



Styrelsen for Undervisning og  
Kvalitet  
Kontor for Grundskolen

Frederiksholms Kanal 26  
1220 København K  
Tlf. nr.: 33 92 50 00  
E-mail: [stuk@stukovm.dk](mailto:stuk@stukovm.dk)  
[www.stukovm.dk](http://www.stukovm.dk)  
CVR nr.: 29634750

26. september 2017  
Sags nr.:17/12807

## **Proces og sanktioner i tilsynet med de frie grundskoler, særligt med ”frihed og folkestyre”-kravet og kravet om skolernes uafhængighed**

Nedenfor gives en gennemgang af arbejdsprocesser og sanktionsmuligheder i forbindelse med STUKs tilsyn med frihed og folkestyrekravet og uafhængighedskravet på frie grundskoler.

Det bemærkes, at de forhold, som er nævnt for at beskrive, hvornår styrelsen vil anvende det ene henholdsvis det andet af de nævnte proces-skridt eller sanktionsmuligheder, alene skal tjene som en illustration af den generiske beskrivelse, idet der endnu ikke er opbygget en egentlig praksis på området med den politiske aftale fra foråret 2016 og de nye regler.

### **1. Tilsyn**

**1.1.** Det statslige tilsyn med undervisningen m.v.  
Loven indeholder bl.a. følgende bestemmelser i §§ 9 f og 9 g om statens tilsyn med undervisningen m.v.:

”§ 9 f. Undervisningsministeren fører tilsyn med, at frie grundskoler overholder § 1, stk. 2, § 1 a og § 2, stk. 3, 1. pkt.”

§ 9 g. Undervisningsministeren kan føre et skærpet tilsyn med en skole. ...”

STUK varetager **efter delegation i 2015 fra undervisningsministeren** tilsynet på Undervisningsministeriets område<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Jf. cirkulæreskrivelse nr.9161 af 26. marts 2015 om Styrelsen for Undervisning og Kvalitet.

STUK kan som led i sit almindelige tilsyn indlede en tilsynssag, hvis STUK finder anledning til tvivl om, at kravet om frihed og folkestyre og/eller kravet om skolens uafhængighed er overholdt på en given skole. Det kan ske på baggrund af konkrete henvendelser, oplysninger, som kommer frem i pressen (enkeltsagstilsyn), eller skoler udvalgt efter et bestemt tema (tematisk tilsyn). Det forventes fra sommeren 2018 at være muligt på baggrund af et nyt indikatorbaseret tilsyn med frihed og folkestyre.

## **1.2. Bestyrelsens ansvar over for undervisningsministerens tilsyn**

Af generel betydning for tilsynet indeholder loven endvidere bl.a. følgende bestemmelser om skolernes bestyrelses ansvar for skolerne drift over for undervisningsministeren og dermed det tilsyn, som styrelsen varetager på ministerens vegne:

”§ 5. ...

*Stk. 7.* Den overordnede ledelse af skolen varetages af en bestyrelse, som er ansvarlig for skolens drift over for undervisningsministeren. ...

§ 20 b. Undervisningsministeren kan indhente alle oplysninger fra skolerne om uddannelserne, eleverne, personalet, udstyret, huslejeaftaler, aftaler om ejendoms køb og andre aftaler og om skolernes drift i øvrigt til brug for fastlæggelse af tilskud, gennemgang af årsrapporter, gennemførelse af tilsyn og udarbejdelse af statistik. ...”

Disse bestemmelser indebærer, at en fri grundskoles bestyrelse er forpligtet til at stå til ansvar over for ministerens tilsyn og (loyalt) imødekomme enhver anmodning fra tilsynet om oplysninger til brug for gennemførelse af tilsynet. En sådan anmodning skal bestyrelsen i de tilfælde, hvor dette er praktisk muligt, imødekomme uden videre og fyldestgørende – uden at tilsynet er nødt til at foretage nærmere undersøgelser (på skolen). Bestemmelserne indebærer endvidere, at bestyrelsen er forpligtet til at sikre, at relevante oplysninger for tilsynet faktisk er tilgængelige og ikke f.eks. bortkommet eller bortskaffet, eksempelvis i forbindelse med et eller flere skift i bestyrelsen eller skolens ledelse.

Grundlæggende kan det om den politiske aftale og de nye regler på området fra 2016<sup>2</sup> siges, at der med indførelse af kravet om, at frie grundskoler skal styrke og udvikle elevernes demokratiske dannelse, er stillet krav om en skærpet beivring hos skolernes bestyrelser i forhold til tidligere. Bl.a. fremgår følgende af lovforslag nr. L 36 fra 2016:

---

<sup>2</sup> Lov nr. 1563 af 13. december 2016

”Det betyder, at der i en fri grundskole stedse i dens virke skal herske en vågen opmærksomhed på, at dens lovlige holdningspåvirkning af eleverne ikke kan ødelægge eller skade deres demokratiske dannelse.”

Skolernes bestyrelser ansvar over for ministeren og det tilsyn, som styrelsen varetager på ministerens vegne, er dermed i konsekvens heraf ligeledes skærpet.

En mangelfuld overholdelse af bestyrelsens forpligtelse over for ministerens tilsyn vil i sig selv kunne begrunde anvendelse af sanktioner efter lovens § 21, stk. 2, f.eks. tilbageholdelse af tilskud med henblik på at få bestyrelsen til at opfylde sin forpligtelse over for tilsynet, eller i alvorlige tilfælde (typisk delvist) bortfald af tilskud.

### **1.3. Indledende undersøgelse før udtagelse til tilsyn**

I forhold til enkeltsagstilsyn vil en henvendelse eller oplysninger fra pressen som udgangspunkt blive foreholdt skolen, inden der indledes en tilsynssag. Skolen vil således blive anmodet om en redegørelse for de forhold, som er rejst i henvendelsen eller i pressen. Der er således mange eksempler på misforståelser, eller forhold som har gode og helt naturlige forklaringer, men som trods det har ført til henvendelse til styrelsen eller pressen. Derfor rejses enkeltsagstilsynet som udgangspunkt først, når skolen ikke umiddelbart har formået at redegøre for det rejste forhold på en sådan måde, at styrelsen i tilstrækkelig grad er betrygget i, at skolen lever op til det eller de krav i lovgivningen, som henvendelsen eller oplysningerne i pressen har givet styrelsen anledning til tvivl om.

Det er hensigten, at tilsvarende skal gøre sig gældende i forhold til det kommende indikatorbaserede tilsyn med frihed og folkestyre, som forventes at kunne tages i brug i 2018. Således gennemfører STUK også sine øvrige indikatorbaserede tilsyn på andre skole- og uddannelsesområder. Her kan der fx vise sig at være fejl i data, et statistisk uholdbart grundlag eller helt særlige forhold, som forklarer, at en skole er faldet ud på indikatorerne, og som kan betrygge styrelsen i, at skolen trods udfaldet holder sig inden for lovgivningens grænser.

I forbindelse med tematiske tilsyn udvælges skolerne til tilsynet på forhånd. Det gøres ud fra et eller flere kriterier, fx prøvefrie skoler, skoler, som ikke anvender IT i undervisningen på visse klassetrin, eller skoler, som styrelsen har modtaget en bestemt type af henvendelser om.

### **1.4. Udtagelse til skærpet tilsyn**

Det følger af friskolelovens § 9 g, at undervisningsministeren kan føre et skærpet tilsyn med en skole. Bestemmelsen er indsat i loven i 2009<sup>3</sup>. Om

---

<sup>3</sup> Lov nr. 589 af 26. juni 2009

iværksættelse af det skærpede tilsyn fremgår bl.a. følgende af bemærkningerne i det tilgrundliggende lovforslag (Lovforslag nr. L 217, fremsat 18. juni 2009):

”Det skærpede tilsyn iværksettes, hvis der er anledning til en generel tvivl om, hvorvidt en skoles undervisning efter en helhedsvurdering står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, eller hvorvidt skolen lever op til kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, jf. friskolelovens § 1, stk. 2. Iværksættelsen af et skærpet tilsyn sker især på grundlag af de oplysninger i sagen, som er tilvejebragt via det almindelige tilsyn.

...

Beslutningen om at iværksætte et skærpet tilsyn forudsætter, at der gennem det almindelige tilsyn er sket den nødvendige oplysning af sagen og derved tilvejebragt det nødvendige grundlag for beslutningen. Hvornår disse forudsætninger er opfyldt, beror på en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. Vurderingen skal ske under iagttagelse af de almindelige forvaltningsretlige principper, herunder om saglighed og proportionalitet.”

En skole udtages derfor til skærpet tilsyn, når styrelsen som led i sit almindelige tilsyn har konstateret generel tvivl om, hvorvidt skolen efterkommer lovens krav.

Det vil være en konkret vurdering, hvorvidt der i den konkrete sag er tale om en sådan generel tvivl. Det er ikke muligt på forhånd at beskrive alle de situationer, der potentielt kan føre til skærpet tilsyn. Det kan også bero på summen af flere mindre alvorlige forhold, der tilsammen giver anledning til en generel tvivl om, hvorvidt skolen overholder loven.

Typisk vil en skole først kunne blive udtaget til skærpet tilsyn, når skolen har haft mulighed for at redegøre for sine forhold, og når styrelsen ved selvsyn ved tilsynsbesøg har konstateret en generel tvivl om, hvorvidt skolen opfylder lovens krav. Det kan ske på baggrund af en enkelt redegørelse fra skolen og et enkelt tilsynsbesøg, men det kan også ske efter en periode med tilsyn (både anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg kan anvendes), hvis der konkret er behov for at undersøge det pågældende problem nærmere.

#### **1.4.1. Direkte i skærpet tilsyn**

I helt særligt tilfælde, hvor det på grundlag af de foreliggende oplysninger er åbenbart, at der er grund til generel tvivl om, at skolen overholder loven, kan styrelsen umiddelbart sætte skolen under skærpet tilsyn.

STUK har ikke kendskab til, at det tidligere er sket, og STUK vil alene kunne gøre det i tilfælde, hvor der er konstateret forhold på skolen, som åbenbart giver grundlag for umiddelbar iværksættelse af skærpet tilsyn. Skolen skal med andre ord være ’taget på fersk gerning’ eller der skal være tale om, at der er tilstrækkelig sikkerhed om validiteten af de fore-

liggende oplysninger, før styrelsen vil kunne skride direkte til skærpet tilsyn. Det hænger sammen med, at enhver afgørelse og ethvert sagskridt skal være proportional i forhold til det forhold, som sår tvivl om en skoles overholdelse af loven. At det er sagligt og nødvendigt at skride til et skærpet tilsyn på det foreliggende grundlag.

Det skal i den sammenhæng bemærkes, at et skærpet tilsyn er et ganske omfattende og indgribende sagsskridt, som er meget ressourcekrævende for skolen og styrelsen. Som offentlig myndighed er styrelsen forpligtet til ikke at anvende sine ressourcer på noget, som ikke er nødvendigt. Dette følger af grundlæggende forvaltningsretlige principper som officialprincippet og proportionalitetsprincippet, af kravet om saglighed i forvaltningen og af det bevillingsretlige krav om forsvarlig økonomisk forvaltning. Der henvises herved til det ovenfor citerede fra lovforslag nr. L 217 fra 2009.

#### **1.4.2. Redskaber i det skærpede tilsyn**

STUK vil sædvanligvis indlede med de mindst indgribende tilsynsaktiviteter; først vil der blive indhentet en redegørelse fra skolens bestyrelse og ledelse, og herefter vil der blive aflagt tilsynsbesøg. Et skærpet tilsyn kan indledes med et uanmeldt tilsynsbesøg.

Når et skærpet tilsyn med frihed og folkestyre-kravet iværksættes, er der tiltag styrelsen *altid* gennemfører, og tiltag styrelsen *kan* gennemføre.

Styrelsen vil bl.a. altid;

- Deltage som observatør i skolens bestyrelsesmøder, eventuelle generalforsamlinger og forældremøder herunder undersøge om alle bestyrelsesmedlemmer behersker dansk i skrift og tale.
- Undersøge skole-hjem-samarbejdet.
- Gennemføre flere tilsynsbesøg hvoraf mindst ét er uanmeldt. Hvis tilsynet forløber over mere end tre måneder, vil der mindst være ét uanmeldt tilsynsbesøg pr. kvartal.

Styrelsen kan vælge at;

- Inddrage andre dele af skolens virksomhed i vurderingen fx størrelsen på donationer, skolens regnskab eller aftaler med eksterne parter omkring undervisningsmaterialer m.m.
- Afholde samtaler med elever på skolen uden tilstedeværelse af skolens lærere eller andet personale.
- Pålægge skolen at afholde pædagogiske faglige test i bestemte fag eller fagområder.
- Inddrage oplysninger fra kommunen eller andre myndigheder.

De uanmeldte tilsyn betyder, at skolerne ikke kan indrette og tilrettelægge dagen, hvor tilsynsbesøget foregår, på forhånd. Deltagelse i bestyrel-

sesmøder mv. giver også mulighed for at komme tættere på skolens virksomhed ligesom muligheden for samtaler med eleverne kan supplere de indtryk STUK får af skolen fra skolens ledelse.

Der henvises i øvrigt til bekendtgørelse nr. 6 af 3. januar 2017 om Styrelsen for Undervisning og Kvalitets skærpede tilsyn med undervisningen på en fri grundskole.

## 2. Sanktioner

Der er ikke med den lovgivning, som trådte i kraft 1. januar 2017<sup>4</sup>, foretaget ændringer i vurderingen af, hvornår der kan skrides til sanktioner, hvorfor nedenstående i vid udstrækning bygger på forarbejder til en lovændring fra 2009<sup>5</sup>.

Når der er rejst begrundet tvivl om, hvorvidt en skole efterlever lovens krav, har skolens bestyrelse som beskrevet oven for et ansvar over for tilsynet for aktivt og så fyldestgørende som muligt at give tilsynet de oplysninger, som er nødvendige for, at tilsynet kan be- eller afkræfte den opståede tvivl. Hvis skolen i forbindelse med tilsynet formår at afkræfte den rejste tvivl, vil tilsynet blive afsluttet uden reaktion. Hvis skolen omvendt ikke formår at betrygge styrelsen, og bestyrelsen for skolen derved ikke lever op til sit ansvar over for ministeren efter lovens § 5, stk. 7, jf. § 20 b, kan styrelsen træffe afgørelse om en eller flere af de sanktioner, som er nævnt det følgende.

### 2.1. Påbud

STUK kan udstede påbud til en skole om at foretage konkrete ændringer af sin virksomhed, hvis styrelsen ikke finder, at der er tilstrækkelig sikkerhed for, at en skoles virksomhed er i overensstemmelse med friskoleloven, herunder lovens regler om frihed og folkestyre og uafhængighed. Det følger af friskolelovens § 24 a. Adgangen til at udstede påbud om konkrete ændringer af skolens virksomhed er indsat i loven i 2009 på baggrund af ovennævnte lovforslag nr. L 217.

Styrelsen vil som udgangspunkt (skulle) udstede påbud, hvis styrelsen anser det for sandsynligt, at skolen med dette påbud vil kunne bringe sin skolevirksomhed inden for lovgivningens rammer. Styrelsen vil derfor udstede påbud i tilfælde, hvor der er et eller få forhold, som styrelsen finder, at der er usikkerhed omkring.

Det vil derfor i de fleste tilsynssager være nødvendigt først at udstede påbud og derefter, hvis skolen ikke efterlever påbuddet helt eller delvist, skride til hårdere sanktioner. Denne fremgangsmåde skal også ses i lyset

---

<sup>4</sup> Lov nr. 1563 af 13. december 2016

<sup>5</sup> Lov nr. 589 af 26. juni 2009

af proportionalitetsprincippet. Skolen gives med andre ord en chance for at rette op på sine forhold, før der skrives til fratagelse af statstilskuddet.

Afhængig af karakteren af det forhold, som påbuddet skal imødegå, kan der gives påbud ad en eller flere omgange om samme forhold. Igen vil proportionalitetsprincippet skulle efterkommes, hvorfor der vil kunne udstedes et påbud på ny om samme forhold, hvis der fx kun mangler delvis opfyldelse eller hvis opfyldelsen blot er forsinket af gode grunde. Forudsat at skolen samtidig kan betrygge styrelsen om, at en opfyldelse af påbuddet er umiddelbart forestående.

Ses skolens samlede virksomhed imidlertid at være præget af udfordringer i forhold til kravene i loven, og har skolen en ledelse, som efter styrelsens vurdering ikke har vilje eller evner til at genoprette de omfattende udfordringer, vil det ikke altid give mening at starte med at udstede et påbud. I sådanne ganske alvorlige tilfælde vil man kunne skride direkte til fratagelse af statstilskuddet, jf. også under pkt. 2.2.

## **2.2. Tilskudssanktioner på baggrund af tilsyn med skolernes overholdelse af lovens ”frihed og folkestyre”-krav**

STUK kan tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis, hvis en fri grundskole ikke følger friskolelovens regler eller styrelsens påbud. Det følger af fri-skolelovens § 21.

Ved anvendelse af en tilskudssanktion efter lovens § 21 på grund af en skoles overtrædelse af frihed og folkestyrekravet, vil der fx kunne lægges vægt på, om

- der er kønsligestilling på skolen i praksis, fx sådan at både drenge og piger tilbydes samme skolerejser, samme regler for påklædning og gives ligelig taletid i undervisningen. skolens undervisning og øvrige virke forbereder eleverne på at være demokratiske medborgere, fx ved elevråd, elevindflydelse og en åben og dialogbaseret tilgang til skolens virke.
- Skolens bestyrelse, ledelse og ansatte efterlever krav og normer, som kan være fastsat eller må antages at gælde om graden af den værdighed, agtelse, anseelse og lign., som en person skal leve op til for troværdigt og tillidsfuldt at kunne varetage sit hverv eller stilling (dekorumkrav).

Styrelsen vil kunne anvende tilskudssanktioner efter denne bestemmelse, hvis en skole ikke efterkommer styrelsens påbud. Der er dermed i lovgivningen lagt op til, at der kan gives påbud, inden tilskuddet til skolen fratages (helt eller delvist).

Men der er i lovgivningen også mulighed for, at tilskuddet helt eller delvist fratages en skole alene på baggrund af en konstatering af, at en fri skole ikke overholder en eller flere af friskolelovens regler – og uden forudgående påbud. Dette gælder også i tilfælde, hvor tilsynet konstaterer, at skolen i et eller flere enkeltstående tilfælde ikke har overholdt lovens ”frihed og folkestyre”-bestemmelse, eller i tilfælde, hvor tilsynet konstaterer dette, samtidig med, at skolen også har overtrådt eller overtræder en eller flere andre bestemmelser i loven.

Styrelsen vil på den baggrund kunne fratage tilskud uden forudgående påbud, hvis styrelsen på baggrund af sit tilsyn konstaterer, at der på en skole er så alvorlige udfordringer med overholdelse af lovgivningen, at styrelsen ikke ser mulighed for, at disse vil kunne genoprettes inden for en overskuelig fremtid. Dette vil kunne knyttes tæt til, om styrelsen mener, at skolens ledelse og skolens bestyrelse har kompetencer og vilje til at udbedre problemerne på skolen, jf. bestyrelsens pligt efter lovens § 5, stk. 7, til at stå til ansvar for skolens drift over for ministeren. Det vil sige, at hvis skolens udfordringer er omfattende og har en sådan karakter, at de præger og påvirker hele skolens virke, samtidig med, at ledelse og bestyrelse ikke kan betrygge styrelsen i, at de vil kunne genoprette de problematiske forhold, så vil styrelsen fratage skolen statstilskuddet.

Det har i princippet i denne sammenhæng ikke betydning, om skolen forinden blot har været i almindeligt tilsyn eller i skærpet tilsyn. Der vil under alle omstændigheder skulle rejses en tilsynssag, hvorunder skolen undersøges forinden.

Der vil endvidere i princippet kunne tænkes tilfælde, hvor det er uden for enhver tvivl, at skolen ikke lever op eller ikke har levet op til frihed og folkestyrekravet, og tilskuddet derfor efter lovens § 21 helt eller delvist kan fratages skolen uden forudgående tilsynssag. Dette har aldrig været tilfældet, men det kan potentielt tænkes, at der i en sag fremkommer uomtvistelig dokumentation for grov tilsidesættelse, fx hvis en skole (offentligt) erklærer og står ved, at den arbejder med det formål at danne eleverne i en retning, som efter tilsynets vurdering er i strid med frihed og folkestyrekravet, fx fordi det er anti-demokratisk. Dette vil kunne være tilfældet, selvom skolen ikke er enig i tilsynets vurdering.

Der vil være en videre adgang til at tilvejebringe det fornødne oplysningsgrundlag for en afgørelse efter lovens § 21, stk. 2, om bortfald af skolens hele tilskud, hvis skolen forinden har været i skærpet tilsyn. Det skyldes, at der under et skærpet tilsyn er en videre adgang for tilsynet til at tilvejebringe oplysninger om skolens forhold.

En skole, som har fået frataget sin tilskudsret efter lovens § 21 vil kunne fortsætte som friskole uden statstilskud.



### **2.3. Fratagelse af skolens status efter friskoleloven på baggrund af tilsyn med frihed og folkestyre**

Loven giver også adgang til under visse betingelser at træffe afgørelse om, at skolen ikke længere omfattes af lovens regler om frie grundskoler. En sådan afgørelse vil afskære skolen fra at fortsætte som fri skole uden statstilskud.

Betingelserne for at træffe en sådan afgørelse er følgende:

Har skolen været i skærpet tilsyn, og finder styrelsen herefter ikke, at der er tilstrækkelig sikkerhed for, at en skole opfylder stå mål med-kravet eller frihed eller folkestyre-kravet, kan styrelsen træffe afgørelse om, at skolen ikke længere omfattes af lovens regler om frie grundskoler, og at skolen ikke kan modtage tilskud efter loven. Eventuel fortsat undervisning på skolen af børn i den undervisningspligtige alder vil herefter være at betragte som hjemmeundervisning. Det fremgår af friskolelovens § 9 h. Bestemmelsen er indsat i loven i 2009 på baggrund af ovennævnte lovforslag nr. L 217.

Om grundlaget for at træffe afgørelse efter lovens § 9 h fremgår følgende af bemærkningerne til lovforslag nr. L 217:

”En afgørelse om, at en skole ikke længere omfattes af lovens regler om frie grundskoler, forudsætter, at overtrædelsen har en ikke ubetydelig vægt i forhold til skolens samlede virksomhed, således at der er proportionalitet mellem overtrædelsen og retsvirkningen. Afgørelse må derfor træffes på et velunderbygget grundlag.

Hvad enten det skærpede tilsyn undersøger, om undervisningen står mål med folkeskolens, jf. friskolelovens § 1, stk. 2, 1. pkt., eller om skolen lever op til kravene om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre m.v., jf. friskolelovens § 1, stk. 2, 4. pkt., skal der lægges en samlet vurdering af skolens virksomhed til grund for afgørelsen. Enkeltstående undervisningsforløb eller episoder vil som altovervejende udgangspunkt ikke i sig selv være tilstrækkeligt grundlag for ministeren [i praksis STUK] til at træffe afgørelse om, at skolen ikke er en fri grundskole i lovens forstand. Dette kan normalt give grundlag for et påbud om at ændre forholdene. Er der imidlertid alvorlige mangler ved undervisningen i blot et af de fagområder, som folkeskolens obligatoriske fagkreds normalt inddeles i, som f.eks. orienteringsfagene, vil det være tilstrækkeligt til, at ministeren [i praksis STUK] kan konkludere, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen lever op til lovens § 1, stk. 2, 1. pkt.

Med forslaget præciseres, at hensynet til elevernes uddannelse og hensynet til deres forberedelse til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, må gå forud for hensynet til videreførelsen af en skole, som ikke opfylder lovens krav, eller som, der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, gør det.”

Efter et skærpet tilsyn kan styrelsen altså – i modsætning til, hvad der følger af § 21, som også omfatter almindelige tilsyn – afgøre, at skolen

ikke længere omfattes af loven og dermed også fratage den tilskuddet, hvis der efter styrelsens skøn ikke er *tilstrækkelig sikkerhed for*, at skolen opfylder stå mål med-kravet eller frihed eller folkestyre-kravet.

Der er således givet en videre adgang til at skride til sanktioner efter et skærpet tilsyn end efter et almindeligt tilsyn, hvilket også har betydning for at fratage en skole tilskuddet uden at den samtidig fratages retten til at drive friskole, jf. herom under pkt. 2.2. Den videre adgang knytter sig til graden af sikkerhed for, at skolen ikke overholder lovens krav. Forskellen vedrører altså ikke karakteren af overtrædelsen eller styrelsens vurdering af, om et forhold på skolen ligger indenfor eller udenfor lovens regler. Det vedrører alene spørgsmålet om, hvilken sikkerhed styrelsen skal have for at afgøre, at skolen ikke længere omfattes af loven og dermed også fratage en skole tilskuddet. Bevisbyrden er dermed utvivlsomt i videre omfang lagt over på skolen, når en skole har været igennem et skærpet tilsyn.

Det er i loven en grundlæggende betingelse for at anvende de mest indgribende sanktioner, som indebærer, at skolen ikke længere kan være omfattet af loven, eller at den mister sin ret til statstilskud, at skolen på tidspunktet for afgørelsen ikke overholder loven. Det er derfor i disse sager ikke en tilstrækkelig betingelse, at skolen bagudrettet ikke har overholdt loven. I sådanne tilfælde vil der dog kunne være grundlag for, at tilsynet træffer afgørelse om tilskudssanktion efter lovens § 21, stk. 2, jf. det oven for anførte herom.

#### **2.4. Fratagelse af tilskud på baggrund af manglende uafhængighed**

Styrelsen kan endvidere træffe afgørelse om, at der ikke ydes tilskud til en skole, herunder en ny skole, hvis der efter styrelsens skøn ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen opfylder lovens krav om uafhængighed og forvaltning af skolens midler. Det følger af friskolelovens § 21 a. Bestemmelsen er indsat i loven i 1996 ved den såkaldte tvindlov.

Der kan i den forbindelse navnlig lægges vægt på, om

- 1) skolen indgår i et fællesskab eller et samarbejde med skoler, institutioner, fonde, virksomheder, foreninger m.fl., der indebærer en nærliggende risiko for, at skolen styres af andre,
- 2) skolens midler anvendes til formål uden for skolen,
- 3) skolens ledelse og lærere står i et juridisk eller økonomisk afhængighedsforhold til de i nr. 1 nævnte institutioner m.fl. eller
- 4) skolens elever udfører arbejde, herunder indsamlingsarbejde eller lignende, på en måde, der er usædvanlig for skoleformen.

Også for så vidt angår fratagelse af tilskud på baggrund af afhængighed kan styrelsen altså fratage en skole tilskuddet, hvis der efter styrelsens

skøn ikke er *tilstrækkelig sikkerhed for*, at skolen opfylder lovens krav om uafhængighed.

Der er således givet hjemmel til, at målestokken for sikkerhed for fratagelse af tilskud efter et skærpet tilsyn er den samme som fratagelse af tilskuddet på grund af uafhængighedskravet. Det vil med andre ord ikke være en forudsætning for anvendelse af denne målestok, at der (også) har været gennemført et skærpet tilsyn.

Lovens § 21 a giver i modsætning til § 9 h ikke adgang til at afgøre, at en skole, der ikke med tilstrækkelig sikkerhed overholder uafhængighedskravet, ikke længere er omfattet af lovens bestemmelser om frie grundskoler. Det skyldes, at uafhængighedskravet ikke omfatter frie grundskoler, der ikke modtager statstilskud efter loven.