



Ishøj Kommunes administration af ordninger med statsrefusion, medfinansiering af a-dagpenge og beskæftigelsestilskud

Juni
2014

revision
revision
revision

Ishøj Kommunes administration af ordninger med statsrefusion, medfinansiering af a-dagpenge og beskæftigelsestilskud

Kontor: 1. kontor

J.nr.: 2013-6448-19

I. Indledning

1. Rigsrevisionen besøger hvert år et antal kommuner som led i revisionen af statens afregning af statsrefusion med kommunerne, jf. Rigsrevisorlovens §§ 5 og 6.

Rigsrevisionen har gennemgået Ishøj Kommunes administration af ordninger med statsrefusion i regnskabsåret 2013. Gennemgangen omfattede kommunens budgettering og administration i forbindelse med refusionshjemtagelsen for at vurdere, om kommunen har etableret en forvaltning, der er med til at sikre en tilfredsstillende administration af ordninger med statsrefusion.

Vi gennemgik også resultaterne af den senest afrapporterede revision, som vedrørte 2012. Formålet var at vurdere, om revisionen af kommunens regnskab var udført i overensstemmelse med de statslige krav og god offentlig revisionsskik. Desuden var formålet at vurdere, om kommunen havde foretaget en tilstrækkelig og rettidig opfølgning på revisors bemærkninger og anbefalinger samt på ministeriernes decisionsskrivelser.

Som led i en særskilt undersøgelse om finansieringsmodellen for forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge (kommunal medfinansiering og beskæftigelsestilskud) har vi endvidere i år særligt haft fokus på kommunens administration af medfinansieringen af a-dagpenge, herunder kommunens budgettering og kontrol af udgifterne til medfinansiering og datagrundlag for beregningen af medfinansieringsbidraget for forsikrede ledige. I sammenhæng hermed drøftede Rigsrevisionen kommunens administration vedrørende beskæftigelsestilskuddet.

2. Rigsrevisionens rapport behandler følgende temaer:

Afsnit II. Kommunens budgetteringsprocedure og refusionshjemtagelse

- Budgettering og budgetopfølgning
- Tilrettelæggelse af refusionshjemtagelsen
- Opfølgning på den udførte revision

Afsnit III. Kommunens administration vedrørende forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge

- Budgettering af medfinansieringsordningen
- Procedurer vedrørende medfinansieringsordningen
- Procedurer vedrørende beskæftigelsestilskuddet

II. Kommunens budgetteringsprocedure og refusionshjemtagelse

3. Rigsrevisionen gennemgik kommunens budgetlægning og budgetopfølgning, procedurer for hjemtagelse af refusionen, den seneste revisionsberetning om regnskabsåret 2012 og kommunens opfølgning på bemærkningerne hertil.

Budgettering og budgetopfølgning

4. Ishøj Kommune har placeret en stor del af opgaverne vedrørende hjemtagelse af statsrefusion centralt i Økonomifunktionen. Kommunen oplyste, at økonomistyringen er delvist centraliseret, men på en række af de større fagforvaltninger, fx vedr. Boliglån, Social-, ældre- og børneområdet samt Kultur- og fritidsområdet, er der uddelegeret et større decentralt ansvar i forhold til økonomistyring, udbetalinger mv.

I forhold til budgetlægningen anvender kommunen forskellige metoder på de enkelte områder, bl.a. konkrete refusionsprocenter og enhedspriser for de enkelte områder. Eventuelle nye reformer og love indgår også som en del af datagrundlaget.

Kommunen fandt, at budgetændringer i løbet af året er svære at implementere på grund af de mange reformer (fx sygedagpenge- og kontanthjælpsreformen). Prognoserne overhales dermed ofte af ny lovgivning i bl.a. beskæftigelsessystemet. Budgetændringer baseres derfor på et "skyggebudget", der tillægges det oprindelige budget. Beskæftigelsesregionens prognoser for beskæftigelsen anvendes også som en del af budgetgrundlaget.

Siden 2013 har administrationen foretaget 2 budgetopfølgninger og udarbejdet et halvårsregnskab, der alle forelægges byrådet. Budgetopfølgningerne indeholder endvidere kommunens forventninger til årets resultat som helhed og pr. center, herunder hvorvidt der styringsmæssigt skal foretages justeringer for at sikre budgetoverholdelse.

Rigsrevisionens vurdering

5. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af ovenstående, at kommunens procedurer for budgetlægning og budgetopfølgning generelt medvirker til at sikre et tilfredsstillende grundlag for refusionshjemtagelsen.

Tilrettelæggelse af refusionshjemtagelsen

6. Ansvar for refusionshjemtagelsen er centralt placeret på økonomiområdet. Konkret arbejder 4 personer med refusionshjemtagelsen på integrations-, social- og beskæftigelsesområdet. Rigsrevisionen konstaterede, at kommunen har udarbejdet en skriftlig vejledning til brug for hjemtagelse og kvalitetskontrol af statsrefusion for sociale ydelser for 2013. Dermed har andre medarbejdere mulighed for at indgå i arbejdet med refusionshjemtagelsen.

7. Refusionen hjemtages på baggrund af budget- og regnskabsopfølgningerne og justeres således løbende efter faktisk forbrug. Selve indtastningen i systemet foretages af én medarbejder og kontrolleres af en anden.

Kontrollerne er endvidere koblet op på budgetopfølgningerne, hvori refusionerne indgår, ligesom der anvendes sammenligningstal fra tidligere perioder. Inden kommunen sender refusionsopgørelserne til ministeriet, bliver de enkelte opgørelser kvalitetssikret i Direktionscenter – Økonomi. Kvalitetssikringen består bl.a. af kontroltjek af regnskabs- og budgettal.

8. Kommunerne anmoder elektronisk om statsrefusion. Refusionssystemet indeholder et "udsvingsbånd", der er en ramme for, hvornår kommunen skal afgive forklaringer på afvigelser i forhold til tidligere refusionsanmodninger. Hvis Ishøj Kommune konstaterer væsentlige afvigelser i forbruget, analyseres afvigelsen, og forklaringen noteres (som påkrævet) i refusionssystemet.

Rigsrevisionens vurdering

9. Rigsrevisionen vurderer, at Ishøj Kommune i det væsentlige har tilrettelagt sin forvaltning på en måde, der medvirker til at sikre en tilfredsstillende administration af ordninger med statsrefusion. Det er endvidere Rigsrevisionens indtryk, at der i forvaltningen er et bredt kendskab blandt flere medarbejdere til processen med refusionshjemtagelse.

Opfølgning på den udførte revision

10. Rigsrevisionens gennemgang af kommunens revisors beretning for 2012 viste, at den udførte revision havde givet anledning til en generel bemærkning vedrørende manglende skriftlige beskrivelser af kommunens administrative processer og de dertil knyttede kontroller på væsentlige økonomi- og aktivitetsområder samt opfølgning på revisionsbemærkninger fra 2011. Herudover forelå der 5 specifikke bemærkninger.

Revisor anså revisionsbemærkningerne for besvaret og afsluttet, dog med undtagelse af den generelle bemærkning og bemærkning fra 2011 om mangler i afstemninger og uafklarede differencer samt 1 specifik bemærkning om manglende afstemning mellem kommunens økonomisystem og henholdsvis dagpenge- og børneydelsessystemet.

Det var revisors overordnede konklusion, at kommunen i al væsentlighed er berettiget til de beløb, som fremgår af de årlige refusions- og tilskudsopgørelser. De tilhørende revisionsbemærkninger og kommentarer har endvidere ikke efter revisors opfattelse væsentlig betydning for kommunens refusions- og tilskudshjemtagelse.

11. Rigsrevisionens gennemgang viste endvidere, at forvaltningen havde taget tiltag til at indarbejde de revisionsbemærkninger og anbefalinger, herunder et nyt økonomiregulativ, som revisor havde foreslået forvaltningen. Endelig viste Rigsrevisionens gennemgang, at forvaltningen havde forelagt revisionsberetningen inkl. revisionsbemærkningerne for byrådet.

Rigsrevisionens vurdering

12. Rigsrevisionen vurderer, at kommunen havde en tilfredsstillende opfølgning på den udførte revision vedrørende regnskabsåret 2012. Vi finder dog, at der bør være fortsat fokus på at få afsluttet åbentstående revisionsbemærkninger fra 2011 samt de manglende systemafstemninger.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ishøj Kommune i det seneste år har fået udarbejdet et nyt økonomiregulativ, som danner et lettilgængeligt grundlag for økonomistyring samt for udarbejdelse forretningsgange, arbejdsgange og vejledninger mv.

III. Kommunens administration vedrørende forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge

13. Rigsrevisionen gennemgik Ishøj Kommunes administration vedrørende henholdsvis medfinansiering af a-dagpenge og beskæftigelsestilskud. Gennemgangen havde fokus på kommunens budgettering af medfinansieringsordningen samt procedurer vedrørende henholdsvis medfinansieringen og beskæftigelsestilskuddet.

Budgettering af medfinansieringsordningen

14. Ansvar for de forskellige opgaver vedrørende medfinansieringsbidraget er placeret centralt i økonomifunktionen, der er en del af direktionscentret. Ishøj Kommune har et forpligtende samarbejde med Vallensbæk Jobcenter således, at ledige i Ishøj Kommune betjenes i dette jobcenter. Der foreligger aftaler om jobcenterets leverancer af økonomidata til Ishøj Kommune.

15. Kommunen oplyste, at budgetteringen af medfinansieringsordningen af dagpenge følger jobcenterets lokale skøn for ledighedsudviklingen og den fastlagte indsats. Data fra

Jobindsats kombineret med egne søgninger i systemerne indgår som datagrundlag, herunder diverse nøgletal (fx baseret på til- og afgang af førtidspensionister).

16. Kommunen oplyste i forhold til budgetstyring mv., at idet modellen indeholder såvel karenperioden på 4 uger som medfinansieringsandelen, er der visse udfordringer forbundet med at budgettere området. Vanskeligheden forstærkes endvidere af, at kommunen generelt har mange korttidsledige, som dermed ryger henholdsvis ud og ind af modellen med stor frekvens, hvilket forstærker behovet for at have retvisende og opdaterede registreringer i systemet.

Procedurer vedrørende medfinansieringsordningen

17. Ishøj Kommune har valgt KMD som dataleverandør til beregning af medfinansieringsbidraget samt leverandør af øvrige it-løsninger i kommunen.

18. Kommunen vurderede, at den største udfordring i forhold til medfinansieringsordningen vedrørte kommunens egne procedurer med hensyn til at tilvejebringe fuldt opdaterede registreringer i bl.a. KMD Opera, fx i forhold til rettidighed. Dette var også konklusionen i en undersøgelse vedrørende falddatoer og rettighed, hvor beskæftigelsesregionen havde bistået kommunen med en analyse af området.

19. Sagsbehandlerne i Jobcentret registrerer sagsbehandlingen i sagssystemet KMD Opera, og medfinansieringen beregnes eksternt i databehandlingssystemet KMD A-refusion på grundlag af oplysninger om kommunens registreringer fra KMD Opera samt data fra a-kasser og CPR-registret.

20. Kommunen modtager en omfangsrig månedsopgørelse vedrørende medfinansieringsberegningen fra KMD A-refusion. Månedsopgørelsen indeholder en hovedside med månedens samlede medfinansiering, statens kvittering, statistik samt information vedrørende indberetninger fra a-kasser. Herudover indeholder månedsopgørelsen en lang række separate filer med forskellige data på registrantniveau.

21. Kommunen oplyste, at filerne fra KMD A-refusion leveres i et format, som gør det vanskeligt at gennemskue og direkte efterprøve beregningerne, ligesom efterreguleringerne på listerne er svært gennemskuelige. Desuden var det kommunens opfattelse, at a-kasserne ikke altid får indberettet korrekte beløb, men kommunen vurderede dog, at validiteten af a-kassedataene var på et acceptabelt niveau.

Procedurer vedrørende beskæftigelsestilskuddet

22. Kommunerne bliver i et vist omfang kompenseret for medfinansieringen af a-dagpenge med beskæftigelsestilskuddet. Ishøj Kommune oplyste, at indtægtsbudgetteringen tager udgangspunkt i de udmeldte rammer fra Økonomi- og Indenrigsministeriet, imens udgiftsbudgetteringen tager udgangspunkt i bl.a. beskæftigelsesaktørernes forventninger, jf. pkt. 14.

23. Ansvar for budgetteringen og opfølgningen på beskæftigelsestilskuddet ligger centralt i økonomifunktionen. Kommunen oplyste, at der generelt budgetteres konservativt på området, hvor et eventuelt budgetteret overskud bliver lagt i en pulje, som herefter kan anvendes til inddækning af merudgifter på fx kontanthjælpsområdet. Ishøj Kommune vurderede, at beskæftigelsestilskuddet i ringe grad kan anvendes som et aktivt styringsredskab i medfinansieringsordningen af de forsikrede ledige.

24. Ishøj Kommunes skøn over reguleringerne af beskæftigelsestilskuddet baserer sig på en model fra Kommunernes Landsforening, der dog ikke efter kommunens vurdering rammer specielt præcist. Efterreguleringerne har historisk været i niveauet 2-3 mio. kr. I 2010 havde man behov for en markant efterregulering, hvor der blev meldt en efterregulering ud på 72 mio. kr., men det viste sig, at kommunen kun skulle have 47 mio. kr. i endelig regule-

ring. Kommunen vurderede, at området er blevet mindre sårbart, efter at reguleringerne nu baseres på regionalt niveau modsat tidligere på landsplan.

Rigsrevisionens vurdering

25. Rigsrevisionen konstaterede, at kommunen har nogle vanskeligheder med at kontrollere de data, der genereres i medfinansieringsordningen og dermed beregningsgrundlaget for medfinansieringsordningen. Dette imødekommes dog i tilstrækkeligt omfang, bl.a. via økonomirapportkontroller fra fagsystemerne, som anvendes i forbindelse med kvalitetssikring sammen med fejllisten i KMD-systemet.

Rigsrevisionen finder, at Jobcenterets fokus på egne registreringer i fagsystemet er hensigtsmæssigt for at opnå en så tidstro og korrekt afregning som muligt.

26. Rigsrevisionen konstaterede, at kommunens egne vurderinger af vanskelighederne forbundet med sikker budgettering og prognosticering af beskæftigelsestilskuddet fremføres som en generel problematik i de kommuner, Rigsrevisionen har besøgt i forbindelse med undersøgelsen.