

**Beretning til statsrevisorerne
om
tilrettelæggelse af og tilsyn med
Kofoeds Skoles virksomhed**

**Oktober 2001
RB B102/01**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé	5
II. Indledning, formål, afgrænsning og metode	18
A. Indledning	18
B. Formål	20
C. Afgrænsning.....	22
D. Metode	23
III. Kofoeds Skoles vedtægter, driftsoverenskomst, økonomi, revision og tilsyn	24
IV. Kofoeds Skoles elevsammensætning og aktiviteter	31
A. Elevsammensætning	31
B. Aktiviteter	42
V. Anvendelse af Kofoeds Skoles midler.....	54
A. Driftsbevilling	54
B. Projekter	59
a. Kofoeds Skole i Polen	61
b. Grønlanderarbejde og Erhvervstræning af de mest udsatte grupper.....	62
C. Private midler.....	69
VI. Kofoeds Skoles målfastsættelse og -opfølgning.....	75
A. Målfastsættelse og -opfølgning.....	75
a. Fastsættelse af mål	76
b. Opfølgning af mål	82
VII. Hjemmel, oplysninger til Folketinget og Socialministeriets tilsyn	90
A. Socialministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud	90
B. Øvrige oplysninger til Folketinget	97
C. Sammenfattende bemærkninger om Socialministeriets tilsyn	102
VIII. Sammenfatning	103

Beretning om tilrettelæggelse af og tilsyn med Kofoeds Skoles virksomhed

I. Resumé

Indledning, formål, afgrænsning og metode

1. I forbindelse med behandlingen af rigsrevisors notat af 20. oktober 2000 om påståede kritisable forhold på Kofoeds Skole anmodede statsrevisorerne på deres møde den 15. november 2000 rigsrevisor om i et notat at redegøre for indholdet i og omfanget af en undersøgelse af Kofoeds Skole.

Statsrevisorerne tog ved deres møde den 17. januar 2001 rigsrevisors notat af 4. januar 2001 om tilrettelæggelsen af en undersøgelse af Kofoeds Skole til efterretning. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i dette notat.

2. Kofoeds Skole blev oprettet i 1928 af kordegn Hans Christian Kofoed. Hovedformålet var at forsøge at yde arbejdsløse mænd bistand og hjælpe dem tilbage til samfundet igen.

Kofoeds Skole arbejder på et kristent og folkeligt grundlag. På skolen kan mennesker med sociale problemer modtage hjælp dels til at overkomme de nære og umiddelbare fornødenheder, fx mad, tøj eller vask, og dels til selv på længere sigt at kunne få fx arbejde, uddannelse, bolig eller en mere aktiv tilværelse. For at kunne yde denne hjælp byder skolen på en lang række forskellige aktiviteter og faciliteter – fra fx tøjdepot og frisør over værksteder, hvor småbeløb kan optjenes, til studievejledning og undervisning i fx edb, kreative fag og sprog.

Skolens værksteder og undervisningsaktiviteter blev i 2000 benyttet af ca. 4.000 elever med et dagligt fremmøde på 600-700 elever.

3. Gennem 1970'erne og 1980'erne blev skolens organisering og arbejdsform ændret, hvilket afstedkom mange diskussioner såvel internt på skolen som i pressen. Bl.a. den pædagogiske arbejdsform og skolens målgruppe blev debatteret, og disse diskussioner fortsætter med jævne mellemrum i pressen.

Det er bl.a. den fortsatte diskussion af, hvorvidt skolen over årene har skiftet formål til nu at fokusere mere på de bedre stillede elever og dermed lade de vanskeligst stillede i stikken, der har afstedkommet denne undersøgelse.

4. Rigsrevisionen har i løbet af undersøgelsen modtaget henvendelser fra 2 af skolens tidligere medarbejdere, hvis ansættelsesforhold ophørte for henholdsvis 16 og 20 år siden. Endvidere har Rigsrevisionen modtaget en anonym henvendelse fra en gruppe, der betegner sig som ”bekymrede medarbejdere på Kofoeds Skole”. Fælles for disse henvendelser er, at de beskriver et dårligt samarbejds klima på skolen, og at de indeholder emner, som afsenderne har ønsket inddraget i Rigsrevisionens undersøgelse af Kofoeds Skole. Rigsrevisionen har anvendt disse oplysninger i det omfang, de har kunnet dokumenteres og har været relevante for undersøgelsen.

I den anonyme henvendelse blev fremført en række klagepunkter vedrørende forhold, som ikke indgår i Rigsrevisionens undersøgelse. Rigsrevisionen har drøftet henvendelsen med bestyrelsen for Kofoeds Skole, og der var enighed om, at bestyrelsen skulle bede skolens interne revisor om at gennemgå klagepunkterne. Rigsrevisionen har efterfølgende drøftet henvendelsen med den interne revisor, inden denne påbegyndte sin gennemgang.

Gennemgangen viste, at de påståede forhold efter revisors opfattelse er grundløse. Rigsrevisionen er enig i den interne revisors vurdering af klagepunkterne.

Bestyrelsen for Kofoeds Skole har bemærket, at den ikke på nogen måde kan genkende beskrivelsen af, at der i de senere år skulle være et dårligt samarbejds klima på skolen, og bestyrelsen må efter grundige sonderinger opfatte den sidste, anonyme klage som et falsum.

5. Kofoeds Skole er en selvejende institution, hvor repræsentantskabet og bestyrelsen er skolens højeste instanser.

Kofoeds Skoles vedtægter omfatter hele skolens virksomhed, dvs. ud over de aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten (dvs. på hovedskolen i Nyrnberggade, i Holger Nielsens Ungdomsbolig og på Louisestiftelsen), tillige en række andre aktiviteter i tilknytning til hovedskolen såvel som aktiviteter i ind- og udland, fx udslusning i Sofiegade, aktiviteter på Haugegård, i Aalborg og i Polen.

Skolen modtager sin driftsbevilling på finansloven i henhold til driftsoverenskomst med Den Sociale Sikringsstyrelse. Driftsbevillingen ydes til dækning af skolens hovedvirksomhed.

Kofoeds Skole modtager sin driftsbevilling i medfør af § 132, stk. 1, i serviceloven. Endvidere gælder Akt 400 10/5 1978 og Akt 285 9/5 1984 som bevillingsforudsætninger.

6. Det er beretningens formål at belyse og vurdere, om tilrettelæggelsen af og tilsynet med Kofoeds Skoles virksomhed er tilfredsstillende.

På baggrund af rigsrevisors notat til statsrevisorerne af 4. januar 2001 har Rigsrevisionen fastlagt 4 problemstillinger til belysning og vurdering heraf:

For det første om Kofoeds Skoles elevsammensætning og aktiviteter er i overensstemmelse med skolens formål som fastsat i skolens vedtægter.

For det andet om Kofoeds Skole anvender sine bevillinger i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

For det tredje om Kofoeds Skole har opstillet relevante, dækkende og målbare mål for sin virksomhed og systematisk har fulgt op på, om de opstillede mål nås.

For det fjerde om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud, og om der er tilgået Folketinget fyldestgørende oplysninger om Kofoeds Skole, herunder om skolens formål. Endvidere vurderes det sammenfattende, om Socialministeriet løbende har sikret et godt bevillingsmæssigt grundlag for tildeling af tilskud til skolen og har påset, at skolen anvender sine tilskud i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

7. Undersøgelsen omfatter Kofoeds Skoles driftsbevilling på finansloven, skolens pulje- og projektmidler og skolens private midler. Undersøgelsen omhandler ikke Kofoeds Skoles bevilling på finanslovskonto 15.72.05. Kofoeds Skole, prioritetsydelse.

Undersøgelsen omhandler primært perioden 1996-2000.

Da Kofoeds Skoles private midler er omfattet af fondslovgivningen, påhviler det Civilretsdirektoratet at føre tilsyn med disse midler. Denne beretning behandler alene Den Sociale Sikringsstyrelses og Socialministeriets tilsyn med skolen.

Kofoeds Skoles elevsammensætning og aktiviteter

8. Kofoeds Skoles formål fremgår af vedtægterne, som senest er ændret i 1999: ”Kofoeds Skole har til formål at yde hjælp til selvhjælp til unge mennesker, der har sociale vanskeligheder. Skolen vil dermed virke for selvrespektens udvikling, sundhedens fremme, styrkelse af perspektiver for den enkeltes fremtid og dygtiggørelse til livet.”

Det fremgår desuden, at skolen gennem særlige afdelinger kan arbejde med

- undervisning og uddannelse
- optræning og resocialisering
- støtte til personlig udvikling og netværksforbedring, herunder forebyggelse, beskæftigelse og omsorg samt akut-hjælp, behandling og botræning, herunder Holger Nielsens Ungdomsbolig
- drive herberg for hjemløse.

9. I 1994 ændrede skolen sine vedtægter. I formålet blev ”unge” fjernet, så skolens målgruppe blev ”mennesker, der har sociale vanskeligheder”. Endvidere blev bestemmelsen om, at skolen kan drive herberg for hjemløse fjernet fra vedtægterne. Civilretsdirektoratet kunne dog ikke godkende disse ændringer, så bestemmelserne blev genindført i de gældende vedtægter.

10. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skoles virksomhed er tilrettelagt i henhold til de vedtægter fra 1994, som ikke kunne godkendes af Civilretsdirektoratet, i stedet for at være tilrettelagt i henhold til de gældende vedtægter fra 1999, hvor det er fastsat, at skolens elever er unge, og at skolen kan drive herberg for hjemløse.

Skolens elever er ikke unge, idet langt hovedparten af skolens elever er mellem 30 og 60 år. Gruppen under 30 år er af omtrent samme størrelse som gruppen over 60 år. Endvidere driver skolen ikke et herberg for hjemløse.

Rigsrevisionen finder, at det er Kofoeds Skoles ansvar at sikre, at skolens virksomhed er i overensstemmelse med vedtægterne, og at skolen snarest må få bragt dette forhold i orden.

Ses der bort fra spørgsmålet om elevernes alder, og at skolen kan drive herberg for hjemløse, er det Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens brede formål i henhold til vedtægterne. Efter Rigsrevisionens opfattelse muliggør formuleringen af skolens formål i henhold til vedtægter såvel som driftsoverenskomst en ændring af aktiviteterne, uden at disse falder uden for formålet. Det samme gør sig gældende for elevsammensætningen, hvad angår omfanget af elevernes sociale problemer.

11. Det er Rigsrevisionens vurdering, at skolens elever, for så vidt angår ledighedslængde samt forsørgelsesgrundlag, er i sociale vanskeligheder og derved i overensstemmelse med vedtægternes bestemmelser herom.

Kofoeds Skoles elever består hovedsagligt af ”den middelsvært belastede” gruppe. Denne gruppe udgøres ifølge skolen af dem, der ofte har en række problemer tilknyttet deres livssituation, men som med den rette hjælp vil kunne passe et arbejde og komme til at leve et almindeligt liv. Derudover betjener skolen dels en mere velfungerende gruppe, og dels en gruppe, der er vanskeligere stillet end den middelsvært belastede gruppe.

12. I driftsoverenskomsten er antallet af døgnpladser på skolen fastsat. Undersøgelsen har vist, at antallet af døgnpladser på hovedskolen i 1997 var mere end halveret i forhold til den gældende driftsoverenskomst. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Socialministeriet derfor senest i 1997 enten have indgået en ny driftsoverenskomst med skolen eller formelt have godkendt ændringen for herefter at have oplyst herom på de efterfølgende finanslove.

Socialministeriet er enig heri og beklager det skete. Ministeriet har oplyst, at ministeriet vil foretage en revision af driftsoverenskomsten, når Rigsrevisionens beretning foreligger. Heri indgår ifølge ministeriet naturligt en justering af antallet af døgnpladser.

13. Undersøgelsen har endvidere vist, at der ikke er overensstemmelse mellem vedtægterne og driftsoverenskomsten, hvad angår spørgsmålet om skolens målgruppe, idet den i vedtægterne er begrænset til unge, hvilket ikke er tilfældet i driftsoverenskomsten.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet skal sikre, at bestemmelserne i driftsoverenskomsten kan rummes inden for bestemmelserne i vedtægterne.

Socialministeriet er enig i, at vedtægter og driftsoverenskomst skal være i overensstemmelse med hinanden. Ministeriet har oplyst, at det imidlertid ikke finder, at der aktuelt er uoverensstemmelse mellem vedtægter og driftsoverenskomst, idet der i den gældende driftsoverenskomst eksplicit i § 1 henvises til Kofoeds Skoles vedtægter. Herved er det ifølge ministeriet sikret, at driftsoverenskomstens bestemmelser kan rummes inden for Kofoeds Skoles vedtægter, navnlig da der ingen steder i driftsoverenskomsten er bestemmelser, som er i modstrid med Kofoeds Skoles vedtægter.

Rigsrevisionen deler ikke denne opfattelse. I driftsoverenskomstens § 1 henvises ganske vist til skolens vedtægter. Af driftsoverenskomstens § 1 fremgår det imidlertid også, at Kofoeds Skole er en social institution *for kvinder og mænd, som er i sociale vanskeligheder*. I henhold til driftsoverenskomsten har skolen således en bredere målgruppe, end den har i henhold til vedtægterne, hvor målgruppen er *unge mennesker, der har sociale vanskeligheder*. Da målgruppen i henhold til vedtægterne er unge, hvilket ikke er tilfældet i driftsoverenskomsten, er det fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at bestemmelsen om målgruppen i driftsoverenskomsten ikke kan rummes inden for bestemmelsen om målgruppen i vedtægterne.

Anvendelse af Kofoeds Skoles midler

14. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole i undersøgelsesperioden stort set har anvendt sin driftsbevilling til aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten.

Den interne revisor har i perioden 1996-2000 hvert år bemærket, at Kofoeds Skole ikke benytter fordelingsnøgler til fordeling af lønudgiften mellem aktiviteter finansieret ved indsamlede midler og aktiviteter finansieret ved tilskud fra Socialministeriet. Rigsrevisionen forventer, at Kofoeds Skoles indførelse af tidsregistrering vil bidrage til, at lønudgifter fremover udgiftsføres på de aktiviteter, som den enkelte medarbejder udfører.

Undersøgelsen har endvidere vist, at der fortsat er risiko for, at Kofoeds Skole af sin driftsbevilling afholder udgifter til aktiveringsaktiviteter efter aktivlovens § 16, stk. 2,

der typisk er kommunale opgaver, og som normalt burde betales af de kommuner, hvis borgere er elever på Kofoeds Skole.

Rigsrevisionen har bemærket, at socialministeren har været opmærksom på problemet, men at problemet endnu ikke er løst.

15. Gennemgangen af 2 projekter – Grønlænderarbejde og Erhvervstræning – hvortil Kofoeds Skole modtager bevilling på finansloven, har vist, at der anvendes midler fra driftsbevillingen til administration mv. af projekterne, idet der af projektbevillingerne ikke afholdes udgifter til fællesomkostninger. Endvidere har Rigsrevisionen konstateret, at der ikke foreligger krav til Kofoeds Skole om særskilt afrapportering af aktiviteterne finansieret af de 2 projektbevillinger.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet ikke har opfattet de 2 bevillinger som egentlige projektbevillinger. Bevillingerne har været opfattet på linje med de øvrige bevillinger opført på finansloven. Ministeriet har oplyst, at de 2 bevillinger på finanslovsforslag 2002 er opført som selvstændige hovedformål på virksomhedsoversigten.

Såfremt det er udtryk for en opfattelse af, at bevillingerne reelt er en del af den eksisterende driftsbevilling, skal Rigsrevisionen gøre opmærksom på, at en del af den ene bevilling (grønlænderbevillingen) falder uden for, hvad der kan finansieres af Kofoeds Skoles driftsbevilling. Årsagen er, at der af denne del af bevillingen finansieres aktiviteter, som ikke foregår på hovedskolen, i Holger Nielsens Ungdomsbolig eller på Louisestiftelsen.

Vedrørende grønslænderbevillingen har Kofoeds Skole i øvrigt oplyst, at skolen finder, at administrationen af bevillingen formelt set er temmelig kompleks. Ifølge skolen er det eneste fornuftige at søge at få en integreret bevilling.

Rigsrevisionen er enig med Kofoeds Skole i, at administrationen af grønslænderbevillingen formelt set er temmelig kompleks. Hvis grønslænderbevillingen – og bevillingen til Erhvervstræning – er at opfatte på linje med skolens øvrige driftsbevilling, bør Socialministeriet efter Rigsrevisionens opfattelse derfor overveje at give bevillingerne som en del af driftstilskuddet. Det vil efter Rigsrevisionens opfattelse være mindre administrationskrævende, ligesom der ikke vil

være uklarhed om, hvorvidt bevillingen er en egentlig projektbevilling eller ej.

Dette forudsætter dog som nævnt en ændring af driftsoverenskomsten, idet en del af grønlænderbevillingen ikke kan rummes inden for driftsoverenskomstens bestemmelser.

16. Undersøgelsen har endvidere vist, at Kofoeds Skole i strid med Akt 285 9/5 1984, der indgår som en bevillingsforudsætning for skolens modtagelse af driftsbevillingen på finansloven, anvender driftsbevillingen til at finansiere publikationer, der indgår som en del af skolens eksterne oplysningsvirksomhed.

Rigsrevisionen har bemærket, at Socialministeriets tilsyn i undersøgelsesperioden ikke har omfattet de private midler, selv om en bestemt anvendelse af en del af skolens private midler indgår som en bevillingsforudsætning for det tilskud, som Socialministeriet tildeler Kofoeds Skole.

Socialministeriets tilsyn bør efter Rigsrevisionens opfattelse omfatte skolens samlede virksomhed, herunder også den del der dækkes af private midler.

Socialministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at Socialministeriet bør udøve et samlet tilsyn med hele Kofoeds Skoles virksomhed. Ministeriet har rettet henvendelse til Civilretsdirektoratet vedrørende en samling af tilsynet med skolen. Direktoratet har i oktober 2001 besluttet, at fonden kan undtages fra fondsloven, hvorved tilsynet med skolen kan samles hos Den Sociale Sikringsstyrelse.

Socialministeriet har endvidere oplyst, at henvisningen til aktstykket er udtaget af finanslovsforslaget for 2002, og at det i driftsoverenskomsten er anført, at driftsbevillingen ikke dækker blad- og markedsføringsudgifter samt indsamlingsomkostninger. Ministeriet har videre oplyst, at Kofoeds Skole bl.a. har anvendt driftsbevillingen til skolens årsberetning, og at Den Sociale Sikringsstyrelse ved den fremtidige revision af driftsoverenskomsten vil sikre en præcisering af afgrænsningen til de private midler.

Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende og forventer, at det af afgrænsningen fremgår, hvilke aktiviteter Kofoeds Skole fortsat skal finansiere af private midler.

17. Rigsrevisionen finder overordnet, at Kofoeds Skoles stort set har anvendt de *samlede* midler i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

Kofoeds Skoles målfastsættelse og -opfølgning

18. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole og Socialministeriet i løbet af den undersøgte periode har opstillet mere relevante, dækkende og målbare mål for skolens virksomhed samt har etableret en mere systematisk opfølgning herpå. Det har forbedret grundlaget for mål- og resultatstyring på skolen.

Undersøgelsen har vist, at den øgede måldækning af skolens aktiviteter medfører, at målene ikke kun relaterer sig til skolens elevrettede arbejde, men også til skolens arbejde med metodeudvikling, -dokumentation samt systemeksport heraf til indland såvel som udland.

Rigsrevisionen finder, at Kofoeds Skole kan forbedre afrapporteringen af skolens virksomhed ved i virksomhedsregnskaberne at foretage analyser af resultaterne af skolens forskellige undersøgelser.

Kofoeds Skole har oplyst, at forbedring af analyserne er inddraget i det videre arbejde med resultatkontrakten, hvor Kofoeds Skole vil indføre bedre målemetoder til belysning af produktivitet og effektivitet i elevarbejdet.

19. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet med indgåelsen af en resultatkontrakt med skolen for 2001 til 2004 har tilvejebragt et forbedret grundlag for sit tilsyn med Kofoeds Skole. Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at der skal ske løbende opfølgning på de bredt dækkende mål i resultatkontrakten, og at der vil ske en evaluering af skolens samlede virksomhed i 2004.

Hjemmel, oplysninger til Folketinget og Socialministeriets tilsyn

20. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det er tvivlsomt, om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud.

Hjemlen i serviceloven er efter Rigsrevisionens opfattelse ikke klar i forhold til skolens aktiviteter, idet hjemlen er knyttet til skolens midlertidige boformer og til, at beboerne ofte ikke har tilknytning til nogen kommune, selv om skolen bedst betegnes som en dagskole, og selv om 99 % af skolens elever har tilknytning til en kommune.

21. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Socialministeriet have klarlagt spørgsmålet om ministeriets hjemmel til at yde skolen tilskud i henhold til serviceloven, før loven blev vedtaget medio 1997.

Undersøgelsen har vist, at Socialministeriet længe har været vidende om hjemmelsgrundlagets uklarhed, og at ministeriet derved har bibragt Folketinget et billede af Kofoeds Skoles aktiviteter, der ikke er retvisende.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet ved udarbejdelse af serviceloven burde have benyttet lejligheden til at tilvejebringe et klart hjemmelsgrundlag, og at ministeriet for fremover at kunne yde Kofoeds Skole tilskud er forpligtet til at tilvejebringe et sådant.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet vil tage initiativ til at ændre bestemmelsen i servicelovens § 132, stk. 1, så hjemlen imødekommer Rigsrevisionens ønske om tydeliggørelse.

22. Undersøgelsen har vist, at der på finansloven fortsat henvises til Akt 400 10/5 1978, der omtaler en afvænningsklinik for alkoholikere på Kofoeds Skole. Efter Rigsrevisionens opfattelse har Socialministeriet herved bibragt Folketinget en opfattelse af, at der findes en afvænningsklinik på Kofoeds Skole, hvilket ikke er tilfældet.

Socialministeriet har oplyst, at der ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed på dette forhold og er enig i Rigsrevisionens kritik. Forholdet er ifølge ministeriet blevet ændret i forbindelse med udarbejdelse af finanslovforslaget for 2002, hvor henvisningen til aktstykket er udtaget.

23. Undersøgelsen har vist, at det af finansloven for 1999 og 2000 fremgår, at skolen yder en tværgående og helhedsorienteret indsats for den middelsvært belastede og den vanskeligst stillede gruppe af socialt udsatte og marginaliserede. Kofoeds Skole har tidligere oplyst, at skolen primært yder en indsats for den middelsvært belastede gruppe. Rigsrevisionen finder det på den baggrund uheldigt, at finanslovens anmærkninger giver indtryk af, at de 2 nævnte grupper er bredt repræsenteret på Kofoeds Skole. Undersøgelsen har endvidere vist, at skolens elever ifølge skolen også består af en gruppe med lettere vanskeligheder. Rigsrevisionen finder, at denne gruppe også burde være omtalt på finansloven.

Socialministeriet har henvist til en redegørelse udarbejdet af Kofoeds Skole, hvor skolen beskriver sin elevgruppe med udgangspunkt i begrebet ledighedslængde. Ministeriet har oplyst, at det ikke har grund til at antage, at formuleringen i finansloven skal ændres.

Såfremt skolens elevers sociale situation alene kan beskrives ved elevernes ledighedslængde, er det Rigsrevisionens opfattelse, at det af finanslovens anmærkninger bør fremgå, at skolens målgruppe er arbejdsledige, og det bør efter Rigsrevisionens opfattelse oplyses, hvor længe eleverne typisk har været ledige.

24. Undersøgelsen viser samlet set, at Folketinget på en række punkter ikke har fået fyldestgørende oplysninger fra Socialministeriet, herunder om Kofoeds Skoles formål.

25. Undersøgelsen har vist, at Socialministeriet løbende har modtaget de for tilsynet relevante oplysninger om forholdene på Kofoeds Skole. Ministeriet har imidlertid efter Rigsrevisionens opfattelse ikke altid reageret tilstrækkeligt herpå og dermed ikke sikret, at konstaterede problemer har fundet deres løsning.

Dette gælder fx, når skolen har nedlagt døgnpladser eller alkoholklinikken, uden at ministeriet har iværksat ændring af driftsoverenskomsten eller oplyst Folketinget herom, og da ministeriet udarbejdede hjemmelsgrundlaget for Kofoeds Skole.

Derfor er det Rigsrevisionens opfattelse, at Socialministeriet ikke løbende har sikret et godt bevillingsmæssigt grundlag for tildeling af tilskud til skolen, og at Socialministeriet ikke i tilstrækkeligt omfang har påset, at Kofoeds Skole anvender sine bevillinger i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

Det fremgår af Socialministeriets hørings svar, at ministeriet nu vil rette op på det mangelfulde bevillingsmæssige grundlag for tildeling af tilskud til skolen. Ministeriet har oplyst, at hjemmelsgrundlaget vil blive tydeliggjort, og at der vil blive indgået en ny driftsoverenskomst.

Sammenfatning

26. Kofoeds Skoles pædagogiske arbejdsform og skolens målgruppe har over årene været genstand for diskussion internt på skolen, blandt tidligere ansatte og i pressen. De-

batten har i høj grad drejet sig om formålet med skolen – om skolen hovedsageligt er et forsorgs- eller behandlingshjem for hjemløse og alkoholikere, eller om skolen favner bredere, både hvad angår elevgruppen og de aktiviteter, som skolen udfører.

Den fortsatte debat, som bl.a. har afstedkommet denne undersøgelse, har efter Rigsrevisionens vurdering sammenhæng med de meget brede formålsbestemmelser i vedtægterne. Endvidere kan forhold som det uklare hjemmelsgrundlag, mangelfulde oplysninger om skolens målgruppe på finansloven og de fortsatte bevillinger til en for længst nedlagt afvænningsklinik for alkoholikere efter Rigsrevisionens opfattelse medvirke til en opfattelse af skolens virksomhed i offentligheden, der ikke er i overensstemmelse med skolens faktiske virksomhed.

27. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole er en dag-skole, hvor der foregår en lang række forskellige aktive-ringsaktiviteter. Disse aktiviteter tager udgangspunkt i skolens pædagogiske princip om hjælp til selvhjælp. Enkelte af skolens elever bor på skolen, men langt de fleste elever kommer der alene i dagtimerne, hvor de deltager i undervisningen, arbejder på værkstederne mv.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens brede formål i henhold til skolens vedtægter, hvis der ses bort fra, at skolens elever skal være unge, og at skolen kan drive herberg for hjemløse.

28. Hvad angår tilrettelæggelsen af Kofoeds Skoles virksomhed, har undersøgelsen afdækket en positiv udvikling gennem de senere år.

Det gælder udviklingen i skolens målfastsættelse og -opfølgning, der har forbedret grundlaget for mål- og resultatstyring på skolen. Det gælder tillige indgåelsen af resultatkontrakten for 2001 til 2004, hvor Socialministeriet har tilvejebragt et forbedret grundlag for sit tilsyn med Kofoeds Skole.

29. Undersøgelsen har dog også vist, at tilrettelæggelsen af Kofoeds Skoles virksomhed på enkelte punkter bør forbedres.

Rigsrevisionen forventer, at Kofoeds Skole sikrer, at der er overensstemmelse mellem skolens virksomhed og skolens gældende vedtægter, og at de forskellige finansieringskilder anvendes i overensstemmelse med forudsætningerne.

Rigsrevisionen forventer tillige, at Socialministeriet tilvejebringer et ajourført grundlag for Kofoeds Skoles virksomhed, så der skabes klarhed om, hvilke målgrupper og aktiviteter staten finansierer på Kofoeds Skole. Et sådant grundlag indbefatter et klart hjemmelsgrundlag, en driftsoverenskomst, der er i overensstemmelse med vedtægterne og de faktiske aktiviteter på skolen samt et fyldestgørende finanslovbidrag.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet vil tydeliggøre hjemlen og indgå en ajourført driftsoverenskomst med Kofoeds Skole.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist:

- at tilrettelæggelsen af Kofoeds Skoles virksomhed har gennemgået en positiv udvikling gennem de senere år, men at den på enkelte punkter bør forbedres,
- at Kofoeds Skole er en dagskole, hvor der foregår en lang række forskellige aktiveringsaktiviteter,
- at Kofoeds Skoles elever hovedsagligt består af "den middelsvært belastede" gruppe,
- at Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens brede formål i henhold til vedtægterne, hvis der ses bort fra, at skolens elever skal være unge, og at skolen kan drive herberg for hjemløse,
- at Kofoeds Skole snarest må få bragt det forhold i orden, at skolens virksomhed ikke er tilrettelagt i henhold til de gældende vedtægter,
- at Kofoeds Skole stort set har anvendt de samlede midler i overensstemmelse med forudsætningerne herfor,
- at Kofoeds Skole og Socialministeriet i løbet af den undersøgte periode har forbedret grundlaget for mål- og resultatstyring på skolen,
- at Socialministeriet med indgåelsen af resultatkontrakten har tilvejebragt et forbedret grundlag for sit tilsyn med Kofoeds Skole,
- at det er tvivlsomt, om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud, og at ministeriet ved udarbejdelse af serviceloven burde have benyttet lejligheden til at tilvejebringe et klart hjemmelsgrundlag,

- at Socialministeriet i henhold til Akt 400 10/5 1978 har ydet tilskud til driften af en for længst nedlagt afvænningsklinik for alkoholikere, selv om ministeriet løbende er blevet orienteret om klinikkens nedlæggelse,
- at Folketinget på en række punkter ikke har fået fyldestgørende oplysninger fra Socialministeriet, herunder om Kofoeds Skoles formål,
- at Socialministeriet løbende har modtaget de for tilsynet relevante oplysninger om forholdene på Kofoeds Skole, men at ministeriet ikke altid har reageret tilstrækkeligt herpå, og
- at Socialministeriet bør skabe klarhed om, hvilke målgrupper og aktiviteter staten finansierer på Kofoeds Skole.

II. Indledning, formål, afgrænsning og metode

A. Indledning

30. I forbindelse med behandlingen af rigsrevisors notat af 20. oktober 2000 om påståede kritisable forhold på Kofoeds Skole anmodede statsrevisorerne på deres møde den 15. november 2000 rigsrevisor om i et notat at redegøre for indholdet i og omfanget af en undersøgelse af Kofoeds Skole.

Statsrevisorerne tog ved deres møde den 17. januar 2001 rigsrevisors notat af 4. januar 2001 om tilrettelæggelsen af en undersøgelse af Kofoeds Skole til efterretning. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i dette notat.

31. Denne beretning afgives til statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, og § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen omhandler forhold inden for Socialministeriets område og vedrører særligt finanslovens konto 15.72.02. Kofoeds Skole.

32. Kofoeds Skole blev oprettet i 1928 af kordegn Hans Christian Kofoed. Hovedformålet var at forsøge at yde arbejdsløse mænd bistand og hjælpe dem tilbage til samfundet igen.

Kofoeds Skole arbejder på et kristent og folkeligt grundlag. På skolen kan mennesker med sociale problemer modtage hjælp dels til at overkomme de nære og umiddel-

bare fornødenheder, fx mad, tøj eller vask, og dels til selv på længere sigt at kunne få fx arbejde, uddannelse, bolig eller en mere aktiv tilværelse. For at kunne yde denne hjælp byder skolen på en lang række forskellige aktiviteter og faciliteter – fra fx tøjdepot og frisør over værksteder, hvor småbeløb kan optjenes, til studievejledning og undervisning i fx edb, kreative fag og sprog.

Skolens værksteder og undervisningsaktiviteter blev i 2000 benyttet af ca. 4.000 elever med et dagligt fremmøde på 600-700 elever.

33. Oprindeligt blev skolen udelukkende finansieret af private midler, men fra 1957 fik skolen et over årene stadigt stigende driftstilskud fra Socialministeriet. Udviklingen i statstilskuddets størrelse frem til 1974 er beskrevet i statsrevisorernes beretning fra 1975 om størrelsen og anvendelsen af statstilskuddene til Kofoeds Skole og beslægtede institutioner. Fra 1976 har staten ydet fuld dækning af netto-udgifter forbundet med driften af skolen. I 2000 var nettobevillingen til løn og øvrige driftsudgifter 30,7 mio. kr.

Kofoeds Skole er endvidere behandlet i statsrevisorernes beretning nr. 17/89 om Kofoeds Skoles økonomiforvaltning og personaleadministration.

34. Siden 1928 har samfundet og de sociale problemer undergået store forandringer. I 1920'erne og 1930'erne var der stor arbejdsløshed, og der var samtidig en stor søgning fra land til by. 1940'erne og 1950'erne var præget af krigen og dens følgevirkninger. 1960'ernes forbedrede arbejdssituation medførte, at skolens elever generelt var blevet yngre, og en del havde fået problemer som kriminalitet og misbrug. Det var især i denne periode, at alkoholproblemerne blev mere omfattende blandt skolens elever. Fra omkring 1970 var stofmisbruget blandt skolens elever ligeledes stigende.

Kofoeds Skole har oplyst, at tendensen i 1980'erne og 1990'erne har været flere og flere problemer relateret til dels immigration, dels ”ny fattigdom”, som ifølge skolen i mindre grad er af materiel og synlig art og i højere grad er af mental og sociokulturel art.

35. Gennem 1970'erne og 1980'erne blev skolens organisering og arbejdsform ændret, hvilket afstedkom mange

diskussioner såvel internt på skolen som i pressen. Bl.a. den pædagogiske arbejdsform og skolens målgruppe blev debatteret, og disse diskussioner fortsætter med jævne mellemrum i pressen.

Det er bl.a. den fortsatte diskussion af, hvorvidt skolen over årene har skiftet formål til nu at fokusere mere på de bedre stillede elever og dermed lade de vanskeligst stillede i stikken, der har afstedkommet denne undersøgelse.

36. Rigsrevisionen har i løbet af undersøgelsen modtaget henvendelser fra 2 af skolens tidligere medarbejdere, hvis ansættelsesforhold ophørte for henholdsvis 16 og 20 år siden. Endvidere har Rigsrevisionen modtaget en anonym henvendelse fra en gruppe, der betegner sig som ”bekymrede medarbejdere på Kofoeds Skole”. Fælles for disse henvendelser er, at de beskriver et dårligt samarbejds-klima på skolen, og at de indeholder emner, som afsenderne har ønsket inddraget i Rigsrevisionens undersøgelse af Kofoeds Skole. Rigsrevisionen har anvendt disse oplysninger i det omfang, de har kunnet dokumenteres og har været relevante for undersøgelsen.

I den anonyme henvendelse blev fremført en række klagepunkter vedrørende forhold, som ikke indgår i Rigsrevisionens undersøgelse. Rigsrevisionen har drøftet henvendelsen med bestyrelsen for Kofoeds Skole, og der var enighed om, at bestyrelsen skulle bede den interne revisor om at gennemgå klagepunkterne. Rigsrevisionen har efterfølgende drøftet henvendelsen med skolens interne revisor, inden denne påbegyndte sin gennemgang.

Gennemgangen viste, at de påståede forhold efter revisors opfattelse er grundløse. Rigsrevisionen er enig i den interne revisors vurdering af klagepunkterne.

Bestyrelsen for Kofoeds Skole har bemærket, at den ikke på nogen måde kan genkende beskrivelsen af, at der i de senere år skulle være et dårligt samarbejds-klima på skolen, og bestyrelsen må efter grundige sonderinger opfatte den sidste, anonyme klage som et falsum.

B. Formål

37. Det er beretningens formål at belyse og vurdere, om tilrettelæggelsen af og tilsynet med Kofoeds Skoles virksomhed er tilfredsstillende.

På baggrund af rigsrevisors notat til statsrevisorerne af 4. januar 2001 har Rigsrevisionen fastlagt 4 problemstillinger til belysning og vurdering heraf.

38. For det *første* bliver det belyst og vurderet, hvorvidt Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens formål som fastsat i skolens vedtægter. Til behandling heraf bliver det belyst og vurderet,

- om skolens elevsammensætning er i overensstemmelse med skolens målgruppe
- om skolens aktiviteter er i overensstemmelse med skolens formål.

Problemstillingen er behandlet i beretningens kap. IV. Kofoeds Skoles elevsammensætning og aktiviteter.

39. For det *andet* bliver det belyst og vurderet, om skolen anvender sine bevillinger i overensstemmelse med forudsætningerne herfor. Til behandling heraf bliver det belyst og vurderet,

- om Kofoeds Skole anvender sin driftsbevilling til aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten med Socialstyrelsen/Den Sociale Sikringsstyrelse
- om Kofoeds Skole anvender sine øvrige statslige midler – i form af pulje- og projektmidler – til de aktiviteter, hvortil de er bevilget
- om Kofoeds Skole anvender private midler i overensstemmelse med Akt 285 9/5 1984, hvilket er en forudsætning for Kofoeds Skoles modtagelse af driftsbevillingen på finansloven.

Problemstillingen er behandlet i beretningens kap. V. Anvendelse af Kofoeds Skoles midler.

40. For det *tredje* bliver Kofoeds Skoles målfastsættelse og -opfølgning belyst og vurderet. Til behandling heraf bliver det belyst og vurderet,

- om Kofoeds Skole har opstillet relevante, dækkende og målbare mål for sin virksomhed
- om Kofoeds Skole systematisk har fulgt op på, om de opstillede mål nås.

Problemstillingen er behandlet i beretningens kap. VI. Kofoeds Skoles målfastsættelse- og opfølgning.

41. For det *fjerde* bliver det belyst og vurderet,

- om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud
- om der er tilgået Folketinget fyldestgørende oplysninger om Kofoeds Skole, herunder om skolens formål
- om Socialministeriet løbende har sikret et godt bevillingsmæssigt grundlag for tildeling af tilskud til skolen og har påset, at skolen anvender sine tilskud i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

Problemstillingerne er behandlet i beretningens kap. VII. Hjemmel, oplysninger til Folketinget og Socialministeriets tilsyn. Ministeriets tilsyn med skolen behandles tillige løbende i beretningen i relation til de i kapitlerne behandlede problemstillinger.

C. Afgrænsning

42. Undersøgelsen omfatter Kofoeds Skoles driftsbevilling på finansloven, skolens pulje- og projektmidler og skolens private midler. Undersøgelsen omhandler ikke Kofoeds Skoles bevilling på finanslovkonto 15.72.05. Kofoeds Skole, prioritetsydelse, hvor skolens afdrag på prioritetsgæld siden 1996 har været dækket. Kofoeds Skoles prioritetsydelse udgjorde i 2000 2,2 mio. kr.

43. Undersøgelsen omhandler primært perioden 1996-2000.

Undersøgelsen indeholder ikke en yderligere gennemgang af de problemstillinger, som blev behandlet i rigsrevisors notat af 20. oktober 2000 til statsrevisorerne om påståede kritisable forhold på Kofoeds Skole.

44. Rigsrevisionen har i denne undersøgelse gennemgået Kofoeds Skoles virksomhedsregnskaber med henblik på at belyse og vurdere Kofoeds Skoles målfastsættelse og -opfølgning. Rigsrevisionen har ikke vurderet de gennemgåede virksomhedsregnskabers samlede kvalitet.

45. Da Kofoeds Skoles private midler er omfattet af fondslovgivningen, påhviler det Civilretsdirektoratet at føre tilsyn med disse midler. Denne beretning behandler alene Den Sociale Sikringsstyrelses og Socialministeriets tilsyn med skolen.

D. Metode

46. I løbet af undersøgelsen har Rigsrevisionen gennemgået følgende materiale: Bistandsloven og serviceloven med bemærkninger, finanslovene, Kofoeds Skoles årsregnskaber, revisionsprotokollater og virksomhedsregnskaber, efterundersøgelser, et udvalg af skolens regnskabsposteringer, kørebøger for flere af skolens køretøjer, en række af skolens personalesager, bestyrelses- og repræsentantskabsmødereferater, årsskrifter og kvartalsblade, bevillingsansøgninger, projektbeskrivelser, afrapporteringer, evalueringer samt regnskaber for en række af skolens projekter, resultatkontrakten mellem skolen og Sikringsstyrelsen samt Budgetvejledningens bestemmelser og øvrige regler af relevans for undersøgelsen.

Endvidere har Rigsrevisionen på stedet gennemgået langt hovedparten af Socialministeriets og Den Sociale Sikringsstyrelses sager vedrørende Kofoeds Skole i den undersøgte periode.

Endelig har Rigsrevisionen afholdt møder med Kofoeds Skole og Den Sociale Sikringsstyrelse og har brevvekslet med disse samt med Socialministeriet.

47. I undersøgelsen er Kofoeds Skoles aktiviteter mv. sammenholdt med vedtægternes bestemmelser om skolens formål mv. frem for med bestemmelserne herom i driftsoverenskomsten mellem bestyrelsen for Kofoeds Skole og Den Sociale Sikringsstyrelse. Dette skyldes, at vedtægterne – i modsætning til driftsoverenskomsten – gælder skolens samlede virksomhed.

Rigsrevisionen skal gøre opmærksom på, at analysen af skolens aktiviteter mv. ikke indeholder en socialfaglig vur-

dering af, om skolen har de rigtige elever eller udfører de rigtige aktiviteter. Analysen sammenholder alene skolens aktiviteter mv. med bestemmelserne i skolens vedtægter.

48. Ved beløbsangivelser, hvor intet andet er anført, er der tale om nettoudgifter.

49. Rigsrevisionen har forud for undersøgelsen udarbejdet en forundersøgelse med henblik på udarbejdelse af et beretningsoplæg, der fastlægger formål, metode og afgrænsning af undersøgelsen. Beretningsoplægget er tilsendt Kofoeds Skole, Den Sociale Sikringsstyrelse og Socialministeriet. Rigsrevisionen har ved et møde drøftet beretningsoplægget med Kofoeds Skole. Hverken Socialministeriet eller Den Sociale Sikringsstyrelse har fundet behov for at drøfte beretningsoplægget.

50. Beretningen er i udkast forelagt Socialministeriet, bestyrelsen for Kofoeds Skole samt Kofoeds Skoles daglige ledelse. Bestyrelsen har i sit svar henvist til den daglige ledelses høringssvar og er enig i de deri fremførte kommentarer.

Socialministeriets og skolens kommentarer er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

III. Kofoeds Skoles vedtægter, driftsoverenskomst, økonomi, revision og tilsyn

Kofoeds Skoles vedtægter

51. Kofoeds Skole er en selvejende institution, hvor repræsentantskabet og bestyrelsen er skolens højeste instanser.

Repræsentantskabet består af mindst 25 og højst 50 medlemmer, hvoraf ét medlem er udpeget af Socialministeriet. Repræsentantskabet mødes ordinært en gang om året og godkender bl.a. skolens årsregnskab og budget.

Bestyrelsen består af formand og næstformand samt indtil 8 medlemmer. Formand og næstformand samt indtil 6 medlemmer vælges af repræsentantskabet blandt dets medlemmer. Der er derudover 2 medarbejdervalgte medlemmer af bestyrelsen. Bestyrelsen har ansvaret for skolens drift og økonomi over for repræsentantskabet og offentlige myndigheder og er bemyndiget til at træffe de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af skolens formål.

Ifølge vedtægterne har forstanderen den daglige ledelse under ansvar over for bestyrelsen og indstiller i den forbindelse skolens regnskab og budget til bestyrelsens godkendelse.

52. Kofoeds Skoles vedtægter omfatter hele skolens virksomhed, dvs. ud over aktiviteter på hovedskolen i Nyrnberggade, Holger Nielsens Ungdomsbolig og Louisestiftelsen tillige en række andre aktiviteter i tilknytning til hovedskolen såvel som andre aktiviteter i ind- og udland, fx udslusning i Sofiegade, aktiviteter på Haugegård, i Aalborg og i Polen.

Skolens formål i henhold til vedtægterne er siden 1953 blevet ændret i 1994, 1998 og 1999.

53. Den frem til 1994 gældende formålsparagraf for Kofoeds Skole blev formuleret i 1953: ”Kofoeds Skole har til formål...gennem hjælp til selvhjælp at løse en række praktiske problemer for unge arbejdsledige og andre unge mænd, der har sociale vanskeligheder, og dermed virke for selvrespektens opretholdelse, sundhedens bevarelse og dygtiggørelse til livet. Gennem særlige afdelinger arbejder skolen endvidere for at vække familiemedlemmers interesse for hjemmet, hjælpe dem til selv at opbygge et hjem og dygtiggøre dem til at løse hjemmets opgaver.

Skolen kan optage et tilsvarende arbejde...med særligt henblik på unge kvinder, ligesom skolen kan drive et herberg for hjemløse.”

54. I 1994 ændredes formålsbestemmelsen, således at Kofoeds Skole fik til formål at yde hjælp til selvhjælp til mennesker, der havde sociale vanskeligheder. Skolen ville dermed virke for selvrespektens udvikling, sundhedens fremme, styrkelse af perspektiver for den enkeltes fremtid og dygtiggørelse til livet. Gennem særlige afdelinger kunne skolen arbejde med undervisning og uddannelse, optræning og resocialisering samt støtte til personlig udvikling og netværksforbedring, herunder forebyggelse, beskæftigelse og omsorg samt akuthjælp og behandling.

55. I 1998 tilføjedes til formålet, at skolen kan arbejde med botræning, herunder Holger Nielsens Ungdomsbolig.

Forud for denne vedtægtsændring ansøgte skolen i oktober 1997 Civilretsdirektoratet – der fører tilsyn med skolens private midler, da de er omfattet af fondslovgivningen – om godkendelse af sammenlægning med Holger Niensens Ungdomsbolig, der på daværende tidspunkt var en selvstændig fond. I den forbindelse fik direktoratet forelagt skolens i 1994 ændrede vedtægter, der ikke havde været forelagt Civilretsdirektoratet forud for ændringen i 1994.

Civilretsdirektoratet kunne ikke godkende vedtægtsændringer, der udvidede kredsen af berettigede (ved at udelade ”unge”) uden en tilsvarende udvidelse af kapitalen, ligesom direktoratet ikke kunne godkende en indskrænkning af fondens formål (ved at undlade bestemmelsen om at skolen kan drive herberg for hjemløse). Disse 2 bestemmelser blev derfor genindført i 1999-vedtægterne.

56. Skolens formål fremgår af § 4: ”Koføeds Skole har til formål at yde hjælp til selvhjælp til unge mennesker, der har sociale vanskeligheder. Skolen vil dermed virke for selvrespektens udvikling, sundhedens fremme, styrkelse af perspektiver for den enkeltes fremtid og dygtiggørelse til livet.”

Det fremgår desuden, at skolen gennem særlige afdelinger kan arbejde med

- undervisning og uddannelse
- optræning og resocialisering
- støtte til personlig udvikling og netværksforbedring, herunder forebyggelse, beskæftigelse og omsorg samt akut-hjælp, behandling og botræning, herunder Holger Niensens Ungdomsbolig
- drive herberg for hjemløse.

Koføeds Skoles driftsoverenskomst

57. Fra oprettelsen i 1928 frem til 1956 var skolen udelukkende finansieret af privat indsamlede midler. Efter 1956 udgjorde de statslige midler gradvist en stadigt større del af finansieringen af skolen. Sammen med en anden selvejende institution Møltrup Optagelseshjem har skolen siden 1976 modtaget en driftsbevilling på finansloven. Disse 2 institutioner har således en statslig tilknytning, hvor andre lignende institutioner typisk er placeret i amtskommunalt regi.

Kofoeds Skoles driftsbevilling blev i 1976 hjemlet i bistandslovens § 135, stk. 1, 2. pkt. Hjemlen i bistandsloven til at yde skolen tilskud var baseret på, at Kofoeds Skole skulle være en institution, der var beregnet som midlertidigt opholdssted for hjemløse.

Som følge af vedtagelse af loven om social service i 1997 blev skolens hjemmel ændret til § 132, stk. 1, i serviceloven ved lovens ikrafttrædelse den 1. juli 1998. Hjemlen er knyttet til skolens midlertidige boformer, herunder udgifter til bistands-, støtte-, beskæftigelses- og aktivitets-tilbud mv. i forbindelse med boformen, der i særlige tilfælde afholdes fuldt ud af staten enten i form af tilskud eller som rente- og afdragsfrit lån.

58. Kofoeds Skoles driftsbevilling ydes til dækning af skolens hovedvirksomhed. Vilklårene for tildelingen af driftstilskuddet samt afgrænsningen af hovedvirksomheden fra resten af skolens aktiviteter fremgår af driftsoverenskomst indgået mellem bestyrelsen for skolen og Den Sociale Sikringsstyrelse.

I undersøgelsesperioden har 2 forskellige overenskomster været gældende, én fra 1984 og én fra 1999.

59. Driftsoverenskomsten fra 1984 omfattede benyttelsen af hovedskolen og afvænningsklinikken for alkoholikere, Holger Nielsens Ungdomsbolig samt Louisestiftelsen i Sorø. Det oplystes, at skolens værkstedskursus ikke var omfattet af driftsoverenskomsten. Endvidere fastsatte overenskomsten antallet af døgnpladser på skolen, samt at ændring af dette antal ville kræve Socialstyrelsens godkendelse.

I henhold til 1984-overenskomsten havde Kofoeds Skole i alt 84 døgnpladser, heraf var de 15 dog pladser på Louisestiftelsen, der ikke er egentlige døgnpladser. Skolen har oplyst, at pladserne anvendes til ophold, hvor der ydes en pædagogisk indsats, herunder opbygning af indpasning i et fællesskab.

I henhold til 1999-overenskomsten har Kofoeds Skole 66 døgnpladser. Det skal bemærkes, at antallet af pladser på Louisestiftelsen er steget til 25, hvorved det reelle fald i antallet af døgnpladser på Kofoeds Skole kommer op på i alt 28.

Ændring i pladsantallet kræver Den Sociale Sikringsstyrelsens godkendelse.

60. I 1999-overenskomsten er det tilføjet, at skolens overordnede mål er social integration gennem hjælp til selvhjælp. Endvidere er afvænningsklinikken for alkoholikere udgået, mens værkstedsaktiviteterne på skolen nu er omfattet af driftsoverenskomsten.

Driftsoverenskomsten fra 1999 omfatter således alene aktiviteter på hovedskolen i Nyrnberggade, Holger Nielsens Ungdomsbolig på Peder Lykkes Vej samt Louisestiftelsen i Sorø.

Skolens øvrige aktiviteter i ind- og udland finansieres af private midler eller af særskilte statslige pulje- og projektmidler.

61. Ud over driftsoverenskomsten er der endvidere i Akt 400 10/5 1978 og Akt 285 9/5 1984 fastlagt yderligere vilkår for driftsbevillingen.

I henhold til det førstnævnte aktstykke afholdes udgifterne vedrørende bl.a. Kofoeds Skole og dennes afvænningsklinik for alkoholikere fuldt ud af staten.

Ifølge sidstnævnte aktstykke skal skolens private midler bl.a. anvendes til betaling af en række nærmere fastsatte elevydelse samt skolens informationsvirksomhed.

62. Beregningen af Kofoeds Skoles driftstilskud foretages på baggrund af vilkårene fastsat i driftsoverenskomsten samt de 2 aktstykker. Driftsudgifterne – bruttoudgifterne – knyttet til de i driftsoverenskomsten nævnte aktiviteter beregnes, hvorefter de indtægter, som skolen selv genererer af disse midler, fratrækkes, hvilket endelig giver de netto-udgifter, som driftstilskuddet dækker.

De indtægter, som Kofoeds Skole genererer fra fx projekter og private donationer, indgår ikke i beregningen af driftsbevillingen.

Kofoeds Skoles økonomi

63. **Tabel 1** viser størrelsen af henholdsvis driftsbevillingen på finansloven, pulje- og projektmidlerne, skolens private midler samt skolens øvrige indtægter i perioden 1996-2000.

Tabel 1. Kofoeds Skoles driftsbevilling, pulje- og projektmidler, private midler samt øvrige indtægter, 1996-2000

	1996	1997	1998	1999	2000
	----- 1.000 kr. -----				
Driftsbevilling.....	31.517	32.441	30.305	31.318	31.094
Pulje- og projektmidler ¹⁾	7.349	6.942	8.746	7.699	16.700
Private midler.....	14.656	5.476	6.377	4.550	5.460
Øvrige indtægter.....	8.171	9.121	10.103	12.420	14.720
I alt.....	61.694	53.980	55.531	55.986	67.973
¹⁾ Projektet "Erhvervstræning af de mest udsatte grupper" indgår i skolens årsregnskaber som en del af driftsbevillingen. Bevillingen er på finansloven opført som en projektbevilling og indgår i tabellen som en sådan. Note: Mindre differencer ved addition skyldes afrunding. Kilde: Kofoeds Skoles årsregnskaber 1996-2000.					

Tabel 1 viser, at Kofoeds Skoles samlede midler i undersøgelsesperioden har ligget mellem 54 mio. kr. og 68 mio. kr. Knap halvdelen af Kofoeds Skoles samlede midler i 2000 kommer fra driftsbevillingen på finansloven. En fjerdedel af midlerne tilvejebringes ved pulje- og projektmidler. Ca. en tiendedel af Kofoeds Skoles samlede midler i perioden kommer fra private midler, mens godt en femtedel af midlerne genereres ved øvrige indtægter.

64. Driftsbevillingen gives, som nævnt, til finansiering af aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten. Driftsbevillingen gives på finanslovens konti 15.72.02.10. Kofoeds Skole, løn og 15.72.02.20. Kofoeds Skole, øvrige driftsudgifter.

65. Pulje- og projektmidlerne er primært baseret på statslige puljemidler og specifikke projektilskud, som hovedsagligt kommer fra Socialministeriet (fx de midler, der uddeles i forbindelse med udmøntningen af den årlige satsreguleringspulje, hvor en vis procentdel af de sociale overførsler fordeles til en række aktiviteter, der retter sig mod personer, der modtager sociale overførsler). Herudover har skolen i mindre omfang modtaget midler fra bl.a. Demokratifonden, Indenrigsministeriet, Udenrigsministeriet, Kulturbry 1996 og EU.

Tilskuddet på finanslovens konto 15.72.02.30. Tilskud til grønlanderarbejde er delvist finansieret via satspuljemidler, mens tilskuddet via konto 15.72.02.40. Erhvervstræning af de mest udsatte grupper alene er finansieret af satspuljemidler.

Den store stigning i Kofoeds Skoles samlede midler fra 1999 til 2000 skyldes hovedsagligt en væsentlig forøgelse af pulje- og projektmidlerne i 2000.

66. Kofoeds Skoles private midler hidrører fra gaver fra enkeltpersoner eller firmaer, legater og kirkekollekt, arv mv.

I 1996 modtog Kofoeds Skole en formålsbestemt privat donation på ca. 9 mio. kr. til brug ved byggeri af en ”multi-hal”, hvilket er årsagen til den store andel private midler dette år.

67. Kofoeds Skoles øvrige indtægter kommer bl.a. fra leje og salg af varer og tjenesteydelser. En stor del af skolens varesalg stammer fra produktionen på skolens værksteder. Kofoeds Skoles øvrige indtægter har været stigende i løbet af perioden.

Revisionen af og tilsynet med Kofoeds Skole

68. I juni 2000 blev der i henhold til § 9 i lov om revision af statens regnskaber mv. (rigsrevisorloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997, mellem socialministeren og rigsrevisor indgået en aftale om revisionen af Kofoeds Skole.

Aftalen gælder for de dele (aktiviteter), der modtager tilskud fra offentlige myndigheder. Aftalen fastlægger en ramme for samarbejdet mellem Rigsrevisionen og den interne revisor om den finansielle revision. Rigsrevisionen har ansvaret for den samlede revision af skolen og kan ved udførelsen af sin revision tage hensyn til de arbejder, der er udført af den interne revision. Rigsrevisionen foretager bevillingskontrollen, jf. rigsrevisorlovens § 17, stk. 1.

Rigsrevisionen foretager endvidere den forvaltningsmæssige revision af skolen, jf. rigsrevisorlovens § 17, stk. 2, hvilket denne beretning er et udtryk for.

Forud for indgåelsen af § 9-aftalen har der ligget lignende aftaler til grund for revisionen af Kofoeds Skole.

69. Kofoeds Skole hører under Socialministeriets ressortområde. Frem til Socialstyrelsens nedlæggelse 1. januar 1991 varetog styrelsen tilsynet med Kofoeds Skole. Herefter overtog departementet opgaven, indtil tilsynsopgaven den 1. januar 1998 overgik til den nyoprettede Sociale Sikringsstyrelse.

Det er således Den Sociale Sikringsstyrelse, der løbende varetager tilsynet med skolen, mens det overordnede ansvar for tilsynet med skolen påhviler Socialministeriet.

70. Idet Kofoeds Skole finansieres af forskellige midler, er andre tilsynsmyndigheder også relevante i forhold til Kofoeds Skole.

Skolens privat finansierede virksomhed er således ikke omfattet af driftsoverenskomsten, men er underlagt Civilretsdirektoratets tilsyn, da Kofoeds Skole er omfattet af fondslovgivningen. For så vidt angår anvendelsen af en del af de private midler i henhold til Akt 285 9/5 1984, påhviler tilsynet dog Socialministeriet, da en bestemt anvendelse af en del af de private midler er en bevillingsforudsætning.

Hvad angår Kofoeds Skoles projektbevillinger, er det den tilskudsydende myndighed, der fører tilsyn.

71. Kofoeds Skoles finanslovbidrag udarbejdes af skolen og indsendes til Sikringsstyrelsen efter de derom af styrelsen givne retningslinjer. Retningslinjerne for skolens udarbejdelse af bidrag fremgår af styrelsens indkaldelseskrielse vedrørende bidrag til finanslovsforslag.

IV. Kofoeds Skoles elevsammensætning og aktiviteter

72. Formålet med følgende kapitel er at belyse og vurdere, hvorvidt Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens formål som fastsat i skolens vedtægter. Til behandling heraf bliver det belyst og vurderet,

- om skolens elevsammensætning er i overensstemmelse med skolens målgruppe
- om skolens aktiviteter er i overensstemmelse med skolens formål.

A. Elevsammensætning

73. Rigsrevisionen skrev i beretningen fra 1990 om Kofoeds Skole følgende om elevsammensætningen: "Elevgruppens sammensætning er skiftet i takt med de skiftende sociale problemstillinger i samfundet. Ifølge oplysninger

fra skolen har man oplevet en generel tendens i retning af større bredde i sammensætningen af elever. Der er tendens til faldende gennemsnitsalder og stigende andel af kvinder...De elever, der traditionelt har været opfattet som kofoedelever – de ældre kroniske alkoholister – synes i stadig mindre grad at besøge skolen.”

Et forskningsprojekt fra 1998, finansieret af Sundhedsstyrelsen og afrapporteret i publikationen ”Det dårlige selskab” – om en gruppe marginaliserede misbrugere i København – bekræftede, at udviklingen på Kofoeds Skole har bevæget sig væk fra de elever, der traditionelt har været opfattet som kofoedelever.

Kofoeds Skole har oplyst, at den elevgruppe, der traditionelt har været opfattet som kofoedelever, har svinget gennem skolens levetid. I en ældre tid var den klassiske kofoedelev ifølge skolen en yngre arbejdsløs mand, mens den elevgruppe, der henvises til i dette afsnit, ifølge skolen, er knyttet til 1960’erne og 1970’erne.

74. I en skrivelse fra 1995 til Folketingets Socialudvalg oplyste Kofoeds Skole, at skolens målgrupper skifter med tidens sociale problemer, og at skolen altid har forsøgt at være der, hvor behovet for hjælp er størst.

Af skolens virksomhedsregnskab (herefter VR) 2000 fremgår det, at skolens formål søges virkeliggjort og omsat til konkrete aktiviteter under hensyntagen til skiftende tiders sociale behov og aktuelle målgrupper.

75. Som nævnt fremgår det af Kofoeds Skoles nugældende vedtægter, at skolens målgruppe er ”unge mennesker med sociale vanskeligheder”.

Unge mennesker

76. Ifølge Kofoeds Skoles VR2000 er ca. 2 % af skolens elever under 20 år, mens ca. 15 % er under 30 år. Langt hovedparten af skolens elever er mellem 30 og 60 år. Gruppen under 30 år er af omtrent samme størrelse som gruppen over 60 år. Denne aldersfordeling har været stabil i undersøgelsesperioden.

Rigsrevisionen kan på denne baggrund konstatere, at langt hovedparten af skolens elever i modstrid med skolens vedtægter ikke er unge. Kofoeds Skole har forsøgt at

ændre vedtægternes bestemmelser om, at skolens målgruppe er unge.

Socialministeriet har oplyst, at Kofoeds Skole har fået udarbejdet et responsum, som dokumenterer, at det ikke har været stifterens hensigt at begrænse Kofoeds Skoles virke til gruppen ”unge”. Bestemmelsen er indsat efter stifterens død, og det er ifølge ministeriet dokumenteret, at skolen gennem hele dens historie har udført arbejde med andre aldersgrupper end unge.

Efter de 2 bestemmelser, om ”unge” og om at skolen kan drive herberg for hjemløse, blev genindført i vedtægterne fra 1999, ansøgte skolen om at blive undtaget fondslovgivningen, men frafaldt senere denne ansøgning.

I august 2000 skitserede Kofoeds Skole en ny dispensationsmulighed, som Civilretsdirektoratet afviste med henvisning til, at skolens private midler ikke var undergivet Den Sociale Sikringsstyrelses tilsyn.

Skolen har yderligere ved skrivelse fra februar 2001 rettet henvendelse til Civilretsdirektoratet om sagen. Socialministeriet har efterfølgende oplyst, at Den Sociale Sikringsstyrelse har aftalt med skolen at tage initiativ til en fornyet henvendelse til Civilretsdirektoratet inden udgangen af oktober 2001 med henblik på en justering af de nu gældende vedtægter.

Civilretsdirektoratet har i oktober 2001 meddelt Kofoeds Skole, at Civilretsdirektoratet fortsat skal godkende ændringer af vedtægternes § 4, uanset at fonden er undtaget fra fondsloven. Det fremgår af svaret, at Civilretsdirektoratet fortsat ikke kan tillade, at bestemmelserne, om ”unge” og om at skolen kan drive herberg for hjemløse, udgår af vedtægterne.

77. I forbindelse med spørgsmålet om skolens målgruppe har Rigsrevisionen bemærket, at der i perioden 1984-1994 og igen siden 1999 ikke er overensstemmelse mellem vedtægterne og driftsoverenskomsten, idet målgruppen i vedtægterne er begrænset til unge, hvilket ikke er tilfældet i driftsoverenskomsten.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet skal sikre, at bestemmelserne i driftsoverenskomsten kan rummes inden for bestemmelserne i vedtægterne.

Socialministeriet er enig i, at vedtægter og driftsoverenskomst skal være i overensstemmelse med hinanden.

Ministeriet har oplyst, at det imidlertid ikke finder, at der aktuelt er uoverensstemmelse mellem vedtægter og driftsoverenskomst, idet der i den gældende driftsoverenskomst eksplicit i § 1 henvises til Kofoeds Skoles vedtægter. Herved er det ifølge ministeriet sikret, at driftsoverenskomstens bestemmelser kan rummes inden for Kofoeds Skoles vedtægter, navnlig da der ingen steder i driftsoverenskomsten er bestemmelser, som er i modstrid med Kofoeds Skoles vedtægter.

Rigsrevisionen deler ikke denne opfattelse. I driftsoverenskomstens § 1 henvises ganske vist til skolens vedtægter. Af driftsoverenskomstens § 1 fremgår det imidlertid også, at Kofoeds Skole er en social institution *for kvinder og mænd, som er i sociale vanskeligheder*. I henhold til driftsoverenskomsten har skolen således en bredere målgruppe, end den har i henhold til vedtægterne, hvor målgruppen er *unge mennesker, der har sociale vanskeligheder*. Da målgruppen i henhold til vedtægterne er unge, hvilket ikke er tilfældet i driftsoverenskomsten, er det fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at bestemmelsen om målgruppen i driftsoverenskomsten ikke kan rummes inden for bestemmelsen om målgruppen i vedtægterne.

Sociale vanskeligheder

78. Ud over at skolens elever ifølge vedtægterne skal være unge, skal de være i sociale vanskeligheder.

Til belysning af om Kofoeds Skoles elevsammensætning er i overensstemmelse med skolens målgruppe, har Rigsrevisionen taget udgangspunkt i de oplysninger, skolen præsenterer i de i perioden afgivne virksomhedsregnskaber (1997-2000).

Elevsammensætningen i henhold til Kofoeds Skoles virksomhedsregnskab er baseret på skolens elevdatabase. Alle skolens elever medtages i denne database, når de indskrives på skolen.

Rigsrevisionen har i undersøgelsen suppleret disse oplysninger med uddybende informationer fra andre kilder såsom årsskrifter mv.

79. I notat af 21. januar 1997 vedrørende Kofoeds Skoles målgrupper og pædagogiske model oplyste Kofoeds Skole over for Socialministeriet, at skolens centrale målgruppe var de middelsvært belastede, som havde brug for dygtig og effektiv hjælp.

Endvidere oplyste skolen, at der på den ene side af den centrale målgruppe var de mere velfungerende elever, der havde brug for en forebyggende indsats, så en ledighedsperiode ikke blev destruktiv. Disse elever havde ifølge skolen en positiv og befrugtende virkning på helheden.

På den anden side af den centrale målgruppe var der de meget tunge elever, som, atter ifølge skolen, godt kunne indgå i en gruppe, blot der ikke var for mange af disse meget tunge elever. For disse elever ville resultatet af opholdet først og fremmest være en forbedret livskvalitet.

80. Kofoeds Skole opdelte i VR97 ligeledes skolens elever i 3 grupper: 1. Svært belastede elever, 2. Middelsvært belastede elever og 3. Elever med lettere vanskeligheder.

De *svært belastede elever* var de tilpasningsvanskelige, som ofte havde komplekse psyko-sociale problemer, herunder misbrug af forskellig art.

De *middelsvært belastede elever* havde ofte en række problemer tilknyttet deres livssituation, men ville med den rette hjælp kunne passe et arbejde og komme til at leve et almindeligt liv.

Eleverne med lettere vanskeligheder var de næsten samfundstilpassede, hvor opgaven for skolen først og fremmest bestod i at give dem nogle muligheder, de selv kunne udnytte.

Det oplystes tillige, at ca. 75 % af skolens elever tilhørte gruppen af *middelsvært belastede elever*.

81. Siden finansloven for 1999 er det fremgået af anmærkningerne til konto 15.72.02. Kofoeds Skole, at skolen yder en tværgående og helhedsorienteret indsats for den middelsvært belastede og den vanskeligst stillede gruppe af socialt udsatte og marginaliserede.

Kofoeds Skole har efterfølgende oplyst, at de 75 % middelsvært belastede elever er en skønsmæssig opgørelse. Til brug for fordelingsanalyser på et eksakt grundlag anvender skolen begrebet ledighedslængde (hvor længe der er gået, siden eleven sidst var i arbejde) til at angive elevernes marginaliseringsgrad. Det er skolens erfaring, at dette begreb er meget velegnet til som helhed at karakterisere elevens personlige og samfundsmæssige situation.

Kofoeds Skole har dog også oplyst, at marginaliseringsgraden – dvs. realiteten i og oplevelsen af at være tabt i sam-

fundet, uden for de produktive og meningsgivende sammenhænge, at være værdiløs, at være tilovers, ikke kunne noget osv. – ikke er afhængig af, om man formelt er tilknyttet arbejdsmarkedet.

Endvidere har skolen oplyst, at målet med Kofoeds Skoles arbejde ikke kun er ”fuld resocialisering”, dvs. opnåelse af en normal selvforsørgende tilværelse, men i høj grad også ”alternativ resocialisering”, dvs. opnåelse af en selvforvaltet tilværelse med livskvalitet, men stadig offentligt forsørget.

82. Skolen har således oplyst, at marginaliseringsgraden ikke er afhængig af, om man formelt er tilknyttet arbejdsmarkedet, samt at målet med skolens arbejde i høj grad også er ”alternativ resocialisering”, hvor man stadig er offentligt forsørget. Efter Rigsrevisionens vurdering peger dette på, at også andre parametre end ledighedslængde er relevante ved beskrivelse af skolens målgruppe.

Skolen anvender da også i sine virksomhedsregnskaber og årsskrifter ud over ledighedslængde en række forskellige parametre til beskrivelse af skolens elevsammensætning: forsørgelse, boligforhold, køn, civilstand, nationalitet, uddannelsesniveau, samt hvorfra eleverne er visiteret til skolen.

Rigsrevisionen har valgt at anvende følgende parametre til belysning af elevernes sociale situation og marginaliseringsrisiko: ledighedslængde, forsørgelse, boligforhold og nationalitet.

Ledighedslængde

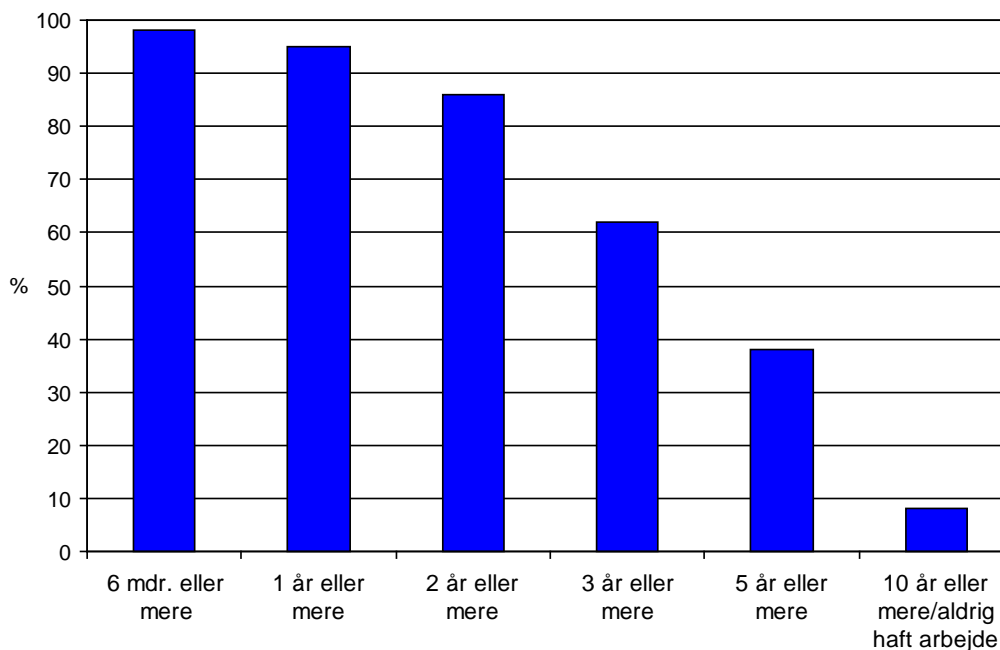
83. Kofoeds Skole har oplyst, at skolens primære metode til kvantitative opgørelser af elevernes problemtyngde og marginaliseringsgrad er, hvor længe eleverne har været uden beskæftigelse – dvs. ledighedslængde.

84. Kofoeds Skole opstiller med udgangspunkt i begrebet ledighedslængde følgende grupper:

- ½-1 års ledighed – truede personer.
- 1-2 års ledighed – personer i en så kompleks situation, at en særindsats er påkrævet.
- mere end 2 års ledighed – personer som er marginaliserede i bred forstand.

85. Kofoeds Skole oplyste ikke om elevernes ledigheds-længder i de første 3 virksomhedsregnskaber. Først med VR2000 angives sådanne oplysninger. Kofoeds Skole har over for Rigsrevisionen oplyst, hvorledes skolens elever i 2000 fordeler sig i forhold til ledighedslængde. **Figur 1** viser den procentvise fordeling af Kofoeds Skoles elever i forhold til forskellige ledighedslængder.

Figur 1. Kofoeds Skoles elevers ledighedslængder, 2000



Note: 84 % af eleverne har oplyst ledighedslængde.

Kilde: Notat fra Kofoeds Skole af 1. marts 2001.

Figur 1 viser, at hovedparten af Kofoeds Skoles elever har flere års ledighed bag sig. Mere end 60 % af eleverne har 3 års ledighed eller mere bag sig, mens langt hovedparten af eleverne har over 1 års ledighed bag sig.

I forhold til skolens eget kriterium for, hvorvidt eleverne er i en socialt vanskelig situation, er praktisk taget alle skolens elever i en "truet" situation, ca. 95 % af eleverne er i en "kompleks" situation, mens ca. 85 % af eleverne i henhold til skolens definition er "marginaliserede i bred forstand".

86. Idet alle skolens elevtyper er medtaget i statistikken over ledighedslængde, optræder gruppen af pensionister på lige fod med gruppen af potentielt arbejdssøgende elever.

Dette forhold bevirker efter Rigsrevisionens opfattelse, at de gennemsnitlige ledighedslængder forlænges, da pensionister må antages at have en længere ledighedslængde end de øvrige elever, ligesom anvendelsen af ledighedslængde som marginaliseringskriterium for pensionister efter Rigsrevisionens opfattelse er uhensigtsmæssig, da denne gruppe som udgangspunkt ikke er potentielt arbejdssøgende.

Kofoeds Skole har efterfølgende beregnet ledighedslængderne med og uden pensionister og oplyst, at profilen for den samlede elevgruppe ikke ændres i væsentlig grad ved medtagelsen af pensionisterne. Gruppen af ”marginaliserede i bred forstand” (mere end 2 års ledighed) udgør 81 %, uden at pensionisterne medregnes, mens denne gruppe for den samlede elevgruppe udgør 85 %, dvs. kun en forskel på 4 %-point.

Kofoeds Skole har som nævnt også oplyst, at marginaliseringsgraden ikke er afhængig af, om man formelt er tilknyttet arbejdsmarkedet, og at målet med Kofoeds Skoles arbejde i høj grad også er ”alternativ resocialisering”, dvs. opnåelse af en selvforvaltet tilværelse med livskvalitet, men stadig offentligt forsørget.

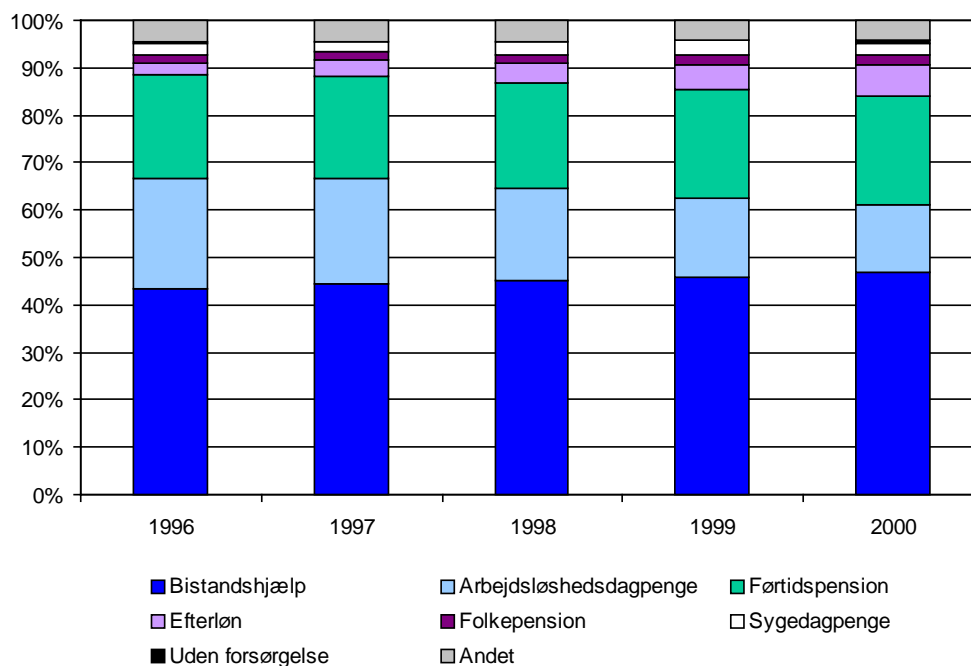
Det er derfor ifølge skolen korrekt at medtage alle grupper af skolens elever ved anvendelse af ledighedslængde som problemindikator. Ifølge skolen er det således hensigtsmæssigt at inddrage pensionistgruppen, herunder i særdeleshed førtidspensionisterne, i opgørelsen af elevernes marginaliseringsgrad i form af ledighedslængde.

Forsørgelsesgrundlag, boligsituation og nationalitet

87. Ud over ledighedslængde kan Kofoeds Skoles elevers sociale situation beskrives ved forsørgelsesgrundlag, boligsituation samt nationalitet.

88. **Figur 2** viser, hvilket forsørgelsesgrundlag der i perioden 1996-2000 har kendetegnet Kofoeds Skoles elever.

Figur 2. Udvikling i elevernes forsørgelsesgrundlag, 1996-2000



Note: På grund af en tidsmæssig forskel mellem optagelse og indskrivning for elever i undervisningsafdelingen viser VR99 og VR2000 en relativt stor gruppe af uoplyste. Kofoeds Skole har oplyst, at denne gruppe er repræsentativ for den øvrige elevskare. Rigsrevisionen har derfor, for at opnå et sammenligningsgrundlag i forhold til tidligere år, fordelt gruppen af uoplyste forholdsmæssigt på de øvrige kategorier. Denne metode er anvendt på hele perioden 1996-2000.

Kilde: Kofoeds Skoles Årsskrifter 1996/1997-2000/2001.

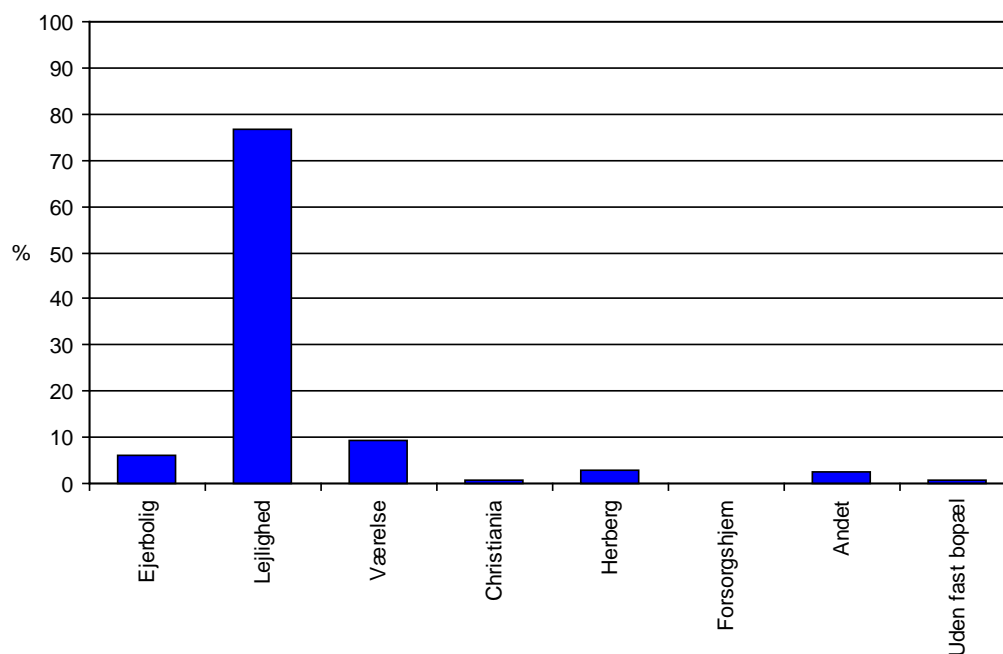
Det fremgår af figur 2, at næsten alle elever bliver forsørgt af det offentlige. Set over hele perioden er fordelingen i elevernes forsørgelseskilder forholdsvis stabil. Andelen af elever på arbejdsløshedsdagpenge er dog faldende, samtidig med at andelen af efterlønsmodtagere er stigende.

I 1996 var 26 % på folkepension, førtidspension eller efterløn, hvor den tilsvarende gruppe i 2000 udgjorde 31 % af skolens elever. Gruppen af elever på arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge og bistandshjælp udgjorde i 1996 69 % og i 2000 63 % af skolens elever.

Rigsrevisionen kan konstatere, at Kofoeds Skoles elever, for så vidt angår forsørgelseskriterium, næsten alle får en form for overførselsindkomst, samt at der over perioden er sket en lille stigning i andelen af de elever, der tilhører pensionsgruppen og dermed et lille fald i gruppen af potentielt arbejdssøgende.

89. **Figur 3** viser boligforholdene blandt Kofoeds Skoles elever, der bl.a. kan give et billede af elevernes sociale position og integration i samfundet.

Figur 3. Kofoeds Skoles elevers boligforhold, 2000



Note: Samme fremgangsmåde som ved figur 2.

Kilde: Kofoeds Skoles Årsskrift 2000/2001.

Figur 3 viser, at langt hovedparten af eleverne bor i ejerbolig, lejlighed eller på værelse, dvs. under relativt stabile boligforhold. Kun 3,5 % af eleverne bor under ustabile boligforhold, dvs. herberg, forsorgshjem eller uden fast bopæl. Det fremgår af virksomhedsregnskaberne, at denne andel over perioden 1996-2000 har ligget meget konstant.

Kofoeds Skole har bemærket, at elevernes oplysninger om deres boligforhold ikke er valide for en større dels vedkommende. Ved gennemførelsen af 3 efterundersøgelser i perioden 1997-2000 blandt udskrevne elever kom mellem 20 % og 25 % af brevene til de tidligere elever tilbage med adressaten ubekendt. Mange elevers boligsituation er dermed ifølge Kofoeds Skole så ustabil, at postvæsenet ikke kan finde dem relativt kort tid efter, de har forladt skolen.

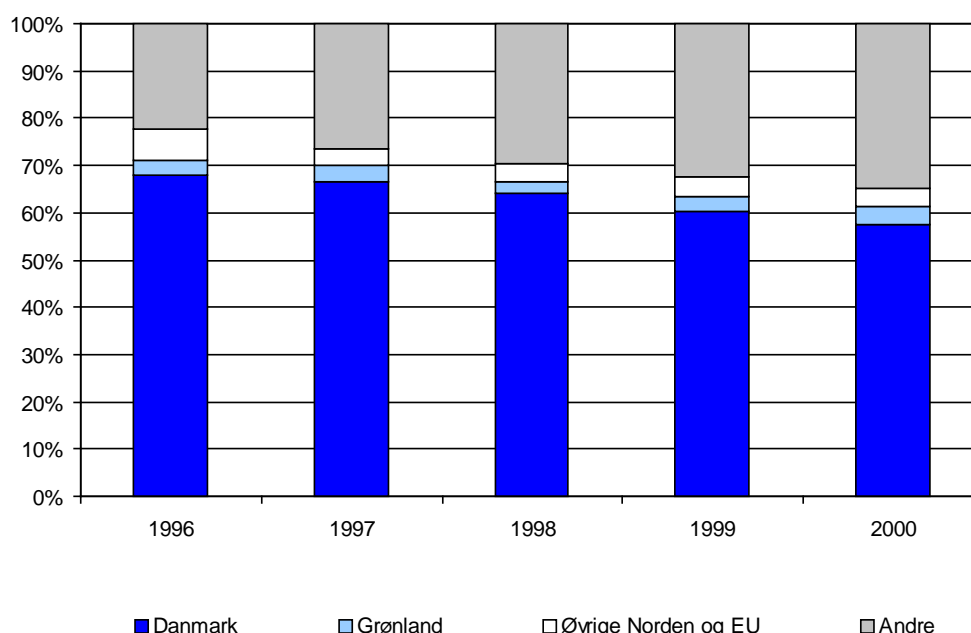
Rigsrevisionen kan konstatere, at langt hovedparten af eleverne i henhold til oplysningerne i virksomhedsreg-

skabet lever under stabile boligforhold, men at oplysningerne ifølge skolen formentlig ikke er valide.

90. **Figur 4** illustrerer udviklingen i nationalitetssammensætningen blandt Kofoeds Skoles elever i perioden 1996-2000.

Socialkommissionen anførte i sin rapport fra 1992 "Uden arbejde. Overførselsindkomst til midtergruppen", at indvandrere udgør en særligt udsat gruppe med hensyn til at blive marginaliseret som følge af et manglende forhold til arbejdsmarkedet.

Figur 4. Nationalitetssammensætning blandt Kofoeds Skoles elever, 1996-2000



Note: Samme fremgangsmåde som ved figur 2.

Kilde: Kofoeds Skoles Årsskrifter 1996/1997-2000/2001

Figur 4 viser ændringen over perioden med hensyn til nationalitetssammensætningen. I 1996 var ca. 30 % af skolens elever af anden nationalitet end dansk, mens denne gruppe i 2000 udgør godt 40 % af skolens elever.

Rigsrevisionen kan konstatere, at andelen af Kofoeds Skoles elever af anden nationalitet end dansk i perioden 1996-2000 er forhøjet med godt 10 %-point.

91. Det er sammenfattende Rigsrevisionens vurdering, at skolens elever, for så vidt angår ledighedslængde samt for-

sørgelsesgrundlag, er i sociale vanskeligheder og derved i overensstemmelse med skolens målgruppe i henhold til vedtægterne.

Hvad angår boligforhold, er det uklart, om skolens elever har sociale vanskeligheder, mens den større andel elever af anden nationalitet end dansk har tilført skolen flere elever, som – alt andet lige – er særligt udsatte for marginalisering som følge af ledighed.

Da Rigsrevisionen ikke kan foretage en socialfaglig vurdering af, hvordan de forskellige forhold skal sammenvejes for at beskrive Kofoeds Skoles elevers sociale situation, henholder Rigsrevisionen sig til Kofoeds Skoles skønmæssige opgørelse af, at 75 % af eleverne er middelsvært belastede. Som nævnt har disse elever ifølge skolen ofte en række problemer tilknyttet deres livssituation, men vil med den rette hjælp kunne passe et arbejde og komme til at leve et almindeligt liv.

Rigsrevisionens bemærkninger

Kofoeds Skoles elever består hovedsagligt af "den middelsvært belastede" gruppe. Derudover betjener skolen dels en gruppe elever med lettere vanskeligheder, og dels en gruppe der er vanskeligere stillet end den middelsvært belastede gruppe.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at eleverne på Kofoeds Skole opfylder vedtægternes krav om at være i sociale vanskeligheder, hvorimod langt hovedparten ikke lever op til vedtægternes krav om at være unge. Skolens elevsammensætning er dermed ikke i overensstemmelse med skolens målgruppe i henhold til skolens vedtægter.

I forbindelse med spørgsmålet om skolens målgruppe har Rigsrevisionen bemærket, at der i perioden 1984-1994 og igen siden 1999 ikke er overensstemmelse mellem vedtægterne og driftsoverenskomsten, idet målgruppen i vedtægterne er begrænset til unge, hvilket ikke er tilfældet i driftsoverenskomsten.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet skal sikre, at bestemmelserne i driftsoverenskomsten kan rummes inden for bestemmelserne i vedtægterne.

B. Aktiviteter

92. Den følgende gennemgang omfatter skolens samlede aktiviteter i 2000.

93. Kofoeds Skoles formål fremgår af vedtægternes § 4: ”Kofoeds Skole har til formål at yde hjælp til selvhjælp til unge mennesker, der har sociale vanskeligheder. Skolen vil dermed virke for selvrespektens udvikling, sundhedens fremme, styrkelse af perspektiver for den enkeltes fremtid og dygtiggørelse til livet.”

Det fremgår desuden, at skolen gennem særlige afdelinger kan arbejde med

- undervisning og uddannelse
- optræning og resocialisering
- støtte til personlig udvikling og netværksforbedring, herunder forebyggelse, beskæftigelse og omsorg samt akuthjælp, behandling og botræning, herunder Holger Nielsens Ungdomsbolig
- drive herberg for hjemløse.

94. Skolens formål i henhold til vedtægternes § 4 er meget bredt. For at operationalisere formålet har Rigsrevisionen i den følgende analyse taget udgangspunkt i de ovennævnte særlige afdelinger.

Kofoeds Skole har bemærket, at vedtægternes kategorier ikke er entydige, da de både indeholder aktivitetstyper og mål for elevens ophold på skolen.

Rigsrevisionen har i samarbejde med Kofoeds Skole kategoriseret skolens aktiviteter dels efter finansieringsform, og dels efter en opdeling i forhold til de særlige afdelinger. Rigsrevisionen har tilføjet en sidste kategori, ”øvrige”, for de aktiviteter, der ikke lader sig indpasse i de kategorier, der fremgår af skolens vedtægter, fordi de ikke er direkte rettet mod eleverne på Kofoeds Skole.

95. I Kofoeds Skoles VR2000 opgøres skolens aktiviteter finansieret ved driftsbevillingen på finansloven i 7 forskellige aktiviteter: Undervisning, Optræningsværksteder, Beskæftigelsesværksteder (indeholdt i projektet ”Erhvervs-træning”), Rådgivning, Akuthjælp og omsorg, Fællesudgifter samt Ledelse og administration.

Ud over disse aktiviteter har skolen projekter med mere specifikke formål. Disse projekter er finansieret af pulje- og projektmidler. Rigsrevisionen har i fremstillingen med-

taget de projekter, hvis årlige udgifter overstiger ca. 0,5 mio. kr.

Endelig anvender skolen privat indsamlede midler til bl.a. Haugegård, informationsvirksomhed og elevydelse.

96. I det følgende bliver der redegjort for Kofoeds Skoles aktiviteter i forhold til de 4 kategorier, der nævnes i vedtægternes § 4, og der bliver desuden givet et billede af resourcefordelingen mellem skolens aktiviteter.

Skema 1 giver en oversigt over, hvorledes Kofoeds Skoles aktiviteter er indplaceret i forhold til vedtægternes 4 kategorier, ligesom bruttoudgifterne i forbindelse med de enkelte aktiviteter i 2000 er angivet i "aktivitetskasserne".

Skema 1. Oversigt over aktiviteterne fordelt på henholdsvis finansieringskilde og kategorier, 2000

Kategori / Finansieringskilde	1. Undervisning og uddannelse	2. Optræning og resocialisering	3. Støtte til personlig udvikling mv., herunder botræning	4. Herberg for hjemløse	5. Øvrige
Aktiviteter finansieret ved driftsbevillingen på finansloven	Undervisning 7,6 mio. kr.	Akuthjælp og omsorg, herunder botræning 2,3 mio. kr. Optræningsværksteder 6,4 mio. kr.	Rådgivning 6,0 mio. kr.		
Aktiviteter finansieret ved pulje- og projektmidler	Integration af indvandrere på arbejdsmarkedet 1,1 mio. kr.	Grønlanderarbejdet 4,2 mio. kr.	Aktivisering af indvandrere 0,8 mio. kr.		Aalborgprojektet 3,4 mio. kr. Aktiviteter i udland 2,2 mio. kr.
Aktiviteter finansieret ved private midler	Sprogundervisning for indvandrere 0,5 mio. kr.	Erhvervstræning 7,2 mio. kr.	Haugegård 1,7 mio. kr. Elevydelse 0,8 mio. kr.		Informationsvirksomhed 0,4 mio. kr.

Note: Beskæftigelsesværkstederne er ikke medtaget i skemaet, idet beskæftigelsesværkstederne fra 2000 indgår i projektet "Erhvervstræning".

Det bemærkes, at kun de største projekter fra ca. 0,5 mio. kr. i årlige udgifter er medtaget i skemaet.

Det bemærkes, at Kofoeds Skole, ud over de i skemaet angivne aktiviteter af driftsbevillingen, tillige afholder udgifter til Fællesfunktioner (7,8 mio. kr.) og til Ledelse og administration (8,0 mio. kr.).

Alle beløb er brutto.

Kilde: Kofoeds Skoles VR2000 samt oplysninger fra Kofoeds Skole

97. Kofoeds Skole har oplyst, at skolens enkelte aktiviteter i alt væsentligt er tilrettelagt, så de retter sig mod alle elever uanset marginaliseringsgrad. Skolen blander bevidst de svagere og stærkere elever på aktiviteterne, da det er

skolens erfaring, at der derved opnås en positiv synergieeffekt, hvor de stærkere støtter de svagere.

Kofoeds Skole har oplyst, at skolen på et eksakt grundlag har udarbejdet fordelingsanalyser af, hvilke elever der benytter de forskellige aktiviteter på skolen. Skolens fordelingsanalyser viser, at elevgruppen i alle aktivitetstyper i alt væsentligt har samme profil med hensyn til marginaliseringsgrad defineret ved ledighedslængde. Dette gælder både i forhold til aktivitetskategorierne i skolens vedtægter og med hensyn til de forskellige finansieringskilder. I alle aktiviteter er der ifølge skolen en stor overvægt af marginaliserede i bred forstand (mere end 2 års ledighed) og en mindre andel af elever, som er i en enten kompleks eller truet situation (henholdsvis 1-2 års ledighed og ½-1 års ledighed).

98. Kofoeds Skole har bemærket, at skemaet ikke afspejler, at mange aktiviteter på skolen indeholder en dobbeltfunktion, idet elever i fx optræning driver en funktion, der har til ”produktivt formål” at yde hjælp til andre elever. Dette gælder ifølge skolen eksempelvis cafeteria/køkken, tøj- og møbeldepot, frisørsalon samt bad og vaskeri. Rigsrevisionen er enig heri, men har valgt at se bort herfra for til gengæld at kunne give et overblik over Kofoeds Skoles aktiviteter.

Aktiviteterne er placeret under de kategorier i skemaet, som de efter Rigsrevisionens vurdering primært retter sig mod, og giver efter Rigsrevisionens opfattelse et dækkende billede af fordelingen af skolens aktiviteter i forhold til de kategorier, der fremgår af vedtægterne.

Rigsrevisionen har forelagt kategoriseringen af aktiviteterne for Kofoeds Skole. Kofoeds Skoles bemærkninger og forslag er medtaget i det omfang, de efter Rigsrevisionens vurdering har været i overensstemmelse med vedtægternes bestemmelser.

99. Kofoeds Skole har foreslået, at botræningsaktiviteterne medtages under kategorien *Herberg for hjemløse*. Rigsrevisionen finder, at dette ikke er i overensstemmelse med vedtægterne, da det i vedtægterne under kategorien *Støtte til personlig udvikling mv.* fremgår, at denne kategori indeholder botræning, herunder Holger Nielsens Ungdomsbolig. Det er derfor Rigsrevisionens opfattelse, at det af ved-

tægterne fremgår, at skolen både kan have botræningsaktiviteter og kan drive herberg for hjemløse.

Kofoeds Skole har som nævnt søgt at få fjernet bestemmelsen i vedtægterne om, at skolen kan drive herberg for hjemløse.

100. I henhold til driftsoverenskomsten fra 1984 havde Kofoeds Skole 52 døgnpladser på hovedskolen. Antallet blev i undersøgelsesperioden – ved modernisering af værelserne fra 2- og 3-mandsværelser til enkeltmandsværelser – reduceret, så der i 1997 var 25 døgnpladser til botræning på hovedskolen. Ifølge driftsoverenskomsten skal Socialstyrelsen/Den Sociale Sikringsstyrelse godkende ændring af pladsantallet.

Den Sociale Sikringsstyrelse har oplyst, at Socialministeriet løbende har drøftet og været orienteret om de stedfundne ændringer i antallet af døgnpladser på skolen. Nedlæggelserne af døgnpladser er ifølge Sikringsstyrelsen accepteret af Socialministeriet med justeringen af driftsoverenskomsten i 1999. Der er i den forbindelse ikke udarbejdet særskilte dokumenter, idet det med overenskomsten godkendes, at skolen har denne kapacitet.

Kofoeds Skole har i forbindelse hermed oplyst, at antal pladser med døgnfunktion, som udgør en mindre del af skolens virksomhed, ikke indgår som en egentlig budgetforudsætning i bevillingslovene.

Rigsrevisionen deler ikke denne opfattelse. Driftsoverenskomsten fastsætter, til hvilke aktiviteter der gives driftstilskud, herunder antallet af døgnpladser på skolen. I 1997 var antallet af døgnpladser på hovedskolen mere end halveret i forhold til den gældende driftsoverenskomst. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Socialministeriet derfor senest i 1997 enten have indgået en ny driftsoverenskomst med skolen eller formelt have godkendt ændringen for herefter at oplyse herom på de efterfølgende finanslove.

Socialministeriet er enig heri og beklager det skete. I forbindelse med den revision af driftsoverenskomsten, som ifølge ministeriet vil blive foretaget, når Rigsrevisionens beretning foreligger, indgår ifølge ministeriet naturligt en justering af antallet af døgnpladser.

101. Skema 1 danner grundlag for en kort gennemgang nedenfor af Kofoeds Skoles aktiviteter fordelt efter finansieringskilde.

Aktiviteter finansieret ved driftsbevillingen

102. Kofoeds Skoles ressourcefordeling ved aktiviteter finansieret af driftsbevillingen opgøres på finansloven og i virksomhedsregnskaberne i forhold til de i skemaet nævnte aktiviteter. I det følgende beskrives aktiviteterne indhold, og det vurderes, til hvilken kategori de hører.

103. Aktiviteten *undervisning* medførte i 2000 bruttoudgifter for skolen på 7,6 mio. kr.

Undervisning udbydes 2 gange årligt i form af 160-170 kurser i bl.a. edb, højskolefag, kreative fag, motionsfag, musik og sprogfag, herunder dansk for fremmedsprogede elever. Kurserne har forskellig karakter. Nogle er meget erhvervsrettede, bl.a. edb-kurser, mens andre er mere kreative og af almindelig karakter. Undervisning hører til kategorien *Undervisning og uddannelse*. Kofoeds Skole har oplyst, at undervisning tillige i nogen grad benyttes til formålene *Optræning og resocialisering* samt *Støtte til personlig udvikling mv.*

104. Aktiviteten *optræningsværksteder* medførte i 2000 bruttoudgifter for 6,4 mio. kr. Aktiviteten foregår på skolens 11 værksteder af denne type, hvor eleverne opkvalificeres med faglig undervisning og praktisk håndværksarbejde, bl.a. ved at vedligeholde og reparere skolens bygninger og inventar samt i mindre grad ved at udføre produktion for kunder uden for skolen. Optræningsværkstederne giver ligeledes eleverne mulighed for at få en lærlingeuddannelse. Optræningsværkstederne retter sig efter Rigsrevisionens vurdering primært mod kategorien *Optræning og resocialisering*, men indeholder også elementer af *Undervisning og uddannelse*. Kofoeds Skole har bemærket, at aktiviteten også indeholder elementer af *Støtte til personlig udvikling mv.*

105. Aktiviteten *akuthjælp og omsorg* omfatter skolens bosektion for døgnophold, udlevering af tøj og møbler samt mulighed for bad og tøjvask til elever i trangssituationer. Aktiviteten medførte i 2000 bruttoudgifter for 2,3 mio. kr.

Bosektionen har plads til 44 personer på henholdsvis hovedskolen og i Holger Nielsens Ungdomsboliger. Bosektionen blev i 1997 udviklet til et botilbud for unge mennesker mellem 18 og 35 år, som har behov for forrevalidering og botræning. Formålet med boligerne er at give botræning til unge mennesker samt at bistå eleverne ved indøvelse af almindelige sociale færdigheder. Aktiviteten indeholder endelig Louisestiftelsen, der benyttes til korterevarende elevophold, hvor en gruppe elever tager dertil med almindeligvis én eller 2 medarbejdere. Opholdet er normalt af maksimalt en uges varighed.

Aktiviteten *akuthjælp og omsorg* retter sig efter Rigsrevisionens vurdering mod kategorierne *Op træning og resocialisering* og *Støtte til personlig udvikling mv.*

106. Aktiviteten *rådgivning* medførte i 2000 bruttoudgifter for 6,0 mio. kr. Rådgivningsafdelingen tilbyder socialrådgivning, erhvervsvejledning, bistand til jobsøgning, uddannelsesvejledning, juridisk rådgivning og psykologisk konsultation.

107. Aktiviteterne ledelse og administration samt fællesfunktioner udgør støttefunktioner til skolens øvrige aktiviteter og er ikke medtaget i skemaet, da det ikke er aktiviteter, som er direkte knyttet til elever på eller uden for skolen.

Ledelse og administration omfatter ledelsen af Kofoeds Skole og stabsfunktioner, herunder løn- og personaleadministration samt søgning af projektmidler. Fællesfunktioner omfatter vedligeholdelse og drift af hovedskolen og dens tilhørende faciliteter samt skolens udgifter til prioritetsrenter, der udgør omkring 2 mio. kr.

Ledelse og administration samt fællesfunktioner medførte i 2000 bruttoudgifter for 15,8 mio. kr., hvilket brutto svarer til 41 % af Kofoeds Skoles driftsbevilling på finansloven. Den relativt store andel fællesudgifter i forhold til driftsbevillingen har sammenhæng med, at skolen af driftsbevillingen dækker fællesudgifter for nogle af projekterne. Fællesudgifter i forbindelse med projektbevillinger er behandlet i kap. V.B.

Socialministeriet har oplyst, at der inden for udgifterne til ledelse og administration samt fællesfunktioner er en række ufordelte udgifter til bl.a. husleje, som vedrører andre af skolens formål. Ministeriet har oplyst, at der mang-

ler en mere retvisende fordeling af disse udgifter, så de øvrige formål belastes hermed. I forbindelse med skolens overgang til Navision Stat pr. 1. januar 2002 vil Den Sociale Sikringsstyrelse ifølge ministeriet søge at sikre en mere hensigtsmæssig omkostningsfordeling.

108. Sammenfattende er det Rigsrevisionens vurdering, at de aktiviteter, som Kofoeds Skole finansierer af sin driftsbevilling, primært retter sig mod kategorierne *Undervisning og uddannelse* samt *Optræning og resocialisering* og i nogen grad mod *Støtte til personlig udvikling mv.*

Aktiviteter finansieret ved pulje- og projektmidler

109. Kofoeds Skoles pulje- og projektmidler finansierer en række projekter af forskellig karakter. I dette afsnit gennemgås kort skolens projekter til over 0,5 mio. kr. Pulje- og projektmidlerne andrager en stadig større del af finansieringen af Kofoeds Skole.

110. Projektet *Erhvervstræning* er et af skolens ressourcetunge projekter, idet det i 2000 medførte bruttoudgifter for 7,2 mio. kr. Projektet foregår bl.a. på beskæftigelsesværkstederne, hvor den enkelte elev har mulighed for at arbejde med lette og overskuelige opgaver og optjene Kofoed-dollars, som er en intern mønt til brug ved køb af diverse ydelser på skolen, fx mad, cigaretter, klipping, vask mv. Produkterne fra værkstederne sælges oftest til eksterne firmaer. Aktiviteten tilhører efter Rigsrevisionens vurdering kategorierne *Optræning og resocialisering* samt *Støtte til personlig udvikling mv.*

Projektet *Erhvervstræning* er behandlet i kap. V.B.

111. *Grønlænderarbejdet* på Kofoeds Skole er tillige finansieret ved puljemidler og medførte i 2000 bruttoudgifter for 4,2 mio. kr. Omdrejningspunktet for dette arbejde er Grønlænderhuset på skolen, hvor det bl.a. er muligt at bygge kajakker og fremstille grønlandsk kunsthåndværk. Projektet er imidlertid også landsdækkende, og der er etableret aktiviteter for grønlandere i Aalborg sammen med Aalborg Kommune. Skolen har desuden i samarbejde med Københavns Kommune og Grønlands Hjemmestyre oprettet en "Sleep Inn" med en overnatningskapacitet på 30 pladser på det tidligere Sundholm. Det er Rigsrevisio-

nens vurdering, at grønlænderarbejdet primært retter sig mod kategorien *Støtte til personlig udvikling mv.* og sekundært mod *Optræning og resocialisering*. I det omfang skolen har *herbergsaktiviteter*, må disse endvidere skulle placeres her qua skolens pladser på Sundholm.

Projektet *Grønlænderarbejde* er behandlet i kap. V.B.

112. Projektet *sprogundervisning for indvandrere* falder efter Rigsrevisionens vurdering inden for kategorien *Undervisning og uddannelse*, mens projekterne *aktivering af indvandrere* og *integration af indvandrere* primært retter sig mod kategorien *Optræning og resocialisering*. Projekterne har i 2000 tilsammen medført bruttoudgifter for 2,4 mio. kr.

113. Kofoeds Skole har endvidere været med til at oprette et 3-årigt landsdækkende formidlings/aktiveringsprojekt under Socialministeriet. Herunder indgår etablering af en minimodel af Kofoeds Skole i samarbejde med Aalborg Kommune. Projektet har i 2000 medført bruttoudgifter for 3,4 mio. kr. Skolen i Aalborg, der tillige skal fungere som et kulturhus for socialt udstødte, har aktiviteter, der efter Kofoeds Skoles vurdering indholdsmæssigt dækker kategorierne *Undervisning og uddannelse*, *Optræning og resocialisering* samt *Støtte til personlig udvikling mv.* Kofoeds Skole har videre oplyst, at der af denne bevilling tillige afholdes udgifter til kurser for socialarbejdere fra forskellige kommuner.

Projektet falder efter Rigsrevisionens vurdering i kategorien *Øvrige*, da aktiviteten ikke er direkte knyttet til eleverne på Kofoeds Skole.

114. Kofoeds Skole har endelig siden midten af 1990'erne været involveret i en række projekter i udlandet. De *udenlandske aktiviteter*, der i 2000 medførte bruttoudgifter for 2,2 mio. kr., har primært været forbundet med opstarten af 3 nye Kofoeds Skoler i Polen, en i Estland og en i Litauen. I en række andre lande er påbegyndt lignende tiltag. Efter Rigsrevisionens vurdering falder disse projekter også i kategorien *Øvrige*, da aktiviteten ikke er direkte knyttet til eleverne på Kofoeds Skole. Kofoeds Skole har oplyst, at disse projekter indholdsmæssigt i varierende omfang dækker kategorierne *Undervisning og uddannelse*, *Optræning og resocialisering*, *Støtte til personlig udvikling mv.* samt *Herberg for hjemløse*. Kofoeds Skoles indsats i Polen er beskrevet i kap. V.B.

Aktiviteter finansieret ved private midler

115. Kofoeds Skole har en række aktiviteter baseret på de privat indsamlede midler.

Haugegård i Sandbjerg, hvor der er plads til 6 elever, er finansieret ved private midler. Haugegård adskiller sig fra de øvrige botilbud ved at være rettet mod unge med mindre hjerneskader og psykosociale vanskeligheder. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Haugegård primært retter sig mod *Støtte til personlig udvikling, herunder botræning*, og sekundært mod kategorien *Optræning og resocialisering*.

Endvidere afholder Kofoeds Skole af sine private midler elevydelser – bl.a. de såkaldte Kofoed-dollars, der udbetales på beskæftigelsesværkstederne. Elevydelserne er efter Rigsrevisionens vurdering rettet mod kategorien *Støtte til personlig udvikling mv.*

Endelig finansierer Kofoeds Skole af sine private midler sin informationsvirksomhed, der efter Rigsrevisionens vurdering retter sig mod kategorien *Øvrige*.

116. Samlet set er det Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens brede formål i henhold til vedtægterne. Efter Rigsrevisionens opfattelse muliggør formuleringen af skolens formål en ændring af aktiviteterne, uden at disse falder uden for formålet. Det samme gør sig gældende for elevsammensætningen, hvad angår omfanget af elevernes sociale problemer.

Rigsrevisionen har konstateret, at bredden i Kofoeds Skoles formål genfindes i driftsoverenskomsterne, dvs. at det er muligt at foretage væsentlige ændringer af skolens elevsammensætning og aktiviteter, uden at disse falder uden for formålet i driftsoverenskomsten.

Afvænningsklinikken for alkoholikere

117. Det fremgår af finanslovene 1994-2000, at vilkårene for statstilskud til Kofoeds Skole bl.a. er fastlagt i Akt 400 10/5 1978.

I aktstykket anmodede Socialministeriet om Finansudvalgets tilslutning til, at der i medfør af § 135, stk. 1, 2. pkt., i lov om social bistand for tiden efter den 1. april 1978 meddeltes godkendelse af, at udgifterne vedrørende Kofoeds Skole og Møltrup Optagelseshjem afholdtes fuldt ud af sta-

ten, samt at udgifterne til den af Kofoeds Skole drevne afvænningsklinik for alkoholikere også afholdtes af staten.

118. I henhold til Akt 400 10/5 1978 modtager Kofoeds Skole således statstilskud til bl.a. drift af en afvænningsklinik for alkoholikere.

På baggrund af et møde i Socialministeriet i november 1994 tilskrev Kofoeds Skole ministeriet i januar 1995 og redegjorde for afvænningsklinikken og omprioriteringer af skolens arbejde som følge af budgetreduktioner. Skolen oplyste, at klinikken de senere år havde oplevet et stadigt aftagende behov for afrusninger, og at der derfor var en modernisering af afvænningsarbejdet i gang. Afrusning blev fra den 1. januar 1995 ikke mere foretaget på skolen, og man ville derefter koncentrere sig om det egentlige afvænningsarbejde på pædagogisk basis.

Kofoeds Skole har oplyst, at døgnafrusningen for berusede elever ophørte ved udgangen af 1994. Døgnafvænningsstilbudet fortsatte for de elever, der var så stærkt medtagne af et alkoholmisbrug, at medicinsk behandling skønnedes påkrævet. Dette tilbud ophørte ved udgangen af 1996. De 14 døgnpladser til afvænningsbehandling, som var foreskrevet i driftsoverenskomsten fra 1984, blev samtidig lavet om, så målgruppen blev unge med svære psykosociale problemer.

Fra 1997 fortsatte et ambulans dagtilbud, som blev varetaget af en sygeplejerske og en lægekonsulent. Der blev givet tilbud om antabusbehandling og støttesamtaler. Dagambulatoriet blev ifølge oplysninger fra skolen "afinstitutionaliseret" i 1998 til en mere decentral socialpædagogisk afvænningsmodel, der foregik på skolens værksteder, undervisningshold og hos socialrådgiverne. Ambulatoriet lukkede endeligt i september 1999, og der blev i stedet for etableret et samarbejde med alkoholenheden Amager og Anonyme Alkoholikere.

Afvænningsklinikken har således siden 1994 undergået betragtelige forandringer og er siden blevet nedlagt. Socialministeriet er løbende blevet orienteret om klinikkens nedlæggelse, samtidig med at ministeriet i henhold til aktstykket fortsat yder skolen tilskud til drift af en afvænningsklinik for alkoholikere.

119. Socialministeriet har hertil oplyst, at der ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed på, at ministeriet i henhold til aktstykket fortsat yder skolen tilskud til drift af en afvænningsklinik for alkoholikere, og er enig i Rigsrevisionens kritik.

Forholdet er ifølge ministeriet blevet ændret i forbindelse med udarbejdelse af finanslovsforslaget for 2002, hvor henvisningen til aktstykket er udtaget. Herudover er der ifølge ministeriet ikke forudsætninger eller vilkår i aktstykket, som ikke fremgår af den seneste driftsoverenskomst, hvorfor der på finanslovsforslaget henvises til denne.

Rigsrevisionens bemærkninger

Kofoeds Skoles virksomhed er tilrettelagt i henhold til de vedtægter fra 1994, som ikke kunne godkendes af Civilretsdirektoratet, i stedet for at være tilrettelagt i henhold til de gældende vedtægter fra 1999, hvor det er fastsat, at skolens elever er unge, og at skolen kan drive herberg for hjemløse. Rigsrevisionen finder, at det er Kofoeds Skoles ansvar at sikre, at skolens virksomhed er i overensstemmelse med vedtægterne, og at skolen snarest må få bragt dette forhold i orden.

Ses der bort fra spørgsmålet om elevernes alder, og at skolen kan drive herberg for hjemløse, er det Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens brede formål i henhold til vedtægterne. Efter Rigsrevisionens opfattelse muliggør formuleringen af skolens formål i henhold til vedtægter såvel som driftsoverenskomst en ændring af aktiviteterne, uden at disse falder uden for formålet. Det samme gør sig gældende for elevsammensætningen, hvad angår omfanget af elevernes sociale problemer.

Rigsrevisionen har bemærket, at antallet af døgnpladser på hovedskolen i 1997 var mere end halveret i forhold til den gældende driftsoverenskomst. Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Socialministeriet derfor senest i 1997 enten have indgået en ny driftsoverenskomst med skolen eller formelt have godkendt ændringen for herefter at have oplyst herom på de efterfølgende finanslove. Socialministeriet er enig heri og beklager det skete. I forbindelse med revisionen af driftsoverenskomsten vil der ifølge ministeriet blive foretaget en justering af antallet af døgnpladser.

Endelig finder Rigsrevisionen det uheldigt, at Socialministeriet i henhold til Akt 400 10/5 1978 har ydet tilskud til driften af en for længst nedlagt afvænningsklinik for alkoholikere, selv om ministeriet løbende er blevet orienteret om klinikkens nedlæggelse.

Socialministeriet har oplyst, at der ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed på, at ministeriet i henhold til aktstykket fortsat yder skolen tilskud til drift af en afvænningsklinik for alkoholikere, og er enig i Rigsrevisionens kritik. Forholdet er ifølge ministeriet blevet ændret i forbindelse med udarbejdelse af finanslovsforslaget for 2002, hvor henvisningen til aktstykket er udtaget, og der er ifølge ministeriet ikke forudsætninger eller vilkår i aktstykket, som ikke fremgår af den seneste driftsoverenskomst, hvorfor der på finanslovsforslaget henvises til denne.

V. Anvendelse af Kofoeds Skoles midler

120. I det følgende kapitel bliver det belyst og vurderet, om skolen anvender sine bevillinger i overensstemmelse med forudsætningerne herfor. Til behandling heraf bliver det belyst og vurderet,

- om Kofoeds Skole anvender sin driftsbevilling til aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten med Socialstyrelsen/Den Sociale Sikringsstyrelse
- om Kofoeds Skole anvender sine øvrige statslige midler – i form af pulje- og projektmidler – til de aktiviteter, hvortil de er bevilget
- om Kofoeds Skole anvender private midler i overensstemmelse med Akt 285 9/5 1984, hvilket er en forudsætning for Kofoeds Skoles modtagelse af driftsbevillingen på finansloven.

A. Driftsbevilling

121. For at efterprøve om driftsbevillingen anvendes til aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten, har Rigsrevisionen for perioden 1996-2000 gennemgået Kofoeds Skoles årsregnskaber, revisionsprotokollater, bestyrelsesreferater samt udvalgte regnskabsposter.

Rigsrevisionen har endvidere sammenholdt Kofoeds Skoles lønudgifter med oplysninger i udvalgte personalsager for medarbejdere, der i en periode har været tilknyttet aktiviteter finansieret af private midler eller projektmidler for at kontrollere, at medarbejderne i den pågældende periode ikke er blevet aflønnet af driftsbevillingen.

Gennemgang af drifts- og lønudgifter

122. Rigsrevisionen har afstemt årsregnskaberne til oplysninger fra Statens Centrale Regnskabssystem og konstateret, at de anførte tal i regnskaberne stemmer med Statens Centrale Regnskabssystem.

Rigsrevisionen har endvidere gennemgået udvalgte konti på årsregnskaberne ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko. De respektive løn- og driftskonti dækker mellem 33,5 mio. kr. og 40,6 mio. kr., svarende til mellem 88 % og 90 % af de samlede udgifter til aktiviteter, der finansieres af driftsbevillingen for de respektive år.

123. På baggrund af den overordnede gennemgang af regnskabsførelsen for de udvalgte driftskonti har Rigsrevisionen ikke fundet, at der anvendes midler fra driftsbevillingen til aktiviteter, der ikke er omfattet af driftsoverenskomsten.

124. Rigsrevisionen har gennemgået revisionsprotokollaterne fra den interne revision og øvrigt materiale i relation hertil for at påse, om der er gjort bemærkninger til regnskabet og bogføringen for den statsfinansierede del af regnskabet.

Den interne revision har i perioden 1996-2000 hvert år bemærket, at Kofoeds Skole ikke benytter fordelingsnøgler til fordeling af lønudgiften mellem aktiviteter finansieret ved indsamlede midler og aktiviteter finansieret ved tilskud fra Socialministeriet. Lønudgifterne udgiftsføres dér, hvor den enkelte medarbejder udfører størstedelen af sit arbejde. Endvidere har den interne revision i protokollat for årsregnskab 1998 anført, at ”problematikken omkring omkostningsfordelingen mellem de statslige og private midler er drøftet med skolens daglige ledelse. Den daglige ledelse finder omkostningsfordelingen uklar, men hverken Kofoeds Skole eller Den Sociale Sikringsstyrelse ønsker at klargøre omkostningsfordelingen.” Den interne revisor vurderede imidlertid, at omkostningsfordelingen rummede risiko for fejlregistreringer.

Rigsrevisionen tog på baggrund heraf spørgsmålet op over for Socialministeriet i august 1999. Ministeriet svarede – ved Den Sociale Sikringsstyrelse – at ”risiko for fejlregistreringer udgør ifølge skolen kun en principiel risikofaktor. Det har ikke givet revisionen anledning til bemærkninger om kritisable forhold – heller ikke i tidligere revisionsberetninger. Spørgsmålet har ikke været forelagt Sikringsstyre-

sen, som formuleringen af revisionen i protokollatet kunne give udtryk for. På den givne foranledning vil styrelsen tage spørgsmålet op over for skolen og revisionen”.

Den interne revision har i protokollatet til årsregnskab 1999 anført, at revisionen kan tilslutte sig den af skolens daglige ledelse udarbejdede redegørelse om, at problemstillingen om, at omkostningsfordelingen rummer risiko for fejlregistreringer, er en principiel risikofaktor, og at revisionen gennem sit mangeårige kendskab til denne praksis ikke skønner, at det giver anledning til kritisable forhold.

125. Rigsrevisionen kan konstatere, at Den Sociale Sikringsstyrelse ikke har taget spørgsmålet om omkostningsfordelingen op i forbindelse med modtagelsen af årsregnskab og protokollat for 1998, selv om den interne revisor i protokollatet skriver, at styrelsen ikke ønskede at klargøre omkostningsfordelingen. Rigsrevisionen finder, at Sikringsstyrelsen bør reagere på de bemærkninger, som den interne revisor anfører i protokollaterne.

Socialministeriet har oplyst, at Den Sociale Sikringsstyrelse er enig med Rigsrevisionen i, at styrelsen af egen drift burde have reageret på den interne revisors bemærkninger vedrørende 1998, og beklager, at dette ikke er sket. Den Sociale Sikringsstyrelse vil tage initiativ til en klarlæggelse af afgrænsningen mellem de statslige og private midler.

126. Af Kofoeds Skoles bestyrelsesreferater fremgår det, at en række medarbejdere i perioden 1996-2000 har arbejdet med projekter i udlandet, som ikke kan finansieres af driftsbevillingen på finansloven. Kofoeds Skole har herudover oplyst over for Rigsrevisionen, hvilke medarbejdere der i perioden har været udlånt til projekter, der ikke finansieres af driftsbevillingen på finansloven.

Rigsrevisionen har efterprøvet, om lønudgiften for 8 af disse medarbejdere er udgiftsført på de korrekte aktiviteter. Rigsrevisionen har foretaget denne kontrol ved stikprøvevis gennemgang af uddata fra Statens Centrale Regnskabssystem og Statens Centrale Lønssystem for perioden 1996-2000 samt personalesagerne for de pågældende medarbejdere.

127. Rigsrevisionens gennemgang har vist, at en medarbejder i 1996 var udstationeret en måned i Polen med det

formål at oprette den kommende Kofoeds Skole i Warszawa, mens den pågældende blev aflønnet af Kofoeds Skoles driftsbevilling, der ikke omfatter aktiviteter i udlandet.

Samme medarbejder blev atter udstationeret i Polen i hele 1998, mens den pågældende fortsat var aflønnet af Kofoeds Skoles driftsbevilling. Kofoeds Skole har dermed i de 2 perioder anvendt midler fra driftsbevillingen på aktiviteter, som ikke må finansieres af denne bevilling.

Siden 1999 er medarbejderen aflønnet i forhold til medarbejderens arbejdsopgaver.

Kofoeds Skole har oplyst, at der fra 1. oktober 1997 og i hele 1998 var ansat en vikar til at dække den udstationerede medarbejders arbejdsfunktioner på skolen. Vikaren blev ifølge skolen aflønnet af skolens private midler. Skolen har oplyst, at der således stort set ikke er tale om, at driftsbevillingen har lidt skade i 1998, og i 1997 er driftsbevillingen blevet ydet et tilskud til vikarudgifter.

Uagtet at der blev ansat en vikar for private midler, er det fortsat Rigsrevisionens opfattelse, at skolen burde have fulgt sine egne retningslinjer og undladt at aflønne den udstationerede medarbejder af driftsbevillingen. Rigsrevisionen finder, at skolen burde have aflønnet medarbejderen af den pågældende projektbevilling i perioden frem for at finansiere en vikar af de private midler.

Socialministeriet har oplyst, at Den Sociale Sikringsstyrelse beklager, at Polensprojektet er blevet friholdt for lønudgiften for den udstationerede medarbejder.

128. Rigsrevisionen har bemærket, at Kofoeds Skole i henhold til sin resultatkontrakt med Den Sociale Sikringsstyrelse pr. 1. januar 2002 implementerer tidsregistrering for skolens medarbejdere. Rigsrevisionen forventer, at denne registrering medfører en udgiftsføring af lønudgifterne, der afspejler de aktiviteter, som den enkelte medarbejder udfører.

129. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Kofoeds Skole i et enkelt tilfælde i undersøgelsesperioden har anvendt sin driftsbevilling til finansiering af aktiviteter i udlandet, der ikke er omfattet af driftsoverenskomsten.

130. Driftsbevillingen skal finansiere aktiviteter på Kofoeds Skole, der er omfattet af driftsoverenskomsten. Dette

gælder bl.a. for undervisningen og forskellige aktiviteter på værkstederne. Disse aktiviteter har til formål at aktivere eleven, hvilket er grundlæggende for Kofoeds Skoles hjælp til selvhjælp metode.

Kofoeds Skole afholder således af sin driftsbevilling udgifter til aktiveringsaktiviteter, der typisk er kommunale opgaver. Aktiveringen burde normalt betales af de kommuner, hvis borgere er elever på Kofoeds Skole. Dette gælder i særlig grad Københavns Kommune, som er hjemkommune for langt hovedparten af skolens elever.

I juni 1998 nedsattes en arbejdsgruppe, der bl.a. skulle behandle skolens samarbejde med Københavns Kommune, herunder i relation til aktivlovens § 16. Gruppen – der også drøftede skolens hjemmelsgrundlag, jf. kap. VII.A. – havde deltagelse af 2 repræsentanter fra Socialministeriets departement, 2 fra Sikringsstyrelsen samt 3 fra Kofoeds Skole.

Det fremgår af arbejdsgruppens rapport, at det kunne forventes, at kommuner, herunder Københavns Kommune, som udgangspunkt vil vurdere henvisninger til skolen efter aktivlovens § 16, stk. 1, hvilket indebærer, at kommunen ikke betaler for aktiveringen. Det fremgår imidlertid også, at Københavns Kommune havde erkendt sine betalingsforpligtelser i henhold til aktivlovens § 16, stk. 2, og at det samme måtte antages at gælde andre kommuner.

Kofoeds Skole har dog oplyst over for Rigsrevisionen, at formodningen i arbejdsgrupperapporten om, at kommuner, herunder Københavns Kommune, som udgangspunkt vil vurdere henvisninger efter aktivlovens § 16, stk. 1, siden da er blevet bekræftet.

131. Af en skrivelse fra april 1999 fra socialministeren til bestyrelsesformanden for Kofoeds Skole fremgår det, at der efter overgangen til den nye lovgivning pr. 1. juli 1998 var et par problemer, der ikke var faldet helt på plads, og at det bl.a. drejede sig om placeringer efter aktivloven. Det oplystes i skrivelserne, at det i arbejdsgrupperapporten fra februar 1999 blev anbefalet at se tiden an vedrørende dette spørgsmål.

Af et referat fra skolens repræsentantskabsmøde i juni 1999 fremgår det, at socialministeren tidligere samme måned over for skolen havde påpeget, at der var et problem i og med, at skolen udfører aktivering, som skulle betales af kommunen, hvilket Københavns Kommune ikke gør i før-

ste omgang. Det fremgår, at skolen havde lovet at arbejde videre med dette spørgsmål.

Rigsrevisionen deler ministerens vurdering og har bemærket, at problemet endnu ikke er løst. Der er således fortsat risiko for, at Kofoeds Skole af sin driftsbevilling afholder udgifter til aktivering efter aktivlovens § 16, stk. 2, der normalt burde betales af de kommuner, hvis borgere er elever på Kofoeds Skole.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Kofoeds Skole i undersøgelsesperioden stort set har anvendt sin driftsbevilling til aktiviteter, der er omfattet af driftsoverenskomsten.

Rigsrevisionen har dog bemærket, at skolen i et enkelt tilfælde gennem en længere periode i 1998 har aflønnet en medarbejder af driftsbevillingen, selv om medarbejderen alene havde arbejdsopgaver i udlandet, der ikke var omfattet af driftsoverenskomsten, og som dermed ikke måtte finansieres af driftsbevillingen. Rigsrevisionen finder, at skolen burde have aflønnet medarbejderen af den pågældende projektbevilling i perioden frem for at finansiere en vikar af de private midler.

Rigsrevisionen kan konstatere, at den interne revision i perioden 1996-2000 har bemærket, at Kofoeds Skole har udgiftsført lønudgifterne, hvor den enkelte medarbejder udfører størstedelen af sit arbejde.

Rigsrevisionen forventer, at Kofoeds Skoles indførelse af tidsregistrering vil bidrage til, at lønudgifter fremover udgiftsføres på de aktiviteter, som den enkelte medarbejder udfører.

Undersøgelsen har endvidere vist, at der fortsat er risiko for, at Kofoeds Skole af sin driftsbevilling afholder udgifter til aktiveringsaktiviteter efter aktivlovens § 16, stk. 2, der typisk er kommunale opgaver, og som normalt burde betales af de kommuner, hvis borgere er elever på Kofoeds Skole.

Rigsrevisionen har bemærket, at socialministeren har været opmærksom på problemet, men at problemet endnu ikke er løst.

B. Projekter

132. Kofoeds Skoles projekter udgør en væsentlig del af Kofoeds Skoles samlede finansielle grundlag. Rigsrevisionen har valgt at undersøge projekterne Kofoeds Skole i Polen, Grønlanderarbejde og Erhvervstræning af de mest udsatte grupper. Disse 3 projekter dækker en stor del af skolens samlede projektmidler.

Projektet *Kofoeds Skole i Polen* er udvalgt som et eksempel på de af Kofoeds Skoles projekter, der kan placeres i kategorien ”øvrige”, jf. skema 1, idet de ikke har direkte tilknytning til eleverne på Kofoeds Skole. Kofoeds Skole i Polen er finansieret af midler fra Det Sociale Initiativ under Udenrigsministeriet i perioden ultimo 1998-2000.

Projektet *Grønlanderarbejde* har fundet sted i hele undersøgelsesperioden og er blevet en fast del af Kofoeds Skoles aktivitetsudbud. Bevillingen gives på finansloven og er delvist finansieret af satsreguleringspuljen.

Erhvervstræning er en fortsættelse af EU-projektet ”Menneske og miljø” og er anført på finansloven i 1999 og 2000. Projektet er i sin nuværende form udelukkende finansieret af midler fra satsreguleringspuljen.

Projekterne Grønlanderarbejde og Erhvervstræning er udvalgt på grund af deres økonomiske omfang.

133. **Tabel 2** viser omfanget af de 3 udvalgte projekter set i forhold til Kofoeds Skoles samlede projekttilskud.

Tabel 2. Det økonomiske omfang af de udvalgte projekter, 1996-2000

Tilskud	1996	1997	1998	1999	2000
	----- Kr. -----				
Kofoeds Skole i Polen.....	0	0	0	1.365.696	1.572.760
Grønlanderarbejde.....	2.315.920	2.260.880	2.014.736	1.545.769	4.221.609
Erhvervstræning.....	0	0	0	500.000	4.100.000
Udvalgte i alt.....	2.315.920	2.260.880	2.014.736	3.411.465	9.894.369
Projekttilskud i alt.....	7.348.925	6.942.088	8.746.290	7.699.245	16.699.664
Note: Projektet ”Kofoeds Skole i Polen” indeholder 36.143 kr. af Kofoeds Skoles private midler.					
Kilde: Kofoeds Skoles årsregnskaber 1996-2000.					

Det fremgår af tabel 2, at projektet Grønlanderarbejde har modtaget bevillinger i perioden 1996-2000, mens der først er regnskabsført bevillinger for Polensprojektet og Erhvervstræningsprojektet siden 1999. Det fremgår endvidere, at skolens samlede projekttilskud er steget fra godt 7 mio. kr. i 1996 til 17 mio. kr. i 2000.

Beløbsmæssigt dækker de udvalgte projekter 44 % af de samlede projekttilskud i perioden. I 2000 dækker de 59 % af skolens projekttilskud.

a. Kofoeds Skole i Polen

134. Projektet Kofoeds Skole i Polen er forløbet i perioden 1. november 1998 - 31. december 2000.

I ansøgningen fra november 1998 til Udenrigsministeriet fremgår det, at projektets overordnede formål er, at ”overføre socialpædagogiske erfaringer med hjælp til selvhjælp-metoden fra Danmark til Polen gennem oprettelse af institutioner samt inspirere til udvikling af allerede eksisterende institutioner ved hjælp af rådgivning samt yde materiel bistand i en opbygningsfase.”

Det fremgår desuden af ansøgningen, at projektets overordnede mål operationaliseres i 2 umiddelbare målsætninger: For det første ”at forbedre de fysiske rammer for det sociale arbejde ved at istandsætte og indrette nogle bygninger i Siedlce, Poznan og Warszawa til formålet”. For det andet, ”overførsel af viden, erfaringer og kompetencer fra skolen i København til skolerne i Polen...”

135. Projektet har været opdelt i 3 faser og er foregået i de 3 nævnte byer.

Første fase (1. november 1998 - 31. marts 1999) havde som formål at sikre elevernes personlige hygiejne og umiddelbare fornødenheder. Mere konkret var målet i første fase at ombygge og renovere faciliteterne, så de kunne tages i brug i første kvartal 1999.

Anden fase (1. april 1999 - 31. december 1999) vedrørte primært opbygningen af elementære værksteder til beskæftigelse af målgruppen og vedligeholdelse af bygningerne samt en begyndende introduktion af hjælp til selvhjælp-princippet med aktivering af eleverne.

Tredje fase (1. januar 2000 - 31. december 2000) vedrørte primært undervisning og dygtiggørelse af eleverne.

136. Kofoeds Skole fik bevilget i alt 2.972.000 kr. fra Det Sociale Initiativ til projektet i Polen.

Kofoeds Skole har for hver fase i projektet udfærdiget rapporter og projektregnskaber bl.a. indeholdende dokumentation for den lokale medfinansiering.

137. Rigsrevisionen har bemærket, at Kofoeds Skole ikke har sørget for at tage overhead i fase 1, hvorved driftsbetalingen er anvendt til administration af projektet i denne fase.

Kofoeds Skole har bemærket, at projektet er varetaget og administreret af en medarbejder, som er aflønnet af skolens private midler. Derved blev overhead ifølge skolen ydet som et tilskud fra de indsamlede midler. Driftsbevillingen er således ifølge skolen ikke belastet.

Rigsrevisionen deler ikke denne opfattelse. I overhead indgår – ud over løn til administration af projektet – tillige udgifter til de øvrige fællesomkostninger i form af husleje mv.

Den Sociale Sikringsstyrelse har bemærket, at fase 1 havde en relativt kort varighed på 5 måneder, men tager kritikken til efterretning.

b. Grønlænderarbejde og Erhvervstræning af de mest udsatte grupper

138. I det følgende behandles Kofoeds Skoles projekter *Grønlænderarbejde* og *Erhvervstræning af de mest udsatte grupper*. Først bliver der redegjort generelt for administrationen af disse 2 projekter. Dernæst bliver specifikke forhold ved administrationen af projekterne belyst.

Projekterne generelt

139. De 2 projekter finansieres af finanslovens underkonto 30. Tilskud til grønlanderarbejde og underkonto 40. Pulje til erhvervstræning af de mest udsatte grupper. Grønlænderbevillingen er delvist finansieret af satspuljemidler, mens bevillingen til Erhvervstræning alene er finansieret af satspuljemidler.

Den Sociale Sikringsstyrelse har vedrørende projekterne oplyst, at kravet til anvendelsen af de bevilgede midler fremgår af anmærkningerne til de 2 konti på de årlige finanslove. Styrelsen har videre oplyst, at bevillingerne er øremærkede til de respektive formål, der fremgår af anmærkningerne, og at midlerne ikke må sammenblandes med den øvrige finanslovbevilling eller øvrige pulje- og projektbevillinger på Socialministeriets område.

Endelig har styrelsen oplyst, at kravene til afrapportering af henholdsvis aktiviteter og regnskaber, er de samme som for den øvrige finanslovbevilling, dvs. midtvejsredegørelse, virksomhedsregnskaber, årsregnskab og fra 2001 og fremover tillige resultatkontrakt.

140. Undersøgelsen har vist, at der anvendes midler fra driftsbevillingen til administration mv. af projekterne, idet der af projektbevillingerne ikke afholdes udgifter til fællesomkostninger. Endvidere har undersøgelsen vist, at der ikke foreligger krav til Kofoeds Skole om særskilt afrapportering af aktiviteterne finansieret af de 2 projektbevillinger. Den Sociale Sikringsstyrelse modtager således udelukkende oplysninger fra Kofoeds Skole om projekternes økonomi og ikke om de aktiviteter, der udføres for bevillingerne, herunder om formålene med de øremærkede bevillinger opfyldes.

Erhvervstræningsbevillingen regnskabsføres endvidere som en integreret del af skolens driftsbevilling, hvorved midlerne indgår i skolens interne regnskab på lige fod med driftsbevillingen og opgøres sammen med driftsbevillingen over for Socialministeriet.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet tager til efterretning, at mål, budgettering og resultatkrav samt rapportering og opfølgning bør forbedres i forhold til perioden 1996-2000. Ministeriet fremhæver i den forbindelse, at der er taget højde herfor med den indgåede resultatkontrakt, herunder særskilt at der udvikles intern kontraktstyring på skolen.

141. Socialministeriet har endvidere oplyst, at ministeriet ikke har opfattet de 2 bevillinger som egentlige projektbevillinger. Bevillingerne har været opfattet på linje med de øvrige bevillinger opført på finansloven. Ifølge ministeriet ligger der også heri, at bidrag til fællesomkostninger må indbudgetteres. Ministeriet har oplyst, at i forlængelse heraf er disse bevillinger på finanslovsforslag 2002 opført som selvstændige hovedformål på virksomhedsoversigten.

Af finanslovsforslaget for 2002 fremgår projekternes ressourceandel i forhold til de aktiviteter, der finansieres af driftsbevillingen. Endvidere er der en aktivitetsopgørelse, og det er muligt at sammenligne enhedsomkostningerne for projektbevillingerne med enhedsomkostninger for aktiviteter finansieret af driftsbevillingen. I virksomhedsoversigten bliver projektbevillingerne således fremstillet på linje med driftsbevillingen.

Såfremt det er udtryk for en opfattelse af, at bevillingerne reelt er en del af den eksisterende driftsbevilling, skal Rigsrevisionen gøre opmærksom på, at en del af grønlæn-

derbevillingen falder uden for, hvad der kan finansieres af Kofoeds Skoles driftsbevilling. Årsagen er, at en del af grønlænderbevillingen gives til aktiviteter i bl.a. Aalborg og Århus. Driftsbevillingen må derimod i henhold til driftsoverenskomsten alene anvendes til aktiviteter på hovedskolen i Nyrnberggade, i Holger Nielsens Ungdomsboliger på Peder Lykkes Vej samt på Louisestiftelsen i Sorø.

142. Vedrørende grønlænderbevillingen har Kofoeds Skole i øvrigt oplyst, at skolen finder, at administrationen af bevillingen formelt set er temmelig kompleks. Dette skyldes ifølge skolen, at de mange regler relateret til henholdsvis det særskilte og det almindelige grønlænderarbejde er svære at forstå og behandle korrekt i forhold til driftsbevillingen og de private midler. Endvidere er der ifølge skolen samtidig i det daglige fuld integration på kryds og tværs mellem almindeligt og særskilt grønlænderarbejde, og grønlænderne som sådan deltager i skolens almindelige liv. Andet kan ifølge skolen ikke meningsfuldt lade sig gøre. Kofoeds Skole finder på denne baggrund, at det eneste fornuftige er at søge at få en integreret bevilling, ligesom det i forvejen stærkt drifts- og elevmæssigt integrerede Værkstedskursus bevillingsmæssigt blev integreret med hovedskolen i 1996.

Rigsrevisionen er enig med Kofoeds Skole i, at administrationen af grønlænderbevillingen formelt set er temmelig kompleks. Hvis grønlænderbevillingen – og bevillingen til Erhvervstræning – er at opfatte på linje med skolens øvrige driftsbevilling, bør Socialministeriet efter Rigsrevisionens opfattelse derfor overveje at give bevillingerne som en del af driftstilskuddet. Det vil efter Rigsrevisionens opfattelse være mindre administrationskrævende, ligesom der ikke vil være uklarhed om, hvorvidt bevillingen er en egentlig projektbevilling eller ej.

Dette forudsætter dog som nævnt en ændring af driftsoverenskomsten, idet en del af grønlænderbevillingen ikke kan rummes inden for driftsoverenskomstens bestemmelser.

Grønlænderarbejde

143. Projektet består af 2 dele med separate formål; henholdsvis den traditionelle del og den nye del af bevillingen. Begge dele er indeholdt i finanslovens konto 15.72.02.30.

Tilskud til grønlanderarbejde. Anmærkningerne differentierer dog mellem de 2 formål.

Den traditionelle del af grønlanderbevillingen har i hele undersøgelsesperioden haft et omfang på ca. 1,5 til 2,3 mio. kr. Bevillingen skal i henhold til anmærkningerne på finansloven ”anvendes til en udvidelse af Kofoeds Skoles særskilte grønlanderarbejde i skolens grønlandersektion med henblik på resocialisering og hjemslusning af grønlandske klienter”. I perioden 1996-2000 stammer årligt 0,6 til 0,7 mio. kr. af denne del af bevillingen fra satsreguleringspuljen. En del af bevillingen skulle i henhold til finansloven anvendes til køb af behandlingspladser på institutionen Quo Vadis. Kofoeds Skole har dog i mange år haft vanskeligt ved at udnytte denne del af bevillingen fuldt ud. Quo Vadis lukkede i 2000, og Kofoeds Skole har således ikke anvendt midler til Quo Vadis dette år.

En væsentlig del af driftsudgifterne for *den traditionelle del* af grønlanderbevillingen går til aktiviteter forbundet med fiskekutteren Hans Christian samt til aktiviteter som fx udflugter og dykning, som bl.a. arrangeres i samarbejde med et adventure-firma. Herudover tager aktiviteterne sit udgangspunkt i Grønlanderhuset på Kofoeds Skole, hvor der er et skindværksted/systue, et kajakværksted samt mulighed for at få rådgivning.

Da der ikke foreligger krav om særskilt afrapportering af aktiviteter finansieret af bevillingen modtager Den Sociale Sikringsstyrelse udelukkende oplysninger fra Kofoeds Skole om projektets økonomi. Styrelsen modtager ikke særskilte oplysninger om, i hvilket omfang målet med bevillingen – resocialisering og hjemslusning af grønlandere – nås.

144. *Den nye del* på 1,8 mio. kr. blev bevilget som led i udmøntningen af satsreguleringspuljen i 2000. Denne bevilling er i henhold til anmærkningerne på finansloven 2000 til ”Kofoeds Skoles særskilte grønlanderarbejde således, at skolen kan anvende midler fra bevillingen til at gøre en lignende indsats andre steder i landet, hvor der konstateres et særligt behov for at hjælpe grønlandere i alvorlige sociale vanskeligheder”.

Den nye del af grønlanderbevillingen bliver primært benyttet til aktiviteter for grønlandere i henholdsvis Århus og Aalborg, til aktiviteter for grønlandske kvinder på Ve-

sterbro og til et projekt på Sundholm i samarbejde med Københavns Kommune og Grønlandernes Hus.

145. Kofoeds Skole har i slutningen af både 1998 og 2000 købt en minibus til ca. 0,5 mio. kr. for grønlanderbevillingen. Købet i 1998 skete for den traditionelle del af bevillingen samt en medfinansiering fra driftsbevillingen på 22 % af anskaffelsesprisen, mens købet i 2000 skete for den nye del. Disse køb har udgjort en stor del af projektets driftsudgifter i 1998 og i 2000. De aktiviteter, der derudover medfører de største udgifter, er dykkeraktiviteter og udflugter.

146. Den interne revisor har vurderet brugen af en bus, der var indkøbt for grønlanderbevillingen med henblik på at styrke skolens grønlanderarbejde på landsplan – fx øget dykker- og fritidsluftaktiviteter og behandlingsarbejde. Revisor vurderede, at grønlanderafdelingen i 1999 havde anvendt 3,9 % af kørslen med pågældende bus. I undersøgelsen er det dog anført, at der forventes en rimelig stigning i brugen af bussen i 2000 på grund af igangsatte aktiviteter.

147. Rigsrevisionen har gennemgået kørebøgerne for 3 busser og 1 kassevogn, der finansieres af grønlanderbevillingen (ét af køretøjerne er dog medfinansieret af driftsbevillingen med 22 % af anskaffelsesprisen) for at påse, at disse udgifter falder inden for formålet med grønlanderbevillingen.

Endvidere har Rigsrevisionen undersøgt, om en eventuel anvendelse af køretøjerne til aktiviteter, der falder uden for grønlanderbevillingens formål, finansieres af andre midler. Undersøgelsen har vist, at dette ikke er tilfældet.

Undersøgelsen har endvidere vist, at køretøjerne anvendes til kørsel i relation til aktiviteter, der ikke kan finansieres af grønlanderbevillingen, fx kørsel til skolerne i Polen, samt at det for en stor del af kørslens vedkommende ikke er muligt at fastslå, hvorvidt kørslen har været relateret til Grønlanderarbejdet eller ej.

Gennemgangen af godt halvdelen af de kørte kilometer i perioden 1996-2000 har vist, at ca. 25 % af kørslen var relateret til Grønlanderarbejdet, mens ca. 20 % ikke var relateret hertil. For ca. 40 % af kørslen kunne det ikke fastslås, om kørslen var relateret til Grønlanderarbejdet,

mens der manglede dokumentation for ca. 15 % af kørslen, idet der manglede kørebogsblade herfor.

Kofoeds Skole har oplyst, at der pågår en intern undersøgelse vedrørende de manglende kørebogsblade.

148. Kofoeds Skole har efterfølgende gennemgået kørebøgerne for 3 af køretøjerne og identificeret, hvem der har kørt bilerne og formålet hermed. Kofoeds Skole har opgjort kørslen i antal ture i stedet for i antal kilometer. Efter Rigsrevisionens opfattelse er det relevante i denne forbindelse antallet af kørte kilometer frem for antallet af ture. Kofoeds Skoles egen undersøgelse har vist, at køretøjerne i mellem 12,3 % og 50,1 % af turene er anvendt til formål, der ligger uden for grønlænderbevillingen. Baggrunden for, at halvdelen af turene med et af køretøjerne falder uden for formålet med bevillingen, er ifølge Socialministeriet begrundet i en tidsmæssig forskydning mellem det planlagte og det realiserede grønlænderarbejde.

149. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole anvender grønlænderbevillingen til aktiviteter, der falder uden for formålet med bevillingen, idet de af grønlænderbevillingen finansierede køretøjer uden beregning anvendes til aktiviteter, der falder uden for formålet med bevillingen.

Rigsrevisionen forventer, at grønlænderbevillingen fremover alene anvendes til at finansiere aktiviteter, der falder inden for bevillingens formål.

Socialministeriet er enig i, at grønlænderbevillingen ikke skal finansiere aktiviteter uden for formålet.

150. Bortset fra anvendelsen af køretøjer finansieret af grønlænderbevillingen har Rigsrevisionen ved gennemgangen ikke konstateret, at Kofoeds Skole har benyttet midler fra grønlænderbevillingen til aktiviteter, som er i modstrid med projektets formål efter anmærkningerne på finansloven. Det skal dog bemærkes, at langt de fleste aktiviteter med grønlændere vil falde inden for dette formål.

Erhvervstræning af de mest udsatte grupper

151. Erhvervstræningsprojektet er en fortsættelse af det EU-finansierede projekt Menneske og miljø på skolen. Projektet fik sin første bevilling på 0,5 mio. kr. i 1999. Projektbevillingen for 1999 blev dog videreført til 2000,

hvor aktiviteterne påbegyndtes. I 2000 blev der bevilget 4,1 mio. kr. ekskl. videreførslen fra 1999.

Formålet med Erhvervstræning er i henhold til anmærkningerne på finansloven ”at give langvarigt ledige med risiko for permanent at blive lukket ude af arbejdsmarkedet en almen og specifik erhvervstræning. Det drejer sig bl.a. om ledige med misbrugsproblemer, psykiske lidelser, indvandrere og socialt udstødte. Projektet er en fortsættelse af et projekt igangsat i 1996 med tilskud fra EU’s Socialfond”.

152. Rigsrevisionens definition af aktiviteterne i projektet Erhvervstræning er baseret på Kofoeds Skoles egen regnskabsmæssige definition, som skolen benytter i forbindelse med budgetopfølgning. Det fremgår alene af Kofoeds Skoles interne budgetopfølgninger, hvilke aktiviteter der indgår i projektet Erhvervstræning. Budgetopfølgningerne tilsendes ikke Den Sociale Sikringsstyrelse.

I henhold til den benyttede definition omfatter Erhvervstræning en række aktiviteter på optræningsværkstederne samt alle aktiviteter på beskæftigelsesværkstederne. Mere specifikt består Erhvervstræningsprojektet af aktiviteterne på Trægrunden, i Håndværkerhuset, på Smede-, Snedker- og Malerværkstederne, på Beskæftigelsesværkstederne og på Trykkeriet.

153. Rigsrevisionen har bemærket, at bevillingen til Erhvervstræning i 2000 samlet set ikke har ført til øgede udgifter til de aktiviteter, der defineres som erhvervstræning af Kofoeds Skole.

Udgifterne til drift og løn til disse aktiviteter udgjorde i 1999 – hvor de blev finansieret af driftsbevillingen – 3,9 mio. kr. I 2000 – hvor Erhvervstræning blev finansieret af projektmidler – udgjorde udgifterne hertil imidlertid kun 3,5 mio. kr.

Der er derved samlet set blevet anvendt ca. 0,4 mio. kr. mindre til det, Kofoeds Skole definerer som erhvervstræning, i 2000 end i 1999, selv om Kofoeds Skole i 2000 har fået ca. 4,6 mio. kr. ekstra til dette formål. Udgifterne til Erhvervstræning er også faldet i forhold til 1998, hvor Kofoeds Skole af sine driftsmidler anvendte ca. 5 mio. kr. til dette formål. Herudover blev der i 1998 anvendt ca. 2,2 mio. kr. projektmidler (fra EU-projektet Menneske og miljø) til formålet.

Rigsrevisionen finder, at projektbevillingen burde have resulteret i mere erhvervstræning på skolen og har bemærket, at Socialministeriet ikke har påset, at projektbevillin-

gen anvendes til en opprioritering af erhvervstræningsaktiviteterne.

Rigsrevisionens bemærkninger

Undersøgelsen har vist, at de 2 projektbevillinger, der gives på finansloven, ikke bliver opfattet som egentlige projektbevillinger af Socialministeriet. Det er Rigsrevisionens vurdering, at dette er årsagen til, at der anvendes midler fra driftsbevillingen til administration mv. af projekterne, og til at der ikke foreligger krav til Kofoeds Skole om særskilt afrapportering af aktiviteterne finansieret af de 2 projektbevillinger.

Kofoeds Skole har oplyst, at skolen finder administrationen af grønlanderbevillingen temmelig kompleks. Rigsrevisionen deler denne opfattelse. Hvis bevillingerne til Grønlanderarbejde og Erhvervstræning er at opfatte på linje med skolens øvrige driftsbevilling på finansloven, bør Socialministeriet derfor efter Rigsrevisionens opfattelse overveje at give dem som en del af driftsbevillingen, i det omfang aktiviteterne kan rummes inden for driftsoverenskomsten.

Hvad angår de enkelte projekter har undersøgelsen vist, at der i en kort periode ikke blev afløftet overhead af bevillingen til Polenprojektet.

Undersøgelsen har endvidere vist, at Kofoeds Skole af grønlanderbevillingen finansierer køretøjer, der anvendes til aktiviteter, der falder uden for formålet med bevillingen.

Med hensyn til projektet Erhvervstræning har Rigsrevisionen bemærket, at bevillingen på 4,6 mio. kr. i 2000 ikke har medført ekstra erhvervstræning på Kofoeds Skole.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Socialministeriet bør skærpe sit tilsyn med anvendelsen af øremærkede bevillinger, herunder påse at de anvendes i overensstemmelse med formålet.

C. Private midler

154. Af Akt 285 9/5 1984 fremgår det, at Kofoeds Skole af de private midler og afkastet deraf forlods skal afholde

- elevydelse, enten i form af supplerende offentlig hjælp eller i form af afskrivning af elevgæld, samt udgifter til retshjælp, i det omfang disse udgifter ikke refunderes af Justitsministeriet
- udgifter ved udgivelse af Kofoeds Skoles blad og den øvrige oplysningsvirksomhed om skolens arbejde, som bl.a. danner grundlaget for skolens tilvejebringelse af private midler, samt indsamlingsomkostninger.

Resten af indtægterne anvendes efter bestyrelsens bestemmelser til fremme af skolens formål, men principielt til sådanne aktiviteter, som ligger uden for skolens almindelige drift (fx forsøgsvirksomhed).

Rigsrevisionen har alene efterprøvet, om Kofoeds Skole anvender private midler til elevydelse og Kofoeds Skoles blad og øvrige oplysningsvirksomhed. Det er således ikke efterprøvet, om resten af skolens indtægter anvendes til fremme af skolens formål, eller om de er anvendt i overensstemmelse med bestyrelsens beslutninger.

For så vidt angår udgifter til retshjælp, refunderes disse af Justitsministeriet.

155. **Tabel 3** viser størrelsen af Kofoeds Skoles private midler i perioden 1996-2000.

Tabel 3. Private midler, 1996-2000

	1996	1997	1998	1999	2000
	----- 1.000 kr. -----				
I alt.....	14.656	5.476	6.377	4.550	5.460
Kilde: Kofoeds Skoles årsregnskaber 1996-2000.					

Det fremgår af tabel 3, at Kofoeds Skole i perioden 1996-2000 har modtaget mellem godt 4,5 mio. kr. og godt 14,6 mio. kr. private midler. I 1996 modtog Kofoeds Skole en ekstraordinær stor gave til byggeri af en multihal. Hvis der ses bort herfra, har Kofoeds Skole modtaget gennemsnitligt 5,5 mio. kr. private midler pr. år.

156. Kofoeds Skole skal som nævnt af de private midler finansiere elevydelse samt udgifterne ved udgivelse af Kofoeds Skoles blad og den øvrige oplysningsvirksomhed om skolens arbejde.

Elevydelse

157. Elevydelse kan i henhold til Akt 285 9/5 1984 have form af supplerende offentlig hjælp eller af afskrivning af elevgæld.

158. Rigsrevisionen har gennemgået, om der er afholdt udgifter til supplerende offentlig hjælp i form af fx Kofoed-dollars, der ydes på skolen på baggrund af udført arbejde.

For en række forskellige værksteder mv. er der bogført udgifter til spisebilletter, bad og vask samt beløb defineret som "arbejdsopgaver". Der er ikke bogført udgifter til spisebilletter under driftsbevillingen.

Rigsrevisionens gennemgang har vist, at de bogførte udgifter til supplerende offentlig hjælp er finansieret af de private midler i overensstemmelse med Akt 285 9/5 1984.

159. Rigsrevisionen har gennemgået kontoen, hvorfra der sker afskrivninger af elevgæld, og kan konstatere, at der er sket afskrivning af flere personers gæld under de private midler, og at der ikke er sket afskrivninger af elevgæld under driftsbevillingen.

Undersøgelsen har vist, at afskrivninger af elevgæld finansieres af de private midler i overensstemmelse med Akt 285 9/5 1984.

160. Kofoeds Skole har i perioden 1996-2000 brugt 5,7 mio. kr. af de private midler på elevydelse.

Oplysningsvirksomhed

161. Kofoeds Skole skal i henhold til Akt 285 9/5 1984 af sine private midler finansiere udgifterne ved udgivelse af skolens blad og den øvrige oplysningsvirksomhed om skolens arbejde, som bl.a. danner grundlaget for skolens tilvejebringelse af private midler.

162. For at kontrollere om skolen af de private midler finansierer udgifter til udgivelse af skolens blad og den øvrige oplysningsvirksomhed om skolens arbejde, har Rigsrevisionen gennemgået udgifterne på kontoen for "køb af varer i øvrigt til forbrug". Rigsrevisionen har gennemgået kontoen for posteringer på 5.000 kr. og derover for perioden 1996-2000.

163. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skoles kvartalsblad finansieres af de private midler. Kofoeds Skole har i perioden 1996-2000 brugt godt 400.000 kr. af de private midler på kvartalsbladet.

164. Skolens årsskrift og brochurer om skolens værksteder, som distribueres til offentligheden, er derimod i hen-

holdsvis hele perioden og i 1999 finansieret af driftsbevillingen.

I henhold til Akt 285 9/5 1984 skal Kofoeds Skole af de private midler finansiere udgifter ved udgivelse af Kofoeds Skoles blad og den øvrige oplysningsvirksomhed om skolens arbejde, som bl.a. danner grundlaget for skolens tilvejebringelse af private midler, samt indsamlingsomkostninger.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at formuleringen ”den øvrige oplysningsvirksomhed, som bl.a. danner grundlaget for skolens tilvejebringelse af private midler...” i aktstykket udelukker, at Kofoeds Skole kan anvende midler fra driftsbevillingen på publikationer om skolen og dens virksomhed, når publikationerne ikke alene er til internt brug.

Kofoeds Skole har hertil bemærket, at bestemmelsen i driftsoverenskomsten om finansieringen af oplysningsvirksomheden gennem de indsamlede midler klart relaterer til udgivelser, der danner grundlag for indsamlingsvirksomheden. Det er derfor skolens opfattelse, at det kun er indsamlingsrelaterede udgivelser, især kvartalsbladet, der bør betales af de indsamlede midler.

Rigsrevisionen deler ikke denne opfattelse. Det fremgår af driftsoverenskomsten, at der i tilskudsberettigende udgifter ikke kan medtages elevydelse, blad- og markedsføringsudgifter samt indsamlingsomkostninger.

Blad- og markedsføringsudgifter skal således betales af de private midler. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at også denne bestemmelse udelukker, at Kofoeds Skole kan anvende midler fra driftsbevillingen på publikationer om skolen og dens virksomhed, når publikationerne ikke alene er til internt brug.

Undersøgelsen har således vist, at Kofoeds Skole ikke anvender private midler i fuld overensstemmelse med Akt 285 9/5 1984. Det er i modstrid med aktstykkets bestemmelser – og dermed forudsætningerne for skolens driftsbevilling – at Kofoeds Skole af driftsbevillingen finansierer publikationer, der indgår som en del af skolens eksterne oplysningsvirksomhed.

165. Socialministeriet har oplyst, at henvisningen til aktstykket er udtaget af finanslovsforslaget for 2002, og at det i driftsoverenskomsten er anført, at driftsbevillingen ikke dækker blad- og markedsføringsudgifter samt indsamlingsomkostninger. Herudover er der ifølge ministeriet ik-

ke forudsætninger eller vilkår i aktstykket, som ikke fremgår af den seneste driftsoverenskomst, hvorfor der på finanslovsforslaget henvises til denne.

Ministeriet har videre oplyst, at Kofoeds Skole bl.a. har anvendt driftsbevillingen til skolens årsberetning, og at Den Sociale Sikringsstyrelse ved den fremtidige revision af driftsoverenskomsten vil sikre en præcisering af afgrænsningen til de private midler.

Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende og forventer, at det af afgrænsningen fremgår, hvilke aktiviteter Kofoeds Skole fortsat skal finansiere af private midler.

166. Som tidligere nævnt kunne Civilretsdirektoratet ikke godkende Kofoeds Skoles vedtægtsændringer fra 1994. I forlængelse heraf søgte skolen om at blive undtaget fra fondsloven i medfør af fondslovens § 1, stk. 3. Fondslovens undtagelsesbestemmelser er bl.a. begrundet i, at det er uhensigtsmæssigt, at flere myndigheder fører tilsyn med den samme fond. Som følge af skolens ansøgning anmodede Civilretsdirektoratet i oktober 1998 Socialministeriet om at redegøre for ministeriets tilsyn med Kofoeds Skole.

Det fremgik af Den Sociale Sikringsstyrelses svar, at styrelsen ikke fører tilsyn med anvendelsen af skolens private midler, og at regnskabet vedrørende de private midler ikke godkendes af styrelsen.

Civilretsdirektoratet meddelte derfor skolen i januar 1999, at direktoratet næppe kunne godkende skolens ansøgning. Direktoratet begrundede dette med, at Den Sociale Sikringsstyrelse ikke har indflydelse på dispositioner på skolen, i det omfang de dækkes af private midler, ligesom styrelsen ikke har tilsyn med de aktiviteter, der drives for private midler.

167. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at der til Socialministeriets tildeling af tilskud til Kofoeds Skole er knyttet betingelser til skolens anvendelse af en del af skolens private midler. Det er derfor efter Rigsrevisionens opfattelse nødvendigt, at Socialministeriets tilsyn med skolen omfatter skolens samlede virksomhed, herunder også den del der dækkes af private midler.

Rigsrevisionen har bemærket, at Socialministeriets tilsyn i undersøgelsesperioden ikke har omfattet de private midler, selv om en bestemt anvendelse af en del af skolens

private midler indgår som en bevillingsforudsætning for det tilskud, som Socialministeriet tildeler Kofoeds Skole.

168. Socialministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at Socialministeriet bør udøve et samlet tilsyn med hele Kofoeds Skoles virksomhed.

Ministeriet har oplyst, at Kofoeds Skole i februar 2001 har anmodet Civilretsdirektoratet om undtagelse fra fondsloven ved dispensation i medfør af lovens § 1, stk. 2, nr. 7, eller stk. 3.

Civilretsdirektoratet har ifølge ministeriet i forlængelse heraf bedt Den Sociale Sikringsstyrelse redegøre for tilsynets karakter og omfang, hvilket er sket i brev af 31. maj 2001. Efterfølgende har der ifølge ministeriet ultimo september været afholdt møde mellem Civilretsdirektoratet og Sikringsstyrelsen med henblik på uddybelse af styrelsens kapacitet til at gennemføre et tilsyn med også Kofoeds Skoles private midler. Civilretsdirektoratet har i oktober 2001 besluttet, at fonden kan undtages fra fondsloven, hvorved tilsynet med skolen kan samles hos Den Sociale Sikringsstyrelse.

Ministeriet har tilføjet, at resultatkontrakt og virksomhedsregnskab fra og med 2001 efter frivillig overenskomst med Kofoeds Skole dækker hele skolens virksomhed.

Rigsrevisionens bemærkninger

Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole i strid med forudsætningerne for skolens modtagelse af driftsbevillingen på finansloven (Akt 285 9/5 1984) anvender driftsbevillingen til at finansiere publikationer, der indgår som en del af skolens eksterne oplysningsvirksomhed.

Socialministeriet har oplyst, at henvisningen til aktstykket er udtaget af finanslovsforslag 2002, og at det i driftsoverenskomsten er anført, at driftsbevillingen ikke dækker blad- og markedsføringsudgifter samt indsamlingsomkostninger.

Ministeriet har videre oplyst, at Den Sociale Sikringsstyrelse ved den fremtidige revision af driftsoverenskomsten vil sikre en præcisering af afgrænsningen til de private midler.

Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og forventer, at det af afgrænsningen fremgår, hvilke aktiviteter Kofoeds Skole fortsat skal finansiere af private midler.

Rigsrevisionen har bemærket, at Socialministeriets tilsyn i undersøgelsesperioden ikke har omfattet de private midler, selv om en bestemt anvendelse af en del af skolens

private midler indgår som en bevillingsforudsætning for det tilskud, som Socialministeriet tildeler Kofoeds Skole.

Socialministeriets tilsyn bør efter Rigsrevisionens opfattelse omfatte skolens samlede virksomhed, herunder også den del der dækkes af private midler.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at ministeriet bør udøve et samlet tilsyn med hele Kofoeds Skoles virksomhed.

Rigsrevisionen finder overordnet, at Kofoeds Skoles stort set har anvendt de *samlede* midler i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

VI. Kofoeds Skoles målfastsættelse og -opfølgning

A. Målfastsættelse og -opfølgning

169. Formålet med dette kapitel er at belyse og vurdere Kofoeds Skoles målfastsættelse og -opfølgning. Til behandling heraf bliver det belyst og vurderet,

- om Kofoeds Skole har opstillet relevante, dækkende og målbare mål for sin virksomhed
- om Kofoeds Skole systematisk har fulgt op på, om de opstillede mål nås.

170. Kofoeds Skole skal i virksomhedsregnskabet give en sammenhængende beskrivelse af skolen som helhed, herunder redegøre for de fastsatte mål sammenholdt med gennemførte aktiviteter og faktiske resultater. Det er således i virksomhedsregnskabet, at skolens egen fortolkning af det brede formål fra vedtægterne og driftsoverenskomsten kommer til udtryk.

Rigsrevisionen har anvendt de 4 virksomhedsregnskaber, skolen har afgivet i undersøgelsesperioden, som grundmateriale for gennemgangen. Endvidere er en række undersøgelser foretaget af Kofoeds Skole samt Kofoeds Skoles årsskrifter medtaget. Resultatkontrakten for perioden 2001-2004 er endelig medtaget som udtryk for, i hvilken retning Den Sociale Sikringsstyrelse og skolen har planlagt, at skolen fremover skal bevæge sig.

171. Rigsrevisionen og Økonomistyrelsen har gennemgået de afgivne virksomhedsregnskaber. Kofoeds Skole afgav i 1997 sit første virksomhedsregnskab. Rigsrevisionens vurdering var, at regnskabet ikke opfyldte en række af minimumskravene, samt at der var en række mangler ved rapporteringen om mål- og resultatstyringen, bl.a. manglede der konkretiserbare resultatmål. Økonomistyrelsen vurderede ligeledes, at VR97 kunne forbedres.

I forbindelse med gennemgangen af VR98 aflagde Rigsrevisionen skolen et besøg med henblik på at efterprøve, om de oplysninger, der indgik i virksomhedsregnskaberne, var pålidelige og dokumenterede. I den forbindelse konkluderede Rigsrevisionen, at virksomhedsregnskabet var mindre tilfredsstillende. Der var bl.a. ikke opstillet operationelle, ambitiøse og styringsrelevante mål.

VR99 og VR2000 blev gennemgået af Rigsrevisionen i forbindelse med bevillingskontrollen for de pågældende år. Gennemgangen medførte ikke bemærkninger.

a. Fastsættelse af mål

172. Kofoeds Skole skrev i en henvendelse til Folketingets Socialudvalg i 1995 angående den fremtidige finansiering af skolen, at det ”altid har været og fortsat er skolens mål med det sociale arbejde at hjælpe mennesker til at hjælpe sig selv til en mere aktiv tilværelse, at styrke eleverne, så de bedre kan klare sig selv, det være ved lønindkomst på arbejdsmarkedet eller på fortsat offentlig forsørgelse, men med en højere grad af selvhjulpethed”.

173. Det fremgår af skolens virksomhedsregnskaber, at skolens formål – at yde hjælp til selvhjælp til mennesker med sociale problemer – skal foregå efter en aktuel fortolkning under hensynstagen til skiftende tiders sociale behov og aktuelle målgrupper.

Af VR97 fremgår, at skolen ønsker ”at yde social hjælp på et pædagogisk grundlag”, og hvor ”den bagvedliggende antropologi kan defineres som *udvikling og styrkelse af elevens identitet gennem normdannende aktiviteter*, hvor eleven gennem handlinger *opbygger selvtillid og selvværd*, og ved deltagelse i Skolens aktiviteter *erhverver sociale og faglige kvalifikationer*” (Rigsrevisionens kursivering). Samme formulering genfindes stort set i virksomhedsregnskaberne for 1998 og 1999.

174. Med VR2000 præsenteres skolens overordnede målsætning i en ny form:

For det første som en overordnet *mission* om, at hjælp til selvhjælp skal foretages med det formål, at den enkelte udvikler øgede ressourcer og kompetencer til at leve et socialt og personligt bedre liv som integreret medborger i samfundet.

For det andet som en *vision* om at fastholde og udvikle skolen som en institution, hvor mennesker kan komme med en berettiget forventning om at få den hjælp, de har brug for til selv at overvinde sociale vanskeligheder.

Missionen og visionen suppleres dernæst med de forskellige typer af aktiviteter – Undervisning, Optræningsværksteder, Beskæftigelsesværksteder, Rådgivning, Akuthjælp og omsorg, Fællesudgifter samt Ledelse og administration – som skolen har valgt at sætte i værk for at opfylde såvel missionen som visionen.

175. Rigsrevisionen kan konstatere, at de aktuelle vurderinger af de sociale behov ikke ændres i perioden. Det er stadig aktivering og resocialisering, der stiles mod.

Kofoeds Skole har over for Rigsrevisionen oplyst, at resocialiseringen kan spænde over fuld resocialisering, dvs. fra ”normal” livsførelse med selvforsørgelse, uddannelse osv. til en mere begrænset ”alternativ resocialisering”, fx livskvalitetsforbedring. Da skolens primære arbejdsmodel er individorienteret, vil målet for den enkelte elev være tilpasset dennes ønsker og behov.

Relevans

176. I VR97 blev der præsenteret en række generelle *succeskriterier* for, hvornår skolens hjælp lykkedes – at eleven fik job, fortsatte i uddannelse, opnåede en bolig, fik en stabil økonomi eller blev afvænnnet fra sit misbrug.

Disse succeskriterier blev fulgt af en række bredere *arbejdsmaal* – eksempelvis at eleven generhvervede håbet og livsmodet, kunne opbygge evnen til at overvinde ensomhed og isolation, kunne få og fastholde venner, kunne overholde aftaler, kunne opbygge og realisere et stabilt kærlighedsforhold, samt at eleven selvstændigt kunne arbejde med de fællesmenneskelige eksistentielle grundspørgsmål.

Der anførtes en række målbare enheder i forhold til de nævnte succeskriterier og de meget brede arbejdsmaal:

- En fremmødeprocent på gennemsnitligt 80.
- En større andel selvforsørgende elever, når de forlod skolen.
- En kortere elevgennemstrømningshastighed (som udtryk for at eleverne hurtigt fik den hjælp, de havde brug for).
- En minimering af antallet af mangeårige elever.
- Et stigende elevtal.
- En større andel elever med en aktiv frem for en passiv profil.
- Under 10 tilfælde af vold og stærkt aggressive episoder pr. år.

177. I de efterfølgende virksomhedsregnskaber bibeholdtes de generelle succeskriterier sammen med flere af de målbare enheder, hvorimod de brede arbejdsmaal ikke var medtaget. VR98 fremhævede fremmødeprocenten samt udviklingen af skolen til en lærende organisation som centrale mål. Endvidere påbegyndtes arbejdet med fastsættelse af delmål for de enkelte afdelinger og sektioner.

178. Fra og med VR99 udvidedes de centrale mål eller resultat- og udviklingsmål, som de kaldtes fra dette tidspunkt, med en kvalitetsdimension omfattende følgende 3 kriterier:

- Elevens tilfredshed med skolen.
- Elevens oplevelse af en forbedret tilværelse.
- Elevens oplevelse af forbedrede sociale og faglige kvalifikationer.

Endelig blev der sat præcise mål på de enkelte kriterier – fx blev det forventet, at minimum 80 % af elevernes besvarelser udtrykte en tilfredshed med skolen, der lå på de 2 højeste ud af 5 skalatrin. Det blev vurderet som uacceptabelt, hvis mere end 5 % af eleverne placerede deres vurdering på det laveste trin.

Endvidere blev der med VR99 sat fokus på styrkelse af grønlænderarbejdet, udarbejdelse af en resultatkontrakt, samt sammenhængen mellem skolens målsætninger og skolens personalepolitik.

179. Rigsrevisionen kan konstatere, at Kofoeds Skoles målfastsættelse i virksomhedsregnskaberne bliver gradvist mere relevant i forhold til skolens mål om hjælp til selv-hjælp. Der fokuseres i højere grad på, hvilke ændringer der sker i elevernes situation, efter de har forladt skolen – for så vidt angår forsørgelsesgrundlag såvel som elevernes aktivitetsniveau.

Dækning

180. I VR2000 præsenteredes skolens strategi som en 3-strengt kompetenceudvikling med personlig, social og faglig kompetencedannelse, samt et helhedsorienteret samarbejde mellem skolen og eleven om bl.a. ledighed, økonomi, bolig, netværk og misbrug.

Som noget nyt præsenteredes en række indsatsområder:

- *Effekter på samfundet* – social rehabilitering, dokumentation og formidling af dokumentation, international systemeksport samt miljøindsats og grønne aktiviteter.
- *Brugerrettede effekter* – imødekomme af elevers efterspørgsel og af interessenters og samarbejdspartneres behov.
- *Effektivitet i ledelse/organisation* – resultatstyring og opfølgning, økonomistyring, aktivitetsstyring og resultatdokumentation, kvalitetsstyring, løn- og personalepolitik.
- *Kompetence- og metodeudvikling* – systematisk metodeudvikling og metodedokumentation, målrettet udvikling af lederes og medarbejderes kompetencer, og Kofoeds Skole som lærende organisation.

Disse områder fremgår endvidere af den resultatkontrakt for perioden 2001-2004, der ultimo 2000 blev indgået mellem Kofoeds Skole og Den Sociale Sikringsstyrelse.

181. Skolen ønsker i henhold til resultatkontrakten ”at være kendt for visionær, effektiv og resultatorienteret ledelse, som forvalter samfundsmæssige midler med størst mulig effekt og kvalitet”. I tilknytning til de opstillede indsatsområder er listet såvel produktions- som udviklingsmål. Målene er opstillet med delmål over perioden, og de forskellige målemetoder er anført.

Af resultatkontrakten kan Kofoeds Skoles mere langsigtede målsætninger og visioner aflæses. Således anføres det i forlængelse af føromtalt mission og vision, at ”Kofoeds Skole vil opbygge kapacitet til at være et laboratorium og udviklingscenter for metoder i socialt arbejde blandt samfundets dårligst stillede”. Disse overvejelser omkring metodeudvikling og -udbredelse kommer tydeligt til udtryk i ovennævnte indsatsområder.

182. Det er ikke nyt, at Kofoeds Skole gerne vil dele ud af den viden, skolen har oparbejdet om aktivering af skolens elever. Over for socialministeren beskrev skolen sig i 1999, som ”et unikt konglomerat af aktiviteter, hjælpeformer og tilbud, som næppe findes andet sted, hverken i Danmark eller i udlandet”. Endvidere fremgik det, at skolen fandt, at den frihed og dynamik, som placeringen ”under staten” havde tilladt skolen, ”er baggrunden for, at skolen samtidig med at løse de daglige opgaver stedse har kunnet fungere som et laboratorium, et udviklingscenter for metode i socialt arbejde blandt de dårligst stillede.”

Denne beskrivelse kom som led i opfølgning på en arbejdsgrupperapport fra 1999. Socialministeren og skolen diskuterede ved samme lejlighed skolens fremtid og mulighederne for at anvende skolens erfaringer mere bredt. Som følge deraf fik skolen i januar 2000 reserveret en pulje på i alt 8,1 mio. kr. over en periode på godt 2 år til formidling af skolens erfaringer med aktivering af udsatte grupper, herunder til Aalborg-projektet.

183. Rigsrevisionen kan konstatere, at Kofoeds Skole med VR2000 og den indgåede resultatkontrakt har søgt at opstille mål, der i højere grad end tidligere er dækkende for hele skolens virksomhed.

Den øgede måldækning af alle skolens aktiviteter medfører således, at målene ikke kun relaterer sig til skolens elevrettede arbejde, men også til skolens arbejde med metodeudvikling og -dokumentation samt systemeksport til indland og udland.

Målbarhed

184. Rigsrevisionen har ovenfor gennemgået Kofoeds Skoles målfastsættelse, hvad angår målenes relevans og dæk-

ningsgrad. Det fremgår, at målene i perioden er blevet mere relevante og dækkende for skolens virksomhed.

Endvidere fremgår det af gennemgangen, at målbarheden af de opstillede mål er ændret i løbet af perioden. I VR97 var der kun sat et præcist mål på fremmødeprocenten. Resten af målene lød på ”større”, ”kortere”, ”minimering”, ”stigende”, mens det aktuelle niveau eller hvor meget ”større/mindre” osv., der blev stilet mod, ikke var angivet. Med VR99’s fokus på kvalitet og service blev der opstillet præcise mål for det ønskede kvalitetsniveau, og der blev sat specifikke mål for både antal tilfredse og antal tilfredse elever.

Over årene er stadig flere af målene blevet delt op på både afdelinger og sektioner. Målene for fremmødeprocenter er forskellige fra afdeling til afdeling kombineret med et fælles mål om et gennemsnitligt fremmøde på skolen.

Målet, om at flere elever efter et ophold på skolen skal gå ud til en mere aktiv tilværelse, blev i 1999 konkretiseret, hvad angik eleverne fra optræningsværkstederne, idet maksimum 25 % måtte blive udskrevet til en passiv tilværelse.

Med indgåelse af resultatkontrakten øges antallet af kvantificerbare mål, hvad angår produktions- og udviklingsmål for skolen som helhed og for de enkelte afdelinger og sektioner.

185. Rigsrevisionen kan konstatere, at målbarheden med VR2000 samt resultatkontrakten er forbedret, hvad angår såvel konkretisering som graduering af målene over tid. Flere forskellige kvantitative såvel som kvalitative målinger tages i brug. På sigt stiles mod eksterne evalueringer af skolens samlede virksomhed.

Virksomhedsregnskabernes udvikling

186. Rigsrevisionen kan sammenfattende konstatere, at formuleringen af skolens mål over perioden ændrer sig, hvad angår relevans, dækning samt målbarhed.

Det overordnede mål er fortsat aktivering og resocialisering. Målopfyldelsen skal dokumenteres ved en højere fremmødeprocent på skolen, samt at flere og flere elever udsluses til en selvforsørgende og aktiv tilværelse. Endvidere skal eleverne give en tilfredsstillende tilbagemelding på, hvorvidt de selv synes, at de er blevet bedre til at hjælpe sig selv efter opholdet på skolen.

Endelig kan det konstateres, at skolen over årene er blevet bedre til at opstille mål, der dækker hele skolens virksomhed – både hvad angår de forskellige aktiviteter, samt hvad angår de forskellige dimensioner ved en institution – dvs. den eksterne (brugere og interessenter), den interne (medarbejdere og ledelse), den økonomiske (økonomi-, aktivitets-, og kvalitetsstyring) og den mere samfundsmæssige dimension (formidling af metode i ind- og udland).

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skole har udnyttet en del af det forbedringspotentiale, som de første virksomhedsregnskaber rummede, hvad angår målfastsættelse.

187. Flere af de ovenfor gennemgåede mål angiver effekten af Kofoeds Skoles arbejde – andel selvforsørgende og aktive elever samt tilfredsheden. Ingen af de opstillede mål retter sig mod produktivitetsforbedringer på skolen.

Kofoeds Skole opgør enhedsomkostninger for hver af skolens hovedformål på finansloven, dvs. hvad en enkelt time inden for hvert af de på finansloven opstillede hovedformål koster.

Rigsrevisionen finder, at Kofoeds Skole bør overveje at udvikle disse beregninger, så skolen også kan opstille relevante mål for produktiviteten.

Socialministeriet har taget denne bemærkning til efterretning i relation til den videre udvikling af Kofoeds Skoles virksomhedsregnskab.

Kofoeds Skole har yderligere bemærket, at skolens planlægning for de kommende år omfatter udvikling og indførelse af produktivitets- såvel som effektivitetsmålinger, hvor målet er at finde redskaber og metoder, som giver et mere nuanceret billede af produktivitet og effektivitet, end hvad fremmødeprocenten alene kan give.

b. Opfølgning af mål

188. Målbare mål er forudsætninger for at kunne foretage en systematisk opfølgning. Den gradvise forbedring af Kofoeds Skoles målsætninger har derfor forbedret mulighederne for at foretage en sådan opfølgning.

Kofoeds Skoles opfølgning i de 2 første virksomhedsregnskaber bar præg af de opstillede måls manglende målbarhed. Opfølgningen har derfor med skolens egne ord været fragmentarisk. Det blev eksempelvis ikke angivet tyde-

ligt, hvor meget større eller mindre andelen af udskrevne elever, der blev selvforsørgende, var i forhold til tidligere år. Opfølgningen var uden egentligt fokus og indeholdt ikke en samlet vurdering af, hvorvidt skolens virksomhed var tilfredsstillende.

Gennemgangen af Kofoeds Skoles opfølgning foregår derfor med hovedfokus på VR2000, hvor opfølgningen på en række elevrettede målsætninger vil blive omtalt: fremmødeprocent, andel af selvforsørgende og aktive elever efter ophold på skolen samt elevernes tilfredshed med deres ophold.

VR98 og VR99 er medtaget, hvor det er relevant.

Fremmøde

189. Opfølgningen på det for skolen gennem perioden mest gennemgående og centrale mål – *et fremmøde på minimum 80 %* – blev i de første år indfriet. Men i 2000 blev målet ikke nået, da kun i gennemsnit 73 % af eleverne mødte op. Det var en stigning på 4,3 %-point i forhold til det fremmøde, der blev målt i januar 1999 (grundet edb-problemer kunne et samlet fremmøde for 1999 ikke måles), men da målet var et fremmøde på 80 %, var der således ikke tale om målopfyldelse.

Kofoeds Skole har over for Rigsrevisionen oplyst, at nogle elever er inde i formaliserede og intensive forløb som fx undervisning eller optræning, hvor det ligger fast, hvor ofte og hvornår den enkelte skal møde frem. Andre elever benytter derimod skolen mere ekstensivt, dvs. de møder op, når de har brug for det. Fremmødeprocenten på de forskellige afdelinger og sektioner svinger væsentligt, fordi visse afdelinger har mange intensive forløb, mens andre har mange ekstensive forløb.

Skolen anfører i såvel VR99 som VR2000, at fokuseringen på fremmødet har øget den interne opmærksomhed omkring fremmødet i såvel de enkelte sektioner og afdelinger som på skolens fællesmøder. Således følges der systematisk op på fremmødeprocenterne i de forskellige sektioner og afdelinger.

Selvforsørgende og aktive elever

190. 2 andre centrale og sammenhængende mål har været en øget andel af elever, der efter udskrivelse bliver *selvfor-*

sørgende, og en øget andel, der efter ophold på skolen, går ud til en mere *aktiv tilværelse*, end den de var i, før de påbegyndte opholdet.

I løbet af perioden er opfølgningen på disse mål foregået forskelligt fra afdeling til afdeling og sektion til sektion. Der har ikke været foretaget samlede vurderinger af skolens succes med henholdsvis overgang til selvforsørgelse og forbedring af elevernes aktivitetsniveau.

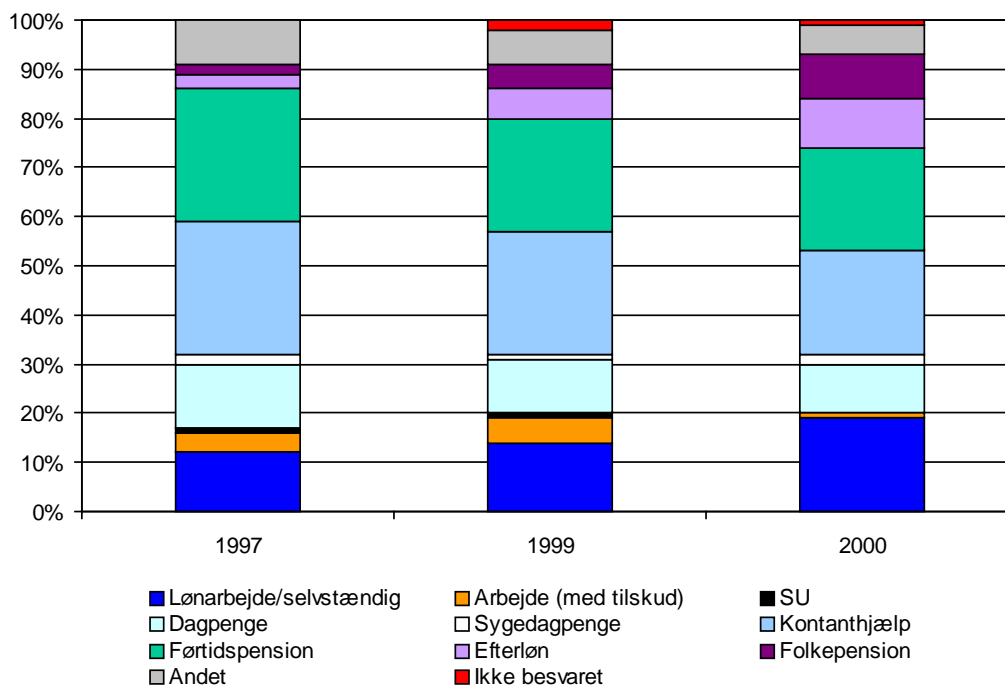
191. Der blev i perioden 1997-2000 foretaget 3 såkaldte efterundersøgelser af, hvorledes det mindst 3 måneder efter et ophold af minimum 6 måneders varighed på skolen var gået de tidligere elever. Mellem 20 % og 25 % af de udsendte spørgeskemaer kom retur med adressaten ubekendt. Af de spørgeskemaer, der nåede frem til adressaten, blev mellem 60 % og 75 % besvaret.

Kofoeds Skole har oplyst, at den store andel af elever med ubekendt adresse tyder på, at mange af elevernes bopligssituation er ustabil og ustruktureret. Der er derfor efter Rigsrevisionens vurdering risiko for, at det er de mest ustabile og ustrukturerede, der ikke er med i efterundersøgelsen. Det indebærer efter Rigsrevisionens opfattelse en risiko for, at resultaterne af efterundersøgelserne ikke er retvisende for skolens elever under ét.

Efterundersøgelserne indeholdt en række spørgsmål af dels objektiv karakter – fx alder, køn, hovedindtægtskilde, og dels subjektiv karakter – fx hvorvidt den tidligere elev havde det godt og havde været tilfreds med opholdet på skolen.

192. **Figur 5** viser, hvordan de tidligere elever besvarede spørgsmålet – ”hvilken indtægtskilde er vigtigst nu?” – i undersøgelserne fra henholdsvis 1997, 1999 og 2000.

Figur 5. Tidligere elevers nuværende hovedindtægtskilde



Kilde: Koføeds Skoles efterundersøgelser 1997, 1999 og 2000.

Figur 5 viser, at andelen af tidligere elever, der har fået arbejde efter opholdet, er steget over perioden, mens den andel, der går ud til enten arbejde eller modtager SU, er relativt stabil omkring 20 %. Andelen på kontanthjælp mindskes med 6 %-point over perioden, mens andelen på førtidspension, efterløn eller folkepension øges med 8 %-point.

193. I VR2000 blev der for første gang præsenteret en samlet statistik over de elever, der i løbet af året havde forladt skolen. Af denne udslusningsundersøgelse fremgår, at af de 621 elever, der blev udskrevet fra skolen, blev

- 41,9 % udskrevet uden at det blev oplyst til hvad
- 13,8 % udskrevet til ordinært arbejde
- 1,3 % udskrevet til støttet beskæftigelse
- 0,5 % udskrevet til arbejdsprøvning
- 15,3 % udskrevet til uddannelse og kurser
- 8,4 % udskrevet til aktiveringsprogram
- 5,8 % udskrevet til psykisk eller somatisk behandling
- 11 % udskrevet til fortsat ledighed og passivitet
- 2 % udskrevet til andet.

Samlet set blev således 30,4 % af samtlige Kofoeds Skoles elever udskrevet til arbejde, uddannelse eller støttejob i 2000, hvilket Kofoeds Skole vurderer er et acceptabelt udslusningsresultat.

I forhold til den ovennævnte efterundersøgelse fra samme år, der omfattede de elever, der havde været minimum 6 måneder på skolen, er 10 %-point flere elever udskrevet til arbejde, uddannelse eller støttejob.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at resultaterne fra både efter- og udslusningsundersøgelserne præsenteres i VR2000, men at de ikke sammenlignes med hinanden. Kofoeds Skole har således ikke vurderet, hvorvidt forskellen mellem de 2 undersøgelser resultater skyldes, at andelen i arbejde/uddannelse er større, når alle elever medtages (dermed også dem der har gået på skolen i mindre end 6 måneder), eller om andelen i arbejde/uddannelse bliver mindre, jo længere tid det er siden, at eleven forlod skolen.

Tilfredshed

194. I VR2000 blev der for første gang fulgt op på de i 1999 opstillede *kvalitets- og servicemål*. I løbet af 2000 blev der foretaget 2 tilfredshedsundersøgelser på skolen. Resultatet var over forventet niveau, idet ca. 82 % af eleverne havde angivet en høj tilfredshed med skolen (i forhold til et mål på 80 %), ca. 80 % havde angivet en klar forbedring af deres tilværelse (i forhold til et mål på 70 %), og ca. 82 % havde angivet, at deres kvalifikationer var blevet klart forbedret af opholdet på skolen (i forhold til et mål på 60 %).

195. I forbindelse med de tidligere nævnte efterundersøgelser var tilsvarende spørgsmål blevet stillet. Her var konklusionen også, at eleverne var tilfredse med deres ophold på skolen. Niveauet lå dog en smule lavere end i de 2 tilfredshedsundersøgelser. I efterundersøgelserne svarede mellem 60 % og 70 % af de tidligere elever, at de havde fået ”særdeles meget” eller ”meget” ud af deres ophold på skolen, mens ca. 10 % svarede ”slet ikke eller ikke noget”.

Rigsrevisionen har konstateret, at Kofoeds Skole i VR2000 ikke sammenligner elevernes tilfredshedsgrad i efter- og tilfredshedsundersøgelserne. Det vurderes ikke, hvorfor der er forskel på elevernes tilfredshed, mens de går på skolen, i forhold til efter de har forladt skolen.

196. Med VR2000 vurderer Kofoeds Skole for første gang, hvorvidt skolen som helhed har levet op til mission og hovedformål for 2000. Opfyldelsen skønnes tilfredsstillende, idet elevtallet er øget (med 6,3 %), antallet af nye elever er øget (med 27 %), og elevernes tilfredshed med skolen og deres udbytte af opholdet er tilfredsstillende.

Endvidere skønner Kofoeds Skole, at skolens målgruppe er relevant for skolens formål, samt at strategien med at lade eleverne selv vælge aktiviteter og selv sammensætte deres programmer er berettiget af elevernes adfærd.

Resultatkontrakt og dialog med ministeriet

197. Af resultatkontrakten fremgår, at Kofoeds Skole og Den Sociale Sikringsstyrelse lægger op til løbende opfølgninger på delmål.

Kofoeds Skole har oplyst, at det er planlagt at indføre en flerdimensionel, graderet og differentieret målemetode til belysning af produktivitet og effektivitet i elevarbejdet. Udviklingen af en sådan målemetode forventes at gennemgå følgende trin:

- Udvidelse af måledimensionen med belægningsprocenter.
- Sammenholdelse af disse med fremmødeprocenter, hvorved udnyttelsesgraden kan belyses.
- Opgørelse af pris pr. elevtime og pr. elevplads, hvilket vil belyse produktiviteten på enhedsniveau.
- Effektivitetsbelysning, hvor resultaterne hos de udskrevne elever sammenlignes med prisen for indsatsen.

Skolen har oplyst, at den derved vil være i stand til at give egentlig og tilnærmelsesvis fuldt dækkende statistisk belysning af skolens arbejde, og dermed kunne udføre de nødvendige analyser, refleksioner, prioriteringer og udviklingstiltag.

Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

198. Resultatkontraktperioden skal afsluttes med en sammenhængende evaluering af skolens resultater og organisering, der skal foretages i anden halvdel af 2004.

Denne evaluering skal foretages af en uvildig evaluator udpeget af Sikringsstyrelsen efter en offentlig udbudsrun-

de. Der sigtes mod, at designet for evalueringen er udarbejdet inden udgangen af 2001.

Det fremgår af VR2000, at indførelse af Navision Stat pr. 1. januar 2002 er en grundlæggende forudsætning for, at skolen vil kunne opfylde resultatkontraktens mål om økonomistyring, aktivitetsstyring, kvalitetsstyring mv.

Rigsrevisionen forventer, at Navision Stat, som planlagt, er indført på Kofoeds Skole pr. 1. januar 2002.

199. Kofoeds Skoles virksomhedsregnskaber bliver udarbejdet i dialog med såvel Den Sociale Sikringsstyrelse som Socialministeriet.

Undersøgelsen har vist, at såvel departementet som styrelsen har stillet forslag om forbedringer af skolens målfastsættelse og -opfølgning. Forbedringsforslagene har gået dels på koblingen mellem mål og aktivitetsniveau og anvendte økonomiske ressourcer, og dels på opstilling og præsentation af målene.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skole har udnyttet en del af det forbedringspotentiale, som de første virksomhedsregnskaber rummede, hvad angår skolens målopfølgning, hvilket har sammenhæng med, at målfastsættelsen er blevet forbedret.

Rigsrevisionen finder, at Kofoeds Skole kan forbedre afreporteringen af skolens virksomhed ved i virksomhedsregnskaberne at foretage analyser af resultaterne af skolens forskellige tilfredsheds-, udslusnings- og efterundersøgelser.

Kofoeds Skole har efterfølgende oplyst, at de af Rigsrevisionens nævnte forbedringer er inddraget i den i resultatkontrakten nedfældede udviklingsplan.

Socialministeriet har taget bemærkningerne til efterretning. Ministeriet har oplyst, at skolen vil arbejde videre med forbedring af afreporteringen af elevernes tilfredsgrad, men at dette kræver mere valide data end dem, der p.t. er tilgængelige.

200. Undersøgelsen har sammenfattende vist, at Kofoeds Skole og Socialministeriet med opstillingen af mere relevante, dækkende og målbare mål samt den mere systematiske opfølgning har forbedret grundlaget for mål- og resultatstyring på skolen.

201. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet med indgåelsen af resultatkontrakten har tilvejebragt et forbedret grundlag for sit tilsyn med Kofoeds Skole.

Rigsrevisionen finder det ligeledes tilfredsstillende, at der skal ske løbende opfølgning på de bredt dækkende mål i resultatkontrakten, og at der vil ske en evaluering af skolens samlede virksomhed i 2004.

Rigsrevisionens bemærkninger

Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole og Socialministeriet i løbet af den undersøgte periode har opstillet mere relevante, dækkende og målbare mål for skolens virksomhed samt har etableret en mere systematisk opfølgning herpå. Det har forbedret grundlaget for mål- og resultatstyring på skolen.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skole har udnyttet en del af det forbedringspotentiale, som de første virksomhedsregnskaber rummede.

Undersøgelsen har vist, at den øgede måldækning af skolens aktiviteter medfører, at målene ikke kun relaterer sig til skolens elevrettede arbejde, men også til skolens arbejde med metodeudvikling, -dokumentation samt systemeksport heraf til indland såvel som udland.

Rigsrevisionen finder dog, at Kofoeds Skole kan forbedre afrapporteringen af skolens virksomhed ved i virksomhedsregnskaberne at foretage analyser af resultaterne af skolens forskellige undersøgelser. Kofoeds Skole har oplyst, at forbedring af analyserne er inddraget i det videre arbejde med resultatkontrakten, hvor Kofoeds Skole vil indføre bedre målemetoder til belysning af produktivitet og effektivitet i elevarbejdet.

Rigsrevisionen finder overordnet, at Socialministeriet med indgåelsen af resultatkontrakten har tilvejebragt et forbedret grundlag for sit tilsyn med Kofoeds Skole. Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at der skal ske løbende opfølgning på de bredt dækkende mål i resultatkontrakten samt en evaluering af skolens samlede virksomhed i 2004.

VII. Hjemmel, oplysninger til Folketinget og Socialministeriets tilsyn

202. I dette kapitel bliver det belyst og vurderet,

- om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud
- om der er tilgået Folketinget fyldestgørende oplysninger om Kofoeds Skole, herunder om skolens formål
- om Socialministeriet løbende har sikret et godt bevillingsmæssigt grundlag for tildeling af tilskud til skolen og har påset, at skolen anvender sine tilskud i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

A. Socialministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud

203. Rigsrevisionen har ved sagsgennemgang i Socialministeriet og Den Sociale Sikringsstyrelse indhentet en række dokumenter, der beskriver og vurderer Socialministeriets hjemmel i serviceloven til at yde Kofoeds Skole tilskud. Endelig har Rigsrevisionen gennemgået en arbejdsgrupperapport fra 1999 om bl.a. Socialministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud.

Service-loven

204. Frem til servicelovens ikrafttrædelse den 1. juli 1998 modtog Kofoeds Skole sin driftsbevilling i medfør af § 135, stk. 1, 2. pkt. i bistandsloven.

I sagsfremstillingen i Akt 400 10/5 1978 nævnes det endvidere, at socialministeren kan bestemme, at udgifterne vedrørende en institution, der er beregnet til midlertidigt opholdssted for hjemløse, i særlige tilfælde afholdes fuldt ud af staten, jf. § 135, stk. 1, 2. pkt. i bistandsloven.

Bistandsloven er ikke længere gældende. Aktstykket, der omtales på finansloven, henviser derved til historisk lovgivning, hvor hjemlen til at yde Kofoeds Skole tilskud var baseret på, at Kofoeds Skole skulle være en institution, der var beregnet som midlertidigt opholdssted for hjemløse.

205. Den siden 1. juli 1998 gældende hjemmel i servicelovens § 132, stk. 1, vedrører ikke midlertidigt opholds-

sted for hjemløse, men derimod midlertidige boformer. Det fremgår imidlertid af bemærkningerne til servicelovens § 132, stk. 1, at denne med redaktionelle ændringer svarer til bistandslovens § 135, stk. 1, 2. pkt. Socialministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud før servicelovens ikrafttrædelse var således sammenligneligt med det nuværende hjemmelsgrundlag.

206. Lov nr. 454 af 10/7 1997 om social service trådte i kraft den 1. juli 1998. Den er siden afløst af lovbekendtgørelse nr. 944 af 16/10 2000, og senest af lovbekendtgørelse nr. 844 af 24/9 2001.

Af bemærkningerne til servicelovens § 132, stk. 1, fremgår følgende: ”Socialministeren kan bestemme, at udgifterne vedrørende midlertidige boformer efter § 94, stk. 1, herunder udgifter til bistands-, støtte-, beskæftigelses- og aktivitetstilbud mv. i forbindelse med boformen, i særlige tilfælde afholdes fuldt ud af staten enten i form af tilskud eller som rente- og afdragsfrit lån”.

Af § 94, stk. 1, fremgår det, at amtskommunen sørger for, at der er det nødvendige antal pladser til midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp.

Af bemærkningerne til lovens § 132, stk. 1, fremgår, at baggrunden for den særlige refusionsregel er, at henvendelse om optagelse i boformer kan ske direkte til lederen, og at beboerne ofte ikke har tilknytning til nogen bestemt kommune. Det fremgår videre af bemærkningerne, at forslaget giver mulighed for uændret videreførsel af de 2 institutioner Kofoeds Skole og Møltrup Optagelseshjem.

207. Det fremgik af Rigsrevisionens sagsgennemgang i Den Sociale Sikringsstyrelse og i Socialministeriet, at der i ministeriet i december 1997 blev påbegyndt drøftelser af ministeriets hjemmel i serviceloven – som ville træde i kraft den 1. juli 1998 – til at yde Kofoeds Skole tilskud. Der var i ministeriet ikke enighed om, hvorvidt hjemlen til at yde Kofoeds Skole tilskud i henhold til den kommende servicelov var tilstrækkelig.

208. På den ene side blev det bemærket, at der som lovgrundlag fra den 1. juli 1998 var en bestemmelse, der omhandler boformer til midlertidigt ophold, men at aktiviteterne på Kofoeds Skole var karakteriseret ved altovervejende beskæftigelses- og aktiveringstilbud samt aktivitets- og samværstilbud i form af dagtilbud. Det blev samtidig fremhævet, at der fra Kofoeds Skoles start havde været tale om en glidende ændring i indholdet, idet det centrale i institutionens indhold var dagfunktionerne, og fordi botilbudet havde fået en stadig mindre fremtrædende rolle og alene havde karakter af et biprodukt. Det nye lovgrundlag blev derfor vurderet til ikke at være godt dækkende for institutionens aktiviteter, ligesom det hidtidige lovgrundlag heller ikke havde været det bedste.

Det blev videre bemærket, at ud over problemet med hensyn til at der forudsattes en boform, fremgik det af bemærkningerne til loven, at ”beboerne ofte ikke har tilknytning til nogen kommune”, og at det var baggrunden for at give Kofoeds Skole en finansieringsmæssig særstatus.

Det blev derfor vurderet, at Folketinget kunne have fået indtryk af at have sagt god for en fortsat særstatus ud fra en forudsætning om, at der var tale om, at Kofoeds Skole enten var en boform eller var landsdækkende. Det blev vurderet, at ingen af disse elementer kunne siges at være helt rigtige i den aktuelle situation, da der stort set ingen beboere var, og fordi brugerne stort set alle kom fra Københavns Kommune.

209. På den anden side blev det i Socialministeriet vurderet, at der var hjemmel i serviceloven til at give Kofoeds Skole tilskud, fordi der efter bistands- og serviceloven og bemærkningerne hertil ingen tvivl var om, at formålet med § 132, stk. 1, i serviceloven med bemærkninger havde været, at der kunne ydes den fulde finansiering af Kofoeds Skole og Møltrup Optagelseshjem.

Det blev fremhævet, at den udvikling, der var sket på Kofoeds Skole, var sket under den eksisterende lovgivning, og i forbindelse med den nye lov om social service var der ikke tilsigtet nogen realitetsændring i lovformuleringen.

Det blev videre vurderet, at det kunne forsvares, at klientellet på Kofoeds Skole altovervejende kom fra Københavns Kommune. I bemærkningerne til serviceloven var der ifølge denne opfattelse tale om en generel bemærkning

om, hvorledes optagelse fandt sted på hjemløseområdet. Det skulle forstås sådan, at det var uden betydning, fra hvilken kommune den hjemløse kom. Den hjemløse kunne ikke afvises på grund af det kommunale tilhørsforhold, og denne optagelsesprocedure efterlevede Kofoeds Skole.

Det blev tillige fremhævet, at det ikke var en betingelse for aktivering i en § 94-boform, at pågældende boede i boformen. Aktivering kunne også foregå som en dag- eller ambulantly foranstaltning.

210. Før servicelovens ikrafttrædelse den 1. juli 1998 blev der nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af repræsentanter fra Kofoeds Skole, Socialministeriet og Den Sociale Sikringsstyrelse. Arbejdsgruppens rapport forelå februar 1999.

Arbejdsgruppen skulle bl.a. behandle spørgsmålet, om skolens opgaver, herunder midlertidige boformer, kunne indpasses under § 132, stk. 1, i serviceloven.

Dette spørgsmål burde efter Rigsrevisionens opfattelse have været klarlagt før servicelovens vedtagelse medio 1997, da det af bemærkningerne til loven fremgår, at den giver mulighed for uændret videreførsel af Kofoeds Skole.

211. Det var arbejdsgruppens opfattelse, at den bestående hjemmel i servicelovens § 132, stk. 1, var tilstrækkelig.

Gruppen lagde herved for det første vægt på, at elever og aktiviteter på skolen inden for statstilskuddet fuldt ud opfyldte intentionerne i den nye lovgivning, herunder om aktivering mv. også af de svageste grupper. Skolen var her ifølge arbejdsgruppen forud for andre lignende institutioner.

For det andet lagde gruppen vægt på, at "Midlertidigt ophold i boformer", jf. servicelovens § 94, stk. 1, ikke kun omfattede egentlig bolig på institutionen, men også dem, der havde problemer med at fungere i egen bolig. Antal døgninstitutionspladser på i alt ca. 5 % af det samlede antal pladser på skolen måtte derfor ifølge arbejdsgruppen efter omstændighederne kunne accepteres, men nok som et minimum.

212. Rigsrevisionen har bedt Socialministeriet oplyse, hvor stor en del af Kofoeds Skoles elever der har problemer med at fungere i egen bolig. Ministeriet har indhentet en udtalelse fra Kofoeds Skole og meddelt, at ministeriet henholder sig hertil.

Kofoeds Skole har oplyst, at skolen ikke har en opgørelse til besvarelse af dette spørgsmål. Skolen har videre oplyst, at dens primære metode til kvantitative opgørelser over elevernes problemtyngde og marginaliseringsgrad er anvendelsen af et objektivt kriterium, nemlig hvor længe de har været uden beskæftigelse. Det er skolens erfaring, at dette kriterium er meget velegnet til som helhed at karakterisere elevens personlige og samfundsmæssige situation, herunder den bolig-mæssige del, for langt hovedparten af elevernes vedkommende.

Rigsrevisionen kan konstatere, at arbejdsgruppen har lagt til grund for sin vurdering af Socialministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud, at serviceloven også omfatter dem, der har problemer med at fungere i egen bolig, selv om der ikke foreligger dokumenteret viden om, hvor mange det drejer sig om.

213. Rigsrevisionen har endvidere anmodet Socialministeriet om at redegøre for, hvilke betragtninger arbejdsgruppen derudover har lagt til grund for at vurdere, at 5 % døgninstitutionspladser i forhold til det samlede antal pladser på skolen efter omstændighederne kan accepteres. Ministeriet har indhentet en udtalelse fra Kofoeds Skole, til hvilken ministeriet henholder sig. Socialministeriet har desuden henledt opmærksomheden på, at arbejdsgruppen ved vurderingen af, at 5 % døgninstitutionspladser efter omstændighederne kunne accepteres, tog afsæt i døgnkapaciteten på det pågældende tidspunkt.

Kofoeds Skole har vedrørende Rigsrevisionens forespørgsel oplyst, at grundlaget for arbejdsgruppens arbejde vedrørende Kofoeds Skole og dens arbejdsprofil ved servicelovens indførelse i 1998 var bemærkningerne i lovens forarbejder om, at Kofoeds Skole videreføres uændret.

Skolen har videre anført, at det altid har været skolens profil, at en relativt lille andel af skolens kapacitet er knyttet til døgnpladser, mens den helt overvejende del af skolens aktiviteter er dagtilbud. Skolen har anført, at dette også var gældende ved indgåelsen af den foreløbige driftsoverenskomst i 1976 og den endelige i 1984 i henhold til bistandsloven.

214. Rigsrevisionen kan konstatere, at arbejdsgruppens vurdering af, at 5 % døgninstitutionspladser i forhold til det

samlede antal pladser på skolen efter omstændighederne kunne accepteres, var begrundet i lovforslagets bemærkninger om, at Kofoeds Skole kunne videreføres uændret. Vurderingen var dermed ikke knyttet til antallet af døgninstitutionspladser.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Socialministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud således begrundes ved en cirkelslutning. Hjemlen i bemærkningerne til serviceloven er knyttet til midlertidigt ophold i boformer, hvor det tillige oplyses, at forslaget giver mulighed for uændret videreførsel af Kofoeds Skole. Skolens relativt få døgninstitutionspladser vurderes efterfølgende at være tilstrækkelige, netop fordi det i bemærkningerne til serviceloven fremgår, at skolen kan videreføres uændret.

215. Socialministeriet har efterfølgende oplyst, at i forbindelse med udlægningen af særfor sorgen i 1980 fortsatte man den tidligere igangsatte proces, hvorved ansvaret for oprettelse og drift af sociale institutioner blev henført til kommunerne eller amtskommunerne under hensyn til, hvor udbredt behovet og hvor bred målgruppen for den enkelte institutionstype var. Ministeriet har videre oplyst, at skolen blev videreført med driftsbevilling fra Socialministeriet, da Københavns Kommune ikke var interesseret i at overtage Kofoeds Skole samtidig med, at det var politisk besluttet, at skolen fortsatte.

Socialministeriet har oplyst, at ministeriet gentagne gange forgæves har forsøgt en udlægning af Kofoeds Skole til Københavns Kommune, senest i forbindelse med Opgavekommissionens arbejde (1998-1999). Kommunen gav under udvalgsarbejdet ifølge ministeriet udtryk for, at den ikke ville anse sig forpligtet til at videreføre Kofoeds Skole efter de nuværende principper og i den nuværende form.

Ministeriet har oplyst, at i forbindelse med servicelovens ikrafttrædelse den 1. juli 1998 samledes de midlertidige amtskommunale botilbud til hjemløse i servicelovens § 94, og amtskommunernes udgifter på området refunderes med 50 % af staten. Ministeriet har videre oplyst, at det blev politisk besluttet, at Kofoeds Skole og Møltrup Optagelseshjem skulle videreføres i statsligt regi, og af bemærkningerne til § 132, stk. 1, i serviceloven fremgår det, at bestemmelsen giver mulighed for en uændret videreførelse af de 2 institutioner.

216. Rigsrevisionen har bemærket, at Socialministeriets hjemmel i serviceloven til at yde Kofoeds Skole tilskud er knyttet til skolens midlertidige boformer, og til at beboerne ofte ikke har tilknytning til nogen kommune.

Efter Rigsrevisionens opfattelse kan Kofoeds Skole bedst betegnes som en dagskole, og undersøgelsen har vist, at døgnpladser har en perifer placering i skolens virksomhed.

Kofoeds Skoles registreringer viser endvidere, at 99 % af eleverne har tilknytning til en kommune, herunder at 83 % af eleverne kommer fra Københavns Kommune. Kun 1 % af skolens elever er registreret med hjemkommune som ”ukendt”.

Rigsrevisionen finder på den baggrund, at det er tvivlsomt, om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud, og at hjemlen til at yde Kofoeds Skole tilskud burde være knyttet til Kofoeds Skoles primære virksomhed, nemlig dagaktiviteterne på skolen.

Rigsrevisionen har bemærket, at et argument for, at Socialministeriet i serviceloven havde hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud, var, at udviklingen på skolen var sket under den eksisterende lovgivning, dvs. bistandsloven. Efter Rigsrevisionens opfattelse er det imidlertid også tvivlsomt, om Socialministeriet havde hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud i henhold til bistandsloven, idet hjemlen var knyttet til, at skolen skulle være beregnet som midlertidigt opholdssted for hjemløse. Akt 400 10/5 1978 henviser som nævnt stadig til denne bestemmelse.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Socialministeriet senest et halvt år før servicelovens ikrafttrædelse var vidende om, at ministeriets hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud ikke er klar i forhold til skolens aktiviteter. Ministeriet yder derved Kofoeds Skole tilskud på et uklart grundlag og har derved tillige bibragt Folketinget en opfattelse af skolens aktiviteter, som ikke er retvisende.

217. Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet ved udarbejdelse af serviceloven burde have benyttet lejligheden til at tilvejebringe et klart hjemmelsgrundlag, og at ministeriet for fremover at kunne yde Kofoeds Skole tilskud er forpligtet til at tilvejebringe et sådant.

Socialministeriet har oplyst, at selv om antallet af døgnpladser på Kofoeds Skole er afgørende lavere end normalt på en § 94-boform, kan Kofoeds Skole efter ministeriets

opfattelse rummes inden for § 94 under hensyn til, at skolen er en speciel institution, og at der ikke forudsættes henvisning fra en kommune, hvorfor hjemlen fandtes at være tilstrækkelig.

Socialministeriet har dog også oplyst, at ministeriet har noteret sig, at det er Rigsrevisionens opfattelse, at hjemlen i servicelovens § 132, stk. 1, kan være tvivlsom under hensyn til den ændring, der er sket i aktiviteterernes indhold og i forholdet mellem dag- og døgnklienter på skolen. Socialministeriet vil derfor tage initiativ til at ændre bestemmelsen i servicelovens § 132, stk. 1, så hjemlen imødekommer Rigsrevisionens ønske om tydeliggørelse.

Rigsrevisionens bemærkninger

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at det er tvivlsomt, om Socialministeriet har hjemmel til at yde Kofoeds Skole tilskud.

Hjemlen i serviceloven er efter Rigsrevisionens opfattelse ikke klar i forhold til skolens aktiviteter, idet hjemlen er knyttet til skolens midlertidige boformer og til, at beboerne ofte ikke har tilknytning til nogen kommune, selv om skolen bedst betegnes som en dagskole, og selv om 99 % af skolens elever har tilknytning til en kommune.

Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Socialministeriet have klarlagt spørgsmålet om ministeriets hjemmel til at yde skolen tilskud i henhold til serviceloven, før loven blev vedtaget medio 1997. Arbejdsgruppens vurderinger fra februar 1999 af hjemlen er efter Rigsrevisionens opfattelse funderet på en cirkelslutning samt en betragtning, der ikke bygger på dokumenteret viden.

Undersøgelsen har vist, at Socialministeriet længe har været vidende om hjemmelsgrundlagets uklarhed, og at ministeriet derved har bibragt Folketinget et billede af Kofoeds Skoles aktiviteter, der ikke er retvisende.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet ved udarbejdelse af serviceloven burde have benyttet lejligheden til at tilvejebringe et klart hjemmelsgrundlag, og at ministeriet for fremover at kunne yde Kofoeds Skole tilskud er forpligtet til at tilvejebringe et sådant.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet vil tage initiativ til at ændre bestemmelsen i servicelovens § 132, stk. 1, så hjemlen tydeliggøres.

B. Øvrige oplysninger til Folketinget

218. Dette afsnit belyser de oplysninger, som ud over hjemmelsgrundlaget er tilgået Folketinget om Kofoeds Skole.

219. I anmærkningerne til finanslovens konto 15.72.02. Kofoeds Skole oplystes i 1994 og 1995 bl.a., at ”Kofoeds Skole er en selvejende institution, hvortil staten i medfør af bestemmelserne i lov om social bistand...yder fuld dækning af nettoudgifterne ved driften af hovedskolen samt Louisestiftelsen, Holger Nielsens Ungdomsboliger og afvænningsklinikken for alkoholikere”.

220. På finanslov 1996 og 1997 oplystes det samme som i 1994-1995. Det blev dog tilføjet, at der var indgået aftale mellem Socialministeriet, Københavns Kommune og Kofoeds Skole om, at det til skolen knyttede værkstedskursus, der hidtil havde haft overenskomst med Københavns Kommune i henhold til bistandslovens § 105, fra 1. januar 1996 var overgået til statsligt regi.

Den frem til 1999 gældende driftsoverenskomst omfattede eksplicit ikke værkstedskurset. Rigsrevisionen kan derfor konstatere, at der i perioden 1996-1999 er tilgået Kofoeds Skole bevillinger til værkstedskurserne, selv om disse i perioden eksplicit ikke var omfattet af driftsoverenskomsten, som ligger til grund for, hvad staten giver Kofoeds Skole tilskud til.

Socialministeriet har oplyst, at da driftsoverenskomsten ikke er blevet revideret over en årrække, er værkstedskurserne ikke blevet medtaget i denne. Ministeriet tager kritikken til efterretning.

221. På finansloven for 1998 nævnes afvænningsklinikken for alkoholikere ikke længere i anmærkningerne til konto 15.72.02. Kofoeds Skole.

Der henvistes imidlertid i hele undersøgelsesperioden til Akt 400 10/5 1978, som omtaler skolens for længst nedlagte afvænningsklinik for alkoholikere, jf. kap. IV.B.

Socialministeriet har oplyst, at der ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed på dette forhold, og er enig i Rigsrevisionens kritik. Forholdet er ifølge ministeriet blevet ændret i forbindelse med udarbejdelse af finanslovsforslaget for 2002, hvor henvisningen til aktstykket er udtaget.

222. På finansloven for 1999 og 2000 er det i forhold til 1998-udgaven bl.a. tilføjet, at skolens mål er social integration gennem hjælp til selvhjælp. Endvidere er det tilføjet, at skolen yder en tværgående og helhedsorienteret indsats for

den middelsvært belastede og den vanskeligst stillede gruppe af socialt udsatte og marginaliserede.

Kofoeds Skoles beskrivelse af sin målgruppe i såvel notat af 21. januar 1997 som i VR97 stemmer ikke overens med oplysningerne på finansloven. Uoverensstemmelsen består for det første i, at Kofoeds Skoles primære brugere er de middelsvært belastede, og at der ifølge skolen ikke kan være for mange af "de meget tunge" elever, dvs. den vanskeligst stillede gruppe af socialt udsatte og marginaliserede. På finansloven fremstår det derimod, som om grupperne af henholdsvis middelsvært belastede og de vanskeligst stillede begge er bredt repræsenteret på skolen.

For det andet består uoverensstemmelsen i, at den tredje gruppe af elever med lettere vanskeligheder ikke fremgår af anmærkningerne til finansloven.

Det er Socialministeriet, der som tilskudsyder skal tilvejebringe retvisende oplysninger på finanslovens anmærkninger.

223. Socialministeriet har oplyst, at Kofoeds Skole er blevet forespurgt om denne problemstilling, og at skolen har udarbejdet en grundig redegørelse om skolens målgruppe. Socialministeriet tager denne redegørelse til efterretning og har ud fra det foreliggende ikke grund til at antage, at formuleringen i finansloven skal ændres.

Kofoeds Skoles redegørelse om skolens målgruppe tager udgangspunkt i elevernes ledighedslængde. Skolen har oplyst, at det er skolens erfaring, at begrebet ledighedslængde er meget velegnet til som helhed at karakterisere elevens personlige og samfundsmæssige situation. 85 % af skolens elever har mere end 2 års ledighed og er dermed ifølge skolen "marginaliserede i bred forstand". 10 % af eleverne har 1-2 års ledighed, hvilket ifølge skolen sætter dem i en "kompleks situation", mens 5 % af eleverne har ½-1 års ledighed og dermed ifølge skolen er i en "truet situation".

Såfremt skolens elevers sociale situation alene kan beskrives ved elevernes ledighedslængde, er det Rigsrevisionens opfattelse, at det af finanslovens anmærkninger bør fremgå, at skolens målgruppe er arbejdsledige, og det bør efter Rigsrevisionens opfattelse oplyses, hvor længe eleverne typisk har været ledige.

224. Rigsrevisionen har bemærket, at selv om Kofoeds Skoles formål blev ændret ved vedtægtsændringerne i 1994 og 1999, blev der på finansloven de pågældende år ikke oplyst herom. Særligt i 1994, hvor bl.a. herbergsbestemmelsen blev ændret, var der efter Rigsrevisionens opfattelse grund til at oplyse herom.

Efter Rigsrevisionens opfattelse bør vedtægtsændringer af formålet medføre, at der indgås en ny driftsoverenskomst, så der tilvejebringes overensstemmelse mellem disse 2 dokumenter. Det bør efter Rigsrevisionens opfattelse efterfølgende fremgå af finansloven, at formålet i driftsoverenskomsten – som der henvises til på finansloven – er ændret.

225. Kofoeds Skoles driftsbevilling er en nettoudgiftsbevilling. Nettoudgiftsbevillingen beregnes ved, at bruttoudgifterne til de af driftsbevillingen finansierede aktiviteter fratrækkes de indtægter, som skolen genererer ved aktiviteter finansieret af driftsbevillingen. Det fremgår imidlertid ikke af finansloven, hvor store disse indtægter er. Dermed fremgår de faktiske omkostninger forbundet med den del af skolens virksomhed, der finansieres af driftsbevillingen, ikke af finansloven.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet bør sørge for, at størrelsen af de faktiske omkostninger forbundet med aktiviteter finansieret af driftsbevillingen fremgår af finansloven. Det indebærer, at indtægterne, der genereres af Kofoeds Skoles driftsbevilling, skal fremgå af finansloven.

226. Ud over oplysninger på finansloven har Folketinget ved Folketingets Socialudvalg modtaget oplysninger om Kofoeds Skole direkte fra skolen. Kofoeds Skole redegjorde i 1995 for sin bevillingsmæssige situation og vedlagde i sin henvendelse til Socialudvalget en oversigt over sine aktiviteter. Det blev oplyst, at skolen var et tilbud til den elev, som søgte støtte i en midlertidig vanskelig situation, og til den elev som var i en mere alvorlig krise, samt at skolens målgrupper skiftede med tidens sociale problemer. Skolen fremhævede, at der – gennem en øget betoning af skolens princip om hjælp til selvhjælp – var sket en væsentlig ændring i elevernes brug af skolen i løbet af 1980'erne og ind i 1990'erne, idet det var lykkedes at aktivere langt størstedelen af eleverne under deres ophold på skolen.

Rigsrevisionen kan konstatere, at Kofoeds Skole af egen drift har oplyst Folketingets Socialudvalg om skolens målgruppe, herunder at denne skifter over tid.

Rigsrevisionens bemærkninger

Ud over at Folketinget efter Rigsrevisionens opfattelse ikke har fået et retvisende billede af Kofoeds Skoles aktiviteter ved hjemmelsgrundlaget, er det Rigsrevisionens opfattelse, at Socialministeriet over for Folketinget burde have oplyst om vedtægtsændringerne for Kofoeds Skole, særligt i 1994, hvor bl.a. herbergsbestemmelsen blev ændret.

Rigsrevisionen har bemærket, at der på finansloven fortsat henvises til Akt 400 10/5 1978, der omtaler en afvænningsklinik for alkoholikere på Kofoeds Skole. Efter Rigsrevisionens opfattelse har Socialministeriet herved bi-bragt Folketinget en opfattelse af, at der findes en afvænningsklinik på Kofoeds Skole, hvilket ikke er tilfældet.

Socialministeriet har oplyst, at der ikke har været tilstrækkelig opmærksomhed på dette forhold, og er enig i Rigsrevisionens kritik. Forholdet er ifølge ministeriet blevet ændret i forbindelse med udarbejdelse af finanslovsforslaget for 2002, hvor henvisningen til aktstykket er udtaget.

Undersøgelsen har vist, at det af finansloven for 1999 og 2000 fremgår, at skolen yder en tværgående og helhedsorienteret indsats for den middelsvært belastede og den vanskeligst stillede gruppe af socialt udsatte og marginaliserede. Kofoeds Skole har imidlertid tidligere oplyst over for Socialministeriet, at skolen primært yder en indsats for den middelsvært belastede gruppe. Rigsrevisionen finder det på den baggrund uheldigt, at finanslovens anmærkninger giver indtryk af, at de 2 nævnte grupper er bredt repræsenteret på Kofoeds Skole. Undersøgelsen har endvidere vist, at skolens elever ifølge skolens oplysninger til Socialministeriet også består af en gruppe med lettere vanskeligheder. Rigsrevisionen finder, at denne gruppe også burde være omtalt på finansloven.

Socialministeriet har henvist til en redegørelse udarbejdet af Kofoeds Skole, hvor skolen beskriver sin elevgruppe med udgangspunkt i begrebet ledighedslængde. Ministeriet har oplyst, at det ikke har grund til at antage, at formuleringen i finansloven skal ændres.

Såfremt skolens elevers sociale situation alene kan beskrives ved elevernes ledighedslængde, er det Rigsrevisionens opfattelse, at det af finanslovens anmærkninger bør fremgå, at skolens målgruppe er arbejdsledige, og det bør efter Rigsrevisionens opfattelse oplyses, hvor længe eleverne typisk har været ledige.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet bør sørge for, at størrelsen af de faktiske omkostninger forbundet med aktiviteter finansieret af driftsbevillingen fremgår af finansloven.

Det indebærer, at indtægterne, der genereres af Koføeds Skoles driftsbevilling, skal fremgå af finansloven.

Undersøgelsen viser samlet set, at Folketinget på en række punkter ikke har fået fyldestgørende oplysninger fra Socialministeriet, herunder om Koføeds Skoles formål.

C. Sammenfattende bemærkninger om Socialministeriets tilsyn

227. Undersøgelsen har vist, at Socialministeriet løbende har modtaget de for tilsynet relevante oplysninger om forholdene på Koføeds Skole. Ministeriet har imidlertid efter Rigsrevisionens opfattelse ikke altid reageret tilstrækkeligt herpå og dermed ikke sikret, at konstaterede problemer har fundet deres løsning.

Dette gælder fx, når skolen har nedlagt døgnpladser eller alkoholklinikken, uden at ministeriet har iværksat ændring af driftsoverenskomsten eller oplyst Folketinget herom, og da ministeriet udarbejdede hjemmelsgrundlaget for Koføeds Skole.

Det fremgår af Socialministeriets høringssvar, at ministeriet nu vil rette op på det mangelfulde bevillingsmæssige grundlag for tildeling af tilskud til skolen. Ministeriet har oplyst, at hjemmelsgrundlaget vil blive tydeliggjort, og at der vil blive indgået en ny driftsoverenskomst.

228. Rigsrevisionen finder endvidere, at ministeriet bør udbygge sit tilsyn med skolens projektbevillinger, og at ministeriet bør efterspørge relevante oplysninger om aktiviteter finansieret af projektmidler.

Endvidere finder Rigsrevisionen, at de private midler bør omfattes af ministeriets tilsyn, da en bestemt anvendelse af en del af de private midler indgår som en bevillingsforudsætning for driftsbevillingen. Socialministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at Socialministeriet bør udøve et samlet tilsyn med hele Koføeds Skoles virksomhed.

229. Sammenfattende er det Rigsrevisionens opfattelse, at Socialministeriet ikke løbende har sikret et godt bevillingsmæssigt grundlag for tildeling af tilskud til skolen, og at Socialministeriet ikke i tilstrækkeligt omfang har påset, at Koføeds Skole anvender sine bevillinger i overensstemmelse med forudsætningerne herfor.

VIII. Sammenfatning

230. Kofoeds Skoles pædagogiske arbejdsform og skolens målgruppe har over årene været genstand for diskussion internt på skolen, blandt tidligere ansatte og i pressen. Debatten har i høj grad drejet sig om formålet med skolen – om skolen hovedsageligt er et forsorgs- eller behandlingshjem for hjemløse og alkoholikere, eller om skolen favner bredere, både hvad angår elevgruppen og de aktiviteter, som skolen udfører.

Den fortsatte debat, som bl.a. har afstedkommet denne undersøgelse, har efter Rigsrevisionens vurdering sammenhæng med de meget brede formålsbestemmelser i vedtægterne. Endvidere kan forhold som det uklare hjemmelsgrundlag, mangelfulde oplysninger om skolens målgruppe på finansloven og de fortsatte bevillinger til en for længst nedlagt afvænningsklinik for alkoholikere efter Rigsrevisionens opfattelse medvirke til en opfattelse af skolens virksomhed i offentligheden, der ikke er i overensstemmelse med skolens faktiske virksomhed.

231. Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole er en dag-skole, hvor der foregår en lang række forskellige aktiveringsaktiviteter. Disse aktiviteter tager udgangspunkt i skolens pædagogiske princip om hjælp til selvhjælp. Enkelte af skolens elever bor på skolen, men langt de fleste elever kommer der alene i dagtimerne, hvor de deltager i undervisningen, arbejder på værkstederne mv.

Kofoeds Skole har tidligere oplyst, at skolen har 3 målgrupper, og at det er den mellemste målgruppe – de middelsvært belastede – der er den mest fremtrædende på skolen.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skoles virksomhed er i overensstemmelse med skolens brede formål i henhold til skolens vedtægter, hvis der ses bort fra, at skolens elever skal være unge, og at skolen kan drive herberg for hjemløse.

Bestyrelsen for Kofoeds Skole har oplyst, at den med tilfredshed noterer sig denne.

232. Hvad angår tilrettelæggelsen af Kofoeds Skoles virksomhed, har undersøgelsen afdækket en positiv udvikling gennem de senere år.

Undersøgelsen har vist, at Kofoeds Skole og Socialministeriet i løbet af den undersøgte periode har opstillet mere relevante, dækkende og målbare mål for skolens virksomhed samt har etableret en mere systematisk opfølgning herpå. Det har forbedret grundlaget for mål- og resultatstyring på skolen.

Det er således Rigsrevisionens vurdering, at Kofoeds Skole har udnyttet en del af det forbedringspotentiale, som de første virksomhedsregnskaber rummede.

Endvidere finder Rigsrevisionen det tilfredsstillende, at Socialministeriet med indgåelsen af resultatkontrakten for 2001 til 2004 har tilvejebragt et forbedret grundlag for sit tilsyn med Kofoeds Skole.

233. Undersøgelsen har dog også vist, at tilrettelæggelsen af Kofoeds Skoles virksomhed på enkelte punkter bør forbedres.

Dels bør Kofoeds Skole sikre, at der er overensstemmelse mellem skolens virksomhed og skolens gældende vedtægter, hvad angår elevernes alder, og at skolen kan drive herberg for hjemløse. Dette forhold bør skolen snarest få bragt i orden, ligesom skolen fremover bør sikre, at de forskellige finansieringskilder anvendes i overensstemmelse med forudsætningerne.

Dels bør Socialministeriet tilvejebringe et godt grundlag for tilrettelæggelsen af skolens virksomhed.

Ministeriet bør efter Rigsrevisionens opfattelse klargøre, om projektbevillingerne på finansloven er at opfatte som egentlige projektbevillinger, og – såfremt dette ikke er tilfældet – overveje at give dem som en del af driftsbevillingen.

Rigsrevisionen forventer endvidere, at Socialministeriet tilvejebringer et ajourført grundlag for Kofoeds Skoles virksomhed, så der skabes klarhed om, hvilke målgrupper og aktiviteter staten finansierer på Kofoeds Skole.

Et ajourført grundlag indbefatter et klart hjemmelsgrundlag, en driftsoverenskomst, der er i overensstemmelse med vedtægterne og de faktiske aktiviteter på skolen, samt et fyldestgørende finanslovbidrag.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet vil tydeliggøre hjemlen og indgå en ajourført driftsoverenskomst med Kofoeds Skole.

Rigsrevisionen, den 31. oktober 2001

Henrik Otbo

/Lone Glahn