Højskolebestyrelsens opgaver og ansvar

2019



Højskolerne

INDHOLD

Organisationen og betingelserne for tilskud ... 3
Værdigrundlag og formål ... 4
Ansvar og habilitet ... 5
Ledelse og kompetencefordeling ... 6
Opgaver og ansvar ... 6
Ansættelse og afskedigelse af forstander ... 7
Konstituering ... 8
Forstanderens ansvar ... 8
Ansættelse og afskedigelse af medarbejdere ... 9
Løn- og øvrige ansættelsesvilkår ... 10
Årsplan og indholdsplan ... 11
Årselevtal ... 12
Højskolens økonomi ... 13
Regnskab og revision ... 14
Fast ejendom og tegningsretten ... 15
Opløsning, konkurs ... 15
Byggeri på højskolen ... 16
Baggrunden for statens tilskud og tilsyn ... 17

Henvisninger
Lovgivning - gældende januar 2019 ... 17
Litteratur ... 17
Links ... 17

Udgivet i 2019 af

Højskolerne

Folkehøjskolernes Forening i Danmark
Højskolernes Hus - Nytorv 7
1450 København K

Tlf.: 33 36 40 40
E-mail: kontor@ffd.dk
www.hojskolerne.dk
www.ffd.dk

NORDISK MILJØMÆRKNING
541 661
TRYKSAG

Organisationen og betingelserne for tilskud

Det står enhver frit for at drive privat højskole, idet navnet "højskole" ikke er beskyttet og således indgår i flere sammenhænge. Begreberne folkehøjskole og ungdomshøjskole defineres derimod af lovgivningen. Således angiver højskolelovens § 1, at skolerne skal tilbyde undervisning og samvær med livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse som hovedsigte.

For at drive folkehøjskole med statsstøtte kræves, at skolen er godkendt til tilskud af Kulturministeriet. Godkendelse til statstilskud gives, hvis skolen med ansøgning dokumenterer, at den opfylder de betingelser, der er stillet i højskoleloven. Set fra statens side er godkendt højskoledrift således en lovbunden udgift. Man kan dermed sige, at der for højskoler er fri oprettelsesret for så vidt, man kan leve op til højskolelovens krav. Højskolelovgivningens grundlag er Lov om folkehøjskoler, pt. nr. 1605 af 26/12/2013. Loven er uddybet i en Tilskudsbekendtgørelse, nr. 844 af 26/06/2014.

Højskolelovens § 3 angiver de betingelser, der skal være opfyldt, for at en skole kan godkendes som tilskudsberettiget. Herunder først og fremmest at skolen er en selvejende undervisningsinstitution, hvis forhold er reguleret i vedtægtsbestemmelser, der følger ministeriets krav hertil. Bag skolen skal stå en skolekreds eller et repræsentantskab, og skolens midler må alene komme undervisningsvirksomheden til gode.

Højskolelovens § 6 præciserer, at skolens overordnede ledelse varetages af en bestyrelse, der er ansvarlig over for Kulturministeriet og skolekreds eller repræsentantskab. Desuden at flertallet af bestyrelsens medlemmer skal vælges på generalforsamlingen, hvilket betyder, at et flertal af en bestyrelse ikke må være udpeget af f.eks. offentlige myndigheder.

Standardvedtægten, der er ministeriets forskrift for en skoles vedtægter, findes som bilag til tilskudsbekendtgørelsen. Det fremgår heraf, hvilke bestemmelser, der kræves, og hvilke det er muligt at udbygge. En skoles vedtægter må godt være udbygget i forhold til standardvedtægten, men må ikke være i strid med denne. Der er mulighed for at formulere sig frit om skolens formål indenfor lovens rammer og i forlængelse af det selvvalgte værdigrundlag, loven fordrer indskrevet i skolens vedtægter.

Loven § 1.
Loven omfatter folkehøjskoler, der tilbyder undervisning og samvær på kurser, hvis hovedsigte er livsoplysning, folkelig oplysning og demokratisk dannelse, og som er godkendt af kulturministeren til tilskud. Undervisningen skal have en bred almen karakter.

Loven § 3.
Folkehøjskoler skal opfylde følgende betingelser:

1) Skolen skal være en privat selvejende institution, som er omfattet af § 1, og hvis forhold er reguleret i vedtægtsbestemmelser, der godkendes af ministeren.

2) Skolen skal i sit virke som selvejende undervisningsinstitution være uafhængig, og skolens midler må alene komme skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode, jf. dog stk. 2 og 3.

3) Skolen skal have en skolekreds eller et repræsentantskab, der står bag skolens oprettelse og virksomhed.

4) Skolen skal råde over egnede og tilstrækkelige elevværelser, forstander- og lærerbolig, kostforplejnings- og opholdsarealer, undervisningslokaler og udstyr samt hovedsageligt udgøre en geografisk og bygningsmæssig enhed., jf. dog stk. 4.

5) Skolen skal kunne begynde sin virksomhed på et rimeligt økonomisk grundlag.

Loven § 6.
Den overordnede ledelse af skolen skal varetages af en bestyrelse, der er ansvarlig over for kulturministeren. Bestyrelsen er tillige ansvarlig over for skolekreds eller repræsentantskab.

Formuleringen af skolens værdigrundlag og formål er en vigtig opgave for en bestyrelse, ligesom det er bestyrelsens opgave at følge med i det skolearbejde, som værdigrundlag og formål er ledetråd for.

I højskoleloven er det som nævnt fastsat, at skolen skal have en skolekreds eller et repræsentantskab, der står bag skolens oprettelse og virksomhed. En vigtig opgave for bestyrelser er hele tiden at sikre en passende tilgang af nye medlemmer. Optagelse af nye medlemmer i en skolekreds må ses i naturlig sammenhæng med værdigrundlag og formål. Bestyrelsen kan således afslå en ansøgning med henvisning hertil. I sidste ende bør optagelse eller ikke optagelse være generalforsamlingens afgørelse.

Værdigrundlag og formål

Højskoleloven giver brede rammer for de aktiviteter og den undervisning, en højskole giver sine elever. Der er således ingen obligatoriske fag; og alene det overordnede sigte er beskrevet. Til gengæld kræver loven, at enhver skole skal beskrive det værdigrundlag, man som skole arbejder efter.

Højskolens bestyrelse har den overordnede ledelse af institutionen og er ansvarlig overfor Kulturministeriet og skolekredsen. Det er dermed også bestyrelsens opgave at sørge for, at skolen ledes i overensstemmelse med dens værdigrundlag og formål. En opgave, hvor løsningen ikke altid er entydig og dermed noget, der løbende bør være stor fokus på.

Forstanderen skal kunne stå inde for, at man i den daglige undervisning og det fælles samvær arbejder ud fra skolens værdigrundlag. Ved ansættelse af pædagogisk og praktisk personale må en samtale om skolens værdigrundlag og formål være central.

Overordnede ændringer i en skoles forhold, herunder værdigrundlag og formål, må ske i åben drøftelse mellem skolekreds, bestyrelse og medarbejdere. I praksis er den årlige generalforsamling et forum, hvor der er mulighed for en debat om skolens aktuelle og fremtidige udfordringer. Både for skolens bestyrelse, forstander og medarbejdere kan en almen drøftelse indeholde vigtige signaler.

Loven § 17.

Skolen skal offentliggøre sit værdigrundlag på sin hjemmeside. Bestyrelsen skal udarbejde en plan for skolens evaluering af skolens virksomhed i forhold til værdigrundlaget. Skolen skal foretage denne evaluering mindst hvert andet år.

Stk. 2. Bestyrelsen godkender årligt en plan for skolens virksomhed (årsplan) og en plan for indholdet af det enkelte kursus (indholdsplanen). Skolen skal offentliggøre sin årsplan på skolens hjemmeside. Bestyrelsen kan bemyndige forstanderen til at godkende indholdsplanen.

Stk. 3. Kulturministeren fastsæter regler om års- og indholdsplanerne.

Ansvar og habilitet

Som det fremgår af dette skrift, skal bestyrelsen løfte en betydelig opgave og et stort ansvar. En tæt kontakt til højskolen og alle medarbejdere er vigtigt. Det kan bl.a. ske ved at deltage i de arrangementer, der foregår på skolen og ved at møde medarbejdere i forbindelse med bestyrelsesmøderne.

Gennem sine dispositioner og beslutninger varetager bestyrelsen højskolens forpligtelser. De enkelte bestyrelsesmedlemmer pådrager sig dog herved ikke noget personligt økonomisk ansvar. Kun hvis bestyrelsen tilsidesætter al sund fornuft eller agtpågivenhed - f.eks. ved bevidst at handle mod indhentede anvisninger fra myndigheder - kan man forestille sig, at dette kunne ske. Der kendes ingen eksempler på, at det er sket i de frie skolers verden. FFD har dog lavet aftale som muliggør, at skoler kan tegne en ledelsesansvarsforsikring.

Højskolelovens §6 indeholder regler for, hvem der ikke kan sidde i bestyrelsen (udlejer, bestyrelsesmedlem for en anden højskole mv.) eller ikke kan deltage i behandlingen af visse sager, og det fastslås, at forvaltningslovens regler om inhabilitet og tavshedspligt gælder for bestyrelsens medlemmer.

Habilitetsbestemmelserne indebærer bl.a., at et medlem må gå uden for døren, når bestyrelsen behandler enhver sag, som vedkommende (eller et familiemedlem til vedkommende) kan have en særlig personlig eller økonomisk interesse i.

Standardvedtægterne fastslår visse rammer for bestyrelsesmedlemmernes mandater. Det fremgår, at flertallet af skolekredsens eller repræsentantskabets medlemmer ikke må være udpeget af offentlige myndigheder, men skal udgøres af private interesser, dvs. personer eller foreninger. Desuden fremgår det, at et flertal af bestyrelsen skal vælges på generalforsamlingen. Hensigten er på den ene side at tilgodese organisationers og offentlige myndigheders evt. medlemskab. På den anden side skal det ikke være muligt for sidstnævnte at få flertal og dermed eneindflydelse på bestyrelsen.

Bestyrelsens medlemmer er ikke bundet af forskrifter eller anvisninger fra den forening, organisation mv. eller offentlig myndighed, de evt. er udpeget af.

Standardvedtægterne § 7

Stk. 2. For bestyrelsen gælder bestemmelserne i forvaltningslovens kapitel 2 om inhabilitet. Et bestyrelsesmedlem er inhabilt i sager, hvori vedkommende eller dennes nærmeste har økonomisk eller særlig personlig interesse. I tilfælde af konstateret inhabilitet skal det fremgå af protokollen, at vedkommende har trukket sig fra forhandlinger og afstemninger.

Ledelse og kompetencefordeling

I højskolens vedtægter er det ofte anført, at det er skolens generalforsamling (evt. skolekreds eller repræsentantskab), der er skolens øverste myndighed. Når loven imidlertid tillægger bestyrelsen den overordnede ledelse, er årsagen dels, at bestyrelsen på grund af sin størrelse er mere operativ end generalforsamlingen, dels at bestyrelsen principielt afspejler generalforsamlingen.

Skellet mellem overordnet ledelse (bestyrelse) og daglig ledelse (forstander) er ikke nøje defineret. Det er derfor vigtigt at kende de vedtægtsbestemmelser og aftaler, der er gældende om kompetencefordelingen, og at man ved jævnlige samtaler får klargjort forholdene. I nogen grad anviser standardvedtægterne § 6-9, hvorledes denne fordeling bør være.

Problemer kan alligevel opstå, enten pga. af et tomrum mellem de to ledelsesfunktioner med ineffektivitet til følge, eller på grund af ledelsesmæssig overlapning, således at bestyrelsen blander sig i forstanderens dispositioner eller omvendt, at forstanderen dominerer sin bestyrelse.

Opgaver og ansvar

Nedenfor er anført nogle forslag til præciseringer og eksemplificeringer af de to ledelsesfunktioner: (Præciseringen kan evt. ske gennem udformning af en forretningsorden for bestyrelsen).
Den overordnede ledelse (bestyrelsen) har bl.a. ansvaret for:

- At højskolen ledes i overensstemmelse med sit værdigrundlag og formål.
- At godkende årsplanen med registrering af alle kursusaktiviteter (årligt) og indholdsplaner for de enkelte kurser (kan evt. overdrages forstanderen).
- Tage initiativ til, at der mindst hvert andet år foretages en selvevaluering af skolens virksomhed ud fra skolens værdigrundlag.
- At alle medarbejdere er bevidste om skolens formål og værdigrundlag og er med til udvikling heraf.
- At tage stilling til evt. ønske fra forstanderen om at bo uden for skolen.
- At tage stilling til forstanders og medarbejder råds eller lærerråds indstillinger.
- At der udarbejdes retvisende regnskaber.
- At opstille drifts- og anlægsbudgetter og udøve budget-kontrol.
- At forvaltningen af højskolens midler foregår betryggende - herunder at skolens midler alene kommer højskolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode.
- At have overblik over højskolens rente- og afdragsbyrde frem til det tidspunkt sidste lån er betalt ud.
- At højskolens forsikringer er ført ajour.
- At højskolens forstander og medarbejdere har skriftligt aftalte løn- og ansættelsesforhold efter gældende regler.
- At højskolen også på langt sigt har gode og tidssvarende bygninger. Herunder tilstrækkeligt med personaleboliger.
- At medvirke til at markere højskolen udadtil og knytte kontakter og resurser udefra til højskolen.
- At formidle informationer, arrangementer og kontakter mellem højskole og skolekreds.
- At holde sig opdateret på højskolens persondata politik.

Bestyrelsesformanden har ansvaret for, at der føres en protokol over alle bestyrelsens beslutninger, forhandlingsreferater mv. Protokollen skal være fortløbende pagineret og skal underskrives af bestyrelsen efter hvert møde. Føres protokollen elektronisk og udskrives på printede sider, signerer formanden alle sider, så der ikke kan opstå tvivl om, hvilke sider bestyrelsen har godkendt. Protokollen skal opbevares på skolen.

Ansættelse og afskedigelse af forstander

Forstanderen er i kraft af sit ledelsesmæssige og pædagogiske ansvar centralt placeret på højskolen både i forhold til kulturministeriet, øvrige offentlige institutioner, højskolens bestyrelse og medarbejdere. Og sidst, men ikke mindst i forhold til eleverne.

Derfor er ansættelse og afskedigelse af forstanderen en overordentlig vigtig opgave, som naturligt involverer alle bestyrelsesmedlemmer.

Det er vigtigt, at bestyrelsen ofrer den fornødne tid på ansættelsen, og at den vælger en fremgangsmåde, der giver de bedst mulige forudsætninger for beslutningen. Det er samtidig vigtigt, at højskolens medarbejdere inddrages i forløbet eller nøje underrettes om bestyrelsens valg af ansættelsesprocedure, bl.a. afhængig af hvilke bestemmelser højskolens vedtægter foreskriver.

Et stillingsopslag kan være åbent udformet, eller det kan være detaljeret og præcist. I sidste tilfælde får man muligvis en snævrere, men måske til gengæld en mere relevant ansøgergruppe. Opslag er naturligt og i god overensstemmelse med reglerne for offentlige stillinger, men er ikke et krav, da en højskole er en privat skole.

Ved vurderingen af ansøgerne er det nyttigt at få flere nuancer og synspunkter frem. Bestyrelsen kan således betragtes som en instans, der på det overordnede niveau tager stilling til valget, mens de ansatte kan forventes at se på valget med mere skolefagkyndige briller.

Det er vigtigt, at bestyrelsen tidligt gør sig klart, om man er parat til at give den nye forstander rum til nytænkning og til ændringer af struktur og arbejdsformer, og at man sætter ord på det - også i forhold til medarbejdere.

Det bedste resultat opnås oftest, hvor bestyrelse og medarbejdere samarbejder om udvælgelsen. Som minimum bør medarbejderne have adgang til over for bestyrelsen at udtale sig ved en forstanderansættelse.

På enkelte højskoler er det vedtægtsbestemt, at ansættelsen af en forstander skal godkendes af generalforsamlingen. Mest almindeligt er det, at bestyrelsen alene træffer den endelige beslutning.

Bestyrelsen bør inden ansættelseskontraktens underskrivelse vise åbenhed om skolens forhold, formulere forhåbningerne om højskolens fremtid og lægge regnskaber og budgetter frem for ansøgeren. De vanskeligheder, som skolen måtte have, bør komme frem i lyset, så de ikke dukker op som overraskelser efter ansættelsen, hvilket erfaringsmæssigt kan give store problemer.

Kontrakten skal være i overensstemmelse med regler fastsat i ansættelsesbekendtgørelsen og som minimum indeholde klare bestemmelser om løn, tillæg, pension, beføjelser, ansvar, opsigelse og bolig.

Såfremt der fra bestyrelsens side er et ønske om ansættelse af et forstanderpar (- i lovens forstand ansættes alene en forstander), bør der udarbejdes en særlig kontrakt for forstanderægtefællen, hvori arbejdsområder, kompetence, løn og pensionsforhold er aftalt.

Hvis det sker, at en forstander må afskediges af andre årsager end sygdom, kan skolen komme i en krævende situation, der uvægerligt vil stille store krav til bestyrelsen.

Forstanderens ansættelseskontrakt og ansættelsesbekendtgørelsen er bestemmende for proceduren. Det må stærkt tilrådes, at man sætter sig nøje ind i det regelsæt, der gælder for afskedigelse, og som fremgår af ansættelsesbekendtgørelsen. Ikke mindst i sådanne situationer kan man med fordel benytte FFD's stående tilbud om rådgivning. Hvis situationen ender i en konflikt, anbefales det, at man benytter den af Folkehøjskolernes Forening i Danmark og Højskolernes Lærerforenings nedsatte mæglings og voldgiftsinstans.

Såfremt bestyrelsen har opsagt forstanderen, vil der måske i perioden indtil fratræden kunne forventes et mindre tillidsfuldt samarbejde. Det forekommer derfor, at bestyrelsen fritstiller forstanderen i denne periode, eller der udarbejdes en fratrædelsesaftale.

Konstituering

Såfremt en forstander er syg eller af anden grund ikke kan være til stede i mere end en måned, skal bestyrelsen konstituere en forstander. Det samme gælder i tilfælde af, at forstanderen fritstilles i en opsigelsesperiode. Den konstituerede er berettiget til forstanderløn.

Da loven udelukker, at en ansat kan være medlem af skolens bestyrelsen, er det ikke muligt, at et bestyrelsesmedlem kan konstitueres som forstander - heller ikke i en kortere periode. Eneste mulighed er, at personen trækker sig fra bestyrelsen.

Det er bestyrelsens ansvar at underrette Slots- og Kulturstyrelsen om forstanderansættelse eller konstituering i forstanderstillingen.

Forstanderens ansvar

Forstanderen har den daglige ledelse og det pædagogiske ansvar. Lovens § 6, Stk. 6: Den daglige ledelse varetages af en forstander, som tillige har det pædagogiske ansvar. Det betyder bl.a., at han har ansvaret for:

- I overensstemmelse med højskolens formål, værdigrundlag og lovgivning at definere, hvad der er undervisning og pædagogisk tilrettelagt samvær.
- At udarbejde årsplan og indholdsplaner og at praksis er i overensstemmelse med disse.
- At være leder af medarbejderstaben og sørge for personalepleje.
- At forestå den pædagogiske udvikling og være den idemæssige inspirator.
- At skolens adfærdsregler overholdes, og at sik kerhedsforskrifter følges.
- At skolens midler forvaltes betryggende.
- At ansætte og afskedige medarbejdere eller afgive indstilling herom til bestyrelsen i henhold til vedtægterne.
- At fordele og præcisere de funktioner, som over drages medarbejdere.
- At bestyrelsen får forelagt de nødvendige oplysninger til udførelse af sine opgaver og i det hele taget er velinformeret om skolens drift og hverdag.

Ansættelse og afskedigelse af medarbejdere

Standardvedtægterne placerer forstanderen i en mellemposition, idet det her er fastsat, at bestyrelsen ansætter og afskediger skolens lærere efter indstilling fra forstanderen, eller at det er forstanderen, der efter skolens vedtægter er bemyndiget hertil. Der er hermed givet forstanderen en særlig magtfuld position, som følger med det pædagogiske ansvar, samtidig med at bestyrelsen stadig har det overordnede ansvar. Tilsvarende gælder for ansættelse af skolens øvrige medarbejdere.

I praksis kan der være tale om mange grader af enighed eller uenighed mellem de forskellige instanser om en given ansættelse eller afskedigelse. Både kolleger, forstander og bestyrelse kan have forskellige motiver for deres holdninger, f.eks. hensyn til alder, køn, fagudbud, livssyn, samarbejdsevne, ledelsesevne, kreativitet og skolens mangfoldighed. Og det er i praksis forstander og medarbejdere, som skal arbejde sammen med en ny.

I de fleste tilfælde vil en bestyrelse sjældent underkende en indstilling fra forstanderen om ansættelse. Da forstanderen har den pædagogiske ledelse, kan der for forstanderen være god grund til at tage sin stilling op til overvejelse, hvis det sker. På den anden side er det også vigtigt, at beslutningen mødes med en høj accept hos den overordnede ledelse. Bestyrelsens opbakning til en forstanders beslutning/indstilling kan samtidig have stor betydning. Imellem disse poler må forstanderen finde sit ståsted.

Da der ikke er generelle overenskomster på højskoleområdet, er det i højskolelovens § 18 fastsat, at ansættelsesvilkårene for forstandere, viceforstandere og lærere fastsættes centralt i ansættelsesbekendtgørelsen.

For hver enkelt ansat skal skolen altid udarbejde en kontrakt, hvoraf alle relevante løn- og ansættelsesforhold skal fremgå. FFD har udarbejdet forslag til kontrakt/ansættelsesbrev med udgangspunkt i gældende regler for alle højskolens medarbejdergrupper.

Afskedigelse af medarbejdere kan være en vanskelig opgave. Grunder forstanderens ønske om afskedigelse i samarbejdsvanskeligheder? Slår faglige kvalifikationer ikke til? Er der uoverensstemmelser om skolens målsætning? Eller er det forholdet til eleverne?

Det er her vigtigt, at skolen nøje følger den afskedigelsesprocedure, der fremgår af ansættelsesbe-kendtgørelsen. FFD har i samarbejde med Højskolers Lærerforening nedsat et mæglings- og voldgiftsnævn, som det anbefales at benytte i tilfælde af uoverensstemmelse om en afskedigelses saglighed. Anvendelse af nævnet har for skolen såvel som den ansatte både økonomiske og praktiske fordele.

For de praktiske medarbejdere findes ud over den almindelige lovgivning og herunder funktionærloven ingen fælles regler eller overenskomst. Også her har FFD udarbejdet et forslag til ansættelsesbrev med tilhørende vejledning, ligesom der her er etableret et særligt mæglings- og voldgiftsnævn.

Loven § 18
For forstandere, viceforstandere og lærere skal løn- og ansættelsesvilkår følge de af finansministeren aftalte eller fastsatte bestemmelser, herunder vedrørende pensionsforhold.

Løn- og øvrige ansættelsesvilkår

Løn til lærere, viceforstandere og forstander fastsættes i henhold til Kulturministeriets regler om lønindplacering, som fremgår af ansættelsesbekendtgørelsen. Lærerne er omfattet af "ny løn" principper om en basisløn (- med fire anciennitetstrin) og mulighed for tillæg i form af kvalifikations- og funktionstillæg samt engangsvederlag.

For forstandere og viceforstandere er der tale om intervalløn, hvor indplaceringslønnen skal være inden for bekendtgørelsens angivne intervaller. Derudover kan der alene gives engangsvederlag. Til både forstandere, viceforstandere og lærere er der et obligatorisk kostskoletillæg, der hænger sammen med kostskolearbejdets skæve arbejdstider. Den ansattes lønforhold skal fremgå af kontrakten.

Med overgangen til ny ansættelsesbekendtgørelse i 2016 er der ikke længere normer for lærere og forstanderes undervisningstimetal. Der er nu alene en årsnorm for det samlede arbejde. Det fremgår af bekendtgørelsen, at for både forstandere, viceforstandere og lærere er arbejdet mangesidet, og fx for lærerne er undervisningen af og samværet med eleverne ligeværdige størrelser.

For bl.a. at værne om samværet på højskolerne har FFD i forbindelse med overgangen til ansættelsesbekendtgørelsen i 2016 udformet et charter, hvor-efter en fuldtidslærers årlige undervisningstimetal maksimalt er 500. Langt hovedparten af højskolerne har tilsluttet sig charteret.

Da forstanderen har det pædagogiske ansvar overfor ministeriet, har han ansvaret for anvendelsen af skolens lærerressourcer, og han skal kunne dokumentere, at den enkelte lærer har opfyldt sin arbejdsforpligtelse.

Der skal foreligge skriftlige kontrakter for alle: forstander, viceforstander, heltids- og deltidslærere og timelærere. FFD har udarbejdet forslag til kontrakt/ansættelsesbrev for alle ansatte, som det anbefales at benytte.

Også de praktiske medarbejdere (administrativt og teknisk personale, køkken- og rengøringspersonale) skal have skriftlige kontrakter. FFD's forslag hertil med den tilhørende vejledning anbefales som ansættelsesgrundlag.

Det er en vigtig opgave for en bestyrelse at sikre, at disse forhold er i orden. Bestyrelsen bør tillige fastsætte regler for udbetaling af befordringsgodtgørelse og evt. time- og dagpenge til de ansatte. (Jf. ansættelsesbekendtgørelsens § 27)

Indtil 31/12 1996 blev en højskoles forstander og lærerne optaget i Pensionskassen for højskoler mv. på tjenestemandslignende vilkår. Fra 1/1 1997 blev det fastsat, at forstander og lærere, der ansættes efter denne dato, i stedet skal være omfattet af en forsikringsmæssig pensionsordning ved indbetaling til Magistrenes Pensionskasse. Med ansættelsesbekendtgørelsen af 2016 blev det fastlagt, at det er op til den enkelte medarbejder at vælge sin pensionskasse. Præmiestørrelsen er i ansættelsesbekendtgrelsen fastlagt til 17,1 %, samt at skolen dækker det fulde beløb.

For praktiske medarbejdere kan der oprettes lignende pensionsordninger på privat basis. I ansættelseskontrakten aftales præmiestørrelsen i procent af lønnen, samt hvordan fordeling af denne pensionsbetaling skal være mellem skole og medarbejder.

I kraft af en aftale mellem FFD og mæglerfirmaet Willis Towers Watson kan skolerne benytte en pensionsordning med en lav omkostningsprocent.

For at sikre ligeværdige forhold anbefales bestyrelsen at indføre en rimelig pensionsordning også for de ansatte, som ikke efter lov eller overenskomst er sikret en pension.

På flere skoler har man udarbejdet en personalehåndbog, der er med til at sikre og klargøre de forskellige ansættelsesforhold.

Årsplan og indholdsplan

Bestyrelsen skal godkende skolens årsplan og indholdsplanerne for de enkelte kurser. Bestyrelsen kan bemyndige forstanderen til at godkende indholdsplanerne, hvilket har en række praktiske fordele, men det bør ikke medføre, at bestyrelsen ikke er bekendt med de enkelte kursers indhold, jf. lovens § 17.

Årsplanen skal indeholde en oversigt over skoleårets tilskudsudløsende kurser foruden en liste over ikke tilskudsudløsende kurser samt øvrige aktiviteter. Indholdsplanen for det enkelte kursus beskriver kursets indhold, aktiviteter, forløbet, særlige uger, ekskursioner, den brede almene undervisning osv. og vil typisk skulle justeres flere gange i løbet af kurset.

Både årsplan og indholdsplaner er vigtige dokumenter i relation til statens driftstilskud, og de bliver efterspurgt ved stort set alle ministerielle tilsyn. Ministeriet har udarbejdet et skema, der skal anvendes til årsplanen, og vejledninger til både årsplan og indholdsplaner.

Det skal fremgå af bestyrelsesprotokollen, hvornår års- og indholdsplaner og evt. ændringer er godkendt. Har bestyrelsen bemyndiget forstanderen til at godkende indholdsplanerne, skal dette klart fremgå at protokollen.

Skolens årsplan skal være godkendt inden skoleårets begyndelse, og den skal være at finde på skolens hjemmeside. Indholdsplaner skal godkendes før starten af det pågældende kursus.

Loven §17.

Stk. 2. Bestyrelsen godkender årligt en plan for skolens virksomhed (årsplan) og en plan for indholdet af det enkelte kursus (indholdsplanen). Skolen skal offentliggøre sin årsplan på skolens hjemmeside. Bestyrelsen kan bemyndige forstanderen til at godkende indholdsplanen.

Årselevtal

En højskole skal opnå mindst 24 årselever i hvert skoleår (1/8-31/7) eller som gennemsnit for de sidste tre skoleår, jf. lovens § 9.

Årselevtallet udregnes som summen af elever i hver kursusuge i et år divideret med 40. For at kunne regnes med som årselev gælder, at en elev den dag, kurset begynder, skal være fyldt 17½ år (for ungdomshøjskoler 16½ men ikke 19). Elever på kurser under 7 døgn og mindst 4 døgn medregnes i årselevtallet med 65%, ligesom dagelever kun indgår med en vægt på 70%.

Der er særlige bestemmelser, som begrænser antallet af dagelever på årsplan. Ligeledes begrænses antallet af udlændinge på det enkelte kursus ved, at danske statsborgere eller ligestillede hermed skal udgøre et flertal. En vigtig regel er, at der på et hvert kursus skal være mindst 8 gennemgående elever og mindst 12 elever i hver kursusuge.

Tilskuddet ud fra årseleverer er desuden graduеret i tre takster, således at fx en årselev optjent på et langt kursus på mindst 12 uger udløser et væsentligt større tilskud end en årselev, der er optjent på ugekurser eller på mellemlange kurser.

At opgørelsen af årselevtallet må ske i meget nøje overensstemmelse med reglerne, hænger naturligvis sammen med, at stort set hele skolens statstilskud afhænger af årselevtallet.

Loven § 9.
Skoleåret går fra den 1. august til den 31. juli.

Stk. 2. En folkehøjskole skal have mindst 24 årselever, jf. §§ 11 og 12, i det skoleår, der slutter i kalenderåret før finansåret, eller som gennemsnit af dette skoleår og de 2 foregående skoleår.

Højskolens økonomi

En højskoles økonomi er et centralt anliggende for enhver højskolebestyrelse. En sikker styring her er grundlaget for en højskoles fortsatte eksistens. Ifølge højskoleloven, er det bl.a. bestyrelsens opgave at sikre, at skolens midler forvaltes, så de bliver til størst mulig gavn for skolen (Loven § 7), og at skolens midler alene kommer skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode. (Loven § 3).

Højskolens økonomi hviler dels på tilskud fra staten og dels på egendækning. Egendækningen er den del af udgifterne, som skolen selv skal skaffe. Den består af skolepenge fra eleverne, indtægter fra kursusvirksomhed udenfor lovens område, fra udlejning og andet. Tilskud fra staten er lovbestemt og tildeles dels som driftstilskud hovedsageligt i forhold til den enkelte skoles årselevtal (taxametertilskud), dels som et grundtilskud. Desuden kan der være tale om offentlig støtte til særlige elevgrupper.

Statens tilskud til højskolerne og vilkårene herfor er nærmere fastsat i højskoleloven og tilskudsbekendtgørelsen. Da bestyrelsen har den overordnede ledelse af skolen, må det være naturligt, at alle bestyrelsesmedlemmer holder sig rimeligt ajour med gældende love og bekendtgørelser. Det gælder såvel almindelige regnskabsregler - som regler for opnåelse og bevarelse af statstilskud til skoledriften.

Selv om en overvejende del af skolens indtægter beror på tilskud fra staten, er det tilladt at benytte de selvsamme faciliteter til indtægtsgivende aktiviteter uden for loven. Ved for omfattende "øvrige indtægter" kan der blive tale om reduktion af det statslige tilskud. Der er pt fastsat et grænsebeløb på 2,7 mio. kr., hvor der for øvrige indtægter over dette beløb sker et fradrag på 4 % heraf i grundtilskuddet.

Af hensyn til både skolens økonomi og skoleformens omdømme er det vigtigt, at evt. udlejning sker på markedsvilkår.

Loven § 7.
Bestyrelsen skal forvalte skolens midler, så de bliver til størst mulig gavn for skolen.

Loven § 3
Stk. 1, 2) Skolen skal i sit virke som selvejende undervisningsinstitution være uafhængig, og skolens midler må alene komme skolens skole- og undervisningsvirksomhed til gode, jf. dog stk. 2 og 3.

Regnskab og revision

Loven bemyndiger kulturministeren til at fastsætte kravene til regnskab og revision. Dette er sket ved bestemmelser i henholdsvis regnskabsbekendtgørelsen og revisionsbekendtgørelsen.

Regnskabsbekendtgørelsen fastslår således, at bestyrelsen er ansvarlig for tilrettelæggelsen af regnskabsføring og revision, samt at der tages skyldige økonomiske hensyn ved forvaltning af skolens midler.

Det betyder ikke nødvendigvis, at bestyrelsen skal have et dybere kendskab til bogføringsloven. Men det betyder, at bestyrelsen skal sikre sig - bl.a. ved revisorerklæringer - at regnskabsføringen opfylder gældende bestemmelser, at årsregnskabet er opstillet i overensstemmelse med ministeriets bestemmelser, og at regnskabet også indsendes til ministeriet rettidigt inden 1. maj i året efter regnskabsåret.

Det er bestyrelsens ansvar, at årsregnskabet er retvisende. Af regnskabsbekendtgørelse fremgår, at skolens bestyrelse har ansvar for, at årsrapporten udarbejdes i overensstemmelse med lovgivningen, og at årsrapporten kan revideres og godkendes i tide. Ligeledes at det er et krav, at årsrapporten underskrives af alle medlemmer af bestyrelsen. Sammen med den nye regnskabsbekendtgørelse (december 2018) har ministeriet udarbejdet en bestyrelsestjekliste, hvor bestyrelsen skal besvare en række spørgsmål i forhold til godkendelse af årsrapporten for at sikre, at bestyrelsen er vidende om, hvad man med sin underskrift på årsrapporten står inde for.

Bekendtgørelsen kræver ikke generalforsamlingens godkendelse af årsregnskabet, men det er naturligt, at regnskabet forlægges til godkendelse på den ordinære generalforsamling.

I forbindelse med indsendelse af årsrapporten til Kulturministeriet skal bestyrelsesmedlemmerne afgive en erklæring på tro og love om, at de opfylder betingelserne for at være medlem af bestyrelsen.

Årsregnskabet skal revideres og attesteres af en statsautoriseret eller registreret revisor. Revisoren har med ansvar over for bestyrelsen/skolen pligt til at påse, at regnskabet er rigtigt aflagt, og at tilskudsbetingelserne er overholdt. Revisionen skal i øvrigt finde sted i henhold til den af Kulturministeriet udarbejdede revisionsbekendtgørelse. Heraf fremgår, at revisionen har en dobbeltrolle. Ud over den almindelige revision skal revisor sikre, at betingelserne for tilskud er til stede. Revisor skal derfor efterprøve, at bestemmelserne i loven og tilhørende bekendtgørelser samt skolens vedtægter følges.

Bestyrelsen skal fastlægge, i hvilket omfang revisor - udover den egentlige revision - evt. skal fungere som økonomisk rådgiver for skolen.

Ud over revisors attestation på regnskabet skal bestyrelsen underskrive dette samt en revisionsprotokol, hvoraf udskrift sendes til ministeriet, jf. Regnskabsbekendtgørelsens §3, stk.4. I revisionsprotokollen skal revisor redegøre for den øjeblikkelige økonomiske situation og status samt henlede bestyrelsens opmærksomhed på de konsekvenser, regnskabsresultaterne kan få for skolens økonomiske fremtid. Det kan være nyttigt, at revisor er til stede på bestyrelsesmøder, hvor regnskab og budgetter drøftes, så bestyrelsens medlemmer bliver fuldt informerede om den øjeblikkelige økonomiske situation, og om hvilke konsekvenser det kan få. Har skolen en forretningsfører, kan denne også bistå hermed.

Skolen bør vælge en revisor, der ud over regnskabskyndig kompetence også har et kendskab til højskoleforhold, ikke mindst områdets love og regler. Et tillidsfuldt samarbejde med en indsigtsfuld revisor er nødvendigt for enhver højskole. Selvom der stilles krav til bestyrelsen om regnskabsindsigt og regelkendskab, er kravene ikke større end, hvad der med rimelighed kan forventes af personer, der påtager sig en bestyrelsespost og hermed et medansvar for den overordnede ledelse.

I praksis kan et bestyrelsesmedlem sikre sig et relevant informationsmateriale ved med jævne mellemrum at aflægge besøg på skolen og evt. ved at benytte FFD's analysemateriale, sammenlignende nøgletal mv., benytte regelsamlingen på FFD's hjemmeside og ved at modtage de elektroniske nyheder, FFD udsender.

En bestyrelse har ret til at konstituere sig med f.eks. et forretningsudvalg, der i særlig grad har til opgave at følge skolens økonomiske udvikling. Tilsvarende at formulere en forretningsorden for bestyrelsen, hvor de nærmere forhold omkring bestyrelsens arbejde fastlægges.

Fast ejendom og tegningsretten

Ved køb, salg og pantsætning af fast ejendom skal 2/3 af bestyrelsesmedlemmerne stemme for. Begrundelsen er, at der i disse tilfælde ofte tages langtrækkende økonomiske beslutninger, der påvirker skolens fysiske, æstetiske og generelle rammer.

Efter at sådanne beslutninger ikke længere skal godkendes af Kulturministeriet, er det bestyrelsens ansvar, at højskolen disponerer ansvarligt og langsigtet også på dette område.

I overensstemmelse med standardvedtægten, tegnes skolen af formanden sammen med et antal bestyrelsesmedlemmer, hvor antallet skal være angivet i skolens vedtægt.

Opløsning, konkurs

Som regel er en utilfredsstillende økonomi anledning til, at en skole må lukke, hvad enten det skyldes interne eller udefra kommende problemer som små ungdomsårgange eller konkurrence om eleverne. Hvis en omlægning ikke lykkes, eller hvis skolens idégrundlag ikke synes at kunne tiltrække det nødvendige antal elever, er det hæderligt at lukke højskoledriften frem for at ville bevare skolen for enhver pris.

Interne årsager kan fx være:
- kort- og langsigtede økonomiske problemer
- forældet eller uvedkommende idégrundlag
- ineffektiv ledelse
- ukoordinerede eller manglende beslutninger
- mistillid mellem medarbejdere
- manglende engagement og tro på opgaven

Bestyrelsen kan i en sådan situation overveje at bede en kvalificeret konsulent foretage en vurdering af de sider af skoledriften, som bestyrelsen ønsker belyst.

Det kan være en hjælp for bestyrelsen at få fastlagt skolens "nulpunkt". Herved forstås det mindste elevtal, som en skole kan klare sine faste økonomiske forpligtelser med, uden at gå konkurs. Skolens revisor kan påvise det nødvendige elevtal med henblik på at kunne klare vedligeholdelse, opvarmning og prioritetsydelser, samtidig med at der finder normal højskoledrift sted. Bestyrel-sen må særligt være opmærksom på fremtidige konsekvenser af ændret lovgivning, herunder de på finansloven fastsatte tilskudsudløsende takster, der danner grundlaget for tilskuddet.

Hvis der er fare for, at skolevirksomheden må indstilles, skal bestyrelsen straks underrette Kulturministeriet. Det er en klar forpligtelse, bestyrelsen ikke må unddrage sig.

Hvis det er usikkert, om alle tilgodehavender kan dækkes til forfaldstid, og det besluttes at skolen må lukke, skal bestyrelsen følge reglerne om betalingsstandsning og likvidation, evt. indgive konkursbegæring og i det hele taget sørge for en afvikling, der sikrer kreditorernes rettigheder efter loven. Bestyrelsen skal ligeledes sikre, at værdier bevares på skolen. Nedlæggelsen skal derudover naturligvis følge skolens egne vedtægters bestemmelser herom. Evt. overskydende midler efter en konkurs skal efter loven tildeles andre skoler inden for samme lovgivning.

Det er i ministeriets interesse, at undervisningen gennemføres på normal vis i afviklingsperioden med sædvanlige forskud, hvis den endelige afregning af tilskuddene er rimelig sikret. Er der fare for at staten lider tab, kan ministeriet standse forskudsbetalingerne.

Lønmodtagere er ved konkurs i en vis udstrækning sikret løn og feriepenge gennem Lønmodtagernes Garantifond. Anmeldelse skal ske inden fire uger efter ophøret. Højskoleforstandere kan dog ikke betragtes som lønmodtagere i konkurslovens forstand, idet der henvises til forstanderens indsigt i forholdene og reelle ledelsesmæssige beføjelser svarende til direktører i aktieselskaber. Normalt vil en forstander derfor få afslag på hjælp fra Lønmodtagernes Garantifond. (FFD har her lavet aftale om mulighed for forsikringsmæssig dækning af lederens løn i en sådan situation).

Byggeri på højskolen

Staten yder i dag ikke tilskud eller lån til højskolebyggeri. Derfor er det nu i høj grad blevet bestyrelsens ansvar at langtidssikre skolernes økonomi, således at ønskede byggeopgaver kan løses.

Nye højskoler vil af økonomiske grunde som regel etablere sig i bygninger, der lige netop opfylder minimumskravene. Ældre højskoler vil ofte arbejde med byggeplaner, fx nybyggeri til nye behov og til erstatning for udtjente bygninger eller udvidelser.

Med lovændringen i 2013 blev det for nye højskoler muligt de første 10 år at være i lejede bygninger. Tilsvarende kan udvidelse af eksisterende skoler ske i lejede bygninger.

En højskole bør have en langsigtet udbygningsplan, som i etaper fører frem mod velindrettede rammer, der opfylder de ønsker, man kan stille til en tidssvarende højskole. Udbygningsplanen bør derfor også forudse, hvornår ændringer og ombygninger af de eksisterende bygninger skal finde sted. Udbyg-ningsplanen bør jævnligt drøftes på skolen og i bestyrelsen. Med til planlægningen hører kendskab til finansiering og herunder mulighed for opnåelse af kreditforeningslån.

Nye skoler er de første fem år underlagt et krav om, at deres samlede udgifter til bygninger og arealer pr. godkendt sengeplads ikke må overstige en grænseværdi fastsat på finansloven (I 2019 er beløbet 18.533 kr.). Det er en betingelse, som sætter snævre rammer for en ny skoles bygningsinvesteringer, men samtidig også forhindrer, at en ny skole etablerer sig med for store omkostninger.

Økonomi og tidspunkt har afgørende betydning for byggeplaner. Det kan være risikabelt at investere store beløb i planlægning af et byggeri, der alligevel ikke kan gennemføres pga. manglende muligheder for finansiering. Bestyrelsen bør sikre klare aftaler med skolens arkitekt om de ønskede opgaver - og navnlig afgrænsningen af opgaverne. Især bør man altid sikre sig, at skolen kan opgive et projekt, uden at der rejses uforudsete krav om honorar mv. Der er desværre mange eksempler på, at uklare aftaler er blevet dyre for skolerne.

I nogle tilfælde overlades en byggesag alene til skolens leder, som så forventes at forhandle med arkitekt, entreprenør, pengeinstitut, sagfører, offentlige institutioner mv. Det er imidlertid bestyrelsen, der har ansvaret for en byggesags administration, og det bør ikke være overladt skolens forstander alene at tage stilling til projektændringer, ekstraregninger, finansieringsspørgsmål mv. Det er heller ikke en tilfredsstillende situation for en forstander, der samtidig skal være pædagogisk og administrativ leder af skolen.

I større byggesager bør bestyrelsen nedsætte et byggeudvalg. Det er naturligt, at skolens leder og repræsentanter for medarbejderne deltager i arbejdet. Det er ligeledes af stor betydning, at et eller flere bestyrelsesmedlemmer med deres større distance til skolens dagligdag deltager, når der skal tages afgørende beslutninger.

Risikoen i forbindelse med en byggesag kan bestyrelsen mindske ved at omgive sig med kompetente rådgivere: arkitekt, advokat, revisor og naturligvis skolens leder og medarbejderrepræsentanter. Nogle skoler foretrækker at overlade hele byggesagen til en byggestyrer. Man skal dog huske, at bestyrelsen er ansvarlig for de beslutninger, den har taget eller lagt navn til. Hvis en advokat eller arkitekt ikke udtrykkeligt har påtaget sig ansvaret for den praktiske gennemførelse af en hel byggesag, vil man sandsynligvis vurdere, at de er antaget som rådgivere, og at deres ansvar er begrænset til rådgiveransvaret. I alle tilfælde ligger den overordnede ledelse og ansvaret hos bestyrelsen.

Baggrunden for statens tilskud og tilsyn

Den første egentlige højskolelov blev vedtaget i 1892 omtrent 50 år efter den første højskoles start. Loven var principielt en tilskudslov, der fastlagde minimumsbetingelserne for, at en højskole kunne få statstilskud både til lærerløn og til elevbetaling. Loven definerede ikke undervisningens indhold. Herved blev det princip grundlagt, som har været gældende for højskolevirksomhed frem til i dag, at statsmagten alene skal tilse, at højskolerne har det nødvendige minimumselevtal, drives økonomisk forsvarligt og varetager undervisning af bred almen karakter.

Folketinget har samtidigt med en række lovbestemmelse (bl.a. lovændringer i 1996 -"Tvind-loven") pålagt ministeren at føre et årvågent og tilbundsgående tilsyn med folkehøjskolerne. Tilsynet med folkehøjskolerne er underlagt Kulturministeriet, der i praksis har uddelegeret tilsynet til Slots- og Kulturstyrelsen.

I 2013 fik højskolen sin egen lov, efter at skoleformen i en årrække havde fælles lov med efterskolerne og frie fagskoler. Forud for de seneste større ændringer af loven i både 2000 og 2006 har der af Folketinget været nedsat et højskoleudvalg til drøftelse af højskolens situation og opgave. Hver gang har der været en grundig debat i Folketinget, og de gennemførte ændringer er blevet vedtaget i næsten enighed.

I overensstemmelse med den generelle udvikling har de seneste lovændringer strammet kravet til højskolerne, idet bl.a. det almene sigte er blevet understreget, samtidig med at alle højskoler skal indskrive deres værdigrundlag i vedtægterne samt mindst hvert andet år foretage en selvevaluering ud fra værdigrundlaget.

Så meget desto vigtigere er det, at den enkelte højskoles kreds, bestyrelse, forstander og medarbejdere i et fornuftigt samspil drøfter, fastlægger og videreudvikler skolens idégrundlag. Og at skolen herud fra udvikler dens pædagogiske praksis i forhold til højskolens store frihed og mange muligheder.

Henvisninger

Lovgivning - gældende januar 2019

Højskoleloven:
Lov om folkehøjskoler Lov nr.1605 af 26/12/2013:

Tilskudsbekendtgørelsen:
Bekendtgørelse om tilskud m.v. til folkehøjskoler. Bekendtgørelse nr. 844 af 26. juni 2014

Ansættelsesbekendtgørelsen:
Bekendtgørelse om ansættelsesvilkår for forstandere, viceforstandere og lærere ved folkehøjskoler. Bekendtgørelse nr. 140 af 10. februar 2016

Regnskabsbekendtgørelsen:
Bekendtgørelse om regnskab for folkehøjskoler. Bekendtgørelse nr 1507 af 11. december 2018

Revisionsbekendtgørelsen:
Bekendtgørelse om revision og tilskudskontrol m.m. ved folkehøjskoler. Bekendtgørelse nr. 1508 af 11. december 2018

Litteratur

Højskolebladet:
Udkommer hver 14. dag (FFD's forlag)

Højskolpædagogik – en fortælling om livs-oplysning i praksis:
Af Rasmus Kolby Rahbek og Jonas Møller (Forlaget Klim 2015)

Udfordring til højskolen - danske folkehøjskoler 1844-1994:
Af Gunhild Nissen (FFD's forlag 1994)

Links

Folkehøjskolernes Forening i Danmark: www.ffd.dk

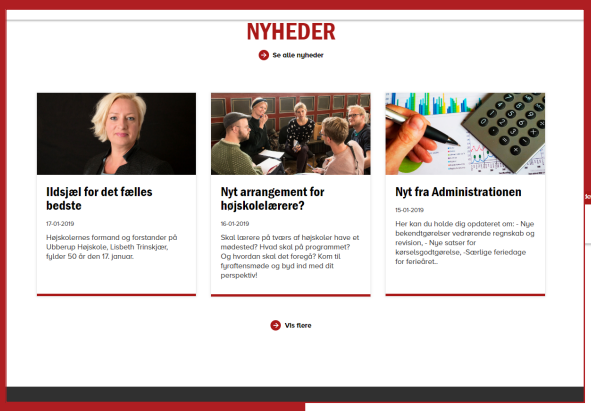
Kulturministeriet - Slots- og Kulturstyrelsen: www.slks.dk/folkehoejskoler

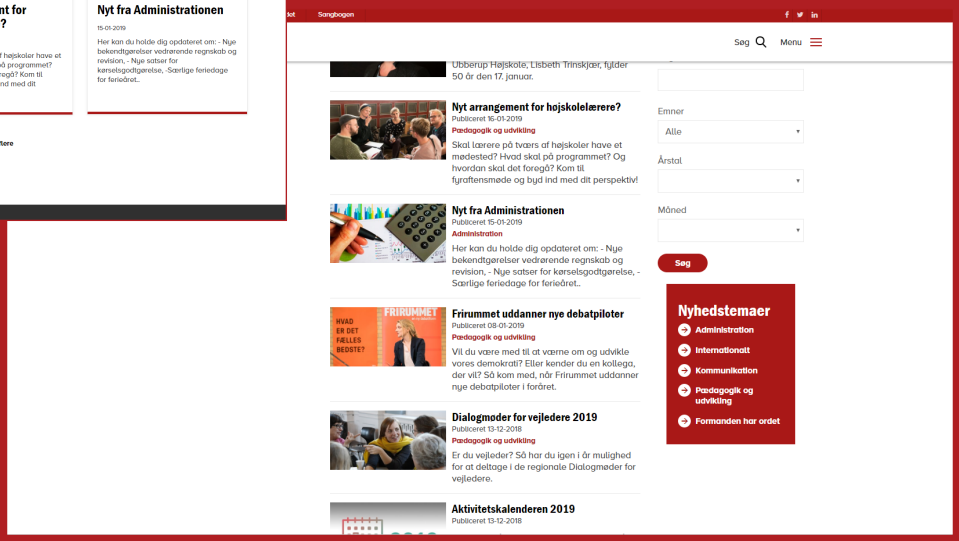
FFD's nyheder - abonnement:
www.ffd.dk/nyhedsbrev

FFD'S NYHEDSBREV

Tilmeld på www.hojskolerne.dk/nyhedsbreve

Folkehøjskolernes Forenings nyhedsbrev udkommer hver 14. dag. Her får du nyt fra foreningens arbejde med politik, administration, pædagogik og kommunikation, samt de gode historier fra foreningens projekter. Bliv også orienteret om aktuelle kurser og job på højskolerne. For dig, der arbejder professionelt med højskoler eller områder, der er i berøring med dem.





Højskolerne