

9/2017

STATSREVISORERNE  
RIGSREVISIONEN



Rigsrevisionens beretning om

## ministeriernes tilsyn med refusionen til kommunerne

afgivet til Folketinget med Statsrevisorernes bemærkninger



1849  
147.281  
237  
1976  
114.6  
22.480  
908

9 /  
2017

---

# Beretning om ministeriernes tilsyn med refusionen til kommunerne

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

*København 2018*

---

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

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

Udlændinge- og integrationsministeren, børne- og socialministeren og beskæftigelsesministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i august 2018.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2017, som afgives i februar 2019.

---

Henvendelse vedrørende  
denne publikation rettes til:

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

Yderligere eksemplarer kan  
købes ved henvendelse til:

Rosendahls Lager og Logistik  
Herstedvang 10  
2620 Albertslund  
Telefon: 43 22 73 00  
Fax: 43 63 19 69  
E-mail: [distribution@rosendahls.dk](mailto:distribution@rosendahls.dk)  
Hjemmeside: [www.rosendahls.dk](http://www.rosendahls.dk)

ISSN 2245-3008  
ISBN trykt 978-87-7434-545-9  
ISBN pdf 978-87-7434-547-3

---

# Statsrevisorernes bemærkning

## BERETNING OM MINISTERIERNES TILSYN MED REFUSIONEN TIL KOMMUNERNE

Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet fører tilsyn med kommunernes administration af områder, hvor kommunerne kan anmode staten om refusion for deres udgifter. Undersøgelsen handler om de 3 ministeriers tilsyn med, om kommunerne afholder udgifter korrekt og administrerer korrekt på områder, hvor kommunerne direkte anmoder ministerierne om refusion. På finansloven for 2017 var der afsat 16,5 mia. kr. til refusion til kommunerne via det klassiske refusionssystem, hvilket udgør 56 % af ministeriernes samlede refusion til kommunerne.

**Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke fører et tilsyn, der sikrer, at ministeriernes del af statsregnskabet på refusionsområdet er korrekt.**

**Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at der er et højt fejlniveau i kommunernes behandling af sager, hvor de modtager refusion fra staten. Kommunerne har således i flere tilfælde hjemtaget refusion uden at være berettigede til det.**

Statsrevisorerne bemærker:

- at Rigsrevisionens stikprøve viser, at der er fejl i 28 % af sagerne på Beskæftigelsesministeriets, Børne- og Socialministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder, idet sagerne ikke lever op til én eller flere af betingelserne for, at kommunerne kan modtage refusion for udgiften
- at ministerierne først får beretningerne fra de kommunale revisorer op mod 1 år efter, at personsagerne er revideret, og så sent, at ministerierne godkender deres regnskaber på et ikke-revideret grundlag
- at ministeriernes regnskabsbekendtgørelse bør forbedres, så den i højere grad stiller krav til de konklusioner, som revisor skal afgive, og giver ministerierne et bedre grundlag for at agere
- at 5 ud af 7 kommuner havde fejl i konteringen af ydelser på Børne- og Socialministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder
- at Beskæftigelsesministeriet og Børne- og Socialministeriet siden 2011 kun har taget initiativ til 3 temarevisioner, som kan medvirke til at belyse områder, hvor der i tilsynet er identificeret problemer
- at ministerierne kun i begrænset omfang benytter resultaterne fra praksisundersøgelserne i tilsynet med kommunernes administration af områder med refusion.

**STATSREVISORERNE,**  
den 24. januar 2018

Peder Larsen  
Henrik Thorup  
Klaus Frandsen  
Søren Gade  
Henrik Sass Larsen  
Villum Christensen

---

## INDHOLDSFORTEGNELSE

<b>1. Introduktion og konklusion</b>	<b>1</b>
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	4
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning	6
<b>2. Ministeriernes viden om kommunernes administration af statsrefusion</b>	<b>10</b>
2.1. Ministeriernes kilder til viden om kommunernes administration af områder med refusion	12
2.2. Ministeriernes handlinger i tilsynet	21
<b>3. De kommunale sagers opfyldelse af betingelserne for statsrefusion</b>	<b>27</b>
3.1. Kommunernes bogføring	28
3.2. Kommunernes administration af faglovgivningen	30
Bilag 1. Krav til revisionen i kommunerne	37
Bilag 2. Udvalgte bevillinger på finansloven	38
Bilag 3. Metodisk tilgang	40
Bilag 4. Forløb og tidsfrister for kommunernes regnskab og revision	43
Bilag 5. Ordliste	44

---

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Rigsrevisionen har gennemgået regnskaberne efter § 5, jf. § 6 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 14. Udlændinge- og Integrationsministeriet, § 15. Børne- og Socialministeriet og § 17. Beskæftigelsesministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

*Udlændinge- og Integrationsministeriet:*

Inger Støjberg: juni 2015 -

*Børne- og Socialministeriet:*

Karen Ellemann: april 2009 - februar 2010

Benedikte Kjær: februar 2010 - oktober 2011

Karen Hækkerup: oktober 2011 - august 2013

Annette Vilhelmsen: august 2013 - februar 2014

Manu Sareen: februar 2014 - juni 2015

Karen Ellemann: juni 2015 - november 2016

Mai Mercado: november 2016 -

*Beskæftigelsesministeriet:*

Inger Støjberg: april 2009 - oktober 2011

Mette Frederiksen: oktober 2011 - oktober 2014

Henrik Dam Kristensen: oktober 2014 - juni 2015

Jørn Neergaard Larsen: juni 2015 - november 2016

Troels Lund Poulsen: november 2016 -

Beretningen har i udkast været forelagt Udlændinge- og Integrationsministeriet, Børne- og Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

---

# 1. Introduktion og konklusion

## 1.1. FORMÅL OG KONKLUSION

1. Denne beretning handler om Beskæftigelsesministeriets, Børne- og Socialministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets tilsyn med kommunernes administration af områder, hvor kommunerne kan anmode staten om refusion for deres udgifter. Staten finansierer helt eller delvist kommunernes udgifter på en række områder. Det kan fx være udgifter i sager om personlig assistance til handicappede, jobrotationsordninger og hjælp til flygtninge. I 2017 var der afsat i alt 29,5 mia. kr. på finansloven til refusion til kommunerne på de 3 ministerområder. Heraf administreres 16,5 mia. kr. ved, at kommunerne anmoder staten om refusion på baggrund af deres udgifter.

2. Betingelserne for, at kommunerne kan opnå statsrefusion for deres udgifter, er, at ydelsen eller indsatsen er givet i overensstemmelse med lovgivningen, at udgifterne er bogført i overensstemmelse med konteringsreglerne, og at kravene i regnskabsbekendtgørelsen, herunder bl.a. kravene til bogføring og revision, er opfyldt. Beretningen tager udgangspunkt i, at ministerierne aflægger regnskab for egne bevillinger over for Folketinget og dermed har ansvaret for, at der aflægges et rigtigt regnskab, og at bevillingerne er brugt til det formål, som Folketinget har bevilget dem til, jf. grundlovens § 46, stk. 2.

3. Det er kommunalbestyrelsens ansvar, at de kommunale ansvarsområder administreres i overensstemmelse med gældende regler. Ressortministrene har ansvaret for at føre tilsyn med bevillingerne. Ministrene har også en ulovbestemt ret og pligt til at følge med i, hvordan lovgivningen inden for ministerområdet administreres, herunder om den generelt overholdes, og om den fortsat er hensigtsmæssig. Ministerierne fører tilsyn med legaliteten og administrationen, dvs. kommunernes administration af lovgivningen på ministeriernes områder, og tilsyn med, at resultaterne af de indsatser og ydelser, som kommunerne administrerer, opnås. Denne undersøgelse handler om ministeriernes tilsyn med legaliteten og administrationen, dvs. om kommunerne afholder udgifter korrekt og administrerer korrekt på områder, hvor de anmoder staten om refusion. Undersøgelsen er dermed afgrænset fra tilsynet med resultaterne.

Ud over ressortministeriernes tilsyn har Ankestyrelsen ansvaret for at føre tilsyn med, at kommunerne og regionerne overholder reglerne for offentlige myndigheder (det kommunale tilsyn). Ankestyrelsen overtog i april 2017 ansvaret for det kommunale tilsyn fra Statsforvaltningen. Rigsrevisionen har undersøgt det kommunale tilsyn i beretning til Statsrevisorerne fra februar 2016 om Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne.

### REGNSKABSBEKENDTGØRELSEN

Regnskabsbekendtgørelsen er bekendtgørelse nr. 1617 af 15. december 2016 om statsrefusion og tilskud samt regnskabsaflæggelse og revision på visse områder inden for Børne- og Socialministeriets, Beskæftigelsesministeriets, Udlændinge- og Integrationsministeriets, Transport-, Bygnings- og Boligministeriets og Undervisningsministeriets ressortområder.

Bekendtgørelsen udstedes af Beskæftigelsesministeriet efter forhandling med de øvrige ressortministerier.

### GRUNDLOVENS § 46, STK. 2

Ifølge grundlovens § 46, stk. 2, må ingen udgift afholdes uden hjemmel i den af Folketinget vedtagne finanslov eller i en af Folketinget vedtaget tillægsbevillingslov eller midlertidig bevillingslov.

4. Statens refusion til kommunerne er et økonomisk væsentligt område, og Rigsrevisionen har i tidligere revisioner af kommuners administration af enkelte områder med refusion fundet indikationer på fejl i sager, hvor kommunerne modtager refusion. Praktisundersøgelser fra Ankestyrelsen har også vist problemer med overholdelse af lovgivningen på områder, hvor kommunerne modtager refusion.

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i marts 2017.

5. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet fører et tilfredsstillende tilsyn med kommunernes administration af de områder, hvor de anmoder staten om refusion for deres udgifter. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har ministerierne tilstrækkelig viden om kommunernes administration af områder med statsrefusion til at kunne føre et effektivt tilsyn?
- Opfylder de kommunale sager ministeriernes betingelser for, at kommunerne kan opnå statsrefusion?

---

## KONKLUSION

Rigsrevisionen vurderer, at Beskæftigelsesministeriets, Udlændinge- og Integrationsministeriets og Børne- og Socialministeriets tilsyn med områder, hvor kommunerne anmoder staten om refusion for deres udgifter, bør forbedres. Med det nuværende tilsyn er der ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at ministeriernes del af statsregnskabet på refusionsområdet er korrekt. Rigsrevisionens stikprøve viser et højt fejlniveau i kommunernes behandling af sager, hvor kommunerne får refusion fra staten.

Rigsrevisionen finder, at de kilder, som tilsynet i sin nuværende udformning bygger på, ikke giver ministerierne et tilstrækkeligt grundlag for at kunne vurdere, om kommunerne administrerer områderne korrekt og hjemtager korrekt refusion. De 3 ministeriers tilsyn bygger på regnskabsbekendtgørelsen, hvori ministerierne bl.a. stiller krav til revisionen i kommunerne. De kommunale revisionsberetninger er en væsentlig kilde til viden, men giver ikke ministerierne vished for, at revisionen i tilstrækkelig grad dækker alle bevillinger på finansloven, og ministerierne har ikke afstemt med revisorerne, hvordan de vurderer, om fejl har refusionsmæssig betydning. Rigsrevisionen vurderer, at ministeriernes krav i regnskabsbekendtgørelsen er for detaljerede og overlader en række vurderinger til ministerierne, som burde påhvile revisor. Ministerierne bør bl.a. i stedet stille krav til en samlet konklusion fra revisor for hver bevilling, fastlægge, hvad revisor skal betragte som en fejl, og fastlægge væsentlighedsniveauer. Ministerierne skal ikke fastlægge, hvordan revisor skal udføre det arbejde, der leder frem til konklusionen.



Ministerierne får først revisionsberetningerne op mod 1 år efter, at personsagerne er revideret, og så sent, at ministerierne godkender deres regnskaber på et ikke-revideret grundlag. Rigsrevisionen finder, at ministerierne over en årrække bør sikre sig, at refusionen til kommunerne er korrekt, og at ministerierne bør benytte sig af mulighederne for at modregne i kommunernes refusion. Herunder kan ministerierne overveje, om der er anledning til at underkende hele sagsområder, når revisors konklusioner giver grundlag herfor. Dette kan efter Rigsrevisionens vurdering skabe incitament til, at kommunernes hjemtagelse af refusion bliver mere korrekt.

De 3 ministerier bygger i varierende omfang også deres tilsyn på opfølgning på udgifterne til refusion til kommunerne. Opfølgning på udgifter kan give en mere aktuel viden end den, ministerierne kan få fra revisionsberetningerne. Beskæftigelsesministeriet anvender i højere grad disse data, end de 2 andre ministerier gør. Undersøgelsen viser desuden, at Børne- og Socialministeriet ikke i tilstrækkelig grad benytter sin viden om udsving i udgifterne, og at ministeriet sjældent kobler den med anden viden om kommunernes administration. Ministeriet har fx først efter 6 års stigning i udgifterne på finanslovskontoen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde* valgt at foretage en udvidet analyse af forbruget. Rigsrevisionens undersøgelse har afdækket en række fejl i sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde.

Da rammen for ministeriernes tilsyn med refusionen til kommunerne ikke giver ministerierne tilstrækkelig viden om, hvorvidt kommunerne får korrekt refusion, har Rigsrevisionen gennemgået en stikprøve for at se, om sagerne lever op til kravene for at opnå statsrefusion.

Undersøgelsens stikprøve af kommunale sager viser, at 47 ud af 170 sager (28 %) fordelt på de 3 ministerområder ikke lever op til én eller flere af betingelserne for, at kommunerne kan modtage refusion for deres udgifter. Stikprøven viser, at det især drejer sig om manglende dokumentation for væsentlige skridt i sagsbehandlingen. Manglerne i kommunernes sager betyder, at det ikke er dokumenteret, at der er hjemmel til at hjemtage refusion, og at kommunerne derfor kan have hjemtaget for meget refusion. En stikprøve på 275 sager viser, at 5 ud af 7 kommuner havde fejl i konteringen af ydelser på Børne- og Socialministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder. Dette svarer til 5 % af sagerne i stikprøven.

Rigsrevisionen anbefaler, at Beskæftigelsesministeriet sammen med de øvrige ressortministerier genovervejer kravene til revision i regnskabsbekendtgørelsen, så ministerierne i højere grad stiller krav til de konklusioner, som revisor skal afgive, for at ministerierne har et bedre grundlag for at agere og dermed sikre, at statsregnskabet bliver rigtigt. Rigsrevisionen finder, at ministerierne på de områder, hvor ministerierne har et bevillingsmæssigt ansvar, bør fastlægge, hvornår der er tale om fejl, og hvornår en fejl har refusionsmæssig betydning.

## 1.2. BAGGRUND

### DET KLASSISKE REFUSIONSSYSTEM

Det klassiske refusionssystem drives af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) på vegne af Børne- og Socialministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet.

6. På finansloven for 2017 var der afsat i alt 29,5 mia. kr. til refusion af kommunernes udgifter på de 3 ministerområder. Refusionen udbetales i 2 systemer: *det klassiske refusionssystem* og *det nye refusionssystem*. Denne undersøgelse handler om refusion via det klassiske refusionssystem, hvor kommunerne direkte anmoder ministerierne om refusion på baggrund af deres udgifter til ydelser og indsatser til borgere og virksomheder. På finansloven for 2017 blev der afsat 16,5 mia. kr. til refusion til kommunerne via det klassiske refusionssystem, dvs. til 56 % af ministeriernes samlede refusion til kommunerne. Tabel 1 viser statens udgifter til refusion til kommunerne via det klassiske refusionssystem i 2015, 2016 og 2017.

TABEL 1

### STATENS NETTOUDGIFTER TIL REFUSION TIL KOMMUNERNE VIA DET KLASSISKE REFUSIONSSYSTEM I 2015 OG 2016 SAMT BUDGET PÅ FINANSLOVEN FOR 2017

(Mia. kr.)	Beskæftigelsesministeriet	Udlændinge- og Integrationsministeriet	Børne- og Socialministeriet	I alt
Regnskab 2015	23,6	-	3,6	<b>27,2</b>
Regnskab 2016	10,2	1,3	3,9	<b>15,4</b>
Budget 2017	11,2	1,3	4,0	<b>16,5</b>

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af finanslovene for 2015-2017 og oplysninger fra ministerierne.

### DET NYE REFUSIONSSYSTEM

Det nye refusionssystem blev indført den 1. januar 2016, hvor en del af refusionen til kommunerne blev ført over i et nyt refusionssystem, hvor refusionsbeløbet udregnes på baggrund af allerede eksisterende data. Kommunerne skal dermed ikke anmode om refusionen. Det er kun Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet, der anvender det nye refusionssystem.

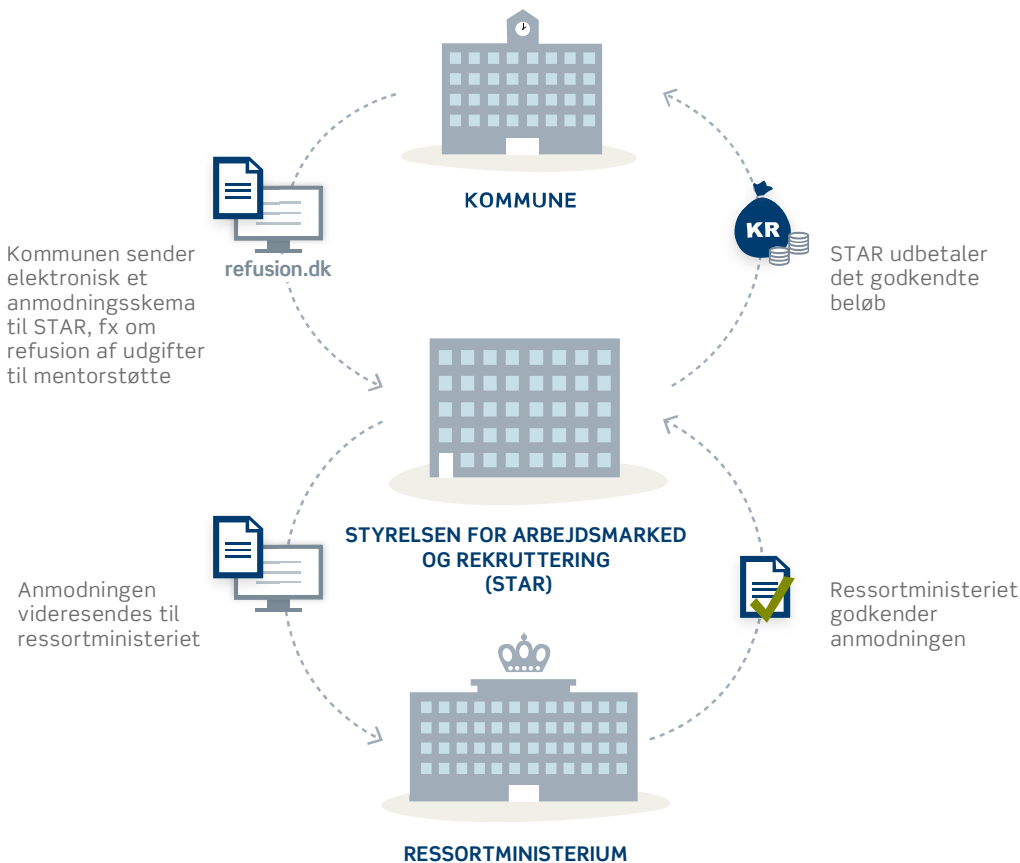
Det fremgår af tabel 1, at langt størstedelen af refusionen er på Beskæftigelsesministeriets område, og at der i 2015 var betydeligt flere midler, som blev administreret i det klassiske system end i 2016 og 2017, da en del refusion overgik til det nye refusionssystem pr. 1. januar 2016. Udlændinge- og Integrationsministeriet blev oprettet den 28. juni 2015, hvorfor der først fremgår regnskabstal fra ministeriet i 2016.

7. Kommunernes indtægter er ud over indtægter fra den statslige refusion sammensat af bloktilskud, kommunale skatter og øvrige indtægter. Statslig refusion har tidligere været anvendt i udstrakt grad, men finansieringen er gradvist blevet ændret, så refusion de senere år er blevet afløst af kommunal skattefinansiering og bloktilskudsfinansiering. Når finansieringen flyttes fra refusion til bloktilskud, har ministerierne ikke længere bevillingsansvaret for området på finansloven. Rigsrevisionen har derved ikke samme adgang til at revidere områderne.

8. For at få udbetalt refusion via det klassiske refusionssystem skal kommunerne hvert kvartal anmode om refusion hos Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR). Figur 1 viser systemet for anmodning og udbetaling af refusion.

FIGUR 1

### ANMODNING OG UDBETALING AF REFUSION VIA DET KLASSISKE REFUSIONSSYSTEM



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af figur 1, at kommunerne sender en anmodning til STAR om refusion for deres udgifter. STAR videresender anmodningen til det pågældende ressortministerium, som godkender beløbet. Anmodningen sendes kvartalsvist forud, dvs. kommunerne foretager et skøn over deres udgifter, og STAR udbetaler beløbet til kommunerne. Hvert kvartal foretages en forskudsudbetaling og en løbende afregning efter endt kvartal. Ved årsafslutningen udarbejder kommunerne først en foreløbig restafregning, og dernæst udarbejder revisor en endelig restafregning. STAR har på baggrund af det klassiske refusionssystem et samlet overblik over udbetalingerne.

#### STAR

STAR er en styrelse under Beskæftigelsesministeriet. Styrelsen driver refusionssystemet på baggrund af driftsaftaler med ressortministerierne.

På STAR's hjemmeside kan kommunerne anmode om refusion og underskrive med digital medarbejdersignatur.

## DEN KOMMUNALE KONTOPLAN

Den kommunale kontoplan kaldes også den autoriserede kontoplan. Reglerne for kontoplanen fastsættes af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med de respektive ressortministerier.

9. Det er kommunalbestyrelsernes ansvar, at kommunerne administrerer områder med refusion i henhold til lovgivningen, og at de på korrekt vis anmoder om refusion. Kommunerne skal opfylde kravene i den faglige lovgivning, for at de kan tildele ydelser til borgerne. Kommunerne skal også opfylde kravene i regnskabsbekendtgørelsen til bogføring og hjemtagelse af refusion.

Kravene skal opfyldes dels i kommunernes fagforvaltninger, som på baggrund af social-, beskæftigelses- og udlændinge-/integrationslovgivningen tildeler en ydelse eller en indsats, dels i kommunernes økonomiforvaltninger, som på baggrund af den kommunale kontoplan bogfører udgifterne og med udgangspunkt i regnskabsbekendtgørelsen anmoder staten om refusion. Det betyder, at når ministerierne skal føre tilsyn med kommunernes administration af områder med refusion, drejer det sig både om at føre tilsyn med den faglige og den økonomiske administration.

10. Kommunernes regnskaber skal revideres af en statsautoriseret eller registreret revisor, jf. § 42 i kommunestyrelsesloven. Revisionen af kommunerne foretages af private revisionsfirmaer, som kommunerne indgår kontrakt med. Der er 4 revisionsfirmaer, som foretager revisionen af de i alt 98 kommuner. Det ene revisionsfirma varetog i 2016 revisionen af 56 af kommunerne.

Ministerierne har fastlagt kravene til revisors arbejde i en regnskabsbekendtgørelse, jf. bilag 1. Ministerierne skal gennemgå revisionsberetningerne og tage stilling til de områder, der er omfattet af regnskabsbekendtgørelsen. På baggrund af revisionsberetningerne sender ministerierne decisionsskrivelser til kommunerne. En decisionsskrivelse er en tilbagemelding til kommunalbestyrelsen, revisor og Statsforvaltningen baseret på ministeriets gennemgang af revisionsberetningen. Skrivelsen kan bl.a. indeholde krav om tilbagebetaling af refusion.

## 1.3. REVISIONSKRITERIER, METODE OG AFGRÆNSNING

### Revisionskriterier

11. Revisionskriterierne tager udgangspunkt i, at de 3 ministerier skal føre tilsyn med de områder med refusion, som kommunerne administrerer. Det er de 3 ministeriers ansvar at sikre, at der aflægges et korrekt regnskab, og at bevillingerne er brugt til formålet. Ministrene kan, jf. kommunestyrelsesloven, udtale sig vejledende om lovligheden af konkrete kommunale dispositioner eller unkladelser. Ministrene har en ulovbestemt ret og pligt som fagministre til at følge med i, hvordan lovgivningen inden for ministerområdet administreres, herunder om den generelt overholdes, og om den fortsat er hensigtsmæssig. Ministrene har derudover en lovbestemt pligt til på baggrund af grundlovens § 46, stk. 2, at sikre, at bevillingerne på ministerområdet på finansloven afholdes med hjemmel i lovgivningen. Ministerierne afgør selv, hvordan deres tilsyn skal tilrettelægges.

12. Undersøgelse omfatter 2 dele, som behandles i 2 separate kapitler.

Kapitel 2 handler om, hvorvidt de 3 ministeriers viden om kommunernes administration er tilstrækkelig til at sikre et effektivt tilsyn. Ministerierne vælger selv, hvilke kilder de skal bruge til at vurdere kommunernes administration på områder med statsrefusion. Vi lægger til grund for undersøgelsen, at de kilder, som ministerierne bruger, skal give aktuel, pålidelig og tilstrækkelig information, så ministerierne kan vurdere, om midlerne forvaltes korrekt og indgår korrekt i statsregnskabet. De kommunale revisionsberetninger er en central kilde til viden, og det er ministerierne, der udarbejder kravene til revisionen i kommunerne på refusionsområderne. Vi lægger derfor til grund, at ministerierne kan bruge den viden, de får gennem revisionen af kommunerne, til at tilrettelægge et tilsyn, der forebygger og udbedrer væsentlige fejl og mangler i kommunernes administration, herunder særligt fejl med refusionsmæssig betydning.

Kapitel 3 handler om, hvorvidt den faktiske forvaltning af de sager, hvor ministerierne udbetaler refusion til kommunerne, opfylder ministeriernes betingelser for, at kommunerne er berettigede til refusion fra staten. Vi undersøger ud fra en mindre stikprøve fejl og mangler i kommunernes administration, herunder deres bogføring og deres administration af faglovgivningen. Vi undersøger også, om ministerierne er enige i vores vurdering af, om sagernes fejl og mangler har refusionsmæssig betydning.

## Metode

13. Undersøgelsens resultater bygger på møder med og skriftligt materiale fra ministerierne, herunder materiale, som ministerierne har udarbejdet til kommunerne. Vi har gennemgået revisionsberetninger og ministeriernes decisionsskrivelser for 7 udvalgte kommuner for regnskabsåret 2015. Vi har også udvalgt 8 bevillinger på finansloven til nærmere gennemgang og analyse. De 8 bevillinger udgjorde i alt 4,7 mia. kr. på finansloven for 2015. For at undersøge den faktiske forvaltning af områder med statsrefusion i kommunerne har vi anmodet de 7 kommuner om at sende materiale knyttet til de 8 bevillinger på finansloven. Bilag 2 viser de udvalgte finanslovsbevillinger og statens udgifter til refusion til hver af de 7 kommuner i 2015. Vi har anmodet kommunerne om materiale, som ligger til grund for 5 udbetalinger for hver af de 8 finanslovsbevillinger i hver kommune. Én kommune havde ikke udbetalinger på én af de udvalgte bevillinger. Det materiale, vi har modtaget for hver udbetaling, omtales herefter som kommunale sager. Formålet med gennemgangen af de kommunale sager har været at undersøge, om kommunerne opfyldte betingelserne for statsrefusion. Vi har derfor gennemgået bogføringen af i alt 275 sager, og vi har undersøgt, om 170 af sagerne var administreret i overensstemmelse med lovgivningen. Efter den første gennemgang bad vi kommunerne sende yderligere dokumentation for de udgifter og sagsge, som ikke var dokumenteret i det materiale, vi allerede havde modtaget.

Endelig har vi gennemført en spørgeskemaundersøgelse i alle landets 98 kommuner. Spørgeskemaundersøgelsen bruges som baggrundsviden i beretningen.

## DE 7 KOMMUNER

- Helsingør
- København
- Roskilde
- Struer
- Svendborg
- Aabenraa
- Aalborg.

## DE 8 UDVALGTE BEVILLINGER PÅ FINANSLOVEN OG DERES KONTO-NUMRE I 2017

*Beskæftigelsesministeriet:*

- 17.46.04.30. Mentorudgifter ved resourceforløb
- 17.46.74.10. Jobrotation, permanent
- 17.54.11.10. Personlig assistance til personer med handicap i erhverv
- 17.56.01.20. Fleksjob med indtægtsreguleret tilskud.

*Børne- og Socialministeriet:*

- 15.43.01.10. Hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde
- 15.45.01.10. Merudgifter for personer med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet:*

- 14.71.03.20. Ordinær dansk for udlændinge under integrationsprogrammet
- 14.71.06.10. Hjælp i særlige tilfælde.

### Afgrænsning

14. Ministeriernes generelle tilsyn med kommunernes forvaltning af områder på ministeriets ressort, dvs. både områder med og uden refusion, kan opdeles i tilsyn med fokus på legalitet og administration og tilsyn med fokus på resultater, jf. tabel 2.

TABEL 2

#### MINISTERIERNES OPGAVER I TILSYNET MED OMRÅDER, SOM KOMMUNERNE ADMINISTRERER

	Fokus på legalitet og administration	Fokus på resultater
Økonomisk og finansielt tilsyn	Afholdes udgifterne i overensstemmelse med hjemlerne i lovgivningen?	Står investeringerne af offentlige midler i de beskæftigelsespolitiske ordninger mål med de opnåede resultater?
Fagligt og indholdsmæssigt tilsyn	Træffes der lovlige afgørelser?	Indfries de politiske mål og intentioner?

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af tabel 2, at begge fokusområder knytter sig til henholdsvis et økonomisk og finansielt tilsyn og et fagligt og indholdsmæssigt tilsyn.

Undersøgelsen handler om, hvorvidt udgifterne på områder, hvor kommunerne anmoder staten om refusion, afholdes i overensstemmelse med hjemlerne i lovgivningen, og om der træffes lovlige afgørelser. Dermed er undersøgelsen afgrænset fra tilsynet med de opnåede resultater i kommunerne, som også er en vigtig opgave for ministerierne. En række af Rigsrevisionens andre undersøgelser har haft fokus på resultater, fx beretningerne om indsatsen over for anbragte børn, integrationsindsatsen og indsatsen over for hjemløse.

15. Undersøgelsen er afgrænset fra det nye refusionssystem med tilhørende bevillinger, som blev indført i forbindelse med den seneste refusionsreform den 1. januar 2016, og de bevillinger, som Udbetaling Danmark administrerer.

Undersøgelsen vedrører perioden 2010-2017. Ministerierne modtager revisionsberetninger fra kommunerne i efteråret efter det regnskabsår, de vedrører, og analyserer dem. For at kunne følge resultaterne af ministeriernes seneste analyser på baggrund af deres viden fra revisionsberetningerne har vi således særligt fokus på regnskabsåret 2015. Ministerierne udarbejdede rapporter om resultaterne af deres analyser i foråret 2017.

I undersøgelsen tager vi udgangspunkt i, at revisionen følger de krav, som ministerierne har stillet i regnskabsbekendtgørelsen. Vi undersøger dermed ikke omfanget og indholdet af revisorerens revision. Vi vurderer revisionsberetningerne som kilde til ministeriernes viden om kommunernes administration og lovoverholdelse, men ikke om revisorerne kan tilrettelægge deres arbejde anderledes og derved identificere andre og flere fejl og mangler.

16. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 3.

17. Bilag 1 indeholder en oversigt over kravene til revisionen i kommunerne. Bilag 2 indeholder en oversigt over undersøgelsens udvalgte bevillinger på finansloven. I bilag 3 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 4 viser forløbet og tidsfristerne for kommunernes regnskab og revision. Bilag 5 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

## 2. Ministeriernes viden om kommunernes administration af statsrefusion

### DELKONKLUSION

Ministeriernes viden om kommunernes administration af de områder, hvor de anmoder staten om refusion, er ikke tilstrækkelig til at sikre et effektivt tilsyn.

Kommunernes revisionsberetninger er en væsentlig kilde til ministeriernes viden om fejl og mangler i kommunernes administration, men de giver ikke ministerierne tilstrækkelig viden om problemer på de enkelte refusionsområder. Revisionsberetningerne er desuden ikke en aktuell kilde til viden, da ministerierne på grund af tidsfristerne i de kommunale regnskabsregler først modtager beretningerne op mod 1 år efter, at revisionen af sagerne gennemføres i kommunerne. Det betyder, at ministerierne godkender denne del af statsregnskabet på et ikke-revideret grundlag. Rigsrevisionen finder, at ministerierne over en årrække bør sikre sig, at grundlaget for refusion er korrekt, og at ministerierne bør benytte sig af mulighederne for at modregne i kommunernes refusion. Herunder kan ministerierne overveje, om der er anledning til at underkende hele sagsområder, når revisors konklusioner giver grundlag herfor. Dette kan efter Rigsrevisionens vurdering skabe incitament til, at kommunernes hjemtagelse af refusion bliver mere korrekt.

De krav, ministerierne har stillet i regnskabsbekendtgørelsen, og andre supplerende krav gør, at det på Beskæftigelsesministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder ikke altid er muligt at få indblik i, hvilke konti revisorerne har gennemgået. Det betyder, at ministerierne ikke ved, hvilke bevillinger der er revideret. Derudover ved ministerierne ikke, hvordan revisorerne vurderer, om fejl har refusionsmæssig betydning. Regnskabsbekendtgørelsen giver mulighed for, at konti kan revideres i en turnusrevisionsplan over en årrække, men undersøgelsen viser, at 5 ud af 7 kommuners revisionsberetninger ikke giver viden om, hvorvidt alle konti er gennemgået over en årrække.



Ministerierne har mulighed for at iværksætte temarevisioner, men på baggrund af en aftale mellem KL, Beskæftigelsesministeriet og Børne- og Socialministeriet kan der kun udføres temarevisioner hvert 2. år. Udmeldingen af emne for temarevisioner er indtil nu gået på tur mellem Beskæftigelsesministeriet og Børne- og Socialministeriet. Der kan derfor gå lang tid, fra ministerierne har identificeret et problem, til de kan benytte temarevision til at undersøge problemet nærmere. Resultater fra temarevisioner har de seneste 7 år ikke givet anledning til yderligere understøttelse af kommunerne ud over decisionskrivelser. Beskæftigelsesministeriet indførte dog umiddelbart efter én af temarevisionerne et nyt digitalt ansøgnings- og bevillingssystem, der tog højde for de problemer, som temarevisionen viste. Beskæftigelsesministeriet har som det eneste ministerium mulighed for at anvende fokusrevisioner, hvor ministeriet selv betaler for, at revisorerne udfører en undersøgelse af et fokusområde. Ministeriet har benyttet muligheden én gang siden 2011.

Den viden, ministerierne får fra udgiftsopfølgninger, er mere aktuel end revisionsberetningerne og giver ministerierne mulighed for en hyppigere overvågning af kommunernes brug af ydelser og indsatser med refusion. Undersøgelsen viser, at der er forskel på ministeriernes brug af viden om udsving i udgifterne, og at anvendelsen af udgiftsanalyser er en mere integreret del af Beskæftigelsesministeriets tilsyn end af de andre ministeriers tilsyn. Undersøgelsen viser, at Børne- og Socialministeriet først reagerede med en særskilt analyse efter 6 år med stigende udgifter på en finanslovskonto.

Børne- og Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet har mulighed for at bestille praksisundersøgelser hos Ankestyrelsen, som kan vise problemer med kommunernes lovoverholdelse. Ministerierne har imidlertid ikke brugt resultaterne fra praksisundersøgelserne til at analysere den refusionsmæssige betydning af Ankestyrelsens fund og har derved ikke sikret sig, at de får tilbagebetalt eventuel uberettiget refusion.

Rigsrevisionen finder det positivt, at ministerierne udgiver vejledninger, guides o.l. til kommunerne på baggrund af deres tilsyn.

18. Dette kapitel handler om, hvorvidt ministeriernes viden om kommunernes administration af de områder, hvor de anmoder staten om refusion for deres udgifter, er tilstrækkelig til at sikre et effektivt tilsyn.

## 2.1. MINISTERIERNES KILDER TIL VIDEN OM KOMMUNERNES ADMINISTRATION AF OMRÅDER MED REFUSION

19. Vi har undersøgt, hvilken viden Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet får fra de centrale kilder i deres tilsyn. Kilderne skal give viden om kommunernes administration af områder, hvor de anmoder staten om refusion for deres udgifter. Vi lægger til grund, at ministerierne er ansvarlige for at aflægge et korrekt regnskab for bevillingerne på finansloven.

### Revisionsberetninger

20. Kommunerne skal lade deres regnskaber revidere af en statsautoriseret eller registreret revisor, jf. § 42 i kommunestyrelsesloven. Den revision, der udføres på områder med statsrefusion, er tilrettelagt ud fra krav, retningslinjer og anmodninger fra ministerierne. Kravene til revisionen, og hvilke oplysninger der skal være i revisionsberetningerne, fremgår af regnskabsbekendtgørelsen, som udstedes af Beskæftigelsesministeriet efter forhandling med de øvrige ressortministerier.

21. Det fremgår af regnskabsbekendtgørelsen, at revisor skal gennemgå stikprøver af kommunens personsager på de konti, hvor der sker personbogføring. Det er kommunens revisor, der ud fra en faglig vurdering afgør, hvilke konti der skal udtages stikprøver fra, og hvilke konti der fravælges. Revisor skal redegøre for alle væsentlige fejl og mangler i de udtagne sager, og om fejlene er blevet berigtiget. Fejlene kan være systematiske eller enkeltstående, og de kan være med eller uden refusionsmæssig betydning.

22. På baggrund af ministeriernes gennemgang af revisionsberetningerne og kommunalbestyrelsernes redegørelser over for ministerierne for påtænkte ændringer på baggrund af revisionsberetningerne giver ministerierne deres tilbagemelding og vejledning til kommunalbestyrelserne i form af decisionsskrivelser, som også sendes til kommunernes revisorer og til Ankestyrelsen (det kommunale tilsyn). Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at mange kommuner allerede før modtagelsen af decisionsskrivelsen har iværksat initiativer med henblik på at tage hånd om revisionsbemærkningerne, hvilket begrænser vejledningsbehovet. Kravene til revisionen er yderligere beskrevet i bilag 1.

### *Aktualitet af viden fra revisionsberetningerne*

23. Undersøgelsen viser, at revisorernes gennemgang af personsager typisk udføres i september-december i det pågældende regnskabsår. Imidlertid modtager ministerierne først resultaterne fra revisionen efter afslutningen af regnskabet, når kommunerne sender deres revisionsberetninger til ministerierne senest med udgangen af august året efter. Denne proces er fastlagt af Økonomi- og Indenrigsministeriet, som fastsætter de kommunale regnskabsregler, herunder tidsfrister. Bilag 4 viser det tidsmæssige forløb for kommunernes regnskaber, revisionen af dem, og hvornår ministerierne modtager revisionsberetningerne.

### PERSONBOGFØRING

Med personbogføring forstås, at der i tilknytning til en udgift til en person eller en familie fremgår følgende oplysninger:

- CPR-nummer
- ydelses- og tilskudsart (kontonummer eller registrering af anden angivelse af den tilkendte ydelse eller tilskud)
- beløb
- dato for udbetaling af ydelse og tilskud.

Oplysningerne kan fremgå i kommunens økonomisystem, fagsystem eller dokumenteres på anden vis.

24. I forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse har Økonomi- og Indenrigsministeriet oplyst, at budget- og regnskabsudvalget under Økonomi- og Indenrigsministeriet i efteråret 2013 drøftede muligheden for hurtigere godkendelse af kommunernes årsregnskaber. Beskæftigelsesministeriet deltog i drøftelsen, der førte til en fremrykning af fristen for regnskabsgodkendelse fra 30. september til 31. august. Fristen for indsendelse af revisionsberetningerne mv. til ministerierne omfattet af regnskabsbekendtgørelsen blev fremrykket tilsvarende.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har oplyst, at der ikke umiddelbart er grundlag for en yderligere fremrykning på nuværende tidspunkt. Ministeriet er bekendt med, at nogle kommuner godkender årsregnskabet før sommerferien, og at ministeriet vil kunne ændre bekendtgørelsen om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv., så kommunerne fremover skal sende deres revisionsberetning til tilsynsmyndigheden (Ankestyrelsen) og ministerierne, når kommunalbestyrelsen har godkendt årsregnskabet.

Rigsrevisionen konstaterer, at ministerierne modtager revisionsberetningerne sent i forhold til, hvornår der eventuelt konstateres problemer med kommunernes administration af områder med refusion. Ministeriernes godkendelse af den del af statsregnskabet sker derfor på et ikke-revideret grundlag. Rigsrevisionen finder, at ministerierne dog over en årrække kan sikre, at grundlaget for refusionen er korrekt.

#### *Afrapportering af stikprøver fra personsager*

25. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet har udarbejdet en oversigt i form af et skema, som de kommunale revisorer skal udfylde i forbindelse med afrapporteringen af resultaterne fra deres stikprøve af personsager i deres årlige revisionsberetninger. Formålet med skemaet er at sikre en ensartet afrapportering af revisorerne gennemgang af personsager på tværs af kommuner og revisorer. Ministerierne har anmodet revisorerne om at anvende skemaet fra og med regnskabsåret 2010.

I skemaet har hvert ministerium opsat sagsområder, hvorunder revisorerne skal notere antallet af fejl og mangler fra deres gennemgang af personsager. Revisorernes rapportering af resultaterne består derfor af et skema for hvert ministerområde sammen med en tilhørende redegørelse for revisionen.

26. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet i flere tilfælde har valgt at gruppere revisorerne rapportering af resultaterne fra personsager på flere lovområder i overordnede sagsområder. I praksis betyder samlingen af lovområder, at forskellige finanslovskonti og dermed bevillinger på finansloven også samles i rapporteringen. Man kan derfor ikke alene ud af skemaet læse, hvilke bevillinger på finansloven revisorerne har gennemgået sager fra og eventuelt fundet fejl i. Beskæftigelsesministeriet har 7 sagsområder i skemaet, hvor ministeriet har samlet afrapporteringen af flere forskellige finanslovskonti under ét. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ét sagsområde, hvor de har valgt at samle resultaterne fra personsagsgennemgangen på 2 finanslovskonti. Børne- og Socialministeriet har ikke foretaget grupperinger i skemaet. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at det er nødvendigt i et vist omfang at samle rapporteringen af revisorerne gennemgang, idet det ikke er realistisk i praksis at have et skema med alle de typer af udgifter på ministeriets område, hvor kommunerne kan anmode staten om refusion.

#### **BUDGET- OG REGNSKABSUDVALGET**

Budget- og regnskabsudvalget under Økonomi- og Indenrigsministeriet består af repræsentanter fra KL, Danske Regioner, FSR - danske revisorer, Danmarks Statistik, Finansministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Boks 1 viser et eksempel, hvor Beskæftigelsesministeriet har samlet flere finanslovskonti under samme sagsområde i skemaet.

## BOKS 1

### EKSEMPEL PÅ ET SAGSOMRÅDE, DER SAMLER FLERE FINANSLOVSKONTI I BESKÆFTIGELSES-MINISTERIETS SKEMA TIL AFRAPPORTERING

Under sagsområdet "Tilskud til hjælpemidler, mentor, befordringsgodtgørelse mv. samt tilskud til jobrotation og voksenlærlinge, løntilskud mv." afrapporterer revisorerne resultaterne for følgende konti på den kommunale kontoplan og på finansloven.

Konto på den kommunale kontoplan	Finanslovskonto	Forbrug på finanslovskontoen i 2015
5.58.80	17.46.18. Refusion af hjælpemidler mv. til ledige og beskæftigede	71,3 mio. kr.
5.58.81	17.54.06. Skånejob	69,2 mio. kr.
	17.54.13. Refusion af udgifter til hjælpemidler (flyttet til 17.46.18.30 på finansloven for 2017)	11,7 mio. kr.
5.68.91	17.54.11. Personlig assistance til personer med handicap	240,8 mio. kr.
5.68.98	17.46.53. Løntilskud til arbejdsgivere ved uddannelsesaftaler for ledige og beskæftigede voksenlærlinge	264,9 mio. kr.
	17.46.74. Jobrotation	801,0 mio. kr.
<b>Sagsområdets samlede økonomiske væsentlighed</b>		<b>1.458,9 mio. kr.</b>

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Beskæftigelsesministeriets skema til afrapportering af revisors resultater.

Det fremgår af boks 1, at sagsområdet vedrører 6 forskellige konti på finansloven. Det betyder, at de fejl, revisorerne har noteret på et sagsområde, ikke kan henføres til en konkret bevilling på finansloven.

De 3 ministerier har oplyst, at skemaet ikke må erstatte indholdet i revisionsberetningen, og at ministerierne, når de årligt gennemgår revisionsberetningerne, ikke kun må basere sig på skemaet. Skemaet er ifølge ministerierne udelukkende ment som et supplement til revisionsberetningen for at skabe et umiddelbart overblik over fejlniveauet og fejltyperne i kommunernes personsager.

Undersøgelsen viser dog, at skemaet i praksis ikke kun fungerer som supplement, men ofte er en central del af formidlingen af informationen om revisorerne fund i deres stikprøver af personsager. I alle 7 udvalgte kommuner valgte revisor i 2015 at udtage personsager fra ét eller flere af de sagsområder, der dækker flere konti på finansloven, til gennemgang. I 5 af kommunerne redegjorde revisoren imidlertid ikke for, hvilke af de konkrete konti inden for sagsområderne revisoren havde udtaget. I 5 af kommunerne fandt revisoren fejl i sager, som indgik i sagsområder, der samler flere konti. I én af de 5 kommuner (Københavns Kommune) redegjorde revisoren ikke for, hvilken specifik konto fejlen blev fundet på. Ministerierne har dermed ikke mulighed for at kende omfanget af revisionen og resultaterne af revisionen og henføre det til bevillingerne på finansloven.

### Turnus for revision af konti

27. Kommunens revisor skal ifølge regnskabsbekendtgørelsen udarbejde en turnusrevisionsplan for revisionen af de konti, der ikke bliver revideret hvert år. Tabel 3 viser, hvilke revisionsberetninger fra de 7 kommuner der oplyser om turnusrevisionsplanerne for revisionen og den seneste revision af fravalgte konti.

TABEL 3

#### REVISORERNES OPLYSNINGER I REVISIONSBERETNINGERNE OM TURNUSREVISIONSPLANERNE FOR REVISIONEN AF PERSONSAGER

	Turnusrevisionsplan	Oplysninger om den seneste revision af fravalgte konti
Helsingør	●	●
København	●	● Revisionsår for alle fravalgte konti
Roskilde	●	● Revisionsår for enkelte konti
Struer	●	●
Svendborg	● 3-årig turnusrevisionsplan	● Revisionsår for enkelte konti
Aabenraa	● 4-årig turnusrevisionsplan	● Revisionsår for alle fravalgte konti
Aalborg	●	●

● Ingen oplysninger  
 ● Delvise oplysninger  
 ● Alle oplysninger

Kilde: Rigsrevisionens gennemgang af revisionsberetninger for 2015.

Det fremgår af tabel 3, at ministerierne i 2 ud af 7 revisionsberetninger får viden om revisorernes turnusrevisionsplan. I 2 af revisionsberetningerne får ministerierne viden om, hvornår alle fravalgte konti senest har været revideret, og i 2 af beretningerne får de viden om enkelte konti. Det betyder, at 3 af de 7 kommuners revisionsberetninger hverken indeholder oplysninger om en turnusrevisionsplan eller oplysninger om det seneste revisionsår for alle de fravalgte konti. Dertil kommer, at en fjerde af kommunernes revisionsberetninger kun angiver det seneste revisionsår for enkelte konti.

Ministerierne har oplyst, at de finder, at turnusrevisionsplaner er et anliggende mellem kommunen og revisor, idet det er kommunalbestyrelsen, der er opdragsgiver for den kommunale revision. Ministerierne har oplyst, at de derfor ikke nødvendigvis har indsigt i revisionsaftaler, revisions- og turnusplaner mv., som måtte være indgået mellem den kommunale forvaltning og kommunens revisor.

Da kravet om turnusrevisionsplaner fremgår eksplicit af regnskabsbekendtgørelsen, bør ministerierne efter Rigsrevisionens vurdering følge op på, om turnusrevisionsplanerne udarbejdes, og om alle finanslovsbevillingerne dækkes over en kortere årrække. Børne- og Socialministeriet har på baggrund af revisionsberetningerne registreret revisorernes fravalg af konti siden regnskabsåret 2011. De 2 andre ministerier har fra regnskabsåret 2015 registreret revisorernes fravalg af sagsområder i det skema, som revisorerne anvender til at afrapportere stikprøver af personsager.

### **Opfølgning på udgifter til refusion**

28. Ministerierne kan også få viden om kommunernes administration af områder med refusion ved at følge statens udgifter til refusion i kommunerne. Rigsrevisionen finder, at ministeriernes udgiftsopfølgning er en væsentlig kilde til viden, idet opfølgningen indeholder oplysninger, som kan vise forskelle mellem kommunerne og udsving over tid for den enkelte kommune. Den viden, som ministerierne får om kommunernes udgifter, kan desuden kobles til den viden, som ministerierne har om kommunernes sagsbehandling. Hvis en udgift til refusion på et område stiger eller falder uventet kraftigt, kan det fx være et tegn på forkert brug af en ydelse eller indsats eller tegn på fejlkontering. Alle 3 ministerier har oplyst, at deres udgiftsopfølgning indgår som en del af tilsynet med kommunernes forvaltning af områder med refusion. Ministerierne foretager en kvartalsvis udgiftsopfølgning på deres finanslovsbevillinger. I den kvartalsvise udgiftsopfølgning sammenholdes finanslovsbudgetteringen med tidligere kvartalers udgiftsopfølgning.

29. Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet har oplyst, at den enkelte sagsbehandler i ministeriet har direkte adgang til refusionsoplysninger på kommuneniveau. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at den enkelte finanslovsansvarlige sagsbehandler har mulighed for selv at trække tabeller, der er fordelt efter den kommunale kontoplan og efter konti på finansloven. Sagsbehandleren kan desuden se udviklingen over kvartaler og år. Den løbende udgiftsopfølgning og godkendelse af de kvartalsvise kommunale refusionsanmodninger foregår ifølge ministeriet ved, at sagsbehandleren ser på afvigelser fra det forventede udgiftsniveau på kommuneniveau, bl.a. om der er en usædvanlig udvikling over tid. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at hvis ministeriet finder en usædvanlig udvikling, stiller ministeriet spørgsmål til de enkelte kommuner eller præciserer konteringsreglerne i de kvartalsvise orienteringsskrivelser, der sendes til kommunerne. Fx foretog ministeriet en analyse af refusionsdata på kommuneniveau for jobrotationsordningen for at følge op på, om ændringen fra 100 % til 60 % refusion var blevet implementeret. Boks 2 viser et andet eksempel på Beskæftigelsesministeriets udgiftsopfølgning på fleksjobordningen.

## BOKS 2

**EKSEMPEL PÅ BESKÆFTIGELSESMINISTERIETS UDGIFTSOPFØLGNING PÅ FLEKSJOBORDNINGEN I 2016**

Beskæftigelsesministeriet har analyseret og fulgt op på kommunernes hjemtagelse af refusion på fleksjobområdet. Kommunernes udgifter til fleksjob refunderes både i det klassiske og i det nye refusionssystem. Konteringen af udgifter på en konkret kommunal konto afhænger bl.a. af tidspunktet for tilkendelsen af ret til fleksjob. Ministeriet fandt usædvanlige udgiftsniveauer i begge systemer, og der blev på den baggrund sendt breve til kommunerne med lister med cpr-numre for personer, hvor der var indikation på, at udgiften var konteret forkert. Kommunerne blev orienteret om reglerne og bedt om at gennemgå sagerne og sørge for korrekt kontering, hvis der var fejlkonteret.

30. Børne- og Socialministeriet har mulighed for løbende at rekvirere mere detaljerede opgørelser over udgifterne fra Beskæftigelsesministeriet, fx opgørelser på kommuneniveau for udvalgte konti. Undersøgelsen viser, at Børne- og Socialministeriet ikke systematisk anvender muligheden til at analysere udgifterne til refusion på kommuneniveau. Børne- og Socialministeriet har dog oplyst, at ministeriet har brugt denne mulighed i forbindelse med analyser af enkelte refusionskonti på ministeriets område. Formålet med analyserne har været at afdække, hvad der driver udgifterne på kontiene, og hvilke forskelle der er på kommuneniveau, samt at tilvejebringe viden om sammenhængen mellem kommunernes budgettering og deres reelle forbrug. Boks 3 viser et eksempel på Børne- og Socialministeriets håndtering af stigende udgifter på en finanslovskonto.

## BOKS 3

**EKSEMPEL PÅ BØRNE- OG SOCIALMINISTERIETS HÅNDTERING AF STIGENDE UDGIFTER PÅ EN FINANSLOVSKONTO**

Statens udgifter på finanslovskontoen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde*, der hører under Børne- og Socialministeriets område, er steget betydeligt fra 2011 til 2016. I 2011 havde staten udgifter på 260 mio. kr., og i 2016 var de steget til 750 mio. kr.

I henhold til § 181 i serviceloven kan kommunerne indhente 100 % refusion fra staten på udgifter til 3 forskellige særligt afgrænsede grupper af flygtninge. Udgifterne fordeler sig på bevilninger, der gives med hjemmel i 4 forskellige lovområder, som er fordelt på 5 ministeriers områder (Beskæftigelsesministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet, Undervisningsministeriet og Børne- og Socialministeriet).

Børne- og Socialministeriet har oplyst, at ministeriet i foråret 2017 igangsatte en analyse af, hvad der driver udgifterne på kontoen, ved at se på, hvordan udgifterne fordelte sig på ydelser, områder og de 3 modtagergrupper. Formålet var at give et bedre budgetteringsgrundlag.

Børne- og Socialministeriet fandt ud af, at ministeriet på grund af opdelingen i kommunernes kontoplan og i skemaet til kommunernes anmodning om refusion ikke har mulighed for at foretage en analyse af, hvordan udgifterne fordeler sig på forskellige typer af ydelser og modtagergrupper. På den baggrund har ministeriet igangsat et arbejde med ændringer af kontoplanen, som ministeriet vurderer vil understøtte muligheden for at følge udviklingen i udgifterne. Ministeriet har oplyst, at ændringerne træder i kraft for regnskabet for 2018.

Rigsrevisionen konstaterer, at finanslovskontoen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde* dækker et bredt sammensat sæt af ydelser, som gives på baggrund af lovgivningen på flere ministerområder. Rigsrevisionen konstaterer også, at Børne- og Socialministeriet først efter 6 år med stigende udgifter i ministeriets udgiftsopfølgning er gået i gang med at undersøge, hvad der driver udgifterne.

Børne- og Socialministeriet har bemærket, at der på kontoen for 2 af de 3 modtagegrupper er tale om refusion af udgifter i en afgrænset periode efter datoen for opholdstilladelsen, og at der har været en betydelig stigning i antallet af flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, som har fået opholdstilladelse. Ministeriet har desuden bemærket, at det har været forventeligt, at statens refusion af kommunernes udgifter til flygtninge og familiesammenførte til flygtninge ville stige over en kortere årrække.

Børne- og Socialministeriet har også henvist til, at der i de kommunale revisionsberetninger kun i et meget begrænset antal kommuner er fundet fejl ved gennemgangen af person-sagerne. Ministeriet har på dette grundlag ikke haft anledning til at antage, at der var særskilte problemer med administrationen af *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde*.

31. Udlændinge- og Integrationsministeriet har direkte adgang til refusionsdata og har oplyst, at ministeriet trækker systematiske kommunefordelte refusionsopgørelser i forbindelse med ministeriets kvartalsvise godkendelser af kommunernes refusionsansøgninger. Ministeriet har på grund af stigende udgifter til danskuddannelse analyseret udgifterne på baggrund af 2 konsulentrapporter. Analyserne behandler ikke direkte kommunernes administration af refusionsområdet, men tager udgangspunkt i, at udgifterne på området er stigende som følge af et stigende antal elever på danskuddannelsen, jf. boks 4.

#### BOKS 4

### **EKSEMPEL PÅ ANALYSER AF UDGIFTER PÅ ET OMRÅDE MED REFUSION**

Udlændinge- og Integrationsministeriet fik i 2016 udarbejdet en benchmarkanalyse af danskundervisningen og en effektivitetsanalyse af sprogcentre. Analysen viste, at der er et effektiviseringspotentiale, som kan realiseres uden at påvirke sprogcentrenes faglige resultater.

På baggrund af disse resultater fik ministeriet udarbejdet en undersøgelse af, om det stigende udgiftspres kan håndteres ved effektivisering af sprogcentrenes drift, og hvilke virkemidler staten og kommunerne kan anvende for at nedbringe udgiftsniveauet og samtidig sikre relevant danskuddannelse med et fortsat højt fagligt niveau.

I undersøgelsen indgik bl.a. en analyse af finansieringen af danskuddannelse til voksne udlændinge. Der ydes 50 % refusion af kommunernes udgifter til danskundervisningen inden for et driftsloft. Analysen viste, at mange kommuner ikke udnyttede driftsloftet fuldt ud. Rapporten konkluderede, at kommunernes udnyttelsesgrad af refusionsloftet under integrationsprogrammet og introduktionsforløbet har et niveau, der indebærer, at loftet ikke fungerer som en effektiv styringsmekanisme i forhold til kommunernes udgiftsniveau. På den baggrund blev driftsloftet for integrationsprogrammet sænket, og kommunernes refusion af udgifter til danskuddannelse i introduktionsforløbet (vedrørende udenlandske arbejdstagere, studerende mv.) blev afskaffet.



### Ankestyrelsens praksisundersøgelser

32. Beskæftigelsesministeriet og Børne- og Socialministeriet har hver en trækningsret på 2 årsværk i Ankestyrelsen til praksisundersøgelser. Praksisundersøgelser består af stikprøveundersøgelser af kommunale afgørelser samt konkret sagsbehandling inden for et bestemt emne og lovgrundlag på social- og beskæftigelsesområdet. Ankestyrelsen udtager stikprøven samme år, som undersøgelsen iværksættes, og praksisundersøgelsestater er derfor som udgangspunkt aktuelle. Praksisundersøgelserne belyser gennem stikprøverne den konkrete praksis i landets kommuner og giver bl.a. ministerierne viden til deres tilsyn om lovmedholdeligheden af kommunernes faglige administration af områder med refusion. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke en aftale med Ankestyrelsen om praksisundersøgelser.

Tabel 4 viser de praksisundersøgelser, som Ankestyrelsen har udarbejdet om emner med relevans for de bevillinger på finansloven, som vi har udtaget til undersøgelsen.

TABEL 4

#### ANKESTYRELSENS PRAKSISUNDERSØGELSER MED RELEVANS FOR UDGIFTERNE PÅ DE UDVALGTE FINANSLOVSBEVILLINGER I PERIODEN 2010-2017

	Emne	Finanslovs-konto	Udgivelse	Resultater med relevans for refusion
<b>Beskæftigelsesministeriet</b>	Fleksjob til borgere med aktuelt meget begrænset arbejdsevne	17.56.01.20	Marts 2016	I 32 % af sagerne er afgørelsen ikke behandlet i overensstemmelse med regler og praksis.
	Personlig assistance til handicappede i erhverv	17.54.11.10	November 2011	I 48 % af sagerne er afgørelsen ikke behandlet i overensstemmelse med regler og praksis.
<b>Børne- og Socialministeriet</b>	Merudgifter til voksne	15.45.01.10	Maj 2014	I 23 % af sagerne er afgørelsen ikke behandlet i overensstemmelse med regler og praksis.
	Merudgifter til voksne med komplekse sygdomsbilleder	15.45.01.10	Oktober 2011	I 8 % af sagerne er afgørelsen ikke behandlet i overensstemmelse med regler og praksis.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Ankestyrelsens praksisundersøgelser.

Det fremgår af tabel 4, at Ankestyrelsen har udarbejdet 4 praksisundersøgelser med relevans for 3 af de 8 udvalgte finanslovsbevillinger (2 undersøgelser relaterer til samme bevilling). På alle 3 bevillinger viser de seneste praksisundersøgelser, at kommunerne har udfordringer med at administrere i overensstemmelse med regler og praksis.

Ankestyrelsen vurderer ikke i praksisundersøgelserne, hvor stor en andel af kommunernes forkerte afgørelser der medfører, at kommunerne ikke er berettigede til at hjemtage refusion. Ankestyrelsen har derfor i ingen af de praksisundersøgelser, vi har gennemgået, vurderet, om sagerne levede op til regnskabsbekendtgørelsen. Vores undersøgelse viser også, at ingen af de 2 ministerier har gennemført analyser af den refusionsmæssige konsekvens som følge af Ankestyrelsens praksisundersøgelser med henblik på tilbagebetaling af for meget udbetalt refusion.

33. Rigsrevisionen konstaterer, at ministerierne kun i begrænset omfang benytter resultaterne fra praksisundersøgelserne i tilsynet med kommunernes administration af områder med refusion, dels fordi der er tale om et begrænset antal praksisundersøgelser, dels fordi ministerierne i praksisundersøgelserne ikke får viden om, hvorvidt kommunerne lever op til regnskabsbekendtgørelsen, når de hjemtager refusion.

---

## RESULTATER

Undersøgelsen viser, at kommunernes årlige revisionsberetninger er en væsentlig kilde til Beskæftigelsesministeriets, Børne- og Socialministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets viden om kommunernes administration af områder med refusion og overholdelse af lovgivningen. Som følge af de kommunale regnskabsregler, herunder tidsfrister, som fastsættes af Økonomi- og Indenrigsministeriet, modtager de 3 ministerier resultaterne fra revisionen op mod 1 år efter, at revisorerne har fundet fejl og mangler i kommunernes administration af sager. Det betyder, at ministerierne godkender denne del af statsregnskabet på et ikke-revideret grundlag. Ministerierne kan dog over en årrække sikre, at grundlaget for refusionen er korrekt.

Ministerierne har indrettet deres tilsyn gennem revisionsberetningerne, så resultaterne fra revisorerens stikprøver af personsager i udbredt grad rapporteres i et skema i revisionsberetningerne. På Beskæftigelsesministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder formidles resultaterne i skemaet i samlede grupperinger af flere finanslovskonti. I 5 af de 7 gennemgåede revisionsberetninger oplyste revisoren ikke, hvilke konti der var udtaget til revision, og i én revisionsberetning fremgik det ikke, hvilke konti fejlene var fundet på. Undersøgelsen viser også, at revisionsberetningerne fra 5 ud af de 7 kommuner ikke giver viden om revisorerens turnusrevisionsplan for deres revision af personsager. Revisionsberetningerne fra 2 af de 5 kommuner indeholder dog oplysninger om, hvornår den seneste revision på de fravalgte konti er foretaget.

Ministerierne kan i deres tilsyn gøre brug af informationer om udgifter til refusion til kommunerne. Informationer om udsving i udgifter på konkrete konti kan følges løbende og kan ud over fejl i konteringspraksis give indikation på fejl i administrationen. Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet har direkte adgang til data fra refusionssystemet, mens Børne- og Socialministeriet anmoder om udtræk fra STAR. Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og integrationsministeriet har udviklet deres system, så medarbejdere med ansvar for faglovgivningen har direkte adgang til data fra refusionssystemet på kommuneniveau.

Undersøgelsen viser desuden, at der på finanslovsbevillingen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde*, som ligger under Børne- og Socialministeriets området, har været en stigning i udgifterne til refusion fra 260 mio. kr. i 2011 til 750 mio. kr. i 2016. Ministeriet har i foråret 2017 igangsat en nærmere undersøgelse af, hvad der driver denne udgiftsstigning, og fundet uhensigtsmæssigheder i kontoopbygningen af kommunernes kontoplan, som betyder, at det ikke er muligt at følge op på, hvad udgifterne går til. Rigsrevisionen finder, at ministeriet burde have reageret tidligere, og at den udvidede udgiftsopfølgning i dette tilfælde ikke har været rettidig.

Undersøgelsen viser endelig, at Beskæftigelsesministeriet og Børne- og Socialministeriet kun i begrænset omfang anvender praksisundersøgelser fra Ankestyrelsen i deres tilsyn med refusionen. Praksisundersøgelserne kan give viden om, hvorvidt kommunerne administrerer i overensstemmelse med faglovgivningen, men ministerierne undersøger ikke i forlængelse af disse resultater, om kommunerne modtager refusion i sager, hvor de ikke er berettigede til det. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke en aftale med Ankestyrelsen om praksisundersøgelser.

## 2.2. MINISTERIERNES HANDLINGER I TILSYNET

34. Vi har undersøgt, hvordan ministerierne anvender den viden, som kilderne i tilsynet giver dem. Vi har også undersøgt, om ministerierne har foretaget evalueringer af deres tilsyn, da vi finder, at ministerierne bør evaluere, hvordan resultaterne af deres tilsyn bidrager til at fremme en lovmedholdelig administration i kommunerne.

### **Ministeriernes handlinger på baggrund af viden fra revisionen af kommunerne**

35. Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet gennemgår hvert år og hver især de kommunale revisionsberetninger. Undersøgelsen viser, at ministeriernes analyser af de kommunale revisionsberetninger foretages på de sagsområder, der er oplyst i skemaet til afrapportering af revisors resultater. Det betyder, at Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke enkeltvist analyserer de bevillinger, som er samlet under ét sagsområde i skemaet.

### *Ministeriernes analyser af fejl*

36. Det skal fremgå af revisionsberetningerne, hvis revisor finder væsentlige fejl og mangler i gennemgangen af personsager. Revisor skal redegøre for fejlenes refusionsmæssige betydning og for systematiske fejl og mangler. Boks 5 viser, hvordan Beskæftigelsesministeriet kategoriserer forskellige fejltypen, når ministeriet analyserer de kommunale revisionsberetninger.

#### BOKS 5

##### **BESKÆFTIGELSESMINISTERIETS OPDELING AF FEJLTYPEN I MINISTERIETS ANALYSER AF REVISIONSBERETNINGER**

- **Systematiske/generelle fejl med refusionsmæssig betydning**, fx når revisor noterer, at det er konstateret, at revalideringsydelse konsekvent i forbindelse med deltagelse i uddannelsesrevalidering fejlagtigt er konteret på en konto med 30 % refusion mod rettelig 50 % refusion.
- **Væsentlige fejl med refusionsmæssig betydning**, fx når revisor noterer, at der i en sag om ledighedsydelse ikke er korrekt konteret i forbindelse med deltagelse i en virksomhedspraktik.
- **Systematiske/generelle fejl uden refusionsmæssig betydning**, fx når revisor noterer, at der konsekvent ikke ses at være foretaget opfølgning hver 3. måned.
- **Væsentlige fejl uden refusionsmæssig betydning**, fx når revisor noterer, at der i en enkelt sag er registreret hyppigt fravær, uden at der er taget stilling til konsekvenserne.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering: Resultater fra gennemgangen af de kommunale revisionsberetninger for 2015.

Revisionsberetningerne fra de 7 kommuner, som indgår i vores undersøgelse, dokumenterer 27 fejl i revisorernes stikprøver af kommunernes administration af lovområder, der relaterer sig til de 8 finanslovsbevillinger, som vi har udtaget. Kommunernes revisorer havde i alt udtaget 122 sager i deres stikprøver. Undersøgelsen viser også, at revisorerne vurderede, at 5 af de 27 fejl havde refusionsmæssig betydning.

Alle 3 ministerier har oplyst, at de forholder sig til alle fejl, når de gennemgår revisionsberetningerne.

37. Rigsrevisionen finder, at det er relevant for ministerierne at vide, hvordan revisorerne vurderer, om fejl har refusionsmæssig betydning eller ej. Der kan fx være forskellige vurderinger af betydningen af dokumentationen og af, om en fejl har refusionsmæssig betydning. Beskæftigelsesministeriet har henvist til, at det er revisor, der skal foretage denne vurdering i henhold til § 74, stk. 5, i regnskabsbekendtgørelsen. Undersøgelsen viser, at det er forskelligt, hvordan fejl kategoriseres i revisionsberetningerne. Boks 6 viser et eksempel på vurdering af en fejl i en revisionsberetning.

## BOKS 6

**EKSEMPEL PÅ VURDERING AF EN FEJL I EN REVISIONSBERETNING**

Revisoren i Struer Kommune har registreret en fejl uden refusionsmæssig betydning på området *Tabt arbejdsfortjeneste* (under Børne- og Socialministeriet). Revisoren oplyste, at fejlen skyldtes, at det ikke var muligt at finde bevillingen i kommunens journalsystem, da den på grund af en administrativ fejl ikke var arkiveret korrekt.

Eksemplet i boks 6 viser, at kommunens revisor i en sag ikke har kunnet finde kommunens bevilling. Rigsrevisionen finder på den baggrund, at det ikke har været muligt at vurdere, om der var fejl med refusionsmæssig betydning.

38. Rigsrevisionen finder, at ministerierne bør sikre, at der er overensstemmelse mellem ministeriernes og revisors opfattelse af, hvilke fejl der har refusionsmæssig betydning.

39. Hvis ministerierne bliver opmærksomme på systematisk tilsidesættelse af regler, kan de ifølge regnskabsbekendtgørelsen modregne kommunernes refusion. Selv om revisor konstaterer fejl og mangler, har kommunerne ikke pligt til at gennemgå og berigtige de øvrige sager på området. Ministerierne kan dog beslutte, at den enkelte kommune skal foretage en gennemgang af de øvrige sager. Hvis der er fundet fejl og mangler i et større antal ensartede sager, kan kommunen berigtige fejlene ved at foretage en skønsmæssig beregning af, hvor stor refusionsmæssig betydning fejlen har.

**Ministeriernes brug af temarevisioner og fokusrevisioner**

40. Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet har mulighed for på baggrund af deres viden fra andre kilder at udmelde sagsområder, som skal indgå i revisionen af kommunernes regnskab – en såkaldt temarevision. Efter aftale med KL kan ministerierne udmelde temarevision hvert 2. år. Børne- og Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet har hidtil på skift udmeldt temarevision.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet, fx gennem sine årlige budgetopfølgninger eller i kontrollerne af betalingen på baggrund af kommunernes refusionsanmodninger, har mulighed for at vurdere, om der er behov for at iværksætte en temarevision på et givent område. Temarevisionen afrapporteres sammen med revisionsberetningen for det reviderede regnskabsår.

41. Beskæftigelsesministeriet har herudover som det eneste ministerium hjemmel til at iværksætte særlige fokusrevisioner. Modsat en temarevision bliver en fokusrevision udmeldt som en ekstra opgave til revisorerne. Det er Beskæftigelsesministeriet, der afholder udgifterne til fokusrevisionen. Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet har oplyst, at de ikke har afsøgt muligheden for at gennemføre fokusrevisioner.

42. Undersøgelsen viser, at der siden 2011 er gennemført 3 temarevisioner og én fokusrevision. Tabel 5 viser ministeriernes tema- og fokusrevisioner og resultaterne af revisionerne.

TABEL 5

### MINISTERIERNES FOKUS- OG TEMAREVISIONER I PERIODEN 2011-2016

	Revisionstype	Regnskabsår	Emne	Resultat
<b>Beskæftigelsesministeriet</b>	Fokusrevision	2015	Jobrotation	Revisionen viste manglende dokumentation for, at de ansatte var i efteruddannelse, og at vikarerne varetog den samme jobfunktion som de beskæftigede.
	Temarevision	2014	Virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud	Revisionen viste, at stort set alle kommunerne havde hensigtsmæssige og betryggende forretningsgange. Der var dog generelt utilstrækkeligt fokus på, at alle relevante punkter i diverse blanketter var udfyldt, dvs. at dokumentationen i sagerne ofte var mangelfuld.
	Temarevision	2011	Fleksjob	Revisionen viste, at fleksydelsesordningen generelt blev administreret i overensstemmelse med reglerne.
<b>Børne- og Socialministeriet</b>	Temarevision	2013	Kommunernes hjemtagelse af statsrefusion over året	Revisionen viste manglende skriftlige forretningsgange, manglende kvalitetssikring og manglende forretningsgange for systematiske analyser af afvigelser i refusionsansøgninger.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra ministerierne.

Det fremgår af tabel 5, at Børne- og Socialministeriet senest var ansvarlig for temarevisionen i 2013, og at Beskæftigelsesministeriet senest var ansvarlig for temarevisionen i 2014. Det fremgår også af tabellen, at revisionerne i 2013 og 2015 har givet viden om fejl og mangler i kommunernes administration af områder med refusion.

Undersøgelsen viser, at ministerierne har fulgt op på tema- og fokusrevisionerne i de enkelte kommuner ved at give kommunerne tilbagemeldinger i decisionsskrivelserne. Vi har gennemgået Beskæftigelsesministeriets decisionsskrivelser til undersøgelsens 7 kommuner for regnskabsåret 2014 og 2015. Ministeriet har i sin afrapportering af tema- og fokusrevisionerne i ingen af de 7 kommuner fundet behov for at bede de enkelte kommuner om yderligere handling på baggrund af tema- og fokusrevisionerne.

43. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet ikke fandt behov for yderligere opfølgning end decisionsskrivelserne i forbindelse med temarevisionen i 2015 om virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud, fordi der skulle implementeres et nyt digitalt ansøgnings- og bevillingssystem (VITAS), som tog højde for problemerne med dokumentationen.

Som opfølgning på Beskæftigelsesministeriets fokusrevision om jobrotation sendte ministeriet et notat til alle landets kommuner med opsamling på resultaterne fra fokusrevisionen, herunder revisorernes anbefalinger. Derudover igangsatte ministeriet et arbejde med at opdatere *Vejledning om jobrotation*. Den opdaterede vejledning blev udstedt med udgangen af 2017 (vejledning nr. 10263 af 18. december 2017).

44. Børne- og Socialministeriet har oplyst, at ministeriet har valgt, at temarevisionen for regnskabsåret 2017 skal omhandle den del af finanslovsbevillingen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde*, som vedrører serviceloven.

### Ministeriernes understøttelse af kommunerne

45. Undersøgelsen viser, at ministerierne som følge af deres tilsyn på forskellig vis har understøttet kommunerne gennem vejledninger, guides o.l. Ministerierne har også taget initiativ til at igangsætte analyser, hvor de har fået viden om vanskeligheder med kommunernes administration på områder, hvor der ydes refusion. Tabel 6 viser det materiale, som ministerierne har udarbejdet til brug for kommunerne med relevans for de 8 finanslovsbevillinger i undersøgelsen.

TABEL 6

#### VEJLEDNINGER, GUIDES OG ANDET MATERIALE TIL KOMMUNERNE MED RELEVANS FOR DE 8 UDVALGTE BEVILLINGER PÅ FINANSLOVEN

##### Beskæftigelsesministeriet

Mentorudgifter ved ressourceforløb	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guide</li> <li>• Orienteringsskrivelser</li> </ul>
Jobrotation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brev om ny vejledning</li> <li>• Ny vejledning</li> <li>• Orienteringsskrivelser</li> </ul>
Personlig assistance til handicappede i erhverv	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hjælpermateriale til kommunerne</li> </ul>
Fleksjob med indtægtsreguleret tilskud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orienteringsskrivelser</li> <li>• Breve til kommunerne</li> <li>• Vejledning</li> </ul>

##### Udlændige- og Integrationsministeriet

Danskuddannelse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport om god praksis</li> <li>• Orienteringsskrivelser</li> </ul>
Hjælp i særlige tilfælde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kortlægning af kommunernes økonomi på flygtninge- og integrationsområdet</li> </ul>

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra ministerierne.

Det fremgår af tabel 6, at Beskæftigelsesministeriet og Udlændige- og Integrationsministeriet har udarbejdet materiale til at understøtte kommunernes administration med relevans for de bevillinger på finansloven, som vi har udtaget i undersøgelsen. Børne- og Socialministeriet fremgår ikke af tabellen, da ministeriet ikke har udarbejdet materiale for de undersøgte bevillinger.

### *Ministeriernes evaluering af resultaterne af deres tilsyn*

46. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet ikke har evalueret sit tilsyn, men overvejer mulighederne for at modernisere tilsynet. Rigsrevisionen finder initiativet positivt, men overvejelserne er endnu på så tidligt et stadie, at Rigsrevisionen ikke har haft mulighed for at vurdere initiativet.

Undersøgelsen viser også, at Børne- og Socialministeriet har evalueret resultaterne af sit tilsyn ud fra sine analyser af revisionsberetningerne. I evalueringen finder ministeriet, at kommunerne har udfordringer med at fortolke servicelovens bestemmelser, og at ministeriet eventuelt kan analysere områderne mere dybdegående for at afhjælpe fejlene. I analysen peger ministeriet på, at der er behov for at gentænke, hvordan fejlraten på personsagsområdet kan reduceres, da fejlraten synes uforandret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har oplyst, at ministeriet siden dets oprettelse har gennemgået revisionsberetningerne for 2014 og 2015, og at der i 2016 og 2017 er gennemført en omfattende ændring af integrationsloven og lov om danskuddannelse for udlændinge. Ministeriet har derfor ikke fundet det muligt eller relevant at foretage en særskilt analyse af effekten af ministeriets tilsyn.

---

## RESULTATER

Undersøgelsen viser, at ministerierne forholder sig til alle fejl, der fremgår af revisionsberetningerne. Undersøgelsen viser også, at ministerierne ikke ved, hvordan revisorerne vurderer, om fejl har refusionsmæssig betydning. Rigsrevisionen finder derfor, at analyser af fejl baseret på revisionsberetninger er behæftet med usikkerhed. Ministerierne bør benytte sig af muligheden for at modregne i kommunernes refusion og muligheden for at beslutte, at kommunen skal gennemgå øvrige sager.

Siden 2011 har Beskæftigelsesministeriet og Børne- og Socialministeriet taget initiativ til i alt 3 temarevisioner. Rigsrevisionen finder, at temarevisioner er med til at belyse områder, hvor der i tilsynet er identificeret problemer. Undersøgelsen viser desuden, at temarevisionerne ikke har givet anledning til en særskilt opfølgning og yderligere understøttelse af kommunerne ud over decisionsskrivelserne. Beskæftigelsesministeriet indførte dog umiddelbart efter en temarevision et nyt digitalt ansøgnings- og bevillingssystem, der tog højde for de problemer med manglende dokumentation, som temarevisionen viste. Beskæftigelsesministeriet har gennemført én fokusrevision, der omhandler jobrotation. På baggrund af fokusrevisionen har ministeriet udarbejdet et notat til kommunerne. Ministeriet har udstedt en vejledning på dette område i december 2017.

Undersøgelsen viser desuden, at ministerierne på baggrund af deres tilsyn udgiver vejledninger, guides o.l. Det finder Rigsrevisionen positivt.

Undersøgelsen viser endelig, at ministerierne ikke har evalueret, hvilken virkning deres tilsyn har på kommunerne, men at Beskæftigelsesministeriet overvejer mulighederne for at modernisere sit tilsyn. Rigsrevisionen har ikke haft mulighed for at vurdere disse overvejelser, men finder initiativet positivt og finder, at ministeriet med fordel kan tage udgangspunkt i standarderne for offentlig revision.



# 3. De kommunale sagers opfyldelse af betingelserne for statsrefusion

## DELKONKLUSION

Undersøgelsen viser på baggrund af stikprøver af kommunale sager, at kommunernes sagsbehandling og kontering på flere områder ikke lever op til de betingelser, som ministerierne stiller, for at kommunerne kan opnå refusion.

Gennemgangen af materiale fra personsager fra regnskabsåret 2015 i 7 kommuner viser en række indikationer på systematiske fejl og mangler i kommunernes bogføring og dokumentation for lovmedholdeligheden af deres sagsbehandling.

I en mindre stikprøve på 170 sager fordelt på undersøgelsens 3 ministerområder levede 47 sager (28 %) ikke op til betingelserne for at opnå statsrefusion. Fejlene i stikprøven handlede især om, at kommunerne i mange sager ikke dokumenterer væsentlige skridt i sagsbehandlingen. Konsekvensen er, at det på baggrund af sagerne ikke kan bekræftes, om der er hjemmel til at hjemtage refusion. Rigsrevisionen fandt ingen fejl på fleksjobområdet, som er det økonomisk mest væsentlige område i undersøgelsen.

I en stikprøve på 275 sager fandt Rigsrevisionen, at 5 af de 7 kommuner i undersøgelsen havde konteret udgifter forkert, svarende til godt 5 % af sagerne. I 4 af kommunerne var der fejlkonteringer på socialområdet i sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, hvor kommunerne modtog 100 % refusion. Børne- og Socialministeriet har besluttet, at ministeriets temarevision for 2017 skal omhandle denne bevilling. Rigsrevisionen finder, at ministeriets reaktion kommer sent, i forhold til at udgifterne har været stigende over en årrække.

Undersøgelsen viser desuden, at Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke ud fra oplysningerne fra Rigsrevisionen finder grundlag for at forholde sig til den refusionsmæssige betydning af fejl i sager, som de har bevillingsansvaret for. Børne- og Socialministeriet betragter på trods af sit bevillingsansvar det ikke som sit ansvar at vurdere, om fejl i sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde har refusionsmæssig betydning, når sagerne har hjemmel i lovgivningen på andre ministerområder.

47. Dette kapitel handler om, hvorvidt de kommunale sager opfylder de betingelser, som ministerierne stiller, for at kommunerne kan opnå statsrefusion. Det fremgår af regnskabsbekendtgørelsen, at kommunerne for at opnå refusion skal tildele ydelserne i overensstemmelse med lovgivningen, bogføre dem korrekt og opfylde kravene i regnskabsbekendtgørelsen.

### 3.1. KOMMUNERNES BOGFØRING

#### KOMMUNERNES BOGFØRING

Kommunernes bogføring skal følge de regler, som Økonomi- og Indenrigsministeriet fastsætter i *Budget- og regnskabsystem for kommuner*. Kommunerne konterer således deres udgifter på den kommunale kontoplan, som Økonomi- og Indenrigsministeriet har ansvaret for. Hvis kommunerne ikke konterer korrekt, vil der være risiko for, at de anmoder staten om et forkert beløb i refusion.

48. For at kommunerne lever op til betingelserne for at opnå statsrefusion, skal kommunerne bogføre deres udbetalinger af refusionsberettigede beløb korrekt på den kommunale kontoplan. Vi har undersøgt, om 275 sager fordelt på 7 kommuner var konteret korrekt.

49. Undersøgelsen viser, at 5 af de 7 kommuner har foretaget forkerte konteringer af udgifter. I alt er 15 af de 275 bogførte udgifter konteret forkert. Undersøgelsen viser også, at 9 af de 15 udgifter, der var bogført forkert, var på finanslovsbevillingen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde*. På de øvrige bevillinger var fejlkonteringerne derfor begrænsede.

Kommunerne har oplyst, at årsager til fejlene kan skyldes:

- konkrete manuelle bogføringsfejl
- systematiske fejl, hvis it-systemerne i kommunerne ikke er sat korrekt op eller ikke er opdateret efter den nyeste udgave af den kommunale kontoplan.

Boks 7 viser 3 eksempler på fejlkonteringer, årsagen til fejlkonteringen, og hvilken refusion kommunerne modtog. Vi har ikke undersøgt, hvilken refusion kommunerne ville have fået, hvis de havde foretaget korrekte konteringer af udgifterne.

## BOKS 7

**EKSEMPLER PÅ FEJLKONTERINGER****Eksempel 1 - Aalborg Kommune**

4 ud af 5 sager på finanslovskontoen *ordinær dansk for udlændinge under integrationsprogrammet* var fejlkonteret. Det drejede sig om 1.049.000 kr. ud af en samlet kontering af udgifter på 9.725.000 kr. Kommunen har efterfølgende gennemgået de resterende sager for de 8.676.000 kr. Det viste sig at være en systematisk fejl, der skyldtes, at den økonomimedarbejder, som foretog konteringerne, ikke kendte til den korrekte kontering. Kommunen modtog 50 % refusion for disse udgifter i løbet af 2015.

**Eksempel 2 - Aabenraa Kommune**

Én ud af 5 sager på finanslovskontoen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde* var fejlkonteret. Kommunen har oplyst, at den pågældende borger er født som dansk statsborger og på intet tidspunkt havde været udrejst eller haft andet statsborgerskab. Kommunen havde således ikke hjemmel til at udbetale borgeren en ydelse, der blev konteret som hjælp til uledsagede flygtningebørn. Der var bogført 7.479 kr. på det cpr-nummer i 2015. Kommunen modtog 100 % refusion for disse udgifter i løbet af 2015.

**Eksempel 3 - Københavns Kommune**

Alle 5 sager på finanslovskontoen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde* var fejlkonteret. Det viste sig, at kommunen havde fejlkonteret i alt 63 udbetalinger fordelt på 9 borgere. Fejlene skyldtes, at der i forbindelse med oprettelse af sagerne var sket afkrydsning i et forkert felt, hvorved de pågældende fejlagtigt fik flygtningestatus. Der var bogført 203.501 kr. på kontoen i 2015. Kommunen modtog 100 % refusion for disse udgifter i løbet af 2015.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra kommunerne.

Af eksemplerne i boks 7 blev fejlene i Aabenraa Kommune og Københavns Kommune opdaget og berigtiget af kommunerne selv, mens fejlene i Aalborg Kommune først blev opdaget i forbindelse med vores undersøgelse. I Københavns Kommune har udgifter til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde også været forkert bogført i 2013 og 2014. Beløbene er blevet tilbagebetalt ved årets restafregning. Kommunen har først i forbindelse med vores undersøgelse foretaget omkontering af udgifterne for 2015.

50. Børne- og Socialministeriet har valgt, at temarevisionen for 2017 skal omhandle den del af finanslovsbevillingen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde*, der omhandler kommunernes hjemtagelse af refusion efter servicelovens § 181.

**RESULTATER**

Undersøgelsen viser, at 5 af de 7 kommuner i 2015 fejlkonterede på én eller flere af undersøgelsens udvalgte bevillinger på finansloven. Kommunerne har således i flere tilfælde hjemtaget refusion uden at være berettigede til det. Det største antal fejl fandt Rigsrevisionen i sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, hvor 9 af de 15 konteringsfejl lå.

## 3.2. KOMMUNERNES ADMINISTRATION AF FAGLOVGIVNINGEN

51. For at kommunerne kan opnå statsrefusion, skal de ydelser, som kommunerne bevilger borgerne, være tildelt i overensstemmelse med lovgivningen. Kommunerne skal journalisere al relevant dokumentation vedrørende ydelser til borgere, hvor der ydes refusion, og de skal redegøre for og dokumentere grundlaget for deres afgørelser og udbetalinger. Vi har undersøgt, om 170 sager fordelt på de 7 kommuner var administreret i overensstemmelse med lovgivningen. Desuden har vi undersøgt, hvor mange af de 170 sager der samlet set levede op til betingelserne for at opnå statsrefusion.

52. I faglovgivningen er der forskellige krav til kommunernes dokumentation. I den lovgivning, der er relevant for de udvalgte finanslovsbevillinger i undersøgelsen, kan der skelnes mellem følgende typer af ydelser, indsatser og dokumentationskrav:

- **Enkeltstående udgifter**, fx hjælp i særlige tilfælde. Dokumentationskravene er typisk, at der skal foreligge regninger for det indkøbte og dokumentation for, at der er foretaget et skøn.
- **Forløb**, fx danskuddannelse eller mentorudgifter i forbindelse med ressourceforløb. Her indgår ofte en tredjepart, fx mentor, arbejdsgiver, vikar eller uddannelsessted. Dokumentationskravene er typisk, at der skal foreligge aftaler med tredjepart og med borgeren. Der kan også være krav om dokumentation for kommunens opfølgning i borgerens sag, fx om borgeren tilegner sig dansk i danskundervisningen.
- **Varige ydelser**, fx fleksjob. Her er dokumentationskravene typisk helbredsoplysninger og dokumentation på opfølgning i borgerens sag.

53. Vi har undersøgt, om kommunerne dokumenterer, at deres ydelser og indsatser lever op til udvalgte centrale krav i den relevante faglovgivning fra 2015 på 5 udvalgte bevillinger på finansloven. Resultaterne af gennemgangen af sager fra de 5 bevillinger er beskrevet i de følgende 5 cases.

## CASE 1

**HJÆLP I SÆRLIGE TILFÆLDE (UDLÆNDINGE- OG INTEGRATIONSMINISTERIET)****Forbrug på finansloven i 2015: 91,9 mio. kr.****Refusionsprocent: 50**

Finanslovskontoen *hjælp i særlige tilfælde* omfatter ifølge integrationsloven enkeltudgifter, hjælp til sygebehandling mv., særlig hjælp vedrørende børn og hjælp til flytning.

Kommunerne i undersøgelsen modtog mellem 362 kr. og 3,4 mio. kr. i refusion for deres udgifter til hjælp i særlige tilfælde i 2015. Undersøgelsen indeholder i alt 30 sager.

I 27 af de 30 sager havde kommunen bevilget borgeren hjælp til enkeltudgifter. Her skal kommunen i sin sagsbehandling redegøre for og sandsynliggøre, at borgerens egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre borgerens og dennes families muligheder for at klare sig selv i fremtiden. Kommunen skal også forholde sig til forudsigeligheden af udgiften.

I 17 af de 27 sager havde kommunen ikke sandsynliggjort, at borgerens egen afholdelse af udgifterne ville vanskeliggøre borgerens og dennes families muligheder for at klare sig selv i fremtiden. I 16 af sagerne havde kommunen ikke forholdt sig til forudsigeligheden af udgiften.

I 2 af kommunerne, dvs. i 10 af de 30 sager, fremgik ingen dokumentation for udgifterne. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at det inden for en beløbsgrænse på 3.000 kr. ikke er nødvendigt, at der foreligger dokumentation (kvittering) for, hvordan hjælpen er anvendt. De 2 kommuner har oplyst, at der ikke foreligger en sådan beslutning i kommunen.

## CASE 2

**HJÆLP TIL FLYGTNINGE MV. I ENKELTTILFÆLDE (BØRNE- OG SOCIALMINISTERIET)****Forbrug på finansloven i 2015: 507,9 mio. kr.****Refusionsprocent: 100**

Finanslovskontoen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde* omfatter statens refusion af kommunernes udgifter til hjælp til flygtninge og familiesammenførte til flygtninge med lovligt ophold. Refusionen omfatter al hjælp efter serviceloven, dagtilbudsloven og aktivloven samt en række ydelser (løntilskud, tilskud til hjælpemidler, arbejdsredskaber mv.) efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats til:

- uledsagede flygtningebørn, indtil barnet bliver 18 år, eller forældrene får lovligt ophold
- udlændinge, der på grund af betydelig og varigt nedsat funktionsevne er anbragt i døgnophold inden for det første år efter datoen for opholdstilladelsen, dog kun indtil vedkommende har klaret sig selv i 2 år.

Refusionen omfattede desuden hjælp efter serviceloven for så vidt angår forebyggende foranstaltninger til børn og visse ydelser til personer med nedsat funktionsevne til:

- udlændinge i de første 3 år efter opholdstilladelsen.

Kommunerne i undersøgelsen modtog mellem 59.000 kr. og 28,4 mio. kr. i refusion for deres udgifter til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde. Undersøgelsen indeholder i alt 35 sager vedrørende kontante ydelser, hvoraf 9 var fejlkonterede. I 6 af de resterende 26 sager havde kommunerne tildelt en ydelse til en personkreds, hvor kommunen ikke var berettiget til refusion.

## CASE 3

**ORDINÆR DANSK FOR UDLÆNDINGE UNDER INTEGRATIONSPROGRAMMET  
(UDLÆNDINGE- OG INTEGRATIONSMINISTERIET)**

**Forbrug på finansloven i 2015: 352,5 mio. kr.  
Refusionsprocent: 50**

Finanslovskontoen *ordinær dansk for udlændinge under integrationsprogrammet* omfatter danskuddannelse til udlændinge, der er omfattet af integrationsloven. Kommunerne i undersøgelsen modtog mellem 2,4 mio. kr. og 13,6 mio. kr. i refusion for deres udgifter.

Kommunerne skal i deres sagsbehandling redegøre for, at der er en fastlagt tidsramme for udlændingens tilegnelse af det danske sprog, og det skal være dokumenteret, at kommunen følger op på udlændingens tilegnelse af det danske sprog.

Undersøgelsen indeholder i alt 35 sager, hvoraf 4 var fejlkonterede. I 13 af de resterende 31 sager fremgik tidsrammen for udlændingens tilegnelse af det danske sprog ikke.

## CASE 4

**MENTORUDGIFTER VED RESSOURCEFORLØB (BESKÆFTIGELSESMINISTERIET)**

**Forbrug på finansloven i 2015: 51,4 mio. kr.  
Refusionsprocent: 50**

Finanslovskontoen *mentorudgifter ved ressourceforløb* omfatter kommunernes bevilling af en mentor til borgere i ressourceforløb. Kommunerne i undersøgelsen modtog mellem 184.000 kr. og 4,2 mio. kr. i refusion for mentorudgifter.

Kommunerne skal i deres sagsbehandling dokumentere, at der er indgået en skriftlig aftale om mentorstøtte – også kaldet mentorkontrakt – mellem jobcentret og den borger, der får støtten.

Det skal også fremgå, hvordan kommunen har fastsat mentorens timetal i samarbejde med virksomheden eller anden part.

Undersøgelsen indeholder i alt 35 sager. I 19 af de 35 sager forelå der ikke en skriftlig aftale om mentorstøtte mellem jobcentret og borgeren. I 7 af sagerne var fastsættelsen af timetallet ikke dokumenteret.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at de oplysninger, som fremgår af mentorkontrakten, også skal fremgå af borgerens *Min plan*. I 18 af de 19 sager uden skriftlig aftale om mentorstøtte forelå en *Min plan*. Undersøgelsen viser, at 8 af planerne ikke indeholdt alle de informationer, som bør fremgå af den skriftlige aftale om mentorstøtte.

**MIN PLAN**

*Min plan* er jobcentrets og borgerens samlede redskab for den beskæftigelsesrettede indsats. Heri beskrives beskæftigelsesmål og indholdet af indsatsen.

## CASE 5

**FLEKSJOB MED INDTÆGTSREGULERET TILSKUD (BESKÆFTIGELSESMINISTERIET)**

**Forbrug på finansloven i 2015: 2,5 mia. kr.**

**Refusionsprocent: 65**

Finanslovskontoen *fleksjob med indtægtsreguleret tilskud* omfatter udgifter til borgere, som er indgået i en ny fleksjobansættelse efter den 1. januar 2013, hvor nye regler om fleksjob trådte i kraft. Borgerne bevilges fleksjob af kommunerne og ansættes derefter hos en arbejdsgiver. Kommunerne i undersøgelsen modtog mellem 18,3 mio. kr. og 70 mio. kr. i refusion for deres udgifter til fleksjob med indtægtsreguleret tilskud. Undersøgelsen indeholder i alt 35 sager.

Vi har undersøgt, om der forelå sundhedsfaglig dokumentation for borgerens tilkendelse af fleksjob, om jobcenteret hurtigst muligt udarbejdede en vurdering af arbejdsevnen i fleksjobbet, herunder hvor mange timer borgeren kan arbejde i fleksjobbet og arbejdsintensiteten, og om kommunerne noterede tidspunktet for opfølgning på sagen.

I alle sager var der dokumentation for borgerens tilkendelse af fleksjob, og i alle sager havde jobcenteret vurderet arbejdsevnen. Tidspunktet for opfølgning på sagen fremgik kun af 5 af de 35 sager.

54. Undersøgelsen viser, at der ikke er samme antal fejl i den varige og økonomisk meget væsentlige ydelse til fleksjob med indtægtsreguleret tilskud som i de andre cases. Rigsrevisionen bemærker, at Beskæftigelsesministeriet i 2016 fandt fejlkonteringer i forbindelse med fleksjobordningen, som de bad kommunerne rette op på, og at de gennem revisionsberetningerne har været opmærksomme på problemer med manglende opfølgning. Beskæftigelsesministeriet vurderede i sin analyse af revisionsberetningerne, at der generelt fortsat er for mange formelle fejl i personsagerne, særligt vedrørende manglende/forsinket opfølgning, og at denne fejltipe er gennemgående på alle personsagsområder. Denne observation bekræftes i resultaterne fra vores sagsgennemgang.

*Den refusionsmæssige betydning af fejl i kommunernes sager*

55. Vi har undersøgt, om hver af de 170 sager, der indgår i de 5 cases, opfylder regnskabsbekendtgørelsens betingelser for at opnå statsrefusion, jf. § 3:

- Ydelsen skal være tildelt i overensstemmelse med lovgivningen.
- Kommunens udgift skal være bogført efter konteringsreglerne.
- Kravene i regnskabsbekendtgørelsen skal være opfyldt, herunder skal al relevant dokumentation journaliseres, og grundlaget for tildelingen af ydelsen skal fremgå.

Resultaterne er vist i tabel 7.

TABEL 7

## RESULTATER FRA GENNEMGANGEN AF KOMMUNALE SAGER FOR 5 FINANSLOVSBEVILLINGER

	Udlændinge- og Integrationsministeriet		Børne- og Socialministeriet	Beskæftigelsesministeriet		I alt
	Hjælp i særlige tilfælde	Ordinær dansk for udlændinge under integrationsprogrammet	Hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde	Mentorudgifter ved ressourceforløb	Fleksjob med indtægtsreguleret tilskud	
<b>Antal sager i stikprøven</b>	<b>30</b>	<b>35</b>	<b>35</b>	<b>35</b>	<b>35</b>	<b>170</b>
Sager, hvor ydelsen ikke er tildelt i overensstemmelse med loven	0	0	6	0	0	<b>6</b>
Sager, som ikke er bogført i overensstemmelse med konteringsreglerne	1	4	9	0	0	<b>14</b>
Sager, som ikke opfylder regnskabsbekendtgørelsens krav om, at dokumentation og/eller grundlaget for tildelingen af ydelsen skal fremgå af sagen	18	0	8	7	0	<b>33</b>
<b>Antal sager i stikprøven, som ikke lever op til én eller flere af betingelserne for at opnå statsrefusion</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>17<sup>1)</sup></b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>47</b>

<sup>1)</sup> De 6 sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, hvor ydelsen ikke er tildelt i overensstemmelse med loven, lever heller ikke op til regnskabsbekendtgørelsens krav. De tælles kun én gang i optællingen af antallet af sager, som ikke lever op til én eller flere betingelser for at opnå statsrefusion.

Kilde: Rigsrevisionens stikprøve af kommunale sager.

Det fremgår af tabel 7, at mere end halvdelen af sagerne i stikprøven på 2 af finanslovsbevillingerne ikke levede op til betingelserne for at opnå statsrefusion. I alt var der på tværs af de kommunale sager 47 ud af 170 sager (28 %), som ikke levede op til én eller flere af betingelserne for at opnå refusion. Det fremgår, at der var flest fejl i forhold til opfyldelsen af regnskabsbekendtgørelsens krav om, at dokumentation og/eller grundlaget for tildelingen af ydelsen skal fremgå af sagen. Det fremgår også af tabellen, at der er forskel på, hvor mange fejl der er inden for de forskellige bevillinger.



56. Vi har bedt ministerierne om at forholde sig til, om de er enige i vores vurdering af, at de fejl og mangler, som vores stikprøve viser, har refusionsmæssig betydning.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har oplyst, at ministeriet ikke ud fra de oplysninger, som Rigsrevisionen har sendt, har mulighed for at vurdere de konkrete sager, og at ministeriet i øvrigt ikke finder grundlag for at vurdere de 19 konkrete sager, uden at der er foretaget en høring af kommunen og kommunens revisor.

Børne- og Socialministeriet har oplyst, at eftersom visse ydelser inden for finanslovsbevilningen *hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde* gives med hjemmel i lovgivningen på andre ministerområder, kan ministeriet kun forholde sig til den refusionsmæssige betydning af fejl og mangler i sager inden for Børne- og Socialministeriets lovgivning, dvs. i 2 af de 17 sager. Ministeriet er ud fra de oplysninger, som Rigsrevisionen har sendt, enig i, at der i de 2 sager med fejl ikke er grundlag for hjemtagelse af refusion.

Af de resterende 15 sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde har 6 hjemmel i Beskæftigelsesministeriets lovgivning. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet er tøvende i forhold til at vurdere disse sager på det foreliggende grundlag og vurderer på den baggrund, at det vil være rigtigst, at Rigsrevisionen hører de konkrete kommuner i de rejste sager, da kommunerne formentlig har supplerende oplysninger eller bilag til at belyse sagerne. De resterende 9 sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde er fejlkonterede. Børne- og Socialministeriet har ikke forholdt sig til fejlkonteringerne. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at de 9 sager kan have refusionsmæssig betydning. Rigsrevisionen bemærker, at Børne- og Socialministeriet har bevillingsansvaret for alle sagerne om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, selv om bevillingen gives med hjemmel i lovgivningen på andre ministerområder.

I forbindelse med at Rigsrevisionen fandt, at 19 af 35 sager om mentorstøtte manglede en skriftlig aftale (mentorkontrakt), jf. case 4, har Beskæftigelsesministeriet tilkendegivet, at ministeriet opfatter manglende kontrakter som en formel mangel i sagsbehandlingen, som ikke i sig selv har refusionsmæssig betydning. Rigsrevisionen har i tabel 7 ikke medtaget sager, hvor mentorkontrakter og oplysninger i *Min plan* manglede. Rigsrevisionen skal bemærke, at der er et tydeligt krav i lovgivningen om en skriftlig aftale om mentorstøtte, og at praksis om, at indholdet i mentorkontrakten kan fremgå af *Min plan*, ikke er nedfældet. Dette øger risikoen for, at revisorerne har behandlet kravene til revisionen forskelligt.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at mentorkontrakten er identificeret som et område med dobbeltadministration i kommunerne ved den igangværende regelforenklingsgenmang af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet i forbindelse med den forestående regelforenklings af loven vil foreslå, at reglerne præciseres, så det fremgår, at den skriftlige kontrakt mellem jobcentret og borgeren skal stå i *Min plan*.

Vi skal bemærke, at vores gennemgang bygger på materiale, som kommunerne har sendt til os i 2 omgange. Vi har først gennemgået det materiale, kommunerne selv valgte at sende som dokumentation. For at sikre fuldstændigheden af materialet har vi fremlagt fejlene for kommunerne og udbedt os supplerende oplysninger eller bilag, som kan belyse sagerne yderligere og eventuelt dokumentere, at der ikke er tale om fejl.

Rigsrevisionen finder, at ministerierne bør kunne vurdere, om en fejl eller mangel har refusionsmæssig betydning på de områder, hvor ministerierne har et bevillingsmæssigt ansvar. Rigsrevisionen bemærker i øvrigt, at undersøgelsen ikke omhandler omfanget og indholdet af revisorerne revision.

---

## RESULTATER

Undersøgelsen viser, at mange kommunale sager ikke indeholder væsentlig dokumentation, som gør det muligt at se, om kommunerne lever op til den relevante lovgivning. Det er i mange af sagerne ikke muligt at vurdere, om refusionen er udbetalt på et korrekt grundlag.

Undersøgelsen viser desuden, at en stor del af de kommunale sager, som Rigsrevisionen har gennemgået, ikke lever op til betingelserne for at opnå statsrefusion. Opgørelsen på tværs af 5 finanslovsbevillinger viser fejl med refusionsmæssig betydning i 47 ud af 170 sager (28 %). Rigsrevisionen fandt ud fra de opstillede kriterier ikke fejl i sager om fleksjob med indtægtsreguleret tilskud på Beskæftigelsesministeriets område.

Undersøgelsen viser endelig, at Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke ud fra de oplysninger, som Rigsrevisionen har sendt, finder grundlag for at vurdere den refusionsmæssige betydning af fejl i sager, som de har bevillingsansvaret for. Børne- og Socialministeriet mener ikke, at ministeriet kan vurdere, om fejl kan have refusionsmæssig betydning i sager om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, hvor de har bevillingsansvaret, men hvor bevillingen er givet med hjemmel i lovgivningen på Beskæftigelsesministeriets område. Beskæftigelsesministeriet er tøvende over for at forholde sig til den refusionsmæssige betydning af sagerne om hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde.

Rigsrevisionen, den 17. januar 2018

Lone Strøm

/Michala Krakauer

## BILAG 1. KRAV TIL REVISIONEN I KOMMUNERNE

### KRAV TIL DEN KOMMUNALE REVISION, SOM BEHANDLES I DENNE BERETNING, JF. REGNSKABSBEKENDTGØRELSEN

Regnskabsbekendtgørelsen sætter bl.a. rammerne for kommunernes basisrevision, og det er denne revision, som danner grundlag for revisionsberetningerne, jf. kapitel 10:

- Revisionen udføres i overensstemmelse med god offentlig revisionskik.
- Revisionen efterprøver ved revisionsbesøg i kommunerne, om kommunernes administrative praksis, forretningsgange og procedurer for sagsbehandling er hensigtsmæssige og fungerer på betryggende vis.
- Revisionen tilrettelægges under hensyn til dens betydning for de statslige myndigheders styring og kontrol.
- Revisionen gennemføres ved en kombination af system- og substansrevision baseret på revisors faglige vurdering af kommunens systemer, forretningsgange, kontrolmiljø mv.
- Revisionen gennemføres ved stikprøvevise undersøgelser, hvor metoden kan være såvel rent statistisk baseret som baseret på revisors konkrete og generelle erfaringer med fejlrisikoen på det enkelte område.
- På baggrund af ressortministeriets analyser og vurderinger kan ministeriet forlange, at revisor foretager revision på ét eller flere sagsområder udmeldt af ministeriet. De udmeldte sagsområder indgår i revisors planlægning af den samlede årlige revision af sagsområder omfattet af bekendtgørelsen.
- Revisionen af personsager planlægges og gennemføres ud fra revisors faglige vurdering af væsentlighed og risiko for ydelser og tilskud omfattet af bekendtgørelsen.
- Revisionen af personsager skal inden for en kortere årrække være foretaget på alle konti, for hvilke der skal ske personbogføring, uanset antallet af sager eller beløbenes størrelse. En forudsætning for, at revisor kan undlade årlig personsagsgennemgang på enkelte områder og konti, er, at revisor på anden måde har en begrundet overbevisning om, at sagsbehandlingen på området er betryggende, og at revisor har udarbejdet en turnusrevisionsplan for de konti, der ikke bliver revideret hvert år. Det fremgår, at revisionen skal redegøre og begrunde fravalget.
- Revisionen efterprøver, om man ved sagsoprettelse og ved opfølgning udnytter mulighederne for at foretage kontrol af oplysninger om økonomiske forhold, herunder i fornødent omfang sammenholder oplysninger fra forskellige registre.
- Revisionen efterprøver, om betingelserne for at opnå statsrefusion, jf. § 3, er opfyldt.
- I revisionsberetningerne skal revisor:
  - Redegøre for den udførte revision og for alle væsentlige forhold, der har givet anledning til bemærkninger. Redegørelsen for resultaterne af personsagsgennemgangen skal som minimum specificeres på den kommunale kontoplans, dvs. den autoriserede kontoplans funktionsniveau (3. niveau).
  - Redegøre for forhold af principiel eller økonomisk betydning, som revisor finder anledning til at fremdrage, herunder tilfælde, hvor fortolkning af gældende regler giver anledning til tvivl.
  - Redegøre for alle væsentlige fejl og mangler i de udtagne sager, og om fejl er blevet berigtiget. Revisionen redegør for fejlens refusionsmæssige betydning og størrelsen heraf. Endvidere redegøres for konstaterede systematiske fejl og mangler, og om der er foretaget berigtigelser for hele populationen på et område, hvor der er konstateret fejl af mere systematisk karakter.
  - Redegøre for og begrunde fravalg af personsagsområder.

I tillæg til disse krav til basisrevisionen er der i kapitel 13 særlige regler for revisionen på Beskæftigelsesministeriets område:

- Beskæftigelsesministeriet kan iværksætte årlige fokusrevisioner af sagsområder på ministeriets områder og fastsætte retningslinjer herfor.

## BILAG 2. UDVALGTE BEVILLINGER PÅ FINANSLOVEN

Undersøgelsens 8 udvalgte bevillinger på finanslovene for 2015-2017 fremgår af tabellen nedenfor.

### UNDERSØGELSENS UDVALGTE BEVILLINGER PÅ FINANSLOVENE FOR 2015-2017

	Refusions- procent	Finanslov 2015 (forbrug)	Finanslov 2016 (forbrug)	Finanslov 2017 (budget)
<b>Beskæftigelsesministeriet</b>				
17.46.04.30. Mentorudgifter ved ressourceforløb	50 %	51,4 mio. kr.	62,9 mio. kr.	116,8 mio. kr.
17.46.74.10. Jobrotation, permanent	100 %	801,0 mio. kr.	644,0 mio. kr.	256,7 mio. kr.
17.54.11.10. Personlig assistance til personer med handicap i erhverv	50 %	239,2 mio. kr.	237,4 mio. kr.	263,1 mio. kr.
17.56.01.20. Fleksjob med indtægtsreguleret tilskud	65 %	2.549,3 mio. kr.	2.362,9 mio. kr.	2.178,4 mio. kr.
<b>Børne- og Socialministeriet</b>				
15.43.01.10. Hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde	100 %	507,9 mio. kr.	751,5 mio. kr.	728,0 mio. kr.
15.45.01.10. Merudgifter for personer med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	50 %	107,0 mio. kr.	113,4 mio. kr.	115,9 mio. kr.
<b>Udlændinge- og Integrationsministeriet</b>				
14.71.03.20. Ordinær dansk for udlændinge under integrationsprogrammet	50 %	352,5 mio. kr.	570,2 mio. kr.	508,5 mio. kr.
14.71.06.10. Hjælp i særlige tilfælde	50 %	91,9 mio. kr.	115,9 mio. kr.	105,8 mio. kr.
<b>I alt</b>		<b>4.700,2 mio. kr.</b>	<b>4.858,2 mio. kr.</b>	<b>4.273,2 mio. kr.</b>

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af finanslovene for 2015-2017.

Statens udgifter til refusion i 2015 fordelt på undersøgelsens 7 kommuner og 8 udvalgte finanslovsbevillinger fremgår af tabellen nedenfor.

### UDGIFTER TIL REFUSION I 2015 UNDER 8 UDVALGTE FINANSLOVSBEVILLINGER I 7 UDVALGTE KOMMUNER

(Kr.)	Helsingør	København	Roskilde	Struer	Svendborg	Aabenraa	Aalborg
<b>Beskæftigelsesministeriet</b>							
Mentorudgifter ved ressourceforløb	189.121	4.208.475	966.356	249.009	184.416	139.454	940.327
Jobrotation, permanent	12.226.879	38.388.389	7.559.280	5.627.410	4.970.099	12.405.830	27.224.033
Personlig assistance til personer med handicap i erhverv	1.621.404	23.304.450	2.800.551	995.221	5.279.278	5.201.280	4.301.966
Fleksjob med indtægtsreguleret tilskud	19.678.647	63.314.544	23.029.027	18.386.730	25.258.105	70.229.668	57.742.101
<b>Børne- og Socialministeriet</b>							
Hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde	6.990.879	1.176.112	28.487.814	59.509	2.993.776	5.215.894	1.130.199
Merudgifter for personer med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktions-evne	1.174.593	6.432.208	1.156.486	284.650	1.815.059	1.589.806	6.305.673
<b>Udlændinge- og Integrationsministeriet</b>							
Ordinær dansk for udlændinge under integrationsprogrammet	4.144.936	13.586.831	4.567.146	2.372.648	5.278.187	5.840.995	7.844.066
Hjælp i særlige tilfælde	195.050	362	1.516.439	647.115	1.573.195	1.680.726	3.473.957

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Beskæftigelsesministeriets oversigter over statsrefusion i 2015.

## BILAG 3. METODISK TILGANG

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet fører et tilfredsstillende tilsyn med kommunernes administration af de områder, hvor de anmoder staten om refusion for deres udgifter. Derfor har vi undersøgt følgende:

- Har ministerierne tilstrækkelig viden om kommunernes administration af områder med statsrefusion til at kunne føre et effektivt tilsyn?
- Opfylder de kommunale sager ministeriernes betingelser for, at kommunerne kan opnå statsrefusion?

I undersøgelsen indgår Beskæftigelsesministeriet, Børne- og Socialministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet, da størstedelen af udgifterne til refusion går til disse områder, jf. tabel 1 i beretningen.

Undersøgelsen omhandler perioden 2010-2017. Ministerierne modtager revisionsberetninger fra kommunerne i efteråret efter det regnskabsår, de vedrører, og analyserer dem. For at kunne følge resultaterne af ministeriernes seneste analyser på baggrund af deres viden fra revisionsberetningerne har vi således særligt fokus på regnskabsåret 2015. Ministerierne udarbejdede rapporter om resultaterne af deres analyser i foråret 2017.

### Kortlægning af refusionsordningerne

Vi har i samarbejde med ministerierne kortlagt, hvilke bevillinger på finansloven til refusion til kommunerne, der var på de 3 ministerområder i 2015, 2016 og 2017. I kortlægningen har vi undersøgt:

- den økonomiske størrelse på bevillingerne
- hvordan bevillinger er flyttet imellem ressortområder
- hvilke bevillinger der er under det nye refusionssystem, jf. refusionsreformen, som trådte i kraft den 1. januar 2016
- hvilke bevillinger der administreres af Udbetaling Danmark.

### Studier af udvalgte finanslovsbevillinger

På baggrund af vores kortlægning af bevillinger på finansloven har vi udvalgt 8 bevillinger til gennemgang og analyse. Formålet med udtagelsen har været at tage stikprøver af den faktiske forvaltning af områder med refusion for at undersøge, hvilke faldgruber der kan være i kommunernes administration af forskellige typer refusion, som ministeriet fører tilsyn med, om der er problemstillinger, der går på tværs af de udvalgte bevillinger, og hvilket kendskab ministerierne har til problemstillinger gennem deres tilsyn.

### *Udvælgelse af finanslovsbevillinger*

For at få en bred viden på tværs af finanslovsbevillinger har vi prioriteret at udvælge efter variation på nedenstående forhold:

- **Ministerområderne:** Vi har valgt bevillinger fra alle 3 ministerier, som indgår i vores undersøgelse. Dog har vi udtaget 4 bevillinger på Beskæftigelsesministeriets område og 2 bevillinger på de andre ministerområder. Det skyldes, at der er flest bevillinger på Beskæftigelsesministeriets område.
- **Refusionssatser:** Vi har valgt bevillinger, hvor staten refunderer mellem 50 % og 100 % af kommunernes udgifter
- **Økonomisk størrelse:** Vi har valgt bevillinger med varierende økonomisk tyngde.

Derudover gælder det for alle de udvalgte bevillinger, at de er aktuelle i den forstand, at der er forbrug på dem i 2015, 2016 og 2017.

### *Gennemgang af materiale fra kommunerne*

Formålet med gennemgangen af sagsmateriale fra kommunernes administration af områderne var at identificere udfordringer og problemstillinger, som findes i de enkelte udvalgte finanslovsbevillinger og på tværs af bevillingerne, og at undersøge kommunernes konterings- og dokumentationspraksis. Vi har indsamlet sagsmateriale fra personsager i 7 kommuner. Kommunerne blev udvalgt ud fra, at vi gerne ville opnå en variation i geografisk placering og størrelse. Indhentningen af materiale foregik i 3 trin:

- **Trin 1:** Vi bad kommunerne om at sende lister over alle udbetalinger relateret til de 8 udvalgte finanslovsbevillinger i 2015. Ud fra listerne udvalgte vi 5 udbetalinger for hver bevilling i hver kommune. På grund af forskelle i kommunernes opgørelse over deres udbetalinger har det ikke været muligt at opgøre det samlede antal udbetalinger. Da én kommune ikke havde udgifter på én af bevillingerne, blev det til i alt 275 udbetalinger. I forbindelse med dette trin fik vi viden om kommunernes kontering.
- **Trin 2:** Vi bad kommunerne om at sende alle sagsakter og dokumentation, som knytter sig til de 5 udvalgte udgifter, dvs. alle dokumenter og sagsakter, som ligger til grund for kommunens afgørelse, så vi i vores gennemgang af materialet kunne følge grundlaget for kommunens tildeling af ydelsen. Kommunerne valgte således på dette trin selv, hvilket materiale de ville sende. Dermed fik vi viden om, hvilket materiale kommunerne vurderer, der ligger til grund for deres bevilling af ydelserne.
- **Trin 3:** Vi gennemgik sagerne på 5 af finanslovsbevillingerne, dvs. i alt 170 sager, på baggrund af krav fra lovgivningen på det enkelte sagsområde og krav til kommunernes håndtering af personsager, som fremgår af regnskabsbekendtgørelsen. Desuden bad vi kommunerne sende yderligere dokumentation for de udgifter og sagsgange, som ikke var dokumenteret i det materiale, vi allerede havde modtaget. Da alt materiale var gennemgået ud fra faglovgivningen, sendte vi resultaterne af sagsgennemgangen til de 3 ministerier og bad dem forholde sig til den refusionsmæssige betydning af vores fund. I den sammenhæng sendte Beskæftigelsesministeriet supplerende materiale fra 2 kommuner og borgernes *Min plan*, som ministeriet hentede i egne systemer.

#### UNDERSØGELSENS 7 KOMMUNER

- Helsingør
- København
- Roskilde
- Struer
- Svendborg
- Aabenraa
- Aalborg.

### **Dokumentation fra ministerierne**

Vi har indhentet dokumentation for ministeriernes tilsyn med de konkrete finanslovsbevillinger i form af dataudtræk fra deres gennemgange af revisionsrapporter, herunder udtræk, der viser, hvilke sagsområder der har været udtaget til revision, samt resultater af fokus- og temarevisioner. Vi har bedt ministerierne sende materiale fra og med 2014 og frem til juni 2016, som ministerierne har udarbejdet til kommunerne (fx hyrdebrev, orientingsskrivelser og andet informationsmateriale) og/eller information om andre former for opfølgning på kommunernes indsats, som ministerierne har foretaget i forbindelse med deres tilsyn med de udvalgte bevillinger.

Vi har fra Beskæftigelsesministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Børne- og Socialministeriet modtaget revisionsberetninger og ministeriernes decisionsskrivelser for hver af de udvalgte kommuner for regnskabsårene 2014 og 2015. Vi har gennemgået dette materiale i forhold til de udvalgte bevillinger, og hvordan ministerierne har fulgt op i decisionsskrivelserne.

Vi har gennemgået praksisundersøgelser fra Ankestyrelsen, som er relevante for de udvalgte finanslovsbevillinger.

### **Spørgeskemaundersøgelse til kommunerne**

Vi har sendt et spørgeskema til alle landets kommuner. Formålet var at undersøge kommunernes kontrolmiljø og deres erfaringer med ministeriernes tilsyn og understøttelse.

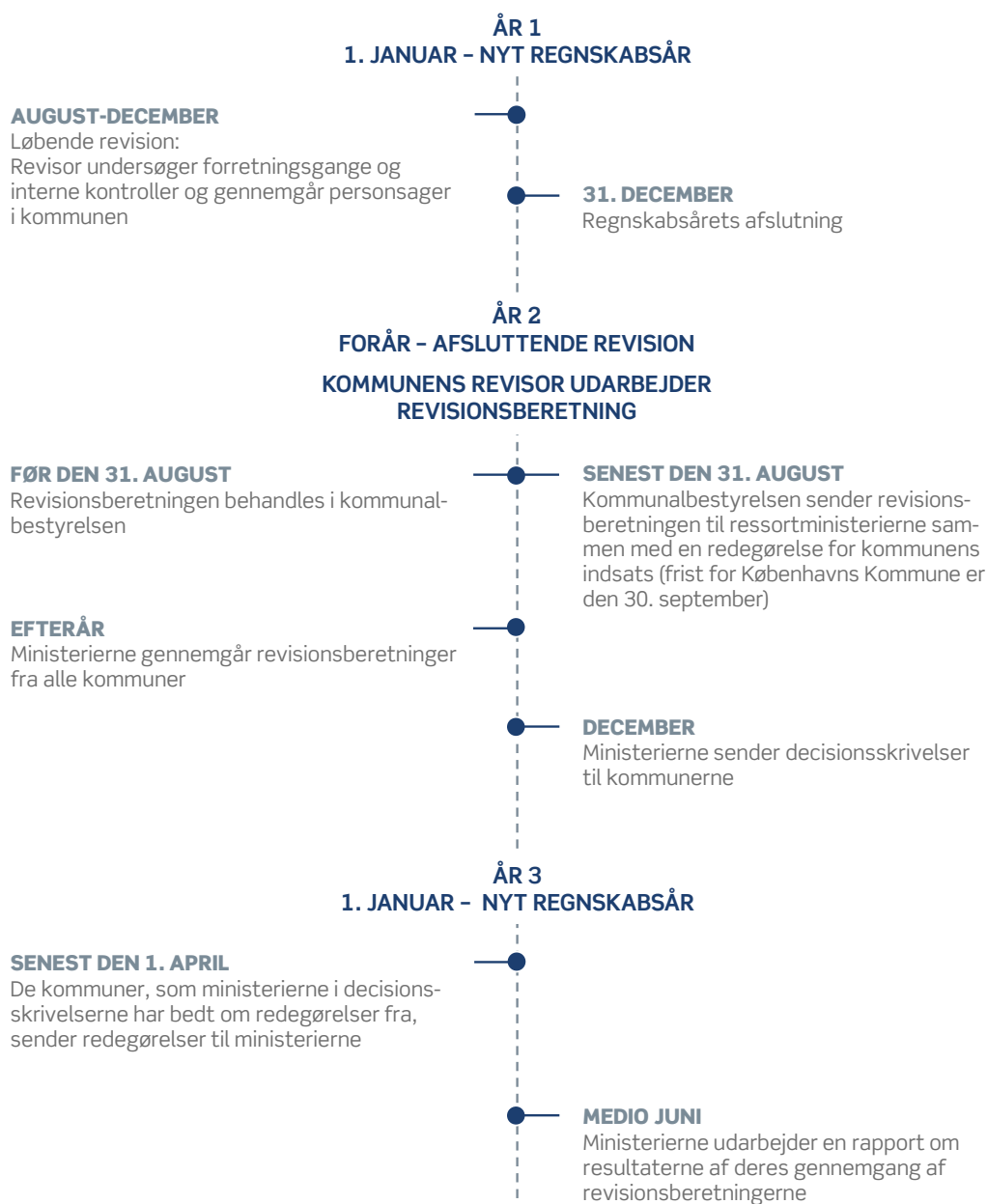
Spørgeskemaet blev pilottestet i én kommune og sendt elektronisk til alle 98 kommuner, som alle har besvaret skemaet. Spørgeskemaet blev sendt til en kontaktperson, som blev udpeget af en økonomichef/økonomiansvarlig i kommunen. Da dele af spørgeskemaet vedrørte arbejdet i kommunernes fagforvaltninger, har kontaktpersonerne udfyldt dele af spørgeskemaet i samarbejde med fagforvaltningerne. Spørgeskemaet benyttes som baggrundsviden i beretningen.

### **Standarderne for offentlig revision**

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).



## BILAG 4. FORLØB OG TIDSRISTER FOR KOMMUNERNES REGSKAB OG REVISION



## BILAG 5. ORDLISTE

<b>Decisionsskrivelse</b>	En tilbagemelding til kommunalbestyrelsen, revisor og Statsforvaltningen baseret på ministeriets gennemgang af revisionsberetningen. Skrivelsen kan bl.a. indeholde krav om tilbagebetaling af refusion.
<b>Den kommunale kontoplan</b>	Kaldes også den autoriserede kontoplan. Reglerne for kontoplanen fastsættes af Økonomi- og Indenrigsministeriet i samarbejde med de respektive ressortministerier.
<b>Det klassiske refusionssystem</b>	Systemet drives af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) på vegne af Børne- og Socialministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet.
<b>Det nye refusionssystem</b>	Systemet blev indført den 1. januar 2016, hvor en del af refusionen til kommunerne blev ført over i et nyt refusionssystem, hvor refusionsbeløbet udregnes på baggrund af allerede eksisterende data. Kommunerne skal dermed ikke anmode om refusionen. Det er kun Beskæftigelsesministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet, der anvender det nye refusionssystem.
<b>Kommunernes bogføring</b>	Kommunerne skal følge de regler, som Økonomi- og Indenrigsministeriet fastsætter i <i>Budget- og regnskabssystem for kommuner</i> . Kommunerne konterer således deres udgifter på den kommunale kontoplan, som Økonomi- og Indenrigsministeriet har ansvaret for. Hvis kommunerne ikke konterer korrekt, vil der være risiko for, at de anmoder staten om et forkert beløb i refusion.
<b>Min plan</b>	Jobcentrets og borgerens samlede redskab for den beskæftigelsesrettede indsats. Heri beskrives beskæftigelsesmål og indholdet af indsatsen.
<b>Personbogføring</b>	<p>Med personbogføring forstås, at der i tilknytning til en udgift til en person eller en familie fremgår følgende oplysninger:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CPR-nummer</li> <li>• ydelses- og tilskudsart (kontonummer eller registrering af anden angivelse af den tilkendte ydelse eller tilskud)</li> <li>• beløb</li> <li>• dato for udbetaling af ydelse og tilskud.</li> </ul> <p>Oplysningerne kan fremgå i kommunens økonomisystem, fagsystem eller dokumenteres på anden vis.</p>