



UNDERVISNINGS
MINISTERIET
STYRELSEN FOR
UNDERVISNING OG KVALITET



Tilsynsberetning 2017

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

ISSN 2596-6626

Tilsynsberetning 2017

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

Forord

Siden Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (dengang Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen) i 2015 udsendte Tilsynsberetning 2014, har styrelsen årligt udsendt en beretning, der har givet et samlet billede af det tilsynsarbejde, som har været gennemført i det forgangne år. Opbygningen har været nogenlunde den samme hver gang, dvs. en overordnet kapitelinddeling i fagligt kvalitetstilsyn, økonomisk tilsyn og øvrige tilsynsområder, og herunder mindre afsnit, hvor tilsynsaktiviteterne er sorteret efter uddannelsesområde og/eller institutionstype.

Man vil også i Tilsynsberetning 2017 finde en afrapportering, der følger de nævnte principper. Konceptet er imidlertid udvidet, idet styrelsen også har ønsket at belyse tilsynsarbejdet fra andre synsvinkler. Dette er baggrunden for, at Tilsynsberetning 2017 ud over de systematiske afrapporteringer bringer tre artikler, som går i dybden med forskellige aspekter af tilsynsarbejdet.

Artiklen *Frihed og Folkestyre på frie grundskoler* giver et grundigt indblik i den af styrelsens tilsynsaktiviteter, der formentlig har påkaldt sig den største interesse i offentligheden inden for de seneste år. Styrelsen har gennemført et styrket tilsyn med frie grundskolers overholdelse af frihed og folkestyre-kravet, og sagerne er omfattende og i nogle tilfælde alvorlige.

En anden side af styrelsens tilsynsvirksomhed, som er omhandlet i en uddybende artikel, er *inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet*. Styrelsens tilsynsvirksomhed handler på ingen måde kun om at påpege fejl og uddele sanktioner. Tilsynet handler også om gennem en dialogbaseret proces at bidrage til sikringen af en høj kvalitet på skolerne og uddannelsesinstitutionerne, og læringskonsulenterne spiller her en vigtig rolle.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet er ikke nogen hyppig gæst i landets retslokaler, men tilsynet er – ligesom anden offentlig forvaltningsvirksomhed – underkastet domstolskontrol. Den tredje artikel *Tilsynet i retten* omhandler dette fænomen, herunder et par nyere retssager, hvor domstolene har afgjort principielle spørgsmål af almen interesse.

Tilsynet i 2017 har som de foregående år været meget omfattende og vedrørt et stort antal forskellige uddannelses- og institutionstyper, og metoder og fokusområder er under stadig udvikling.

Inden for de senere år har styrelsen arbejdet meget med udviklingen af det risikobaserede kvalitetstilsyn, hvor styrelsen ud fra screening på relevante indikatorer identificerer skoler og uddannelsesinstitutioner med kvalitetsudfordringer, som tilsynsindsatsen herefter rettes mod. Indikatorerne og kvalitetstilsynet tager i høj grad afsæt i de store reformer på undervisningsområdet, folkeskolereformen (2013), EUD-reformen (2014) og gymnasiereformen

(2017). På gymnasieområdet er kvalitetstilsynet i 2017 blevet udvidet til årlige tilsynsrunder på alle fire gymnasieuddannelser.

Udviklingen af det indikatorbaserede kvalitetstilsyn standser ikke her. I maj 2018 indgik regeringen en aftale med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti om opgør med parallelsamfund, som foruden at indebære en skærpet sanktionspraksis kræver udvikling af nye tilsynsindikatorer på folkeskole- og ungdomsuddannelsesområdet. En opgave, som styrelsen allerede er i fuld gang med.

Også inden for voksen- og efteruddannelsesområdet er der taget initiativ til store ændringer for de kommende år. Regeringen og arbejdsmarkedets parter indgik i 2017 en trepartsaftale for perioden 2018-2021, der styrker voksen-, efter- og videreuddannelsessystemet ved, at medarbejdere og virksomheder får adgang til et stærkt, målrettet, overskueligt og mere fleksibelt uddannelsessystem. Endvidere indgik regeringen en bred aftale om etablering af en ny forberedende uddannelse til unge under 25 år (FGU), som ikke er klar til en ungdomsuddannelse efter grundskolen.

Implementeringen af disse tiltag indebærer bl.a. afvikling af undervisningsforløb på produktionsskoler samt den kombinerede ungdomsuddannelse. Styrelsen har derfor fra 2017 valgt at lade tilsynet med produktionsskolerne og den kombinerede ungdomsuddannelse have fokus på opfølgning af tidligere igangsatte risikobaserede tilsyn fremfor nye tilsynsområder.

Et vigtigt formål med styrelsens tilsyn er at sikre skolernes og uddannelsesinstitutionernes regeloverholdelse, herunder at undersøge, hvorvidt de tilskudsmidler, som styrelsen udbetaler, anvendes som forudsat.

Et eksempel herpå er det tilsyn, som styrelsen fører med administrationen og kvaliteten af de specialpædagogiske støtteordninger (SPS). I kraft af disse ordninger kan elever, studerende og kursister bl.a. få bevilget hjælpemidler og instruktion i brugen heraf, studiestøttetimer, særligt tilrettelagte studiematerialer, tegnsprogstolk og skrivefolk samt personlig assistance og sekretærhjælp. I 2017 har styrelsen bl.a. gennemført to tematiske tilsyn på SPS-området med uddannelsesinstitutioners godkendelse af fakturaer og med for sent aflyste tolketimer. Begge tilsyn er foretaget med det bagvedliggende formål at sikre, at statens midler ikke misbruges, men anvendes efter hensigten.

Det ovenfor anførte er imidlertid kun punktnedslag i Styrelsen for Undervisning og Kvalitets omfattende tilsynsarbejde, hvad de følgende mange sider taler deres eget tydelige sprog om.

Konstitueret direktør

Martin Larsen

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet,

juni 2018

Indholdsfortegnelse

Forord	2
Indholdsfortegnelse.....	4
Indledning.....	8
Frihed og folkestyre på frie grundskoler	12
Tilsynet i retten.....	22
Inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet	26
FAGLIGT KVALITETSTILSYN	34
1. Folkeskoleområdet	34
1.1. Risikobaseret tilsyn	35
1.1.1. Statsligt kvalitetstilsyn med undervisningen i folkeskolen 2016/2017	35
1.1.2 Opfølgning på kvalitetstilsynet 2015/16	37
1.2. Tematisk tilsyn	38
1.2.1 Tilsyn med klasseloftet	38
1.2.2 Tematisk tilsyn med undervisningstid og minimumstimetal.....	39
1.2.3 Regionale lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud.....	40
2. Frie grundskoler	43
2.1. Risikobaseret tilsyn – stå mål med-kravet.....	44
2.1.2 Risikobaseret tilsyn med frihed- og folkestyrekravet.....	45
2.2. Tematisk tilsyn	45
2.2.1 Tilsyn med frihed og folkestyrekravet	45
2.2.2 Tilsyn med skoler med en særlig specialundervisningsprofil, tilsyn med skoler uden prøver (med særligt fokus på IT i undervisningen) og tilsyn med undervisning til tosprogede elever	46
2.3 Enkeltsgstilsyn	46
2.4 Tilsynsportalen	47
3. Efterskoler og frie fagskoler	48
3.1. Risikobaseret tilsyn	48
3.2 Enkeltsgstilsyn i 2017	49
4. Gymnasiale uddannelser	50
4.1. Risikobaseret tilsyn	50
4.2 Enkeltsgstilsyn	52

4.2.1 Tilsyn med økonomiske og administrative forhold samt kravene til stx-uddannelsen.....	52
4.2.2 Tilsyn med lærerkompetencer	52
5. Erhvervsuddannelserne.....	54
5.1. Risikobaseret tilsyn.....	55
5.1.1 Tilsyn 2017	56
5.1.2 Afslutning af det risikobaserede kvalitetstilsyn 2016.....	57
5.2 Enkeltstilsyn i 2017.....	58
5.2.1 Tilsyn med optagelsesprocedurer	58
5.2.2 Tilsyn med opkrævning af deltagerbetaling.....	59
5.2.3 Tilsyn med udbud af grundforløbets 1. og 2. del.....	59
6. Produktionsskolerne.....	60
6.1 Risikobaseret tilsyn.....	60
7. Kombineret Ungdomsuddannelse.....	62
7.1 Risikobaseret tilsyn.....	62
8. Almen voksen- og efteruddannelse.....	63
8.1 Risikobaseret tilsyn.....	63
8.2 Tematisk tilsyn	63
Tilsyn med kravet om aktiv deltagelse	63
8.3 Øvrige tilsynssager.....	64
8.3.1 Tilsyn med voksenuddannelsescentrenes lokale tilsyn	64
8.3.2 OBU-udbydernes udbudsforpligtelse	67
8.3.3 Vejledning til avu-udbydere	67
9. Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU)	69
9. 1 Risikobaseret tilsyn	69
9.2 Tematisk tilsyn	71
9.3 Øvrige tilsynsaktiviteter.....	71
9.3.1 Ældre tilsynssager	71
9.3.2 Tilsyn med VEU-centrenes resultatkontrakter	72
ØKONOMISK TILSYN	74
10. Det økonomiske tilsyn	74
10.1 Risikobaseret tilsyn.....	75
10.1.1 Tilsyn på det regulerede institutionsområde	77
10.1.2 Tilsyn på det frie institutionsområde	78

10.2 Tematisk tilsyn	80
10.2.1 Tilsyn med administration af bygnings- og energiområdet.....	80
10.2.2 Tilsyn med det fleksible klasseloft på gymnasiale uddannelser	80
10.3 Enkeltstilt tilsyn	83
10.3.1 Tilsyn på det regulerede institutionsområde	83
10.3.2 Tilsyn på det frie skoleområde	85
10.4 Opfølgning på Rigsrevisionens undersøgelser.....	86
10.4.1 Revisorkvalitet	87
10.4.2 Kontering	87
10.4.3 Bestyrelsestjekliste	88
10.4.4 Fastsættelse af egenkapitalen for SOSU-skolerne	88
10.5 Enkeltstående økonomiske tilsynsopgaver	88
10.5.1 Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (AUB).....	89
10.5.2 Nationalt center for læring i natur, teknik og sundhed (ASTRA).....	89
10.6 Særlige drifts- og projekttilskud	89
11. TILSYN MED STØTTEORDNINGER	90
11.1 Tematiske tilsyn	90
11.1.1 Tilsyn med forløbsbeskrivelser	90
11.1.2 Tilsyn med Uddannelsesinstitutionernes godkendelse af fakturaer.....	92
11.1.3 Tilsyn med for sent aflyste tolketimer.....	93
11.1.4 Tilsyn med specialundervisningsaktivitet på frie grundskoler	94
ØVRIGE OMRÅDER	97
12. Tilsyn med vedtægter.....	97
12.1 Tilsyn 2017.....	97
13. Tilsyn med resultatkontrakter	98
13.1 Resultat af tilsynet med resultatkontrakter.....	99
13.1.1 Opsamling på tilsynet 2016	99
13.1.2 Tilsynet i 2017.....	99
13.1.3 Konklusion på tilsynet med resultatkontrakter i 2016-2017.....	100
13.2 Supplerende tilsyn med resultatkontrakter gennemført i 2017	100
Tilsyn med institutioner med høje udbetalingsprocenter to år i træk enten på basisrammen, ekstrarammen eller begge rammer.....	100
Tilsyn med VUC'ernes brug af resultatløb til øverste leder og øvrige ledere	101

14. Tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse	102
Gennemgang af årsregnskaber og opfølgning på revisors rapportering.....	102
14.1 Screening af a-kassernes oplysning om administration i styrelsens VEU-database.....	103
Bilag 1: Styrelsens tilsynsområder	105

Indledning

Tilsynsberetningen er en samlet gennemgang af Styrelsen for Undervisning og Kvalitets tilsynsaktiviteter i det forudgående år. Tilsynsberetning 2017 har derfor sit helt overvejende hovedfokus på styrelsens tilsynsvaretagelse i 2017, idet tilsynsaktiviteter i 2016 og første halvdel af 2018 dog er omtalt enkelte steder i beretningen, hvor dette har været relevant i sammenhængen.

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.

Tilsynets genstand og kategorisering

Styrelsen fører tilsyn med Undervisningsministeriets uddannelser. Tilsynet omfatter knap 1.200 selvejende uddannelsesinstitutioner, som årligt modtager mere end 30 mia. kroner i tilskud. Styrelsen fører også tilsyn med udviklingen på landets knap 1.300 folkeskoler i tæt samarbejde med kommunerne.

Styrelsens tilsynsopgaver med uddannelser og institutioner falder i følgende kategorier:

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

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

To overordnede tilsynsstrategier

Styrelsen har en samlet tilsynsstrategi, der fastlægger den overordnede ramme for styrelsens tilsyns-virksomhed og har fokus på kvalitet i uddannelserne samt skolernes og institutionernes faglige og økonomiske resultater. Strategien indebærer, at tilsynet i videst muligt omfang skal være baseret på fælles kendte og på forhånd fastlagte datakilder og kvalitetsindikatorer med det formål at fremme kvalitetsarbejdet og effektiv institutionsdrift lokalt.

Den overordnede ramme for tilsynet på tværs af institutions- og uddannelsesområder findes i styrelsens to strategidokumenter på tilsynsområdet:

- Strategi for det dialogbaserede kvalitetstilsyn.

Strategi for det dialogbaserede kvalitetstilsyn handler om de tilsynsopgaver, der omfatter fagligt-pædagogisk tilsyn med skolers og institutioners undervisning, prøver, resultater samt regeloverholdelse, der samlet skal bidrage til at sikre de bedst mulige rammer for undervisning af børn, unge og voksne.

- Strategi for det økonomiske tilsyn.

Strategi for det økonomiske tilsyn handler om de tilsynsopgaver, der omfatter økonomisk-administrativt tilsyn med skolers og institutioners økonomi, drift og regeloverholdelse, der skal understøtte en effektiv og udviklingsorienteret institutionsdrift, hvor ressourcerne målrettes kerneopgaverne.

Yderligere oplysninger om tilsynsstrategierne findes på styrelsens hjemmeside:

<http://www.stukuvvm.dk/tilsyn/strategi-for-tilsynsarbejdet>.

Det er et af styrelsens pejlemærker at videreudvikle et helhedsorienteret tilsyn, hvor det faglige, administrative og økonomiske tilsyn sammentænkes i den enkelte tilsynsindsats. Styrelsens tilsyn afspejler endvidere politiske aftaler og reformer på de forskellige uddannelsesområder.

Tre tilsynsspør

Styrelsens tilsynsaktiviteter gennemføres overordnet inden for tre tilsynsspør:

- Risikobaseret tilsyn
- Tematisk tilsyn
- Enkeltsagstilsyn

Risikobaseret tilsyn

I det 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.

Tematisk tilsyn

Det 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.

Enkeltsagstilsyn

Enkeltssagstilsynet føres på baggrund af enkelte skolars og institutioners udfordringer relateret til eksempelvis økonomiske vanskeligheder, manglende effektivitet i forvaltningen eller manglende overholdelse af regler.

Omfanget af enkeltssagstilsynet varierer over tid og mellem uddannelsesområderne både i forhold til antallet af sager og omfanget af de enkelte sager.

Åbenhed og gennemsigtighed

Det er en grundsten i det dialogbaserede tilsyn, at der skabes mest mulig åbenhed og gennemsigtighed om styrelsens tilsynsaktiviteter. Foruden den information, som findes i de årlige tilsynsplaner og -beretninger på styrelsens hjemmeside, stukuvm.dk, og som løbende udsendes direkte til de forskellige institutions- og uddannelsesområder, findes der nu også oplysninger om tilsynet på de forskellige institutions- og uddannelsesområder på Undervisningsministeriets hjemmeside. Endvidere har styrelsen dannet forskellige fora, hvor dialogen med de centrale interessenter kan foregå.

Tilsynsforum

Tilsynsforum består af faste repræsentanter fra de relevante interesseorganisationer og fungerer som et centralt dialogforum for tilsynet.

Tilsynsforum giver mulighed for at udveksle information om tilsynet og informere om aktuelle tilsynsaktiviteter inden for de forskellige uddannelses- og institutionsområder.

Der har i 2017 været afholdt ét møde den 26. april i Tilsynsforum.

Flere oplysninger om Tilsynsforum kan læses på styrelsens hjemmeside:

<http://www.stukuvm.dk/tilsyn/tilsynsforum>

Revisornetværket

Styrelsens økonomiske tilsyn med institutionerne baserer sig i vid udstrækning på det arbejde, som de selvejende institutioners revisorer udfører og rapporterer resultaterne af i revisionsprotokollater i årets løb og i tilknytning til revisionen af institutionernes årsregnskaber.

Styrelsen har etableret et revisornetværk, som fungerer som styrelsens dialogforum med repræsentanter for de statsautoriserede og de registrerede revisorer samt Rigsrevisionen. Netværket har til formål at drøfte principielle og generelle spørgsmål af relevans for revisorernes arbejde i bred forstand.

Der har i 2017 været afholdt to møder i Revisornetværket den 2. maj og 10. november.

Flere oplysninger om Revisornetværket kan læses på ministeriets hjemmeside:

<http://uvm.dk/institutioner-og-drift/oekonomi-og-drift/regulerede-institutioner/regnskab-og-revision-paa-regulerede-institutioner/revision-paa-regulerede-institutioner>

Tilsynsberetningens systematik

Tilsynsberetningen 2017 indledes med tre tematiske artikler om frihed og folkestyre på frie grundskoler, tilsynet i retten og inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet og er herefter opdelt i fire hovedområder:

Det faglige kvalitetstilsyn, der indeholder oplysninger om tilsynet med de enkelte uddannelsesområder.

Det økonomiske tilsyn, der indeholder tilsynet med institutionerne.

Tilsyn med støtteordninger, der indeholder tilsynet med støtteordninger, der tildeles elever og studerende med særlige behov.

Øvrige områder, der indeholder styrelsens tilsyn med vedtægter, resultatkontrakter og a-kassernes administration af VEU-godtgørelse.

Til slut findes der i **bilag 1** en samlet oversigt over styrelsens forskellige tilsynsområder.

Frihed og folkestyre på frie grundskoler

Af vicedirektør Susanne Sehestedt Clausen og kontorchef Liz Nymann Lausten

Styrelsen har indledt et styrket tilsyn med frie grundskoler. Sagerne er omfattende og i nogle tilfælde alvorlige. Det har for visse skoler betydet bortfald af statstilskuddet og store tilbagebetalingskrav – med lukning til følge.

I foråret 2016 rejste en TV-dokumentar en større debat om integration og religiøs forkyndelse her i landet. Debatten omhandlede også dilemmaet mellem den store frihed, som de frie skoler i Danmark altid har haft, og ønsket om at sikre, at skolerne giver deres elever en undervisning, der forbereder dem på at blive aktive medborgere i Danmark, der accepterer og anerkender demokratiets spilleregler.

I TV-dokumentaren *Moskéerne bag sløret* blev der vist eksempler på rådgivning fra mere eller mindre ortodokse muslimske moskéer, som tilsyneladende ikke anerkender demokratiets spilleregler. I den sammenhæng blev også en fri grundskole omtalt, idet der bl.a. var tale om personsammenfald mv. mellem ansatte på skolen og rådgivere i en moské.

Politisk aftale

I lyset af denne debat indgik regeringen (Venstre) den 18. marts 2016 aftale med Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler. Aftalen blev senere tiltrådt af Socialdemokraterne, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti, og den 10. maj 2016 blev der indgået en tillægsaftale om yderligere skærpelse af tilsynet som en delaftale af et større aftalekompleks om ekstremistiske religiøse forkyndere.

Aftalerne mandede ud i en række ændringer af friskoleloven og en lang række yderligere implementeringstiltag, som styrelsen har varetaget.

Aftalernes indhold kan i store træk opdeles i tre områder:

1. En tydeliggørelse af, at de frie grundskoler – ud over at forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre – skal udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse.

FRIHED OG FOLKESTYRE-KRAVET

Efter friskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., skal skolerne efter deres formål og i hele deres virke forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

2. Styrkelse af forældrenes mulighed for at følge kvaliteten på de frie skoler

FORÆLDRENES TILSYN

Efter friskolelovens § 9 påhviler det forældrene til børn i en fri grundskole at føre tilsyn med skolens almindelige virksomhed. Forældrekredsen træffer selv beslutning om, hvorvidt tilsynet skal føres ved en tilsynsførende, som skolen enten selv har valgt eller som skolen har valgt at lade kommunen udpege, eller ved selvevaluering.

3. Styrkelse af statens tilsyn med de frie grundskoler

STATENS TILSYN

Efter friskolelovens § 9 f fører undervisningsministeren (det vil i praksis sige styrelsen) tilsyn med, at frie grundskoler overholder friskolelovens frihed og folkestyre-krav. Styrelsen fører endvidere tilsyn med, at undervisningen står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, at der fastsættes mål for undervisningen, at der udarbejdes undervisningsplaner, og at undervisningssproget er dansk. Styrelsen kan endvidere føre et skærpet tilsyn med en skole.

Denne artikel fokuserer på styrkelsen af tilsyn med de frie grundskoler.

Styrkelse af statens tilsyn

Aftalen indebar på dette punkt, at tilsynet fremover skulle have langt mere fokus på, ikke alene om undervisningen opfylder stå mål med-kravet, men også om skolen i hele sit virke opfylder frihed og folkestyre-kravet. Derudover betød aftalen, at styrelsen mere intensivt og systematisk skulle anvende uanmeldte tilsynsbesøg. Med henblik på bedre at kunne vurdere, hvordan skolen forholder sig til frihed og folkestyre-kravet, blev det aftalt, at der som led i et skærpet tilsyn skal indsættes en ekstern statsligt udpeget observatør på skolens bestyrelsesmøder, generalforsamlinger, forældremøder mv. Ligeledes fik styrelsen adgang til at afholde samtaler med eleverne uden tilstedeværelse af skolelederen/læreren. Styrelsen skulle også i videre omfang inddrage oplysninger fra kommuner og andre relevante myndigheder. Endelig skulle styrelsen udvikle et risikobaseret tilsyn med indikatorer for frihed og folkestyre.

Styrelsen har på den baggrund ændret sin tilsynspraksis, så der på de skoler, hvor der har vist sig problemer med frihed og folkestyrekravet, er foretaget et helhedstilsyn. Det vil sige, at ikke bare frihed og folkestyre-kravet og stå mål med-kravet undersøges, men at der ses på langt flere dele af skolens virke. Der har således også været ført tilsyn med forhold vedrørende økonomi, uafhængighed, prøveafholdelse, vedtægter, SPS-midler m.v. på de enkelte skoler. Desuden betyder det, at styrelsen har haft kontakt til især kommunale myndigheder, men i en række sager også til politiet.

Der arbejdes fortsat på udviklingen af det risikobaserede tilsyn, eftersom data for de indikatorer, som styrelsen har identificeret som værende relevante i denne sammenhæng endnu ikke har

været fuldt tilgængelige. En række af disse data skal således indsamles gennem en ny digital tilsynserklæring, der skal indlæses i en ny tilsynsportal, som styrelsen i samarbejde med Styrelsen for It og Læring netop har etableret.

De øvrige nævnte aftalepunkter er redskaber og regler for det statslige tilsyn, som sammen med en øget ressource til styrelsen skulle styrke tilsynet. Alt dette blev forberedt og sat i værk i foråret 2017 med lovændring og ændringer i bekendtgørelser og procedurer, med rekruttering af personale og med iværksættelse af et såkaldt tematisk tilsyn med frihed og folkestyre.

Tematisk tilsyn med frihed og folkestyre

På baggrund af den politiske aftale, besluttede styrelsen at gennemføre et tematisk tilsyn med frihed og folkestyre-kravet i 2017, idet det risikobaserede tilsyn havde en længere tidshorisont.

Formålet med det tematiske tilsyn var at undersøge, om skolerne overholder lovens krav om at styrke elevernes demokratiske dannelse og forbereder eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre og respekt for bl.a. ligestilling mellem kønnene.

Styrelsen udtog i foråret 2017 10 skoler til tilsyn med overholdelse af frihed og folkestyrekravet. Skolerne blev udtaget på baggrund af henvendelser til styrelsen, som kunne give anledning til tvivl om, hvorvidt skolerne levede op til frihed og folkestyrekravet.

Skolerne blev anmodet om at indsende redegørelser for en række forhold, hvorefter styrelsen aflagde uanmeldt tilsynsbesøg på skolerne. Efterfølgende er yderligere otte skoler indgået i det tematiske tilsyn med frihed og folkestyre primært på baggrund af presseomtale af forhold på skolerne, som kunne være i strid med frihed og folkestyrekravet. Også disse skoler er anmodet om at redegøre for en række forhold, og styrelsen har aflagt uanmeldte såvel som anmeldte besøg på alle skolerne. Styrelsen har på de skoler, som er kommet i skærpet tilsyn, benyttet de nye redskaber, som den politiske aftale indebærer.

Af de 18 skoler, der er indgået i det tematiske tilsyn med frihed og folkestyrekravet, er fem skoler kommet i skærpet tilsyn. To af disse skoler har fået frataget deres statstilskud og er efterfølgende lukket. En skole er pålagt at tilbagebetale tilskud på i alt 16 mio. kr. og er stadig i skærpet tilsyn. De to sidste skoler er også fortsat i skærpet tilsyn.

Tilsynet med frihed og folkestyre er herudover afsluttet på yderligere fire skoler uden sanktioner eller påbud. De øvrige skoler er fortsat i tilsyn.

Frihed og folkestyre-kravet

Sagernes udspring kan groft sagt deles i to.

Den ene del af sagerne omhandler magtanvendelse, udskrivninger af elever eller forældresamarbejde i konkrete sager. Andre forhold har drejet sig om arbejdsmiljø. I disse sager

har styrelsen undersøgt, om der er tale om en praksis på skolerne, som er af en sådan karakter, at det vil kunne være i strid med frihed- og folkestyrekravet. Altså – er der tale om, at man som bestyrelse, leder eller lærer på en fri skole anvender eller accepterer en praksis, som ikke overholder almindelige demokratiske regler og traditioner, og dermed også viser skolens elever, at det er acceptabelt.

Her spiller det naturligt en rolle, hvorvidt der er anden lovgivning end friskoleloven, som er overtrådt, og hvis det er tilfældet, hvordan skolen så har reageret. Enkeltstående hændelser, som i sig selv ikke er i overensstemmelse med lovgivningen, eller som på anden måde er uacceptable, er ikke også i sig selv en overtrædelse af frihed og folkestyrekravet, hvis bare skolen har sørget for at reagere prompte og rette op, således at der ikke udvikler sig en praksis, som ikke overholder almindelige demokratiske regler og traditioner. I de sager af denne karakter, som styrelsen har truffet afgørelse i, har det været styrelsens vurdering, at der netop har været tale om enkeltstående hændelser, som skolen efterfølgende har arbejdet hensigtsmæssigt og alvorligt på at forhindre gentagelse af.

Den anden del af sagerne vedrører mere holdningsbaserede forhold og er således ofte afstedkommet af ytringer fra ansatte eller bestyrelsesmedlemmer, som ikke har været i overensstemmelse med det såkaldte deorumkrav. I en del af disse sager er der også rejst spørgsmål om, hvorvidt disse holdninger har sammenhæng med et afhængighedsforhold til institutioner eller personer, som ellers ikke burde have indflydelse på skolens virksomhed. Sagerne har også vedrørt spørgsmål om bl.a. undervisningsforhold, lærernes danskkundskaber og økonomi. Disse sager har vist sig langt mere alvorlige og vanskelige at afdække.

Dekorum-kravet

I en sag fik det afgørende betydning, at en souschef på skolen havde lagt Hizbollah-relateret materiale på sin facebookside, og at skolen efterfølgende bemærkede, at man anså dette som en privat sag. I en anden sag havde en række af skolens ansatte og bestyrelsesmedlemmer tilknytning til eller havde udtrykt sympati for ortodokse holdninger og organisationer, hvilket skolen, da den påtænkte afgørelse blev sendt, ikke havde taget tilstrækkelig afstand fra. De pågældende blev dog efterfølgende afskediget, og skolen indførte en procedure, som kunne sikre overholdelse af deorumkravet.

FRIHED OG FOLKESTYRE-KRAVET OG DEKORUM

Frihed og folkestyre-kravet indebærer, at skolen i sin undervisning – og også sin eventuelle modersmålsundervisning – skal sikre, at eleverne lærer og kommer til at respektere, at det danske samfund bygger på en række grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder, f.eks. et forbud mod diskrimination på grund af køn, race eller religion. Men frihed og folkestyre-kravet vedrører ikke kun selve undervisningen. Frihed og folkestyre-kravet skal også afspejles i skolens

samlede faktiske liv og virke, herunder skolens praksis for optagelse og bortvisning af elever, skolens generelle elevinddragelse i og uden for undervisningen, skolens ordensregler og skolens omgangsformer – herunder mellem elever og lærere, mellem drenge og piger og mellem mandlige og kvindelige ansatte. Frihed og folkestyrekravet indebærer også, at en skoles bestyrelse, ledere, lærere og andre ansatte for at varetage dette hverv eller den stilling troværdigt og tillidsfuldt skal kunne leve op til krav og normer angående frihed og folkestyre, herunder demokratisk dannelse. Kontroversielle holdninger blandt de rammesættende personer på skolen har således indflydelse på, hvorvidt skolen lever op til deorumkravet.

Undervisningen

Frihed og folkestyre-kravet omhandler som nævnt hele skolens virke, så selvom sagerne i det tematiske tilsyn hovedsageligt er udsprunget af andre forhold, end den helt konkrete undervisning på skolerne, så undersøger styrelsen naturligvis også undervisningen i tilsynet med frihed og folkestyre. Styrelsen interesserer sig i den forbindelse særligt for undervisningen i samfundsfag, historie, dansk, biologi (seksualundervisning), arabisk/fremmedsprog samt religion/koran. Det er efter styrelsens opfattelse særlig synligt i disse fag, om skolen forbereder eleverne til at leve i et samfund som det danske.

Styrelsen ser i den forbindelse på skemaer, årsplaner, undervisningsmaterialer og observerer undervisning.

Der har været sager, hvor der er set eksempler på censur i biologibøger, og arabisk undervisningsmateriale, der opfordrer til den lille Jihad (Hellig Krig). Undervisningsmaterialet kan give et væsentligt indblik i, hvilket fokus eller vinkel der ligger på undervisningen.

Citat fra påtænkt afgørelse:

”Styrelsen skal påpege, at det ikke er tilstrækkeligt, at skolen oplyser, at skolen ikke anvender et kapitel om Jihad i en undervisningsbog, idet eleverne ved brug af bogen i undervisningen har haft mulighed for at se det pågældende kapitel, uden at dette er italesat og sat i en kontekst... Det bemærkes endvidere, at styrelsen – ved forespørgsel om fremvisning af undervisningsmateriale – ikke blev forevist det arabiske undervisningsmateriale, men efterfølgende selv fandt dette i skolens kopirum.”

(I styrelsens afgørelse blev bl.a. dette fastholdt).

Styrelsen ser også på, hvordan undervisningen afvikles. Det er således også væsentligt, at eleverne lærer en demokratisk og ligeværdig debat- og omgangsform. Der ses bl.a. på, om der er tale om envejskommunikation, eller om eleverne – inden for nogle pædagogiske begrundede rammer - frit kan sige deres mening, og i det hele taget om lærerne i undervisningen anvender forskellige didaktiske metoder til at aktivere eleverne.

Den praktisk/musiske fagblok

I sagerne i det tematiske tilsyn har der også været et behov for, at styrelsen rettede sin opmærksomhed mod de praktisk/musiske fag. Flere af skolerne har store udfordringer med at efterkomme kravet om, at undervisningen også i disse fag skal stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Det viser sig bl.a. i få lektioner i de praktisk musiske fag, dårlige eller ingen faciliteter og materialer til undervisningen samt manglende lærerkompetencer inden for fagene. Flere skoler argumenterer med, at de praktisk/musiske fag indarbejdes i emne uger og/eller i andre fag. Skolerne har dog ikke formået at dokumentere dette eller på anden måde sandsynliggøre, at undervisningen i disse fag kan leve op til det, der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Citat fra påtænkt afgørelse:

”Styrelsen er endvidere ikke betrygget i, at skolens undervisning i musik lever op til stå mål med kravet i friskolelovens § 1, stk. 2, 1. pkt. Skolen har således ikke musikundervisning på skoleskemaet, og det findes utilstrækkeligt, at skolen blot har oplyst, at man planlægger et to ugers emneforløb, hvor hverken indhold eller hvem, der skal undervise, er fastlagt. Det giver endvidere styrelsen anledning til tvivl om, hvorvidt der har været afviklet musikundervisning på skolen i tidligere skoleår.”

(I styrelsens afgørelse blev bl.a. dette fastholdt).

Krav om uafhængighed

Der har vist sig at være en tendens til, at nogle af de skoler, som er eller har været i det tematiske tilsyn, lukker sig om sig selv og dem, de har et nært tilhørsforhold til. Styrelsen har således set en række eksempler på, at der er personsammenfald mellem folk i den nærliggende moské og folk på skolen, at skolekredsen, som står bag skolen, primært består af medlemmer af den lokale moské, at venner og familiemedlemmer ansættes på skolen, at skolens lokaler bruges af skolens venner osv. Når dertil lægges, at nogle af disse skoler udelukkende rekrutterer tosprogede børn, og nogle gange kun børn, hvis familie har et helt specifikt oprindelsesland, så bliver det et lukket kredsløb, hvor det er vanskeligt præcis at få afdækket, hvilken betydning tilhørsforholdene på kryds og tværs har i forhold til friskolelovens regler.

Styrelsen blev tidligt i forløbet opmærksom på, at spørgsmålet om afhængighed i nogle tilfælde kunne blive afgørende for udfaldet af tilsynssagerne. Friskoleloven indeholder således et krav om

skolens uafhængighed, men det betyder ikke, at der ikke må være personsammenfald eller familiære sammenhænge o.l. på kryds og tværs. Det afgørende er, om disse sammenhænge betyder, at udenforstående har indflydelse på skolens virke. Dermed kan spørgsmålet om uafhængighed også blive et spørgsmål om frihed og folkestyre, idet afhængighed vil kunne påvirke hele skolens virke i en retning, som ikke er i overensstemmelse med almindelige demokratiske spilleregler.

UAFHÆNGIGHEDSKRAVET

Efter friskolelovens § 5, stk. 2, skal skolen i sit virke som selvejende uddannelsesinstitution være uafhængig, og skolens midler må alene komme skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode.

I en sag blev spørgsmålet om afhængighed et væsentligt parameter i afgørelsen om bortfald af tilskud. I dette tilfælde havde skolen på et tidspunkt, hvor den befandt sig i en økonomisk sårbar situation, solgt sine bygninger for derefter at leje de samme bygninger. Bygningerne var solgt til en person med tilknytning til en ortodoks muslimsk organisation. Ejeren anvendte samtidig også selv skolens lokaler. Dertil kom, at et bestyrelsesmedlem havde følt sig truet af ejeren. Også i en anden sag var spørgsmålet om afhængighed adresseret. Her drejede det sig om en souschef på skolen, som var imam ved en nærliggende moské, dennes familie og en kreds af familiemedlemmer og venner omkring ham, som tilsyneladende styrede skolen og selv havde økonomisk vinding derved.

Citat fra en påtænkt afgørelse:

”Det har ikke været muligt for styrelsen at få indblik i, hvem der er medlemmer af denne støtteforening, og hvordan de er blevet medlemmer [...] Skolens daglige ledelse har endvidere været præget af en række udskiftninger og ualmindelige forhold både før og efter indledningen af styrelsens tilsyn med skolen. Således havde den skoleleder, som virkede ved styrelsens tilsynsbesøg den 13. oktober 2017, ikke adgang til skolens konti, ligesom han kunne oplyse, at økonomiske dispositioner træffes af bestyrelsen, samt at forretningsføreren, som er XX’s svigerdatter, har stået for den daglige administration af skolens konti.”

(Denne påtænkte afgørelse i sagen blev ikke i sin helhed opretholdt, men det ovenstående citat blev opretholdt i den endelige afgørelse. Se herom længere ned sidst i afsnittet om *Professionel skoledrift og -ledelse*.)

Professionel skoledrift og -ledelse samt økonomiske udfordringer

Styrelsen har desuden kunnet konstatere, at bestyrelse og skoleledelse på flere skoler ikke har haft de nødvendige kompetencer til lovligt at drive skole. Som nævnt er der nogle steder blevet ansat forskellige familiemedlemmer, imamer og andre med en form for tilknytning til skolen, som hverken reelt eller formelt havde de nødvendige kompetencer og faglige kvalifikationer i forhold til undervisning og skoledrift. I forlængelse heraf har styrelsen konstateret, at der på flere skoler er uklarhed om procedurer på skolerne for f.eks. underretninger, ansættelser og afholdelse af generalforsamlinger.

Flere skoler har som følge heraf også vist sig at have store økonomiske udfordringer. Det var bl.a. tilfældet i en sag, hvor skolen ikke over for styrelsen havde dokumenteret nogen sikkerhed for, at den ville kunne finansiere det underskud i både 2018 og 2019, som skolen selv forventede, med fremtidige donationer, lånoptagelse eller på andre måder.

Citat en påtænkt afgørelse:

”Skolen har således ikke over for styrelsen dokumenteret nogen sikkerhed for, at den vil kunne finansiere det underskud i år, som skolen selv forventer, med fremtidige donationer, lånoptagelse eller på andre måder. Det samme gælder for det underskud, som skolen selv forventer i perioden til og med 2019 [...] På baggrund af ovennævnte forhold er det styrelsens samlede vurdering, at der er fare for, at [...] Skolen må indstille driften på grund af utilstrækkelig likviditet til finansiering af skolens forventede driftsunderskud i år på ca. 1 mio. kr.”

(I styrelsens afgørelse blev bl.a. dette fastholdt).

Spørgsmålet om professionel drift og ledelse har styrelsen tillagt ganske stor vægt, og det har haft afgørende betydning for styrelsens tiltro til, om en skole, hvor der er konstateret overtrædelser af friskoleloven, ville kunne rette dette op efterfølgende.

Citat fra en påtænkt afgørelse:

”Styrelsen er på baggrund af sit tilsyn ikke betrygget i, at skolens bestyrelse og daglige ledelse inden for en overskuelig fremtid kan rette op på de forhold, som ikke ses at være i overensstemmelse med friskolelovens regler. Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på [...] Samlet set er det dermed styrelsens vurdering, at styrelsen ikke kan have tilstrækkelig tillid til, at den nuværende ledelse af skolen inden for en overskuelig fremtid kan sikre en forsvarlig drift af skolen.”

(I styrelsens afgørelse blev bl.a. dette fastholdt).

Citat fra en påtænkt afgørelse:

”Skolens ledelse og bestyrelse har under centrale dele af sagens behandling fremstået uvidende omkring uafhængighedsspørgsmålet og forhold på skolen generelt [...] De modtagne redegørelser har på væsentlige punkter båret præg af kortfattet afstandtagen fra en række af de forhold, som styrelsen har spurgt til, samt uvidenhed og manglende vilje eller evne til at undersøge forholdene og svare fyldestgørende.”

(Afgørelsen blev ikke opretholdt, jf. nedenfor)

I den sag, hvorfra der ovenfor er bragt citat fra den påtænkte afgørelse, som ikke efterfølgende blev opretholdt, viste skolen omvendt effektiv og adækvat handling lige op til og efter afsendelsen af styrelsens påtænkte afgørelse om bortfald af tilskud. Skolen fik en helt ny ledelse, som meget hurtigt reagerede på samtlige de punkter, som styrelsen havde lagt vægt på i sin påtænkte afgørelse. Styrelsen fandt på den baggrund tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen fremover ville kunne overholde lovgivningen, hvorefter styrelsen valgte ikke at træffe afgørelse om bortfald af tilskuddet. Skolen blev dog fortsat pålagt et stort tilbagebetalingskrav med henvisning til de lovovertrædelser, der hidtil havde fundet sted på skolen, ligesom skolen fortsatte i skærpet tilsyn, således at styrelsen tæt kunne følge udviklingen på skolen.

Citat fra en endelig afgørelse:

”Det er således styrelsens opfattelse, at den nye bestyrelse har taget hånd om spørgsmålet om manglende danskkundskaber på skolen. Skolen har endvidere gennemført en række tiltag, så skolen ikke aktuelt vurderes at være afhængig af xx, kredsen omkring ham og støtteforeningen. Bestyrelsen har ligeledes taget hånd om styrelsens bekymring for efterlevelse af frihed og folkestyrekravet, herunder dekorumkravet, ved en række tiltag. Styrelsen har samtidig kunnet konstatere, at skolen og bestyrelsen følger demokratiske procedurer i forbindelse med afholdelse af generalforsamlinger mv.”

Det videre arbejde

Styrelsen har endnu ikke afsluttet det tematiske tilsyn med frihed og folkestyre og uafhængighed, da det har vist sig, at sagerne er omfattende og komplicerede. Derfor vil der fortsat versere sager fra dette tilsyn i det nye skoleår. Men arbejdet med tilsynssagerne og implementeringen i øvrigt af den politiske aftale fra 2016 er godt i gang. Vi har dog endnu ikke set det fulde resultat heraf.

I november 2017 blev der indgået en ny politisk aftale på området. Den nødvendige lovgivning er netop kommet på plads med lov nr. 397 af 2. maj 2018 om ændring af lov om friskoler og private

grundskoler m.v. og lov om folkeskolen. Styrelsen har også taget fat på implementeringen af denne aftale, således at bl.a. en ny godkendelsesordning for oprettelse af nye frie grundskoler og en ny whistle blower-ordning kan se dagens lys med starten af det nye skoleår.

Tilsynet i retten

Af Juridisk kommitteret Per Hansen

Tilsynet er – ligesom anden offentlig forvaltningsvirksomhed – underkastet domstolskontrol. Tilsynet er dog sjældent i retten, men det sker – også efter dommene i Tvindsagerne. I et par nyere retssager har domstolene afgjort nogle principielle spørgsmål af almen interesse

Det tilsyn, som vi i Styrelsen for Undervisning og Kvalitet varetager for undervisningsministeren, er reguleret i forskellig lovgivning på ministeriets område og i generel lovgivning såsom forvaltningsloven.

Tilsynet er offentlig forvaltningsvirksomhed. Tilsynet er derfor – ligesom anden forvaltningsvirksomhed – underkastet domstolskontrol. Dette følger af Grundlovens § 63.

Tilsynets afgørelser kan indbringes for retten af enhver med det, som retligt betegnes som søgsmålskompetence, og dermed med retlig interesse i en domstolsprøvelse af den enkelte tilsynsafgørelse.

Dette vil i hvert fald omfatte den, som tilsynets afgørelse retter sig imod. Det vil som regel være den uddannelsesinstitution, som er genstand for tilsynsafgørelsen. Men også andre kan efter omstændighederne have en retlig interesse i en tilsynsafgørelse.

Tilsynet kan også selv indbringe en sag for domstolene med henblik på at opnå tvangsmæssig fuldbyrdelse af en afgørelse.

I visse andre tilfælde har tilsynet en lovhjemlet adgang i ministeriets lovgivning til at indbringe et tilsynsspørgsmål for retten.

Det drejer sig om tilfælde, hvor der er spørgsmål om, at et eller flere medlemmer af bestyrelsen for en selvejende uddannelsesinstitution eller en eller flere ledere *er erstatningsansvarlige over for institutionen*. Dette gælder også, efter at de pågældende eventuelt er fratrådt deres hverv eller ansættelse. Dette gælder for erstatningsansvar over for statsligt selvejende gymnasier, VUC'er og selvejende erhvervsskoler og AMU-centre.

I sådanne tilfælde kan vi som tilsyn på undervisningsministerens vegne anlægge en erstatningssag ved domstolene mod den eller de pågældende. I en sådan sag vil tilsynets virksomhed næsten uundgåeligt også blive genstand for domstolskontrol.

Endelig vil vi som tilsyn i visse situationer kunne indtræde som såkaldt *biintervenient* i en retssag, hvor en institution, som er omfattet af vores tilsyn, er part, i praksis til støtte for institutionen. Dette har styrelsen gjort i en sag for nylig. Se nedenfor.

I lyset af det samlede omfang af vores tilsynsvirksomhed hører det til sjældenhederne, at vores virksomhed direkte eller indirekte bliver genstand for prøvelse ved domstolene. Det er der nok mange gode grunde til. Men det sker dog. Også efter dommene i Tvindsagerne, som i sig selv er af meget principiel betydning, men som jeg tillader mig at forbigå her.

Sigtet med denne lille artikel er at gøre opmærksom på et par nyere domsafgørelser, hvor retten har afgjort nogle principielle spørgsmål af almen interesse, som har indgået i to af vores tilsynsager

Man kan ikke udlicitere sig ud af betingelserne i vores lovgivning for tilskud m.v.

En selvejende uddannelsesinstitution med godkendelse til udbud af arbejdsmarkedsuddannelser kan ikke gennem udlicitering eller på anden måde forpligte sig til i en aftale med en ekstern leverandør at udbetale løntabsgodtgørelser m.v. på VEU-området. Der er nemlig tale om godtgørelser, som institutionen skal træffe afgørelse om udbetaling af – på grundlag af den offentligretlige lovgivning, som gælder herfor. Man kan altså ikke aftaleretligt påtage sig at udbetale godtgørelser, hvis sådanne udbetalinger strider mod offentligretlige regler.

Disse principielt vigtige grundregler ved udlicitering o. l. af udbud af AMU er statueret ved en dom afsagt den 28. april 2016 af byretten. En anke af dommen er – efter tilsvarende tilkendegivelse fra Østre Landsret – ophævet den 20. september 2017. Byretsdommen er herefter endelig.

Det kan forekomme ret selvfølgelig, men spørgsmålet var ikke desto mindre genstand for domstolsprøvelse i en sag, hvor en erhvervsskole var blevet sagsøgt af en privat virksomhed med påstand om, at skolen skulle udbetale knap 6 mio. kr. til virksomheden til dækning af et krav på løntabsgodtgørelse m.v., som virksomheden mente at have – uanset at styrelsen som tilsyn have truffet afgørelse om, at der konkret ikke grundlag herfor i den såkaldte godtgørelseslov. Sagen havde naturligvis andre aspekter, men dette var et centralt element i sagen.

Fra tilsynets side fandt vi sagen så væsentlig og principiel, at vi besluttede og fik tilslutning til, at indtræde i sagen som biintervenient for den sagsøgte erhvervsskole.

Forældelse af krav på tilbagebetaling af tilskud mv. regnes – normalt – fra det tidspunkt, hvor vi som tilsyn træffer afgørelse om tilbagebetalingen. Men forudsat, at vi har truffet afgørelse ”uden unødigt forsinkelse”.

Den forskellige lovgivning på Undervisningsministeriets område med regler om tilskudsbetingelser indeholder ensartede bestemmelser om, at vi som tilsyn kan kræve udbetalt tilskud tilbagebetalt, hvis betingelserne for tilskud ikke har været opfyldt.

Sådanne tilbagebetalingskrav kan vi med hjemmel i de relevante tilsynsbestemmelser modregne i kommende tilskud, men i nogle enkelte situationer er der ikke en sådan modregningsmulighed.

Navnlig i sådanne tilfælde kan det have afgørende betydning, at tilbagebetalingskravet ikke bortfalder som følge af forældelse.

Spørgsmålet om forældelse har for nylig været særskilt behandlet i en sag, hvor styrelsen har sagsøgt en institution for et tilbagebetalingskrav. Den sagsøgte institution afviste kravet som forældet.

Vi var imidlertid uenige med institutionen i, at kravet var forældet. Det skyldtes, at vi ikke kunne tilslutte os den sagsøgte institutions opfattelse af, fra hvilket tidspunkt forældelsen skulle regnes fra.

Der var enighed om, at forældelsesperioden var de tre år, som er hovedreglen i forældelsesloven.

Den sagsøgte institution gjorde gældende, at forældelsen skulle regnes fra tidspunktet for den aktivitet, hvortil der var udbetalt tilskud, eller i hvert fald fra et tidspunkt forud for tidspunktet for vores afgørelse om tilbagebetalingskravet.

Dette var primært begrundet med, at kravet var opstået på de nævnte tidspunkter, eller at forældelsen skulle regnes fra et tidligere tidspunkt i løbet af den periode, hvorunder vi gennemførte vores tilsyn, fordi vi måtte kende til eksistensen af vores krav.

Fra styrelsens side gjorde vi gældende, at vores krav først var etableret på tidspunktet for vores afgørelse om, at institutionen skulle tilbagebetale de pågældende tilskud.

Vores standpunkt var begrundet med, at kravet om tilbagebetaling først opstod på det tidspunkt, hvor vi traf en afgørelse herom, og at vi i vores sagsbehandling ikke havde været unødigt langsommelige.

I byrettens dom af 24. marts 2017 fik styrelsen medhold. Dette er ved kendelse af 26. marts 2018 stadfæstet af Vestre Landsret. Landsretten bemærker, at den både er enig i byrettens resultat og begrundelsen herfor.

Byretten har i sin begrundelse bl.a. anført følgende:

- Styrelsens krav er ikke rejst i medfør af almindelige formueretlige regler om erstatning eller tilbagesøgning af foretagne betalinger, men i medfør af bestemmelser i lov om arbejdsmarkedsuddannelser m.v., lov om åben uddannelse (erhvervsrettet voksenuddannelse) og den såkaldte godtgørelseslov
- Kravet beror på en konkret administrativ afgørelse og ikke blot en konstatering af, at tilskudsbetingelserne ikke har været opfyldt
- Det er de almindelige forældelsesregler, som finder anvendelse
- Forældelsesfristen er 3 år

- Forældelsen regnes fra det tidligste tidspunkt, til hvilket vi som fordringshaver kunne kræve at få fordringen opfyldt.
- Et tilbagebetalingskrav efter ovennævnte bestemmelser kan ikke kræves opfyldt, før det ved en administrativ afgørelse er besluttet at gøre kravet gældende.
- Forældelsesfristen for kravet må regnes fra det tidligste tidspunkt, til hvilket styrelsen *kunne* kræve kravet opfyldt.
- For at kunne dette måtte styrelsen "efter gennemført sagsbehandling have tilvejebragt de oplysninger, der var nødvendige for afgørelsen, og have foretaget pligtig partshøring."
- Styrelsen har tilvejebragt til nødvendige oplysningsgrundlag "uden unødigt forsinkelse".

Sagen illustrerer, at i en tilsynssag kan det være afgørende at være opmærksom på den retlige sammenhæng mellem ministeriets egen sektorlovgivning, almindelige forvaltningsretlige regler i fx forvaltningsloven og relevante dele af den formueretlige lovgivning, her konkret forældelsesloven.

Sagen viser endvidere, at det også i forhold til spørgsmålet om forældelse er af afgørende betydning, at vi fra tilsynets side træffer de nødvendige afgørelser "uden unødigt forsinkelse".

Inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet

Af kontorchef Anders Andersen, Center for Udgående Kvalitetsarbejde

Styrelsens læringskonsulenter er tæt koblet til styrelsens tilsynsaktivitet. De afholder intensive, længerevarende rådgivningsforløb og bidrager derved til at forbedre skolernes evne til at håndtere deres organisatoriske og faglige udfordringer.

Læringskonsulenterne er erfarne lærere, pædagoger, skoleledere og forvaltningskonsulenter, der giver faglig rådgivning til skoler. Størstedelen af konsulenterne er ansat midlertidigt og ofte på deltid i ministeriet, idet de også arbejder som lærere, pædagoger og ledere på grundskoler eller ungdomsuddannelsesinstitutioner eller som medarbejdere i forskellige kommuner over hele landet.

Læringskonsulenterne er tæt koblet til tilsynet, da de tilbyder intensive, længerevarende rådgivningsforløb til skoler, der

- er udtaget i kvalitetstilsyn (folkeskoleområdet)
- er udtaget i tilsynets indledende screening pga. relativt dårlige resultater på et eller flere af eud-reformens mål, men ikke er udtaget i tilsyn (erhvervsuddannelsesområdet)
- er udtaget i kvalitetstilsyn og er vurderet i særlig grad at have problemer med den faglige kvalitet (gymnasieuddannelsesområdet)

Desuden kan en skole pålægges et forløb med læringskonsulenterne, hvis gentagne runder af tilsyn viser, at skolen har vedvarende kvalitetsproblemer (alle de nævnte uddannelsesområder).

Alle rådgivningsforløb har et generelt fokus på kapacitetsudvikling. Det vil sige, at læringskonsulenterne og skolens ledelse sammen arbejder på at øge skolens egen evne til at håndtere organisatoriske og faglige udfordringer med henblik på at øge kvaliteten af undervisningen og styrke elevernes læring og trivsel.

Rådgivningen vil derfor typisk være målrettet skolens øverste ledelse, afdelingsledere, vejledere, lærere med specialviden (f.eks. læsevejledere) og på folkeskoleområdet en repræsentant for forvaltningen.

Processen omkring et rådgivningsforløb

Når en skole har fået tilbud om et rådgivningsforløb med læringskonsulenterne, drøfter læringskonsulenterne de nærmere rammer og indhold for et eventuelt forløb med skoleledelsen, og på folkeskoleområdet med skolechefen eller en anden repræsentant for forvaltningen. Hvis skoleledelsen derefter siger ja til at modtage et længerevarende forløb, sætter læringskonsulenterne forløbet i gang.

Først nedsætter læringskonsulenterne i samarbejde med skolen en styregruppe, der typisk består af repræsentanter for skoleledelsen, vejledere og/eller lærere med specialviden og læringskonsulenter – og på folkeskoleområdet desuden en repræsentant for den kommunale forvaltning.

Dernæst identificerer styregruppen skolens udfordringer. Det sker baggrund af

- a) skolens redegørelse for egen praksis,
- b) en analyse af forskellige data vedrørende skolen (fx prøve- og eksamenskarakterer, data fra nationale test på grundskoleområdet og data om frafald og overgang til videregående uddannelse på ungdomsuddannelsesområdet) samt skolens lokale data (fx egne tests eller evalueringer af elevgrupper på skolen),
- c) indsatser, der allerede er igangsat på skolens eget initiativ eller på initiativ af kommunen på folkeskoleområdet,
- d) behov for yderligere eller mere fokuseret støtte, og
- e) en analyse af skolens organisatoriske kapacitet til at udvikle sin praksis.

Behovet for at identificere skolens udfordringer bunder i, at der ikke nødvendigvis er en direkte sammenhæng mellem det forhold, som skolen er udtaget i tilsyn på, og skolens primære udfordringer i forhold til at løfte kvalitet og kapacitet på skolen. Derfor er analysedelen af stor betydning, når skolen skal beslutte, hvad den vil igangsætte af tiltag.

På baggrund af analysen identificerer styregruppen det fælles indsatsområde og målet for samarbejdet. Styregruppen udarbejder en forandringsmodel, der sætter retning og milepæle for samarbejdet, og hvor der som oftest vil være fokus på både organisatoriske forandringer, kompetenceudvikling og ledelsesmæssige greb. Omfanget af tiltag tilpasses de ressourcer, skolen stiller til rådighed, og tiltagene tænkes som en model for en proces, som skolen efterfølgende kan overføre til skolens øvrige områder. I denne fase præsenterer læringskonsulenterne styregruppen for eventuelle relevante publikationer udarbejdet af ministeriet, der redegør for forskningsviden om centrale emner i skoleudvikling. Det kan f.eks. dreje sig digitale materialer i formatet "Viden Om". Man kan finde publikationerne og læse om "Viden Om" [her](#).

Der er stor forskel på, hvor meget støtte skoleledelsen har behov for til at gennemføre kapacitetsløftet. Nogle steder har lederne brug for inspiration og viden og kan selv iværksætte forandringerne. Andre steder er der brug for en tættere ledelsesmæssig rådgivning, hvor læringskonsulenterne hjælper ledelsen med at sætte fokus på fremdrift i udviklingsprocessen. Der er i meget høj grad fokus på prioritering af de indsatser, som skolen arbejder med, og på at sikre, at indsatserne får virkning helt ud i undervisningen og for elevernes resultater. Der er i forbindelse med rådgivningen opmærksomhed på, hvordan skolen vil sikre, at de iværksatte indsatser forankres.

Et forløb har typisk en varighed på et år, hvorefter skolen fortsætter de indsatser, der er behov for, på egen hånd. Dog kan læringskonsulenterne og skolen sammen vurdere, at forløbet skal forlænges ind i det kommende skoleår, ligesom nye screeninger fra tilsynet kan vise et behov for, at forløbet fortsættes.

INDDRAGELSE AF LÆRINGSKONSULENTERNE PÅ FOLKESKOLEOMRÅDET – KONKRET EKSEMPEL I

Hvad blev skolen udtaget på?

En folkeskole blev udtaget til tilsyn på baggrund af sine resultater i de nationale trivselsmålinger over to år. Skolen havde også haft generelt dårlige resultater i nationale test i matematik over en toårig periode, uden dog at falde ud i screeningen af indikatorerne for de nationale test.

Hvad bidrog læringskonsulenterne med?

Læringskonsulenterne nedsatte sammen med skolens ledelse en styregruppe bestående af repræsentanter fra ledelsen, skolens læsevejleder, en kommunal læringskonsulent og to læringskonsulenter fra styrelsen.

Styregruppen kortlagde og analyserede skolens aktuelle situation (skolens ståsted) og opstillede på grundlag heraf følgende målsætninger for skolens udvikling:

- Skolens elever skulle i de nationale test opnå resultater, der lå på niveau med skoler med et sammenligneligt elevgrundlag, og skolen skulle senest i 2019/20 have løftet sig i trivselsundersøgelserne
- Skoleledelsen skulle systematisk føre samtaler med det pædagogiske personale, hvor der var fokus på elevernes progression, og hvor der altid ville blive spurgt ind til medarbejderens kommunikation og forståelse af kerneopgaven.

I samarbejde med læringskonsulenterne analyserede skolen dialogen mellem ledelsen og underviserne om undervisningen. Skolen udviklede og afprøvede også en systematik til klasseobservationer og feedback, lige som skolen arbejdede med ledelsens angivelse af retning for det pædagogiske arbejde.

Samtidig arbejdede skolen og læringskonsulenterne målrettet med tiltag til at øge trivslen – blandt andet på baggrund af læringskonsulenternes viden om koblingen mellem trivsel og didaktik.

Hvilken forandring opnåede man?

Skolen har fået en systematik for, hvordan ledelsen indgår i dialog om undervisningen med underviseren, og der er i ledelsen kommet opmærksomhed på behovet for at sætte retning for det pædagogiske arbejde, beskrive mål og indsatser og at arbejde med data – eksempelvis fra nationale tests.

Der er samtidig etableret et stærkt samarbejde med skoleforvaltningen. Blandt andet er der etableret et forløb med kommunens egne læringskonsulenter med fokus på dansk og matematik.

De nyeste resultater for nationale tests og trivselsmålinger er endnu ikke tilgængelige, men både skoleledelsen og læringskonsulenterne vurderer, at der allerede er sket forandringer i skolens didaktiske grundlag og praksis.

INDDRAGELSE AF LÆRINGSKONSULENTERNE PÅ FOLKESKOLEOMRÅDET – KONKRET EKSEMPEL II

Hvad blev skolen udtaget på?

En folkeskole blev udtaget på baggrund af resultaterne i 9. klasse to år i træk. Skolen havde et udfordret elevgrundlag med en bred elevsammensætning, og der blev på baggrund af tilsynet igangsat et forløb med læringskonsulenterne, som skolen fulgte sideløbende med sin deltagelse i *Program for løft af de fagligt svage elever*.

Hvad bidrog læringskonsulenterne med?

Læringskonsulenterne nedsatte sammen med skolens ledelse en styregruppe for forløbet med læringskonsulenter og repræsentanter for ledelsen. Forvaltningen blev inviteret, men repræsentanter for forvaltningen deltog ikke i møderne. På baggrund af en indledende ståstedsanalyse af skolens data og viden om skolen, som læringskonsulenterne lavede, opstillede styregruppen følgende mål for skolens udvikling:

- Skolen ville løfte elevernes resultater ved 9.klasseprøven i de tre fag, hvor skolen var udtaget til tilsyn, så skolen ikke længere lå blandt de 10 pct. dårligste i landet.
- Skolen ville reducere antallet af elever i kategorien "dårligste" ved de nationale test i dansk og matematik.

På den baggrund kom der med læringskonsulenternes hjælp i første omgang fokus på at understøtte en prioritering af skolens mere end 70 igangværende indsatser. Det skete med udgangspunkt i en forandringsteoretisk tænkning i form af et skærpet fokus på sammenhængen mellem skolens udfordringer, mål, viden om, hvad der virker, og aktiviteter.

Herunder var der i læringskonsulenternes rådgivning fokus på, at ledelsen med prioriteringen skulle sende et signal om en ændring fra en skolekultur med et hovedfokus på social trivsel til en kultur, hvor skolen havde høje forventninger til eleverne, og hvor faglighed og den faglige trivsel blev tungtvejende prioriteringsparametre.

Styregruppen valgte på den baggrund tre af de igangværende indsatser, som man sammen havde fokus på at kvalificere på baggrund af den viden, som læringskonsulenterne bidrog med.

4. Databaserede læringssamtaler mellem ledelse, vejledere og undervisere. (En databaseret samtale er en samtale, som foregår med afsæt i de data, som førte til, at skolen blev udtaget til tilsyn).
5. Organisering af vejledere og vejlederfunktionen med henblik på at styrke underviserne.
6. Intensive undervisningsforløb.

Sideløbende med læringskonsulenternes indsats fastholdt skolen at prioritere et eksisterende udviklingsprojekt omkring forældresamarbejde.

Hvilken forandring opnåede man?

Skolens ledelse er i forløbet blevet opmærksom på at have mere fokus på fagligt løft, når de skal prioritere deres indsatser, og ledelsen har fået redskaber og viden til, hvordan det faglige løft kan prioriteres.

Eksempelvis er der kommet fokus på opfølgning på databaserede samtaler. Samtidig har skolen i forbindelse med rådgivningsforløbet udarbejdet en plan for, hvordan skoleledelse og vejledere kan arbejde med handleplaner og funktionsbeskrivelser for vejledernes arbejde, og der er kommet en systematik i anvendelsen af vejlederne og samarbejdet mellem vejlederne.

Skolen har endelig ansat to vejledere med særligt fokus på at varetage intensive forløb i dansk og matematik. De to vejledere har også fokus på prøvevejledning, og rådgivningsforløbet har støttet skolen i at prioritere og systematisere den opgave.

Der er dog fortsat behov for kapacitetsopbygning på skolen, og forløbet forsætter derfor ind i skoleåret 2018/19 med fokus på systematik og organisering, og på hvordan forvaltningen kan

understøtte skolens fortsatte udvikling.

INDDRAGELSE AF LÆRINGSKONSULENTERNE PÅ ERHVERVSSKOLEOMRÅDET – KONKRET EKSEMPEL

Hvad blev skolen udtaget på?

En erhvervsskole blev i tilsynets indledende screening udpeget som en af de skoler, der var blandt de 5 dårligst præsterende i landet på reformmålet: *Flere skal vælge en erhvervsuddannelse direkte fra 9. eller 10 klasse.*

Erhvervsskolen fik på den baggrund tilbud om et rådgivningsforløb med læringskonsulenterne, som skolen tog imod.

Hvad bidrog læringskonsulenterne med?

Læringskonsulenterne nedsatte sammen med skolens øverste ledelse en styregruppe, som foruden læringskonsulenterne bestod af direktøren, to afdelingschefer, en afdelingsleder, en vejleder og to lærere. Styregruppen kortlagde og analyserede skolens aktuelle situation (skolens ståsted).

Ståstedsanalysen dannede baggrund for skolens målsætning for tilgangen af nye elever direkte fra 9. og 10. klasse i 2018, 2019 og 2020. Ud fra målene udarbejdede styregruppen en forandringsmodel med fastlæggelse af, hvilke indsatser der forventedes at føre til de ønskede mål.

Konkret fastlagde skolen tre indsatsområder for arbejdet med øget søgning:

- Etablering af en grundskoleenhed
- Styrkelse af ungdomsuddannelsesmiljøet
- Styrkelse af kommunikationen udadtil og indadtil
-

Læringskonsulenterne bidrog med viden fra forskningskortlægning om erhvervsuddannelserne, med *Viden Om*-publikationer og med eksempler på indsatser fra andre skoler (blandt andet i forhold til samarbejde med kommunen). Læringskonsulenterne bidrog desuden med udtræk af data fra Datavarehuset og med analyse af data, lige som de rådgav om, hvilke andre data der kunne være relevante i analysen.

Endelig bidrog læringskonsulenterne med viden om forandringsteori og evaluering og rådgav om systematik i arbejdet med øget søgning.

Skolen var sideløbende med rådgivningsforløbet igennem en strategiproces, hvor undersøgelser og resultater fra rådgivningsforløbet indgik som elementer i strategien.

Hvilken forandring opnåede man?

Skolens ledelse har i forløbet fået et kapacitetsløft med hensyn til brug af data og er blevet bevidst om nødvendigheden af at analysere data i forhold til den aktuelle problemstilling. Ledelsen er ligeledes blevet mere bevidst om at evaluere igangsatte indsatser for at kunne vurdere effekten af disse.

Der er ansat en leder til grundskoleenheden, og en beskrivelse af mål, opgaver og sammenhæng med øvrige afdelinger er under udarbejdelse. Skolen har også igangsat undersøgelser af ungdomsuddannelsesmiljøet med henblik på at fastlægge indsatser på dette område. Endelig er kommunikationsindsatsen efter aftale mellem direktøren og læringskonsulenterne lagt ind i skolens øvrige strategiarbejde, og den er dermed udgået af rådgivningsforløbet.

Søgningen til skolen er øget med 40 pct. i forhold til 2017 (målt den 15. marts 2018).

INDDRAGELSE AF LÆRINGSKONSULENTERNE PÅ GYMNASIEOMRÅDET – KONKRET EKSEMPEL

Hvad blev skolen udtaget på?

En gymnasial uddannelsesinstitution blev i screeningen udtaget i tilsyn på baggrund af indikatoren frafald. Skolen ligger blandt de højst 5 pct. på landsplan med hensyn til frafald målt som et gennemsnit i perioden 2013-15 og for året 2015.

Hvad bidrog læringskonsulenterne med?

Læringskonsulentindsatsen begyndte i marts 2018. Læringskonsulenterne afholdt møde med skolens rektor og uddannelsesleder for at afklare perspektiver i et kommende forløb og få et indledende billede af skolens situation. Sammen med skolens ledelse har læringskonsulenterne analyseret skolens nuværende situation – skolens ståsted. Skolen har inden rådgivningsforløbets start taget initiativ til en række indsatser i forhold til frafald: Fælles forberedelse for lærere, et

standardiseret grundforløb med fokus på mindset og studievaner samt et samarbejde med et andet lokalt gymnasium om trivsel og frafald.

Skolen vil på baggrund af læringskonsulenternes anbefalinger etablere en tværfaglig gruppe (styregruppe). Målet med den tværfaglige styregruppe er blandt andet

- At arbejde med analyse af data og på baggrund af analysen at fokusere målbare indsatser, så de målrettes de identificerede udfordringer
- At inddrage en større kreds blandt medarbejderne, så der opnås større ejerskab til projektet.

Hvilken forandring har man foreløbigt opnået?

Læringskonsulenterne har foreløbig kunnet bidrage med:

- En opkvalificering af skolens arbejde med data.
- Et forandringsteoretisk afsæt for projekter, så skolen kan vurdere virkningen af de aktuelle fremadrettede tiltag.

Endvidere vil læringskonsulenterne fortsat bidrage til kvalificeringen af projektet ved at rådgive og sparre med skolens ledelse for at sikre opfølgning, evaluering og forankring af de igangsætte initiativer.

Allerede på dette stadium i forløbet er skolens ledelse blevet opkvalificeret i brugen af UVM's data. Læringskonsulenterne har både introduceret STIL's dashboards samt datavarehus og databanken, hvor man finder de detaljerede data om frafald.

Foreløbige optællinger viser allerede betydeligt mindre frafald i skoleåret 2017-18 end for tidligere år. En mulig virkning af læringskonsulenternes indsats vil dog først med større sikkerhed kunne iagttages til næste skoleår.

FAGLIGT KVALITETSTILSYN

1. Folkeskoleområdet

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

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet varetager det statslige kvalitetstilsyn med undervisningen i folkeskolen. Kvalitetstilsynet, som skal medvirke til at understøtte, at skolerne og kommunerne lever op til de nationalt fastsatte mål og resultatmål, går ud på 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.

Ud over kvalitetstilsynet med folkeskolen fører styrelsen tilsyn med undervisningstid og minimumstimetall i folkeskolen og med de regionale lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud, hvortil kommunalbestyrelsen kan henvise børn og unge.

Også kommunernes tilbud om grundskoleundervisning til tosprogede børn og unge falder ind under styrelsens tilsynsområde.

I forbindelse med tilsynet trækker styrelsen på læringskonsulenternes generelle erfaringer med at arbejde med kvalitetsudvikling på skolerne og i fagene. Læringskonsulenterne vil som led i tilsynet kunne inddrages med henblik på at understøtte og rådgive kommunerne om kvalitetsudvikling og relevante indsatser. Der henvises til artiklen om inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet ovenfor.

1.1. Risikobaseret tilsyn

1.1.1. Statsligt kvalitetstilsyn med undervisningen i folkeskolen 2016/2017

Det statslige tilsyn, som styrelsen varetager med undervisningen i folkeskolen, føres som et risikobaseret tilsyn, hvorved forstås, at de skoler, som konkret udtages til kvalitetstilsyn, identificeres på baggrund af årlige screeninger, der sorterer skolerne efter følgende kvalitetsindikatorer:

- Elevernes resultater fra 9.-klasseprøverne i dansk, matematik, engelsk og fysik/kemi. Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolen to år i træk har haft tre af de fire bundne prøvefag, som placerer sig blandt de 10 procent laveste på landsplan.
- Elevernes overgang til ungdomsuddannelse efter 15 måneder. Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolen to år i træk har haft en overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse på under 70 procent.
- Socioøkonomiske referencer for 9.-klasseprøverne, som viser, hvordan den enkelte skoles elever har klaret afgangsprøverne sammenlignet med elever på landsplan med samme baggrundsforhold (skolens løfteevne). Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolen to år i træk har socioøkonomiske referencer, der er -0,5 eller mere og samtidig er signifikante.
- Resultater fra nationale test i dansk og matematik. Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolen er blandt de skoler, som er længst fra at opnå målsætningen om, at mindst 80 procent af eleverne skal være gode til at læse og/eller at regne, eller er blandt de skoler, der over en treårig periode har haft et stort fald i andelen af dygtigste eller stigning i andelen af dårligste elever.
- Resultater fra de nationale trivselsmålinger. Skolen falder ud på denne indikator, hvis trivselsresultaterne viser et fald i gennemsnittet på alle fire indikatorer (social trivsel, faglig trivsel, støtte og inspiration samt ro og orden) i besvarelsene fra 2014/15 til 2015/16 og samtidig placerer sig blandt de 10 procent laveste på landsplan i alle fire trivselsindikatorer.

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne for de skoler, som har udslag på de nævnte indikatorer, og identificerer på grundlag heraf de skoler, som tilsynet skal vedrøre. Styrelsen har i den forbindelse sin hovedopmærksomhed rettet mod skoler, som viser tegn på vedvarende kvalitetsudfordringer.

Styrelsen indleder en resultatorienteret dialog med de relevante kommuner og skoler om skolernes kvalitetsmæssige udfordringer og tilsynets forventninger til skolernes og kommunernes handlepligt og opfølgning i denne sammenhæng.

Styrelsen giver i den forbindelse de relevante kommuner og skoler tilbud om vejledningsforløb med ministeriets læringskonsulenter, som vil kunne bidrage med sparring om, inspiration til og viden om, hvordan kommuner og skoler kan arbejde for at forbedre elevernes trivsel og faglige resultater, og om hvordan undervisningen i folkeskolen kan løftes.

Kommunernes og skolernes egne refleksioner over årsagen til deres resultater indgår som en vigtig del af kvalitetstilsynet.

Styrelsen kontakter primo året de kommuner, hvor der efter styrelsens vurdering er behov for, at kommunen skal iværksætte yderligere tiltag på baggrund af en eller flere skolars resultater.

De pågældende kommuner får i løbet af det følgende skoleår mulighed for at deltage i et vejledningsforløb med læringskonsulenterne. Kommunen kan også selv iværksætte initiativer og tiltag til at forbedre kvaliteten på de udvalgte skoler, før styrelsen igen tager kontakt med henblik på en opfølgning i tilsynet.

Hvis kommunen ikke tager de nødvendige initiativer til at forbedre kvaliteten af undervisningen på skolen, indleder styrelsen en nærmere dialog med kommunen og skolen om kvalitetsudvikling i forhold til de indikatorer, som skolen er udtrukket til tilsyn på baggrund af.

Tilsynet kan i sidste ende pålægge kommunalbestyrelsen at udarbejde en handlingsplan og/eller tage kontakt til læringskonsulenterne for at forbedre det faglige niveau på skolen.

Styrelsen gennemførte primo 2017 en screening af alle folkeskolars resultater. Screeningen viste, at 53 skoler havde vedvarende lave resultater i forhold til én eller flere af de benyttede kvalitetsindikatorer.

Da to af de i alt 53 skoler var specialskoler, blev de ikke udtaget til tilsyn. Af de resterende 51 skoler var 21 skoler allerede under tilsyn (udtaget i 2014/15 eller 2015/16), hvorfor de ikke blev udtaget til tilsyn på ny.

Styrelsen gennemførte derefter en nærmere analyse af forholdene på de resterende 30 skoler. På baggrund heraf blev 20 skoler udtaget til tilsyn, mens 10 skoler blev bedt om at redegøre for skolens udvikling i forhold til den indikator, som skolen var faldet ud på. Formålet med redegørelserne er at sikre, at screeningen giver et retvisende billede af, om skolerne er udfordrede og dermed skal udtages til tilsyn. Redegørelserne viste, at der ikke var grundlag for at udtage nogen af de 10 skoler til tilsyn.

For så vidt angår de 20 skoler har styrelsen kontaktet de ansvarlige kommuner og orienteret om, at skolerne er udtaget til tilsyn. Skolerne har samtidig modtaget tilbud om vejledning og rådgivning fra læringskonsulenterne. Rådgivningsforløbene forankres i en styregruppe, hvor skolens øverste

ledelse og en repræsentant fra den kommunale forvaltning deltager. Styregruppen indgår en samarbejdsaftale om de områder, som rådgivningsforløbet skal have fokus på.

18 af skolerne har taget imod rådgivningen fra læringskonsulenterne. Skolerne har taget imod tilbud om prioritering og fokusering af tiltag, organisering og systematik i dataarbejdet, herunder et bredere blik på data, og understøttelse af den faglige udvikling. De pågældende kommuner og skoler arbejder endvidere selv med at forbedre kvaliteten på skolerne. De resterende to skoler har i skoleåret 2017/18 selv arbejdet med deres udfordringer understøttet af kommunale indsatser.

Styrelsen følger op på skolernes udvikling næste år og vil i den forbindelse vurdere, hvorvidt der er grundlag for at indlede yderligere opfølgende tiltag, eller om skolerne har udviklet sig tilstrækkeligt til, at der ikke længere er behov for, at de er under tilsyn.

Tabellen nedenfor viser antallet af skoler, der er udtaget på de enkelte indikatorer i kvalitetstilsynet.

Antal af skoler i tilsyn fordelt på indikatorer	
Indikator	Antal
Resultater fra 9. klasseprøverne i dansk, matematik, fysik/kemi og engelsk	6
Socioøkonomiske referencer for 9. klasseprøverne	0
Overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse	3
Resultater fra nationale test i dansk og matematik	6
Resultater fra de nationale trivselsmålinger	6
I alt	21
Note: En skole er udtaget på to indikatorer, og derfor summeres der til 21 skoler i tabellen.	

1.1.2 Opfølgning på kvalitetstilsynet 2015/16

Styrelsen udtog i 2015/16 43 skoler til tilsyn. Skolerne har efterfølgende haft ét år til at arbejde med de områder, som lå til grund for tilsynet.

I efteråret 2017 har de 43 skoler og relevante kommuner redegjort for de igangsatte indsatser og de forventede effekter heraf. Redegørelserne og de nye data er indgået i skolernes tilsynssager.

Resultatet heraf er følgende:

- Tilsynssagerne vedrørende 12 af skolerne er endnu ikke afsluttet, da redegørelser og udviklingen i data ikke giver et fyldestgørende billede af skolens udvikling. Styrelsen afholder aktuelt møder med kommuner og skoler for at drøfte den enkelte skoles situation og på den baggrund vurdere, om tilsynssagen kan afsluttes.

- En af skolerne kom sent i gang med vejledningsforløbet, hvorfor der først vil blive fulgt op på denne skoles udvikling i efteråret 2018.
- De resterende 30 skolars tilsynssager er afsluttet, og skolerne får derefter arbejdsro i tre år, med mindre screeningerne viser en bekymrende udvikling. Skolerne screenes hvert år på lige fod med de øvrige skoler, men udtages som udgangspunkt ikke til tilsyn.

1.2. Tematisk tilsyn

1.2.1 Tilsyn med klasseloftet

Det følger af folkeskolelovens § 17, stk. 1, at elevtallet i grundskolens klasser normalt ikke må overstige 28 ved skoleårets begyndelse, og at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan tillade et højere elevtal i grundskolens klasser ved skoleårets begyndelse, dog ikke over 30. Bestemmelsen omfatter alene grundskolens klasser, hvilket vil sige fra børnehaveklassen til 9. klassetrin.

Danmarks Statistik har varetaget indsamlingen af oplysninger om klassestørrelser på landets folkeskoler pr. 5. september for skoleåret 2016/17. Danmarks Statistik har i samarbejde med Undervisningsministeriet haft særligt fokus på at styrke kvaliteten af de indsamlede oplysninger om klassestørrelser, da oplysningerne erfaringsmæssigt tidligere har været behæftet med stor usikkerhed.

Danmarks Statistiks data viste, at der var registreret mere end 30 elever pr. klasse i 78 klasser fordelt på 31 skoler og 19 kommuner (i alt 3.615 elever).

Styrelsen indhentede i 2017 redegørelser fra de kommuner, hvor Danmarks Statistiks data viste, at der var registreret mere end 30 elever ved skoleårets begyndelse. Kommuner, der har haft godkendelse til at fravige klasseloftet som led i et forsøg, har ikke skullet afgive en redegørelse.

Styrelsen vurderede derefter de validerede data om klassestørrelser for skoleåret 2016/17.

Gennemgangen af kommunernes redegørelser viste, at reglerne om klasseloftet ikke var overholdt i 26 klasser (fordelt på seks kommuner og 11 skoler). Én af disse kommuner har efterfølgende søgt om og fået dispensation til at fravige reglen om klasseloftet.

I de øvrige tilfælde var der tale om ukorrekt registrering af eleverne i de elevadministrative systemer, på nær et enkelt tilfælde, hvor skolen havde fået en forsøgsgodkendelse til overskridelse af klasseloftet, som styrelsen desværre ikke havde været opmærksom på.

I forbindelse med sit tilsyn med klasseloftet er styrelsen blevet opmærksom på, at mange skoler anvender muligheden for holddannelse efter folkeskolelovens § 25 a. Skolerne registrerer på den baggrund hele årgange som klasser i de elevadministrative systemer. På flere skoler var det dog uklart, om skolernes organisering af undervisningen var inden for rammerne af reglerne om holddannelse.

Styrelsen har meddelt de kommuner, hvor reglen om klasseloftet ikke var overholdt, at de skal sikre, at reglerne om klasseloftet og om holddannelse fremadrettet bliver overholdt. I de øvrige tilfælde har styrelsen vurderet, at der ikke er grundlag for, at styrelsen foretager sig yderligere med henblik på at sikre overholdelse af reglerne om klasseloftet, idet kommunerne enten har rettet op på problemerne eller på konkret forespørgsel har oplyst, at de overholder reglerne.

Da resultatet af tilsynet har vist, at omfanget af mulige overskridelser af klasseloftet er begrænset, vil et eventuelt tilsyn først blive gennemført i 2019.

I 2018 følger styrelsen op på de tilfælde, hvor der ser ud til at være overtrædelser, og styrelsen vil fortsat rette henvendelse til kommuner, hvis der kommer konkrete enkeltsager om overtrædelse'.

1.2.2 Tematisk tilsyn med undervisningstid og minimumstimetal

Et af de centrale politiske mål i folkeskolereformen er, at eleverne skal have en længere og mere varieret skoledag med mere og bedre undervisning og læring. Eleverne skal blandt andet have flere undervisningstimer i fagene dansk og matematik samt tid til understøttende undervisning. Den længere skoledag skal bidrage til at løfte det faglige niveau og trivslen i folkeskolen, så alle elever bliver så dygtige, de kan.

Folkeskoleloven fastsætter minimumstimetal for det samlede antal årlige undervisningstimer i kompetenceområder i børnehaveklassen og minimumstimetal for det samlede antal årlige undervisningstimer i fagene på hvert enkelt klassetrin fra 1.- 9. Der er desuden fastsat minimumstimetal for det samlede antal årlige undervisningstimer i hvert af fagene dansk, matematik og historie på de klassetrin, der følger af fagrækken.

Folkeskoleloven stiller derudover krav om, at undervisningstidens samlede varighed i et skoleår udgør:

- Mindst 1.200 timer i børnehaveklassen og på 1.til 3. klassetrin.
- Mindst 1.320 timer på 4.til 6. klassetrin.
- 1.400 timer på 7. til 9. klassetrin.
- Mindst 840 timer i undervisningsforløb, der er tilrettelagt som helårsforløb, i 10 klasse.

Undervisningstidens samlede varighed består af de tre elementer - undervisning i fagene, understøttende undervisning og pauser.

Styrelsens tilsyn gennemføres på baggrund af data om skolernes planlagte undervisningstimer for det kommende skoleår, som skolerne indberetter til Styrelsen for It og Læring (STIL) som led i den årlige grundskoleindberetning i efteråret. Tilsynet omfatter folkeskoler (både almindelige klasser og specialklasser), specialskoler samt dagbehandlingstilbuds og anbringelsessteders interne skoler.

STIL har i 2. halvår af 2016 indsamlet data om skolernes planlagte undervisningstimetotal i de enkelte fag og om den samlede undervisningstid for skoleåret 2016/17.

Tallene for skoleåret 2016/17 viste overordnet set, at en stor del af skolerne planlægger i overensstemmelse med folkeskolelovens timekrav, og at langt de fleste skoler overholder minimumstimetallene i fagene dansk, matematik og historie. Tallene viste dog også, at andelen af skoler, der levede op til timekravene, samlet set var faldet siden skoleåret 2015/16. Faldet ses primært i skolernes opfyldelse af minimumstimetallene for den samlede undervisning i fagene. Desuden viste tallene, at der fortsat er problemer med timeplanlægningen i specialklasser, specialskoler samt interne skoler på dagbehandlingstilbud og anbringelsessteder.

Tilsynet med kommunernes overholdelse af folkeskolelovens minimumstimetal og kravene til en mindste varighed af undervisningstiden for skoleåret 2016/2017 afsluttes i 2018.

Styrelsen har på nuværende tidspunkt gennemgået det datamateriale, der udgør grundlaget for tilsynet, og har kontaktet de berørte kommuner.

I forbindelse med STIL's dataindsamling om planlagt undervisning spørges der også til anvendelsen af folkeskolelovens § 16 b, hvorefter kommunerne kan godkende at afkorte skoledagen med henblik på at give yderligere faglig støtte og undervisningsdifferentiering ved hjælp af ekstra personale i klassen. Det fremgår heraf, at der i 2016/17 på ca. 1/3 af landets folkeskoler er givet mulighed for at afkorte skoledagen i en eller flere klasser på skolen. I 2017/18 var dette tal steget til knap halvdelen. Det er her væsentligt at bemærke, at det er halvdelen af alle skoler, som har én eller flere klasser med nedsat undervisningstid – og ikke halvdelen af alle skoleelever i folkeskolen.

Undervisningsministeriet har bl.a. på den baggrund i foråret 2018 iværksat en ekstern undersøgelse af anvendelsen af folkeskolens § 16 b. Undersøgelsen skal bl.a. afdække kommunernes praksis vedrørende omfanget af afkortning af skoledagens længde, hvordan og med hvilken begrundelse muligheden anvendes, og om de tilsigtede faglige og pædagogiske mål hermed nås. Undersøgelsens resultater vil indgå i en efterfølgende vurdering af behovet for at indlede tilsyn.

1.2.3 Regionale lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud

Kommunalbestyrelsen kan henvise børn og unge til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand på de i alt fire regionsdrevne lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud, jf. folkeskolelovens § 21, stk. 1.

Undervisningen finder sted inden for rammerne af folkeskoleloven. De regionsdrevne undervisningstilbud, som er samlet få steder i landet, er primært henvendt til børn med

omfattende funktionsvanskeligheder (døvblinde børn og unge, hørehæmmede børn og unge, børn og unge med synshandicap samt børn og unge med svære fysiske handicap).

Regionsrådene har siden kommunalreformens ikrafttræden drevet følgende lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud:

- Center for Døvblindhed og Høretab i Region Nordjylland
- Center for Høretab i Region Syddanmark
- Geelsgårdskolen i Region Hovedstaden
- Skolen på Synscenter Refsnæs i Region Sjælland

Styrelsen fører tilsyn med de af regionsdrevne lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud, jf. § 47 b i folkeskoleloven.

I tilsynet med disse undervisningstilbud udvælger styrelsen først en række fokuspunkter og undersøger derefter, om de relevante regler i folkeskoleloven og tilhørende bekendtgørelser bliver overholdt.

Styrelsen anmoder herefter skolerne om at indsende redegørelser og dokumenter med oplysninger om de udvalgte fokuspunkter og tilrettelægger derefter et møde med den enkelte skole, hvor der i et struktureret interview med skolelederen og eventuelt andet personale på skolen indhentes yderligere oplysninger om tilsynets fokuspunkter. Styrelsen lægger vægt på at have en god og tæt dialog med skolerne, som kan føre til et tydeligt og vejledningsanvendeligt resultat.

Styrelsen har i 2017 gennemført tilsyn på alle fire skoler. Tilsynet havde følgende fire fokuspunkter:

1. Undervisningstid og minimumstimetal.
2. Procedurer ved afgørelse om fritagelse for ét eller flere fag i folkeskolens specialundervisning.
3. Undervisningen af elever på lavere klassetrin end det klassetrin, som elevernes skolealder svarer til.
4. Evaluering af elevernes udbytte af undervisningen.

I alle fire tilsynssager var styrelsens samlede vurdering, at skolerne tilbyder et relevant specialiseret undervisningstilbud til de elever, der bliver henvist til skolerne. Skolerne tilrettelægger undervisningstilbuddene i overensstemmelse med reglerne i folkeskoleloven og de tilhørende bekendtgørelser og arbejder konstruktivt med de udfordringer, der ligger i forholdet mellem elevernes behov og mulighederne efter lovgivningen på folkeskoleområdet.

Styrelsen har i de enkelte sager påpeget få forhold angående procedurer ved afgørelser om fritagelser for fag, opfyldelse af reglerne om den samlede undervisningstid og bestemmelserne om folkeskolens elevplaner, hvor der er givet henstillinger om eller anbefalinger til, at skolen ændrer praksis. Styrelsen har meddelt, at der vil blive foretaget en opfølgning på disse forhold i august 2018.

2. Frie grundskoler

De frie grundskoler har en udstrakt grad af frihed til at tilrettelægge skolens undervisning, så den passer til skolens 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 frie grundskoler ved forældrevalgte certificerede tilsynsførende eller ved selvevaluering, mens styrelsen har ansvaret for at føre et overordnet statsligt tilsyn med skolerne. Styrelsen fører herunder tilsyn med, om skolen overholder stå mål med-kravet, frihed og folkestyre-kravet og uafhængighedskravet i friskoleloven. Styrelsen kan iværksætte et skærpet tilsyn med en fri grundskole, hvis styrelsen på baggrund af det almindelige tilsyn vurderer, at der er anledning til tvivl om, hvorvidt skolen lever op til friskolelovens stå mål med-krav og frihed og folkestyre-krav.

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

Inden for de seneste år har der været rettet særlig opmærksomhed mod frihed og folkestyre-kravet og uafhængighedskravet, hvilket skal ses i sammenhæng med tre politiske aftaler: aftale af 18. marts 2016 om styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler, forståelsespapir af 10. maj 2016 om delaftale om frie skoler og aftale af 7. november 2017 om styrket tilsyn med de frie grundskoler. De nævnte aftaler har bl.a. handlet om at indføre mere effektive retshåndhævelses- og sagsoplysningsinstrumenter i tilsynsvaretagelsen, der ligeledes har fået tilført yderligere ressourcer. Med de nye aftaler har styrelsen for skoler i skærpet tilsyn fået en række nye muligheder for at afdække eventuelt problematiske forhold på skolen. Aftalerne er gennemført i lovgivningen ved lov nr. 1563 af 13. december 2016 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om efterskoler og frie fagskoler (Styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler m.v.) og ved lov nr. 397 af 2. maj 2018 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om folkeskolen (Bedre rammer for tilsyn med frie grundskoler m.v.).

2.1. Risikobaseret tilsyn – stå mål med-kravet

I det risikobaserede tilsyn med stå mål med-kravet udvælger styrelsen blandt de frie grundskoler, som har de største faglige udfordringer målt med udgangspunkt i en række indikatorer, et antal skoler til tilsyn.

Formålet med tilsynet er at identificere skoler med vedvarende kvalitetsudfordringer.

I 2016 blev de frie grundskoler screenet på følgende tre indikatorer:

- Resultater fra 9.klasseprøver. En skole udtages til nærmere undersøgelse, hvis den to år i træk har et karaktergennemsnit i tre ud af de fire fag dansk, matematik, engelsk samt fysik/kemi, som befinder sig blandt de laveste 10 % af samtlige frie grundskoler.
- Overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse efter 15 måneder. En skole udtages til nærmere undersøgelse, hvis den to år i træk har mindre end 70 % af 9. klasseeleverne, som efter 15 måneder er påbegyndt en ungdomsuddannelse
- Løfteevne/socioøkonomisk reference for 9.klasseprøverne (viser hvordan en enkelt skoles elever har klaret afgangsprøverne sammenlignet med elever på landsplan med samme baggrundsforhold).

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne for de skoler, som har udslag på de nævnte indikatorer, og identificerer på grundlag heraf de skoler, som tilsynet skal vedrøre. Styrelsen har i den forbindelse sin hovedopmærksomhed rettet mod skoler, som viser tegn på vedvarende kvalitetsudfordringer.

På baggrund af screeningerne valgte styrelsen at udtage fem frie grundskoler til tilsyn. Skolerne blev udtaget på baggrund af karakterer og/eller overgangsfrekvens. Fire af skolerne blev anmodet om at redegøre for blandt andet skolens opfyldelse af stå mål med-kravet, herunder bl.a. tilrettelæggelse af undervisningen, hvordan skolen arbejder med overgang til ungdomsuddannelse, beskrivelse af inklusionsindsats og specialundervisning. Den femte skole viste sig at være udtrukket på et ikke validt grundlag, da kun tre elever havde aflagt prøve over de seneste to år. Skolen skulle derfor ikke indsende en redegørelse.

To af skolerne havde et stort antal elever med særlige udfordringer både fagligt og socialt. På baggrund af de indsendte redegørelser besluttede styrelsen at aflægge tilsynsbesøg på disse to skoler, da styrelsen var bekymret for, om skolerne havde den specialpædagogiske ekspertise, der er nødvendig for at kunne varetage et undervisningstilbud til en elevgruppe med tunge udfordringer. Ved tilsynsbesøget på den ene skole vurderede styrelsen, at skolen havde et ambitiøst niveau, elevgrundlaget taget i betragtning, og at skolen formåede at højne de socialpædagogiske kompetencer parallelt med de fagfaglige kompetencer. Styrelsen afsluttede derfor tilsynet med skolen.

Tilsynet med den anden skole – en fri grundskole med kosttilbud - viste, at skolen havde store udfordringer. Styrelsen kunne konstatere, at undervisningen i naturfag i 7. og 8. klasse havde en ringe kvalitet, ligesom der ikke var tegn på, at skolen tilbød undervisning i fysik/kemi. Endvidere havde skolen en høj elevgennemstrømning, og styrelsen var bekymret over kosttilbuddet på skolen bl.a. i forhold til tilsynet med eleverne og bygningens stand.

Styrelsen havde derfor besluttet at sætte skolen i skærpet tilsyn. Imidlertid gik skolen konkurs, inden styrelsen nåede at meddele dette, og er efterfølgende lukket.

Tilsynet med de to andre skoler er afsluttet. Skolerne var udtaget til tilsyn på baggrund af overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse. Der var tale om internationale skoler, og skolerne kunne redegøre for den lave overgangsfrekvens, der blandt andet skyldtes, at mange elever påbegyndte en ungdomsuddannelse i andre lande.

2.1.2 Risikobaseret tilsyn med frihed- og folkestyrekravet

Styrelsen har i forlængelse af den politiske aftale om styrket kvalitet på de frie skoler fra foråret 2016 arbejdet med udvikling af et risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyre-kravet baseret på indikatorer i lighed med det eksisterende indikatorbaserede tilsyn med stå mål med-kravet. Formålet er at give styrelsen bedre muligheder for på et objektivt datagrundlag at screene skoler med henblik på at identificere de skoler, der kan have udfordringer i forhold til at efterleve frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen har arbejdet med et bruttokatalog med en lang række indikatorer og været i dialog med forskellige myndigheder mv. om mulige indikatorer. Arbejdet med fastlæggelse af indikatorer og prøvekørsler af disse gennemføres hen over sommeren 2018 med en forventning om, at et indikatorbaseret tilsyn med frihed og folkestyre kan gennemføres ultimo 2018.

2.2. Tematisk tilsyn

2.2.1 Tilsyn med frihed og folkestyrekravet

På baggrund af de politiske aftaler om styrket kvalitet på de frie grundskoler i 2016, jf. herom ovenfor, besluttede styrelsen at gennemføre et tematisk tilsyn med frihed og folkestyrekravet i 2017.

Formålet med det tematiske tilsyn var at undersøge, om skolerne overholder lovens styrkede krav om at styrke elevernes demokratiske dannelse og forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre og respekt for bl.a. ligestilling mellem kønnene.

Styrelsen udtog i foråret 2017 10 skoler til tilsyn med overholdelse af frihed og folkestyre-kravet. Skolerne blev udtaget på baggrund af henvendelser til styrelsen, som kunne give anledning til tvivl om, hvorvidt skolerne levede op til frihed og folkestyrekravet. Skolerne blev anmodet om at indsende redegørelser for en række forhold, hvorefter styrelsen aflagde uanmeldte tilsynsbesøg på skolerne.

Efterfølgende er yderligere otte skoler indgået i det tematiske tilsyn med frihed og folkestyrekravet primært på baggrund af presseomtale af forhold på skolerne, som kunne være i strid med frihed og folkestyrekravet. Også disse skoler er anmodet om at redegøre for en række forhold, og styrelsen har aflagt uanmeldte såvel som anmeldte tilsynsbesøg på alle skolerne.

Som anført ovenfor betyder ændringen af friskoleloven, at styrelsen har fået en række nye redskaber til brug for tilsynet med skolerne. Styrelsen har således i sit tematiske tilsyn med de skoler, som er i skærpet tilsyn, benyttet disse nye værktøjer, herunder muligheden for at deltage som observatør ved bestyrelsesmøder, generalforsamlinger og forældremøder. Derudover har styrelsen gennemført samtaler med elever og undersøgt skole-hjemsamarbejdet samt kontrolleret, at bestyrelserne behersker dansk i skift og tale. Endelig har styrelsen gennemført flere uanmeldte tilsynsbesøg på såvel skoler i skærpet tilsyn som skoler i almindeligt tilsyn.

Styrelsen har i 2017 ændret sin tilsynspraksis, så der på de skoler, hvor der har vist sig problemer med frihed og folkestyrekravet, er foretaget et helheldstilsyn, hvilket vil sige, at ikke bare frihed og folkestyrekravet og stå mål med kravet undersøges, men at der ses på langt flere dele af skolens virke. Der har således også været ført tilsyn med forhold vedrørende økonomi, uafhængighed, prøveafholdelse, vedtægter, SPS-midler m.v. på de enkelte skoler. Desuden betyder det, at styrelsen har haft kontakt til især kommunale myndigheder, men i en række sager også til politiet.

Af de 18 skoler, der er indgået i det tematiske tilsyn med frihed og folkestyrekravet, er fem skoler kommet i skærpet tilsyn. To af disse skoler har fået frataget deres statstilskud og er efterfølgende lukket. En skole er pålagt at tilbagebetale tilskud på i alt 16 mio. kr. og er stadig i skærpet tilsyn. De to sidste skoler er også stadig i skærpet tilsyn. Tilsynet med frihed og folkestyre er herudover afsluttet på yderligere fire skoler uden påbud eller anden sanktion. For de resterende skoler i det tematiske tilsyn vil styrelsen arbejde for at afslutte sagerne hurtigst muligt.

Der henvises til artiklen om frihed og folkestyre på frie grundskoler ovenfor.

2.2.2 Tilsyn med skoler med en særlig specialundervisningsprofil, tilsyn med skoler uden prøver (med særligt fokus på IT i undervisningen) og tilsyn med undervisning til tosprogede elever

Styrelsen skulle ifølge tilsynsplanen for 2017/18 have gennemført tilsyn med fire skoler med en særlig specialundervisningsprofil, og et tematisk tilsyn med skoler uden prøver – med særligt fokus på IT i undervisningen og påbegyndt et tematisk tilsyn med undervisning til tosprogede elever. Disse tilsyn gennemføres imidlertid først i 2018, da styrelsens arbejde med det tematiske tilsyn med frihed og folkestyrekravet, jf. ovenfor, viste sig at være meget ressourcekrævende.

2.3 Enkeltsagstilsyn

Styrelsen har i 2017 oprettet ni enkeltsagstilsyn, hvoraf tre af er afsluttet i 2017 og én i 2018. Fem af sagerne er således fortsat igangværende.

Derudover har styrelsen afsluttet fire enkeltsagstilsyn i 2017, som var fortsat fra 2016 (en af sagerne blev afsluttet, da skolen gik konkurs). Yderligere tre sager, der var fortsat fra 2016, er afsluttet i 2018. Derudover er otte sager overført fra 2016 stadig igangværende

Sagerne er startet op på forskellig baggrund, herunder især henvendelser fra forældre, men der har også været henvendelser fra tilsynsførende, tidligere bestyrelsesmedlem eller en kommune, som har ført til en tilsynssag. Sagerne varierer i deres indhold og omhandler både uafhængighedskravet, stå mål med-kravet og frihed og folkestyre-kravet. Sagerne har bl.a. omhandlet anvendelse af et bestemt undervisningsmateriale, påstande om magtanvendelse, manglende kvalitet i undervisningen, mangel på hensigtsmæssige procedurer, forældresamarbejde m.v.

2.4 Tilsynsportalen

Styrelsen har i 2017 arbejdet med udvikling af Tilsynsportalen, der er et resultat af den politiske aftale om styrkelse af kvaliteten på de frie grundskoler af 18. marts 2016. Tilsynsportalen rummer et register over alle de lokale forældrevagt certificerede tilsynsførende samt en styrket tilsynserklæring til brug for de lokale tilsynsførende i digitalt format. Tilsynsportalen blev lanceret i begyndelsen af 2018 og vil fremover være et vigtigt arbejdsredskab for de frie skoler, de lokale tilsynsførende, Fordelingssekretariatet for friskoler og private grundskoler og for styrelsen.

De frie grundskoler har adgang til Tilsynsportalen og skal her angive, hvilken/hvilke tilsynsførende forældrekredsen på skolen har valgt og for hvilken valgperiode. De tilsynsførende har ligeledes adgang til Tilsynsportalen og den digitale tilsynserklæring, som de kan arbejde i løbende fra skoleårets start og indsende i perioden 1. maj til 30. juni.

Tilsynsportalen giver styrelsen bedre mulighed for at sikre overholdelse af reglerne om, hvor mange skoler en tilsynsførende må være tilknyttet og hvor længe. Ligeledes giver digitaliseringen af tilsynserklæringen styrelsen mulighed for at udtrække data i forbindelse med det risikobaserede tilsyn om frihed og folkestyre, som er under udvikling, jf. ovenfor.

3. Efterskoler og frie fagskoler

Efterskoler og frie fagskoler tilbyder undervisning og samvær på kurser, hvis hovedsigte er livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse. Efterskolerne har en udstrakt grad af frihed til at tilrettelægge skolens undervisning, men skal dog stå mål med undervisningen i folkeskolen.

Styrelsen fører tilsyn med, om undervisningen står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen – *stå-mål-med-kravet*. Endvidere indgår det i tilsynet om kravet om, at hovedsigtet med kurserne er livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse, er fulgt.

Styrelsen fører ligeledes tilsyn med, om skolerne overholder andre regler for tilskud – herunder om omfanget af skolernes undervisning – reglerne om undervisningens tilrettelæggelse og kvalitet, krav om åbenhed, oplysninger på hjemmesider m.v.

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. Risikobaseret tilsyn

I det risikobaserede tilsyn udvælger styrelsen blandt de efterskoler, som har de største faglige udfordringer målt med udgangspunkt i en række indikatorer, et antal skoler til tilsyn. Tilsynet omfatter både almene efterskoler og efterskoler godkendt med et samlet særligt tilbud.

Formålet med tilsynet er at identificere skoler med vedvarende kvalitetsudfordringer.

Efterskolerne blev i 2016 screenet på følgende tre indikatorer:

- Resultater fra 9.klasseprøver. En skole udtages til nærmere undersøgelse, hvis den to år i træk har et karaktergennemsnit i tre ud af de fire fag dansk, matematik, engelsk samt fysik/kemi, som befinder sig blandt de laveste 10 % af samtlige frie grundskoler
- Overgangsfrekvens til ungdomsuddannelse efter 15 måneder. En skole udtages til nærmere undersøgelse, hvis den to år i træk har mindre end 70 % af 9. klasseeleverne, som efter 15 måneder er påbegyndt en ungdomsuddannelse.
- Løfteevne/socioøkonomisk reference for 9.klasseprøverne (viser hvordan en enkelt skoles elever har klaret afgangsprøverne sammenlignet med elever på landsplan med samme baggrundsforhold).

Det risikobaserede tilsyn har fokus på, om skolerne lever op til stå mål med-kravet.

Styrelsen analyserer screeningsresultaterne for de skoler, som har udslag på de nævnte indikatorer, og identificerer på grundlag heraf de skoler, som tilsynet skal vedrøre. Styrelsen har i den forbindelse sin hovedopmærksomhed rettet mod skoler, som viser tegn på vedvarende kvalitetsudfordringer.

På baggrund af screeningsresultaterne valgte styrelsen at udtage 10 skoler til tilsyn. Skolerne blev udtaget på alle tre indikatorer. Skolerne blev anmodet om at redegøre for blandt andet skolens opfyldelse af stå mål med-kravet, herunder bl.a. tilrettelæggelse af undervisningen, hvordan skolen arbejder med overgang til ungdomsuddannelse, beskrivelse af inklusionsindsats og specialundervisning. Skolerne blev endvidere anmodet om at redegøre for skolens opfyldelse af demokratisk dannelse som en del af hovedsigtet.

På baggrund af redegørelserne afsluttede styrelsen tilsynet med fem af skolerne. Af de resterende fem sager blev en af sagerne afsluttet på grund af misvisende datagrundlag. Styrelsen har besluttet at aflægge tilsynsbesøg på de sidste fire skoler og har indtil nu aflagt tilsynsbesøg på tre af skolerne. Besøg på den fjerde skole er planlagt.

3.2 Enkeltagsstilsyn i 2017

Styrelsen har i 2017 haft seks efterskoler i enkeltagsstilsyn. Fire af sagerne er oprettet i 2017 og to af sagerne er videreført fra 2016.

Sagerne var primært rejst på baggrund af henvendelser fra forældre. Der har også været henvendelse fra et gymnasium, som var bekymret for det faglige niveau på en efterskole, hvorfra gymnasiet modtog elever. En af sagerne er indgået i tilsynet på baggrund af presseomtale.

Styrelsen har indhentet dokumentation og redegørelser fra alle skolerne og aflagt tilsynsbesøg på to af skolerne. Fire sager er fortsat verserende. En af skolerne har i juni 2018 modtaget en påtænkt afgørelse om tilbagebetaling af tilskud og en række påbud.

Sagerne varierer i deres indhold. Sagerne vedrører blandt andet åbenhedskravet, hovedsigtet, uafhængighedskravet og stå mål med-kravet. Nogle af sagerne vedrører desuden tilskudsbetingelser, herunder kravet om fem hele undervisningsdage. På flere skoler har skolens tilsyn med eleverne været genstand for styrelsens undersøgelser, ligesom flere henvendelser har omhandlet elevernes trivsel.

En af skolerne, hvor der var rejst tvivl om det faglige niveau, er gået konkurs og er lukket, og en anden af skolerne, hvor der bl.a. har været bekymring for tilsynet med eleverne, har meddelt, at skolen lukker ved udgangen af skoleåret 2017/2018 pga. af vigende elevtal.

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.

I forbindelse med tilsynet med det gymnasiale område trækker styrelsen på de gymnasiale læringskonsulenter og fagkonsulenters generelle erfaringer med at arbejde med kvalitetsudvikling på skolerne og i fagene. Læringskonsulenterne og fagkonsulenterne vil samtidig, som led i tilsynet med en konkret skole, kunne inddrages med henblik på at understøtte og rådgive om kvalitetsudvikling og relevante indsatser. Der henvises til artiklen om inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet ovenfor.

Styrelsen fører desuden tilsyn med institutionernes overholdelse af det fleksible klasseloft og anvendelse af mulighederne for fravigelse. Der henvises i den forbindelse til afsnit 10.2.2. nedenfor.

4.1. Risikobaseret tilsyn

Den 3. juni 2016 indgik den daværende regering, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti aftale om styrkede gymnasiale uddannelser (gymnasireformen). Det følger blandt andet af aftalen, at styrelsen fra og med 2017 skal gennemføre ét årligt, samlet og styrket kvalitetstilsyn med de fire gymnasiale uddannelser - i modsætning til styrelsens tidligere tilsynspraksis, hvor styrelsen gennemførte 3-årige og af hinanden uafhængige tilsyn på henholdsvis stx, 2-årig hf, htx og hhx.

Kvalitetstilsynet med om undervisningen på de institutioner, der udbyder gymnasiale uddannelser, har den nødvendige kvalitet, føres som et risikobaseret tilsyn, hvorved forstås, at de skoler, som konkret udtages til kvalitetstilsyn, identificeres på baggrund af årlige screeninger, der sorterer skolerne efter følgende kvalitetsindikatorer:

- Eksamensresultat (gennemsnit). Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolens eksamensresultater målt over en 3-årig periode og i det seneste år befinder sig blandt de 5 pct. laveste på landsplan.

- Overgang til videregående uddannelse 27 måneder efter afsluttet 3. g eller 2. hf. Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolens overgang til videregående uddannelse målt over en 3-årig periode og i det seneste år befinder sig blandt de 5 pct. laveste på landsplan.
- Frafald ét år efter påbegyndt 1. g eller 1. hf. Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolens frafald målt over en 3-årig periode og i det seneste år befinder sig blandt de 5 pct. højeste på landsplan.
- Løfteevne (socioøkonomisk reference). Skolen falder ud på denne indikator, hvis skolen har en socioøkonomisk reference, der ligger på uddannelsesområdets grænseværdi eller er lavere. Det skal være statistisk signifikante resultater for den 3-årige periode og i det seneste år, før end en skole udtages. Den socioøkonomiske reference kan ikke sammenlignes på tværs af uddannelsesområder, da det er forskellige beregninger, der ligger bag. Derfor fastsættes udtagelseskriterier specifikt for hver af de fire gymnasiale uddannelser. Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har fastlagt følgende grænseværdier på de respektive uddannelser i forbindelse med screeningen i skoleåret 2017/18: stx -0,4, hhx -0,4 og hf -0,2. Der er ikke udtaget nogen htx-institutioner ift. løfteevne, og derfor er der ikke fastsat en grænseværdi for htx-uddannelsen.

Formålet med det risikobaserede tilsyn er at understøtte institutionernes kvalitetsudvikling ved at identificere institutioner med vedvarende kvalitetsudfordringer målt på én eller flere af indikatorerne samt at sikre, at skolerne har fokus på og arbejder målrettet med at forbedre egne resultater.

Alle afdelinger/institutioner, som falder ud på en eller flere af de nævnte indikatorer udtages til tilsyn. De afdelinger/institutioner, der efter en nærmere undersøgelse vurderes at være mest udfordrede, tilbydes eller – hvis det vurderes nødvendigt – pålægges vejledning og sparring med styrelsens læringskonsulenter.

Alle skoler, der udtages i tilsynet, bliver i det følgende skoleår bedt om at indsende en redegørelse om, hvordan de har arbejdet med at forbedre og udvikle sig i forhold til de indikatorer, som skolen er blevet udtrukket på baggrund af. De skoler, som styrelsen efter en samlet gennemgang vurderer til at være mest udfordrede, får tilbud om at indgå i et understøttende forløb med deltagelse af styrelsens gymnasiale læringskonsulenter.

Styrelsen gennemførte i 2017/18 en screening af de fire gymnasiale uddannelser (stx, 2-årig hf, htx og hhx). Screeningen blev foretaget på baggrund af de ovenfor nævnte fire indikatorer og resulterede i, at 32 afdelinger, fordelt på 25 hovedinstitutioner, blev udtaget til tilsyn. Styrelsen har i breve af 1. februar 2018 bedt de skoler, der blev udtaget til tilsyn, om at indsende en kort redegørelse pr. 1. oktober 2018 vedrørende deres kvalitetsarbejde.

De 9 afdelinger, fordelt på 6 hovedinstitutioner, som efter styrelsens samlede vurdering havde de største kvalitetsmæssige udfordringer, blev desuden tilbudt vejledning og sparring af styrelsens gymnasiale læringskonsulenter. Bortset fra en institution takkede alle skoler ja til at deltage i de tilbudte vejledningsforløb. Derudover blev en enkelt skole, der allerede var under tilsyn, bedt om at fortsætte og justere fokus i det igangværende samarbejde med styrelsens læringskonsulenter.

4.2 Enkeltagsinsyn

4.2.1 Tilsyn med økonomiske og administrative forhold samt kravene til stx-uddannelsen

Styrelsen gennemførte i 2017/18 en tilsynssag med et privat gymnasium.

Styrelsen indledte tilsynssagen i efteråret 2017 på baggrund af en række artikler bragt i Kristeligt Dagblad i november 2017 om gymnasiets og en række skolars uafhængighed. Styrelsen gennemførte i november 2017 som led i sagens oplysning et uanmeldt tilsynsbesøg på skolen og konstaterede i den forbindelse en række særdeles problematiske forhold vedrørende skolens økonomi og administration, det faglige indhold og tilrettelæggelsen af stx-uddannelsen.

Tilsynsbesøget og den eftersendte skriftlige dokumentation fra skolen gav anledning til, at styrelsen den 7. december satte skolen under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn og efterfølgende under fagligt tilsyn og tilsyn med frihed og folkestyrekravet samt uafhængighedskravet. Styrelsen gennemførte på den baggrund desuden et anmeldt tilsynsbesøg på skolen i januar 2018.

Styrelsen traf den 16. marts 2018 afgørelse om tilbagebetaling af tilskud på i alt 608.364 kr. for som følge af skolens manglende overholdelse af regelsættet for gymnasiale uddannelser i perioden fra 7. december 2017 til 16. marts 2018. Derudover traf styrelsen afgørelse om tilbagekaldelse af skolens godkendelse til at give undervisning til den almene studentereksamen, hvilket havde som konsekvens, at skolen øjeblikkeligt måtte ophøre med sin undervisning.

Styrelsen lagde i sin afgørelse særlig vægt på, at skolen ikke havde været i stand til at sikre en varig, lovlig og kompetent daglig ledelse og administration af skolen. Derudover var skolens økonomi særdeles udfordret, og styrelsen havde konstateret en lang række mangler og uregelmæssigheder i forhold til kravene til fagene og til stx-uddannelsen i sin helhed. Skolen havde dermed ikke overholdt en række centrale bestemmelser i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser, lov om de gymnasiale uddannelser og bekendtgørelse om de gymnasiale uddannelser. Skolen erklærede sig i april 2018 konkurs.

4.2.2 Tilsyn med lærerkompetencer

Styrelsen har i 2017 gennemført en tilsynssag vedrørende lærerkompetencer på et statsligt selvejende gymnasium.

Styrelsen indledte sagen på baggrund af en henvendelse fra en borger i august 2017. Styrelsen bad herefter skolen om at indsende dokumentation for lærernes faglige og pædagogiske kompetencer

og kunne på baggrund af oplysningerne konstatere, at fem af skolens lærere ikke havde de påkrævede faglige og pædagogiske kompetencer. Styrelsen vurderede derfor, at skolen ikke havde handlet i overensstemmelse med reglerne om lærerkompetencer i kapitel 7 i lov om de gymnasiale uddannelser, da skolen havde fastansat de pågældende lærere uden faglig og pædagogisk kompetence til at undervise på hhx-uddannelsen og eux-forløb.

Styrelsen gav ved afgørelse af 15. januar 2018 skolen pålæg om at sikre, at undervisningen i alle gymnasiale fag fremadrettet varetages af undervisere, der lever op til reglerne for lærerkompetencer. Styrelsen meddelte herudover skolen, at skolen senest i juni 2019 skal orientere styrelsen, hvis de vælger fortsat at lade de pågældende lærere undervise i fagene for skoleåret 2019/2020. Orienteringen skal indeholde oplysninger om grundlaget for forlængelse af de pågældende lærere, herunder hvilken faglig supplerings de pågældende lærere har gennemført gennem det seneste år.

Styrelsen har endvidere i 2017 igangsat et tilsyn med lærerkompetencer i forbindelse med et enkeltstilsyn med en institution, der som omtalt i beskrivelsen af styrelsens økonomiske tilsyn, jf. afsnit 10.3.1.2 nedenfor blev indledt på baggrund af oplysninger om blandt andet uforsvarlig forvaltning af statstilskud. I forbindelse med at styrelsen indhentede dokumentation for ansættelsesforholdene på skolen, blev det konstateret, at der på skolen var en række mangler i forhold til overholdelse af lærerkompetencekravene i kapitel 7 i lov om de gymnasiale uddannelser. Styrelsen har efterfølgende givet skolen påbud om at sikre, at regelsættet overholdes fremadrettet, og skolen har igangsat en ændring af forholdene. Styrelsen følger fortsat udviklingen på skolen, og sagen er endnu ikke afsluttet.

5. Erhvervsuddannelserne

Styrelsens tilsyn med erhvervsuddannelserne skal samlet set bidrage til at sikre den bedst mulige kvalitet i erhvervsuddannelserne. Tilsynet omfatter risikobaseret kvalitetstilsyn, tematisk tilsyn og enkeltsagstilsyn.

Gennem en resultatorienteret dialog mellem styrelsen og de enkelte skoler med fokus på den enkelte skoles handlepligt og handlemuligheder skal kvalitetstilsynet være med til at understøtte det lokale kvalitetsarbejde.

I forbindelse med tilsynet med erhvervsuddannelserne trækker styrelsen på læringskonsulenternes generelle erfaringer med at arbejde med kvalitetsudvikling på skolerne. Læringskonsulenterne vil samtidig som led i tilsynet med en konkret skole kunne inddrages med henblik på at understøtte og rådgive om kvalitetsudvikling og relevante indsatser. Der henvises til artiklen om inddragelsen af læringskonsulenterne i tilsynsarbejdet ovenfor.

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, 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 ud-valg – 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.

5.1. Risikobaseret tilsyn

I det risikobaserede kvalitetstilsyn screener styrelsen erhvervsuddannelsernes faglige resultater på institutionsniveau.

Tilsynsprocessen indledes ved, at styrelsen gennemfører en landsdækkende screening på en række indikatorer for erhvervsuddannelsesreformens fire mål. I 2017 har det drejet sig om:

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

Kriterierne for hvilke skoler der udvælges er nærmere beskrevet i afsnit 5.1.1 nedenfor.

Screeningsindikatorerne tager udgangspunkt i de data, der er tilgængelige for skolernes arbejde med handlingsplaner i Undervisningsministeriets Datavarehus. Datamaterialet for indikatorerne for de fire klare mål vil løbende blive gjort tilgængelige i Datavarehuset i perioden 2015-2020. Af denne grund vil det risikobaserede tilsyn med erhvervsuddannelserne være under udvikling frem til 2020.

De skoler, der udtages i screeningen, bliver orienteret om screeningens resultater og bedt om i skolens handlingsplan for det kommende år at sætte fokus på de områder, hvor skolen er udfordret. I forbindelse med orienteringen om screeningsresultaterne får de pågældende skoler tilbud om vejledning fra lærings-konsulenterne.

Styrelsen foretager derefter en udvidet undersøgelse af de skoler, der er identificeret i screeningen, for at afgøre, om de pågældende skoler skal udtages til videre tilsyn. I den udvidede undersøgelse inddrages øvrige data og andet materiale, herunder skolernes handlingsplan. Herudover kan styrelsen bede den enkelte skole om en redegørelse for, hvordan skolen i praksis arbejder med kvalitetsudvikling i forhold til et eller flere af resultatmålene.

På baggrund af undersøgelsen indleder styrelsen en resultatorienteret dialog med et mindre antal skoler.

Dialogen med den enkelte skole skal bidrage til, at skolens væsentligste udfordringer identificeres. Dernæst skal skolen opstille passende målorienterede indsatser, der kan afhjælpe skolens udfordringer.

5.1.1 Tilsyn 2017

Som led i tilsynet i 2017 har styrelsen i fjerde kvartal gennemført den indledende landsdækkende screening af skolernes resultater på indikatorerne for de fire reformmål. På baggrund af screeningen blev der i alt udtaget 25 skoler.

Af tabellen nedenfor fremgår det, hvilke indikatorer og kriterier der har dannet baggrund for udvælgelsen af skoler.

Indikatorer og udvælgelseskriterier ved screeningen 2017

Reformmål	Indikator	Udvælgelseskriterium
Reformmål 1	Antal elever som efter 9. og 10. klasse søger en erhvervsuddannelse som 1. prioritet	Ud af de skoler med fald i antal 1. prioritetsansøgninger fra både 2015-2016 og 2016-2017 udvælges de 5 skoler med det største fald i antal 1. prioritetsansøgninger fra 2016-2017.
Reformmål 2	Frafald fra uddannelsesstart til hovedforløb	Ud af de skoler, som i hvert af de seneste tre opgørelsesår har været blandt de 20 skoler med størst frafald, udvælges de 5 skoler med størst frafald i seneste opgørelsesår.
	Frafald på grundforløbet	
	Frafald på hovedforløbet	
Reformmål 4	Generel trivsel	Ud af de skoler, som i hvert af de seneste to opgørelsesår har været blandt de 20 skoler med lavest gennemsnit for Generel trivsel udvælges de 5 skoler med det laveste gennemsnit i seneste opgørelsesår.

Som det fremgår af tabellen, er der i screeningen ikke indgået data for det tredje mål. Dette skyldes, at data ikke har været velegnede til at sammenligne og vurdere skolerne på tværs. Ligeledes er der i screeningen heller ikke blevet udtaget skoler på indikatoren "Virksomhedstilfredshed" under mål 4, da svarprocenterne både har været meget svingende skolerne i mellem og lave samlet set.

Styrelsen har i første kvartal 2018 foretaget en nærmere undersøgelse af de skoler, som er udtaget i den indledende screening. To af de 25 skoler var allerede i et tidligere igangsat tilsyn, og styrelsen har derfor set bort fra disse skoler i udvælgelsen af skoler til videre tilsyn.

På baggrund af undersøgelsen har styrelsen udvalgt tre skoler til et videre tilsynsforløb. Skolerne er udvalgt på baggrund af en kvantitativ vurdering med særligt fokus på andet reformmål. Herudover er skolernes handlingsplan for 2017 blandt andet inddraget som grundlag for udvælgelsen.

Tilsynsforløbene med de tre skoler vil blive gennemført i 2. og 3. kvartal 2018.

Alle skoler, der er udtaget i screeningen, er blevet bedt om i skolens handlingsplan for det kommende år at sætte fokus på de områder, hvor skolen er udfordret. De institutioner, der blev udtaget i screeningen, og som ikke var udtaget til videre tilsyn eller allerede var i tilsynsforløb, har fået eller vil få tilbudt et forløb med læringskonsulenterne inden sommerferien 2018. Fem af disse skoler er allerede i forløb eller i dialog om et forløb med læringskonsulenterne. Tretten skoler har sagt ja til at deltage i et indledende dialogmøde med information om rådgivningsforløb, to skoler har sagt ja til et forløb.

5.1.2 Afslutning af det risikobaserede kvalitetstilsyn 2016

Styrelsen indledte i 2016 det første risikobaserede kvalitetstilsyn efter den nye tilsynsmodel.

I den indledende screening blev der udtaget 25 skoler. Herefter blev der på baggrund af en nærmere undersøgelse udvalgt tre skoler til et videre tilsynsforløb. Fælles for de tre udvalgte skoler var, at de alle havde relativt høje frafaldstal.

De institutioner der blev udtaget i screeningen og som ikke var udtaget til videre tilsyn eller allerede var i tilsynsforløb, har fået tilbudt et forløb med læringskonsulenterne. 15 skoler har sagt ja til at deltage i et forløb.

Som led i tilsynet med de tre udvalgte skoler har styrelsen været på tilsynsbesøg på de pågældende skoler. Formålet med besøgene var at drøfte skolens udfordringer og indsatser i forhold til at nå erhvervsuddannelsesformens mål, herunder særligt målet om, at flere elever skal fuldføre deres uddannelse. Under besøgene talte styrelsen med forskellige repræsentanter for skolen, herunder skolens ledelse, lærere og elever. Efter styrelsens tilsynsbesøg blev de besøgte skoler bedt om at udarbejde en opfølgningsplan

Et gennemgående tema i de tre tilsyn har været, hvordan den enkelte skole kan få et bedre analytisk greb om sine frafaldsudfordringer og dermed også et bedre grundlag for at iværksætte eller justere indsatser mod frafald. Samtidig har opfølgningsarbejdet for de enkelte skoler afspejlet de specifikke udfordringer eller forbedringspotentialer, som styrelsen og skolen i fællesskab har identificeret.

For den ene af skolerne har opfølgningen på tilsynet især drejet sig om at udvikle overordnede rammer for skolens kvalitetsarbejde og interne pædagogiske samarbejde. Skolen havde ved tilsynet ikke et opdateret kvalitetssystem og skulle derfor udarbejde dette med fokus på at understøtte arbejdet for fastholdelse, dvs. analyse af årsager til frafald, indsatser i forhold til frafald og evaluering af disse indsatser. Herudover har skolen bl.a. arbejdet med at styrke og systematisere videndelingen blandt underviserne samt med tiltag til at følge op på, om og hvordan der i undervisningslokalerne arbejdes ud fra skolens fælles pædagogiske og didaktiske grundlag.

For den anden af skolerne har der ligeledes været fokus på at styrke skolens eget analyse- og evalueringsarbejde i forhold til frafald. Skolen har bl.a. skullet arbejde med at sikre en mere systematisk evaluering af igangsatte indsatser mod frafald og skullet arbejde med at systematisere det praktikpladsopsøgende arbejde, herunder særligt indsatser, som skal medvirke til, at flere elever fortsætter i hovedforløb.

For den tredje af skolerne var opfølgningen på tilsynet primært rettet mod at sikre en øget forventningsafstemning mellem elever og aftagervirksomhed, som følge af skolens høje frafald på hovedforløbet. Skolen har i den forbindelse arbejdet med at finde årsagerne til elevernes frafald, herunder om nogle elevtyper har mere vanskeligt ved at omstille sig til hovedforløbet, end andre har. Endvidere har skolen arbejdet med tiltag, der hhv. skal styrke elevernes forberedelse til det første praktikforløb på hovedforløbet og bidrage til en konstruktiv dialog mellem skole og praktikpladsvirksomhed om elevernes kompetenceniveau og læringsproces.

De to sidstnævnte skoler skulle som led i opfølgningen også arbejde med at forbedre deres lokale undervisningsplaner. Den ene af skolerne har fået pålagt et forløb med styrelsens læringskonsulenter om forbedring af den lokale undervisningsplan med henblik på at opstille kriterier for bedømmelse af elevernes læring, og med henblik på at etablere en sammenhæng mellem skolens fælles pædagogiske og didaktiske grundlag og tilrettelæggelsen af og udførelsen af den pædagogiske praksis i den konkrete undervisning.

5.2 Enkeltagsstilsyn i 2017

5.2.1 Tilsyn med optagelsesprocedurer

Styrelsen har i 2017 behandlet tre sager om skoler, som havde optagelsesprocedurer, der ikke var i overensstemmelse med gældende regler. Derudover havde to af skolerne oplysninger om en erhvervsuddannelse på deres hjemmeside, der ikke var i overensstemmelse med gældende regler.

Styrelsen pålagde de enkelte skoler at sikre, at skolens optagelsesprocedure er i overensstemmelse med reglerne i bekendtgørelse med reglerne i bekendtgørelse om uddannelsesparathedsvurdering, uddannelsesplaner og procedurer ved valg af ungdomsuddannelse, således at der alene kan søges om optagelse via optagelse.dk. I forbindelse med tilsynet har de to skoler tilrettet beskrivelsen af uddannelses på deres hjemmeside.

På baggrund af blandt andet de tre ovennævnte sager er www.optagelse.dk blevet tilrettet således, at ansøgning om optagelse på en erhvervsuddannelses hovedforløb skal ske via optagelse.dk.

5.2.2 Tilsyn med opkrævning af deltagerbetaling

Styrelsen behandlede i 2017 tre tilsynssager om opkrævning af betaling fra elever og kursister for undervisningsmidler og betaling for deltagelse i ekskursioner. Styrelsen har i to af sagerne truffet afgørelse om, at skolerne havde opkrævet undervisningsmidler og betaling for deltagelse i strid med § 19 a i lov om erhvervsuddannelser. Skolerne blev den forbindelse pålagt at tilbagebetale deltagerbetalingen til eleverne.

Styrelsen forventer at afslutte den tredje sag i 2018.

Endvidere har styrelsen den 9. marts 2018 udsendt et brev vedrørende reglerne på området til alle institutioner for erhvervsrettet uddannelse. I forlængelse heraf vil styrelsen i 2018 gennemføre et tematisk tilsyn med fokus på skolernes opkrævning af betaling fra eleverne for undervisningsmidler og betaling for deltagelse i ekskursioner.

5.2.3 Tilsyn med udbud af grundforløbets 1. og 2. del

Styrelsen behandlede i 2017 en tilsynssag vedrørende en skoles udbud af grundforløbets 1. og 2. del som et sammenhængende forløb og som et efterskolelignende tilbud.

Styrelsen fandt, at skolens markedsføring af forløbet ikke var i overensstemmelse med reglerne om udbud af grundforløb i erhvervsuddannelserne. Styrelsen har derfor pålagt skolen at sikre, at skolens markedsføring af erhvervsuddannelse ikke er vildledende, og at indholdet i undervisningsforløbet er i overensstemmelse med reglerne for uddannelsen.

6. Produktionsskolerne

Tilsynet med produktionsskolerne omfatter institutionens resultater og overholdelse af reglerne på området. Det skal samlet bidrage til at sikre den bedst mulige kvalitet i produktionsskolernes undervisning.

Det overordnede udgangspunkt for kvalitetstilsynet med produktionsskolerne er, at skolerne først og fremmest skal vurderes på i hvor høj grad, de formår at udsluse deltagere til beskæftigelse og uddannelse, herunder særligt til kompetencegivende uddannelse.

Styrelsens tilsyn skal have en kvalitetsudviklende effekt, hvor viden om god praksis og god kvalitet er centralt.

Tilsynet med produktionsskolerne indebærer således også en understøttelse af skolernes arbejde med at forbedre kvaliteten ved at have fokus på god praksis og udbredelse heraf.

Tilsynet tager udgangspunkt i, at kvalitetssikring og regeloverholdelse er et lokalt ansvar, der skal løftes af den enkelte skoles ledelse og bestyrelse.

6.1 Risikobaseret tilsyn

Styrelsen gennemførte i 2017 et risikobaseret tilsyn med produktionsskolernes udslningsresultater, dels som en opfølgning på tilsynet fra 2015 og dels som et nyt risikobaseret tilsyn, hvor fokus også var rettet mod, hvordan produktionsskolerne bruger forløbsplanerne kvalitativt med henblik på at sikre, at så mange deltagere som muligt udsluses til beskæftigelse eller kompetencegivende uddannelse.

Formålet med tilsynet var – på baggrund af screening af produktionsskolerne – at finde de skoler, der relativt set præsterede dårligst med hensyn til at få deltagerne videre i enten beskæftigelse eller kompetencegivende uddannelse. I forlængelse af tilsynet indledte styrelsen en dialog med de pågældende skoler for at understøtte iværksættelsen af konkrete kvalitetsforbedrende indsatser, som kunne forbedre skolernes udslning til beskæftigelse eller kompetencegivende uddannelse.

I det risikobaserede tilsyn blev der screenet på følgende to indikatorer:

- Den andel af skolens deltagere, der udsluses til kompetencegivende uddannelse, som kan udløse udslningstaxameter.
- Den andel af skolens deltagere, der udsluses til beskæftigelse både på ordinære vilkår og med tilskud.

I screeningen var der fokus på de skoler, som samlet set, ud fra ovennævnte indikatorer, i det seneste år havde klaret sig dårligst i forhold til at bringe deltagerne videre i kompetencegivende uddannelse eller beskæftigelse.

Tidligere år blev inddraget for at korrigere for udsving i enkelte år og for at danne et overblik over de udvalgte skolars udvikling.

På baggrund af screeninger med udgangspunkt i ovennævnte indikatorer blev syv skoler udtaget til tilsyn og bedt om at indsende en redegørelse for årsagen til udslusningsresultaterne, og for hvilke konkrete initiativer skolen fremadrettet ville iværksætte for at forbedre udslusningsresultaterne.

De syv skoler havde en udslusning til beskæftigelse og kompetencegivende uddannelse på mellem 27 og 37 procent. Landsgennemsnittet var på 47 procent.

På baggrund af de indsendte redegørelser blev fire af de udvalgte skoler bedt om at indsende en uddybende redegørelse samt reviderede forløbsplaner. På baggrund af de uddybende redegørelser og de reviderede forløbsplaner afsluttede styrelsen tilsynet med tre af skolerne.

For så vidt angår den fjerde skole fandt styrelsen, at den uddybende redegørelse og de reviderede forløbsplaner ikke var fyldestgørende, hvorfor styrelsen aflagde tilsynsbesøg på skolen. På tilsynsbesøget blev skolens procedurer og indsatser i forbindelse med udslusning af deltagerne drøftet nærmere. Derudover blev blandt andet lovkravene til forløbsplanerne gennemgået. Styrelsen vil i løbet af 2018 følge op på, om skolens forløbsplaner overholder reglerne i lov om produktionsskoler.

På tilsynsbesøget blev styrelsen opmærksom på, at skolen udbød et e-sportsværksted, som umiddelbart forekom at være et tilbud med et begrænset uddannelses- og erhvervssigte. Styrelsen bad efterfølgende skolen om at redegøre nærmere for indhold og perspektiv i tilbuddet, og styrelsen har efterfølgende pålagt skolen at ændre visitationspraksis og aktiviteter i dette værksted. Tilsynet blev desuden udvidet til at omfatte yderligere to produktionsskoler, som udbød et lignende tilbud. Disse to skoler har efterfølgende modtaget samme pålæg, som beskrevet ovenfor.

7. Kombineret Ungdomsuddannelse

Den kombinerede ungdomsuddannelse er et beskæftigelsesrettet ungdomsuddannelses tilbud til de 15 til 24-årige, som ikke har alle de nødvendige faglige, sociale eller personlige kompetencer til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Den kombinerede ungdomsuddannelse havde sit første optag i august 2015.

Den kombinerede ungdomsuddannelse er en 2-årig uddannelse, der består af fire dele. Det er muligt at tænde det enkelte uddannelsesforløb inden for 11 forskellige hovederhvervstemaer. Desuden indgår erhvervstræning som en del af uddannelsen.

Udbuddet af uddannelsen er organiseret som et institutionssamarbejde, hvor flere skoler og uddannelsesinstitutioner går sammen om at udbyde uddannelsen.

Der er godkendt 20 institutionssamarbejder, der tilsammen sørger for den geografiske dækning af uddannelsen på landsplan.

7.1 Risikobaseret tilsyn

Tilsynet med den kombinerede ungdomsuddannelse havde i 2016 fokus på institutionssamarbejdernes evne til at fastholde eleverne på uddannelsen. I den forbindelse blev fire institutionssamarbejder udvalgt til tilsyn.

Styrelsens tilsyn i 2017 fulgte op på, om de fire udvalgte institutionssamarbejder havde forbedret deres fastholdelsesevne.

Styrelsen sammenlignede frafaldet i 2017 med frafaldet i 2016 på de fire udvalgte institutionssamarbejder.

Styrelsen kunne konstatere, at frafaldet for alle fire institutionssamarbejders vedkommende var faldet markant fra 2016 til 2017. Styrelsen afsluttede på den baggrund tilsynet.

Styrelsen sammenlignede derudover frafaldet for 2017 med frafaldet i 2016 for alle institutionssamarbejder. Her kunne styrelsen ligeledes konstatere, at frafaldet var faldende for 18 ud af 20 institutionssamarbejder, status quo for et enkelt institutionssamarbejde og lidt stigende for et enkelt institutionssamarbejde, hvor frafaldet var steget fra 1 % i 2016 til 9 % i 2017, som dog stadig var markant under det gennemsnitlige frafald på 19 % på landsplan.

8. Almen voksen- og efteruddannelse

Almen voksen- og efteruddannelse er uddannelse på grundskoleniveau og gymnasialt niveau. Uddannelserne er et 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.

Det er voksenuddannelsescentrene (VUC), der er godkendt til at udbyde uddannelserne, men FVU og OBU kan også udbydes af andre uddannelsesinstitutioner efter driftsoverenskomst med et VUC.

Styrelsen fører tilsyn med uddannelserne og – som noget særligt på dette område – med voksenuddannelsescentrenes lokale tilsyn med deres driftsoverenskomstparters afholdelse af forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne.

8.1 Risikobaseret tilsyn

Den politiske aftale om etablering af den forberedende grunduddannelse (FGU), der blev indgået i efteråret 2017, har gjort det klart, at der må forventes at ville indtræde markante ændringer i VUC's kursistprofil. Da dette endvidere måtte forventes at få betydning for, hvilke indikatorer det fremtidige tilsyn skulle baseres på, besluttede styrelsen i 2017 at afvente etableringen af FGU og dermed effekterne på VUC-området, før der blev udviklet et risikobaseret tilsyn.

Af samme grund er der ikke gennemført noget risikobaseret tilsyn i 2017.

8.2 Tematisk tilsyn

Tilsyn med kravet om aktiv deltagelse

Det tematiske tilsyn med kravet om aktiv deltagelse, som blev gennemført i 2016, blev i 2017 fulgt op af et tematisk tilsyn med fokus på fravær. Det tematiske tilsyn omfattede seks udvalgte VUC'er.

I uddannelsesreglerne for avu fremgår det, at kursisterne skal deltage aktivt i undervisningen. Institutionerne fastsætter selv regler om aktiv deltagelse og om, hvilke konsekvenser det kan have for en kursist, der ikke overholder reglerne. Der er ikke nogen centralt fastsatte regler for, hvad der skal være opfyldt for, at en kursist kan siges at have opfyldt kravene til aktiv deltagelse – herunder ingen centralt fastsat grænse for tilstedeværelse – og heller ingen centralt fastsatte regler for registrering af og opfølgning på fravær. Tilsynet havde derfor primært en afdækkende og dialogbaseret karakter i forhold til skolernes praksis for håndtering af fravær.

På baggrund af institutionernes egne indberetninger af fravær i forbindelse med en undersøgelse af avu og produktionsskoleforløb udvalgte styrelsen seks institutioner, hvor tallene indikererede et højt gennemsnitligt fravær, og hvor der samtidig var taget højde for en geografisk og størrelsesmæssig spredning af de udvalgte skoler.

Det var et fællestræk for fem af skolerne, at deres fraværstal generelt havde været faldende over en periode på fire skoleår. På det sjette VUC var fraværet imidlertid steget de sidste to år.

Samtlige skoler angav, at der er mødepligt til kurserne, og at der følges op over for kursister med ustabil fremmøde. Der var imidlertid variationer med hensyn til, hvornår der følges op over for kursisterne, om der er fastsat objektive opfølgningskriterier, og hvilke procedurer og retningslinjer skolerne benytter sig af. Alle skoler angav, at deres vurdering af aktiv deltagelse byggede på en række parametre, hvor fravær indgik som et delelement. En kursist kunne således godt vurderes studieaktiv, selvom kursisten havde et højt fravær, hvis kursisten var aktiv på andre parametre, herunder aflevering af opgaver.

På de fem skoler, hvor fraværsniveauerne havde været faldende, blev tilsynet afsluttet med et brev til skolerne med opmærksomhedspunkter. For den sidste skoles vedkommende bad styrelsen om en opfølgende redegørelse, og på baggrund af redegørelsen blev også dette tilsyn afsluttet med et brev med opmærksomhedspunkter. Styrelsen følger udviklingen i fravær på de seks skoler i 2018.

8.3 Øvrige tilsynssager

Efter et enkeltstags tilsyn i 2016, hvor et VUC uden hjemmel havde forlangt, at kursisterne betalte for nødvendige undervisningsmidler, foretog styrelsen en screening af alle VUC'ers hjemmesider med henblik på at vurdere praksis på området.

Gennemgangen gav anledning til, at styrelsen kontaktede enkelte institutioner, hvor det ikke stod klart, om der var en praksis i strid med gældende regler. Denne opfølgning medførte, at der på en enkelt anden institution blev konstateret en uhjemlet opkrævning af betaling for undervisningsmidler. Denne institution blev i lighed med det VUC, der udløste tilsynet, pålagt at betale de uretmæssigt opkrævede gebyrer tilbage til de berørte kursister. Styrelsen har i 2017 modtaget dokumentation fra begge institutioner for, at beløbene er tilbagebetalt.

8.3.1 Tilsyn med voksenuddannelsescentrenes lokale tilsyn

Nyt styringskoncept for Forberedende Voksenundervisning (FVU) og Ordblindeundervisning for Voksne (OBU)

Styrelsen fører tilsyn med voksenuddannelsescentrenes lokale tilsyn med deres driftsoverenskomstparters afholdelse af forberedende voksenundervisning (FVU) og ordblindeundervisning (OBU) for voksne. I 2017 har styrelsen ført tilsyn med det nye styringskoncept for VUC'ernes indgåelse af driftsoverenskomst på FVU- og OBU-området, der blev indført den 1. januar 2017. Tilsynet omfattede følgende områder:

- Hvor mange driftsoverenskomster der er overgået til det nye koncept.
- Hvordan VUC'erne administrerer de nye standarddriftsoverenskomster.

- Udviklingen i antallet og arten af indgåede driftsoverenskomster.
- Ansøgningsproceduren for nye drifts-overenskomster.

Styrelsen har vurderet det nye styringskoncept for FVU og OBU på baggrund af VUC'ernes tilbagemelding på ovennævnte spørgsmål sammenholdt med VUC'ernes halvårslige indberetninger om udviklingen i art og antal driftsoverenskomster. Klassificeringen af arten af driftsoverenskomstparterne er sket med udgangspunkt i FVU-og OBU-bekendtgørelserne.

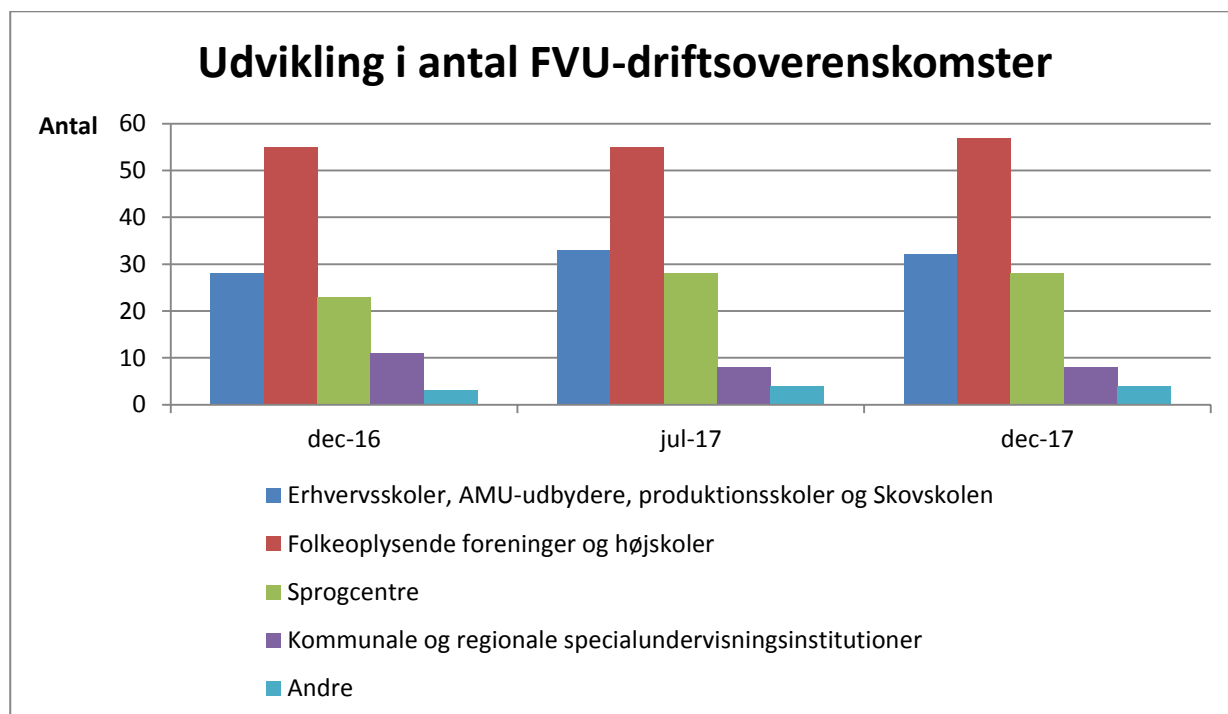
Antallet af driftsoverenskomster der er overgået til det nye styringskoncept

Stort set alle driftsoverenskomster på VUC området fra før januar 2017 er overgået til det nye styringskoncept. Kun to VUC'er har indtil 1. januar 2018 haft driftsoverenskomstparter, der ikke har kontrakter i overensstemmelse med det nye styringskoncept.

Udvikling i antallet og arten af indgåede driftsoverenskomster i 2017

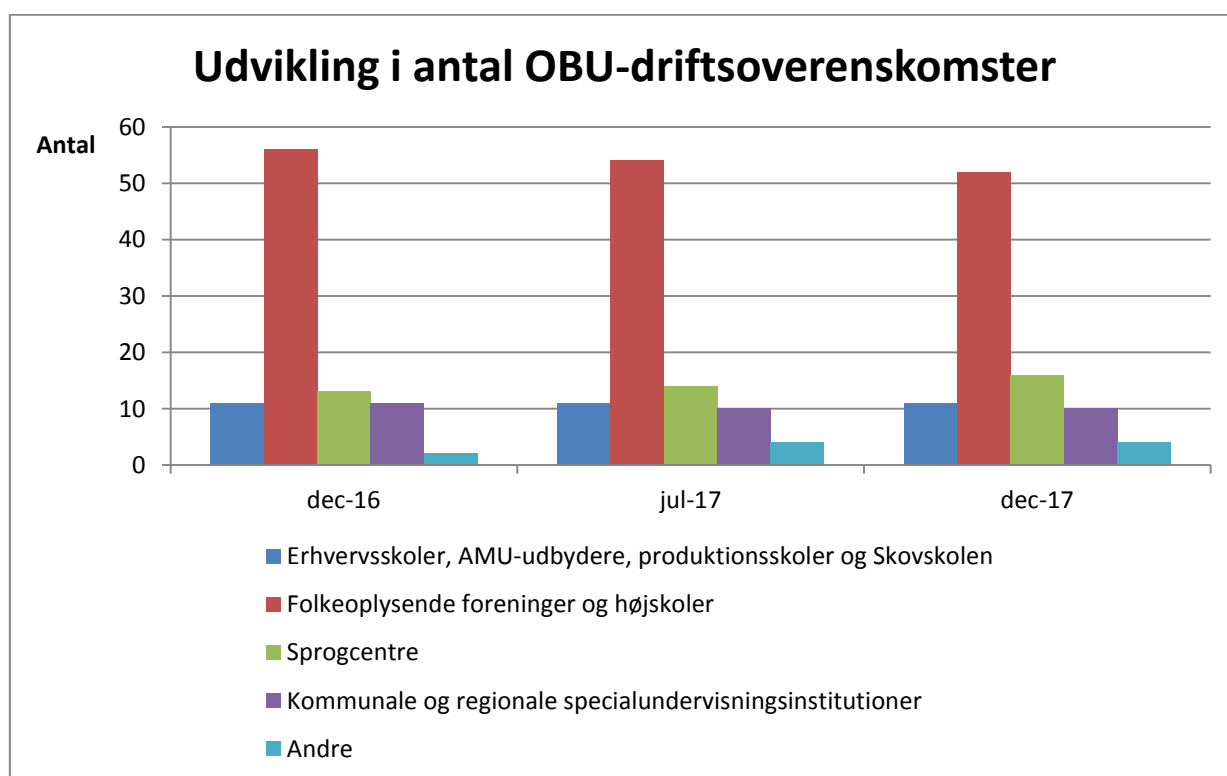
Pr. 1. december 2016 var det totale antal driftsoverenskomster 212. Pr. 1. december 2017 var tallet steget til 221. Pr. 1. december 2017 er der således indgået hhv. 128 FVU-driftsoverenskomster og 93 OBU-driftsoverenskomster svarende til en stigning på 9 driftsoverenskomster på FVU-området.

Følgende figurer viser udviklingen af antallet af FBU- og OBU-driftsoverenskomster fordelt på typen af parter, der er indgået driftsoverenskomst med.



Det fremgår af figuren ovenfor, at antallet af FVU-driftsoverenskomster fordelt på typen af parter, der er indgået driftsoverenskomst med, næsten er konstant for perioden fra 1. december 2016 til 1. december 2017.

Af FVU- driftsoverenskomsterne er der flest indgåede aftaler med folkeoplysende foreninger. Pr. 1. december 2017 er i alt 57 af det samlede antal driftsoverenskomster på FVU-området indgået med folkeoplysende foreninger svarende til 44 % af det samlede antal driftsoverenskomster på FVU-området. 25 % af aftalerne er indgået med erhvervsskoler, AMU-udbydere m.v., og 21 % er indgået med sprogcentre.



Det fremgår af figuren ovenfor, at spredningen i antallet af OBU-driftsoverenskomster fordelt på typen af parter, der er indgået driftsoverenskomst med, er næsten konstant for perioden fra 1. december 2016 til 1. december 2017.

Af OBU- driftsoverenskomster er størstedelen af aftalerne indgået med folkeoplysende foreninger. Pr. 1. december 2017 er i alt 52 af det samlede antal driftsoverenskomster på OBU-området indgået med folkeoplysende foreninger svarende til 58 % af det samlede antal driftsoverenskomster på OBU-området. Af det samlede antal driftsoverenskomster på OBU-området er 15 % indgået med sprogcentre.

VUC'ernes administration af tilsyn med de nye driftsoverenskomster

Styrelsens tilsyn med VUC'ernes procedure for tilsyn tager udgangspunkt i tilsynsvejledningen af december 2016, som styrelsen har udarbejdet som led i det nye styringskoncept.

Tilsynsvejledningen kan findes på uvm.dk via dette link: <https://uvm.dk/forberedende-voksenundervisning-fvu/ansvar-og-aktoerer/ministerium-og-institutioner>

Mange VUC'er afholder op til to evaluerende møder med driftsoverenskomstparterne for at følge udbud, tilrettelæggelse og gennemførelse af undervisningen. Tilsynene foregår primært som aftalte anmeldte og tematiske tilsyn.

VUC'erne i Region Sjælland har samordnet tilsynsproceduren, for at driftsoverenskomstparter, der har aftaler med flere VUC'er i Regionen, oplever en nogenlunde ensartet tilsynsprocedure.

Flere VUC'er anvender dialogbaseret tilsyn, hvor VUC'et er i løbende dialog med driftsoverenskomstparterne omkring eventuelle problemstillinger, som parterne måtte møde. Kun ét VUC har oplyst, at de benytter sig af muligheden for uanmeldte tilsyn.

Tilsyn med ansøgningsproceduren for de nye driftsoverenskomster

VUC'er med nye ansøgninger i 2017 har oplyst, at proceduren i § 19 i bekendtgørelse om undervisning m.v. inden for forberedende voksenundervisning er fulgt ved indgåelse af driftsoverenskomster. Heraf følger, at ansøgningsskemaet, som er udarbejdet af styrelsen, er blevet anvendt ved indgåelse af driftsoverenskomster, at der er indhentet en udtalelse fra Uddannelsesudvalget, og at Regionsrådet er hørt, inden der er taget stilling til indgåelse af driftsoverenskomsten. Flere VUC'er påpeger, at proceduren fungerer tilfredsstillende og giver dem et godt styringsredskab i tilsynet, herunder muligheden for at afholde to årlige ansøgningsrunder.

Nogle få VUC'er er i løbende dialog med ansøgere under hele ansøgningsproceduren eller i starten af ansøgningsproceduren for at undgå fejl, der kan forlænge ansøgningstiden.

Det er styrelsens vurdering, at den standardiserede ansøgningsprocedure er velfungerende.

8.3.2 OBU-udbydernes udbudsforpligtelse

19. december 2016 udsendte styrelsen et hyrdebrev, hvori styrelsen tydeliggjorde, at man forventer, at udbydere af OBU opretter OBU-hold, når der kan samles mindst 6 deltagere og ved virksomhedsrettet OBU mindst 3 deltagere.

Styrelsen vurderer, at hyrdebrevet har haft en afklarende effekt, idet der ikke er modtaget henvendelser om manglende holdoprettelser på OBU-området.

Styrelsens tilsyn med dette område afsluttes dermed.

8.3.3 Vejledning til avu-udbydere

I forlængelse af en række konkrete afsluttede enkeltsagstilsyn og generelle henvendelser har STUK udarbejdet en vejledning om formål, tilrettelæggelse, indhold og gennemførelse af almen voksenuddannelse (avu).

Vejledningen er lagt på retsinformation og institutionerne er orienteret herom i maj 2017. Vejledningen uddyber love og bekendtgørelser på avu-området og giver en samlet beskrivelse af, hvad institutionerne skal være særligt opmærksomme på i forbindelse med udbud af almen voksenuddannelse. Den erstatter papiret Råd og Vink til avu-bekendtgørelsen og inddrager essensen af de hyrdebreve, der er sendt ud tidligere.

Vejledningen er tilgængelig på Retsinformation:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=191303>

9. Arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU)

Tilsynet med arbejdsmarkedsuddannelserne omfatter institutionernes faglige resultater samt regeloverholdelse.

Styrelsen har fokus på to områder i tilsynet med arbejdsmarkedsuddannelserne, der afspejles i de konkrete tilsynsaktiviteter:

- Udbydernes lokale indsatser og arbejde med at sikre overholdelsen af AMU-systemets overordnede programansvar.
- Udbydernes lokale arbejde med kvalitetssikring og kvalitetsudvikling af deres arbejdsmarkedsuddannelser.

9.1 Risikobaseret tilsyn

På AMU-området anvendes Viskvalitet.dk til måling af deltagertilfredshed med uddannelsesindsatsen.

Siden år 2000 har AMU-deltagerne kunnet evaluere deres gennemførte arbejdsmarkedsuddannelse ved at besvare et spørgeskema, hvor en del af spørgsmålene er fælles for alle. Uddannelsesinstitutioner og efteruddannelsesudvalg kan også stille spørgsmål i skemaerne. Evalueringsresultaterne skal anvendes af uddannelsesinstitutioner, efteruddannelsesudvalg og styrelsen til at sikre og videreudvikle kvaliteten af arbejdsmarkedsuddannelserne.

Resultater fra deltagernes svar på de fælles evalueringsspørgsmål er offentligt tilgængelige.

Et nyt sæt fælles evalueringsspørgsmål i 2016 satte ekstra fokus på deltagernes kursusudbytte, og indførte en opdeling i de fælles spørgsmål i tre kvalitetsdimensioner - Kursusudbytte, lærerens præstation og undervisningens form og indhold - med henblik på en mere målrettet dialog om resultaterne blandt andet mellem uddannelsesinstitutioner og styrelsen i tilsynet.

Udviklingen af tilsynsmodel og metode vedrørende screening af evalueringsresultater fra Viskvalitet.dk blev færdiggjort i 2017. I Viskvalitet.dk måles deltagertilfredsheden med et evalueringsskema med spørgsmål i de tre ovennævnte kvalitetsdimensioner.

På baggrund af gennemførte test-tilsyn og en screening af alle AMU-udbydernes evalueringsresultater besluttede styrelsen en tilsynsmodel, hvor skolerne udvælges på baggrund af evalueringsresultaterne for kursusudbytte kombineret med evalueringsresultater for én af de to andre kvalitetsdimensioner.

Formålet med screeningen er at finde og undersøge årsagerne til de laveste vurderinger og dermed udvælge de AMU-udbydere med de deltagerevalueringer, som ligger blandt de laveste 10 % af alle.

Med udgangspunkt i denne model pegede screeningen på 5 AMU-udbydere, som blev udtaget til nærmere tilsyn. Udbyderne blev bedt om at redegøre for årsagerne til deltagernes evalueringer og at udarbejde en plan for forbedring til AMU-udbyderens eget brug. Planen skal fungere som afsæt og dokumentation for arbejdet med at forbedre kvaliteten og skal bruges i forbindelse med eventuel fortsat dialog med Styrelsen, såfremt der fortsat konstateres kvalitetsproblemer.

Redegørelserne viste, at der var konkrete årsager til de vurderinger, deltagerne havde givet, og at det på den baggrund for de flestes vedkommende var muligt at gøre en målrettet indsats for at forbedre evalueringsresultaterne fremadrettet.

Redegørelserne gav herefter ikke anledning til yderligere fra styrelsens side.

Det igangværende arbejde med implementering af Trepartsaftale III om styrket og mere fleksibel voksen-, efter- og videreuddannelse medfører, at der ikke gennemføres en egentlig screening af alle AMU-udbydere i 2018 efter den skitserede tilsynsmodel for 2017, men en konkret opfølgning på de fem AMU-udbydere, som blev udtaget til et nærmere tilsyn i 2017.

Der vil samtidig blive set på en videreudvikling af tilsynet i lyset af de nye fleksibilitetsmuligheder og regler på AMU. Da screeningerne af evalueringsresultater for en AMU-udbyder som helhed giver et overblik, men ikke detaljeret indsigt, vil der fortsat være behov for, at screeningerne suppleres med andre kvalitetsindikatorer.

Indførelse af obligatoriske prøver på AMU vil fremadrettet give nye muligheder for tilsyn med resultaterne af uddannelsesindsatsen, som minder om dem, der anvendes inden for andre uddannelsesområder.

Alle deltagere på AMU skal have muligheden for at evaluere deres kursus med et spørgeskema fra Viskvalitet.dk.

Et fokusområde i styrelsens arbejde med Viskvalitet.dk er derfor også at sikre, at dette sker.

I forbindelse med den i 2017 foretagne screening af evalueringsresultaterne udarbejdede styrelsen en ny opgørelse af uddannelsesinstitutionernes svarprocenter, der fulgte op på den tilsvarende opgørelse fra 2016. Opgørelsen viste, at der kan være usikkerhed i sammenligningen af tallene for antal evalueringer med tallene for aktivitet. Dette gælder specielt efter fusioner af uddannelsesinstitutioner, indgåelse af aftaler om administrative fællesskaber og ved udlægning af aktiviteter. I samarbejde med STIL vil styrelsen udvikle en metode til fremadrettet at opgøre svarprocenterne direkte i Viskvalitet.dk.

På trods af at der er usikkerhed omkring tallene, viste opgørelsen af svarprocenterne klart, at de fleste AMU-udbydere har problemer med at få evalueret uddannelsesindsatsen.

Idet uddannelsesinstitutionerne er bekendt med, at de nævnte opgørelsesproblemer er til stede, valgte styrelsen at udsende brev med opgørelse af årets svarprocenter til alle AMU-udbydere med ovenstående forbehold.

Uddannelsesinstitutionerne blev i brevet orienteret om reglerne for evaluering, og at styrelsen vil følge op på, hvorvidt alle AMU-udbydere opnår en svarprocent på minimum 80 %.

9.2 Tematisk tilsyn

Det tematiske tilsyn var i 2017 koncentreret om stikprøvevis kontrol af

- "AMU på alle tidspunkter", hvilket vil sige AMU-aktivitet gennemført efter kl. 16, om natten, eller i weekenden,
- virksomhedsforlagt undervisning og
- fjernundervisning.

Til det formål gennemførte styrelsen i alt 12 tilsynsbesøg i 2017. Der har været tale om dialogbaserede tilsynsbesøg, bestående af primært uanmeldte besøg hos AMU-udbydere.

Styrelsen havde udfordringer med at aflægge tilsynsbesøg ved kurser udbudt som fjernundervisning og "AMU på alle tidspunkter". Dette skyldtes et begrænset udbud, en del aflysninger, og at kurserne blev flyttet. Der vil derfor fortsat være fokus på disse typer af kurser i tilsynet i 2018.

Oversigt over tilsynsbesøg 2017:

	Anmeldt	Uanmeldt
Virksomhedsforlagt	-	5
Fjernundervisning	1	-
Øvrige	1	5
Ialt	2	10

Styrelsen har kun haft få og mindre bemærkninger til de kurser, som styrelsen gennemførte tilsyn med. Det er styrelsens vurdering, at der generelt har været tale om velfungerende kurser med en høj grad af egenkontrol.

9.3 Øvrige tilsynsaktiviteter

9.3.1 Ældre tilsynssager

Styrelsen har fortsat behandlingen af en række ældre, komplicerede tilsynssager i 2017.

En af disse sager, som vedrører tilbagebetaling af taxametertilskud og VEU-godtgørelse for 5,4 mio. kr., er nu afsluttet, da skolen har tilbagebetalt tilskuddet og godtgørelsen.

Følgende to sager, hvor styrelsen har truffet afgørelse, verserer på nuværende tidspunkt ved domstolene:

- Afgørelse om tilbagebetaling af taxametertilskud og VEU-godtgørelse for ca. 5 mio. kr. Styrelsen har efterfølgende stævnet den tidligere AMU-udbyder for manglende tilbagebetaling. Retten i Aarhus afsagde i marts 2017 kendelse vedrørende spørgsmålet om forældelse i tilsynssagen. Styrelsen fik medhold i, at sagen ikke var forældet, hvorefter sagen blev kæret til Vestre Landsret. Sagen er derfor endnu ikke afsluttet.
- Afgørelse om taxametertilskud og VEU-godtgørelse for ca. 6,5 mio. kr. AMU-udbyderen har derefter stævnet styrelsen og krævet beløbet tilbagebetalt. Byretten i København afsagde i juni 2017 kendelse, og styrelsen fik medhold i sagen. Sagen blev derefter kæret til Østre Landsret og er fortsat under behandling.

Følgende sag, hvor styrelsen har truffet afgørelse, har ligeledes verseret ved domstolene og er nu afsluttet:

- VEU-godtgørelse for ca. 6 mio. kr., hvor AMU-udbyder er blevet stævnet af et privat firma for manglende udbetaling af godtgørelse. Styrelsen valgte at gå ind i sagen til fordel for AMU-udbyder. Østre landsret har i september mundtligt tilkendegivet, at alle 3 dommere er enige om at stadfæste byrettens afgørelse – dvs. frifindelse for at tilbageholde ca. 6 mio. kr. i kost, logi og VEU-godtgørelse – på grund af styrelsens afgørelse.

Der henvises samtidig til artiklen om tilsynet i retten ovenfor.

9.3.2 Tilsyn med VEU-centrenes resultatkontrakter

VEU-centrene styres gennem toårige resultatkontrakter, som udmønter tilskuddet til centrene. Der er to afrapporteringsperioder for kontrakterne.

Der blev i 2015 indgået nye, toårige kontrakter med VEU-centrene for perioden 2016-2017. De nye kontrakter for 2016-2017 har til formål at styrke incitamenterne til resultatopfyldelse, øge ambitionsniveauet inden for voksenvejlednings-indsatsen og indføre nye fokuspunkter på VEU-indsatsen for tosprogede kursister i VEU-centrenes arbejde.

Kontrakten bestod i 2017 af tre indsatsområder med i alt 12 kvantitative og kvalitative resultatmål.

Styrelsen har primo 2017 vurderet VEU-centrenes resultater for 2016 og har udbetalt en resultatbonus afhængig af hvert centers målopfyldelse. Styrelsen vurderer resultaterne på baggrund af centrale aktivitetstal, VEU-centrenes egne redegørelser og en ekstern evaluering, som undersøger virksomhedernes tilfredshed med VEU-centrene.

Resultatopgørelsen giver et bredt billede af VEU-centrenes resultater og kvalitet med mulighed for systematisk sammenligning af VEU-centrene. Styrelsen kan med kontraktmodellen vurdere, om der er behov for yderligere tiltag over for de VEU-centre, der har laveste målopfyldelse.

Muligheden for resultatbonus giver endvidere VEU-centrene økonomiske incitamenter til resultatopfyldelse.

VEU-centrenes målopfyldelse for 2017 er generelt på samme høje niveau som i 2016, hvor VEU-centrene havde en tydelig forbedring af målopfyldelsesgraden fra 2015. Samlet set er der sket en lille stigning fra en gennemsnitlig målopfyldelsesgrad på 98,7 pct. for 2016 til 99,0 pct. for 2017. VEU-centrenes målopfyldelse ligger mellem 91 og 100 procent af kontrakten i 2017. De fleste er dog tættest på 100 procent. Dette betyder, at alle VEU-centre får udbetalt en resultatafhængig bonus for deres resultater i 2017.

Det er styrelsens vurdering, at alle VEU-centrene har arbejdet målrettet med en række ambitiøse resultatmål, og at målopfyldelsen er tilfredsstillende.

Med trepartsaftalen om styrket og mere fleksibel voksen-, efter- og videreuddannelse fra oktober 2017 blev det besluttet, at VEU-centrene skal udfases i 2018. På den baggrund, og fordi centrene får en markant lavere bevilling i 2018 end tidligere år, adskiller indholdet i kontrakterne for 2018 sig i høj grad fra de tidligere kontrakter. I kontrakten for 2018 skal VEU-centrene fokusere på ét af deres kerneområder – det virksomhedsopsøgende arbejde – med samme måltal som i 2017, så der ikke opstår et afbrud i dette arbejde, mens beslutningerne fra trepartsaftalen indføres. Ud over det virksomhedsopsøgende arbejde skal VEU-centrene i 2018 fokusere på, hvordan den erfaring og viden, som de har opbygget igennem de sidste syv år, ikke går tabt, men bliver videreført og indarbejdet på værts- og partsinstitutioner og andre netværk og strukturer.

ØKONOMISK TILSYN

10. Det økonomiske tilsyn

Styrelsen varetager det økonomiske tilsyn med de selvejende uddannelsesinstitutioner på Undervisningsministeriets område.

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

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

Tilsynet har fokus på de institutioner, hvor der er størst risiko for økonomiske eller administrative udfordringer.

Tilsynet omfatter uddannelsesinstitutionerne på både det regulerede og frie institutionsområde.

Institutionerne på det regulerede institutionsområde omfatter:

- Almene gymnasier
- Voksenuddannelsescentre (VUC)
- Institutioner for erhvervsrettet uddannelse (handelsskoler, tekniske skoler, kombinationsskoler, landbrugsskoler, arbejdsmarkedsuddannelsescentre og social- og sundhedsskoler)

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

Skolerne på det frie institutionsområde omfatter:

- Frie grundskoler
- Private gymnasier
- Efterskoler
- Frie fagskoler
- Kombinerede skoler
- Produktionsskoler

Skolerne 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 skolernes evne til at varetage udbuddet.

Ved skolernes eventuelle lukning er styrelsen forpligtet til at arbejde for at minimere tab, herunder at sikre skolernes tilbagebetalingsevne bedst muligt.

Ifølge aflagte årsrapporter for 2016 blev der udbetalt 21,3 mia. kr. i statstilskud til 230 institutioner på det regulerede område og 10,1 mia. kr. i statstilskud til 869 institutioner på det frie område.

10.1 Risikobaseret tilsyn

Formålet med det risikobaserede tilsyn er systematisk at overvåge institutionernes økonomiske udvikling og at målrette styrelsens tilsynsindsats mod de institutioner, hvor der er størst risiko for økonomiske og administrative udfordringer med hensyn til økonomisk effektivitet, bæredygtighed og regeloverholdelse.

Det risikobaserede tilsyn tager afsæt i en screening af samtlige institutioner på henholdsvis det regulerede og frie område. Screeningen af institutionerne foretages på baggrund af en række indikatorer, der belyser institutionernes økonomiske situation og udvikling, den aktuelle status på igangværende tilsynssager og revisors rapportering af resultaterne af den udførte revision.

Institutionernes årsrapporter og tilhørende revisionsprotokollater udgør således en væsentlig del af grundlaget for styrelsens vurdering af, om der er behov for at indlede et tilsyn med den enkelte institution.

I 2017 har styrelsen anvendt følgende økonomiske indikatorer ved screeningen:

- Likviditetsgrad (et mål for institutionens betalingsevne i forhold til forpligtelser, der forfalder inden for et år tillagt den beregnede feriepengeforpligtelse ultimo året).
- Soliditetsgrad (et mål for, hvor stor en procentvis andel af institutionens aktiver der er egenfinansieret).
- Den relative aktivitetsudvikling (angiver den procentvise udvikling af antallet af årselever i forhold til det forgående regnskabsår).
- Belåningsgraden i ejendomme (angiver, i hvor høj grad institutionens ejendomme er belånt, og dermed muligheden for at fremskaffe likviditet ved belåning i en eventuel friværdi).

Derudover har styrelsen foretaget en vurdering af følgende forhold, der også indgår som indikatorer i screeningen:

- Aktuell status på igangværende tilsynssager, herunder institutioner, som ved udgangen af 2016 var sat under skærpet økonomisk- administrativt tilsyn og dermed er underlagt rapporteringspligt.
- Revisors rapportering af resultaterne af den udførte revision.

På baggrund af screeningen er institutionerne indplaceret i tre forskellige sagsbehandlingskategorier, der afspejler den tilsynsmæssige risiko i forhold til institutionernes økonomiske og administrative forhold:

- Kvitteringssag
- Standardsag
- Enkeltsag

Kvitteringssag

Institutioner, der ikke vurderes at have risiko for økonomiske eller administrative udfordringer, kategoriseres som "kvitteringssag". Der foretages ikke yderligere tilsynsmæssig sagsbehandling vedrørende disse institutioner.

Standardsag

Institutioner, der vurderes at have risiko for økonomiske eller administrative udfordringer, kategoriseres som "standardsag". Der foretages herefter en manuel sagsbehandling af det af institutionen indsendte regnskabsmateriale med henblik på at vurdere alvoren og omfanget af institutionens økonomiske og administrative udfordringer.

Vurderer styrelsen, at der er særlige udfordringer, indledes en målrettet dialog med institutionen, inden en eventuel tilsynsmæssig reaktion iværksættes.

Enkeltsag

Institutioner, der vurderes at være særligt økonomisk eller administrativt udfordret, kategoriseres som "enkeltsag". Kategorien "enkeltsag" omfatter institutioner,

- der er underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn,
- hvor revisors årlige rapportering af resultaterne af den udførte revision umiddelbart giver anledning til tæt opfølgning på institutionens økonomiske og/eller administrative udfordringer, eller

- hvor styrelsen på anden vis er kommet i besiddelse af oplysninger, der kræver, at de økonomiske og/eller administrative forhold på institutionen skal undersøges nærmere.

Kategorien "enkeltsag" omfatter både institutioner med allerede kendte alvorlige økonomiske og administrative udfordringer og institutioner, hvor styrelsen vurderer, at der fremadrettet er risiko for alvorlige økonomiske og/eller administrative udfordringer.

Umiddelbart efter kategoriseringen i de tre kategorier foretager styrelsen en udvidet og specifik sagsbehandling af de institutioner, der kategoriseres som "enkeltsag".

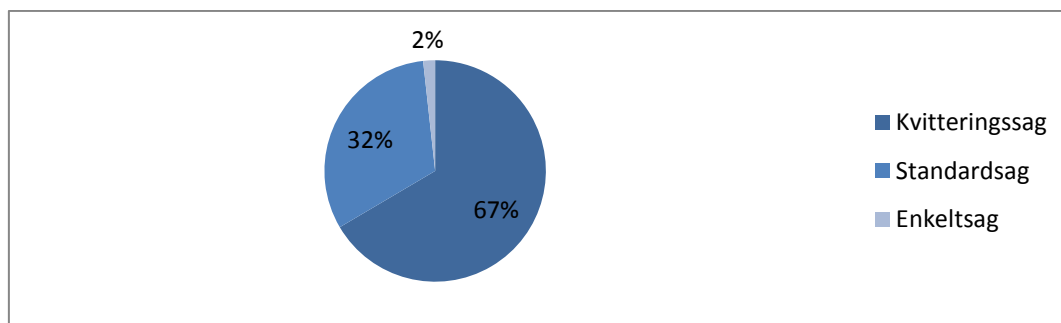
I forbindelse med styrelsens sagsbehandling foretages en vurdering af, om en institution skal underlægges et skærpet økonomisk-administrativt tilsyn eller eventuelt kan løses for et skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

Styrelsen kan gøre brug af både anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg på institutionen for at vurdere behovet for en eventuel tilsynsmæssig indgriben.

10.1.1 Tilsyn på det regulerede institutionsområde

Screeningen på det regulerede institutionsområde omfattede i 2017 i alt 230 skoler. Resultatet af screeningen fremgår af figuren nedenfor.

Screeningsresultat 2017 på det regulerede institutionsområde.



153 institutioner (svarende til 67 procent) blev ved screeningen kategoriseret som "Kvitteringssag" og er dermed vurderet til ikke at udgøre en tilsynsmæssig risiko. Styrelsen har i forlængelse heraf afsluttet det risikobaserede økonomisk-administrative tilsyn med disse institutioner.

73 institutioner (svarende til 32 procent) blev ved screeningen kategoriseret som "standardsag", og styrelsen har derfor foretaget en manuel sagsbehandling af institutionernes indsendte regnskabsmateriale med henblik på at vurdere alvoren og omfanget af de eventuelle økonomiske og administrative udfordringer.

42 af de 73 standardsager (svarende til 56 procent) er foranlediget af bemærkninger/anbefalinger fra institutionsrevisor eller en negativ status/udvikling på udvalgte nøgletal. Styrelsen har i disse

42 sager umiddelbart kunnet afslutte tilsynet med en konstatering af, at institutionen har forholdt sig tilfredsstillende til revisors bemærkninger/anbefalinger eller informeret institutionen om, at den har pligt til at underrette styrelsen, hvis økonomien udvikler sig i en retning, hvor der er risiko for, at institutionen må indstille sin drift.

For hovedparten af de resterende 32 standardsager har styrelsen vurderet, at institutionens bestyrelse ikke har forholdt sig på tilfredsstillende vis til revisors bemærkninger og anbefalinger.

Styrelsen har over for de pågældende 32 institutioner indskærpet, at styrelsen forventer, at institutionen fremover reagerer aktivt på revisors bemærkninger og anbefalinger, fx i forhold til svage forretningsgange og interne kontroller eller utilstrækkelig økonomistyring.

I enkelte tilfælde har styrelsen indhentet en redegørelse fra institutionen om de pågældende forhold med henblik på at afdække nødvendigheden af yderligere tilsynsmæssige tiltag. De fundne forhold var dog ikke af en sådan karakter, at de gav anledning til at iværksætte et egentligt enkeltsagstilsyn.

To procent af institutionerne (svarende til fire institutioner) blev ved screeningen kategoriseret som "enkeltsag" som følge af, at institutionerne har fået bevilget likviditetslån af Undervisningsministeriet eller på grund af andre økonomiske eller administrative udfordringer. Der henvises til afsnit 10.3 vedrørende "Enkeltsagstilsyn".

Styrelsen har på baggrund af det risikobaserede tilsyn i 2017 ikke konstateret problemfyldte forhold af generel karakter på det regulerede institutionsområde, og styrelsen har identificeret langt færre forhold af tilsynsmæssig relevans i forhold til i 2016.

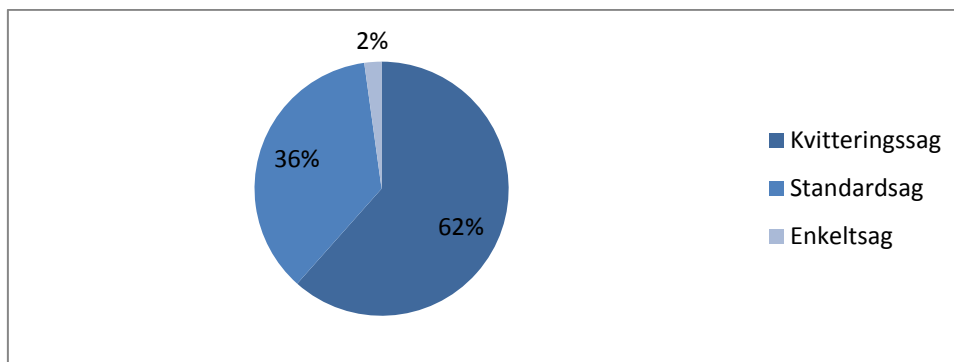
Styrelsen har foretaget opfølgning overfor de institutioner, hvor styrelsen har konstateret forhold af tilsynsmæssig relevans.

Styrelsen har primo februar 2018 i et fælles brev til alle de regulerede institutioner orienteret om de generelle observationer fra styrelsens risikobaserede tilsyn i 2017.

10.1.2 Tilsyn på det frie institutionsområde

Screeningen på det frie institutionsområde omfattede i 2017 i alt 869 skoler. Resultatet af screeningen fremgår af figuren nedenfor.

Screeningsresultat 2017 på det frie institutionsområde.



535 skoler (svarende til 62 procent) blev ved screeningen kategoriseret som "Kvitteringssag" og er dermed vurderet til ikke at udgøre en tilsynsmæssig risiko. Styrelsen har i forlængelse heraf afsluttet det økonomisk-administrative risikobaserede tilsyn med disse skoler.

315 skolerne (svarende til 36 procent) blev ved screeningen kategoriseret som "standardsag", og styrelsen har foretaget en manuel sagsbehandling af skolernes indsendte regnskabsmateriale med henblik på at vurdere alvoren og omfanget af de eventuelle økonomiske og administrative udfordringer.

224 af de 315 standardsager (svarende til 71 procent) er foranlediget af bemærkninger/anbefalinger fra institutionsrevisor eller en negativ status/udvikling på udvalgte nøgletal. Styrelsen har i disse 224 sager umiddelbart kunnet afslutte tilsynet med en konstatering af, at skolen har forholdt sig tilfredsstillende til revisors bemærkninger/anbefalinger eller informeret institutionen om, at den har pligt til at underrette styrelsen, hvis økonomien udvikler sig i en retning, hvor der er risiko for, at institutionen må indstille sin drift.

For hovedparten af de resterende 91 af de 315 standardsager har styrelsen vurderet, at skolens bestyrelse ikke har forholdt sig tilfredsstillende til revisors bemærkninger og anbefalinger.

Styrelsen har over for de pågældende 91 skoler indskærpet, at styrelsen forventer, at skolen fremover reagerer aktivt på revisors bemærkninger og anbefalinger, fx i forhold til svage forretningsgange og interne kontroller eller utilstrækkelig økonomistyring.

I enkelte tilfælde har styrelsen indhentet en redegørelse fra skolen om de pågældende forhold med henblik på at afdække nødvendigheden af yderligere tilsynsmæssige tiltag. De fundne forhold var dog ikke af en sådan karakter, at de gav anledning til at iværksætte et egentligt enkeltsagstilsyn.

To procent af skolerne (svarende til 19 skoler) blev ved screeningen kategoriseret som "enkeltsag". Kategoriseringen som enkeltsag skyldes, at skolerne har indgået en afdragsordning med styrelsen, skolen har meddelt styrelsen, at der er risiko for lukning, eller at skolen har alvorlige økonomiske og/eller administrative udfordringer. Der henvises til afsnit 10.3 vedrørende "Enkeltsagstilsyn".

Styrelsen har på baggrund af det risikobaserede tilsyn i 2017 på det frie institutionsområde konstateret følgende seks generelle økonomisk-administrative udfordringer:

- Fejl i løn- og ansættelsesforhold
- Manglende funktionsadskillelse og alene fuldmagt
- Store udestående beløb vedrørende skolepenge
- Store nedskrivninger af tilgodehavende skolepenge
- Utilstrækkelig økonomistyring
- Underskud i dagtilbud, jf. friskolelovens § 36 a.

Styrelsen har ved gennemgang af bestyrelsernes stillingtagen til revisors bemærkninger og anbefalinger konstateret, at mange skolars bestyrelser ikke på tilfredsstillende vis beskriver, hvilke tiltag bestyrelsen vil iværksætte i forhold til revisors kritiske bemærkninger og anbefalinger.

Styrelsen har foretaget opfølgning overfor de skoler, hvor styrelsen har konstateret forhold af tilsynsmæssig relevans.

Styrelsen har primo februar 2018 i et fælles brev til alle de frie skoler orienteret om de generelle observationer fra styrelsens risikobaserede tilsyn i 2017.

10.2 Tematisk tilsyn

10.2.1 Tilsyn med administration af bygnings- og energiområdet

Ifølge tilsynsplanen for 2016/2017 havde styrelsen planlagt, at der i 2017 skulle foretages en tematisk tilsynsundersøgelse af de regulerede institutioners administration af bygningsområdet, herunder af institutionernes opfyldelse af vedligeholdelsesforpligtelsen af deres bygningsmasse og energieffektiviseringsindsats.

Tilsynet gennemføres todelt. I 2017 har styrelsen udvalgt de institutioner, som skal indgå i tilsynet, og indhentet data til brug for undersøgelsen. Institutionerne er udvalgt på baggrund af en screening af relevante nøgletal for institutionernes bygningsøkonomi, aktivitet og energiforbrug for perioden 2006 til 2016.

Styrelsen vil i 2018 foretage en nærmere analyse af, i hvilket omfang de udvalgte skoler har fokus på energieffektivisering og opfylder deres vedligeholdelsespligt.

10.2.2 Tilsyn med det fleksible klasseloft på gymnasiale uddannelser

Siden 1. august 2012 har det været en betingelse for at opnå tilskud til gymnasial fuldtidsuddannelse, at den enkelte institution sikrer, at der på hvert klassetrin på de enkelte

gymnasiale fuldtidsuddannelser maksimalt er en gennemsnitlig klassekvotient på 28,0. Opgørelsestidspunktet er den 60. undervisningsdag på 1. semester.

Under nærmere fastsatte omstændigheder kan institutionerne i særlige tilfælde fravige dette krav, så der konkret kan være mere end 28,0 elever eller kursister i gennemsnit pr. klasse.

Styrelsen fører tilsyn med institutionernes overholdelse af klasseloftet og anvendelse af mulighederne for fravigelse.

Tilsynet tager udgangspunkt i institutionernes opgørelse og indberetning af gennemsnitlige klassekvotienter for første trin af de gymnasiale fuldtidsuddannelser.

Såfremt en institution ikke overholder reglerne om det fleksible klasseloft, herunder angiver muligheder for fravigelse uden at være berettiget hertil, sanktioneres dette med en tilskudsafskæring. Dette vil sige, at der ikke udbetales tilskud for det antal elever, der er optaget ud over den gennemsnitlige klassekvotient på 28,0.

Institutionernes indberetninger for skoleåret 2017/2018 viser en gennemsnitlig klassekvotient på første klassetrin på 25,6 for alle institutioner set under et, jf. tabellen nedenfor.

Gennemsnitstallene i tabellen dækker over de samlede gennemsnitlige klassekvotienter fordelt på gymnasiale fuldtidsuddannelser og institutionstyper. Tabellen viser eksempelvis, at de almene gymnasier og VUC i skoleåret 2017/2018 samlet set har en gennemsnitlig klassekvotient på første klassetrin på 26,0 elever.

Gennemsnitlige klassekvotienter på 1. klassetrin for skoleåret 2017/2018				
Uddannelse	Almene gymnasier og VUC	Erhvervsskoler	Private gymnasier	I alt
STX	26,5	27,7	23,1	26,1
HF	25,3	26,3	23,3	25,3
Studenterkursus	30,0	-	19,5	21,2
HHX	24,3	25,7	-	25,6
HTX	-	25,4	-	25,4
I alt	26,0	25,7	22,6	25,6

Det fremgår af tabellen nedenfor, at 150 ud af 217 institutioner (69 pct.) i skoleåret 2017/2018 havde en gennemsnitlig klassekvotient på første klassetrin på under 28,0. Det er 27 institutioner mere end i skoleåret 2016/2017.

I alt 67 institutioner (31 procent) havde på opgørelsestidspunktet en gennemsnitlig klassekvotient på mere end 28,0 på en eller flere af de udbudte uddannelser. Det er 31 institutioner færre end i skoleåret 2016/2017.

Klasseloftet i skoleåret 2017/2018 sammenlignet med skoleåret 2016/2017	2016/2017	2017/2018	Forskel
Antal institutioner i alt	221	217	-4
Institutioner, som har mindre end 28 i gennemsnit	123	150	27
Institutioner, som har mere end 28 i gennemsnit	98	67	-31
- heraf med begrundelse (fravigelse)	56	35	-21
- heraf med begrundelse, men ikke for alle	26	18	-8
- heraf uden begrundelse	16	14	-2

35 af de 67 institutioner havde i indberetningen begrundet overskridelsen af det fleksible klasseloft for alle elever.

18 af de 67 institutioner havde kun begrundet overskridelsen af det fleksible klasseloft for nogle af de elever, de havde optaget udover gennemsnittet på 28,0 elever.

14 af de 67 institutioner havde ikke begrundet overskridelsen af klasseloftet med nogle af de fravigelsesmuligheder, der er fastsat i bekendtgørelsen.

Tilsynet med institutionernes overholdelse af det fleksible klasseloft for skoleåret 2017/2018 omfatter samtlige 67 institutioner, som på opgørelsestidspunktet havde en gennemsnitlig klassekvotient på mere end 28,0 på en eller flere af de udbudte uddannelser.

For at kunne færdiggøre tilsynet indhenter styrelsen redegørelser for fravigelse af klasseloftet med tilhørende dokumentation fra de enkelte institutioner med henblik på en nærmere gennemgang af, om den enkelte institution har administreret det fleksible klasseloft i overensstemmelse med reglerne.

Tilsynet forventes afsluttet i 1. halvår af 2018.

10.3 Enkeltssagstilsyn

Formålet med enkeltssagstilsynet er at sikre en tilstrækkelig opfølgning overfor institutioner, der vurderes at udgøre en særlig risiko enten økonomisk, administrativt eller i forhold til overholdelse af love og regler.

Enkeltssagstilsynet skal desuden afdække behovet for eventuelt at sætte institutionen under skærpet økonomisk- administrativt tilsyn.

Enkeltssagstilsynet iværksættes, hvis det i forbindelse med det risikobaserede tilsyn vurderes, at institutionen udgør en særlig tilsynsmæssig risiko, eller hvis styrelsen får konkrete eksterne henvendelser om økonomiske eller administrative udfordringer eller om eventuelle uregelmæssigheder på institutionen.

Institutioner, der er underlagt skærpet økonomisk- administrativt tilsyn, indgår som en del af enkeltssagstilsynet.

I de tilfælde, hvor det risikobaserede tilsyn, eller konkrete eksterne henvendelser, giver anledning til at iværksætte et enkeltssagstilsyn, 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.

Vurderer styrelsen, at institutionens situation er af tilstrækkelig alvorlig karakter, sættes institutionen under skærpet økonomisk- administrativt tilsyn.

For institutioner, der er underlagt skærpet økonomisk- administrativt tilsyn, har styrelsen blandt andet fastsat krav til institutionerne om periodisk rapportering.

Rapporteringen danner grundlag for styrelsens vurdering af, om det skærpede tilsyn skal oprettholdes.

Regulerede institutioner med likviditetslån eller frie skoler med afdragsordning vil altid være underlagt skærpet økonomisk- administrativt tilsyn, indtil lånet er indfriet/det skyldige beløb er afdraget.

10.3.1 Tilsyn på det regulerede institutionsområde

I 2017 har otte institutioner været underlagt enkeltssagstilsyn. Heraf har syv været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn, og én institution har været underlagt øvrigt enkeltssagstilsyn, jf. tabellen nedenfor.

Tabellen viser antal institutioner underlagt enkeltssagstilsyn primo og ultimo 2017, påbegyndte og afsluttede tilsyn i 2017 samt det samlede antal institutioner, der har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn i 2017.

Enkeltsagstilsyn fordelt på de regulerede institutioner

	Status primo 2017	Tilsyn påbegyn dt	Tilsyn afslutt et	Status ultimo 2017	I alt skærpet tilsyn 2017
Enkeltsagstilsyn	4	4	1	7	8
- Heraf skærpet økonomisk-administrativt tilsyn	4	3	1	6	7
- Heraf øvrige enkeltsagstilsyn	0	1	0	1	1

Note: Institutioner under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn underlægges en enkeltsagsbehandling af regnskabsmaterialet m.v. i tilknytning til den årlige screening af institutionerne. Vurderingen af, om institutioner skal underlægges skærpet økonomisk-administrativt tilsyn, sker løbende over året.

Der kan derfor være forskel på antallet af institutioner, der er underlagt enkeltsagsbehandling af regnskabsmateriale m.v., og antallet af institutioner, der i løbet af året har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

10.3.1.1 Skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på det regulerede område

Institutioner under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn underlægges som udgangspunkt krav om udarbejdelse af genopretningsplan, løbende rapportering om status på genopretningen og om udviklingen i institutionens økonomi m.v.

Ultimo 2017 er seks institutioner underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på det regulerede område.

Tre institutioner har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn i 2017 som følge af, at de har fået bevilget likviditetslån fra Undervisningsministeriet på grund af alvorlige økonomiske udfordringer.

Likviditetslånene er bevilget i perioden 2008-2017. Det sidste lån er bevilget i juni 2017.

Én institution har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn som følge af alvorlige økonomiske problemer, og institutionen har i starten af 2018 fået bevilget et likviditetslån af Undervisningsministeriet.

To institutioner har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn som følge af utilstrækkelige administrative procedure og forretningsgange.

Én institution er i 2017 løst fra det skærpede økonomisk-administrative tilsyn som følge af, at institutionen har indfriet sit likviditetslån.

10.3.1.2 Øvrige enkeltsagstilsyn

I 2017 har styrelsen iværksat et enkeltsagstilsyn med én institution på baggrund af eksterne oplysninger om påstande om utilstrækkelige administrative forretningsgange og uforsvarlig forvaltning af statstilskud m.v. Det har bl.a. drejet sig om alvorlige ledelses- og administrative svigt, manglende sparsommelighed og ringe kvalitet i revisors arbejde.

10.3.2 Tilsyn på det frie skoleområde

I 2017 har 28 skoler været underlagt enkeltsagstilsyn. Heraf har 25 skoler været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn, og tre skoler har været underlagt øvrigt enkeltsagstilsyn, jf. tabellen nedenfor.

Tabellen viser samtidig antal skoler underlagt enkeltsagstilsyn primo og ultimo 2017, påbegyndte og afsluttede tilsyn i 2017 samt samlet antal skoler, der har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn i 2017.

Enkeltsagstilsyn fordelt på de frie skoler

	Status primo 2017	Tilsyn påbegyn dt	Tilsyn afslutt et	Status ultimo 2017	I alt skærpet tilsyn 2017
Enkeltsagstilsyn	14	14	10	18	28
- Heraf skærpet økonomisk-administrativt tilsyn	13	12	9	16	25
- Heraf øvrige enkeltsagstilsyn	1	2	1	2	3

Note: Skoler under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn underlægges en enkeltsagsbehandling af regnskabsmaterialet m.v. i tilknytning til den årlige screening af skolerne. Vurderingen af om skoler skal underlægges skærpet økonomisk-administrativt tilsyn sker løbende over året. Der kan derfor være forskel på antallet af skoler, der er underlagt enkeltsagsbehandling af regnskabsmateriale m.v., og antallet af skoler, der i løbet af året har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn.

10.3.2.1 Skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på det frie institutionsområde

Skoler under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn underlægges som udgangspunkt krav om udarbejdelse af genopretningsplan, løbende rapportering om status på genopretningen og om udviklingen i skolens økonomi m.v.

Ultimo 2017 er 16 skoler under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på det frie skoleområde.

25 skoler har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn i 2017. Heraf har 11 skoler indgået en afdragsordning med styrelsen. Ni skoler af de 25 skoler har i 2017 været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på grund af risiko for lukning, og fem skoler har været underlagt skærpet økonomisk-administrativt tilsyn på grund af alvorlige økonomiske og/eller administrative udfordringer.

Af de fem skoler med alvorlige økonomiske og/eller administrative udfordringer, er to tilsyn afsluttet af styrelsen i 2017 som følge af, at skolen har forbedret sine forretningsgange, og én skole er efterfølgende lukket på grund af økonomiske problemer.

En af de fem skoler har ikke etableret tilstrækkelige forretningsgange, hvilket har medført overtrædelse af bogføringsloven og skattelovgivningen.

En anden af de fem skoler har ikke haft etableret tilstrækkelige forretningsgange på lønområdet, hvilket har medført, at skolens ansatte ikke har fået udbetalt korrekt løn. Derudover har skolen haft indgået en fejlagtig huslejekontrakt, hvilket har påført skolen ekstra omkostninger til husleje.

Ni skoler blev i 2017 løst fra de skærpede økonomisk-administrative tilsyn. To af skolerne lukkede som følge af, at styrelsen traf afgørelse om at lade skolernes tilskud bortfalde, og én skole blev nedlagt på baggrund af en kommunal beslutning. Styrelsen vurderede samtidig, at de øvrige seks skoler ikke længere er alvorligt økonomisk og/eller administrativt udfordrede.

10.3.2.2 Øvrige enkeltsagstilsyn

Udover skolerne under skærpet økonomisk-administrativt tilsyn har tre skoler været underlagt øvrige enkeltsagstilsyn i 2017. Heraf er ét tilsyn afsluttet i løbet af året, og to enkeltsagstilsyn er påbegyndt.

Det ene påbegyndte enkeltsagstilsyn vedrører opfølgning på en erstatningssag i forbindelse med en tidligere bedragerisag, mens det andet påbegyndte enkeltsagstilsyn vedrører reglerne om brug af skolens midler til skolens dagstilbud.

10.4 Opfølgning på Rigsrevisionens undersøgelser

I tilknytning til Rigsrevisionens beretning fra 2015 om Voksenuddannelsescentrenes administrations- og lønudgifter på VUC-området oplyste Undervisningsministeren i redegørelse fra maj 2016 til Statsrevisorerne, at ministeren på baggrund af konklusionerne i beretningen havde besluttet at iværksætte initiativer med henblik på at:

- Højne kvaliteten af institutionsrevisorernes arbejde og rapportering om den udførte revision.
- Sikre en mere korrekt og ensartet kontering på tværs af de regulerede institutionsområder.
- Tydeliggøre og præcisere institutionernes bestyrelses ansvar og forpligtelser.

Derudover har styrelsen i 2017 valgt at forsætte med at analysere udviklingen i SOSU-skolernes egenkapital. Analysen er en opfølgning på Rigsrevisionens beretning til statsrevisorerne om revisionen af statsregnskabet for 2012, hvori Rigsrevisionen påpeger en generelt stigende egenkapital på SOSU-skolerne.

10.4.1 Revisorkvalitet

I tilknytning til styrelsens økonomisk-administrative risikobaserede tilsyn i 2017 bestod styrelsens indsats vedrørende revisorkvalitet af to initiativer:

1. Sagsbehandleren har som led i sagsbehandlingen foretaget en vurdering af kvaliteten af revisorens arbejde og har i den forbindelse besvaret en række centrale spørgsmål om revisors rapportering.
2. Styrelsen har ud fra forud definerede kriterier udtaget revisorer til nærmere kontrol.

Styrelsen har på baggrund af de to initiativer i 2017 arbejdet med en systematisk opfølgning overfor revisorer, der efter styrelsens opfattelse ikke lever op til den udførte revision og til rapporteringen om resultaterne af denne.

På baggrund af institutionernes regnskabsaflæggelse i 2017 (regnskabsåret 2016) vurderede styrelsen i 2017, at der i 24 tilfælde var behov for at gå i skriftlig dialog med revisor vedrørende revisors udførte revision og/eller revisors rapportering.

I ét tilfælde fandt styrelsen grundlag for at pålægge institutionen at antage en anden revisor.

Styrelsen har skriftligt oplyst de øvrige 23 revisorer om, at revisor i forbindelse med revisionen af institutionernes årsregnskaber for 2017 skal forbedre sin revision og rapportering på de pågældende områder, og at styrelsen i modsat fald vil vurdere, om styrelsen skal pålægge institutionen at antage en anden revisor. Styrelsens opfølgning overfor de 23 revisorer vil forestå i perioden juni til oktober 2018.

10.4.2 Kontering

Styrelsen har i 2017 implementeret en ny *konteringsinstruks* med tilhørende vejledninger i kontering på formåls- og artskonti på det regulerede institutionsområde. Konteringsinstruksen trådte i kraft med virkning for regnskabsåret 2017 og er implementeret med henblik på at øge kvaliteten og ensartetheden af institutionernes kontering.

Konteringsinstruksen har haft virkning fra regnskabsåret 2017, og det er styrelsens forventning, at kvaliteten af institutionernes konteringer fremadrettet bliver forbedret og ensartet og derfor vil kunne danne grundlag for, at styrelsen kan foretage valide og sammenlignelige analyser indenfor og på tværs af de enkelte regulerede institutionsområder.

10.4.3 Bestyrelsestjekliste

Styrelsen indførte med virkning for regnskabsåret 2016 en bestyrelsestjekliste på det regulerede institutionsområde. Bestyrelsestjeklisten præciserer, hvad bestyrelsen indestår for med sin ledelsespåtegning på årsrapporten. Bestyrelserne, på det regulerede institutionsområde, har besvaret denne i tilknytning til regnskabsaflæggelsen i foråret 2017 (regnskabsåret 2016). Styrelsen har i forbindelse med regnskabsgennemgangen i foråret 2017 fundet, at bestyrelsernes besvarelser ikke har givet anledning til særskilt opfølgning fra styrelsens side. Styrelsen vil i forbindelse med behandlingen af regnskabssager i 2018 (regnskabsåret 2017) følge op på eventuelle væsentlige bemærkninger fra bestyrelserne.

For regnskabsåret 2017 har styrelsen ligeledes indført en bestyrelsestjekliste for de frie skolars bestyrelser. Styrelsen vil i forbindelse med behandlingen af regnskabssager i 2018 (regnskabsåret 2017) følge op på eventuelle væsentlige bemærkninger fra bestyrelserne.

10.4.4 Fastsættelse af egenkapitalen for SOSU-skolerne

Styrelsen har i 2017 på baggrund af regnskabsdata fra 2016 analyseret udviklingen i de enkelte SOSU-skolars egenkapital. Styrelsen har i den forbindelse undersøgt, om SOSU-skolerne opsparer mere likviditet end, hvad der er behov for i den daglige drift.

Styrelsen vurderede at en af de i alt 14 SOSU-skoler (i 2016) havde en uhensigtsmæssig stor opsparet likviditet i forhold til skolens samlede egenkapital.

Styrelsen undersøgte efterfølgende skolens investeringsbehov for de kommende år og kunne på den baggrund konstatere, at skolen havde planlagt en del investeringer, hvortil den opsparede likviditet kunne anvendes.

Styrelsen har skriftligt informeret den pågældende SOSU-skole om, at skolen så vidt muligt skal anvende den opsparede likviditet til de planlagte investeringer fremfor at lånefinansiere disse.

På baggrund af regnskabsdata fra 2017 vil styrelsen i 2018 følge op på, om der er sket væsentlige ændringer i SOSU-skolernes egenkapital, som efter styrelsens vurdering giver anledning til særskilt opfølgning.

10.5 Enkeltstående økonomiske tilsynsopgaver

Styrelsen varetager to enkeltstående økonomiske tilsynsopgaver i form af gennemgang af årsrapport og revisionsprotokollat for Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (AUB) samt Nationalt Center for læring i Natur, Teknik og Sundhed (ASTRA).

Formålet med gennemgangen er at påse, at de bevilgede tilskud anvendes indenfor formålet, at der tages skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af statslige midler, og at regler og retningslinjer overholdes.

Tilsynet tager udgangspunkt i tilskudsmodtagernes regnskaber og tilhørende revisionsprotokollater.

10.5.1 Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (AUB)

Styrelsen har i 2017 gennemgået AUB's årsrapport og tilhørende interne og eksterne revisionsprotokollater for 2016.

Styrelsen har ikke haft væsentlige bemærkninger til gennemgangen, men er opmærksom på, at Undervisningsministeriet har afgivet en statsgaranti på op til 5 mia. kr. for en kredit, som AUB optager i et pengeinstitut til at dække likviditetsunderskud i AUB-ordningen.

Ifølge ledelsesberetningen for 2016 forventes en forbedring af likviditeten i 2017. Styrelsen følger op på udviklingen i likviditeten i forbindelse med AUB's aflæggelse af årsrapport i 1. halvår 2018 (regnskabsåret 2017).

10.5.2 Nationalt center for læring i natur, teknik og sundhed (ASTRA)

Styrelsen har gennemgået ASTRA-centerets årsrapport og tilhørende eksterne revisionsprotokollat for 2016.

Styrelsen har på baggrund af centerets aflagte årsregnskab med tilhørende revisionsprotokollat for 2016 haft få og ikke væsentlige bemærkninger til regnskabsvæsenets tilrettelæggelse på ASTRA-centeret.

Styrelsen har på baggrund af en redegørelse fra centeret vurderet, at centeret på tilfredsstillende vis har redegjort for styrelsens spørgsmål.

10.6 Særlige drifts- og projektilskud

Formålet med tilsynet er at påse, at tilskud til forsøgs- og udviklingsprojekter, herunder tilskud fra Udlodningsmidler og driftslignende tilskud, anvendes inden for formålet, at der tages skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af statslige midler, og at gældende regler og retningslinjer overholdes.

Tilsynet foretages med udgangspunkt i tilskudsmodtagernes projektrapporter, regnskaber, ledelsespåtegninger/ledelseserklæringer og eventuelt tilhørende revisionsprotokollater.

Tilsynet har i 2017 omfattet 552 afsluttede tilskudsprojekter på forsøgs- og udviklingsområdet.

Styrelsen har i 2017 ikke haft væsentlige bemærkninger i forbindelse med gennemgangen af tilskudsmodtagernes indsendte regnskabsmateriale.

Gennemgangen har således vist, at der er via erklæringer eller revisioner er redegjort for, at der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af statslige midler, og at gældende regler og retningslinjer er overholdt.

11. TILSYN MED STØTTEORDNINGER

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

Styrelsen administrerer specialpædagogiske støtteordninger på ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser. På de videregående uddannelser administreres ordningen på vegne af Uddannelses- og Forskningsministeriet. Styrelsen administrerer endvidere tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand på de frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler samt en forsøgsordning på arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU).

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 de generelle SPS-ordninger kan elever, studerende og kursister bl.a. bevilges hjælpemidler og instruktion i brugen af disse, studiestøttetimer, særligt tilrettelagte studiematerialer, tegnsprogstolk og skrivefolk samt personlig assistance og sekretærhjælp.

Herudover administrerer styrelsen for så vidt angår de frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand efter en taxametermodel.

Styrelsen fører tilsyn med administrationen og kvaliteten af støtteordningerne.

11.1 Tematiske tilsyn

Styrelsen gennemførte i 2017 fire tematiske tilsyn på SPS-området:

- Tilsyn med forløbsbeskrivelser for elever og studerende med psykiske lidelser og/eller udviklingsforstyrrelser på ungdomsuddannelserne
- Tilsyn med uddannelsesinstitutioners godkendelse af fakturaer
- Tilsyn med for sent aflyste tolketimer
- Tilsyn med specialundervisningsaktivitet på frie grundskoler.

11.1.1 Tilsyn med forløbsbeskrivelser

Siden 2016 har der ved genansøgninger om studiestøttetimer til elever og studerende med psykiske lidelser og/eller udviklingsforstyrrelser på ungdomsuddannelserne været mulighed for at få fornyet bevillingen uden yderligere manuel sagsbehandling i styrelsen. Som følge af den automatiske tildeling har styrelsen indført krav om, at institutionerne udarbejder forløbsbeskrivelser for hvert semester om, hvordan de tildelte timer er anvendt, en evaluering af elevens/den studerendes udbytte af støtteforløbet samt en vurdering af det fortsatte behov for

støtte (indsats og omfang). Styrelsen har udarbejdet en skabelon, som institutionerne kan anvende hertil.

Formålet med tilsynet var at sikre, at institutionerne opfylder kravet om udarbejdelse af forløbsbeskrivelser, at indholdet på tilfredsstillende vis giver de oplysninger, der kræves, og at timerne anvendes til det formål, de er bevilget til.

Styrelsens tilsyn med forløbsbeskrivelser bestod af følgende:

- En indledende kvantitativ screening med henblik på at undersøge, om institutionerne vedhæftede forløbsbeskrivelser i forbindelse med bevillinger på støtteforløb i efteråret 2016.
- En kvalitativ screening af indholdet i forløbsbeskrivelserne med henblik på at undersøge behovet for opfølgning og vejledning.
- Kontakt til de institutioner, der havde vedhæftet forløbsbeskrivelser på mindre end 30 % af deres bevillinger, og vejledning om kravet til forløbsbeskrivelser samt formålet hermed.
- Screening af, om de kontaktede institutioner ved afslutning af det efterfølgende semester havde vedhæftet forløbsbeskrivelser, og om indholdet i forløbsbeskrivelserne var tilstrækkeligt.
- Tilsynsbesøg på to udvalgte institutioner, der fortsat ikke opfyldte kravet om forløbsbeskrivelser på alle bevillingerne, og som havde over tyve støttemodtagere. Tilsynsbesøgene var dialogbaserede og havde fokus på forløbsbeskrivelsernes formål, form og indhold samt på rammerne for anvendelse af studiestøtten.

Den første kvantitative screening vedrørende bevillinger fra efteråret 2016 viste, at der samlet set var vedhæftet forløbsbeskrivelser på ca. 47 pct. af bevillingerne for i alt 217 institutioner, og at nogle institutioner slet ikke vedhæftede beskrivelser. En væsentlig del af forklaringen på den lave procentandel var, at der til nogle elever og studerende bevilges en ekstra ramme i løbet af et semester, og at der kun er krav om én forløbsbeskrivelse, der er dækkende for hele semestret.

Den kvalitative screening af indholdet viste, at den tilgængelige skabelon for udarbejdelse af forløbsbeskrivelser anvendes af institutionerne. Der manglede i en række tilfælde angivelse af, hvem der yder støtten, samt dennes baggrund, ligesom der manglede underskrifter fra eleven/den studerende på en del af forløbsbeskrivelserne. På indholdssiden var der stor forskel på graden af konkretisering i evalueringen af støtteforløbet og den fremadrettede vurdering af støttebehov og indsats.

Den opfølgende screening viste, at institutionerne i væsentlig større grad end tidligere vedhæftede forløbsbeskrivelser.

Tilsynsbesøgene viste en vis usikkerhed på skolerne, og at der derfor fortsat var et behov for vejledning i forhold til den indholdsmæssige del af forløbsbeskrivelsen samt en præcisering af, at der også skal udarbejdes forløbsbeskrivelser, når eleven/den studerende afslutter sin uddannelse eller stopper af anden grund. Endelig viste det ene tilsynsbesøg, at der var behov for en præcisering af rammerne for anvendelse af studiestøttetimer til målgruppen, herunder at timerne skal anvendes sammen med eleven én til én og dermed ikke kan anvendes til fx administration, forberedelse og kontakt til eksterne parter som fx UU-vejledningen.

Styrelsen har på baggrund af erfaringerne fra tilsynet:

- foretaget en ændring af den skabelon, styrelsen stiller til rådighed for institutionerne, herunder er kravet om, at eleven/den studerende skal underskrive forløbsbeskrivelsen, erstattet med et krav om, at institutionen skal inddrage eleven/den studerende i udarbejdelsen af forløbsbeskrivelsen, og at eleven/den studerende skal have en kopi.
- styrket vejledningen til institutioner ved på styrelsens intranet SPSU-net uddybende at informere om, hvorfor, hvornår og hvordan beskrivelserne skal udarbejdes. I den sammenhæng er også rammerne for anvendelse af studiestøtten blevet præciseret sammen med forventningen om opfølgning i forhold til behov og forbrug.
- fra en af styrelsens erfarne leverandører af studiestøtte fået udarbejdet en artikel med inspiration til arbejdet med forløbsbeskrivelsen som et pædagogisk redskab i studiestøtteforløbet, der ligeledes er gjort tilgængelig på SPSU-net.

11.1.2 Tilsyn med Uddannelsesinstitutionernes godkendelse af fakturaer

Indkøb af it-hjælpemidler på SPS-området sker i henhold til en af styrelsen centralt indgået rammeaftale. Institutionerne bestiller it-hjælpemidler hos den it-leverandør, som styrelsen har indgået aftale med. Bestillingen sker efter tilsagn fra styrelsen. Det er herefter skolerne, som modtager og i første omgang betaler for de bestilte it-hjælpemidler. Indkøbsprocessen afsluttes med, at skolen får refunderet udgiften til it-hjælpemidlerne fra styrelsen.

Formålet med tilsynet var at sikre pålidelige administrative sagsgange på institutionerne, samt at understøtte et konstruktivt samarbejde mellem styrelsen og institutionerne i forbindelse med indkøb af it-hjælpemidler via styrelsens rammeaftaler. Fokus i tilsynet var på institutionernes håndtering af varemodtagelse på it-området, herunder sikring af, at institutionerne har udlåns- og bemyndigelseserklæring til de enkelte hjælpemidler samt en korrekt refusionsprocedure.

Tilsynet byggede videre på erfaringer fra 2016, hvor styrelsen gennemførte et tilsyn med udvalgte institutioners administrative praksis i forbindelse med varemodtagelse og godkendelse af it-fakturaer inden for SPS-området.

I 2017 udvalgte styrelsen på baggrund af erfaringer fra tilsynet i 2016 et mindre antal institutioner til tilsyn. Styrelsen udvalgte to ungdomsuddannelser og to videregående uddannelser, således at der var en vis spredning i relation til deres størrelse.

Styrelsen gennemførte tilsynsbesøg på de fire institutioner og foretog i den forbindelse en detaljeret gennemgang af udvalgte sager med henblik på at afdække institutionernes administrative praksis og kontrolprocedure mv. i forbindelse med varemottagelse og godkendelse af it-fakturaer.

Tilsynet viste, at de udvalgte institutioner som udgangspunkt har en procedure, der understøtter udleveringen af it-hjælpemidler.

Styrelsen har desuden i forbindelse med tilsynet konstateret, at tre ud af fire af de udvalgte institutioner søgte refusion, før fakturaerne er betalt. Det er ikke foreneligt med reglerne, da det er en betingelse, at fakturaen er betalt forud for refusionsanmodningen. På to af institutionerne medførte proceduren, at institutionerne gav styrelsen forkerte oplysninger om betalingsdato.

Styrelsen konstaterede ligeledes, at to institutioner ikke have fået underskrevet og indsamlet bemyndigelseserklæringer fra elever og studerende i forbindelse med ansøgningen om støtte, ligesom der i et tilfælde manglede udlånserklæringer, hvor støttemottageren skriver under på, at der er udlånt hjælpemidler til den pågældende.

Styrelsen påpegede uregelmæssighederne over for institutionerne i forbindelse med tilsynsbesøgene i perioden oktober 2017 til januar 2018 med henblik på, at institutionerne kunne rette op på deres praksis.

Styrelsen vil medio 2018 igen kontakte de konkrete institutioner og anmode dem om at fremsende en skriftlig redegørelse over, hvorledes de har ændret deres arbejdsgange med fakturaer, udlevering af hjælpemidler samt refusionsanmodninger

Styrelsen fortsætter tilsynet med uddannelsesinstitutionernes varemottagelse og godkendelse af it-fakturaer i 2018.

11.1.3 Tilsyn med for sent aflyste tolketimer

Styrelsen bevilger tolkebistand til undervisning af døve og hørehæmmede elever, studerende og kursister. Styrelsen har indgået aftaler med en række tolkeleverandører, der yder tolketimer til elever, studerende og kursister med behov herfor.

I 2016 var styrelsens udgift til refusion på tolkebistand på knap 71 mio. kr. Styrelsen har registreret et omfang af for sent aflyste tolkeopgaver (aflyst senere end syv dage før) svarende til ca. 25 procent af de samlede udgifter til tolkebistand.

Formålet med tilsynet var at finde frem til de væsentligste årsager til for sent aflyste tolketimer og på baggrund heraf finde mulige initiativer til at begrænse udgifterne til for sent aflyste tolketimer.

Tilsynet bestod af fire dele:

- En gennemgang af data i it-fagsystemet Tolkeportalen, hvor bevillingerne administreres, med henblik på at identificere mønstre i forhold til for sent aflyste tolkeopgaver på bruger- og institutionsniveau.
- Dialog med udvalgte tolkeleverandører om deres bud på årsagsforklaringer til for sene aflysninger.
- Udsendelse af spørgeskema til alle 69 institutioner med tolkebevillinger i efteråret 2017.
- Tilsynsbesøg på to udvalgte institutioner. Styrelsen udvalgte de to institutioner på baggrund af kriterierne; flere tolkebrugere på institutionen, tidligere erfaring med tolkebrugere samt institutionens beskrivelse af praksis i spørgeskema.

Styrelsens gennemgang af data i Tolkeportalen synliggjorde et behov for flere specifikke data om for sent aflyste tolkeopgaver.

Styrelsen fik på baggrund af møde med de udvalgte tolkeleverandører viden om tolkebrugernes adfærd og samarbejdet med institutionerne i forhold til årsager til for sent aflyste tolkeopgaver. Styrelsen etablerede som følge af den konstaterede mangel på data om årsager til aflysninger i Tolkeportalen en ny funktion, hvor tolkeleverandørerne i forbindelse med for sent aflyst tolkning registrerer årsagen til aflysning. Styrelsen udvalgte på baggrund af dialogen med tolkeleverandørerne fem primære årsagskategorier, som tolkeleverandørerne fremadrettet skal registrere ud fra i Tolkeportalen. Funktionen blev etableret i Tolkeportalen med virkning fra august 2017.

Af spørgeskemaet og de opfølgende tilsynsbesøg har styrelsen identificeret et behov for, at styrelsen øger fokus på vejledning til institutioner med tolkebistand. Styrelsen vil udvide vejledningen i forhold til administrationen af tolkebevillinger på styrelsens SPSU-net, herunder lave mere målrettet vejledning om tolk til for eksempel praktikforløb og studieture. Endvidere vil styrelsen på baggrund af viden fra tilsynsbesøgene etablere en ny støtteform, der skal understøtte institutionerne i at give tolkebrugeren introduktion til tolkning. Formålet med den kommende støtteform er at sikre, at tolkebrugeren får viden om brug af tolkebistand på uddannelsen og herunder sikre, at tolkebrugeren er bevidst om proceduren i forbindelse med aflysning af tolketimer.

Herudover er styrelsen i forbindelse med tilsynet blevet opmærksomme på, at der er et behov for fremadrettet at have fokus på tolkeleverandørernes gensalg af opgaver, der aflyses. Styrelsen har bedt om afrapportering herom og vil fortsætte fokus på og dialog med leverandørerne herom.

Styrelsen fortsætter tilsynet med for sent aflyste tolketimer i 2018.

11.1.4 Tilsyn med specialundervisningsaktivitet på frie grundskoler

Tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand tildeles pr. august 2016 efter en taxametermodel med takster pr. elev, der modtager specialundervisning.

Da der er tale om en ny ordning, hvor skolerne selv skal indberette specialundervisningsaktivitet, når betingelserne herfor er opfyldt, har tilsynets fokus været på aktivitetsindberetningen.

En elev kan indgå i skolens beregningsgrundlag for tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, når følgende tre betingelser er opfyldt:

- Eleven modtager specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i mindst 9 undervisningstimer ugentligt.
- Der foreligger på skolen en aktuel skriftlig udtalelse fra pædagogisk-psykologisk rådgivning (PPR) i skolekommunen om, at elevens støttebehov er på mindst 9 ugentlige undervisningstimer.
- Skolen har udarbejdet en skriftlig plan for indsatsen for den pågældende elev.

Det primære formål med tilsynet var at sikre, at de enkelte skoler opfylder tilskudsbetingelserne. Et yderligere formål med tilsynet var at få indblik i støttebehovet hos elever, der indberettes som specialundervisningselever.

Styrelsen lagde i udvælgelsen af skoler til tilsynet primært vægt på antallet af elever med behov for specialundervisning.

Styrelsen udvalgte ni skoler til tilsyn, der havde indberettet minimum 10 specialundervisningselever den 5. september 2016. Skolerne blev desuden udtaget, så de repræsenterede følgende øvrige kriterier:

- Geografisk spredning
- Spredning blandt de frie skolars foreninger
- En profilskole
- En skole med kostafdeling
- En kombineret institution med en gymnasieafdeling.

De udvalgte skoler blev bedt om at indsende en oversigt over de elever, der indgik som specialundervisningselever i aktivitetsindberetningen den 5. september 2016. Derudover skulle skolen indsende PPR-udtalelser og skriftlige planer for specialundervisningsindsatsen for 10 af styrelsen tilfældigt udvalgte elever.

Tilsynet bestod i gennemgang af det indsendte materiale samt supplerende beskrivelser fra de skoler, hvor styrelsen vurderede det nødvendigt med yderligere oplysninger.

Tilsynet berørte et samlet antal indberetninger, der dannede grundlag for udbetaling af specialundervisningstilskud i 2017 svarende til knap 11 millioner kr.

På baggrund af gennemgangen af det indsendte materiale var det styrelsens vurdering, at:

- tre skoler fuldt ud opfyldte betingelserne for at modtage specialundervisningstilskud for så vidt angår indberetningen pr. 5. september 2016.
- tilsynet for fem skoler gav anledning til bemærkninger om fremadrettede opmærksomhedspunkter, uden at der dog i de konkrete tilfælde var grundlag for at trække tilskuddet tilbage.
- en skole, som havde indberettet elever fra en forkert målgruppe, fik trukket det fulde tilskud tilbage.

Styrelsen har på baggrund af erfaringerne fra tilsynet igangsat opfølgning vedrørende tre punkter:

- skærpet skolernes opmærksomhed på den 5. september som tilskudsudløsende skæringsdag
- skærpet revisors opmærksomhed på den 5. september som tilskudsudløsende skæringsdag
- sat fokus på at understøtte skolernes arbejde med de skriftlige planer for indsatsen gennem øget vejledning, herunder ved at udarbejde en skabelon, som skolerne kan anvende i forbindelse med udarbejdelsen af den skriftlige plan for indsatsen.

Styrelsen fortsætter tilsynet med aktivitetsindberetningen af specialundervisningsaktivitet på de frie grundskoler i 2018.

ØVRIGE OMRÅDER

12. Tilsyn med vedtægter

Styrelsen godkender vedtægter for nyoprettede skoler og godkender også vedtægtsændringer, når en skole sammenlægges med en anden, spaltes, overgår til kombineret institution eller ændrer skoleform. Øvrige vedtægtsændringer skal ikke godkendes af styrelsen.

Skolernes bestyrelser er ansvarlige for, at vedtægterne opfylder lovgivningens krav, herunder stemmer overens med sådanne standard-vedtægter for den pågældende skoleform, som ministeriet måtte have fastsat ved bekendtgørelse.

Tilsynet med vedtægter vedrører, om lovgivningens krav til vedtægternes indhold og offentliggørelse er opfyldt.

Tilsynet med, om lovgivningens krav til vedtægternes indhold og/eller offentliggørelse er opfyldt, gennemføres som:

- Stikprøvetilsyn i form af gennemgang af en række skolers hjemmesider. Der tages i den forbindelse hensyn til, om skolerne har været udtrukket til tilsyn det foregående år, således at samme skoler ikke bliver udtrukket til tilsyn to år i træk.
- Ad hoc-tilsyn i tilfælde, hvor styrelsen på baggrund af konkrete henvendelser eller på anden måde bliver opmærksom på, at en skoles vedtægter muligvis ikke opfylder lovgivningens krav til vedtægternes indhold og/eller offentliggørelse.

Den helt overvejende del af vedtægstilsynet foregår som stikprøvetilsyn, og opgørelsen nedenfor omfatter alene stikprøvetilsyn.

12.1 Tilsyn 2017

Styrelsen har i 2017 gennemført stikprøvetilsyn med indholds- og offentliggørelseskravet på i alt 57 skoler.

Tilsynet har omfattet frie grundskoler, frie kostskoler (efterskoler), private gymnasier, erhvervsskoler, gymnasier/HF og VUC. Figuren nedenfor viser antallet af skoler udtaget til tilsyn og antallet af gennemførte tilsyn.

	Frie grundskoler	Frie kostskoler	Private gymnasier	Erhvervsskoler	Gymnasier/HF	VUC	I alt
Gennemført tilsyn	28	13	1	7	6	2	57

Tilsynet har blandt andet vist, at mange skoler ikke overholder kravene om vedtægternes offentliggørelse, i første række ved, at de krævede datoer i vedtægten, herunder datoen for ministeriets seneste godkendelse heraf, ikke er angivet.

13. Tilsyn med resultatkontrakter

De selvejende uddannelsesinstitutioner har mulighed for at indgå resultatkontrakter for institutionens øverste leder på institutioner for erhvervsrettet uddannelser, almene og private gymnasier samt voksenuddannelsescentre. Herudover har institutioner for erhvervsrettet uddannelse, gymnasier og voksenuddannelsescentre desuden mulighed for at indgå resultatkontrakter med institutionens øvrige ledere.

Resultatkontrakten med den øverste leder har til formål at fungere som styringsredskab for bestyrelsen, understøtte dialog mellem bestyrelse og ledelse samt skabe synlighed og gennemsikuelighed omkring institutionens mål og resultater.

Styrelsen fører tilsyn med institutionernes brug af resultatkontrakter. Formålet med tilsynet er at bidrage til at sikre kvaliteten af institutionernes brug af resultatkontrakter, så formålet med ordningen realiseres i videst muligt omfang.

Tilsynet med resultatkontrakter er opdelt i to faser.

Den første fase består i en screening af institutionernes resultatkontrakter for øverste leder ud fra en række objektive kriterier, mens den anden fase består i en indholdsmæssig analyse af en stikprøve af resultatkontrakter udvalgt på baggrund af screeningen.

På baggrund af Rigsrevisionens anbefalinger fra 2015 er screeningen udvidet med en ekstra indikator, hvor resultatkontraktens detaljeringsgrad sammenholdes med udbetalingens størrelse. I screeningfasen sker udvælgelsen af institutioner til stikprøveundersøgelsen ud fra følgende kriterier:

- Uoverensstemmelse mellem kontraktens økonomiske ramme og institutionens års-elevgrundlag.
- Om udbetalingen af resultatløøn overstiger 25 procent af lederens samlede faste løn (grundløøn plus varige tillæg).
- Resultatkontraktens detaljeringsgrad, herunder forkert opdeling af basis- og ekstra-ramme, sammenholdt med udbetalingens størrelse.
- Høje udbetalingsprocenter.
- Manglende overholdelse af kravet om offentliggørelse på institutionernes hjemmesider.
- Bemærkninger fra revisor for så vidt angår resultatkontrakter.

I anden fase bliver de institutioner, der udvælges til stikprøve, bedt om at indsende deres resultatkontrakter for institutionens øverste leder og øvrige ledere, og dokumentation for brugen heraf.

Materialet gennemgås herefter af styrelsen ud fra følgende kontrolmål:

- Upræcise eller mangelfulde formuleringer af mål og evalueringskriterier.
- Manglende opfyldelse af kriterier for brug af ekstrarammen til øverste leder.
- Mangelfuld dokumentation for bestyrelsens evaluering af målopfyldelse for øverste leder.
- Manglende grundlag for høj udbetalingsgrad

13.1 Resultat af tilsynet med resultatkontakter

13.1.1 Opsamling på tilsynet 2016

Resultatet af screeningsfasen er beskrevet i styrelsens tilsynsberetning for 2016. Screeningerne viste blandt andet, at langt størstedelen af institutionerne overholdt retningslinjerne med hensyn til kontraktens økonomiske ramme. Endvidere viste screeningerne, at udbetalingsprocenterne generelt var høje, idet der på over fire ud af fem institutioner var udbetalt mere end 80 procent.

13.1.2 Tilsynet i 2017

På baggrund af resultatet af screeningen i 2016 har styrelsen i 2017, ud fra en vurdering med udgangspunkt i de seks screeningsindikatorer i tilsynets første fase, udvalgt 35 resultatkontrakter til øverste leder og øvrige ledere fordelt på 18 institutioner til nærmere analyse.

Disse institutioner omfatter to SOSU-skoler, to landbrugsskoler og 14 erhvervsskoler.

Styrelsen har gennemgået det tilsendte materiale til brug for anden del af analysefasen, og vurderer, at bestyrelsernes brug af resultatkontrakter på nogle områder ikke er i overensstemmelse med bemyndigelsen til at indgå resultatkontrakter.

Gennemgangen har således givet styrelsen anledning til at bemærke følgende til de 18 institutioner:

Mål, evalueringsgrundlag og dokumentation

- Seks institutioner har fået bemærkninger om et mangelfuldt eller upræcist evalueringsgrundlag. Det er fx ikke tilstrækkeligt blot at oplyse, at målet er opfyldt, da en evaluering af et mål også bør indeholde en redegørelse eller dokumentation for, at målet objektivt og målbart er opfyldt. Resultatkontraktens mål skal formuleres så præcist og gennemskueligt, at det er tydeligt og forståeligt for enhver, hvorledes målopfyldelsen af kontrakten evalueres.

Ekstrarammen

- Otte institutioner har fået bemærkninger om manglende opfyldelse af kriterier for brug af ekstrarammen. Blandt indsatsområderne i ekstrarammen er målrettet arbejde med prioritering af lærernes arbejdstid med eleverne og indsats mod frafald. Gennemgangen viste, at nogle institutioner anvendte ekstrarammen, men ikke kriteriet om målrettet arbejde med prioritering af lærernes arbejdstid med eleverne.

Udbetalingsgrad

- Tre institutioner har fået bemærkninger om manglende grundlag for en høj udbetalingsgrad. Det fremgår af bemyndigelsen, at der for institutioner med høje udbetalingsprocenter skal være progression i det følgende års målfastsættelse. Gennemgangen viste, at mål fra sidste års resultatkontrakt i visse tilfælde blot gentages uændret i det efterfølgende års resultatkontrakt. Det er i den forbindelse ikke tilstrækkeligt blot at gentage sidste års mål i den efterfølgende resultatkontrakt uden at hæve ambitionsniveauet.

13.1.3 Konklusion på tilsynet med resultatkontrakter i 2016-2017

Samlet set viste tilsynet med resultatkontrakter i 2016-2017, at størstedelen af de undersøgte institutioner benyttede resultatkonceptet i overensstemmelse med retningslinjerne, men at der for nogle institutioners vedkommende også er et forbedringspotentiale. Det er således vigtigt, at der ved kontraktens udformning ikke kun formuleres klare og konkrete mål for ledelsens indsats, men at der også fastsættes kriterier for, hvordan målopfyldelse efterfølgende skal evalueres og hvilket evalueringsgrundlag der vil være relevant herfor.

13.2 Supplerende tilsyn med resultatkontrakter gennemført i 2017

Styrelsen har i 2017 foretaget et supplerende tilsyn med resultatkontrakter på følgende områder:

- Institutioner der har høje udbetalingsprocenter to år i træk enten på basisrammen, ekstrarammen eller begge rammer.
- VUC'ernes brug af resultatløn til øverste leder og øvrige ledere.

Tilsyn med institutioner med høje udbetalingsprocenter to år i træk enten på basisrammen, ekstrarammen eller begge rammer.

Det fremgår af ministeriets retningslinjer, at en udbetalingsgrad på 100 pct. kun forventes i særlige tilfælde, og at der for institutioner med høje udbetalingsprocenter forventes progression i følgende års målfastsættelser.

Styrelsen har for de 186 institutioner, hvor resultatkontrakten følger skoleåret (frem for kalenderåret), konstateret, at 25 institutioner to år i træk har udmøntet 100 pct. af enten basisrammen, ekstrarammen eller begge rammer til institutionens øverste leder.

Bestyrelserne for disse uddannelsesinstitutioner er blevet gjort opmærksom på, at en udbetalingsgrad på 100 pct. kun forventes i ganske særlige tilfælde, og at styrelsen forudsætter en progression i det følgende års målfastsættelse.

Tilsyn med VUC'ernes brug af resultatløn til øverste leder og øvrige ledere

Styrelsen har gennemført et tilsyn med VUC'ernes anvendelse af resultatløn til øverste leder og øvrige ledere. Formålet har været at undersøge, om institutionernes anvendelse af resultatløn til øverste leder og øvrige ledere sker i henhold til ministeriets retningslinjer. Styrelsens tilsyn var bl.a. baseret på screeninger af institutionernes lønindberetninger til Moderniseringsstyrelsens løndatabaser (ISOLA), hvor uddannelsesinstitutioner løbende skal indberette lønoplysninger. Styrelsen indhentede endvidere yderligere lønoplysninger fra udvalgte VUC'ere. Tilsynet var baseret på lønoplysninger for 2016.

Tilsynet viste, at institutionerne generelt overholder ministeriets bemyndigelse af 27. juni 2013 vedrørende retningslinjer for resultatløn. Styrelsen har dog på baggrund af tilsynet bedt institutionerne om at udvise større omhu ved anvendelsen af lønkoder, således at udbetalingerne afspejler de reelle lønelementer, hhv. resultatløn og engangsvederlag.

Samlet set viste styrelsens supplerende tilsyn med resultatkontrakter gennemført i 2017, at institutionerne generelt overholder ministeriets bemyndigelse om resultatløn, men at der er på visse institutioner har været udbetalingsprocenter på 100 to år i træk, hvilket efter omstændighederne ikke er i overensstemmelse med kravet om progression i det følgende års målfastsættelse. Endvidere skal der udvises større omhu ved anvendelsen af lønkoder, således at udbetalingerne afspejler de reelle lønelementer.

14. Tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse

Styrelsen fører tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse, der ydes ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse.

Formålet med tilsynet er at sikre kvaliteten af a-kassernes administration, herunder at a-kasserne forebygger fejludbetalinger af VEU-godtgørelse.

Styrelsens tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse har i 2017 overordnet set bestået af to elementer:

- Gennemgang af årsregnskaber og opfølgning på revisors rapportering om revisionen af a-kassernes administration af VEU-godtgørelse.
- Tilsyn på baggrund af screening af a-kassernes oplysning om administration i styrelsens VEU-database.

Gennemgang af årsregnskaber og opfølgning på revisors rapportering

Styrelsen har på baggrund af revisors rapportering om resultaterne af revisionen vurderet, om a-kasserne har administreret VEU-godtgørelsen på et betryggende grundlag og i overensstemmelse med gældende regler.

Gennemgangen af og opfølgning på revisionen af a-kassernes administration af VEU-godtgørelse for 2016 er afsluttet i 2017. Seks a-kasser var udvalgt til stikprøve, og alle 25 a-kasser har modtaget tilbagemelding fra styrelsen.

Generelt har gennemgangen givet indtryk af, at udbetalingen af VEU-godtgørelse og tilskud til befordring ifølge revisorernes rapportering sker på et betryggende grundlag og i overensstemmelse med gældende regler.

Desuden er der ikke i nogle af a-kassernes årsregnskaber afgivet en revisionspåtegning med forbehold eller fremhævelser af forhold vedrørende regnskab eller revision.

På baggrund af styrelsens gennemgang af de seks stikprøver af årsregnskaber og revisionsprotokollater for 2016 har tre a-kasser modtaget en tilbagemelding fra styrelsen med bemærkninger, mens tre a-kasser har modtaget en tilbagemelding uden bemærkninger.

De øvrige 19 a-kasser er informeret om, at tilsynet er afsluttet.

Af de a-kasser, som har modtaget bemærkninger, er én a-kasse blevet bedt om at indsende yderligere redegørelse til styrelsen. Styrelsens bemærkninger omhandlede fejl i skemaet for supplerende oplysninger til årsregnskabet. A-kassens yderligere redegørelse gav dog ikke anledning til yderligere bemærkninger fra styrelsen.

14.1 Screening af a-kassernes oplysning om administration i styrelsens VEU-database

I 2017 har styrelsen foretaget tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse baseret på screeninger i styrelsens VEU-database.

Databasen indeholder relevante analysedata fra EfterUddannelse.dk og understøtter styrelsens tilsynsopgaver ved at samle information om a-kassernes administration af VEU-godtgørelse på ét sted.

Tilsynet var baseret på tre fokusområder for at belyse kvaliteten i a-kassernes administration af VEU-godtgørelse:

- A-kassernes sagsbehandlingstid på ansøgninger om VEU-godtgørelse.
- A-kassernes udbetaling af maksimal VEU-godtgørelse på baggrund af kursisters tilstedeværelses- og fraværstimer.
- A-kassernes håndhævelse af ansøgers ansøgningsfrist ved anmodning om godtgørelse.

Styrelsen har foretaget screeninger i VEU-databasen af alle 25 a-kassers administration af VEU-godtgørelse for 1. halvår 2017.

Styrelsens tilsyn med a-kasserne har generelt givet indtryk af, at kvaliteten i deres administration af VEU-godtgørelse er tilfredsstillende.

Styrelsens gennemgang af a-kassernes sagsbehandlingstider viste, at under 0,2 pct. af ansøgningerne i 1. halvår 2017 ikke var behandlet fire uger efter a-kassen modtog ansøgningen, som er et krav, jf. § 19, stk. 5, i bekendtgørelse om godtgørelse og tilskud til befordring ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse.

Tilsynet viste også, at a-kasserne udbetalte ca. 74 pct. af den VEU-godtgørelse, som styrelsen maksimalt kunne forvente udbetalt i perioden. Denne andel har ikke givet anledning til bemærkninger og skyldes blandt andet fraværsregistreringer.

Endvidere har styrelsen ikke haft bemærkninger til a-kassernes håndhævelse af ansøgers ansøgningsfrist ved ansøgning om VEU-godtgørelse. Tilsynet viste, at der blev dispenseret fra overskridelse af ansøgningsfristen i under 0,6 pct. af sagerne.

Det er styrelsen vurdering, at tilsynet baseret på screeninger i VEU-databasen ikke giver anledning til at indlede en dialog med a-kasserne om at styrke kvaliteten i deres administration af VEU-godtgørelse.

Det samlede resultat af styrelsens tilsyn på baggrund af screeninger i VEU-databasen fremgår af tabellen nedenfor.

Resultat af styrelsens tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse på baggrund af screeninger i VEU-database for 1. halvår 2017

Antal a-kasser	25
- Andel af ansøgninger der ikke er sagsbehandlet inden 4 uger	< 1 %
- Andel af udbetalt VEU-godtgørelse i forhold til? udbetaling ved fuld tilstedeværelse	74 %
- Andel af ansøgninger med udbetaling der overskrider ansøgningsfristen på 4 uger	< 1 %

Bilag 1: Styrelsens tilsynsområder

Uddannelsesområder

- Almen voksenuddannelse (avu)
- Arbejdsmarkedsuddannelser (AMU)
- Erhvervsuddannelse
- Forberedende voksenuddannelse (FVU)
- Grundlæggende voksenuddannelse (GVU)
- Grundskole
- Gymnasiale uddannelser (stx, hhx, htx, hf)
- Kombineret ungdomsuddannelse
- Ordblindeundervisning for voksne

Skoler og institutioner

- Folkeskoler
- Frie grundskoler
- Frie kostskoler
- Institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse
- Institutioner for erhvervsrettet uddannelse
- Private gymnasieskoler, studenterkurser og kurser til højere forberedelseseksamen
- Produktionsskoler
- Private AMU-udbydere
- Regionale og landsdækkende undervisningstilbud

Øvrige områder

- Administrative fællesskaber
- Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag
- A-kassers udbetaling af VEU-godtgørelse
- Modtagere af tilskud fra Sydslesvigudvalget
- Modtagere af tilskud fra puljemidler
- Nationalt Center for læring i Natur, Teknik og Sundhed (ASTRA)
- Specialpædagogisk støtte (SPS)
- Vedtægter
- Tværgående tilsynsindsatser