

3/2012

STATSREVISORERNE



Beretning om utilsigtet brug af AMU



Beretning om utilsigtet brug af AMU

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2012

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Børne- og undervisningsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i april 2013.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i april måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2012, som afgives i april 2014.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk
Hjemmeside: www.rosendahls-schultzgrafisk.dk

ISSN 2245-3008
ISBN 978-87-7434-394-3

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM UTILSIGTET BRUG AF AMU

Staten yder tilskud til arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU), som udgør langt størstedelen af området for erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse (VEU).

Statsrevisorerne har anmodet om denne undersøgelse på baggrund af en række tilfælde af uregelmæssigheder og misbrug af tilskudsmidler.

AMU omfatter ca. 3.000 forskellige korte uddannelser. I 2011 deltog knap 720.000 kursister på et AMU-kursus, hvilket svarer til godt 10.000 årselever. De samlede udgifter udgjorde 1.760 mio. kr., som finansieres af staten og af virksomhederne, der bidrager ved Arbejdsgivernes Elevrefusion (AER) med ca. 3.000 kr. årligt/ansat. Udgifterne er taxametertilskud til uddannelsesstederne og deltagerstøtte i form af tabt arbejdsfortjeneste (VEU-godtgørelse) mv.

AMU-reformen i 2003 gav skolerne nye fleksible muligheder for at udlægge og udlicitere AMU-kurser. Imidlertid indebar AMU-reformen også en øget risiko for utilsigtet brug af AMU. Ministeriet for Børn og Undervisning byggede samtidig sit tilsyn og sin administration på tillid til, at parterne forvaltede AMU i overensstemmelse med reglerne, til trods for at skolerne og virksomhederne kunne have sammenfaldende interesser i et misbrug. Misbrug eller utilsigtet brug af AMU omfatter bl.a., at markedsføringsreglerne er overtrådt, uberettiget adgang til AMU, herunder for udlændinge, og opretholdelse af produktion og virksomhedsintern aktivitet i forbindelse med udlagte AMU-kurser. Endvidere har ministeriet ikke ført tilsyn med a-kassernes udbetaling af VEU-godtgørelse.

Statsrevisorerne finder det kritisabelt, at Ministeriet for Børn og Undervisning i perioden 2005-2008 ikke i tide og i tilstrækkelig grad har tilpasset sit tilsyn til den øgede risiko for misbrug på AMU- og VEU-området. Statsrevisorerne forventer, at ministeriet snarest etablerer et risikobaseret tilsyn med AMU-aktører og a-kasser.

Ministeriet har siden 2009 forbedret sin vejledning, indført en nultolerancepolitik med økonomiske sanktioner, gennemført en kulegravning og oprettet en "TaskForce AMU". På den baggrund har ministeriet fra 2009 til oktober 2012 opkrævet 41,5 mio. kr. i tilbagebetaling af taxametertilskud og VEU-godtgørelse. Ministeriet har i 2011 oprettet en Kvalitets- og Tilsynsstyrelse og er i færd med at oprette en VEU-database, men har endnu ikke truffet beslutning om det samlede tilsyn med området.

Statsrevisorerne,
den 12. december 2012

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Helge Adam Møller
Kristian Jensen
Mogens Jensen
Klaus Frandsen*



Beretning til Statsrevisorerne om utilsigtet brug af AMU

Rigsrevisionen afgiver hermed denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012. Beretningen vedrører finanslovens § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning.

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og konklusion	1
II.	Indledning	5
	A. Baggrund	5
	B. Risiko for utilsigtet brug af AMU efter reformen	11
	C. Formål, afgrænsning og metode	11
III.	Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn med AMU	14
	A. Risiko for utilsigtet brug af AMU	15
	B. Ministeriet for Børn og Undervisnings vejledning af skolerne	18
	C. Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn med, at skolerne efterlever reglerne for AMU	20
IV.	Skolernes kontrol med AMU	26
	A. Skolernes tilrettelæggelse af kontroller med AMU-aktiviteten	26
	B. Skolernes gennemførelse af kontroller med AMU	31
V.	Indikationer på utilsigtet brug af AMU	34
	A. Rigsrevisionens undersøgelse af utilsigtet brug af AMU	34
	Bilag 1. Beskrivelse af pengestrømmene i AMU-systemet	39
	Bilag 2. Ordliste	41

Beretningen vedrører finanslovens § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Ulla Tørnæs: november 2001 - februar 2005

Bertel Haarder: februar 2005 - februar 2010

Tina Nedergaard: februar 2010 - marts 2011

Troels Lund Poulsen: marts 2011 - oktober 2011

Christine Antorini: oktober 2011 -

I. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om Ministeriet for Børn og Undervisnings indsats for at imødegå utilsigtet brug af arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU). Rigsrevisionen har igangsat undersøgelsen i foråret 2012 på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne. Baggrunden for Statsrevisorernes anmodning var en række konkrete eksempler på utilsigtet brug af AMU, som blev omtalt i pressen.

2. AMU udgør en væsentlig del af statens uddannelsesstilbud til faglærte og ufaglærte voksne. I 2011 blev der udbetalt knap 1,8 mia. kr. på AMU-området, hvoraf ca. halvdelen var finansieret af staten og blev udbetalt som tilskud til skolerne. Resten var finansieret af arbejdsgiverne og blev udbetalt som deltagerstøtte til virksomheder og kursister.

3. AMU dækker i dag over ca. 3.000 forskellige korte erhvervsrettede uddannelser, der typisk afvikles som kurser af få dages varighed. I 2011 var ca. 720.000 kursister på et AMU-kursus, hvilket svarer til ca. 10.000 årselever. 95 skoler er i dag godkendt til at udbyde AMU. 83 skoler er selvejende institutioner for erhvervsrettet uddannelse, mens 12 skoler er private.

4. På baggrund af en folketingsbeslutning gennemførte Ministeriet for Børn og Undervisning i 2003 en reform, som gjorde AMU-systemet mere fleksibelt, så det i højere grad kunne imødekomme efterspørgslen på kvalificeret arbejdskraft. Reformen gav skolerne større frihed til at tilrettelægge AMU-kurser, som dækkede virksomhedernes behov. Fx kunne kurser afholdes hos selve virksomheden. Desuden fik private aktører i højere grad mulighed for at udbyde AMU.

Reformen medførte ændrede rammevilkår for både skoler, virksomheder og private kursusvirksomheder, som medførte en øget risiko for, at AMU-systemet blev brugt utilsigtet. Ministeriet er i perioden efter 2009 blevet opmærksom på et stigende antal tilfælde af, at nogle aktører har brugt systemet i strid med loven eller i strid med lovens hensigt.

5. Formålet med undersøgelsen er at vurdere Ministeriet for Børn og Undervisnings indsats for at imødegå utilsigtet brug af AMU, herunder om ministeriet sikrer, at skolerne fører kontrol med deres AMU-aktivitet. Det har vi undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Har Ministeriet for Børn og Undervisning med sit tilsyn imødegået utilsigtet brug af AMU?
- Fører skolerne kontrol med, at deres AMU-aktivitet afvikles efter reglerne?
- Kan Rigsrevisionen finde indikationer på utilsigtet brug af AMU?

AMU-området er tilskudsfinansieret, og der udbetales henholdsvis taxameter tilskud til skolerne og VEU-godtgørelse (løntabsgodtgørelse), tilskud til befordring og tilskud til kost og logi til kursisterne eller virksomhederne.

Et AMU-kursus varer gennemsnitligt 4 dage. Et AMU-forløb kan være sammensat af flere enkeltstående AMU-kurser, som tilsammen udgør en hel uddannelse inden for et givent kompetenceområde, fx detailhandel, rengøringservice eller stilladsarbejde.

UNDERSØGELSENS HOVEDKONKLUSION

Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke i tide og i tilstrækkelig grad tilpasset sit tilsyn til de risici for utilsigtet brug af AMU, som opstod efter AMU-reformen i 2003.

Reformen gav skoler og virksomheder nye fleksible rammebetingelser for at bruge AMU. Efterfølgende opstod en række eksempler på, at skoler og virksomheder havde sammenfaldende interesser i at bruge AMU på en måde, som ikke var tilsigtet. Ministeriet har frem til 2009 haft tillid til, at AMU-systemet blev forvaltet forsvarligt af alle involverede parter. Derfor har ministeriets indsats for at imødegå utilsigtet brug af AMU været begrænset.

Fra 2009 har ministeriet intensiveret sin vejledning af skolerne om reglerne på området. Ministeriet har også indført en nultolerancepolitik, så skolerne risikerer økonomiske sanktioner og i yderste konsekvens at miste deres godkendelse til at udbyde AMU, hvis de ikke afholder AMU efter reglerne. Derudover har ministeriet fra 2012 foretaget tilsynsbesøg på kurser.

A-kasserne udbetaler VEU-godtgørelse til ca. 90 % af alle kursister. Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke ført tilsyn med a-kassernes udbetaling af VEU-godtgørelsen.

Langt de fleste skoler oplyser, at de fører kontrol med deres AMU-kurser, men Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at kun et fåtal af skolerne har kontrolsystemer, der svarer til ministeriets anbefalinger. Det betyder, at de fleste skoler efter Rigsrevisionens vurdering ikke systematisk og aktivt fører kontrol med, at deres kurser lever op til reglerne på området.

Rigsrevisionen vurderer, at skolernes begrænsede kontrolindsats skærper behovet for, at ministeriet har fokus på at forebygge utilsigtet brug af AMU gennem et aktivt tilsyn og dialog med skolerne. Det er Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet ved en tidligere indsats kunne have begrænset omfanget af utilsigtet brug af AMU. Rigsrevisionen anerkender selvfølgelig, at tilsyn ikke kan eliminere utilsigtet brug af AMU.

Rigsrevisionen finder det positivt, at ministeriet i 2011 oprettede Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen for at samle alle tilsynsopgaver på AMU-området og for at styrke indsatsen mod utilsigtet brug af AMU. Ministeriet har dog 1½ år efter oprettelsen endnu ikke besluttet, hvordan styrelsen samlet skal føre tilsyn med området fremover. Det finder Rigsrevisionen utilfredsstillende.

Hovedkonklusionen er baseret på følgende delkonklusioner:

Har Ministeriet for Børn og Undervisning med sit tilsyn imødegået utilsigtet brug af AMU?

AMU-reformen, som blev gennemført i 2003, gav skolerne nye muligheder for at udbyde AMU og gjorde AMU mere fleksibelt at bruge for både skoler og virksomheder. Dette har vist sig at medføre en række eksempler på, at skoler og virksomheder har modtaget uberettiget tilskud til AMU. Dermed hjemtog skolerne uberettiget tilskud fra staten, og virksomhederne hjemtog uberettiget VEU-godtgørelse.

Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn har generelt ikke haft et direkte fokus på utilsigtet brug af AMU ud over i konkrete tilsynssager. Efter 2009 intensiverede ministeriet dog sin indsats mod utilsigtet brug af AMU, bl.a. ved at behandle flere tilsynssager, foretage lovmæssige stramninger på området og vejlede skolerne.

Ansvar for ministeriets tilsyn med AMU har været spredt i ministeriet, så ministeriet ikke har haft et samlet overblik over området. Derfor samlede ministeriet i marts 2011 ansvaret i Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen. Ministeriet har dog endnu ikke lagt sig fast på en samlet strategi for styrelsens tilsyn fremover.

Undersøgelsen har vist, at ministeriet i perioden 2001-2012 ikke har ført tilsyn med a-kasserne, der varetager administration af VEU-godtgørelse og tilskud til befordring til ca. 90 % af AMU-kursisterne. Det betyder efter Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet ikke har kendskab til, om a-kasserne har udbetalt VEU-godtgørelse og tilskud til befordring til kursister og virksomheder på et betryggende grundlag. Rigsrevisionen finder, at ministeriet skal inddrage a-kassernes administration af VEU-godtgørelse i det fremtidige tilsyn.

Fører skolerne kontrol med, at deres AMU-aktivitet afvikles efter reglerne?

Skolerne gennemfører den obligatoriske kontrol med den dokumentation, der skal være tilgængelig, for at skolerne kan hjemtage tilskud. Men derudover er det de færreste skoler, der systematisk fører kontrol med deres AMU-aktivitet. Kun knap 20 ud af 95 skoler har udførlige procedurebeskrivelser for deres kontrol, som svarer til Ministeriet for Børn og Undervisnings anbefalinger.

Rigsrevisionen finder, at jo større omfanget af en skoles AMU-aktivitet er, og jo længere fysisk væk fra skolen undervisningen bliver afviklet, desto vigtigere er det, at skolen fører en systematisk kontrol.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at de største skoler ikke har mere udbyggede kontrolforanstaltninger end de øvrige skoler. Fx har 6 af de 10 største skoler kun et meget begrænset kontrolsystem, til trods for at de både udlægger kurser til andre skoler og udliciterer kurser til private kursusvirksomheder.

Generelt har alle 95 skoler mere udførlige kontrolsystemer, jo længere væk fra skolens egen organisation undervisningen foregår, om end ikke alle skoler gennemfører denne kontrol lige systematisk. Rigsrevisionen vurderer dog, at skolerne ikke er tilstrækkeligt opmærksomme på at føre kontrol med de af skolens egne kurser, som foregår ude hos en virksomhed, eller hvor underviseren ikke er fastansat. Disse afviklingsformer indebærer også en særlig risiko for utilsigtet brug af AMU.

Kan Rigsrevisionen finde indikationer på utilsigtet brug af AMU?

Rigsrevisionen har ved at gennemføre få uanmeldte besøg på tilfældigt udvalgte AMU-kurser fundet indikationer på utilsigtet brug af AMU i form af produktion i undervisningstiden og afkortning af kursusdage.

For at foretage et tilstrækkeligt tilsyn med AMU vurderer Rigsrevisionen, at Ministeriet for Børn og Undervisning med fordel kan inddrage elementer af uanmeldt kontrol på risikoområder, hvor skolernes kontroller står svagest, sådan som ministeriet fx er i gang med at gøre med TaskForce AMU, som blev oprettet i maj 2012.

II. Indledning

A. Baggrund

6. Denne beretning handler om Ministeriet for Børn og Undervisnings indsats for at imødegå utilsigtet brug af AMU.

7. AMU er korte uddannelser, der har til hensigt at imødekomme aktuelle behov for erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse for ufaglærte og faglærte. Formålet med AMU er således både at give den enkelte mulighed for at opkvalificere sig og at tilgodese arbejdsmarkedets efterspørgsel efter kvalifikationer.

AMU omfatter ca. 3.000 forskellige uddannelser inden for en bred vifte af fagområder. Arbejdsmarkedets parter beslutter uddannelsernes indhold og mål i de såkaldte efteruddannelsesudvalg for at sikre, at uddannelserne afspejler arbejdsmarkedets kompetencebehov. AMU-systemet er indrettet, så uddannelserne kan tilrettelægges nemt og fleksibelt, og så udbuddet af uddannelser hurtigt kan tilpasses virksomhedernes efterspørgsel efter kompetencer.

AMU har eksisteret siden 1960. I november 2001 overtog Ministeriet for Børn og Undervisning ansvaret, og i 2003 gennemførte ministeriet på baggrund af en folketingsbeslutning en reform af AMU. AMU-reformen har lagt den overordnede ramme for, hvordan AMU er organiseret i dag, og er siden fulgt op af en række justeringer og lovændringer.

Omfanget af AMU

8. Et AMU-kursus varer gennemsnitligt ca. 4 dage, men kan variere i længde fra ½ dag op til 10 uger. I 2011 deltog knap 720.000 kursister på et AMU-kursus. På grund af kursernes forskellige længde giver antallet af årselever et mere retvisende billede af omfanget af AMU-aktiviteten end antallet af kursister. Figur 1 viser udviklingen i antallet af årselever på AMU i perioden 2004-2011.

Regelsæt for AMU

AMU-området er reguleret af følgende love samt underliggende bekendtgørelser og vejledninger:

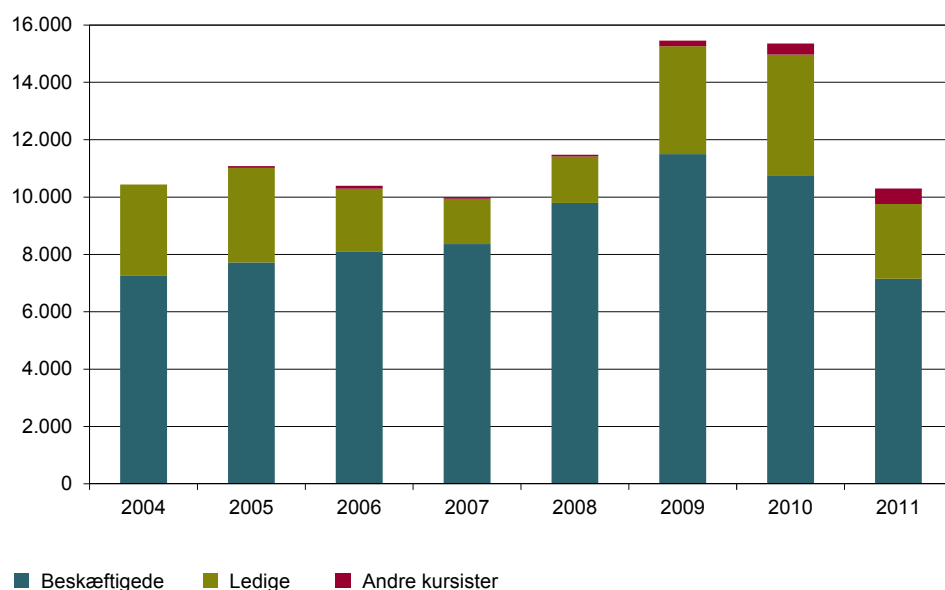
AMU (tilrettelæggelse, organisering og udbud)

- Lov om arbejdsmarkedsuddannelser (lovbekendtgørelse nr. 381 af 26. marts 2010).
- Lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse (lovbekendtgørelse nr. 878 af 8. august 2011).
- Lov om åben uddannelse (lovbekendtgørelse nr. 952 af 2. oktober 2009).

VEU-godtgørelse og tilskud til befording

- Lov nr. 639 af 14. juni 2010 om godtgørelse og tilskud til befording ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse og ændringer ved lov nr. 573 af 7. juni 2011.

Figur 1. Antal AMU-kursister opgjort som årselever i perioden 2004-2011



Note: Andre kursister omfatter primært selvbetalende kursister.

Kilde: Ministeriet for Børn og Undervisning.

Det fremgår af figur 1, at AMU-aktiviteten lå på et konstant niveau i perioden 2004-2008, svarende til 10.000-11.000 årselever om året. I 2009 og 2010 steg omfanget til ca. 15.000 årselever om året for derefter at falde tilbage til et niveau på ca. 10.000 årselever i 2011.

Af figuren fremgår det desuden, at en gruppe kursister er ledige. Disse kursister deltager i AMU-kurser sammen med beskæftigede kursister som et aktiveringstilbud. AMU for ledige er finansieret af kommunerne som en del af beskæftigelsesindsatsen. Kommunerne hjemtager statsrefusion for en del af deres aktiveringsudgifter fra Beskæftigelsesministeriet, som fører kontrol med disse midler.

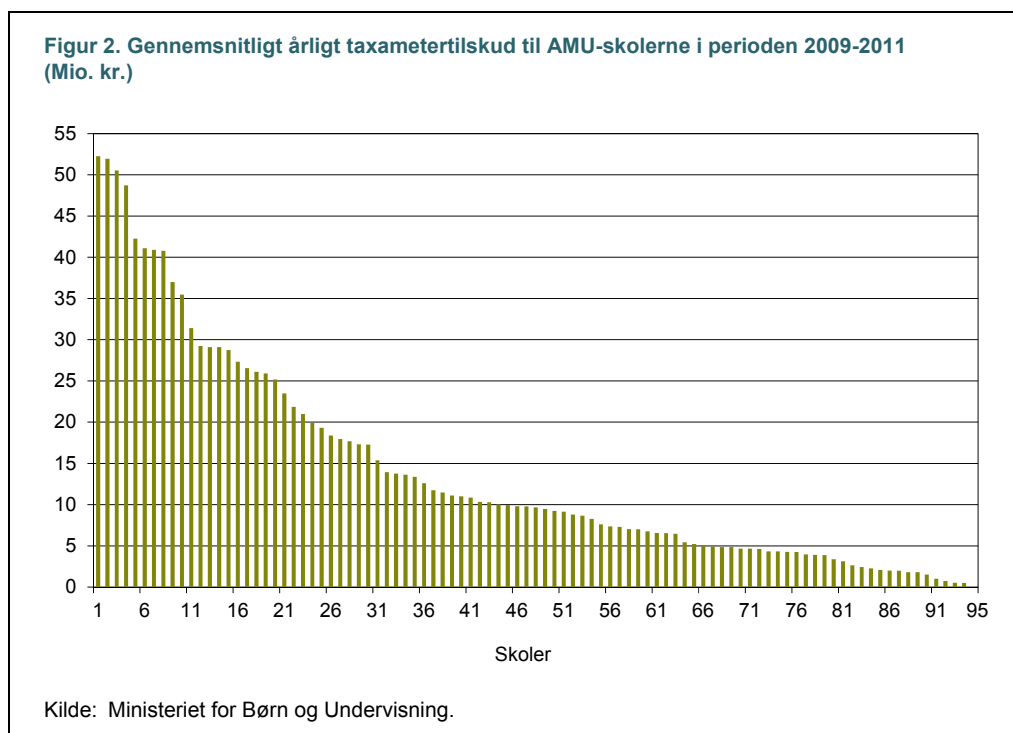
Organisering og finansiering af AMU

9. Regelsættet på AMU-området regulerer både, hvordan AMU skal tilrettelægges, organiseres og udbydes, og hvem der er berettiget til at modtage deltagerstøtte til AMU i form af VEU-godtgørelse og andre tilskud.

AMU-aktiviteten er organiseret forskelligt på skolerne

10. 95 skoler er i dag godkendt til at udbyde AMU. 83 skoler er selvejende institutioner for erhvervsrettet uddannelse, dvs. erhvervsskoler, AMU-centre, SOSU-skoler og landbrugsskoler, mens 12 skoler er private. De godkendte private skoler er forpligtede til at følge samme regler som de selvejende skoler, når de afvikler AMU.

11. Figur 2 viser, hvor meget AMU-skolerne varierer i størrelse målt på, hvor stort taxameter-tilskud de gennemsnitligt har modtaget om året i perioden 2009-2011.



Det fremgår af figur 2, at der er stor forskel på, hvor mange penge skolerne hjemtager i taxameter-tilskud. De 3 største skoler hjemtog hver over 50 mio. kr. gennemsnitligt pr. år i perioden 2009-2011, mens de 30 mindste skoler hjemtog under 5 mio. kr. om året.

Der er også forskel på, hvor stor en andel AMU udgør af en skoles samlede omsætning. For nogle skoler, fx AMU-centre og private skoler, udgør AMU-aktiviteten den overvejende del af skolens samlede omsætning. Det er typisk disse skoler, som modtager de største beløb i tilskud. For erhvervsskoler, SOSU-skoler og landbrugsskoler spiller AMU ofte en mere begrænset rolle i forhold til den samlede omsætning, da andre uddannelser i højere grad tegner disse skoles profil.

12. Skolerne kan afvikle AMU på 3 forskellige måder. Først og fremmest afvikler alle skolerne deres *egne* AMU-kurser. Skolerne kan imidlertid også vælge at *udlægge* undervisningen til en anden institution for erhvervsrettet uddannelse, som ikke selv er godkendt til at udbyde AMU på et givent område. Sidst kan den godkendte skole vælge at *udlicitere* undervisningen til en privat kursusvirksomhed, som ikke er godkendt til at udbyde AMU.

Finansieringen af AMU

13. For de beskæftigede kursister finansierer staten og arbejdsgiverne AMU i fællesskab. Staten finansierer driften af uddannelserne gennem det aktivitetsbaserede *taxameter-tilskud*, der er opført på finanslovens § 20.72.01. Arbejdsgiverne finansierer den såkaldte deltagerstøtte ved at indbetale et bidrag til Arbejdsgivernes Elevrefusion (AER). Deltagerstøtten består af *VEU-godtgørelse*, *tilskud til befordring* og *tilskud til kost og logi* og er opført på finanslovens § 20.93.25. Hvis deltagerstøtten overstiger det samlede AER-bidrag, skal staten finansiere differencen. Staten havde således i perioden 2008-2010 samlede merudgifter til VEU-godtgørelse på 1,4 mia. kr. som følge af det høje antal AMU-kursister. Endelig bidrager arbejdsgiverne og kursisterne selv til driften gennem deltagerbetaling.

Udlægning er, når en skole, som ikke er godkendt til AMU inden for det pågældende fagområde, gennemfører AMU under en godkendt skoles ansvar.

Udlicitering er, når en godkendt AMU-skole aftaler, at en privat kursusvirksomhed kan gennemføre et AMU-kursus. Det kan fx være en privat praktiserende underviser, der tidligere har været ansat på skolen, eller et firma, som har særlige undervisningskompetencer inden for et givent område.

Arbejdsgivernes Elevrefusion (AER) finansierer en række refusions- og tilskudsordninger på erhvervsuddannelsesområdet.

Alle virksomheder skal betale et bidrag til AER. Størrelsen af bidraget fastsættes i finansloven. I 2012 er AER-bidraget 2.921 kr. pr. fuldtidsmedarbejder.

Deltagerstøtte

VEU-godtgørelse udbetales til kursisten som kompensation for tabt arbejdsfortjeneste. Hvis kursisten får løn under kurset, modtager arbejdsgiveren godtgørelsen, hvilket oftest er tilfældet.

VEU-godtgørelsen udgør 80 % af dagpengesatsen. Der kan maksimalt udbetales VEU-godtgørelse for 7,4 timer for 1 dags AMU-kursus.

Tilskud til befording og tilskud til kost og logi udbetales til AMU-kursister. Kursisterne kan få tilskud til transport for 24-575 km pr. dag. Der ydes tilskud til kost og logi på 450 kr. pr. døgn for kursister med mere end 120 km i transport.

I 2011 blev der samlet udbetalt knap 1,8 mia. kr. til AMU. Tabel 1 viser, hvordan beløbet var fordelt på de 4 tilskudstyper i 2011.

**Tabel 1. Udgifter til AMU i 2011 (2012-priser)
(Mio. kr.)**

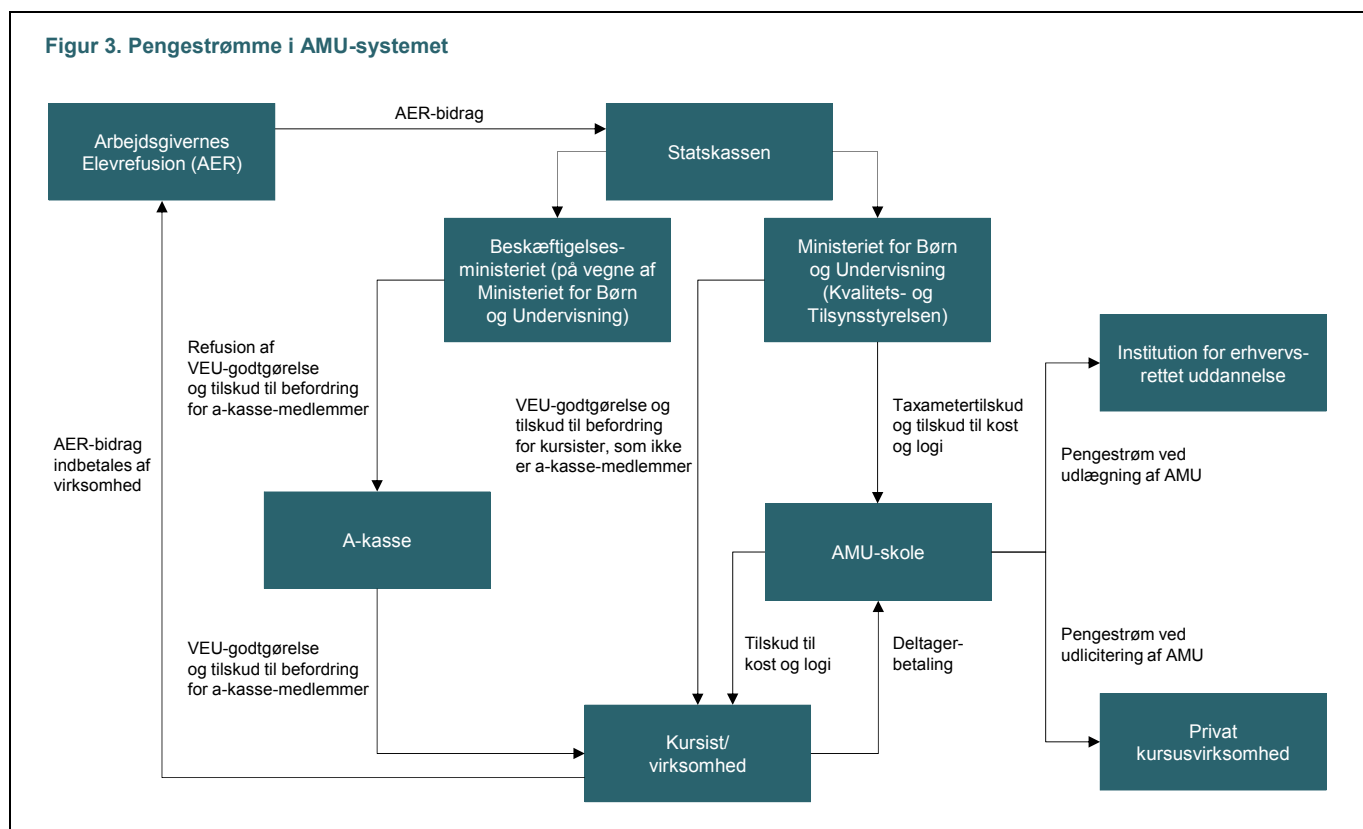
Taxametertilskud	753,7
Deltagerstøtte:	
VEU-godtgørelse	896,7
Tilskud til befording	43,1
Tilskud til kost og logi	66,8
I alt	1.760,3

Note: VEU-godtgørelse vedrører både AMU og Grundlæggende voksenuddannelse, mens taxametertilskud kun vedrører AMU.

Kilde: Ministeriet for Børn og Undervisning.

Det fremgår af tabel 1, at taxametertilskud og VEU-godtgørelse udgør langt størstedelen af de samlede udgifter til AMU.

14. Figur 3 viser pengestrømmene mellem de involverede aktører i AMU-systemet. Figuren er uddybet i bilag 1.



Det fremgår af figur 3, at der er mange aktører involveret i udmøntningen af AMU-midlerne.

Ministeriet for Børn og Undervisning udbetaler taxametertilskud til skolerne på baggrund af skolernes kvartalsvise indberetninger af den afholdte AMU-aktivitet. Hvis der er tale om udlagt eller udliciteret AMU, står den godkendte skole herefter selv for at afregne med den skole eller den private kursusvirksomhed, som har gennemført undervisningen.

Det er skolerne, som administrerer tilskud til kost og logi. Som det er tilfældet med taxametertilskuddet, udbetaler ministeriet tilskud til skolerne på baggrund af deres indberetninger. Skolen udbetaler så tilskud til de kursister eller virksomheder, som er berettiget til tilskud.

VEU-godtgørelse og tilskud til befording udbetales af Beskæftigelsesministeriet på vegne af Ministeriet for Børn og Undervisning via a-kasserne til de kursister, som er medlem af en a-kasse. Det drejer sig om ca. 90 % af kursisterne. For de ca. 10 %, som ikke er medlem af en a-kasse, bliver VEU-godtgørelse mv. udbetalt af Ministeriet for Børn og Undervisning til kursisterne eller arbejdsgiverne.

Samlet skitserer figuren et meget kompliceret system af pengestrømme mellem mange forskellige aktører.

Deltagerbetaling

I forbindelse med AMU-reformen i 2003 blev det indført, at kursisterne skulle betale et gebyr for at deltage. Deltagerbetalingen var tænkt til at kunne styre efterspørgslen, så uddannelsesindsatsen i højere grad afspejlede virksomhedernes og medarbejdernes reelle behov.

Deltagerbetalingen varierer med fagtypen, men ligger på 0-1.600 kr. pr. uge.

Kursistens vej til AMU-kurset

15. Boks 1 beskriver, hvordan den enkelte kursist eller virksomhed finder vej til det rigtige AMU-kursus og tilmelder sig eller sine medarbejdere.

EfterUddannelse.dk er en landsdækkende tilmeldings- og ansøgningsportal for erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse, herunder AMU-kurser. På portalen kan virksomheder og kursister finde kurser, tilmelde sig kurser, søge digitalt om VEU-godtgørelse og tilskud til befording samt få overblik over kursusaktiviteter og status for ansøgninger. Portalen bruges også af skoler og a-kasser, som administrerer VEU-ansøgningerne.

BOKS 1. KURSISTENS VEJ TIL ET AMU-KURSUS

Udbud af AMU-kurser

Det er en grundregel, at AMU skal udbydes åbent. Det sker i praksis ved, at en AMU-skole annoncerer kursusudbuddet på sin hjemmeside og på den landsdækkende webportal for udbud af AMU-kurser, EfterUddannelse.dk. Skoler kan som udgangspunkt kun udbyde kurser inden for de fagområder, som skolerne er godkendt til.

Herefter kan virksomheder, ansatte eller ledige søge efter netop det AMU-kursus, som de efterspørger – enten på den konkrete skoles hjemmeside eller på EfterUddannelse.dk. Er de i tvivl om, hvilket kursus der passer til dem, kan de kontakte kursusafdelingen på den pågældende skole eller det lokale VEU-center, som kan rådgive om AMU-kurser.

I visse tilfælde ønsker en virksomhed at sende en række af sine medarbejdere på et særligt sammensat kursusforløb. Da kan skolen tilrettelægge et kursusforløb i samarbejde med virksomheden, men kun i det omfang det ligger inden for de uddannelsesmål, som skolen er godkendt til at udbyde. Kursusforløbet skal have et alment uddannelsesindhold, som andre kursister også ville kunne få gavn af. På den måde bevares grundreglen om et åbent udbud.

Tilmelding til AMU-kurset

En medarbejder kan melde sig til et AMU-kursus på EfterUddannelse.dk ved hjælp af Digital Signatur/NemID, mens virksomheden kan gøre det via virksomhedsportalen Virk.dk.

Vil man søge om VEU-godtgørelse og tilskud til befording, skal det ske på EfterUddannelse.dk. Hvis medarbejderen får løn under kurset, er det virksomheden, der skal søge om det, fordi det så er virksomheden, der kompenseres for den tabte arbejdsfortjeneste, når en medarbejder er på AMU-kursus.

Det fremgår af boks 1, at EfterUddannelse.dk er helt central både for skolernes markedsføring af AMU og for virksomhedernes og kursisternes muligheder for at finde den arbejdsmarkedsuddannelse, som de har behov for.

Tilsynsansvaret med AMU

16. Ministeriet for Børn og Undervisning har det overordnede ansvar for tilsynet på AMU-området. Ministeriet fører således tilsyn med de skoler, der er godkendt til at udbyde AMU.

17. For at skolerne kan hjemtage taxametertilskud, skal skolernes revisorer erklære sig om, at skolernes indberetninger om aktivitet til Ministeriet for Børn og Undervisning er korrekte, ligesom revisorerne også skal erklære sig om rigtigheden af skolernes indberetninger til ministeriet om udbetalte tilskud til kost og logi. Skolerne har derudover selv ansvar for at føre kontrol med, at afviklingen af deres AMU-aktivitet lever op til reglerne – både deres egne kurser og den udlagte eller udliciterede AMU-aktivitet.

18. Ministeriet for Børn og Undervisning har indgået en aftale med Beskæftigelsesministeriet om, at Beskæftigelsesministeriet varetager betalings- og regnskabsopgaver, der knytter sig til a-kassernes administration af VEU-godtgørelse og tilskud til befording. Ministeriet for Børn og Undervisning har dog fortsat ansvaret for at føre tilsyn med, hvordan VEU-godtgørelse og tilskud til befording administreres af såvel a-kasser som skoler.

B. Risiko for utilsigtet brug af AMU efter reformen

19. Formålet med AMU-reformen i 2003 var at skabe et fleksibelt system, både ved at gøre det lettere at oprette kurser, så skolerne kan imødekomme arbejdsmarkedets behov for kompetencer, når de opstår, og ved at forbedre mulighederne for et bedre samspil mellem skoler og virksomheder om medarbejdernes kompetenceudvikling.

Ministeriet for Børn og Undervisning har oplyst, at fleksibiliteten i mange år er gået hånd i hånd med tillid fra ministeriets side til, at skoler og virksomheder fulgte reglerne på området. En række eksempler i pressen på, at AMU-systemet er blevet udnyttet, har dog fået ministeriet til at ændre kurs. Eksemplerne handler bl.a. om utilsigtet brug af AMU i private kursusvirksomheder og om virksomheder, der har spekuleret i at ansætte udenlandske medarbejdere alene med det formål at sende dem på AMU-kursus.

I 2009 indførte ministeriet således en nultolerancepolitik, der indebærer, at ministeriet mere konsekvent vil sanktionere de skoler, som afvikler AMU-aktivitet i strid med reglerne. Sanktionerne kan bestå af enten en påtale, økonomiske sanktioner, eller at ministeriet tilbagekalder skolens godkendelse til at udbyde AMU.

20. Sideløbende med nultolerancepolitikken steg antallet af henvendelser til Ministeriet for Børn og Undervisning om utilsigtet brug af AMU, hvilket medførte, at ministeriet behandlede et stigende antal tilsynssager. I perioden 2009-2012 har ministeriet truffet afgørelse i 99 sager, som handler om forskellige former for utilsigtet brug af AMU. I en række sager er afgørelserne mundet ud i økonomiske sanktioner, og ministeriet har i alt krævet ca. 41,5 mio. kr. tilbage fra skolerne for taxametertilskud og VEU-godtgørelse, som er uretmæssigt udbetalt.

Med afsæt i bl.a. udviklingen i antallet af tilsynssager igangsatte den daværende undervisningsminister i 2011 en kulegravning af AMU-området.

C. Formål, afgrænsning og metode

21. Som følge af, at Statsrevisorerne blev bekendt med en række tilfælde af utilsigtet brug af tilskudsmidlerne på AMU-området, anmodede Statsrevisorerne i januar 2012 Rigsrevisionen om for det første at undersøge administrationen af området og for det andet at undersøge omfanget af uberettiget udbetaling af tilskud siden indførelsen af AMU.

Rigsrevisor afgav i maj 2012 et notat til Statsrevisorerne om tilrettelæggelsen af undersøgelsen. I notatet oplyste rigsrevisor bl.a., at det ikke ville være muligt fuldt ud at besvare den del af Statsrevisorerne anmodning, som vedrørte omfanget af uberettiget udbetaling af tilskud siden etableringen af AMU i 1960. Det skyldes dels, at der ikke foreligger dokumentation så langt tilbage i tid, dels at kravet om dokumentation har været begrænset.

I stedet vil Rigsrevisionen i undersøgelsen se efter indikationer på utilsigtet brug af AMU på aktuelle kurser.

22. I undersøgelsen betegner "utilsigtet brug af AMU" både egentlige lovovertrædelser og de typer brug af AMU, som ikke er direkte ulovlige, men som strider mod de intentioner, der ligger bag reglerne på området.

De tilfælde af utilsigtet brug af AMU, hvor der sker et egentligt lovbrud, kan være mere eller mindre omfattende. Der kan være tilfælde, hvor en skole og/eller en virksomhed systematisk spekulerer i at udnytte AMU, fx hvis en virksomhed systematisk sender medarbejdere på AMU-kurser, som reelt består i, at kursisterne udfører deres normale arbejde under vejledning af en underviser. Herved modtager både skole og virksomhed uberettiget tilskud og godtgørelse.

Fejl eller manglende kvalitetssikring kan dog også medføre lovbrud, som kan betyde, at det enkelte AMU-kursus ikke lever op til kravene for at modtage fuldt tilskud eller godtgørelse. Det kan fx være et kursus, hvor undervisningsmaterialet er tilpasset den enkelte virksomhed i en grad, så der reelt ikke længere er tale om et åbent udbudt kursus, som er tilgængeligt for andre virksomheder.

Formål

23. Formålet med undersøgelsen er at vurdere Ministeriet for Børn og Undervisnings indsats for at imødegå utilsigtet brug af AMU. Det har vi undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Har Ministeriet for Børn og Undervisning med sit tilsyn imødegået utilsigtet brug af AMU?
- Fører skolerne kontrol med, at deres AMU-aktivitet afvikles efter reglerne?
- Kan Rigsrevisionen finde indikationer på utilsigtet brug af AMU?

Det første spørgsmål behandles i kap. III, hvor vi har undersøgt, hvilke risici for utilsigtet brug af AMU der findes, og hvordan ministeriet har imødegået disse risici i sit tilsyn med området. Kap. IV behandler det andet spørgsmål ved at undersøge skolernes arbejde for at sikre, at deres AMU-aktivitet afholdes efter reglerne. Disse 2 kapitler besvarer således den første del af Statsrevisorernes anmodning. I kap. V har vi forsøgt at besvare den anden del af Statsrevisorernes anmodning ved at undersøge, om vi kan finde indikationer på utilsigtet brug af AMU på nogle få udvalgte kurser.

Afgrænsning og metode

24. Undersøgelsen omfatter AMU-området og de midler, som udbetales hertil – dvs. taxametertilskud og deltagerstøtte (primært VEU-godtgørelse) for de AMU-kursister, der er i beskæftigelse – og som finansieres og forvaltes af Ministeriet for Børn og Undervisning. Øvrige AMU-kursister, herunder ledige, finansieres på anden vis og indgår derfor ikke som en del af undersøgelsen.

Undersøgelsen omfatter tiden fra november 2001, hvor Ministeriet for Børn og Undervisning fik ansvaret for AMU, og frem til i dag.

25. Undersøgelsen bygger på en gennemgang af skriftligt materiale, som vi har fået udleveret af Ministeriet for Børn og Undervisning, herunder lovbemærkninger, bekendtgørelser, vejledninger og breve til AMU-skolerne, tilsynsberetninger, ministersager og tilsynssager.

Ud over det skriftlige materiale har vi i maj 2012 gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt ledere på landets AMU-skoler om skolernes arbejde med at føre kontrol med deres AMU-kurser. Alle de adspurgte ledere har besvaret spørgeskemaet og har efterfølgende indsendt relevant dokumentation for deres kontrolprocedurer.

Vi har også holdt møder med Ministeriet for Børn og Undervisning, Arbejdsmarkedsstyrelsen, arbejdsmarkedets parter (LO og DA) og Danske Erhvervsskoler – Lederne.

26. Endelig har vi foretaget en række anmeldte og uanmeldte besøg på skolerne. På den anmeldte besøgsrunde besøgte vi i alt 7 skoler, som vi havde udvalgt, så de repræsenterede forskellige rammevilkår, fx størrelse, institutionstype, organisering af AMU-aktiviteten, og om skolen tidligere havde været involveret i en tilsynssag.

Vores uanmeldte besøg foregik på igangværende AMU-kurser for at undersøge, om kurserne levede op til en række konkrete forhold. I alt foretog vi 14 uanmeldte besøg på kurser, som var udvalgt på baggrund af bl.a. geografisk og faglig spredning. Hensigten med de uanmeldte besøg har været at undersøge, om det selv på baggrund af få besøg var muligt at finde indikationer på utilsigtet brug af AMU. Stikprøvens størrelse gør det ikke muligt at generalisere resultaterne, hvilket heller ikke i sig selv har været formålet.

27. Beretningen har i udkast været forelagt Ministeriet for Børn og Undervisning, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet.

28. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

III. Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn med AMU

AMU-reformen, som blev gennemført i 2003, gav skolerne nye muligheder for at udbyde AMU og gjorde AMU mere fleksibelt at bruge for både skoler og virksomheder. Dette har vist sig at medføre en række eksempler på, at skoler og virksomheder har modtaget uberettiget tilskud til AMU. Dermed hjemtog skolerne uberettiget tilskud fra staten, og virksomhederne hjemtog uberettiget VEU-godtgørelse.

Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn har generelt ikke haft et direkte fokus på utilsigtet brug af AMU ud over i konkrete tilsynssager. Efter 2009 intensiverede ministeriet dog sin indsats mod utilsigtet brug af AMU, bl.a. ved at behandle flere tilsynssager, foretage lovmæssige stramninger på området og vejlede skolerne.

Ansvar for ministeriets tilsyn med AMU har været spredt i ministeriet, så ministeriet ikke har haft et samlet overblik over området. Derfor samlede ministeriet i marts 2011 ansvaret i Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen. Ministeriet har dog endnu ikke lagt sig fast på en samlet strategi for styrelsens tilsyn fremover.

Undersøgelsen har vist, at ministeriet i perioden 2001-2012 ikke har ført tilsyn med a-kasserne, der varetager administrationen af VEU-godtgørelse og tilskud til befordring til ca. 90 % af AMU-kursisterne. Det betyder efter Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet ikke har kendskab til, om a-kasserne har udbetalt VEU-godtgørelse og tilskud til befordring til kursister og virksomheder på et betryggende grundlag. Rigsrevisionen finder, at ministeriet skal inddrage a-kassernes administration af VEU-godtgørelse i det fremtidige tilsyn.

29. I dette kapitel har vi undersøgt, hvilke risici for utilsigtet brug af AMU der findes, og om Ministeriet for Børn og Undervisning har imødegået disse risici i sit tilsyn med AMU.

Ministeriets tilsyn drejer sig både om at vejlede skolerne om reglerne på området og om efterfølgende at føre tilsyn med, at skolerne efterlever reglerne. Et sådant tilsyn indebærer efter Rigsrevisionens vurdering, at ministeriet følger op på, om den vejledning, som ministeriet har givet, bliver fulgt, og at ministeriet i den forbindelse håndterer konkrete sager på skolerne om eventuelle regelbrud og identificerer nye behov for vejledningsinitiativer.

A. Risiko for utilsigtet brug af AMU

30. Vores undersøgelse af risici for utilsigtet brug af AMU har vist følgende:

- AMU-reformen fra 2003 skabte nye rammebetingelser for AMU, som indebar en øget fleksibilitet for skoler og virksomheder og større fokus på, at efterspørgslen skulle styre udbuddet.
- Ændringerne med AMU-reformen har medført en række risici for utilsigtet brug af AMU. Der er fx risiko for, at medarbejdere reelt udfører arbejdsopgaver, mens de er på AMU-kursus, ligesom der er risiko for, at kurser, der afholdes uden for skolen – fx ved udlicitering eller virksomhedsforlagt undervisning – ikke kvalitetssikres tilstrækkeligt.
- Digitaliseringen af VEU-administrationen, som endnu ikke er fuldt implementeret, har skabt en midlertidig risiko for, at VEU-godtgørelse bliver udbetalt uretmæssigt, da kontrolsystemerne endnu ikke er færdigudviklede.

31. Vi har i det følgende undersøgt, hvilke væsentlige risici for utilsigtet brug af AMU der findes. Analysen bygger på en gennemgang af relevante love og lovbemærkninger for perioden 2001-2012 og øvrigt materiale, som belyser den historiske og aktuelle udvikling på området. Formålet er ikke at udarbejde en udtømmende liste over alle risici, men at tegne et overordnet billede af risikoprofilen for AMU-området og pege på nogle af de væsentligste risikoområder.

Vores gennemgang peger på 2 begivenheder, der især har forandret risikobilledet på AMU-området. Det drejer sig om AMU-reformen i 2003 og digitaliseringen af VEU-administrationen, som endnu ikke er fuldt implementeret. Præsentationen i det følgende er struktureret efter disse 2 begivenheder.

Virksomhedsforlagt undervisning

Med AMU-reformen blev der åbnet for, at skolerne kunne afholde AMU-kurserne hos virksomhederne i stedet for på skolen. Det kaldes virksomhedsforlagt undervisning.

Risikobilledet efter AMU-reformen

32. AMU-reformen i 2003 havde til formål at gøre AMU-systemet mere tilpasningsdygtigt i forhold til arbejdsmarkedets behov for kvalificeret arbejdskraft. Boks 2 beskriver indholdet i AMU-reformen.

BOKS 2. INDHOLDET I AMU-REFORMEN

Formålet med reformen

AMU-reformen i 2003 havde til formål at gøre AMU mere styret af efterspørgslen på uddannelse af arbejdskraft og give skolerne mere fleksible muligheder for at tilrettelægge uddannelserne. Nøgleordet i reformen var fleksibilitet – både forstået som muligheden for hurtigt at kunne oprette et uddannelses-tilbud, når arbejdsmarkedet havde behov, og som muligheden for praktisk at tilrettelægge uddannelserne, så de imødekom virksomhedernes behov.

AMU-reformen blev indført i 3 faser med hvert sit indholdsmæssige fokus:

Fase 1: finansieringsomlægning (lov nr. 148 af 25. marts 2002)

- Indførelse af deltagerbetaling for alle AMU-kurser skulle sikre, at uddannelsesindsatsen i højere grad afspejlede virksomhedernes og medarbejdernes reelle behov.

Fase 2: ens rammer for institutioner (lov nr. 418 af 6. juni 2002)

- Ved at skabe en ensartet tilskudsordning og en samlet institutionslov skulle reformen sikre fælles rammer for AMU- og erhvervsskolerne. Det medførte en række fusioner mellem AMU-centre og erhvervsskoler.

Fase 3: nye arbejdsmarkedsuddannelser (lov nr. 446 af 10. juni 2003 og lov nr. 447 af 10. juni 2003)

- Indførelse af fælles kompetencebeskrivelser (FKB). En FKB beskriver kompetencebehovene inden for et jobområde. Hvor der før var faste planer for arbejdsmarkedsuddannelserne, beskrives uddannelserne efter reformen alene ved de kompetencer, kursisterne skal opnå.
- Øget decentralisering af beslutningskompetence, så de lokale uddannelsesudvalg og skolebestyrelser får større indflydelse og kompetence til at beslutte sig for at oprette et uddannelses-tilbud.
- Nye muligheder for fleksibel tilrettelæggelse og mulighed for at afholde AMU hos virksomhederne. Desuden åbnes muligheden for, at medarbejdere med en uddannelse over erhvervsuddannelses-niveau kan deltage i AMU. Herefter kan alle virksomhedens medarbejdere deltage i AMU som et hold.
- Øget mulighed for, at private aktører kan varetage undervisningsopgaver under AMU.

Det fremgår af boks 2, at AMU-reformen markerede en ny måde at tænke AMU på. Omdrejningspunktet var de fælles kompetencebeskrivelser (FKB'er), som skal sikre, at AMU opfylder de lokale behov for kompetence inden for et jobområde. Hvor der før havde været detaljerede planer for hver enkelt arbejdsmarkedsuddannelse, er uddannelserne efter reformen alene beskrevet som mål for de kompetencer, kursisten skal opnå. FKB'erne markerer et skift fra at tænke i enkeltuddannelser til at tænke i kompetencer. Skolerne kan herefter frit (inden for lovgivningens rammer) sammensætte arbejdsmarkedsuddannelser inden for de FKB'er, de er godkendt til at udbyde, så uddannelserne matcher det lokale arbejdsmarkedsbehov.

33. Reformen medførte samtidig nye muligheder for at tilrettelægge uddannelserne fleksibelt, så de var tilpasset virksomhedernes behov. Således blev virksomhedernes efterspørgsel på uddannelse mere styrende for skolernes udbud. AMU-reformen medførte hermed nye økonomiske incitament for såvel skoler som virksomheder. Skolerne fik et øget økonomisk incitament til at tilpasse sig de lokale virksomheders ønsker for på den måde at tiltrække flere kursister, mens virksomhederne blev tilskyndet til i højere grad at benytte AMU gennem mere individuelt tilpassede kurser, som kunne afholdes hos selve virksomheden.

Idéen med denne incitamentsstruktur var at skabe grundlag for et tættere samarbejde mellem skoler og virksomheder lokalt, som kunne udbrede brugen af AMU til værdi for samfundet.

34. Derudover kom der nye aktører på banen med AMU-reformen. Dels havde de mange institutionsfusioner i reformens fase 2 forandret de gamle AMU-skoler til større og mere professionaliserede uddannelsesinstitutioner. Dels lagde reformen særlig vægt på at inddrage private aktører, både ved at godkende private skoler som udbydere af AMU og ved at tillade udlicitering til private kursusvirksomheder. Tanken med i højere grad at inddrage private aktører var at højne kvaliteten, fx ved at skolerne gennem udlicitering kunne sikre adgang til udstyr og ekspertise, som de ikke selv havde.

Udfordringen for de nye aktører var forskellig. Hvor det på de fusionerede AMU-skoler var en udfordring at få AMU passet ind i skolens øvrige virksomhed, var de private aktører udfordret af, at de ikke på forhånd havde kendskab til reglerne på området.

35. AMU-reformen skabte således nogle nye rammebetingelser for AMU-området, som man ønskede fra politisk hold, med fokus på fleksibilitet og på, at efterspørgslen skulle styre udbuddet.

Det har dog vist sig, at rammebetingelserne også har banet vejen for, at nogle aktører på området har brugt de nye frihedsgrader utilsigtet – dvs. i strid med lovgivningen eller lovgivningens intentioner.

36. Vi har undersøgt, hvilke konkrete muligheder for utilsigtet brug af AMU reformen har medført med de ændrede incitamenter. Analysen har peget på en række områder, hvor der især har været risiko for et utilsigtet brug af systemet. Boks 3 uddyber disse risici.

BOKS 3. DE VÆSENTLIGSTE RISICI FOR UTILSIGTET BRUG AF AMU SKABT AF AMU-REFORMEN

Manglende kvalitetssikring af undervisning afholdt uden for skolen

AMU-reformen har givet øget mulighed for at udlicitere, udlægge og virksomhedsforlægge undervisningen. Risikoen er dog, at skolerne ikke kvalitetssikrer den del af deres AMU-aktivitet, fordi det er resursekrævende at kontrollere den aktivitet, der foregår uden for skolen.

Produktion og virksomhedsintern aktivitet under AMU

AMU-reformens vægt på praksisnær tilrettelæggelse og læring i tilknytning til arbejdet har medført en risiko for, at medarbejdere på AMU-kurser i strid med reglerne udfører deres arbejde som en del af kurset. Det kan være ved et virksomhedsforlagt kursus, hvor medarbejderne fx producerer varer eller betjener kunder som en del af kurset, eller det kan være kurser, hvis indhold reelt er firmaarrangementer.

Forkert opgørelse af kursuslængden

AMU-reformen tilskynder fleksibel tilrettelæggelse og tilpasning af undervisningen til virksomhedens behov, hvilket medfører en risiko for, at kursuslængden opgøres forkert eller afkortes for at følge en virksomheds normale arbejdsrytme. Det kan fx ske ved, at der tælles dage med i kurset, hvor kursisterne reelt har været på arbejde, eller ved at den enkelte kursusdag afkortes til mindre end 7,4 timer, uden at dette angives i kursusdeltagernes ansøgninger om VEU-godtgørelse.

Ukorrekt markedsføring

AMU-reformens vægt på praksisnær tilrettelæggelse kombineret med den øgede grad af efterspørgselsstyring giver en risiko for, at AMU-kurserne tilrettelægges med så meget fokus på den enkelte virksomhed, at de reelt ikke udbydes åbent, hvilket reglerne kræver. Det kan fx indebære, at undervisningsmaterialet handler om den konkrete virksomhed, eller at skolernes markedsføring af kurset ikke er tilgængelig, fyldestgørende eller opdateret for potentielle ansøgere.

Forkert brug af særlige uddannelsesforløb for flygtninge og indvandrere

Med AMU-reformen fik skolerne bedre mulighed for at etablere tilbud til flygtninge og indvandrere. Uddannelserne omfatter bl.a. supplerende undervisning i dansk som andetsprog og brancheområdeintroduktion. Kurserne er ofte længerevarende, og risikoen er, at en virksomhed spekulerer i dette, fx ved at ansætte udenlandsk arbejdskraft alene med det formål at sende medarbejderne på AMU-kursus og indhente VEU-godtgørelse og tilskud til kost og logi på deres vegne for derefter at afskedige medarbejderen igen, når kurset er slut.

Boks 3 viser de væsentligste konkrete risici for utilsigtet brug af AMU, som reformen i 2003 medførte. De nævnte risici kan alene eller i samspil medføre, at der sker utilsigtet brug af AMU.

Et konkret eksempel er en afsluttet sag, hvor en skole havde afholdt et kursus som virksomhedsforlagt undervisning hos en industrivirksomhed. Kurset viste sig at dække over side-mandsoplæring, hvor virksomhedens medarbejdere oplærte kursisterne. Således fortsatte virksomhedens egen produktion under kurset. Ministeriet for Børn og Undervisning krævede, at skolen skulle tilbagebetale 2,7 mio. kr., som skolen havde modtaget i taxametertilskud for kurset. Derudover skulle skolen betale erstatning på 5 mio. kr. for den VEU-godtgørelse, som virksomheden havde modtaget uberettiget.

Samlet set præsenterer de muligheder for utilsigtet brug af AMU, som AMU-reformen medførte, en forandring i risikoprofilen for AMU, som stiller nye krav til ministeriets tilsyn med området.

Risikobilledet efter digitalisering af VEU-administrationen

37. Som følge af, at Ministeriet for Børn og Undervisning har digitaliseret VEU-administrationen, er der opstået en midlertidig øget risiko for, at VEU-godtgørelse bliver udbetalt uretmæssigt. Digitaliseringen betyder, at virksomheder og medarbejdere kan ansøge om VEU-godtgørelse uden kontakt til skolen. Da kontrolfunktionerne i it-systemet endnu ikke er implementeret, er der i overgangsperioden en risiko for, at det ikke bliver kontrolleret, om kursisterne er berettiget til VEU-godtgørelse.

Ministeriet har oplyst, at systemet allerede i dag muliggør visse kontroller, fx kontrollister over høje udbetalinger, mens andre kontroller, fx udtræk af virksomheder med høj AMU-aktivitet, endnu ikke er mulige. Ministeriet forventer, at systemets kontroller vil være i drift ultimo 2013.

B. Ministeriet for Børn og Undervisnings vejledning af skolerne

38. Vi har i dette afsnit undersøgt, om Ministeriet for Børn og Undervisning med sit tilsyn har imødegået de risici, som AMU-reformen skabte i 2003, og hvordan risikobilledet har udviklet sig som følge af digitaliseringen af VEU-administrationen. Det har vi gjort ved først at se på ministeriets vejledning af skolerne om reglerne på AMU-området og dernæst ved at se på ministeriets efterfølgende tilsyn med, at skolerne efterlever reglerne.

39. Vores undersøgelse af Ministeriet for Børn og Undervisnings vejledning af skolerne har vist følgende:

- Ministeriet for Børn og Undervisnings vejledning af skolerne dækker de områder, hvor de væsentligste risici for utilsigtet brug af AMU findes. På nogle risikoområder er vejledningen dog primært foretaget, efter antallet af henvendelser om utilsigtet brug af AMU steg i 2009, og ministeriet intensiverede sin vejledningsindsats. Fx fik ministeriet først i 2011 udarbejdet et samlet sæt af kontrol- og kvalitetssikringsredskaber til skolerne i form af guidelines med tilhørende tjeklister.
- Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke undersøgt, hvordan ministeriets vejledningsindsats over årene er blevet modtaget og anvendt af skolerne.

40. Vi har i det følgende undersøgt, om Ministeriet for Børn og Undervisnings vejledning af skolerne om reglerne for AMU har imødegået utilsigtet brug af AMU.

Vejledning i regelsættet efter AMU-reformen

41. Siden AMU-reformen i 2003 har Ministeriet for Børn og Undervisning løbende taget initiativer til at vejlede skolerne om reglerne på området.

Det har ministeriet især gjort gennem bekendtgørelser, vejledninger og hyrdebrev, hvor ministeriet har præciseret reglerne på området over for skolerne eller strammet op på regler for at modvirke utilsigtet brug af AMU. Andre eksempler på initiativer er ministeriets opstartsmøder med de private AMU-skoler, da disse blev godkendt ved udbudsrunden i 2003, og standardkontrakter fra 2007 og 2010 til brug ved udlicitering.

Flere af vejledningsinitiativerne er sat i værk på baggrund af konkrete situationer, som har gjort ministeriet opmærksom på behovet for vejledning, fx spørgsmål fra skolerne.

42. Undersøgelsen viser, at Ministeriet for Børn og Undervisnings vejledning samlet set dækker de områder, hvor de væsentligste risici for utilsigtet brug af AMU findes. På nogle risiko-områder er det dog først i de senere år, at vejledningen er blevet handlingsanvisende.

Et eksempel er ministeriets vejledning af skolerne om kontrol og kvalitetssikring med AMU. På dette område har ministeriet i en vejledning fra 2004 overordnet fastlagt, at skolerne har ansvar for at kvalitetssikre. Ministeriet har dog først i 2011 fået udarbejdet "Guidelines og gode råd til overholdelse af regelsættet for AMU" og et tilhørende sæt af tjeklister, som giver skolerne konkrete redskaber til kontrol og kvalitetssikring af deres AMU-aktivitet.

Et andet eksempel er ministeriets vejledning til skolerne om, hvor grænsen går mellem tilsluttet praksisnær tilrettelæggelse af AMU og utilsigtet brug af AMU som fx at opretholde produktion i undervisningstiden eller ulovligt at afkorte kursUSDagen. Ministeriet har i en vejledning fra 2005 uddybet reglerne om udbud og gennemførelse af AMU og præciseret, at undervisningen ikke må indeholde produktion med afsætning for øje. Reglerne for kursernes varighed har efterfølgende fremgået af den såkaldte IEU-instruks til skolerne. Ministeriet har dog først med 2 hyrdebrev i 2010 forklaret og illustreret med konkrete eksempler, hvordan denne undervisning kan tilrettelægges. Disse hyrdebrev er udsendt på baggrund af konkrete tilsynssager og opfølgende spørgsmål fra skolerne.

43. I forhold til at udlicitere AMU viser vores undersøgelse, at Ministeriet for Børn og Undervisning allerede i 2005 konstaterede problemer med, at private kursusvirksomheder så økonomiske fordele i at knytte deres private kursusprodukter til den tilskudsberettigede AMU-aktivitet, som de havde fået udliciteret. På den måde brugte kursusvirksomhederne AMU til at sælge egne kursusprodukter, hvilket er i strid med markedsføringsreglerne. Ministeriet har søgt at imødegå dette ved tilbagevendende at vejlede om korrekt markedsføring og ved i 2007, 2010 og 2012 at udarbejde standardkontrakter for udlicitering.

I august 2012 har ministeriet taget initiativ til at stramme op på mulighederne for at udlicitere. Ministeriet har bl.a. frataget private kursusvirksomheder muligheden for selv at markedsføre kurserne. Desuden har ministeriet meldt ud, at udliciteret undervisning ikke må foregå som virksomhedsforlagt undervisning.

Ministeriet har i øvrigt oplyst, at der er flere tiltag på vej, der sigter mod at forebygge utilsigtet brug af AMU-midler generelt. Det drejer sig i særdeleshed om en ny samlet vejledning til skolerne.

Vores undersøgelse viser samlet, at ministeriet har øget antallet af vejledningsinitiativer over for skolerne væsentligt efter 2009, hvor antallet af henvendelser om utilsigtet brug af AMU steg.

44. Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke selv gennemført evalueringer eller på anden vis undersøgt, hvordan deres vejledning er blevet modtaget og anvendt af de skoler, der udbyder AMU.

Hyrdebrev er meddelelser, der redegør for praksis og ændring af praksis. Hyrdebrev etablerer ingen særskilt hjemmel, men er blevet anvendt af Ministeriet for Børn og Undervisning som et redskab til at vejlede skolerne og indskærpe en lovlig praksis.

IEU-instruksen

Ministeriet for Børn og Undervisning angiver i den såkaldte instruks for tilskud til institutioner for erhvervsrettet uddannelse (IEU-instruksen) vilkår for beregning og udbetaling af tilskud fra ministeriet samt øvrige myndighedskrav og procedurer i forbindelse med administrationen af tilskud. Instruksen opdateres løbende.

Vejledning om den digitale VEU-administration

45. På Ministeriet for Børn og Undervisnings portal EfterUddannelse.dk findes der vejledning til alle relevante aktører om den digitale administration af bl.a. VEU-godtgørelse.

Ministeriet har oplyst, at it-systemet vil blive tilpasset for at forebygge, at VEU-godtgørelse udbetales uretmæssigt, så skolerne kan gøre a-kasserne eller ministeriet opmærksomme på, hvis en ansøgning om VEU-godtgørelse ser mistænkelig ud. Dette initiativ og de øvrige kontrolforanstaltninger i den digitale administration forventes implementeret medio 2013.

Ifølge ministeriet vil den digitale ansøgningsprocedure være mere sikker end den hidtidige papirbaserede procedure, når de nye kontrolfunktioner er implementeret.

C. Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn med, at skolerne efterlever reglerne for AMU

46. Vores undersøgelse af Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn med, at skolerne efterlever reglerne for AMU, har vist følgende:

- Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn i perioden 2002-2008 har ikke taget højde for det ændrede risikobillede i forhold til utilsigtet brug af AMU, som reformen i 2003 medførte. Ministeriets tilsyn har således ikke fulgt op på virkningen af ministeriets vejledningsinitiativer eller haft et direkte fokus på utilsigtet brug af AMU ud over sagsbehandlingen af konkrete tilsynssager.
- Fra 2009 og frem har Ministeriet for Børn og Undervisning taget en række initiativer for at imødegå de stigende antal tilfælde af utilsigtet brug af AMU. Bl.a. har ministeriet indført en nultolerancepolitik, hvor ministeriet sanktionerer skoler, der ikke følger reglerne, og intensiveret behandlingen af tilsynssager.
- Ansvar for tilsynet med AMU-området har frem til 2011 været spredt på forskellige kontorer i Ministeriet for Børn og Undervisning. Det har efter Rigsrevisionens vurdering medført, at ministeriet ikke har haft et samlet overblik over, hvordan AMU-området har udviklet sig.
- I 2011 oprettede Ministeriet for Børn og Undervisning Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen for at styrke tilsynet med AMU, hvilket Rigsrevisionen finder positivt. Siden 2011 har tilsynsarbejdet hovedsageligt bestået i at behandle tilsynssager og i at oprette en ny TaskForce AMU, som skal udføre opsøgende tilsynsarbejde.
- Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke ført tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse og tilskud til befordring, som omfatter ca. 90 % af alle udbetalinger. Efter Rigsrevisionens vurdering er et sådant tilsyn ellers relevant, fordi a-kasserne står for udbetalingen af langt størstedelen af VEU-godtgørelse, og fordi ministeriets tilsyn med skolernes administration af VEU-godtgørelse har afdækket problemer i skolernes sagsbehandling.
- Ministeriet for Børn og Undervisning har endnu ikke besluttet, hvordan tilsynet på AMU-området skal se ud fremover, og har derfor endnu ikke udarbejdet en samlet strategi herfor. Rigsrevisionen finder, at det fremtidige tilsyn, uanset hvordan det fastlægges, skal omfatte et tilsyn med a-kassernes administration af VEU-godtgørelse.

47. Vi har i det følgende undersøgt, om Ministeriet for Børn og Undervisning har imødegået utilsigtet brug af AMU gennem sit tilsyn med, at skolerne efterlever reglerne på området.

Dette tilsyn handler efter Rigsrevisionens vurdering om, at ministeriet følger op på, om skolerne følger den vejledning, som ministeriet har givet. Ministeriet bør i den forbindelse håndtere konkrete sager på skolerne om brud på reglerne og undersøge, om behovet for vejledning er opfyldt på skolerne, eller om der er behov for nye initiativer. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at et opsøgende tilsynsarbejde på skolerne er et vigtigt element i tilsynet.

48. En skillelinje for Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn har været udmeldingen af nultolerancepolitikken i januar 2009, som ifølge ministeriet markerer et paradigmeskifte i tilsynet. Vi skelner derfor i gennemgangen mellem perioden før og efter nultolerancepolitikken.

Tilsynet i perioden 2002-2008

49. Vi har undersøgt, om Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn i perioden 2002-2008 har været tilpasset det ændrede risikobillede efter AMU-reformen, og om ministeriet derved har søgt at håndtere de risici for utilsigtet brug af AMU, som reformen medførte. Det har vi gjort ved at gennemgå ministeriets tilsynsberetninger og andet materiale, der dokumenterer det gennemførte tilsyn.

Ansaret for tilsynet har i denne periode ligget i forskellige dele af ministeriet. Det har betydet, at ingen i ministeriet har beskæftiget sig med AMU-området som en helhed og at det samlede risikobillede, som opstod med AMU-reformen, ikke har været tydeligt. Det spredte tilsynsansvar har også vanskeliggjort en intern koordinering af tilsynet i ministeriet. Ministeriet har senere selv tilkendegivet, at det spredte ansvar har været et problem, fordi det har vanskeliggjort en ensartet sanktionspraksis.

50. Ministeriet for Børn og Undervisning har ikke forud for eller i forbindelse med AMU-reformen analyseret eller vurderet risikoen for utilsigtet brug af AMU efter reformen i 2003. Ministeriet har derfor heller ikke i forlængelse af AMU-reformen genovervejet sit tilsynskoncept i lyset af det ændrede risikobillede, som reformen medførte.

Ministeriet har oplyst, at AMU-reformen var baseret på en grundlæggende tillid til, at systemet ville blive forvaltet forsvarligt af skolerne og brugt efter hensigten af de virksomheder, som sendte deres medarbejdere på kursus. Det var derfor ikke som udgangspunkt hensigten at etablere et system med et massivt tilsyn.

51. Vores gennemgang af tilsynsberetninger viser, at Ministeriet for Børn og Undervisning i perioden 2002-2008 har gennemført visse tilsynsaktiviteter, som belyser nogle af de risiko-områder, som AMU-reformen medførte. Således har ministeriet som led i tilsynet i 2007 og 2008 undersøgt, om skolerne overholder reglerne for markedsføring, ligesom reglerne for at udlicitere er blevet drøftet på årlige møder med skolelederforeningerne.

Ligeledes har ministeriet i flere år arbejdet med at udvikle kvaliteten i det arbejde, som udføres af skolernes revisorer. Ministeriet anser revisorerne som et vigtigt instrument i sin kontrol med, at skolerne overholder tilskudsreglerne. Ministeriet har bl.a. udarbejdet en tjekliste for revisionen, ligesom der i bekendtgørelse nr. 1293 af 12. december 2008 stilles mange specifikke krav til revisorernes arbejde. Der er dog endnu ikke set eksempler på, at revisorerne har opdaget utilsigtet brug af AMU under deres revision af skolerne.

Samlet set har ministeriets tilsynsaktiviteter ikke haft et direkte fokus på utilsigtet brug af AMU, og ministeriet har ikke i forbindelse med tilsynet evalueret eller på anden vis undersøgt, hvordan ministeriets vejledning er blevet modtaget og anvendt af de skoler, der udbyder AMU.

I stedet har ministeriets tilsyn i perioden 2002-2008 haft fokus på kursernes kvalitet og resultater – baseret på bl.a. brugerevalueringer og gennemførelsesprocenter – i tråd med ministeriets tilsyn med øvrige uddannelsesområder.

Tilsynsplaner og tilsynsberetninger

Ministeriet for Børn og Undervisning har i perioden 2006-2010 årligt udarbejdet tilsynsplaner for de kommende 2 år.

Ministeriet har beskrevet resultatet af tilsynet i årlige tilsynsberetninger i perioden 2004-2010.

Derudover har SU-styrelsen i rapporter i perioden 2007-2009 særskilt redegjort for tilsynsplaner og tilsynsresultater for styrelsens del af tilsynet med administration af VEU-godtgørelse og tilskud til befording.

Udbudsrunde

Ifølge § 16 i lov om arbejdsmarkedsuddannelser godkender børne- og undervisningsministeren efter udtalelse fra Rådet for Voksen- og Efteruddannelse, hvilke skoler der kan udbyde AMU. Ministeriet for Børn og Undervisning gennemfører derfor med nogle års mellemrum såkaldte udbudsrunder, hvor alle skoler – også de skoler, der tidligere har været godkendt – kan søge om godkendelse til at udbyde uddannelser inden for de fælles kompetencebeskrivelser (FKB'er).

Tilsynet i perioden 2009-2012

52. Vi har undersøgt, om Ministeriet for Børn og Undervisning med sit tilsyn siden indførelsen af nultolerancepolitikken har søgt at håndtere de eksisterende risici for utilsigtet brug af AMU. Undersøgelsen bygger på ministeriets tilsynsberetninger for 2009 og 2010 og øvrigt materiale, der dokumenterer det gennemførte tilsyn i perioden 2009-2012.

53. I januar 2009 udmeldte den daværende undervisningsminister, at regeringen havde en nultolerance over for snyd med AMU-midlerne, og Ministeriet for Børn og Undervisning arbejdede i 2009-2010 videre med den såkaldte nultolerancepolitik.

I forbindelse med, at skolerne ved en udbudsrunde i sommeren 2009 skulle søge om godkendelse til at udbyde AMU, udarbejdede ministeriet et udbudsbrev, der redegjorde for indholdet i nultolerancepolitikken. Det fremgår af brevet, at hvis en skole handler i strid med reglerne, vil der ikke blive udbetalt tilskud til den berørte aktivitet, og udbudsgodkendelsen vil som hovedregel blive tilbagekaldt. Skolen kan også blive holdt erstatningspligtig for udbetalt deltagerstøtte. Der er således tale om en skærpelse af skolernes ansvar og en øget vægt på sanktion, som trådte i kraft med de nye udbudsgodkendelser i januar 2010.

Nultolerancepolitikken markerer ifølge ministeriet et paradigmeskift i ministeriets overordnede tilsyn med AMU. Af ministeriets tilsynsberetninger for 2009 og 2010 fremgår det, at ministeriet i stigende grad er blevet opmærksom på problemer med utilsigtet brug af AMU, og at ministeriet har intensiveret behandlingen af tilsynssager.

54. Ministeriet for Børn og Undervisning har i perioden 2009 - oktober 2012 behandlet i alt 126 sager om utilsigtet brug af AMU. 82 af sagerne er behandlet efter oprettelsen af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen i marts 2011. Af de 126 sager har ministeriet truffet afgørelse i 99 sager. I 56 af sagerne har ministeriet og styrelsen fundet dokumentation for, at reglerne på AMU-området er overtrådt. De 56 sager har medført enten påtale eller økonomiske sanktioner af skolerne. Frem til oktober 2012 har ministeriet i alt opkrævet 41,5 mio. kr. i tilbagebetaling af taxametertilskud og erstatning for VEU-godtgørelse.

Størstedelen af de afgjorte sager handler om, at markedsføringsreglerne er blevet overtrådt, om uberettiget adgang til AMU, herunder for udlændinge, og om opretholdelse af produktion under AMU-kurser.

De fleste tilsynssager er opstået som følge af henvendelser fra kursister og skoler, efter omtale i pressen, eller ved at ministeriet er blevet bekendt med uhensigtsmæssige forhold under sin behandling af andre tilsynssager.

55. Ministeriet for Børn og Undervisning har i sine tilsynsberetninger for 2009 og 2010 beskrevet det stigende antal tilsynssager og angiver, at ministeriet på baggrund heraf vil styrke sit tilsyn med godkendte private udbydere og med udlicitering til private kursusvirksomheder.

Ud over tilsynssagerne beskriver ministeriets tilsynsberetninger for 2009 og 2010 dog ikke gennemførte tilsynsaktiviteter målrettet utilsigtet brug af AMU, fx i form af eksempler på op-søgende tilsynsarbejde på skolerne.

Det fremgår af tilsynsplanen for 2011-2012, at ministeriet på baggrund af flere tilfælde af utilsigtet brug af AMU vil skærpe tilsynet med gennemførelsen af AMU på skolerne. Denne plan blev dog ikke gennemført, fordi tilsynsansvaret blev omlagt, da Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen blev oprettet i marts 2011.

56. Med oprettelsen af Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen samlede Ministeriet for Børn og Undervisning tilsynet med alle uddannelsesområder. Dermed blev også alle dele af tilsynet med AMU-området samlet, hvilket ifølge ministeriet var hovedformålet med at oprette styrelsen.

Behandlingen af tilsynssager har udgjort størstedelen af tilsynsarbejdet på AMU-området, efter at Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen blev oprettet, og ministeriet har således ikke udarbejdet en tilsynsberetning for AMU i 2011.

57. I november 2011 offentliggjorde Ministeriet for Børn og Undervisning en kulegravning af AMU-området. Kulegravningsrapporten blev igangsat i april 2011 og blev gennemført af ministeriets departement. Formålet med kulegravningen var at analysere de risici i AMU-systemet, der kunne danne grundlag for at forbedre styringen af AMU.

58. I maj 2012 nedsatte børne- og undervisningsministeren TaskForce AMU under Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen med henblik på at håndtere det stigende antal tilsynssager. Taskforcens arbejde er beskrevet i boks 4.

BOKS 4. KVALITETS- OG TILSYNSSTYRELSENS TASKFORCE AMU

Formålet med TaskForce AMU er at standse og forebygge svindel, misbrug og utilsigtet brug af AMU gennem et synligt og udadvendt tilsyn. Taskforcens opgaver består især af anmeldte og uanmeldte tilsynsbesøg, kontakt med arbejdsgivere og kursister og løbende orientering om resultaterne af tilsynsindsatsen.

Taskforcens fokusområder i 2012 er udliciteringsaftaler, undervisning gennemført som udlagt undervisning, kursisternes opfyldelse af beskæftigelseskravet, produktion under kurserne og uregelmæssigheder i forbindelse med virksomhedsforlagt undervisning samt fortsat opfølgning og afslutning på tilsynssager. Taskforcen har siden oprettelsen i maj 2012 og frem til november 2012 gennemført følgende aktiviteter:

- 11 uanmeldte tilsynsbesøg på AMU-kurser
- ét anmeldt tilsynsbesøg på et AMU-kursus
- møder med 4 AMU-udbydere og 7 arbejdsgivere
- spørgeskemaundersøgelse blandt kursister
- opfølgning på anonyme henvendelser om muligt snyd og utilsigtet adfærd.

Hovedparten af de uanmeldte tilsynsbesøg har ikke givet anledning til bemærkninger, men nogle tilsynsbesøg og tilsynssager har medført, at der er igangsat undersøgelser, som fortsat bliver behandlet.

Note: Opgørelsen er ekskl. de uanmeldte besøg, der er gennemført i samarbejde med Rigsrevisionen.

TaskForce AMU består af 5 medarbejdere, som dog ikke udelukkende er beskæftiget med taskforcens opgaver. Det er ikke muligt for Ministeriet for Børn og Undervisning at opgøre det præcise antal årsværk, der er afsat til taskforcen og tilsynsarbejdet på AMU-området i øvrigt. Ministeriet har dog oplyst, at der løbende bruges ca. 7 årsværk på AMU i Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens lov- og tilsynskontor, hvilket bl.a. omfatter taskforcen. Videre har ministeriet oplyst, at TaskForce AMU i øjeblikket udgør kernen i tilsynet med AMU.

Tilsynet med administrationen af VEU-godtgørelse

59. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen har det overordnede ansvar for administrationen af VEU-godtgørelse og tilskud til befording. I praksis er administrationen dog betinget af, om en AMU-kursist er medlem af en a-kasse eller ej. Dette er nærmere beskrevet i boks 5.

BOKS 5. ADMINISTRATIONEN AF VEU-GODTGØRELSE OG TILSKUD TIL BEFORDRING

Den praktiske administration af VEU-godtgørelse og tilskud til befording over for kursisterne er beskrevet i bekendtgørelse nr. 725 af 28. juni 2012 om godtgørelse og tilskud til befording ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse, § 16, og foregår på følgende måder:

- Hvis kursisten er medlem af en a-kasse, er det a-kassen, der træffer afgørelse om og udbetaler VEU-godtgørelse og tilskud til befording.
- Hvis kursisten ikke er medlem af en a-kasse, er det som udgangspunkt skolen, der afgør, om der kan udbetales VEU-godtgørelse og tilskud til befording. For enkelte uddannelser (kurser i taxikørsel og uddannelsesforløb inden for rammerne af Den Europæiske Socialfond) er det dog Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen, der træffer afgørelsen. Det er i begge tilfælde styrelsen, der udbetaler ydelserne.

Som det fremgår af boks 5, er det a-kasserne, der afgør, om ansøgninger om VEU-godtgørelse og tilskud til befording skal imødekommes, og efterfølgende udbetaler ydelserne til de AMU-kursister, som er medlem af en a-kasse. Det drejer sig om ca. 90 % og dermed langt hovedparten af alle AMU-kursister.

60. Ministeriet for Børn og Undervisning har ansvaret for at føre tilsyn med administrationen af VEU-godtgørelse og tilskud til befording, uanset om administrationen i praksis varetages af a-kasserne eller skolerne. Tilsynsansvaret i forhold til a-kasserne er nærmere beskrevet i boks 6.

BOKS 6. TILSYNET MED A-KASSERNES ADMINISTRATION AF VEU-GODTGØRELSE OG TILSKUD TIL BEFORDRING

Ministeriet for Børn og Undervisning har siden 2008 haft aftaler med Arbejdsdirektoratet (2008-2011), Pensionsstyrelsen (2011) og Arbejdsmarkedsstyrelsen (2012) om, at disse institutioner varetager den regnskabsmæssige administration af VEU-godtgørelse og tilskud til befording samt gennemgår a-kassernes årlige regnskaber for at afregne eventuelle mellemværender.

Det fremgår af bekendtgørelse nr. 725 af 28. juni 2012 om godtgørelse og tilskud til befording ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse, at Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen fører tilsyn med varetagelsen af de opgaver, der er henlagt til a-kasserne.

Det fremgår desuden af bekendtgørelse nr. 725 og bekendtgørelse nr. 37 af 23. januar 2004 om refusion af de anerkendte arbejdsløsheds-kassers udbetalinger af godtgørelse ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse og befordingstilskud samt om tilsyn, regnskab og revision, at Ministeriet for Børn og Undervisning har adgang til at se alle a-kassernes oplysninger om administration og udbetaling af VEU-godtgørelse og tilskud til befording.

Det fremgår af boks 6, at Arbejdsmarkedsstyrelsen gennemgår a-kassernes årlige regnskaber med henblik på eventuelle mellemværender, mens Ministeriet for Børn og Undervisning er ansvarlig for at føre tilsyn med a-kassernes administration.

61. Vores gennemgang af Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn med administrationen af VEU-godtgørelse og tilskud til befordring viser, at ministeriet i perioden 2007-2009 har ført tilsyn med skolernes administration af ydelserne til kursister, der ikke er medlem af en a-kasse, dvs. ca. 10 % af alle AMU-kursister. Det har ministeriet gjort ved bl.a. at se på skolernes ekspeditionstider, gennemgå sager og foretage tilsynsbesøg.

Tilsynet med skolernes administration viste i 2008 og 2009, at skolerne ikke løste opgaven helt tilfredsstillende. Tilsynet fandt bl.a. for lang ekspeditionstid, indtastningsfejl og udfyldte ansøgningsskemaer uden underskrifter, der bekræftede, at oplysningerne var rigtige.

Vores undersøgelse har imidlertid vist, at ministeriet på intet tidspunkt, siden ministeriet overtog AMU-området i 2001, har ført tilsyn med a-kassernes administration af de 2 ydelser. Når tilsynet med skolernes administration viste problemer, understreger det behovet for at undersøge, om a-kasserne har samme udfordringer med de 90 % af kursisterne, som er medlem af en a-kasse.

Det fremtidige tilsyn

62. I forhold til det fremtidige tilsyn med AMU har Ministeriet for Børn og Undervisning oplyst, at tilsynet vil blive tilrettelagt, så det i tematiseret form tager udvalgte emner eller problemstillinger op. Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen arbejder endvidere på en tilsynsportal, hvor afgørelser og styrelsens øvrige tilsynsaktiviteter og indsats på området løbende vil blive offentliggjort.

For så vidt angår tilsynet med den digitale VEU-administration har ministeriet oplyst, at ministeriet er i gang med at oprette en VEU-database. Databasen skal danne grundlag for et tilsyn baseret på udvalgte indikatorer, der kan afdække en eventuel forekomst af misbrug, herunder også i forhold til den VEU-godtgørelse, der udbetales gennem a-kasserne. Det er imidlertid endnu ikke fastlagt, hvordan tilsynet skal tilrettelægges, herunder hvordan de indbyggede muligheder for kontroller i it-systemerne skal udnyttes. Databasen forventes tidligst at være færdigudviklet ultimo 2013.

Samlet har ministeriet således endnu ikke truffet endelig beslutning om, hvordan det fremtidige tilsyn med AMU skal se ud. Ministeriet har oplyst, at ministeriets kortsigtede tilsynsstrategi er, at så længe der sker så alvorlige overtrædelser af AMU-reglerne, som tilfældet er i dag, vil ministeriet prioritere at behandle sager, der kommer til Kvalitets- og Tilsynsstyrelsens kendskab enten via henvendelser, via andre sager eller via opsøgende arbejde, samt at udarbejde vejledninger og eventuelle ændringer af regler. Hvis det konstateres, at der er alvorlige overtrædelser, vil der ske krav om tilbagebetaling, erstatning og i gentagelsestilfælde og grove tilfælde bortfald af udbudsgodkendelser.

Når Kvalitets- og Tilsynsstyrelsen vurderer, at omfanget af alvorlige regelbrud er mindsket til et niveau, der gør AMU sammenlignelig med andre områder, vil den del af tilsynet, der drejer sig om kvalitet, effektivitet mv., blive styrket. Styrelsen vil forelægge en plan herfor for børne- og undervisningsministeren.

IV. Skolernes kontrol med AMU

Skolerne gennemfører den obligatoriske kontrol med den dokumentation, der skal være tilgængelig, for at skolerne kan hjemtage tilskud. Men derudover er det de færreste skoler, der systematisk fører kontrol med deres AMU-aktivitet. Kun knap 20 ud af 95 skoler har udførlige procedurebeskrivelser for deres kontrol, som svarer til Ministeriet for Børn og Undervisnings anbefalinger.

Rigsrevisionen finder, at jo større omfanget af en skoles AMU-aktivitet er, og jo længere fysisk væk fra skolen undervisningen bliver afviklet, desto vigtigere er det, at skolen fører en systematisk kontrol.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at de største skoler ikke har mere udbyggede kontrolforanstaltninger end de øvrige skoler. Fx har 6 af de 10 største skoler kun et meget begrænset kontrolsystem, til trods for at de både udlægger kurser til andre skoler og udliciterer kurser til private kursusvirksomheder.

Generelt har alle 95 skoler mere udførlige kontrolsystemer, jo længere væk fra skolens egen organisation undervisningen foregår, om end ikke alle skoler gennemfører denne kontrol lige systematisk. Rigsrevisionen vurderer dog, at skolerne ikke er tilstrækkeligt opmærksomme på at føre kontrol med de af skolens egne kurser, som foregår ude hos en virksomhed, eller hvor underviseren ikke er fastansat. Disse afviklingsformer indebærer også en særlig risiko for utilsigtet brug af AMU.

63. I dette kapitel har vi undersøgt AMU-skolernes kontrol med AMU for at vurdere, i hvilken grad kontrollen er rettet mod at afdække utilsigtet brug af AMU. Først har vi undersøgt, hvordan skolerne har tilrettelagt deres kontroller med AMU-aktiviteten, og dernæst, hvordan skolerne gennemfører kontrollerne.

A. Skolernes tilrettelæggelse af kontroller med AMU-aktiviteten

64. Vores undersøgelse af skolernes tilrettelæggelse af kontroller med deres AMU-aktivitet har vist følgende:

- Der er stor forskel på, hvordan skolerne tilrettelægger deres kontroller med AMU-aktiviteten. Kun knap 20 af de 95 godkendte skoler har procedurebeskrivelser, der svarer til, hvad Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines anbefaler.
- Der er ingen sammenhæng mellem, hvor meget en skole hjemtager i tilskud, og hvor omfattende skolens kontrolprocedurer er. Således har kun 3 af de 10 største skoler et kontrolsystem, som svarer til Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines. Rigsrevisionen finder, at det er vigtigt for alle skoler at føre kontrol med AMU, men at særligt store skoler bør have kontrolsystemer, der sikrer systematiske kontroller med AMU-aktiviteten.

65. I dette afsnit har vi undersøgt, om skolerne har tilrettelagt kontroller med deres AMU-aktivitet i overensstemmelse med Ministeriet for Børn og Undervisnings anbefalinger. Først har vi kort beskrevet de rammer, der ligger til grund for skolernes egen kontrol med deres AMU-aktivitet. Dernæst har vi gennemgået indholdet af skolernes procedurebeskrivelser for deres kontroller, herunder om beskrivelserne indeholder særlige procedurer for udlagt og udliciteret AMU.

Rammerne for skolernes kontrol med AMU

66. Rammerne for skolernes kontrol med AMU er både bestemt af de anbefalinger, som Ministeriet for Børn og Undervisning har udformet, og af, hvor meget AMU-aktivitet skolerne afvikler (størrelse), og hvordan de organiserer aktiviteten (egne, udlagte eller udliciterede kurser).

Retningslinjer for at tilrettelægge kontroller med AMU-aktiviteten

67. Skolerne skal afvikle deres AMU-aktivitet efter Ministeriet for Børn og Undervisnings "Vejledning om udbud, tilrettelæggelse og gennemførelse af arbejdsmarkedsuddannelser og enkeltfag i fælles kompetencebeskrivelser" fra marts 2010. Derudover har ministeriet i "Guidelines og gode råd til overholdelse af regelsættet for AMU" (fremover guidelines) fra januar 2011 udformet anbefalinger til, hvordan skolerne bør kontrollere deres AMU-aktivitet. Til guidelines hører en række tjeklister til brug for skolernes kontrol.

Boks 7 skitserer de overordnede retningslinjer i ministeriets guidelines og de tilhørende tjeklister.

BOKS 7. MINISTERIET FOR BØRN OG UNDERVISNINGS GUIDELINES OG TJEKLISTER FRA 2011

Det fremgår af ministeriets guidelines, at den enkelte skole bør udforme en fast ramme for et tilsyn med sin AMU-aktivitet, som både indeholder retningslinjer, procedurebeskrivelser og standarddokumenter, som kan bruges, når skolen skal afrapportere fra de konkrete tilsyn.

Desuden indeholder ministeriets guidelines en beskrivelse af, hvordan ansvarsfordelingen bør være mellem uddannelsesinstitutionens ledelse, den tilsynsførende og underviseren.

I tilknytning til guidelines har ministeriet udgivet 7 tjeklister, som skitserer, hvilke punkter der bør være styr på, når skolen afvikler et konkret AMU-kursus. Tjeklisterne omhandler følgende områder:

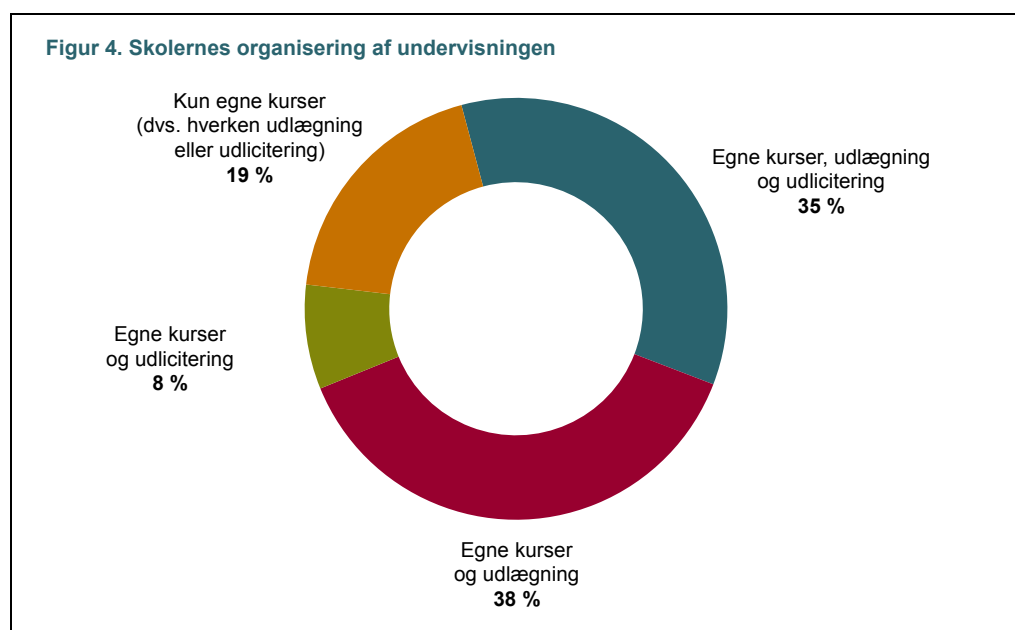
- udlægning (26 tjekpunkter)
- udlicitering (20 tjekpunkter)
- markedsføring (8 tjekpunkter)
- optag, deltagerbetaling og prisfastsættelse (18 tjekpunkter)
- tilrettelæggelse af undervisning og udstedelse af bevis (15 tjekpunkter)
- tilrettelæggelse af individuel kompetencevurdering (13 tjekpunkter)
- evaluering (6 tjekpunkter).

Ministeriets guidelines er udarbejdet for at give skolerne redskaber til at sikre kvalitet i deres administration af AMU og råd om at tilrettelægge kontrolprocedurer, der støtter op om, at skolerne overholder regelsættet. Ministeriet har gjort opmærksom på, at det i henhold til AMU-bekendtgørelsen er et grundlæggende princip, at skolerne selv har ansvaret for at kvalitetssikre deres AMU-aktivitet. Derfor skal anbefalingerne i guidelines og tjeklister alene ses som input til skolernes eget kvalitetsarbejde. Skolerne er således ikke forpligtede til at følge anbefalingerne.

Omfang og organisering af AMU på skolerne

68. Af kap. II fremgår det, at der er stor forskel på, hvor stort tilskud skolerne hver især hjemtager fra staten. De 10 største skoler hjemtog over 35 mio. kr. om året i perioden 2009-2011. Omvendt hjemtog de 10 mindste skoler knap 1,5 mio. kr. om året i gennemsnit, hvoraf nogle skoler hjemtog helt ned til et par hundrede tusinde kroner om året. Dertil kommer, at nogle skoler primært udbyder AMU, mens AMU kun udgør en mindre del af den samlede omsætning på andre skoler.

69. Som nævnt kan en skole afvikle AMU inden for skolens egne rammer med egne undervisere (*egne kurser*), ved at *udlægge* aktiviteten til andre skoler eller ved at *udlicitere* aktiviteten til en privat kursusvirksomhed. I vores spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-ledere har vi spurgt til, hvordan skolerne organiserer deres AMU-aktivitet, dvs. om de ud over deres egne kurser også udlægger og udliciterer. Figur 4 viser, hvordan skolerne organiserer deres AMU-aktivitet.



Det fremgår af figur 4, at 19 % af skolerne kun afholder egne kurser, dvs. hverken udlægger eller udliciterer AMU. 35 % af skolerne afholder egne kurser, udlægger til andre skoler og udliciterer til private kursusvirksomheder, 38 % af skolerne afholder egne kurser og udlægger, og 8 % afholder egne kurser og udliciterer. Der er ingen opgørelser over, hvor stor en andel af den samlede AMU-aktivitet der bliver afviklet som henholdsvis egne, udlagte eller udliciterede kurser.

70. I kap. III har vi omtalt, at der er en øget risiko for manglende kvalitetssikring, når AMU afholdes uden for den ansvarlige skole, som enten udlagt, udliciteret eller virksomhedsforlagt undervisning. Det skyldes, at ledelsen på den ansvarlige skole ikke har den samme mulighed for at følge med i, hvordan den undervisning, som afholdes uden for skolen, bliver afviklet. Derfor har skolen et større behov for at føre kontrol med den AMU-aktivitet, som bliver afviklet som udlægning eller udlicitering, end med skolens egne kurser. Det samme gælder for virksomhedsforlagt undervisning.

AMU-skolernes procedurebeskrivelser

71. I vores spørgeskemaundersøgelse blandt AMU-lederne har vi bedt om at få fremsendt skolernes skriftlige procedurebeskrivelse af skolernes kontroller, hvis de har en sådan. 68 af de 95 skoler angiver, at de har skriftlige procedurer for deres kontroller med AMU og har indsendt dokumentation herfor. Andre skoler har ikke skriftlige procedurebeskrivelser, men angiver, at de dog foretager kontrol med deres AMU.

72. På baggrund af indholdet af det fremsendte materiale kan skolernes skriftlige beskrivelser deles op i 2 halvdele.

Den ene halvdel af de 68 skoler har et materiale, der indeholder en konkret procedurebeskrivelse af, hvordan, hvor ofte og med hvilket fokus den pågældende skole skal gennemføre sine kontroller med AMU-aktiviteten. Der er dog betydelige forskelle på, hvor omfattende og nøjagtige disse procedurebeskrivelser er formuleret.

Det indsendte materiale giver en række eksempler på skoler, som har udviklet et omfattende kvalitetskoncept med udførlige procesmanualer, som både beskriver retningslinjer for udvælgelse af stikprøver, intervaller for, hvornår der skal gennemføres uanmeldte tilsynsbesøg på de enkelte AMU-kurser, og en angivelse af, hvor mange sager der skal gennemgås. De fleste af de indsendte procedurebeskrivelser er dog væsentligt mindre detaljerede og beskriver fx kun, at der skal foretages stikprøvekontroller, men uden at angive hyppighed, antal eller udvælgelsesmetode. Samlet set har knap 20 skoler en omfattende procedurebeskrivelse for deres kontrol med AMU, som svarer til anbefalingerne i Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines.

Den anden halvdel af de 68 skoler har et materiale, der udelukkende består af de tjeklister, som skolerne bruger ved kontrollen med deres AMU-aktivitet. Tjeklisterne kan i praksis fungere som en slags procedurebeskrivelse. De beskriver dog ikke rammerne for kontrollerne, fx hvor ofte kontrollerne skal gennemføres. Desuden er der generelt stor forskel på, hvor meget der indgår i de indsendte tjeklister. Nogle tjeklister stemmer overens med ministeriets tjeklister, mens andre enten er delvist inspireret af dem eller udviklet på egen hånd. Den sidste type er generelt mindre omfattende og bidrager ikke nødvendigvis til en kontrol af, om AMU bliver afviklet i henhold til reglerne på området.

73. Boks 8 beskriver indholdet i en af de mest udførlige og systematiske procedurebeskrivelser, vi har modtaget i undersøgelsen, som svarer til Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines.

Skolernes kontrol med AMU-aktiviteten

Egne kurser

- 91 ud af 95 skoler fører kontrol med egne kurser.
- 1/3 af skolerne har en procedurebeskrivelse for deres kontrol.
- 4 skoler angiver, at de ikke fører kontrol med egne kurser.

Udlagt undervisning

- 55 ud af 69 skoler kontrollerer deres udlagte undervisning (14 skoler gør ikke).
- 42 skoler har en procedurebeskrivelse for deres kontrol.
- Ca. halvdelen af procedurebeskrivelserne omfatter uanmeldte kontrolbesøg.

Udliciteret undervisning

- Alle 41 skoler fører kontrol med udliciteret undervisning
- Stort set alle skoler har en procedurebeskrivelse for deres kontrol.
- Ca. 1/3 af procedurebeskrivelserne omfatter uanmeldte kontrolbesøg.

BOKS 8. EKSEMPEL PÅ EN SKOLE MED ET UDFØRLIGT KVALITETSKONCEPT

Den pågældende skole udlægger og har egne kurser, men udliciterer ikke. Skolen har en middelstor AMU-omsætning på ca. 10 mio. kr. om året i perioden 2009-2011.

Skolens kvalitetskoncept er udviklet med udgangspunkt i Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines og tjeklister.

I forhold til **dokumentation** indeholder konceptet krav til, hvad der skal kunne dokumenteres for hvert gennemført AMU-kursus, og hvornår dokumentationen senest skal være tilgængelig, efter at kurset er afholdt. Ved udlægning eller i tilfælde af udlicitering er der særlige dokumentationskrav for samarbejdspartneren.

I forhold til **interne kontroller** beskriver konceptet, hvor ofte der skal gennemføres stikprøvekontroller, hvor stor en andel af det samlede antal afholdte AMU-kurser der skal udtrækkes, og efter hvilke retningslinjer stikprøverne skal udtrækkes. Derudover er der deadlines for, hvornår kontrollerne inden for et givent interval senest skal være afsluttet.

I forhold til **uanmeldte kontrolbesøg** beskriver konceptet ligeledes, hvor ofte og hvor mange kurser der skal udtrækkes. Der er retningslinjer for, hvordan kurserne udvælges til uanmeldte kontrolbesøg. Fx skal kurserne udtrækkes efter en vis spredning på fag, så alle afdelinger minimum kontrolleres én gang årligt.

Karakteristika for de 10 største AMU-udbydere

74. De knap 20 skoler, hvis procedurebeskrivelse efter Rigsrevisionens opgørelse svarer til Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines, havde en gennemsnitlig AMU-omsætning på knap 19 mio. kr. om året i perioden 2009-2011. Til sammenligning var den gennemsnitlige omsætning blandt de 10 største skoler ca. 44 mio. kr. om året i samme periode, og disse 10 skoler stod tilsammen for ca. 33 % af den samlede AMU-aktivitet.

Kun 3 af de 10 største skoler har dog en udførlig procedurebeskrivelse for deres kontroller med AMU. Blandt de resterende 7 store skoler har 4 også procedurebeskrivelser, men de omfatter ikke uanmeldte kontrolbesøg og beskriver ikke nogen form for systematik i kontrollerne.

De sidste 3 store skoler har ikke nogen procedurebeskrivelse for deres kontrol med AMU. Ledelsen for den ene skole har dog angivet i spørgeskemaet, at skolen foretager uanmeldte tilsynsbesøg på AMU-kurserne. De sidste 2 skoler har indsendt tjeklister, som på mange måder er mangelfulde og ikke kan karakteriseres som procedurebeskrivelser.

Procedurebeskrivelser for egne, udlagte og udliciterede AMU-kurser

75. Næsten alle skoler angiver i vores spørgeskemaundersøgelse, at de fører kontrol med deres *egne* AMU-kurser, men 1/3 af skolerne har ikke procedurebeskrivelser for, hvordan de gør. Det gælder særligt de 18 skoler, som kun afholder egne kurser. Disse skoler er som oftest kendetegnet ved at afholde ganske få AMU-kurser hvert år, og selv om de ikke har et omfattende kontrolsystem, kan de godt have styr på, at det enkelte AMU-kursus afvikles korrekt.

76. Blandt de 69 skoler, der *udlægger* undervisning, angiver 55 skoler, at de fører kontrol med udlagt undervisning, og 42 skoler har en procedurebeskrivelse for deres kontrol. Heraf omtaler kun ca. halvdelen dog, hvordan der skal foretages uanmeldte kontrolbesøg på de skoler, som undervisningen er udlagt til. 14 skoler angiver, at de slet ikke fører kontrol med udlagt undervisning.

77. Blandt de 41 skoler, der *udliciterer* undervisning, er alle opmærksomme på, at de er forpligtede til at føre kontrol, og stort set alle har en procedurebeskrivelse for den del af deres undervisning. Kun ca. 1/3 af procedurebeskrivelserne omfatter dog uanmeldte kontrolbesøg hos udliciteringspartneren.

78. Ser man på AMU-aktiviteten på de 10 skoler, som hjemtager mest i tilskud, er der 7 skoler, som både udlægger og udliciterer. Kun én af disse 7 skoler har en udførlig procedurebeskrivelse for sin kontrol med den samlede AMU-aktivitet. Ud af de 10 største skoler er der således 6 skoler, som både udliciterer og udlægger undervisning uden at have udarbejdet en udførlig og systematisk procedurebeskrivelse for deres samlede kontrol med AMU.

B. Skolernes gennemførelse af kontroller med AMU

79. Vores undersøgelse af skolernes gennemførelse af kontroller med deres AMU-aktivitet har vist følgende:

- Alle skolerne fører kontrol med den dokumentation, der skal være på plads, for at der kan udbetales taxametertilskud for den afviklede AMU-aktivitet. Denne dokumentation giver dog ingen kontrol med, at den afholdte AMU-aktivitet lever op til reglerne.
- Skolernes kontrol af egne AMU-kurser sker ofte ad hoc, fordi de i forvejen anser samarbejdsrelationen mellem administrationen og de fastansatte undervisere som tæt. Det er Rigsrevisionens vurdering, at denne form for ad hoc-kontroller ikke er tilstrækkelig ved virksomhedsforlagte kurser og ved brug af timelærere, fordi risici for utilsigtet brug af AMU her er større end ved kurser, der afvikles hjemme på skolen eller af skolens fastansatte lærere.
- Ved udlagt AMU-aktivitet har skolerne generelt tillid til, at de skoler, de udlægger til, følger reglerne. Skolerne fører derfor sjældent kontrol med udlægning. Ved udlicitering har skolerne generelt større fokus på, at der systematisk skal føres kontrol med udliciteringspartnerne for at sikre sig, at undervisningen gennemføres efter reglerne.
- Flere skoler finder kontrolopgaven ved udlicitering så omfattende, at de vælger at skære ned på antallet af udliciteringspartnere eller beslutter helt at stoppe med at udlicitere.

80. I dette afsnit undersøger vi, hvordan skolerne gennemfører deres kontroller med AMU. Det gør vi på baggrund af vores 7 skolebesøg og skolernes udleverede dokumentation for deres gennemførte kontroller. I undersøgelsen skelner vi mellem egne, udlagte og udliciterede AMU-kurser.

Skolernes kontroller

81. Det er en forudsætning for at kunne modtage taxametertilskud, at en AMU-skole har dokumenteret sin afholdte AMU-aktivitet. Tilskuddet udbetales på baggrund af, at skolens revisor erklærer sig om rigtigheden af grundlaget for tilskuddet. Når skolerne indsamler denne dokumentation, er det oftest de samme kontrolhandlinger, skolerne gennemfører, uanset om der er tale om egen, udlagt eller udliciteret AMU-aktivitet. Fx skal det kunne dokumenteres, at kursisterne har indbetalt deltagerbetaling, og en udfyldt mødeprotokol skal dokumentere, hvor mange kursister der var til stede på kurset. Denne opgave løses oftest af en kursussekretær.

Alle de skoler, vi har besøgt i forbindelse med undersøgelsen, kunne fremvise dokumentationsmateriale for de kontroller, de havde gennemført i forbindelse med deres tilskudsindberetning. Som Ministeriet for Børn og Undervisnings guidelines og tjeklister lægger op til, er det dog kun ved stikprøvekontroller og uanmeldte tilsynsbesøg på igangværende kurser, at skolen fuldstændigt kan sikre sig, at kurserne afvikles efter reglerne.

Hvad angår denne type kontrol, er der forskel på, hvordan skolerne går til værks, afhængigt af om der er tale om egne, udlagte eller udliciterede kurser.

Kontroller med egne AMU-kurser

82. Ved skolernes kontroller med egne kurser er fokus primært på, at den rette dokumentation er til stede. Da underviserne som oftest er fuldtidsansatte på skolen og har daglig kontakt med kursussekretærene, er samarbejdet i forhold til at afvikle egne kurser tæt integreret i administrationen. Derfor har kursussekretærene også tillid til, at lærerne gennemfører undervisningen korrekt, og at oplysningerne om kurset (fx den udfyldte mødeprotokol) er rigtige.

De kontroller, skolerne gennemfører af deres egne kurser, er derfor oftest *ad hoc-prægede*, dvs. afhængige af, om den ansvarlige kursussekretær får mistanke om, at noget ikke er, som det skal være.

En enkelt AMU-leder fremhævede på vores skolebesøg, at skolens ledelse løbende har et ansvar for at indskærpe reglerne på området for skolens undervisere og sikre, at reglerne bliver overholdt. Dette kan ske ved helt simpel overvågning, fx ved at holde øje med, hvornår bilerne forsvinder fra parkeringspladsen for at sikre, at en kursusdag varer 7,4 timer som krævet.

83. Når skolens AMU-kurser afvikles som *virksomhedsforlagte forløb* – dvs. hvor undervisningen rent fysisk foregår hos virksomheden i stedet for på skolen – bliver det vanskeligere for skolens ledelse at have hånd i hanke med, hvad der foregår. Det samme kan være tilfældet, hvis kurset gennemføres af en *timelærer*, som ikke er en fast del af skolens medarbejderstab, ikke er bekendt med sagsgangene for, hvad der skal dokumenteres, og ikke er fortrolig med regelsættet for AMU.

84. Blandt de skoler, vi besøgte i forbindelse med vores undersøgelse, var der klar forskel på, hvordan skolerne så behovet for at gennemføre uanmeldte kontrolbesøg på de kurser, skolen selv afviklede. Der var en klar tendens til, at de skoler, der tidligere havde været involveret i en tilsynssag, og som skulle tilbagebetale tilskud og/eller VEU-godtgørelse, tog deres kontrolforpligtelse mere alvorligt.

Kontroller med udlagte AMU-kurser

85. Skolernes kontroller med udlagt AMU-aktivitet er generelt mere systematiserede end med egne AMU-kurser. For det første kan skolerne samarbejde i VEU-centerregi om at udarbejde nogle fælles retningslinjer for, hvordan skolerne udlægger AMU-aktivitet til hinanden. For det andet skal skolerne indgå en skriftlig udlægningsaftale med den skole, der afholder kurset. Aftalen fastlægger de nærmere forhold omkring administrationen af de pågældende udlagte AMU-kurser. Det indskærpede Ministeriet for Børn og Undervisning i udbudsbrevet af 4. juni 2009.

86. Vores undersøgelse viser, at der er stor forskel på, hvordan samarbejdet i VEU-centerregi fungerer. Nogle VEU-centre er hæmmet af, at skolerne er hinandens direkte konkurrenter og derfor ikke har interesse i at samarbejde. Der er også stor forskel på, hvor detaljeret udlægningsaftalerne er formuleret.

87. Generelt mente AMU-lederne fra vores skolebesøg, at der grundlæggende ikke er det store behov for at føre tilsyn med udlagt AMU-aktivitet, fordi andre skoler kender og følger de gældende regler på området lige så omhyggeligt som ens egen skole. Når nogle skoler alligevel fører kontrol med udlagt undervisning (fx i form af uanmeldte tilsynsbesøg og dialogmøder), skyldes det dels, at Ministeriet for Børn og Undervisning har indført en nultolerancepolitik, dels at AMU-lederne ønsker at komme utilsigtet brug af AMU til livs.

Et VEU-center er et samarbejdsforum for alle AMU-skoler inden for et geografisk afgrænset område. Der er i alt 13 VEU-centre.

Ifølge VEU-centrenes udviklingskontrakter skal centrene bl.a. afdække behovet for AMU og koordinere den strategiske prioritering af uddannelsesindsatsen i lokalområdet, herunder drøfte rammerne for at udlægge AMU-aktivitet inden for regionen.

Kontroller med udliciterede AMU-kurser

88. De skoler, som udliciterer, er forpligtede til at bruge Ministeriet for Børn og Undervisnings standardkontrakt for udlicitering. Kontrakten skitserer ansvarsfordelingen mellem skole og udliciteringspartneren, afgrænser, hvad der kan udliciteres, og henviser i øvrigt til det gældende regelsæt på AMU-området. Udliciteringskontrakterne er et tiltag, der har til hensigt at forebygge, at udliciteringspartnerne misbruger AMU. I 2012 har ministeriet som nævnt i kap. III skærpet reglerne for skolernes brug af udlicitering.

Ud over at bruge udliciteringskontrakterne angiver alle de skoler, som udliciterer, at de fører kontroller med den udliciterede undervisning. For en stor del af disse skoler indbefatter kontrollen også uanmeldte tilsynsbesøg. Flere af AMU-lederne har ved Rigsrevisionens besøg tilkendegivet, at de har haft særligt fokus på at tilrettelægge deres uanmeldte tilsynsbesøg mere systematisk, og at de i den forbindelse har ladet sig inspirere af ministeriets guidelines og tjeklister. Denne systematik synes imidlertid ikke generelt at afspejle sig i skolernes procedurebeskrivelser, hvor kun $\frac{1}{3}$ af skolerne som nævnt havde retningslinjer for uanmeldte tilsynsbesøg hos udliciteringspartneren.

89. Der er stor forskel på, hvor mange udliciteringspartnere de udliciterende skoler har, og hvor tæt samarbejdsrelationen er. Nogle skoler har kun en enkelt eller 2 udliciteringspartnere, som fx er tidligere medarbejdere på skolen, hvorfor samarbejdsrelationen er tæt. Andre kan have op til 22 forskellige udliciteringspartnere og har ikke noget særligt kendskab til de lærere, der skal stå for undervisningen.

90. For nogle skoler har de stigende krav om kontrol og den administrative byrde ved at udlicitere AMU medført, at skolerne har besluttet enten at begrænse omfanget af udlicitering eller helt at stoppe med at udlicitere, idet omkostningerne herved ikke stod mål med udbyttet.

91. Flere af de AMU-ledere, vi har talt med, har oplyst, at de i forbindelse med deres kontrol er stødt på forhold, der var i strid med AMU-reglerne. Oftest var der tale om mindre fejl, men i få tilfælde var der tale om decideret misbrug, og skolen havde derfor opsagt samarbejdet.

V. Indikationer på utilsigtet brug af AMU

Rigsrevisionen har ved at gennemføre få uanmeldte besøg på tilfældigt udvalgte AMU-kurser fundet indikationer på utilsigtet brug af AMU i form af produktion i undervisningstiden og afkorting af kursusdage.

For at foretage et tilstrækkeligt tilsyn med AMU vurderer Rigsrevisionen, at Ministeriet for Børn og Undervisning med fordel kan inddrage elementer af uanmeldt kontrol på risikoområder, hvor skolernes kontroller står svagest, sådan som ministeriet fx er i gang med at gøre med TaskForce AMU, som blev oprettet i maj 2012.

92. Undersøgelsen har vist, at AMU er opbygget, så skolerne, virksomhederne og kursisterne kan have incitamenter til at bruge systemet på en måde, der giver en risiko for utilsigtet brug af AMU. I dette kapitel har vi derfor undersøgt, om Rigsrevisionen ved uanmeldte besøg på en række AMU-kurser kan finde indikationer på dette.

A. Rigsrevisionens undersøgelse af utilsigtet brug af AMU

93. Vores uanmeldte besøg på AMU-kurser har vist følgende:

- Ét af Rigsrevisionens 14 uanmeldte besøg på AMU-kurser resulterede i, at Ministeriet for Børn og Undervisning førte en tilsynssag mod den skole, som var ansvarlig for kurset.
- På de uanmeldte besøg fandt Rigsrevisionen desuden indikationer på, at kursusdage ikke varede 7,4 timer som annonceret. Det kan være et problem, hvis virksomheden søger fuld VEU-godtgørelse, eller hvis kurset samlet er kortere, end hvad skolen hjemtager tilskud til. Rigsrevisionen vurderer, at såvel skolerne som Ministeriet for Børn og Undervisning fremover i højere grad bør have fokus på, om kursusdage bliver afkortet.
- Brugen af timelærere kan være forbundet med utilsigtet brug af AMU, hvis skolen ikke har sikret, at timelærerne er bekendt med reglerne for AMU.

94. Statsrevisorerne har i deres anmodning spurgt til det samlede omfang af misbrug af AMU, hvor der er udbetalt uretmæssigt tilskud. Det er ikke i alle tilfælde muligt at opdage utilsigtet brug af AMU blot ved en gennemgang af den efterfølgende dokumentation for et afholdt AMU-kursus. Vi har derfor undersøgt, om vi kunne observere indikationer på utilsigtet brug af AMU ved at gennemføre uanmeldte besøg på igangværende AMU-kurser.

Vores formål med besøgene har ikke været at give et repræsentativt billede af regeloverholdelsen på AMU-området eller et skøn over omfanget af utilsigtet brug af AMU, men at illustrere, hvilken viden om brugen af AMU sådanne besøg kan give. Vi har i den forbindelse alene forholdt os til de observationer, vi kunne gøre os på besøgene, dvs. at vi fx ikke har gennemgået den dokumentation, som skolen måtte have for kursusafviklingen i form af tilmeldinger, aktivitetsindberetninger, betaling mv.

95. I det følgende redegør vi for resultaterne af vores uanmeldte besøg på AMU-kurser. Desuden inddrager vi informationer fra vores anmeldte besøg på AMU-skoler og vores spørgeskemaundersøgelse, hvor det er relevant.

Rigsrevisionens uanmeldte besøg

96. Vi har foretaget 14 uanmeldte besøg på AMU-kurser for at få en konkret indikation af, om der foregår utilsigtet brug af AMU på de områder, som kan afdækkes ved denne form for besøg.

Vi har udvalgt kurserne på baggrund af skolernes markedsføring af AMU-kurser på EfterUddannelse.dk. Vi har lagt vægt på at udvælge så mange forskellige fagområder som muligt på de 2 dage, hvor vi har valgt at afvikle besøgene.

Desuden har vi lagt vægt på også at besøge kurser, som blev afholdt på en anden adresse end skolens. Det har vi gjort på baggrund af, at risikoen for utilsigtet brug af AMU er større ved udlicitering og virksomhedsforlagt undervisning.

Endelig har vi foretaget så mange af vores besøg som muligt i ydertidspunkterne, lige efter kurserne skulle starte, og lige før de skulle slutte. Det har vi gjort for at undersøge, om der forekom afkortede kursusdage, så de ikke varede de 7,4 timer, som er påkrævet for at modtage fuld VEU-godtgørelse.

97. I boks 9 er vores fremgangsmåde ved besøgene beskrevet.

BOKS 9. RIGSREVISIONENS FREMGANGSMÅDE VED DE UANMELDTES BESØG

Vi gennemførte de 14 uanmeldte besøg over 2 dage fordelt på 2 hold – et vesthold (8 besøg i Jylland og på Fyn) og et østhold (6 besøg på Sjælland). På andendagen deltog repræsentanter fra Ministeriet for Børn og Undervisnings TaskForce AMU.

Vi undersøgte følgende på hvert kursus:

- Foregår kurset som annonceret?
- Handler kurset og undervisningsmaterialet om det annoncerede emne?
- Er det den rette underviser?
- Er der ført fremmødeprotokol, og stemmer den overens med de tilstedeværende? (Er der risiko for, at der hjemtages tilskud og deltagerstøtte for personer, som ikke deltager i kurset?)
- Har nogen kursister fået dispensation til at afkorte kurset?

Efter hvert besøg førte vi log med svar på spørgsmålene og observationer i øvrigt. Alle logs er efterfølgende afleveret til ministeriet, som har fulgt op over for skolerne, i det omfang ministeriet har fundet det relevant.

De fleste kurser foregik som annonceret med den rette underviser og det rette emne. Af de 14 kurser oplyste skolen i 2 tilfælde, at kurset var aflyst, hvilket ikke var annonceret. På de kurser, som var i gang, var emnet som annonceret, fremmødeprotokollerne var ført korrekt, underviseren var den person, som skolen oplyste, og der havde ikke været ansøgt om afkortninger på nogen af kurserne.

Vores uanmeldte besøg omfattede dog ét kursus, som resulterede i, at Ministeriet for Børn og Undervisning efterfølgende førte en tilsynssag. Desuden fik vi det generelle indtryk, at kursusdage bliver afkortet. Disse forhold uddybes i de følgende afsnit.

Baggrunden for en tilsynssag

98. I boks 10 beskrives baggrunden for, at Ministeriet for Børn og Undervisning førte en tilsynssag som følge af vores uanmeldte besøg på et AMU-kursus.

BOKS 10. BESKRIVELSE AF MINISTERIET FOR BØRN OG UNDERVISNINGS TILSYNSSAG

Kurset handlede om salg og blev afholdt af en stor erhvervsskole. Kurset foregik som virksomhedsforlagt undervisning. Underviseren var ansat som timelærer af skolen. Kurset var annonceret til at foregå kl. 8.10-15.30.

Vi besøgte kurset kl. 8.50, hvor kurset først skulle til at gå i gang. Efterfølgende blev vi ringet op af den kursusansvarlige på skolen, der understregede, at kurset ville vare 7,4 timer og dermed slutte kl. 16.24. Vi besøgte kurset igen kl. 15.50, hvor det var afsluttet. Den kursusansvarlige har efterfølgende oplyst, at kurset blev afsluttet tidligere på grund af sygdom.

På baggrund af oplysninger fra de tilstedeværende kunne vi konkludere, at kursisterne ringede til kunder i kursustiden, hvilket indikerer, at der er foregået produktion under kurset.

Ministeriet deltog i besøget og oprettede på baggrund heraf en tilsynssag. Sagen er afgjort, og ministeriet slår i sin afgørelse fast, at kurset ikke kan udløse taxameter-tilskud til skolen eller VEU-godtgørelse til virksomheden. Ministeriet begrundede sin afgørelse med, at kurset omfattede produktion i kursustiden, hvilket er i strid med AMU-reglerne. Ministeriet omtaler ikke kursusdagens varighed i sin afgørelse.

Skolen har bemærket til afgørelsen, at skolen ikke vil søge tilskud til kurset og heller ikke vil registrere det som et kursus, der berettiger til, at virksomheden kan søge VEU-godtgørelse. Skolen har desuden tilbagebetalt deltagerbetaling for kurset til virksomheden.

Skolen bemærker desuden til sagsforløbet, at skolen ikke bevidst har forsøgt at gennemføre AMU-aktivitet i strid med reglerne, og at den valgte undervisningsmetode er en beklagelig fejl, som ikke vil forekomme igen.

Ministeriet har efterfølgende oplyst, at kurset omfangsmæssigt havde en størrelse svarende til, at skolen og virksomheden tilsammen ville kunne hjemtage ca. 110.000 kr. i tilskud og VEU-godtgørelse, hvis kurset var afholdt efter reglerne.

Det fremgår af boks 10, at ministeriet har afgjort, at kurset som helhed ikke levede op til AMU-reglerne, fordi der foregik produktion i undervisningen. Den pågældende skole har taget ministeriets afgørelse til efterretning, annulleret kurset og tilbagebetalt deltagerbetalingen. Dermed er sagen afsluttet.

Brugen af timelærere

99. Flere af de skoleledere, vi har talt med i forbindelse med vores 7 anmeldte skolebesøg, har fortalt, at de foretrækker at ansætte en ekstern underviser som timelærer i stedet for at indgå en udliciteringsaftale med den pågældende private kursusvirksomhed. De anser en timelæreransættelse for en mere betryggende ramme til at undgå, at en udliciteringspartner spekulerer i at sælge andre kursusaktiviteter under dække af AMU. En enkelt skoleleder pegede dog på, at timelæreransættelser giver risiko for utilsigtet brug af AMU-midler, hvis skolen ikke sikrer, at læreren er fortrolig med reglerne for AMU.

Brugen af timelærere udgør ikke i sig selv en risiko, men vores besøg tyder på, at brugen af timelærere kan indebære nogle risici for gennemførelsen af kurset, hvis skolen ikke har sikret, at den pågældende timelærer er bekendt med regelgrundlaget for AMU (fx reglerne om produktion i kursustiden eller længden af en kursusdag).

Generel afkortning af kursusdagen

100. 5 af vores uanmeldte besøg foregik ca. ½ time, inden kurset skulle slutte, og i 4 af tilfældene foregik der ingen undervisning.

Vi har bedt de 4 skoler (inkl. skolen med ovennævnte tilsynssag), hvor der ikke var kursusaktivitet ved vores ankomst, om en redegørelse. De 4 skoler oplyste følgende i deres redegørelse:

- Et kursus var aflyst, uden at det var blevet annonceret.
- Et kursus var afkortet denne dag, mod at kursets øvrige dage var tilsvarende forlænget.
- Et kursus blev aflyst i løbet af dagen på grund af sygdom.
- Et kursus var ekstraordinært sluttet, lige før vi ankom. Der var tale om ledige kursister, som ikke modtager VEU-godtgørelse.

2 af skolerne har i deres redegørelse angivet, at de efter vores besøg har strammet op på deres procedurer for at tilrettelægge AMU-kurser, så annonceringen af et kursus stemmer overens med det kursus, der afholdes.

101. Afkortning af en kursusdag er ikke nødvendigvis forbundet med regelbrud, hvilket uddybes i boks 11.

BOKS 11. AFKORTNING AF KURSUSDAGE

Det er muligt for en skole at tilrettelægge et AMU-forløb, så undervisningen én dag varer kortere end 7,4 timer, mod at en anden dag i kursusforløbet varer tilsvarende længere.

Afkortning af kursusdage kan dog indebære brud på reglerne, hvis:

- virksomheden eller kursisten søger om fuld VEU-godtgørelse for kursusdage, som er kortere end 7,4 timer
- den samlede uddannelse forkortes i forhold til det antal dage (a 7,4 timer), som kurset er normeret til
- uddannelsen starter eller slutter på andre dage end de annoncerede.

Desuden kan den enkelte kursist søge om at få afkortet sit kursus, hvis kursisten allerede mestrer nogle af de kompetencer, som kurset skal give. Taxamertilskud og VEU-godtgørelse beregnes efter den afholdte kursustidslængde.

Det fremgår af boks 11, at afkortning af en kursusdag ikke nødvendigvis er ulovligt, men kan være forbundet med regelbrud i visse situationer.

102. På baggrund af vores spørgeskemaundersøgelse og vores anmeldte skolebesøg er det vores generelle indtryk, at der er skoler, der har svært ved at sikre, at kursusdagene varer 7,4 timer, og at ledelsen har måttet gøre op med en praksis om at slutte dagen tidligere. Ud fra vores samtaler med de personer, som var til stede på de 5 kurser, som vi besøgte sidst på kursusdagen (fx virksomhedsansatte og tilbageblevne kursister), er det vores indtryk, at det var almindeligt, at en kursusdag sluttede tidligere end annonceret.

Besøgene i forhold til Ministeriet for Børn og Undervisnings tilsyn

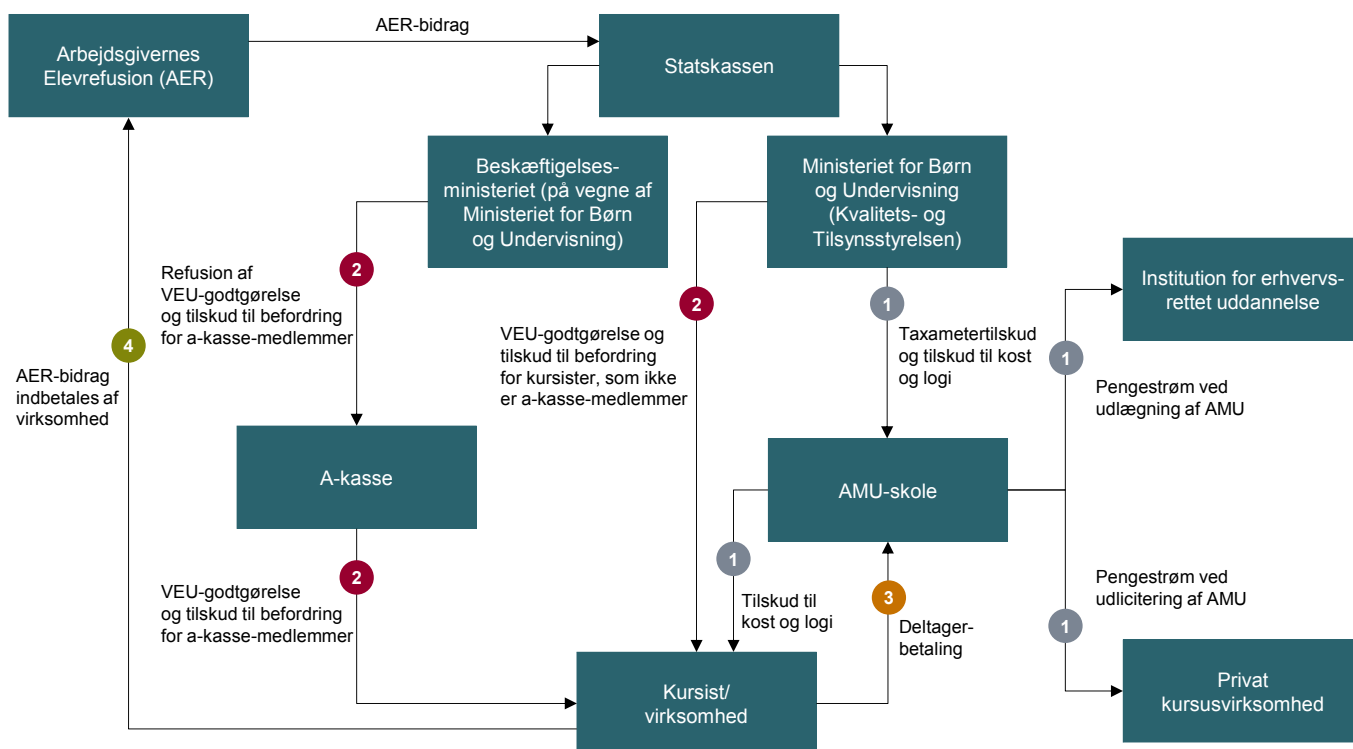
103. Vi er opmærksomme på, at uanmeldte besøg ikke kan afdække det fulde omfang af utilsigtet brug af AMU, men vores besøg viser, at de kan afdække konkrete problemstillinger, som ministeriet kan tage op i ministeriets løbende dialog med skolerne. Ligeledes kan besøgene have en præventiv virkning og skærpe skolernes opmærksomhed på at gennemføre AMU-kurserne efter reglerne.

Rigsrevisionen, den 5. december 2012

Lone Strøm

/Inge Laustsen

Bilag 1. Beskrivelse af pengestrømmene i AMU-systemet



Figuren viser, hvilke aktører der er involveret i udmøntningen af AMU-midlerne.

1 Udbetaling af taxameter tilskud og tilskud til kost og logi

Ministeriet for Børn og Undervisning udbetaler kvartalsvist taxameter tilskud til skolerne på baggrund af skolernes indberetninger. Hvis en skole udlægger eller udliciterer sin AMU-aktivitet, står skolen selv for at afregne med den skole eller den kursusvirksomhed, som gennemfører undervisningen.

Det er skolerne, som administrerer tilskud til kost og logi. Som det er tilfældet med taxameter tilskuddet, udbetaler ministeriet tilskud til skolerne på baggrund af deres indberetninger. Skolerne udbetaler så tilskud til de kursister eller virksomheder, som er berettiget til tilskud. Ofte har skolerne selv indkvarteringsmuligheder for de kursister, som har brug for overnatning i forbindelse med et AMU-kursus.

2 Udbetaling af VEU-godtgørelse og tilskud til befording

VEU-godtgørelse og tilskud til befording udbetales af Beskæftigelsesministeriet på vegne af Ministeriet for Børn og Undervisning via a-kasserne til de kursister, som er medlem af en a-kasse. Det drejer sig om ca. 90 % af kursisterne. Bevillingen er opført på finanslovens § 20. Ministeriet for Børn og Undervisning. For de ca. 10 % af kursisterne, der ikke er medlem af en a-kasse, bliver VEU-godtgørelse udbetalt af Ministeriet for Børn og Undervisning.

Hvis kursisten får løn under kurset, er det arbejdsgiveren, som søger om og får udbetalt VEU-godtgørelsen. Dette er det mest almindelige.

3 Deltagerbetaling

AMU-kursisterne skal betale et gebyr for at deltage i undervisningen. Deltagerbetalingen varierer afhængigt af fagtypen, men ligger på 0-900 kr. pr. uge. I visse tilfælde kan der dog opkræves 700-1.600 kr. pr. uge i tillæg.

4 AER-bidraget

Deltagerstøtten, dvs. VEU-godtgørelse, tilskud til befordring og tilskud til kost og logi, er som udgangspunkt betalt af arbejdsgiverne selv. Arbejdsgiverne betaler et årligt bidrag til Arbejdsgivernes Elevrefusion (AER-bidraget), hvilket fremgår som en samlet pulje på finansloven. Kun hvis udgifterne til deltagerstøtten overstiger de AER-midler, der er sat til rådighed, dækker staten merudgifterne. Det var fx tilfældet i perioden 2008-2010.

Bilag 2. Ordliste

Afkortning af AMU-kurser	Den enkelte kursist kan få afkortet sit kursus, hvis kurset omfatter mål, som kursisten allerede behersker.
Aktivitetsindberetning	Skolerne skal hvert kvartal indberette deres AMU-aktivitet målt i antal årselever til Ministeriet for Børn og Undervisning for at få taxametertilskud.
AMU-aktivitet	En skole er ansvarlig for sin AMU-aktivitet, som enten kan holdes som egne kurser, udlægges til andre skoler eller udliciteres til en kursusvirksomhed.
AMU-kursus	En arbejdsmarkedsuddannelse kan bestå af flere AMU-kurser, som tilsammen giver kompetence.
Arbejdsgivernes Elevrefusion (AER)	AER finansierer en række refusions- og tilskudsordninger på erhvervsuddannelsesområdet. Alle virksomheder skal betale et bidrag til AER. Størrelsen af bidraget fastsættes i finansloven. I 2012 er AER-bidraget 2.921 kr. pr. fuldtidsmedarbejder.
Deltagerbetaling	I forbindelse med AMU-reformen indførte Ministeriet for Børn og Undervisning, at kursisterne skulle betale et gebyr for at deltage. Deltagerbetalingen var tænkt til at kunne styre efterspørgslen, så uddannelsesindsatsen i højere grad afspejlede virksomhedernes og medarbejdernes reelle behov. Deltagerbetalingen varierer således afhængigt af fagtypen, men ligger på 0-1.600 kr. pr. uge.
Deltagerstøtte	En fællesbetegnelse for VEU-godtgørelse, tilskud til befordring og tilskud til kost og logi.
Efterspørgselsstyring	Når type og omfang af en given aktivitet bliver defineret ud fra, hvad kunden efterspørger. På AMU-området betyder det, at skolerne (udbydere) tilpasser deres udbud efter det behov for voksen- og efteruddannelse, som virksomhederne efterspørger. Således bliver udbuddet styret af efterspørgslen.
EfterUddannelse.dk	En landsdækkende portal for erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse. På portalen kan virksomheder og kursister finde kurser, tilmelde sig kurser, ansøge digitalt om VEU-godtgørelse og tilskud til befordring samt få overblik over kursusaktiviteter og status for ansøgninger. Portalen bruges også af skoler og a-kasser, som administrerer VEU-ansøgningerne.
Efteruddannelsesudvalg	Nedsat af arbejdsmarkedets parter. Der er 11 efteruddannelsesudvalg, som tilsammen dækker alle uddannelsesområder i AMU, fx industri, kontor og transport. Udvalgenes opgave er at udvikle arbejdsmarkedsuddannelser på baggrund af analyser af uddannelsesbehov og deres samarbejde med erhvervslivet.
Fælles kompetencebeskrivelse (FKB)	En beskrivelse af kompetencebehovene inden for et jobområde. En skole kan blive godkendt til at udbyde AMU inden for en FKB og dermed udforme kurser, som giver de kompetencer, FKB'en omfatter.
Godkendt privat skole	En privat uddannelsesinstitution, der er godkendt af Ministeriet for Børn og Undervisning til at udbyde AMU-kurser. Med andre ord skal disse skoler leve op til samme vilkår for at afvikle AMU som selvejende skoler. Der er i alt 12 godkendte private AMU-skoler, som primært udbyder AMU-kurser inden for transportbranchen.
Grundlæggende voksen-uddannelse	En erhvervsuddannelse for voksne, som har stor erfaring på arbejdsmarkedet. Uddannelsen indeholder derfor ikke praktik.
Hyrdebrev	Meddelelse, der redegør for praksis og ændring af praksis. Hyrdebrevet etablerer ingen særskilt hjemmel, men er blevet anvendt af Ministeriet for Børn og Undervisning som et redskab til at vejlede skolerne og at indskærpe en lovlig praksis.
IEU-instruks	Ministeriet for Børn og Undervisnings vilkår for beregning og udbetaling af tilskud fra ministeriet samt øvrige myndighedskrav og procedurer i forbindelse med administrationen af tilskud. Instruksen opdateres løbende.

Incitamentsstruktur	Se "Økonomisk incitament".
Kontrolprocedure	Konkret handling, kontrollanten skal foretage sig, når vedkommende gennemfører kontroller med skolens AMU-aktivitet.
Kontrolsystem	Et integreret koncept for, hvordan en skole gennemfører og dokumenterer kontroller med sin AMU-aktivitet.
Kulegravningsrapporten	Den undersøgelse af AMU, som Ministeriet for Børn og Undervisning igangsatte i april 2011 for at imødegå misbrug og utilsigtet anvendelse for at sikre, at pengene på området anvendes bedst muligt på at opkvalificere arbejdsstyrken.
Nultolerancepolitik	En politik, som indskærper over for de godkendte AMU-skoler, hvilke muligheder Ministeriet for Børn og Undervisning har for at sanktionere, hvis en godkendt skole handler i strid med reglerne på AMU-området. Nultolerancepolitikken betyder først og fremmest, at ministeriet ikke vil udbetale tilskud til AMU-aktivitet, der ikke er afviklet i overensstemmelse med reglerne. Derudover lægger nultolerancepolitikken op til, at regelovertrædelse som hovedregel medfører, at ministeriet tilbagekalder skolens godkendelse til at udbyde AMU. Ministeriet vurderer dog fortsat fra sag til sag, hvad sanktionerne skal være.
Privat aktør	Fællesbetegnelse for "Godkendt privat skole" og "Privat kursusvirksomhed".
Privat kursusvirksomhed	Virksomhed, der afvikler AMU-kurser på vegne af en godkendt AMU-skole på baggrund af en udliciteringsaftale, men som ikke selv er godkendt til at udbyde AMU. En privat kursusvirksomhed kan være alt fra en privat praktiserende underviser, der tidligere har været ansat på AMU-skolen, til et firma, der har specialiseret sig i at undervise inden for et givent område, eller som har noget særligt udstyr, som AMU-skolen ikke selv kan levere.
Procedurebeskrivelse	En skriftlig beskrivelse af de handlinger, kontrollanten skal foretage sig, når vedkommende gennemfører kontroller med skolens AMU-aktivitet.
Revisorerklæring	En skoles revisor skal hvert kvartal erklære sig om, at skolens opgørelse til Ministeriet for Børn og Undervisning om taxameter tilskud er foretaget på et korrekt grundlag.
TaskForce AMU	Ministeriet for Børn og Undervisnings initiativ fra maj 2012, som har til formål at systematisere tilsynsopgaven i forhold til AMU.
Taxameter tilskud	Her det taxameter tilskud, som staten udbetaler til skolernes AMU-aktivitet. Staten udbetaler også taxameter tilskud til andre typer uddannelsesaktiviteter.
Tilsynsberetning	Et dokument, hvor Ministeriet for Børn og Undervisning redegør for sine gennemførte tilsynsaktiviteter for et givent kalenderår.
Tilsynsplan	Et dokument, hvor Ministeriet for Børn og Undervisning redegør for sine planlagte tilsynsaktiviteter for de kommende år.
Tilsynssag	En sag, som Ministeriet for Børn og Undervisning opretter for at afklare en mistanke om, at en AMU-aktivitet ikke er afholdt efter reglerne. Kan medføre sanktioner.
Timelærer	AMU-skolerne kan ansætte timelærere i en tidsbegrænset ansættelse. Ansættelsen kan herefter fornys 2 gange. Timelærere aflønnes pr. arbejdstime.
Tjekliste	Ministeriet for Børn og Undervisning har udarbejdet tjeklister til både revisorernes gennemgang af skolernes regnskaber og til deres anbefalinger til skolernes kontrolsystemer for AMU (de såkaldte guidelines).
Udlicitering	Når en privat kursusvirksomhed afvikler AMU-aktivitet under en godkendt skoles ansvar. Det kan fx være en privat praktiserende underviser, der tidligere har været ansat på skolen, eller et firma, som har særlige undervisningskompetencer inden for et givent område.

Udlægning	Når en anden institution for erhvervsrettet uddannelse, som ikke selv er godkendt til at udbyde AMU på et givent område, afvikler AMU-aktivitet under den godkendte skoles ansvar.
Utilsigtet brug af AMU	Her betegner utilsigtet brug af AMU både regulære lovovertrædelser, som kan udløse en økonomisk sanktion, og de typer brug af AMU, som ikke er direkte ulovlige (og ikke udløser sanktion, men fx påtale), men som strider mod de intentioner, der ligger bag reglerne på området.
VEU-center	Et samarbejdsforum for alle AMU-skoler inden for et geografisk afgrænset område. Der er i alt 13 VEU-centre. Ifølge VEU-centrenes udviklingskontrakter skal centrene bl.a. afdække behovet for AMU og koordinere den strategiske prioritering af uddannelsesindsatsen i lokalområdet, herunder drøfte rammerne for at udlægge AMU-aktivitet inden for regionen.
VEU-godtgørelse	Godtgørelse, som udbetales til kursisten som kompensation for tabt arbejdsfortjeneste (løntabsgodtgørelse). Hvis kursisten får løn under kurset, kan arbejdsgiveren dog indtræde i kursistens sted som modtager, hvilket oftest er tilfældet. VEU-godtgørelse bliver således arbejdsgiverens kompensation for det tab, arbejdsgiveren har ved, at en medarbejder ikke arbejder, når denne er på AMU-kursus. Godtgørelsen udgør 80 % af dagpengesatsen. Der kan maksimalt udbetales VEU-godtgørelse for 7,4 timer for 1 dags AMU-kursus.
Virk.dk	En portal, hvor virksomhederne kan samle alle deres indberetninger til det offentlige.
Virksomhedsforlagt forløb	Se "Virksomhedsforlagt undervisning".
Virksomhedsforlagt undervisning	Når en skole afholder et AMU-kursus eller hele kursusforløb hos selve den virksomhed, hvis medarbejdere deltager i kurset.
Økonomisk incitament	Når aktører – i denne sammenhæng fx skoler, virksomheder eller kursister – kan tilskyndes til at handle på en bestemt måde, fordi der er økonomiske fordele ved at gøre det.
Årselev	AMU-kurser varierer i længde. Derfor er det mest retvisende mål for den samlede aktivitet at opgøre årselever ved at tælle antallet af kursusdage a 7,4 timer over 1 år med 200 undervisningsdage.