

Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre om styrket tilsyn med de frie grundskoler

7. november 2017

Aftalepartierne bakker op om den frie skoletradition som en central mulighed i det danske uddannelsessystem og anerkender, at størstedelen af de frie grundskoler gør et godt stykke arbejde.

Aftalepartierne ønsker med en ny godkendelsesprocedure at sikre, at nyoprettede frie grundskoler fra første dag kan forventes at leve op til friskolelovens krav om, at skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt friskolelovens krav om skolernes uafhængighed. Herudover ønsker aftalepartierne at styrke tilsynets mulighed for at kontrollere, at de frie grundskoler driver skole på et fuldt demokratisk grundlag.

Regeringen har den 7. november 2017 indgået aftale med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre om styrket tilsyn med de frie grundskoler, der overordnet set består af en skærpet procedure for oprettelse af nye skoler, samt en række initiativer, der skærper tilsynet med alle de frie grundskoler, jf. tabel 1.

Tabel 1

Initiativer i aftale om styrket tilsyn med de frie grundskoler

Skærpede krav til dokumentation ved oprettelse af nye frie grundskoler

1. Ny godkendelsesprocedure for nyoprettede frie grundskoler, herunder vurdering af personkreds og lokaler

Styrkelse af tilsynet med nye redskaber og sanktioner

2. Mulighed for afgørelse om, at skolen ikke længere kan være en fri grundskole, uden at skolen har været placeret under skærpet tilsyn
3. Generel styrkelse af tilsynet med kravet om uafhængighed
4. Styrkelse af tilsynet med skolers leje af bygninger
5. Forbud mod anonyme donationer til frie grundskoler
6. Undersøgelse af mulighed for udelukkelse af visse personer fra at virke på en fri grundskole i en tidsbegrænset periode
7. Større gennemsigtighed med skolekredsen
8. Whistleblower-ordning
9. Flere uanmeldte tilsynsbesøg
10. Undersøgelse af censorordningen og ordningen for tilsynsførende

Skærpede krav til dokumentation ved oprettelse af nye frie grundskoler

1. Godkendelsesprocedure for nyoprettede frie grundskoler

Der indføres en godkendelsesordning, som skal sikre, at de opstillede betingelser for oprettelse af en ny fri grundskole er opfyldt. Ordningen ændrer ikke ved den fri etableringsret for frie grundskoler inden for lovgivningens rammer, dvs. at der ikke skal foretages en hensigtsmæssigheds- eller behovsvurdering af den nye skole, men alene påses, at de opstillede krav til skolens virksomhed er opfyldt.

Med godkendelsesordningen påses, at en nyoprettet fri grundskole kan forventes at tilrettelægge sin virksomhed, så den lever op til friskolelovens krav om, at nye skoler i hele deres virke forbereder elever til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikler og styrker elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskeret-tigheder, herunder ligestilling mellem kønnene, jf. den gældende § 1, stk. 2, 2. pkt., i lov om friskoler og private grundskoler m.v. Endvidere påses det, at en ny skole vil kunne opfylde uafhængighedskravet i friskolelovens § 5, stk. 2.

I forbindelse med behandlingen af ansøgninger om godkendelse af oprettelse af nye frie grundskoler vil i så fald tillige skulle foretages en konkret vurdering af personkredsen omkring skoleinitiativet. Både i forhold til, om de har været en del af en tidligere lukket skole (jf. også initiativ nr. 6), men også bredere i forhold til, om en eller flere i kredsen ved ytringer eller på anden måde har vist, at de har holdninger, sympatier eller lignende, som er uforenelige med kravet om frihed og folkestyre, herunder demokratisk dannelse.

Endvidere kan der i godkendelsesordningen indgå en konkret vurdering af, om det kan have betydning for den nye frie grundskoles uafhængighed, at skolen på-tænker at leje lokaler fra en udlejer, der tidligere har udlejet lokaler til en fri grundskole, der er blevet lukket på baggrund af manglende overholdelse af uafhængig-hedskravet pga. forholdet til udlejer. Hvis det konkret vurderes at være af betyd-ning, vil det kunne afvises at godkende den nye skole. Godkendelsesordningen vil omfatte nye frie grundskoler, der anmeldes med henblik på at starte undervisnin-gen i perioden 1. august 2019 – 31. juli 2029.

Der nedsættes en ekstern arbejdsgruppe med henblik på at give input og rådgiv-ning til, hvilke grundlovssikrede rettigheders overholdelse en ny skole skal forhol-de sig til i forbindelse med dens oprettelse. Arbejdsgruppens input vil efterfølgen-de blive forelagt aftalpartierne.

Styrkelse af tilsynet med nye redskaber og sanktioner

2. Mulighed for afgørelse om, at skolen ikke længere kan være en fri grundskole, uden at skolen har været placeret under skærpet tilsyn

Der skal i sager om frihed og folkestyre-kravet være mulighed for at træffe afgø-relse om, at skolen ikke længere kan være en fri grundskole efter friskoleloven og dermed også om fratagelse af statstilskud, uden at skolen har været placeret under skærpet tilsyn.

Det skal understreges, at de almindelige forvaltningsretlige krav om sagsoplysning, partshøring osv. stadig skal iagttages før sådan en afgørelse.

Ændringen skal sikre en hurtigere sagsbehandling i de sager, hvor der er helt åben-lyse og tungtvejende grunde til at konkludere, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at en skole opfylder kravet om frihed og folkestyre. Sådanne klare og tungt-vejende grunde kan eksempelvis være:

- at en eller flere af skolens bestyrelsesmedlemmer, ledere og lærere har ytret støtte til fx terror eller lignende forhold, som efter deorumkravet åbenbart og i alvorlig grad er uforeneligt med frihed og folkestyre-kravet
- i tilfælde, hvor økonomisk støtte (donationer) til skolen fra fx fremmed magt og/eller organisationer ligeledes er udtryk for en påvirkning, der er åbenbart og alvorligt uforeneligt med frihed og folkestyre-kravet
- at skolen på trods af et påbud fra tilsynet indgår salgs- og lejeaftaler i forbindelse med flytning af skolen til lejede lokaler, hvor aftalerne rummer vilkår, hvorefter der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen overholder friskolelovens frihed og folkestyrekrav. Det samme vil kunne gøre sig gældende med hensyn til indholdet af skolens undervisningsmateriale m.v. eller dele heraf.

3. Generel styrkelse af tilsynet med kravet om uafhængighed

Efter de gældende regler kan en fri grundskole, der modtager statstilskud, sættes under tilsyn på baggrund af tvivl om skolens overholdelse af uafhængighedskravet. Der er ved tilsyn med uafhængighedskravets overholdelse ikke mulighed for anvendelse af de samme redskaber som et skærpet tilsyn iværksat på baggrund af tvivl om skolens overholdelse af frihed- og folkestyrekravet med indsættelse af en observatør for tilsynet i bestyrelsen ved skærpet tilsyn.

Forslaget medfører, at tilsynet med skolernes overholdelse af lovens krav om uafhængighed skal have de samme værktøjer, som er indført med virkning fra 1. januar 2017 med tilsynet med overholdelsen af lovens frihed og folkestyrekrav. Det vil fremgå af bemærkningerne til lovforslaget, at der som led i tilsynet vil kunne indgå samtaler med forældrene og eleverne, herunder også uden tilstedeværelse af skoleleder eller lærere. Endvidere vil det fremgå af bemærkningerne, at tilsynet kan foretage undersøgelse af skole-hjem-samarbejdet ved gennemgang af evt. dagsordener og referater fra forældremøder mhp. at vurdere om uafhængighedskravet bliver overholdt.

En udstrækning af de tilsynsværktøjer, som blev indsat i loven med virkning fra 2017, til også at gælde tilsynet med overholdelsen af lovens uafhængighedskrav, vil derfor give tilsynet bedre muligheder for at kunne gribe ind tidligere.

Ved forslaget lovfæstes det økonomisk-administrative tilsyn med de frie grundskoler, så det fremgår af loven. Denne ændring er ikke omfattet af solnedgangsklausulen, jf. punkt 12.

4. Styrkelse af tilsynet med skolers leje af bygninger

Frie grundskoler er i modsætning til efterskoler og frie fagskoler (hvis vedtægt er indsendt efter den 7. maj 1996) ikke omfattet af krav om, at de skal eje deres bygninger. En fri grundskole kan derfor i det hele benytte bygninger, som den lejer.

Der kan være en vis risiko for, at en fri grundskole kommer i et uhensigtsmæssigt afhængighedsforhold til udlejeren ved fx en svag økonomi.

Der indføres krav om, at en fri grundskole, som modtager statstilskud og vil flytte hovedparten af sin skole- og undervisningsvirksomhed fra bygninger eller lokaler, som skolen ejer, til lejede bygninger eller lokaler, skriftligt skal informere Styrelsen for Undervisning og Kvalitet herom senest 4 uger før skolen indgår endelig salgs- og lejeaftaler. Tilsynet kan udstede påbud til skolen om ikke at indgå aftalerne, hvis de ikke er indgået på vilkår, der er ringere for skolen end sædvanlige markedsvilkår eller hvis de rummer vilkår, hvor der enten ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen opfylder friskolelovens uafhængighedskrav eller, at skolen ikke overholder friskolelovens frihed og folkestyrekrav.

Ordningen vil omfatte alle frie grundskoler, der modtager statstilskud, herunder frie grundskoler, der ikke er under økonomisk tilsyn.

5. Forbud mod anonyme donationer til frie grundskoler

Reglerne for donationer strammes, så frie grundskoler ikke længere kan modtage anonyme donationer over 20.000 kr. ekskl. moms fra en donator.

Ordningen vil være tilsvarende den for politiske partier, der ikke må modtage anonyme tilskud på over 20.000 kr. fra en tilskudsyder. Ligesom efter ordningen for politiske partier vil frie grundskoler, der modtager anonyme donationer over 20.000 kr. ekskl. moms, inden 30 dage fra modtagelsen skulle overføre midlerne til en konto hos Undervisningsministeriet, hvor donator mod behørig dokumentation indtil 6 måneder efter beløbet er overført, kan kræve det tilbagebetalt. Donationer, der ikke er krævet tilbagebetalt inden for fristen, tilfalder statskassen.

Aftalepartierne vil drøfte spørgsmålet om udenlandske donationer yderligere, når der foreligger en rapport fra den tværministerielle Arbejdsgruppe om større gennemsigtighed med udenlandske donationer til trossamfund mv. Desuden drøftes muligheden for at stille krav om fuld gennemsigtighed med udenlandske donationer.

6. Undersøgelse af mulighed for udelukkelse af visse personer fra at virke på en fri grundskole i en tidsbegrænset periode

Det skal undersøges, om tilsynet med de frie grundskoler kan strammes, så det bliver muligt at udelukke en eller flere personer - for eksempel medlemmer af skolebestyrelsen, leder og eventuelt lærere - fra at virke på en fri grundskole i en årrække (fx 5-10 år), hvis de har været en del af en skole, der bliver lukket, fordi den ikke har levet op til frihed og folkestyre-kravet, og hvis de har været (med)ansvarlige for forhold, som har været medvirkende til, at tilsynet har lukket skolen, jf. nedenfor. Muligheden for udelukkelse skal i givet fald gælde både i forbindelse med at virke ved allerede etablerede skoler og ved oprettelse af nye frie grundskoler.

Det kunne eksempelvis være i tilfælde, hvor en eller flere af de pågældende bestyrelsesmedlemmer, ledere og evt. lærere under deres virke på en tidligere lukket skole har yttet støtte til fx terror eller lignende forhold, som efter deorumkrav

åbenbart og i alvorlig grad er uforeneligt med frihed og folkestyre-kravet, eller i tilfælde hvor den pågældende under sit virke på den tidligere lukkede skole har medvirket til (f.eks. ved at formidle eller (stiltiende) accepteret vilkår), at den har fået økonomisk støtte (donationer) fra fx fremmed magt og/eller organisationer på vilkår, der ligeledes er åbenbart og alvorligt uforenelige med uafhængigheds-kravet, eller den pågældende har medvirket til (f.eks. ved at bruge det i undervisning eller som bestyrelsesmedlem/lederen har godkendt eller stiltiende accepteret det), at den lukkede skole har brugt undervisningsmidler, hvis indhold var uforeneligt med frihed og folkestyre-kravet.

7. Større gennemsigtighed med skolekredsen

En fri grundskole skal i forbindelse med godkendelsesproceduren kunne redegøre for sammensætningen af en eventuel skolekreds. En skolekreds er en kreds af personer, der støtter op omkring skolen, fx tidligere elever, samarbejdspartnere, forældre mv.

Fuld åbenhed om skolekredsens medlemmer vil give forældrene til evt. kommende elever bedre mulighed for indsigt i, hvilke personer der som medlemmer af skolekredsen står bag skolen. En sådan indsigt vil samtidig kunne være hensigtsmæssig for tilsynet med skolen.

8. Whistleblower-ordning

Enhver, herunder ansatte på frie grundskoler, forældre til elever på skolen og andre, skal have mulighed for at rette henvendelse til Styrelsen for Undervisning og Kvalitet, hvis de har kendskab til, at der foregår mulige lovovertrædelser eller bekymrende forhold på skolen, og have sikret deres anonymitet over for andre end styrelsen. En sådan whistleblower-ordning kan tilskynde nogle til at rette henvendelse, som ellers ville have undladt det pga. frygt for deres ansættelse, medieomtale mv. Samtidig vil ordningen kunne give styrelsen et bredere og bedre grundlag for tilsynet.

Personer, der henvender sig til styrelsen, vil med en whistleblower-ordning kunne vælge at få sikret anonymitet over for andre end styrelsen, uanset at deres identitet er kendt af styrelsen. Styrelsen må i sådanne tilfælde ikke oplyse over for skoler eller andre, at den har modtaget en sådan henvendelse. Det betyder, at den person, der henvender sig, er sikret anonymitet, og at det ikke er tilladt for styrelsen at give oplysninger om henvendelsen videre, herunder i forbindelse med partsaktindsigt eller aktindsigt efter offentlighedsloven.

Når styrelsen modtager en henvendelse om mulige lovovertrædelser eller bekymrende forhold på en fri grundskole, skal styrelsen tage stilling til, hvilken reaktion henvendelsen giver anledning til. Åbenlyst grundløse henvendelser vil skulle henlægges, mens styrelsen i forbindelse med andre henvendelser igangsætter de tilsynsmæssige undersøgelser, som sådanne henvendelser giver anledning til.

9. Flere uanmeldte tilsynsbesøg

Antallet af uanmeldte tilsynsbesøg, som Styrelsen for Undervisning og Kvalitet foretager som led i et skærpet tilsyn med overholdelse af frihed- og folkestyrekravet, skal forøges for dermed at bidrage til yderligere afdækning af eventuelle uregelmæssigheder på de udtagne skoler.

10. Undersøgelse af censorordningen og ordningen for tilsynsførende

Undervisningsministeriet igangsætter en undersøgelse af censorordningen og ordningen for tilsynsførende på de frie grundskoler. Aftalepartierne vil efterfølgende få forelagt resultatet af undersøgelsen med henblik på drøftelse af eventuelle tiltag.

11. Økonomi

Der afsættes 5 mio. kr. årligt fra 2018 og frem til løsning af de nye og mere omfattende tilsynsopgaver, herunder 2 mio. kr. til flere uanmeldte tilsynsbesøg.

12. Proces

Aftalepartierne er enige om, at initiativerne virkeliggøres i lovgivning med forventet fremsættelse i Jan II i indeværende samling og med ikrafttræden hurtigst muligt. Aftalepartierne får forelagt udkast til lovforslag forinden den offentlige høring. Endvidere forelægges den konkrete udmøntning af indholdet i godkendelsesordningen, jf. pkt. 1, for aftalepartierne, når den eksterne arbejdsgruppe har afleveret sit input til Undervisningsministeriet.

Det bemærkes, at initiativerne er omfattet af en såkaldt ”solnedgangsklausul”, hvorfor initiativerne bortfalder pr. 1. august 2029, medmindre Folketinget vurderer, at loven skal opretholdes og inden da vedtager dette ved lov.