af AMU-aktiviteter og indtægtsdækket virksomhed.

Styrelsen udvidede herefter tilsynet med AMU-udbydernes frihedsgrader til også at omfatte afholdelsesformerne fjernundervisning og åbent værksted, da styrelsen på baggrund af tidligere erfaringer bl.a. fra tilsyn vurderede, at der også her kunne være behov for øget fokus på og styring af AMU-udbydernes uddannelsesindsats.

Styrelsen udtog herefter 18 AMU-udbydere til tilsyn fordelt på følgende måde:

- 3 udbydere blev udtaget, da de afholdt AMU som fjernundervisning.
- 7 udbydere blev udtaget, da de afholdt AMU som åbent værksted.
- 8 udbydere blev udtaget i et stikprøveudtræk, hvor fokus var generelt tilsyn med regeloverholdelse og undervisningskvalitet.

De 3 udbydere, der afholdt AMU som fjernundervisning, blev udvalgt på baggrund af tilbagemeldinger fra AMU-udbyderne om, at der ville blive afholdt fjernundervisning. Styrelsen afsluttede det ene tilsyn uden bemærkninger, mens de to øvrige tilsyn blev afsluttet, efter at udbyderne havde rettet op på en række mindre forhold.

De 7 udbydere, der afholdt AMU som åbent værksted, blev tilfældigt udvalgt ud fra opslag på *efteruddannelse.dk*. Styrelsen afsluttede 3 tilsyn uden bemærkninger, mens 4 tilsyn blev afsluttet med enkelte bemærkninger af primært vejledende karakter.

Endelig gennemførte styrelsen 8 tilsynsbesøg af generel karakter hos forskellige AMU-udbydere med fokus på regeloverholdelse og kvalitet i undervisningen. AMU-udbyderne blev udvalgt ud fra stikprøveopslag på *efteruddannelse.dk*. Styrelsen afsluttede 6 af de 8 tilsyn uden særlige bemærkninger. Et tilsyn blev afsluttet med enkelte bemærkninger, der efterfølgende ikke gav anledning til yderligere opfølgning. Til den sidste AMU-udbyder udsendte styrelsen i september 2019 et høringsbrev vedrørende manglende tilstedeværelsesregistrering og aktivitetsindberetning. På baggrund af institutionens svar konstaterede styrelsen, at institutionen havde foretaget en ny og korrekt aktivitetsindberetning, hvorefter styrelsen afsluttede tilsynet i begyndelsen af 2020.

Samlet set viste tilsynet, at de nye frihedsgrader anvendes i mindre grad end forventet. Styrelsen konstaterede dog, at de tilsynsbesøg, der vedrørte de nye frihedsgrader og fjernundervisning, affødte forholdsvis mange bemærkninger til udbyderne, ligesom der blev observeret et enkelt regelbrud.

For de øvrige tilsyn, der vedrørte åbent værksted og generel regeloverholdelse og undervisningskvalitet havde styrelsen forholdsvis få bemærkninger til de udtagne AMU-udbydere.

Styrelsen gentager tilsynet i 2020.

9.5 Enkeltstilsyn gennemført i 2019

9.5.1 Tilsyn med udbud af kurser til forkert målgruppe

I slutningen af 2018 blev styrelsen bekendt med et muligt ulovligt samarbejde i mellem to AMU-udbydere.

Styrelsen konstaterede ved en partshøring, at udbyder 1 efter udlægningsaftale med udbyder 2 havde:

- udbudt og markedsført AMU over for andre målgrupper og jobområder, end udbudsgodkendelsen gav mulighed for,
- udbudt og gennemført individuel kompetencevurdering (IKV) over for andre målgrupper og jobområder, end udbyderen var godkendt til, samt som led i IKV gennemført aktiviteter, der ikke var relevante for IKV, og
- udliciteret dele af den udlagte undervisning og medvirket til vildledende markedsføring, rettet til en forkert målgruppe, om uddannelsesaktiviteternes mål, indhold og tilsigtede anvendelsesområde samt medvirket til fejlagtig markedsføring af det pågældende forløb.

Styrelsen traf på den baggrund afgørelse om, at udbyderne skulle tilbagebetale et beløb svarende til de tilskud samt den godtgørelse de pågældende forløb havde givet anledning til.

ØKONOMISK TILSYN

10 Det økonomiske tilsyn

Styrelsen varetager det økonomisk-administrative tilsyn med de ca. 1.000 selvejende uddannelsesinstitutioner på Børne- og Undervisningsministeriets område. Tilsynet udføres med hjemmel i institutionslovene:

- § 50 i lov om institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v.
- § 29 i lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse.
- § 8 i lov om produktionsskoler (ophævet den 1. august 2019).
- § 20 b i lov om friskoler og private grundskoler m.v.
- § 52 i lov om efterskoler og frie fagskoler.
- § 24 i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser.
- § 48 i lov om institutioner for forberedende grunduddannelse.

Det økonomiske tilsyn omfatter institutionernes økonomi, drift og anvendelse af tilskud.

Formålet med det økonomiske tilsyn er at understøtte en effektiv og bæredygtig institutionsdrift, sikre overholdelse af regler og retningslinjer på området, sikre skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de statslige midler og at varetage statens kreditorinteresse, hvis en institution viser sig at være alvorligt udfordret i sin fremtidige økonomiske drift.

Institutionerne på det regulerede institutionsområde er følgende:

- Almene gymnasier.
- Voksenuddannelsescentre (VUC).
- Institutioner for erhvervsrettet uddannelse (handelsskoler, tekniske skoler, kombinationsskoler, landbrugsskoler, arbejdsmarkedsuddannelsescentre og social- og sundhedsskoler).
- Institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU) (med aktivitet fra den 1. august 2019).

Institutionerne på det regulerede område indgår alle i en central planlægning af et landsdækkende og regionalt udbud af offentligt godkendte kompetencegivende uddannelser.

Institutionerne på det frie institutionsområde er følgende:

- Privat- og friskoler.
- Private gymnasier.

- Efterskoler.
- Frie fagskoler.
- Kombinerede skoler.
- Produktionsskoler (er afviklet pr. 31. juli 2019, og aktiviteten er overgået til FGU).

Institutioner på det frie område oprettes på privat initiativ og indgår ikke i den centrale planlægning af uddannelsesudbuddet. Der er derfor ikke samme hensyn som på det regulerede område til at følge op på institutionernes mulighed for fortsat at varetage udbuddet.

Ved en eventuel lukning af en institution på det regulerede område eller frie område er styrelsen forpligtet til at arbejde for at minimere tab, herunder at sikre institutionernes tilbagebetalingsevne bedst muligt.

I 2019 modtog institutionerne på det regulerede område 20,5 mia. kr. i statstilskud, og institutionerne på det frie område modtog 9,4 mia. kr. i statstilskud.

Styrelsen har tidligere ført tilsyn med det nationale center for læring i natur, teknik og sundhed (Astra). Tilsynsforpligtelsen med Astra er fra og med 2019 overgået fuldt ud til Børne- og Undervisningsministeriets departement.

10.1 Risikobaseret økonomisk-administrativt tilsyn med institutionernes økonomi og regeloverholdelse

Formålet med det risikobaserede økonomisk-administrative tilsyn er at målrette styrelsens tilsynsindsats mod de institutioner, hvor der er størst risiko for økonomiske og administrative udfordringer.

Det risikobaserede tilsyn indledes med en screening af samtlige institutioner på det regulerede og frie institutionsområde. Screeningen foretages blandt andet på baggrund af en række finansielle og ikke-finansielle indikatorer. Institutionernes årsrapporter og tilhørende revisionsprotokollater udgør en væsentlig del af grundlaget for styrelsens vurdering af, om der er behov for at indlede et tilsyn med den enkelte institution.

Som et strategisk indsatsområde arbejdede styrelsen i 2019 på at udvikle et prædiktivt tilsyn for de regulerede institutioner, dvs. et mere proaktivt økonomisk tilsyn med en mere kompleks dataanalyse, jf. afsnit 10.1.1.1.

Til brug for det risikobaserede økonomisk-administrative tilsyn anvendte styrelsen i 2019 følgende indikatorer ved screeningen:

Finansielle indikatorer:

- Likviditetsgrad (et mål for betalingsevne).
- Soliditetsgrad (et mål for hvor stor en del af aktiverne, der er egenfinansieret).

- Aktivitetsudvikling (angiver den procentvise udvikling af antallet af årselever i forhold til det foregående regnskabsår).
- Belåningsgrad i ejendomme (angiver, i hvor høj grad ejendomme er belånt).

Ikke-finansielle indikatorer:

- Status på eventuelle igangværende tilsynssager.
- Revisors rapportering i revisionsprotokollatet om resultaterne af den udførte revision.
- Oplysninger om revisors påtegning på årsrapporten.

Ved screeningen fordeles institutionerne i tre sagsbehandlingskategorier: kvitteringssager, standardsager og enkeltsager.

Kategoriseringen gør det muligt for styrelsen at fokusere tilsynsindsatsen mod de institutioner, som screeningen har vist har eller kan have økonomiske og administrative udfordringer, og som styrelsen bør undersøge i større eller mindre omfang.

Kvitteringssager er sager, som efter styrelsens vurdering ikke udgør en tilsynsmæssig risiko, og for disse sagers vedkommende afsluttes tilsynet uden yderligere foranstaltninger.

Standardsager er sager, hvor det efter styrelsens vurdering er påkrævet at foretage manuel sagsbehandling af institutionernes indsendte regnskabsmateriale med henblik på at vurdere alvoren og omfanget af eventuelle økonomiske og administrative udfordringer.

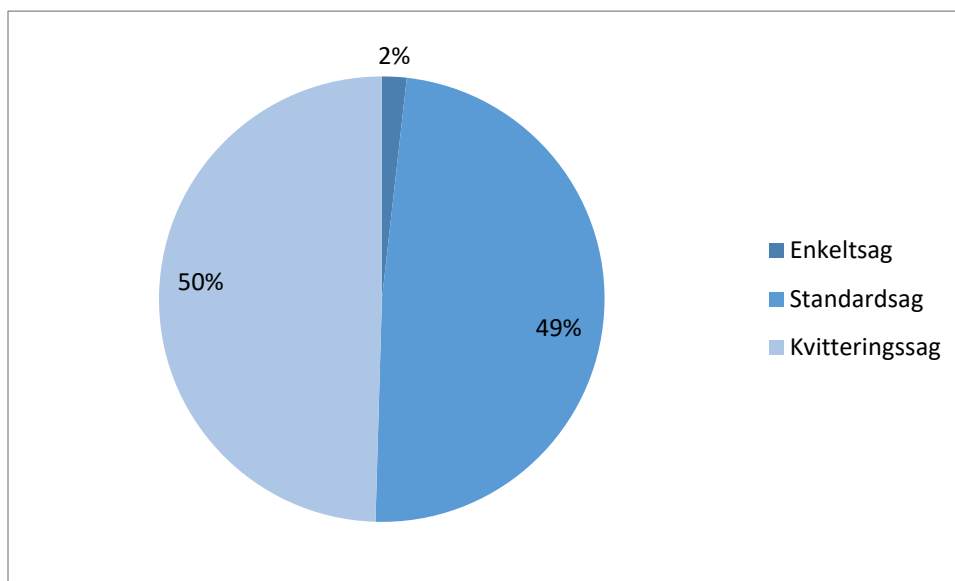
Enkeltsager er sager, hvor det efter styrelsens vurdering er påkrævet at foretage en udvidet manuel sagsbehandling af institutionernes indsendte regnskabsmateriale med henblik på at vurdere alvoren og omfanget af eventuelle økonomiske og administrative udfordringer, herunder af mulig manglende efterlevelse af lovgivningen. Institutioner vil blive kategoriseret som enkeltsag, hvis revisionspåtegningen på årsrapporten er med modifikationer eller institutionen er under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn. Tilfælde, hvor en institution har fået bevilget likviditetslån af Børne- og Undervisningsministeriet, vil altid blive kategoriseret under enkeltsager.

Særligt for det regulerede institutionsområde har styrelsen i 2019 for første gang gennemført et supplerende prædiktivt tilsyn, jf. afsnit 10.1.1.1.

10.1.1 Det regulerede institutionsområde

Screeningen på det regulerede institutionsområde omfattede i 2019 i alt 222 institutioner. Resultatet af screeningen fremgår af figuren nedenfor.

Figur 1: Screeningsresultat 2019 – regulerede institutionsområde



110 institutioner (svarende til 50 pct. af de regulerede institutioner) blev ved screeningen kategoriseret som kvitteringssager, dvs. at screeningen viste, at disse institutioner ikke udgjorde en tilsynsmæssig risiko. Styrelsen afsluttede i umiddelbar forlængelse heraf det økonomisk-administrative risikobaserede tilsyn med disse institutioner.

108 institutioner (svarende til 49 pct. af de regulerede institutioner) blev ved screeningen kategoriseret som standardsager, dvs. at screeningen for disse institutioner viste, at der var forhold, der krævede en manuel sagsbehandling af institutionernes indsendte regnskabsmateriale med henblik på, at styrelsen kunne vurdere alvoren og omfanget af eventuelle økonomiske og administrative udfordringer.

De 108 standardsager var hovedsagelig foranlediget af bemærkninger og anbefalinger fra institutionens revisor.

For 45 ud af de 108 sager afsluttede styrelsen sagerne med en konstatering af, at institutionerne havde forholdt sig tilfredsstillende til revisors bemærkninger og anbefalinger.

For hovedparten af de resterende 63 af de 108 standardsager vurderede styrelsen, at institutionernes bestyrelser ikke havde forholdt sig på tilfredsstillende vis til revisors bemærkninger og anbefalinger.

Styrelsen indskærpede over for de pågældende 63 institutioner, at styrelsen forventede, at institutionernes bestyrelser fremover reagerede aktivt på revisors bemærkninger og anbefalinger, f.eks. med hensyn til svage forretningsgange og interne kontroller eller utilstrækkelig økonomistyring.

I enkelte tilfælde indhentede styrelsen en redegørelse fra institutionerne om de pågældende forhold med henblik på at afdække nødvendigheden af yderligere tilsynsmæssige tiltag. De

forhold, som styrelsen fandt, var dog ikke af en sådan karakter, at de gav anledning til at iværksætte et egentligt enkeltsagstilsyn.

4 institutioner (svarende til 2 pct. af de regulerede institutioner) blev ved screeningen kategoriseret som enkeltsager, da de alle på tidspunktet for screeningen var underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

Den ene institution blev i forlængelse af sagsbehandlingen løst fra det skærpede økonomisk-administrative tilsyn, da styrelsen vurderede, at institutionen ikke længere opfyldte kriterierne for at være underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

Sagsbehandlingen af de øvrige 3 institutioner gav ikke anledning til at løse institutionerne fra det skærpede økonomiske-administrative tilsyn, da de fortsat opfyldte ét eller flere kriterier for at være underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn, fx afdrog alle 3 institutioner fortsat på likviditetslån bevilget af styrelsen.

Der henvises i øvrigt til afsnit 10.8 om enkeltsagstilsyn gennemført i 2019.

Samlet set viste det risikobaserede tilsyn gennemført i 2019, at følgende udfordringer var særlig hyppigt forekommende:

- Årsrapporten var ikke udarbejdet i overensstemmelse med styrelsens paradigme for årsrapport samt tilhørende vejledning.
- Bankkonti i institutionens navn til brug for elevernes studieture var oprettet, uden at disse konti var medtaget i institutionens bogføring eller regnskab.
- Institutioner havde tildelt superbrugeradgang til institutionens økonomisystem til administrative medarbejdere. For at øge sikkerheden i forbindelse med brug af økonomisystemet og mindske risikoen for besvigelser bør superbrugeradgang til økonomisystemer kun tildeles medarbejdere uden for institutionens administration.
- De særlige nøgletal, som indgår i institutionernes årsrapport under overskriften *Nøgletal til understøttelse af god økonomistyring*, var ikke opgjort i overensstemmelse med styrelsens vejledning.

Styrelsen udsendte i januar 2020 et brev til samtlige regulerede institutioner, hvori styrelsen gjorde opmærksom på ovenstående fire forhold.

10.1.1.1 Prædiktivt tilsyn

Med henblik på at identificere institutioner, der inden for en årrække kan blive økonomisk udfordret, har styrelsen udviklet et tilsynsværktøj, der bygger på institutionsspecifikke fremskrivninger af elevaktivitet samt benchmarking og fremskrivninger af institutionernes økonomiske nøgletal.

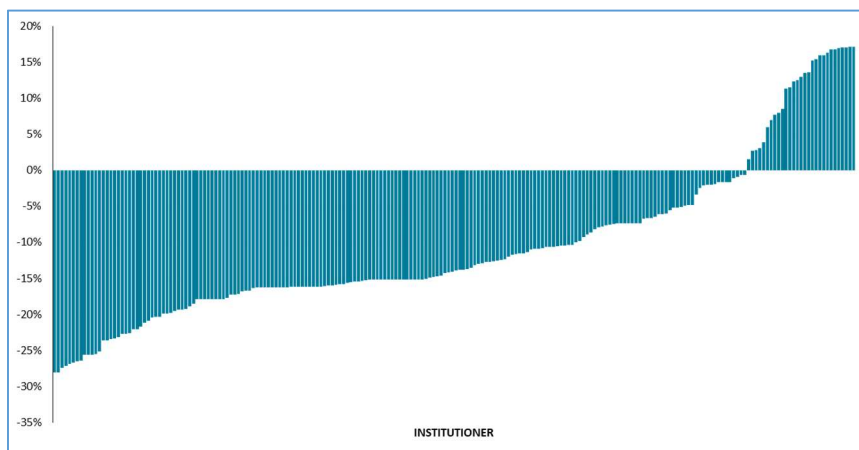
Fremskrivningerne af elevaktiviteten er baseret på data fra Danmarks Statistik samt analyser af elevernes søgemønstre. I modellen fremskrives elevaktiviteten til 2030 opgjort for hver enkelt institution.

Fremskrivningerne for de økonomiske nøgletal er baseret på Machine Learning-algoritmer på baggrund af data fra institutionernes årsregnskaber for perioden 2012 til 2018.

I 2019 udvalgte styrelsen 9 institutioner til et pilotprojekt for det prædiktive tilsyn. De 9 institutioner modtog i december 2019 en rapport om prognose for forventet aktivitet og fremskrivning af udvalgte nøgletal samt en oversigt over institutionens økonomiske nøgletal i forhold til sektorens gennemsnit. Styrelsen opfordrede institutionerne til at behandle rapporten ved førstkommende lejlighed og i forlængelse heraf tage stilling til nødvendige initiativer.

Styrelsen har ikke tidligere som led i det økonomiske tilsyn arbejdet systematisk med institutionsspecifikke aktivitetsfremskrivninger. De nye fremskrivninger viste, at der er store lokale forskelle i den forventede aktivitetsudvikling på institutionerne, jf. figur 3.

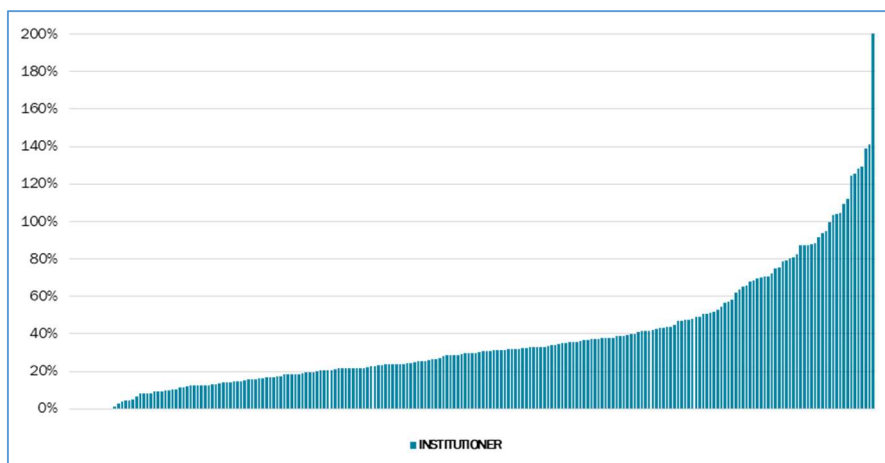
Figur 3: Relativ aktivitetsudvikling 2017-2030 på institutionsniveau for de regulerede institutioner



Figur 3 viser, at den forventede aktivitetsudvikling på tværs af institutionerne frem mod 2030 spænder fra et fald på mere end 25 pct. til en stigning på mere end 15 pct. Det er udelukkende institutioner i hovedstadsområdet og i Aarhus, der kan forvente aktivitetsstigninger, mens særligt udkantsområderne kan forvente de relativt største fald.

Styrelsens prædiktive tilsyn belyste yderligere, at der er store relative forskelle på institutionernes faste omkostninger, hvoraf bygningsudgifter udgør langt hovedparten.

Figur 4: Realkreditgæld i forhold til samlet omsætning per institution



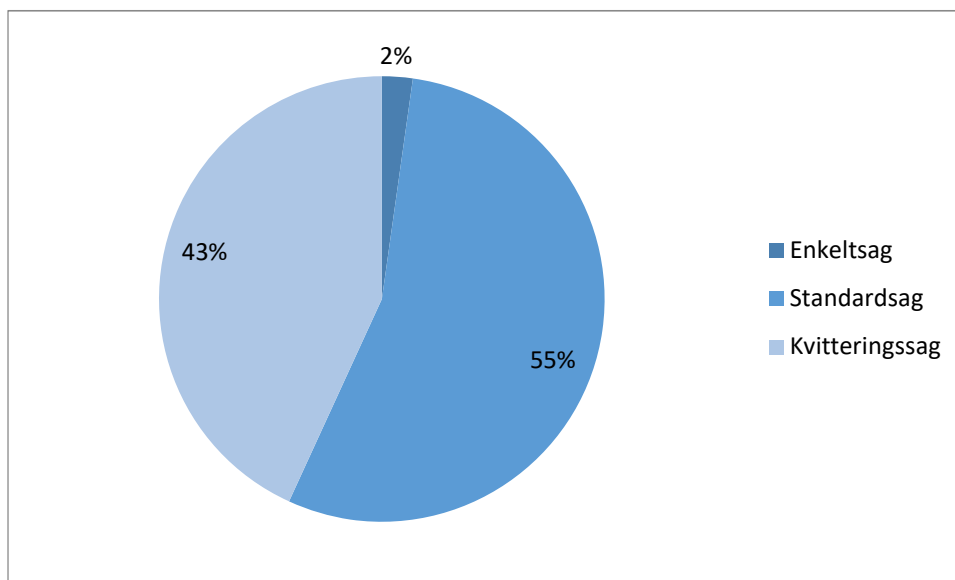
Figur 4 viser, at mange institutioner eksempelvis har en relativt høj realkreditgæld i forhold til deres omsætning. Stor gæld betyder alt andet lige, at der er risiko for, at institutionerne kan have svært ved at tilpasse deres omkostninger på kort sigt. Det er derfor vigtigt, at institutionerne er opmærksomme på deres gældsætning og ændrede rammevilkår som følge af faldende aktivitet i de kommende år.

Bestyrelses- og lederforeninger blev præsenteret for det prædiktive tilsyn, inden de 9 pilot-institutioner modtog resultaterne af tilsynet. Både foreningerne og de 9 institutioner var positive over for styrelsens breve. Styrelsen vil i 2020 gøre data fra det prædiktive tilsyn tilgængeligt for alle institutioner og for bestyrelses- og lederforeninger.

10.1.2 Det frie institutionsområde

Screeningen på det frie institutionsområde omfattede i 2019 i alt 850 skoler. Resultatet af screeningen fremgår af figuren nedenfor.

Figur 2: Screeningsresultat 2019 – det frie institutionsområde



367 skoler (svarende til 43 pct. af de frie skoler) blev ved screeningen kategoriseret som kvitteringssager, dvs. at screeningen viste, at disse skoler ikke udgjorde en tilsynsmæssig risiko. Styrelsen afsluttede i umiddelbar forlængelse heraf det økonomisk-administrative risikobaserede tilsyn med disse institutioner.

464 skoler (svarende til 55 pct. af de frie skoler) blev ved screeningen kategoriseret som standardsager, dvs. at screeningen for disse skoler viste, at der var forhold, der krævede en manuel sagsbehandling af skolens indsendte regnskabsmateriale med henblik på, at styrelsen kunne vurdere alvoren og omfanget af eventuelle økonomiske og administrative udfordringer.

De 464 standardsager var hovedsagligt foranlediget af bemærkninger og anbefalinger fra skolens revisor til skolens bestyrelse vedrørende tilrettelæggelsen af skolens administrative forretningsgange m.v. eller som følge af en negativ økonomisk udvikling på skolen.

For 344 ud af de 464 sager afsluttede styrelsen sagerne enten med en konstatering af, at institutionerne havde forholdt sig tilfredsstillende til revisors bemærkninger og anbefalinger, eller med, at styrelsen informerede skolerne om deres pligt til at underrette styrelsen, hvis deres økonomiske udvikling indebar en risiko for, at skolerne måtte indstille driften.

For hovedparten af de resterende 120 af de 464 standardsager vurderede styrelsen, at skolernes bestyrelser ikke havde forholdt sig tilfredsstillende til revisors bemærkninger og anbefalinger.

Styrelsen indskærpede over for de pågældende 120 skoler, at styrelsen forventede, at skolernes bestyrelser fremover reagerede aktivt på revisors bemærkninger og anbefalinger, f.eks. med hensyn til skolernes forretningsgange, interne kontroller eller økonomistyring.

I enkelte tilfælde indhentede styrelsen en redegørelse fra skolerne om de pågældende forhold med henblik på at afdække et eventuelt behov for yderligere tilsynsmæssige tiltag. Styrelsen besluttede herefter at sætte en skole under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

19 skoler (svarende til 2 pct. af de frie skoler) blev ved screeningen kategoriseret som enkeltsager. For 15 af de 19 skoler var årsagen, at de på tidspunktet for screeningen var underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn. For de resterende 4 skoler var årsagen, at skolens revisor havde givet en revisionspåtegning med modifikationer på skolens årsrapport. I begge tilfælde vil styrelsen altid kategorisere skolerne som enkeltsager.

Enkeltsager underlægges en udvidet sagsbehandling af skolernes regnskabsmateriale med henblik på en tæt opfølgning på institutionens økonomiske og administrative udfordringer.

Samlet set viste det risikobaserede tilsyn gennemført i 2019, at følgende udfordringer var særlig hyppigt forekommende:

- Årsrapporten var ikke udarbejdet i overensstemmelse med styrelsens paradigme for årsrapport samt tilhørende vejledning.
- Væsentlige beløbsmæssige afvigelser i årsrapporten mellem specifikationen af donationer og de tilhørende noter, der indeholdt oplysninger om de modtagne donationer.
- Der var i lighed med 2018 på en række skoler fortsat ansatte, der havde alene-fuldmagt til skolens bankkonti. For at undgå fejl og besvigelser bør alene-fuldmagter undgås.
- Udlejning af lokaler til private eksterne børnehaver var sket strid med friskoleloven.

Styrelsen udsendte i januar 2020 et brev til samtlige frie skoler og gjorde opmærksom på ovenstående fire forhold.

Der henvises i øvrigt til afsnit 10.8 om enkeltsagstilsyn gennemført i 2019.

10.2 Tilsyn med revisorkvalitet

Revisors rapporteringer om resultaterne af den udførte revision udgør i samspil med institutionens årlige regnskabsindberetning en væsentlig del af grundlaget for, at styrelsen som led i det økonomisk-administrative tilsyn kan vurdere, om der er potentielle tilsynsmæssige opfølgningsbehov over for institutionerne. Styrelsen fører derfor tilsyn med kvaliteten af det arbejde, som institutionernes revisorer udfører.

Formålet med tilsynet er at identificere revisorer, der ikke udfører revisionen i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, standarderne for offentlig revision og styrelsens krav til den udførte revision, jf. bekendtgørelser om revision og tilskudskontrol for de enkelte skoleområder (bekendtgørelse nr. 957 af 6. juli 2017 og bekendtgørelse nr. 956 af 6. juli 2017). Vurderer

styrelsen, at revisorernes arbejde ikke lever op til styrelsens krav til den udførte revision og rapportering af resultaterne heraf, kan styrelsen pålægge institutionen at skifte revisor.

Styrelsen indledte tilsynet i 2019 med en undersøgelse af udvalgte revisorers arbejde. Styrelsen udtog de revisorer, hvor styrelsens gennemgang af institutionernes årsrapporter for 2018 havde vist, at deres revision og rapportering ikke var foretaget i overensstemmelse med ovennævnte regler og standarder.

Tilsynet med revisorkvalitet viste samlet set, at hovedparten af revisorerne generelt løste revisionsopgaven på tilfredsstillende vis, men at der fortsat var kvalitetsproblemer hos nogle revisorer. Eksempler på de mest udbredte kvalitetsproblemer var:

- Revisionspåtegningen fulgte ikke Rigsrevisionens og FSR-danske revisorers erklæringsparadigme.
- Revisionsprotokollatet indeholdt ikke alle obligatoriske afsnit, som styrelsen har fastsat i henhold til revisionsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 957 af 6. juli 2017 og bekendtgørelse nr. 956 af 6. juli 2017).
- Utilstrækkelig beskrivelse i revisionsprotokollatet af udført revision på lønområdet og manglende revision af overholdelsen af chefløn-bemyndigelser.
- Utilstrækkelig beskrivelse i revisionsprotokollatet af udført juridisk-kritisk revision og udført forvaltningsrevision.

Tilsynet uddybes nedenfor for henholdsvis det regulerede institutionsområde (afsnit 10.2.1) og det frie institutionsområde (afsnit 10.2.2).

Som opfølgning på det samlede tilsyn med revisorkvaliteten udsendte styrelsen i slutningen af januar 2020 et orienteringsbrev til samtlige revisorer på det regulerede og det frie område, hvor styrelsen indskærpede, hvordan revisorerne skal rapportere om resultaterne af deres udførte revisionshandlinger.

10.2.1 Det regulerede institutionsområde

På baggrund af regnskabsaflæggelsen i 2018 behandlede styrelsen 9 sager vedrørende revisorkvalitet på det regulerede område i 2019.

I 3 af de 9 sager vurderede styrelsen, at institutionerne burde skifte revisor. I 2 tilfælde valgte institutionerne selv at foretage et revisorskifte, mens styrelsen pålagde den tredje institution at udpege en anden revisor.

I de resterende 6 sager fandt styrelsen ikke grundlag for at pålægge institutionerne at skifte revisor. I 5 af sagerne henstillede styrelsen til, at de pågældende revisorer fremover levede op til gældende krav til udførelse af revisionen og rapporteringen af resultaterne heraf. I den sjette sag afsluttede styrelsen tilsynet uden tiltag over for revisor.

10.2.2 Det frie institutionsområde

På baggrund af regnskabsaflæggelsen i 2018 behandlede styrelsen 23 sager vedrørende revisorkvalitet på det frie område i 2019.

I 8 af de 23 sager vurderede styrelsen, at skolerne burde skifte revisor. I 7 tilfælde valgte skolerne selv at foretage et revisorskifte, mens styrelsen pålagde den ottende skole at udpege en anden revisor.

I 10 sager henstillede styrelsen over for de pågældende revisorer, at de fremover levede op til gældende krav til udførelse af revisionen og rapporteringen af resultaterne heraf.

I de resterende 5 sager afsluttede styrelsen tilsynet uden tiltag over for revisor.

10.2.3 Opfølgning på tidligere tilsyn med revisorkvalitet

I 2017 rettede styrelsen henvendelse til 24 revisorer, hvor kvaliteten af revisors rapportering efter styrelsens vurdering ikke var tilstrækkelig høj. I 2018 afsluttede styrelsen tilsynet med 9 af de 24 revisorer, og tilsynet med de resterende 15 blev afsluttet i 2019.

I 5 af sagerne fandt styrelsen, at institutionerne burde skifte revisor, hvilket styrelsen meddelte de pågældende institutioner. I det ene tilfælde valgte institution selv at foretage et revisorskifte, mens styrelsen pålagde en anden institution at udpege en anden revisor. For de resterende 3 institutioner vurderede styrelsen efterfølgende, at kvaliteten af revisors rapportering var markant forbedret i 2018 i forhold til 2017, og styrelsen afsluttede sagerne uden tiltag over for revisor.

I de resterende 10 sager vurderede styrelsen, at der ikke var grundlag for at pålægge institutionerne at skifte revisor. I 4 af sagerne henstillede styrelsen over for de pågældende revisorer, at de fremadrettet levede op til gældende krav til udførelse af revisionen og rapporteringen af resultaterne heraf. I de resterende 6 sager vurderede styrelsen, at kvaliteten af revisors rapportering var markant forbedret i 2018 i forhold til 2017, og styrelsen afsluttede sagerne uden tiltag over for revisor.

10.3 Tilsyn med resultatkontrakter

Selvejende institutioner på det regulerede område (institutioner for erhvervsrettet uddannelse, institutioner for almen gymnasial uddannelse og voksenuddannelsescentre) har mulighed for at indgå resultatkontrakt med institutionens øverste leder og øvrige ledere.

Børne- og Undervisningsministeriet har fastsat bindende retningslinjer for institutionernes brug af resultatkontrakter. Retningslinjerne gælder alene for chefer, der ikke er overgået til de nye cheftaler fra OK18. Formålet med en resultatkontrakt med den øverste institutionsleder er at fungere som et styringsredskab for bestyrelsen, understøtte dialog mellem bestyrelse og ledelse samt skabe synlighed og gennemsigtighed omkring institutionens mål og resultater.

Styrelsens tilsyn med resultatkontrakterne tager afsæt i institutionernes indberetning af oplysninger om resultatkontraktens rammebeløb og udbetalingsprocent.

Tilsynet er opdelt i to faser: en indledende fase, hvor samtlige institutioner screenes, og en anden fase, hvor udvalgte kontrakter analyseres nærmere.

Styrelsens tilsyn med resultatkontrakter indeholdt følgende aktiviteter i 2019:

- Tilsyn med resultatkontrakter indgået for kalenderåret 2018, jf. afsnit 10.3.1.
- Tilsyn med resultatkontrakter indgået for skoleåret 2018/2019 (iværksat i 2019), jf. afsnit 10.3.2.

10.3.1 Tilsynet med resultatkontrakter indgået for kalenderåret 2018

Styrelsen indledte tilsynet med en screening af samtlige regulerede institutioner. Overordnet viste screeningen, at alle institutionerne havde overholdt retningslinjerne for kontraktens økonomiske ramme, og at udbetalingsprocenterne generelt var høje. Styrelsen udtog herefter 14 institutioner til yderligere tilsyn.

Tilsynet med de 14 institutioner afdækkede følgende, idet det bemærkes, at én institution kan figurere mere end én gang:

- 2 institutioner havde kun medtaget det ene af de to obligatoriske indsatsområder, som ministeriet stiller krav om indgår i kontraktens ekstraramme, jf. Resultatlønsbemyndigelsen.
- 3 institutioner havde enslydende målkrav flere år i træk, og der var dermed ikke progression i målkravene.
- 4 institutioner havde medtaget målkrav om budgetoverholdelse, hvilket vedrører den almindelige opgavevaretagelse for øverste leder.
- 4 institutioner havde indgået kontrakten for sent.
- 2 institutioner ikke havde dateret kontrakten.

Samlet set viste tilsynet med resultatkontrakter indgået for kalenderåret 2018, at størstedelen af de undersøgte institutioner benyttede resultatkontraktkonceptet i overensstemmelse med bemyndigelsen og retningslinjerne.

Styrelsen konstaterede dog, at der for enkelte institutioners vedkommende var et forbedringspotentiale. De pågældende institutioner modtog en tilbagemelding fra styrelsen, hvor de indholdsmæssige udfordringer blev påpeget.

10.3.2 Tilsynet med resultatkontrakter indgået for skoleåret 2018/2019 (iværksat i 2019)

Styrelsen indledte tilsynet med en screening af samtlige regulerede institutioner. Overordnet viste screeningen, at alle institutionerne havde overholdt retningslinjerne for kontraktens økonomiske ramme, og at udbetalingsprocenterne generelt var høje.

Styrelsen udtog herefter 14 institutioner til yderligere tilsyn. Institutionerne blev udvalgt på baggrund af høje udbetalingsprocenter, idet nogle institutioner blev udvalgt, fordi de havde haft høje udbetalingsprocenter flere år i træk, mens andre blev udvalgt på baggrund af ét enkelt år

med en høj udbetalingsprocent. Én institution blev udvalgt til tilsyn på baggrund af en borgerhenvendelse med en række anklagepunkter, herunder at institutionens processer omkring resultatløn skulle være kritisable.

Tilsynet med de 14 institutioner afdækkede, at:

- Alle 14 institutioner overholdt de økonomiske rammer, men at 4 institutioner havde lagt de to rammer sammen til én enkelt, hvilket ikke er tilladt.
- 3 institutioner havde ikke vægtet målene i forhold til hinanden, og det fremgik dermed ikke, hvor meget hvert mål vægtede af den samlede kontraktsum.
- 5 institutioner havde ikke formuleret tilstrækkeligt klart, hvad der skulle til for, at kontraktens mål var opnået.
- 13 institutioner havde ikke defineret, hvornår et mål var delvist eller ikke opnået.
- 5 institutioner havde ikke de korrekte mål i ekstrarammen.
- 5 institutioner havde ikke progression i enkelte målsætninger på trods af høj udbetalingsprocent.
- 7 institutioner havde ikke medsendt dokumentation for, at bestyrelsen som helhed havde evalueret målopfyldelse.
- 5 institutioner havde mål, som honoreredes af basisløn såsom at sikre budgetoverholdelse eller sikre økonomisk råderum.

Samlet set viste tilsynet med resultatkontrakter indgået for skoleåret 2018/2019, at en stor del af institutionerne ikke overholdt den givne resultatlønsbemyndigelse. Dette kom f.eks. til udtryk ved, at et stort flertal af resultatkontrakterne ikke tog stilling til, hvornår en målsætning var delvist eller ikke opnået. Ligeledes viste tilsynet, at flere af institutionerne ikke havde tilstrækkelig progression i målene på trods af høje udbetalingsprocenter. Når resultatlønsbemyndigelsen ikke følges, er der en risiko for, at formålet med resultatkontrakter ikke indfries.

Alle 14 institutioner modtog en tilbagemelding fra styrelsen, hvor de indholdsmæssige udfordringer blev påpeget.

10.4 Tilsyn med det fleksible klasseloft på gymnasiale fuldtidsuddannelser

Det er en betingelse for udbetaling af tilskud til de gymnasiale fuldtidsuddannelser, at der i gennemsnit er en maksimal klassekvotient på 28 beregnet pr. uddannelse og klassetrin (det fleksible klasseloft). Det følger af § 30 b i lov nr. 596 af 16. maj 2019 om institutioner for almen- og gymnasiale uddannelser mv., § 15 b i lov nr. 597 af 16. maj 2019 om institutioner for erhvervsrettet uddannelse og § 8 a i lov nr. 3 af 6. januar 2020 om private institutioner for gymnasiale uddannelser. Institutionerne kan dog i visse tilfælde fravige det fleksible klasseloft.

Styrelsen fører et årligt tilsyn med regulerede og private gymnasiale institutioners overholdelse af det fleksible klasseloft.

Tilsynsaktiviteten viser en positiv udvikling i antallet af institutioner, som overholder det fleksible klasseloft og som konsekvens heraf et fald i den samlede tilskudsreduktion. Den positive udvikling skal især ses i lyset af en stigning i antallet af institutioner, som berettiget søger godkendelse af fravigelsesmuligheder for de elever, som er optaget ud over klassekvotienten på 28. Der er dog fortsat et antal institutioner, som ikke overholder rammerne for klasseloftet.

Styrelsen gennemførte tilsynet i 2019 på baggrund af de opgørelser og indberetninger af de gennemsnitlige klassekvotienter for første trin af de gymnasiale fuldtidsuddannelser (1.stx, 1.hhx, 1.htx og 1.hf), som institutionerne indberettede til styrelsen i december 2018. I alt gennemgik styrelsen 222 institutioners indberetninger.

Institutionernes indberetninger for skoleåret 2018/2019 viste en gennemsnitlig klassekvotient på første klassetrin på 25,2 elever for alle institutioner set under et, jf. tabel 1 nedenfor.

Gennemsnitstallene i tabel 1 dækker over de samlede gennemsnitlige klassekvotienter fordelt på gymnasiale fuldtidsuddannelser og institutionstyper på første klassetrin.

Tabel 1. Gennemsnitligt antal elever pr. klasse for skoleåret 2018/2019

Uddannelse	Almene gymnasier og VUC	Erhvervsskoler	Private gymnasier	Gennemsnit elever pr. uddannelse
Hf	24,4	28,3	24,6	24,6
Hhx	27,1	26,9		26,9
Htx	13,0	24,1		23,7
Studerterkursus	17,5		17,3	17,3
STX	26,3	25,4	22,2	25,7
Gennemsnit	25,4 (AGV)	25,9 (IEU)	22,5 (PG)	25,2

Gennemsnitstallene omfatter dog en række institutioner, som gennemsnitligt har mere end 28 elever per klasse på første klassetrin, jf. tabel 2 nedenfor.

Tabel 2. Overskridelse af klasseloft i 2017/18 og 2018/19

Klasseloftet i skoleåret 2017/2018 sammenlignet med skoleåret 2018/2019	2017/2018	2018/2019	Forskel
Antal institutioner i alt	217	222	5
Institutioner med et gennemsnit på 28,0 eller derunder	150	165	15
Institutioner, som har mere end 28,0 i gennemsnit	67	57	-10
<i>- heraf inden for fravigelsesmulighederne, jf. bekendtgørelsen</i>	35	38	3
<i>- heraf delvist inden for fravigelsesmulighederne, jf. bekendtgørelsen, men ikke for alle elever</i>	18	6	-12
<i>- heraf uden for fravigelsesmulighederne</i>	14	13	-1
Tilskudsreduktion i alt, kr.	5.528.184	2.228.594	-3.299.590

Som det fremgår af tabel 2, havde 165 ud af 222 institutioner (74 pct.) i skoleåret 2018/2019 på første klassetrin en gennemsnitlig klassekvotient, som ikke oversteg 28. Det er 15 institutioner mere end i skoleåret 2017/2018.

I alt 57 institutioner (26 pct.) havde på opgørelsestidspunktet en gennemsnitlig klassekvotient på mere end 28 på en eller flere af de udbudte uddannelser. Det er 10 institutioner færre end i skoleåret 2017/2018. Disse institutioner blev udtaget til tilsynet.

Til brug for tilsynet indhentede styrelsen redegørelser for fravigelse af klasseloftet med tilhørende dokumentation fra de enkelte institutioner med henblik på en nærmere gennemgang af, om den enkelte institution administrerede det fleksible klasseloft i overensstemmelse med reglerne.

De gældende fravigelsesmuligheder følger af bekendtgørelse nr. 730 af 29. juni 2012 om tilskud m.v. til institutioner for almen gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse (AGV-tilskudsbekendtgørelsen).

38 af de 57 institutioner begrundede overskridelsen af det fleksible klasseloft efter gældende regler for alle elever.

6 af de 57 institutioner begrundede kun overskridelsen af det fleksible klasseloft for nogle af de elever, de havde optaget ud over gennemsnittet på 28 elever.

13 af de 57 institutioner begrundede ikke overskridelsen af klasseloftet efter de gældende fravigelsesmuligheder.

De institutioner, som i redegørelsen ikke begrundede overskridelsen af klasseloftet efter de gældende fravigelsesmuligheder, modtog styrelsens afgørelse om tilskudsafskæring.

Tilskudsreduktionen for skoleåret 2018/2019 udgjorde i alt 2,2 mio. kr., svarende til 74 elever, hvilket var et fald fra skoleåret 2017/2018, hvor tilskudsreduktionen udgjorde i alt 5,5 mio. kr., svarende til i alt 188 elever.

Overordnet viste tilsynsaktiviteten for skoleåret 2018/2019 en positiv udvikling i antallet af institutioner, som overholder det fleksible klasseloft. Styrelsen konstaterede dog samtidig, at flere af de institutioner, som fik reduceret deres tilskud i skoleåret 2018/2019, også tidligere har været trukket i tilskud.

Som opfølgning på resultaterne af tilsynsaktiviteterne, vil styrelsen iværksætte følgende initiativer:

- Repetition af regelgrundlaget på revisornetværksmøde i 2020 med henblik på at præcisere revisors forpligtelser i forbindelse med klasseloftet.
- Forenkling af blanketter for indberetning af klasseloftet.

10.5 Tilsyn med AUB

Styrelsen fører et årligt tilbagevendende økonomisk-administrativt tilsyn med Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (AUB). Styrelsen gennemgår årligt AUB's årsrapport og tilhørende revisionsprotokollat.

Formålet med styrelsens tilsyn er at påse, at de bevilligede statstilskud bliver anvendt inden for formålet, at der tages skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af statslige midler, og at regler og retningslinjer overholdes. Herunder har styrelsen særlig fokus på revisors rapportering vedrørende AUB's forretningsgange i forhold til tilskudsadministration.

Styrelsen havde ikke væsentlige bemærkninger til AUB's aflagte årsregnskab for 2018 og tilhørende revisionsprotokollat.

10.6 Tilsyn med forsøgs- og udviklingsprojekter

Hvert år udbetaler Børne- og Undervisningsministeriet tilskud til en række forsøgs- og udviklingsprojekter, herunder tilskud fra udlodningsmidler, satspuljemidler og driftslignende tilskud. Tilskuddene udmøntes ofte som ansøgningspuljer, men kan også fordeles ud fra objektive kriterier, fx til kommuner.

Styrelsen fører et årligt tilbagevendende tilsyn med, at tilskuddene er blevet anvendt inden for formålet, at der er blevet taget skyldige økonomiske hensyn i forvaltningen af tilskuddene, og at regler og retningslinjer i øvrigt er blevet overholdt.

For projekter, hvor hele det udbetalte tilskud ifølge det aflagte regnskab og den indsendte rapport ikke er anvendt til formålet, føres endvidere tilsyn med, at tilskudsmodtager returnerer for meget udbetalt tilskud.

Tilsynet omfattede i 2019 afsluttende regnskaber for 497 forsøgs- og udviklingsprojekter. Styrelsen gennemgik regnskaberne for formelle fejl, efterså, om der var blank revisorerklæring, og gennemgik, om anvendelsen af tilskuddet som opført i regnskabet stod i rimeligt forhold til den indholdsmæssige afrapportering. Regnskabsgennemgangen gav ikke anledning til særlige bemærkninger.

Som et supplement til det årlige tilsyn udvalgte styrelsen i 2019 på stikprøvebasis 5 regnskaber til en udvidet regnskabsgennemgang. Styrelsen udtog regnskaberne blandt de knap 30 projekter, der ud fra tilskudsstørrelsen (under 100.000 kr.) ikke var omfattet kravet om revisorattestering. Styrelsen indhentede og gennemgik regnskabsbilag for 2 af de 5 udtagne projekter, som viste visse mangler i bilagsmaterialet. Styrelsen vil i 2020 gennemgå regnskabsbilag for de resterende 3 projekter.

Som opfølgning på det supplerende tilsyn har styrelsen udarbejdet en vejledning om de sædvanlige krav til forvaltning og dokumentation af regnskabsbilag.

10.7 Tilsyn med vedligeholdelsesforpligtelsen og energieffektiviseringsindsatsen på institutioner for erhvervsrettet uddannelse

Styrelsen indledte i 2017 et tematisk tilsyn med de erhvervsrettede institutioners administration af bygnings- og energiområdet med det formål at undersøge, om institutionerne overholdt reglerne om energimærkning og udarbejdelse af vedligeholdelsesplaner af deres bygningsmasse. Herudover havde tilsynet til formål at afdække, om institutionerne havde fokus på energieffektivisering, herunder om institutionerne gennemførte rentable energibesparelser.

Styrelsen udtog 29 institutioner for erhvervsrettet uddannelse, som blev bedt om at indsende energimærker for deres egne bygninger, aktuelle vedligeholdelsesplaner og dokumentation for, at disse var bestyrelsesgodkendt. Derudover udfyldte institutionerne et spørgeskema om deres indsats for energieffektivisering.

På baggrund af tilsynets resultater konstaterede styrelsen samlet set:

- At 11 institutioner ikke efterlevede kravet om gyldig energimærkning af alle deres egne bygninger. Institutionerne manglende således styringsrelevant viden fra energimærkningen om tiltag, der kan formindske institutionens energiforbrug.
- At 3 institutioner efterlevede kravet om en flerårig bestyrelsesgodkendt vedligeholdelsesplan. Størstedelen af institutionernes bestyrelse arbejdede således ikke via vedligeholdelsesplanerne strategisk med vedligeholdelse af og investeringer i institutionens bygninger, herunder energieffektiviserende tiltag. Derudover viste tilsynet, at flere institutioner ikke fokuserede strategisk på energieffektivisering på bestyrelsesniveau.
- At beslutninger om energibesparende tiltag i 14 tilfælde havde karakter af driftsbeslutninger, som udelukkende blev truffet af niveauet under bestyrelsen eller på niveauet under ledelsen.

Tilsynet viste dog, at samtlige 29 institutioner gennemførte energibesparende tiltag.

Som opfølgning på tilsynet vil styrelsen sende en tilbagemelding til de institutioner, som var udtaget til tilsynet. De institutioner, som ikke lever op til reglerne om energimærkning af egne bygninger og en flerårig bestyrelsesgodkendt vedligeholdelsesplan, vil tillige få påbud om at gøre dette.

Styrelsen vil endvidere udsende et hyrdebrev til alle regulerede institutioner med kopi til lederforeningerne med de overordnede resultater af tilsynet. I hyrdebrevet vil styrelsen beskrive de gældende regler om vedligeholdelse, energimærkning og energieffektivisering.

10.8 Enkeltstilsyn gennemført i 2019

Enkeltstilsyn iværksættes, hvis det i forbindelse med det risikobaserede tilsyn vurderes, at institutionen udgør en særlig tilsynsmæssig risiko. Enkeltstilsyn kan også indledes på baggrund af konkrete eksterne henvendelser.

Formålet med enkeltstilsynet er at sikre en tilstrækkelig opfølgning over for institutioner, der vurderes at udgøre en særlig risiko enten økonomisk, administrativt eller i henseende til overholdelse af lovgivningen. Vurderer styrelsen, at institutionens situation er af tilstrækkelig alvorlig karakter, kan styrelsen sætte institutionen under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

Når styrelsen finder grundlag for at iværksætte et enkeltstilsyn, går styrelsen i en målrettet dialog med institutionen og eventuelt institutionens revisor med henblik på at afdække sagens forhold. Styrelsen kan i den forbindelse iværksætte både anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg på institutionen.

10.8.1 Enkeltstilsyn på det regulerede institutionsområde

Styrelsen førte i 2019 økonomisk-administrativt enkeltstilsyn med i alt 7 institutioner – 4 institutioner for erhvervsrettet uddannelse, 2 voksenuddannelsescentre og 1 institution for forberedende grunduddannelse. De 7 institutioner har alle været under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn enten på grund af alvorlige økonomiske og alvorlige administrative udfordringer eller som følge af likviditetslån bevilliget af Børne- og Undervisningsministeriet i 2019 eller tidligere.

10.8.1.1 Regulerede institutioner under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn

Som udgangspunkt pålægger styrelsen institutioner under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn at udarbejde en genopretningsplan og løbende at foretage rapportering om status på genopretningen og på udviklingen i institutionens økonomi m.v.

7 institutioner var under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn i 2019.

I 2019 løste styrelsen 2 institutioner fra det skærpede økonomisk-administrative tilsyn. Den ene som følge af at institutionen i forlængelse af en fusion med en anden uddannelsesinstitution

indfrie sit likviditetslån hos Børne- og Undervisningsministeriet, og den anden som følge af at institutionen ikke længere havde alvorlige administrative udfordringer.

Ultimo 2019 var 5 institutioner underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på det regulerede institutionsområde.

3 institutioner var underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn som følge af, at institutionerne havde fået bevilget likviditetslån af Børne- og Undervisningsministeriet på grund af alvorlige økonomiske udfordringer. Likviditetslånene var for disse institutioner bevilget i perioden 2011-2019, idet det sidste lån var bevilget i december 2019.

Én institution var underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn som følge af alvorlige både økonomiske og administrative udfordringer. Institutionen fik i december 2019 bevilget et likviditetslån af Børne- og Undervisningsministeriet.

Én institution var underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn som følge af alvorlige økonomiske udfordringer i forlængelse af et stort nybyggeri.

10.8.2 Enkeltagsstilsyn på det frie institutionsområde

Styrelsen førte i 2019 økonomisk-administrativt enkeltagsstilsyn med i alt 36 skoler – 23 privat- og friskoler, 6 produktionsskoler, 4 efterskoler, 1 fri fagskole, 1 privat gymnasium og 1 kombineret skole.

31 af de 36 skoler var under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn enten som følge af risiko for lukning af skolen, alvorlige administrative udfordringer, eller fordi skolen havde en afdragsordning med styrelsen.

Ud over skolerne under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn førte styrelsen i løbet af 2019 enkeltagsstilsyn med 5 skoler.

10.8.2.1 Institutioner på det frie institutionsområde under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn

Skoler under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn afkræves som udgangspunkt løbende rapportering om status på udviklingen i skolens økonomi m.v. Herudover pålægges enkelte skoler at udarbejde økonomiske og administrative genopretningsplaner.

I 2019 havde styrelsen 31 skoler under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

I løbet af 2019 løste styrelsen 12 af de 31 skoler fra det skærpede økonomisk-administrativt tilsyn.

2 af de 12 skoler blev løst fra det skærpede økonomisk-administrative tilsyn, fordi de havde afviklet deres afdragsordning med styrelsen. 4 af de 12 skoler blev løst, fordi skolerne efter styrelsens vurdering ikke længere var i risiko for lukning på grund af økonomiske udfordringer. 6 af de 12 skoler lukkede, og styrelsen afsluttede som følge heraf tilsynet.

Ultimo 2019 havde styrelsen 19 skoler under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på det frie institutionsområde. 11 af de 19 skoler var i risiko for lukning, 6 skoler havde indgået en afdragsordning med styrelsen, og 2 skoler havde alvorlige administrative udfordringer.

10.8.2.2 Øvrige enkeltsagstilsyn på det frie institutionsområde

Ud over skolerne under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn førte styrelsen i 2019 enkeltsagstilsyn med 5 skoler.

I løbet af 2019 afsluttede styrelsen enkeltsagstilsynet med 2 af skolerne som følge af henholdsvis konkurs og lukning af skolen.

Ultimo 2019 var der fortsat igangværende enkeltsagstilsyn på 3 skoler. Én sag vedrørte et stort driftsunderskud på skolens dagtilbud, og de to sidste sager vedrørte skolernes overholdelse af habilitetsregler i henhold til forvaltningsloven.

11 Tilsyn med specialpædagogiske støtteordninger (SPS)

Specialpædagogisk støtte (SPS) skal sikre, at elever, studerende og kursister med en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse kan gennemføre en uddannelse på lige vilkår med andre elever, studerende og kursister.

Styrelsen administrerer de specialpædagogiske støtteordninger på ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser. På de videregående uddannelser administreres ordningen på vegne af Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Fra august 2019 begyndte styrelsen endvidere at administrere de specialpædagogiske støtteordninger på den nye Forberedende Grunduddannelse (FGU), almen voksenuddannelse (avu), forberedende voksenuddannelse (FVU), ordblindeundervisning for voksne (OBU) og træningsskolens arbejdsmarkedsuddannelser (TAMU), ligesom forsøgsordningen med tildeling af SPS på arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU) er gjort permanent.

Styrelsen administrerede desuden frem til udgangen af 2019 den specialpædagogiske støtteordning på højskolerne for Kulturministeriet. Styrelsen har dog ikke tilsynsforpligtelsen over for SPS-ordningen på højskolerne, som hører under Kulturministeriet.

SPS tildeles på baggrund af en faglig vurdering af den enkeltes behov for compensation. Vurderingen foretages med udgangspunkt i ansøgerens funktionsnedsættelse og i henhold til de regler for tildeling af støtte, der gælder på de forskellige uddannelsesområder. Gennem SPS-ordningerne kan elever, studerende og kursister f.eks. få bevilget hjælpemidler og instruktion i brugen af disse, studiestøttetimer, særligt tilrettelagte studiematerialer, tegnsprogstolk og skrivetolk samt personlig assistance og sekretærhjælp.

Herudover administrerer styrelsen tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand for så vidt angår privatskoler, friskoler, efterskoler og frie fagskoler. Tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand tildeles efter en taxametermodel med takster pr. elev, der modtager specialundervisning.

Styrelsen fører tilsyn med institutionernes administration af den bevilgede specialpædagogiske støtte og kvaliteten af institutionernes støttelevering til elever, studerende og kursister med særlige behov.

11.1 Tilsyn med for sent aflyste tegnsprogstolketimer

Styrelsen bevilger specialpædagogisk støtte i form af tolkebistand til døve og hørehæmmede elever/studerende/kursister på efterskoler og frie fagskoler, den Forberedende Grunduddannelse, ungdomsuddannelser, videregående uddannelser samt efter- og videreuddannelser, der hører under Børne- og Undervisningsministeriet ressort. Institutionerne betaler udgifterne til tolkebistand og får herefter refunderet udgiften af styrelsen.

Hvis støttemodtageren aflyser en tolkeopgave senere end to dage (tidligere syv dage, jf. nedenfor), før tolkeopgaven skal løses, og leverandøren af tolkebistanden ikke kan gensælge

timerne til anden side, er institutionen forpligtet til at betale leverandøren for opgaven og kan i forlængelse heraf få refunderet udgiften hos styrelsen. For sent aflyste tolketimer betyder dermed, at institutionen – og i sidste ende styrelsen – har udgifter til tolketimer, der ikke afholdes.

Styrelsen gennemførte i 2018 et tilsyn for at afdække årsagerne til, at mange tolketimer blev aflyst for sent, og iværksatte i forlængelse af tilsynet en ny støtteform for at nedbringe omfanget af for sent aflyste tolketimer: *Introduktion til tolk*. Formålet med denne nye støtteform er, at støttemodtagerne får en introduktion til, hvordan tolkebistanden skal anvendes, herunder bl.a. proces og tidsfrister for rettidig aflysning af tolketimer. Støttemodtagerne gøres dermed fra første færd opmærksom på bl.a. de omkostningsmæssige konsekvenser af, at tolketimer aflyses for sent. Støtteformen sikrer samtidig, at uddannelsesinstitutionerne har fokus på opgaven, og at der foregår en forventningsafstemning og arbejdsfordeling mellem støttemodtageren og uddannelsesinstitutionen.

Styrelsen indgik også en ny rammeaftale om levering af tolkebistand, der trådte i kraft den 1. august 2019. Med denne rammeaftale blev tidsfristen for, hvor sent en tolketime kan aflyses, uden at tolkeleverandøren har ret til fuld betaling for tolketimen, ændret fra syv til to dage, før tolkeopgaven skal løses.

Styrelsen gennemførte i 2019 endnu et tilsyn med det formål på ny at undersøge omfanget af for sent aflyste tolketimer samt at undersøge effekten af de iværksatte initiativer, herunder den senere frist for aflysning af tolketimer.

Styrelsen udvalgte to uddannelsessteder til tilsynet i 2019 – en lang videregående uddannelsesinstitution og en erhvervsuddannelsesinstitution.

Styrelsen afholdt et møde med hver uddannelsesinstitution, hvor institutionens bestilte, afholdte og aflyste tolketimer blev gennemgået, og hvor institutionen redegjorde for sin procedure og sit samarbejde med tolkeleverandører og støttemodtagere.

Styrelsen konstaterede, at begge institutioner fokuserede på at sikre det bedste udbytte af SPS, herunder at støttemodtagerne fik det fulde udbytte af tegnsprogstolkningen.

Styrelsen konstaterede også, at der hos begge uddannelsesinstitutioner var sket et fald i andelen af for sent aflyste tolketimer, efter at tidsfristen for aflysning af tolketimer med fuld dækning af omkostningerne blev ændret fra syv til to dage. Styrelsen erfarede dog, at andelen af for sent aflyste tolketimer fortsat lå højt. For den ene institution var andelen af for sent aflyste tolketimer faldet fra 27 pct. til 22 pct., og for den anden institution fra 39 pct. til 31 pct.

Tilsynet viste yderligere, at der på begge institutioner var bevilget støtteformen *Introduktion til tolk* for nogle af tolkebrugerne, men at timerne endnu ikke var søgt refunderet og dermed ikke var anvendt. Styrelsen konkluderede på dette grundlag, at institutionerne endnu ikke er tilstrækkeligt opmærksomme på at yde denne støtteform.

På baggrund af det gennemførte tilsyn vurderede styrelsen, at der fortsat er behov for årligt at oplyse de institutioner, der har tolkebrugere, om, hvor høj en andel af de bestilte tolketimer på

institutionen, der aflyses for sent. Formålet med dette er at fastholde institutionernes opmærksomhed på de økonomiske konsekvenser af, at tolketimer aflyses for sent, f.eks. som følge af skemaændringer, og dermed vigtigheden af, at støttemodtagerne vejledes om processen for rettidig aflysning, og at institutionerne selv bidrager til at skabe de bedste forudsætninger herfor.

Derudover vil styrelsen styrke vejledningen på området via hjemmesiden www.spsu.dk. Styrelsen forventer bl.a. at udarbejde en tjekliste, som uddannelsesstederne kan anvende i arbejdet for at minimere andelen af sene aflysninger. Endelig vil styrelsen søge at fremme tolkebrugernes anvendelse af støtteordningen *Introduktion til tolk*, der både kan styrke støttemodtagerens udbytte af støtteordningen og sikre, at støttemodtagerne bidrager til at mindske antallet af aflysninger.

11.2 Tilsyn med varemodtagelse og godkendelse af fakturaer for it-hjælpemidler

Institutionernes indkøb af it-hjælpemidler på SPS-området sker i henhold til en af styrelsen centralt indgået rammeaftale. Institutionerne bestiller således it-hjælpemidler hos den leverandør, som styrelsen har indgået aftale med. Bestillingen og betalingen sker efter, at den enkelte institution har indhentet styrelsens tilsagn om, at styrelsen vil refundere institutionens udgift til indkøb af hjælpemidlerne.

Institutionernes administration af SPS ved levering heraf til støttemodtageren skal leve op til de formelle krav og procedurer, der følger af bekendtgørelse nr. 819 af 2. juli 2007 om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelse (SPS-bekendtgørelsen) og bekendtgørelse nr. 632 af 21. juni 2019 om særlige tilskud til specialpædagogisk bistand til ungdomsuddannelser, almene voksenuddannelser og forberedende grunduddannelse m.v.

Styrelsen gennemførte i 2016 og 2017 tilsyn med udvalgte institutioners håndtering af varemodtagelse og betaling af fakturaer for it-hjælpemidler. I 2019 gennemførte styrelsen yderligere et tilsyn med varemodtagelse og betaling af fakturaer for it-hjælpemidler. Tilsynet fokuserede på,

- om institutionen havde betalt for it-hjælpemidlet forud for ansøgningen om refusion,
- om hjælpemidlerne nåede de rigtige støttemodtagere, og
- om den refusion, som uddannelsesinstitutionerne modtog, svarede til de udgifter, som institutionen reelt havde afholdt.

Styrelsen udtog to uddannelsesinstitutioner til tilsynet i 2019 – en erhvervsskole og en lang videregående uddannelsesinstitution.

Styrelsen anmodede hver institution om at fremsende dokumentation for, hvordan institutionen havde forvaltet udlevering, betaling og refusion for bevilgede hjælpemidler til 10 støttemodtagere, som styrelsen sammenholdt med data fra styrelsens administrative system til behandling af SPS-ansøgninger (SPS2005).

Derudover anmodede styrelsen hver institution om at redegøre for institutionens procedure for varemottagelse, betaling, udlevering og ansøgning om refusion for at finde ud af, om institutionen fulgte lovgivningens formelle krav til administrationen af it-hjælpemidler.

Styrelsen konstaterede, at ingen af de to udtagne institutioner havde en skriftlig procedure, der til fulde levede op til kravene i lovgivningen. Der var imidlertid ikke entydig sammenhæng mellem den fejlagtige eller svage beskrivelse og institutionernes fejl.

I det ene tilfælde konstaterede styrelsen både en svag procedurebeskrivelse og en høj grad af fejl. Gennemgangen viste, at institutionen i nogle tilfælde søgte refusion, før fakturaen var betalt, eller gav styrelsen urigtige oplysninger i form af ukorrekt indtastet betalingsdato i SPS2005.

I det andet tilfælde havde institutionen, til trods for en svag procedurebeskrivelse, foretaget korrekt sagsbehandling med få, mindre fejl.

Begge institutioner forsøgte i nogle tilfælde at indhente en underskreven samtykkeerklæring fra støttemodtageren.

Styrelsen gennemførte herefter tilsynsbesøg på de to institutioner. Her påpegede styrelsen vigtigheden af en nedskreven procedure for sagsbehandlingen, som på den ene side kan understøtte personalet i korrekt administration af SPS og på den anden side sikre skolen mod videnstab. Styrelsen indgik aftale med hver institution om at udarbejde en korrekt beskrevet procedure for behandling af SPS, så institutionen sikrer, at den fremover lever op til lovgivningens krav.

Som samlet opfølgning på styrelsens tilsyn med varemottagelse og betaling af fakturaer for it-hjælpemidler (2016, 2017 og 2019) har styrelsen udarbejdet en tjekliste til institutionerne, som indeholder lovgivningens krav til institutionens administration af SPS, og som kan tilpasses uddannelsesinstitutionens konkrete forhold.

Styrelsen forventer, at tjeklisten kan være en hjælp for de mange nye uddannelsessteder for voksen- og arbejdsmarkedsuddannelser, der fra august 2019 har fået leveret hjælpemidler til elever og kursister under SPS-ordningen.

Tjeklisten er tilgængelig på www.spsu.dk.

Endelig udbyggede styrelsen i 2019 samarbejdet med lederorganisationerne for de uddannelser, der anvender SPS-ordningerne. Styrelsen afholdt møde med repræsentanter for lederorganisationerne, hvor styrelsen bl.a. informerede om tilsynsaktiviteterne og styrelsens observationer fra de gennemførte tilsyn. Desuden blev mødet anvendt til at gøre opmærksom på uddannelsesstedernes forpligtelse til at arbejde ud fra en bæredygtig procedure for modtagelse og udlevering af IT-hjælpemidler.

11.3 Tilsyn med specialundervisningsaktivitet på efterskoler og frie fagskoler

Efterskoler og frie fagskoler kan få tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Tilskuddet ydes efter en taxametermodel med takster pr. elev, der modtager specialundervisning.

Efterskoler og frie fagskoler skal indberette specialundervisningsaktivitet for det afsluttede skoleår til styrelsen senest den 1. oktober i det efterfølgende skoleår. Indberetningen danner grundlag for skolens tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i det efterfølgende finansår.

I medfør af § 25, stk. 3, i lov om efterskoler og frie fagskoler (lovbekendtgørelse nr. 815 af 14. august 2019) er betingelserne for, at en elev kan indgå i beregningen af skolens specialundervisningstilskud,

- at eleven i det afsluttede skoleår har modtaget specialundervisning m.v.,
- at skolen har en aktuel udtalelse fra Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR), der anbefaler specialundervisning i minimum 9 timer ugentligt, og
- at skolen har udarbejdet en skriftlig plan for specialundervisningsindsatsen for eleven.

Styrelsen førte i 2019 tilsyn med skolernes aktivitetsindberetninger med henblik på at sikre, at skoler, der havde indberettet specialundervisningsaktivitet, opfyldte betingelserne for at modtage tilskud. Et yderligere formål med tilsynet var at få et indblik i, hvordan skolerne arbejdede med den skriftlige plan for indsatsen.

Tilsynet fokuserede på skoler, der modtog tilskud til specialundervisning efter taxametermodellen på baggrund af 10 eller flere elever, som havde behov for støtte i 9 eller flere timer pr. uge (12 lektioner). I alt udtog styrelsen på stikprøvebasis 4 almene efterskoler, 2 efterskoler med samlet særligt tilbud og 2 frie fagskoler, som geografisk var fordelt over hele landet.

Styrelsen anmodede skolerne om at fremsende en pædagogisk-psykologisk vurdering og individuel plan for specialundervisningen for 10 elever udvalgt efter fødselsdato.

Styrelsen gennemgik materialet med fokus på, om der forelå aktuelle pædagogiske vurderinger og individuelle planer for specialundervisningen, samt om de var tilstrækkeligt kvalificerede.

På baggrund af styrelsens gennemgang af materialet fandt styrelsen, at 4 skoler havde en fuldt ud tilfredsstillende praksis. For 3 skoler vurderede styrelsen, at skolerne burde styrke deres arbejde med elevernes individuelle planer. For den sidste skole fandt styrelsen mange problemer i skolens praksis, og skolen er overgået til enkeltsagstilsyn.

Styrelsen arbejder sammen med Efterskoleforeningen på en skabelon for individuelle specialundervisningsplaner, som skolerne kan anvende eller få inspiration fra. Skabelonen vil blive tilgængelig på www.spsu.dk.

ØVRIGE OMRÅDER

12 Tilsyn med vedtægter

Styrelsen godkender vedtægter for nyoprettede friskoler, privatskoler, institutioner for erhvervsrettede uddannelser, efterskoler, frie fagskoler, institutioner for almen gymnasial- og voksenuddannelse, private gymnasier, studenterkurser, hf-kurser og institutioner for forberedende grunduddannelse (FGU). Styrelsen godkender desuden vedtægter, når en skole sammenlægges med en anden, spaltes, overgår til kombineret institution eller ændrer skoleform. Øvrige vedtægtsændringer skal ikke godkendes af styrelsen.

Der gælder herudover et krav om, at skolernes vedtægter skal være offentligt tilgængelige på skolernes hjemmesider.

Styrelsen gennemfører årligt et stikprøvebaseret tematisk tilsyn med, om lovgivningens krav til vedtægternes indhold og offentliggørelse er opfyldt. I forbindelse med udtagelsen af skoler tager styrelsen hensyn til, om skolerne har været udtrukket til tilsyn de foregående to-tre år, således at tilsynet kommer så bredt ud som muligt.

Styrelsen gennemførte i 2019 vedtægtstilsyn med 24 skoler. Skolerne blev tilfældigt valgt blandt alle ovennævnte skoleformer, dog således at der ved den relative fordeling blev lagt vægt på de respektive skoleformers udbredelse.

Tabellen nedenfor viser antallet af gennemførte tilsyn med skolers vedtægter for hvert skoleområde.

Antal gennemførte tilsyn med skolers vedtægter i 2019

	Privat- og friskoler	Frie kostskoler	Private gymnasier	Erhvervs-skoler	Gymnasier /hf	VUC	I alt
Gennemført tilsyn	11	6	1	2	3	1	24

Tilsynet viste følgende:

- 2 skoler havde både offentliggørelses- og indholdskravene på plads.
- 17 skoler havde fejl i henseende til både indholds-og offentliggørelseskravene.
- 1 skole havde fejl i offentliggørelseskravene, men ikke i indholdskravene.
- 4 skoler havde fejl i indholdskravene, men ikke fejl i offentliggørelseskravene.

Styrelsen henstillede, at skolerne rettede op på forholdene.

I hovedparten af sagerne konstaterede styrelsen sidenhen, at skolerne nu opfyldte offentliggørelses- og indholdskravene. For et mindre antal skolars vedkommende afventer styrelsen skolernes endelige opfølgning i tilknytning til, at de i 2020 afholder generalforsamling. Det er aftalt med skolerne, at de giver styrelsen besked, når generalforsamling er afholdt, og styrelsen vil derefter følge op på, om skolernes vedtægter lever op til de pågældende regler.

Det planlagte tematiske tilsyn med FGU-institutionernes vedtægter blev udsat til 2020, idet styrelsen valgte at lade FGU-institutionerne fokusere på de mange omstillings- og læringsprocesser, som indførelsen af den nye uddannelse helt naturligt havde nødvendiggjort.