

Notat til statsrevisorerne
om
den fortsatte udvikling i sagen om Undervisningsministeriets
tilsyn med Luftfartsskolen
(beretning nr. 1/03)

I. Indledning

1. Jeg afgav den 15. august 2005 et notat til statsrevisorerne om den fortsatte udvikling i sagen om Undervisningsministeriets tilsyn med Luftfartsskolen, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2004, s. 47ff. I notatets pkt. 36 oplyste jeg, at jeg senere ville orientere statsrevisorerne om:

- den endelige tilrettelæggelse af sanktionspolitikken
- resultatet af sagerne om erstatningsansvar.

I deres bemærkninger til notatet gav statsrevisorerne udtryk for, at Undervisningsministeriets tilsynsprojekt snarest burde færdiggøres, og at det var utilfredsstillende, at ministeriets ledelse endnu ikke havde godkendt tilsynsplanerne for 2005.

2. Kap. II i dette notat indeholder en beskrivelse af status for tilrettelæggelse og implementering af ministeriets nye sanktionspolitik. I kap. III omtales status i sagerne om erstatningsansvar for Luftfartsskolens bestyrelse og daglige ledelse. Endelig indeholder kap. III en omtale af ministeriets arbejde med tilsynsplaner for 2005-2007.

II. Sanktionspolitikken

3. Undervisningsministeriet har oplyst, at sanktionspolitikken er endeligt fastlagt i februar 2006 og nu er tilgængelig på ministeriets hjemmeside.

Jeg har omtalt sanktionspolitikkens elementer i mit notat af 31. august 2004 om den fortsatte udvikling i sagen om Undervisningsministeriets tilsyn med Luftfartsskolen pkt. 9-13, hvor jeg fandt udgangspunktet for politikken tilfredsstillende.

Elementerne i sanktionspolitikken er:

- Sanktionspolitikken skal være tværgående og bygge på et fælles værdigrundlag og en bevidst anvendelse af lovgivningens sanktionsregler.
- Der skal være proportionalitet i sanktionsanvendelsen, når der indgår et skønselement i valget af sanktion.
- Det forvaltningsretlige princip om, at skøn ikke må sættes under regel, skal iagttages.
- Præventive hensyn skal indgå i sanktionspolitikken og i sanktionsanvendelsen.
- Sanktionspolitikken skal offentliggøres.
- Sanktionsstrategi, sanktionspraksis og lovgivningens sanktionsregler skal evalueres løbende.

Da elementerne i den endelige politik i al væsentlighed er i overensstemmelse med det oprindelige forslag, har jeg ikke nye bemærkninger til politikken, der herefter skal implementeres såvel internt i ministeriet som eksternt i forhold til uddannelsesinstitutionerne.

4. Undervisningsministeriet afsluttede i efteråret 2005 en analyse af ministeriets styringssystem for selvejende uddannelsesinstitutioner. Analysen, der var en opfølgning på kommunalreformen, omfattede også ministeriets tilsyn, herunder sanktionspolitikken. I analysen pegede man på, at der var behov for nye sanktionsformer, som ligger mellem den eksisterende lovgivnings sanktioner, som enten er meget vidtgående eller meget lidt vidtgående. De nye reaktionsmuligheder skulle omfatte:

- krav om indsatsaftaler med mulig indbygget sanktion for manglende overholdelse af aftalen
- iværksættelse af eksterne undersøgelser
- offentliggørelse af konkrete afgørelser om sanktionsanvendelse/offentliggørelse af resultater.

Analysen har dannet udgangspunkt for 2 lovforslag, der blev fremsat i Folketinget i slutningen af marts 2006 og vedtaget i juni 2006, jf. lov nr. 575 og lov nr. 576, begge af 9. juni 2006. Lov nr. 575 vedrører institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., mens lov nr. 576 bl.a. vedrører Centre for Vide-regående Uddannelse og institutioner for erhvervsrettet uddannelse.

I overensstemmelse med ministeriets sanktionspolitik indeholder de 2 love bestemmelse om indsatsaftaler. Ministeren kan herefter pålægge institutionsbestyrelsen at indgå en indsatsaftale med ministeren, hvis det konstateres, at kvaliteten af institutionens undervisning eller uddannelse er utilstrækkelig. Formålet er at forpligte bestyrelsen til at iværksætte nærmere angivne foranstaltninger for at rette op på utilfredsstillende uddannelses- eller institutionskvalitet, utilfredsstillende resultater eller dårlig økonomi.

Pålagte eksterne undersøgelser vil ifølge ministeriet altid indgå som en del af en indsatsaftale. I en indsatsaftale skal bl.a. fastsættes de mål og initiativer, som institutionen skal iværksætte for at udvikle undervisnings- og uddannelseskvaliteten, og i aftalen skal ligeledes fastsættes de reaktioner/sanktioner, ministeriet vil tage i anvendelse, hvis institutionen ikke efterlever aftalen.

Offentliggørelse af konkrete afgørelser kræver ikke særskilt hjemmel. Ministeriet finder denne reaktionsmulighed mest hensigtsmæssig at anvende, hvor offentliggørelsen enten har et præventivt eller oplysende sigte.

5. Implementeringen af sanktionspolitikken i ministeriet er endnu ikke helt afsluttet, hvad angår den interne organisering i ministeriet. Ministeriet har i slutningen af april 2006 etableret netværk bestående af de relevante sagsbehandlere i de enkelte kontorer, bl.a. for at sikre erfaringsudveksling, erfaringsopsamling, ensartethed i sagsbehandlingen og informationer på tværs af kontorerne. Ligeledes har man i tilknytning til Un-

dervisningsministeriets tilsynskreds etableret et særligt netværk med henblik på at sikre erfaringsudveksling og sammenhæng i ministeriets sanktionspolitik.

Netværkenes funktion vil blive vurderet i forbindelse med det løbende tilsynsarbejde. Erfaringer og behov for ændringer vil blive drøftet i ministeriets tilsynskreds og besluttet inden den 1. december 2006.

I forhold til uddannelsesinstitutionerne vil sanktionspolitikken ifølge ministeriet blive gennemført som led i ministeriets tilsyn for 2006.

Ministeriet har oplyst, at man som led i implementeringen vil fastlægge, hvorledes konkrete sager om regelovertrædelser og kvalitetssvigt mv. skal gribes an, bringes i anvendelse og gennemføres konsekvent. De nævnte netværk skal medvirke hertil.

6. Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeriet endelig har fået fastlagt en sanktionspolitik. Jeg går ud fra, at ministeriet som oplyst foretager såvel den interne som eksterne implementering inden årets udgang. Jeg forudsætter ligeledes, at ministeriet fremover vil anvende politikken hurtigt og konsekvent.

III. Erstatningssagerne

7. I mit notat af 15. august 2005 omtalte jeg, at Undervisningsministeriet havde rejst erstatningssag over for Luftfartsskolens tidligere bestyrelse og daglige ledelse. Ministeriet skønnede på daværende tidspunkt, at skolen havde lidt et tab på ca. 6 mio. kr. som følge af mangelfuld budget- og økonomistyring, tilsidesættelse af gældende regler om løn- og ansættelsesvilkår og visse beslutninger om større investeringer. Jeg omtalte ligeledes, at ministeriet havde antaget et revisionsfirma som bistand til en regnskabsmæssig opgørelse af erstatningskravet. Firmaet opgjorde i september 2005 det samlede tab til 37,6 mio. kr.

Ministeriet har oplyst, at revisionsfirmaets opgørelse er forbundet med mange forbehold og stor usikkerhed, og at Kammeradvokaten har vurderet, at en domstolsafgørelse vil nedsætte en eventuel erstatning til et væsentligt mindre beløb. Ministeriet har videre oplyst, at den advokat, der repræsenterer bestyrelsesmedlemmerne, har fremsat et forligsforslag på 3.250.000 kr., som Undervisningsministeriet efter Kammeradvokatens anbefaling har accepteret.

Undervisningsministeriet har tilkendegivet, at man vurderer, at en erstatningssum på ca. 3,3 mio. kr. skønnes at ville have en præventiv effekt i forhold til andre bestyrelsesmedlemmer i lignende situationer.

Erstatningskravet mod Luftfartsskolens tidligere direktør begrænses herefter til tabet for dispositioner i skolens simulationsafdeling, for hvilke direktøren er blevet straffet med betinget fængsel i 1 år og 3 måneder for mandatsvig af særlig grov beskaffenhed. Ifølge revisionsfirmaet udgør dette tab ca. 1,1 mio. kr. Spørgsmålet om erstatning er endnu ikke afklaret i forhold til direktøren. Hvis der ikke indgås forlig med direktøren herom, vil det være op til Teknisk Erhvervsskole Center at inddrive erstatningskravet via civilt søgsmål.

8. Jeg finder det tilfredsstillende, at den principielle sag om bestyrelsesmedlemmers ansvar er afsluttet med, at bestyrelsen har indvilget i at yde erstatning, og da der er faldet dom i sagen vedrørende den tidligere direktør, vil jeg ikke følge denne enkeltstående sag om erstatning yderligere.

IV. Tilsynsplaner

9. Det fremgik af notatet af 15. august 2005, at ministeriet på daværende tidspunkt ikke havde fastlagt en endelig tilsynsplan for 2005. Statsrevisorerne bemærkede hertil, at det var utilfredsstillende, at ministeriets ledelse endnu ikke havde godkendt tilsynsplaner for 2005 for de enkelte uddannelses- og institutionsområder.

Ministeriet godkendte planen i oktober 2005.

10. Ministeriet har oplyst, at planen for 2006 er godkendt af undervisningsministeren medio juni 2006. Planen vil tillige omfatte året 2007. Der skal også fremover årligt fastlægges en tilsynsplan, men det tidsmæssige perspektiv udvides til at omfatte 2 år med særligt fokus på det første år.

Undervisningsministeriet har vedrørende det sene godkendelsestidspunkt oplyst, at et udkast til tilsynsplan har været anvendt internt i ministeriet som samlet grundlag for tilsynet, siden den blev færdiggjort i april 2006. Indtil da har de enkelte kontorer i ministeriet anvendt deres egne bidrag til udkastet til den samlede tilsynsplan som grundlag for de tilsynsopgaver, som de har ansvaret for.

Det er første gang, tilsynsplanen er udarbejdet med henblik på offentliggørelse, hvilket ifølge ministeriet har været medvirkende til, at planen ikke som tilstræbt har kunnet færdiggøres inden udgangen af 1. kvartal. På grundlag af de erfaringer, som ministeriet har gjort sig i forbindelse med udarbejdelsen af dette års tilsynsplan, vil ministeriet foretage en opstramning af tilrettelæggelsen af arbejdet med udarbejdelsen af de næste års tilsynsplaner, så det kan sikres, at tilsynsplanen fremover rettidigt vil være klar til offentliggørelse.

Jeg finder det utilfredsstillende, at der fortsat er væsentlige forsinkelser med godkendelsen af tilsynsplanerne. Jeg har dog noteret mig, at ministeriet fremover vil foretage en opstramning for at kunne leve op til egne målsætninger om, at tilsynsplanen for de enkelte år skal være klar til offentliggørelse i 1. kvartal i året.

11. Jeg betragter herefter beretningssagen om Undervisningsministeriets tilsyn med Luftfartsskolen som afsluttet.

Henrik Otbo