

2/2014

STATSREVISORERNE



Beretning om finansieringsmodellen for forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge



2/2014

Beretning om finansieringsmodellen for forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge

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 2014

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.

Økonomi- og indenrigsministeren 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 marts 2015.

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 2014, som afgives i februar 2016.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

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

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

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

ISSN 2245-3008
ISBN 978-87-7434-449-0

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM FINANSIERINGSMODELLEN FOR FORSIKREDE LEDIGES ARBEJDSLØSHEDSDAGPENGE

Finansieringen af lediges arbejdsløshedsdagpenge (herefter dagpenge) sker efter en finansieringsmodel, der sammen med den øvrige beskæftigelseslovgivning skal tilgode flere formål. Formålene er fx at skabe økonomiske incitamenter i kommunerne for at få ledige i job eller aktivering og at styrke samarbejdet mellem a-kasserne og jobcentrene.

Finansieringsmodellen består af et *beskæftigelsestilskud*, som Økonomi- og Indenrigsministeriet yder kommunerne for deres medfinansiering af dagpengene, og et *medfinansieringsbidrag*, som kommunerne betaler til Beskæftigelsesministeriet for deres andel af de udbetalte dagpenge.

Finansieringsmodellen kompliceres af, at dagpengene udbetales af a-kasserne, som modtager refusion fra Beskæftigelsesministeriet. Finansieringsmodellen er baseret på, at alle data og informationer udveksles elektronisk. Kommunernes medfinansieringsbidrag beregnes således på baggrund af a-kassernes data om dagpengemodtageren, kommunernes data om aktivering og bopælsoplysninger fra CPR-registret.

Rigsrevisionens undersøgelse viser, at der i 8 ud af 12 måneder i 2013 var en uoverensstemmelse på over 15 % mellem grundlaget for beregningen af medfinansieringsbidraget og udgifterne til dagpenge. Den primære årsag er, at a-kasserne ikke i alle tilfælde overholder lovkravet om månedlig indberetning af retvisende data.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet i sin opfølgning og kontrol med a-kassernes indberetninger om de ledige ikke har haft tilstrækkeligt fokus på fejl, mangler og forsinkelser i a-kassernes data.

Beskæftigelsestilskuddet udbetales forskudsvist på baggrund af kommunens udgifter 2 år før tilskudsåret, en midtvejsregulering i tilskudsåret og en efterregulering på baggrund af landsdelsmekanismen i året efter tilskudsåret.

Statsrevisorerne konstaterer, at beskæftigelsestilskuddets udbetalingsforløb og udsvingene i medfinansieringsbidraget giver likviditets-, budget- og økonomistyringsmæssige udfordringer i kommunerne.

Statsrevisorerne,
den 12. november 2014

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Kristian Jensen
Klaus Frandsen
Lennart Damsbo-
Andersen
Lars Barfoed*



Beretning til Statsrevisorerne om finansieringsmodellen for forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge

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. Beretningen vedrører finanslovens § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet og § 17. Beskæftigelsesministeriet.

Indholdsfortegnelse

1.	Introduktion og konklusion	1
1.1.	Formål og konklusion	1
1.2.	Baggrund	3
1.3.	Revisionskriterier, metode og afgrænsning	5
2.	Grundlaget for afregning af det kommunale medfinansieringsbidrag mellem stat og kommuner	7
2.1.	Revision af medfinansieringsordningen	7
2.2.	Datagrundlaget for beregning af den kommunale medfinansiering	10
3.	Statens og kommunernes budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende finansieringsmodellen for arbejdsløshedsdagpenge	16
3.1.	Kommunernes budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende den kommunale medfinansiering	16
3.2.	Statens budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende den kommunale medfinansiering	20
3.3.	Kommunernes budgettering og opfølgning vedrørende beskæftigelses-tilskuddet	22
	Bilag 1. Metode	26
	Bilag 2. A-kasser	28
	Bilag 3. Ordliste	29

Beretningen vedrører finanslovens § 10. Økonomi- og Indenrigsministeriet og § 17. Beskæftigelsesministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Økonomi- og Indenrigsministeriet:

Margrethe Vestager: oktober 2011 - september 2014

Morten Østergaard: september 2014 -

Beskæftigelsesministeriet:

Mette Frederiksen: oktober 2011 - oktober 2014

Henrik Dam Kristensen: oktober 2014 -

Beretningen har i udkast været forelagt ministerierne og de besøgte kommuner, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om finansieringsmodellen for forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge (herefter dagpenge). Modellen omfatter dels den kommunale medfinansiering af dagpenge under Beskæftigelsesministeriet, dels beskæftigelsestilskuddet til kommunerne under Økonomi- og Indenrigsministeriet. Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i november 2013.

I perioden 2010-2013 blev der årligt udbetalt 20-22 mia. kr. i dagpenge til ledige. Størrelsen på kommunernes bidrag til medfinansieringen af dagpenge afhænger af, om den ledige er registreret hos kommunen som værende *aktiv* eller *passiv* i perioden. I den lediges aktive perioder, fx under virksomhedspraktik, medfinansierer kommunen 50 % af dagpengene, mens kommunen i passive perioder medfinansierer 70 % af dagpengene. I 2013 medfinansierede kommunerne ca. 60 % eller 12 mia. kr. af de ca. 20 mia. kr., som blev udbetalt i dagpenge til ledige. Det er derfor et økonomisk væsentligt område.

Staten kompenserer kommunerne for deres samlede udgifter til medfinansiering af dagpenge gennem et beskæftigelsestilskud. Tilskuddets beløbsmæssige størrelse til den enkelte kommune afhænger bl.a. af udviklingen i ledigheden i den pågældende landsdel.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om finansieringsmodellen for forsikrede lediges dagpenge fungerer tilfredsstillende. For at kunne vurdere dette har vi bl.a. undersøgt, om der er et tilfredsstillende grundlag for afregningen mellem stat og kommuner, herunder om der er et tilfredsstillende tilsyn med modellen. Vi har også undersøgt, om modellen medfører væsentlige negative konsekvenser for statens og kommunernes budgettering, opfølgning og kontrol. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Sikrer finansieringsmodellen og Beskæftigelsesministeriets opgavevaretagelse et tilfredsstillende grundlag for afregningen af det kommunale medfinansieringsbidrag mellem stat og kommuner?
- Medfører finansieringsmodellen uhensigtsmæssige konsekvenser for statens og kommunernes mulighed for budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende økonomien for forsikrede ledige?

Kommunerne medfinansierer enten 50 % eller 70 % af udgifterne til lediges dagpenge.

Reglerne for forvaltningen og opkrævningen af kommunernes medfinansiering samt kommunernes og a-kassernes opgaver i forbindelse hermed fremgår af bekendtgørelse nr. 123 af 29. januar 2014 om kommunernes medfinansiering af arbejdsløshedsdagpenge, midlertidig arbejdsmarkedsydelse og befordringsgodtgørelse til de forsikrede ledige.

KONKLUSION

Rigsrevisionen finder, at finansieringsmodellen for forsikrede lediges dagpenge ikke fungerer fuldt ud tilfredsstillende.

Undersøgelsen viser, at der i 8 ud af 12 måneder i 2013 var uoverensstemmelser på over 15 % mellem grundlaget for beregningen af det kommunale medfinansieringsbidrag og udgifterne til dagpenge. Dette medfører, at de enkelte måneders afregning mellem staten og kommunerne ikke er retvisende. Den primære årsag til uoverensstemmelserne er, at a-kassernes data ikke er retvisende for perioden. I 2013 er grundlaget for medfinansieringen akkumuleret set ca. 1,1 mia. kr. større end de udbetalte dagpenge. En del af de 1,1 mia. kr. kan henføres til en korrektion for 2010 fra én a-kasse. Når datagrundlaget ikke er retvisende for perioden, har det konsekvenser både for staten og for kommunerne i form af et forkert likviditetstræk i perioden, hvilket vanskeliggør muligheden for en hensigtsmæssig økonomifølgning. Det finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

A-kasserne skal hver måned indberette data om de ledige til brug for beregningen af medfinansieringen. Rigsrevisionen konstaterer, at a-kasserne i nogle måneder ikke indberetter data og dermed ikke til fulde efterlever lovkravet om månedlig indberetning.

Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet er bekendt med omfanget af fejl og mangler i datagrundlaget, herunder de manglende indberetninger fra a-kasserne. Ministeriet har i hele 2013 og fra januar til juli 2014 kun i begrænset omfang forsøgt at imødegå problemet. Rigsrevisionen konstaterer, at der ved udgangen af juli 2014 fortsat er væsentlige uoverensstemmelser mellem beregningsgrundlaget for medfinansieringen og de udbetalte dagpenge. Rigsrevisionen anbefaler, at Beskæftigelsesministeriet gennem sin opfølgning og kontrol med a-kasserne øger fokus på, at grundlaget for den kommunale medfinansiering af dagpenge bliver retvisende for de enkelte måneder. Rigsrevisionen anbefaler i den sammenhæng, at Beskæftigelsesministeriet overvejer at fastsætte konkrete udsvingsbånd for hver a-kasse i forbindelse med ministeriets månedlige opfølgning. Udsvingsbåndene bør afspejle væsentligheden af området for den statslige og kommunale økonomistyring.

Økonomi- og Indenrigsministeriet efterregulerer beskæftigelsestilskuddet i året efter tilskudsåret. Kommunerne i Rigsrevisionens undersøgelse finder det vanskeligt at budgettere efterreguleringen med tilstrækkelig sikkerhed. Det skyldes, at det ikke på forhånd kan beregnes, i hvilket beløbsmæssigt omfang den enkelte kommune vil blive reguleret. Det skyldes også, at efterreguleringen vedrører kommunens aktivitet i et tidligere regnskabsår. Rigsrevisionen konstaterer, at usikkerhed om den beløbsmæssige størrelse af særligt efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet svækker kommunernes mulighed for en hensigtsmæssig budget- og likviditetsstyring og udfordrer kommunernes mulighed for at koble indtægter og udgifter for de forsikrede ledige.

1.2. Baggrund

2. I november 2008 indgik VK-regeringen i forbindelse med finanslovsaftalen for 2009 en aftale med Dansk Folkeparti og Liberal Alliance om en reform af det daværende beskæftigelsessystem. Formålet med reformen var overordnet at få flere ledige i varigt job frem mod 2020, styrke samarbejdet mellem a-kasser og jobcentre og skabe økonomiske incitamenter i kommunerne for at få ledige i job eller aktivering. Reformen trådte i kraft den 1. august 2009.

Lov nr. 478 af 12. juni 2009 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. og forskellige andre love.

Med reformen blev den statslige del af beskæftigelsesindsatsen overdraget til kommunerne og deres jobcentre (det enstrengede beskæftigelsessystem). Kommunerne overtog ansvaret for og udgifterne forbundet med beskæftigelsesindsatsen for forsikrede ledige, herunder medfinansiering af udgifterne til dagpenge pr. 1. januar 2010.

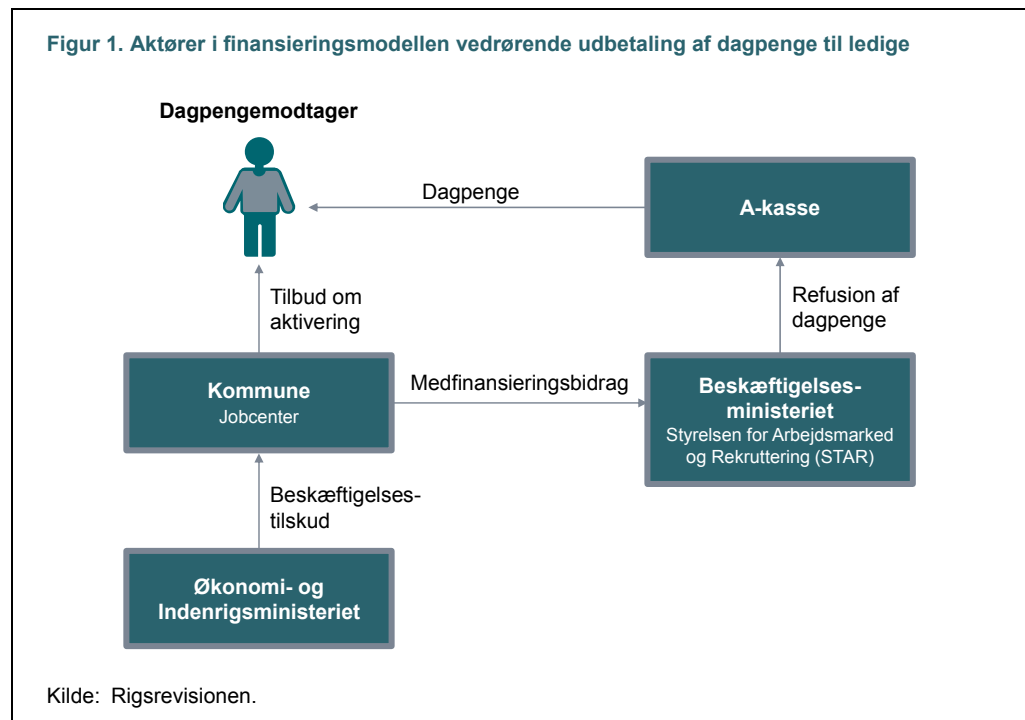
3. Kommunernes medfinansiering skal ifølge aftalen beregnes på baggrund af indberetninger fra a-kasser og jobcentre, og finansieringsmodellen er baseret på, at data og informationer er elektroniske. Det indgår yderligere i aftalen, at kommunerne har ansvaret for it-understøttelse af sagsbehandlingen i beskæftigelsesindsatsen.

Finansieringsmodellen består af 2 dele:

- *Medfinansieringsbidrag*: Det bidrag, som kommunerne betaler til staten til at medfinansiere dagpengene.
- *Beskæftigelsestilskud*: Det tilskud, som kommunerne får fra staten som kompensation for deres udgifter forbundet med at medfinansiere dagpengene.

Beskæftigelsestilskuddet kompenserer kommunernes udgifter samlet og er derfor ikke 1:1 i forhold til den enkelte kommunes udgifter. Nogle kommuner modtager derfor et større tilskud end deres udgifter til medfinansiering, mens andre kommuner ikke fuldt ud får dækket deres udgifter.

4. Der er en række aktører involveret i et ledighedsforløb, hvor den ledige får udbetalt dagpenge og får de tilbud om aktivering fra kommunen, som den ledige har krav på at modtage. Aktørerne – staten, kommunerne og a-kasserne – skal sikre data om den ledige, og at pengestrømmene er korrekte. Figur 1 viser sammenhængen mellem aktørerne i finansieringsmodellen vedrørende udbetaling af dagpenge til ledige.



Det fremgår af figur 1, at der i finansieringsmodellen er en række aktører. Aktørerne har hvert deres ansvar:

- Økonomi- og Indenrigsministeriet forestår udregning og udbetaling af beskæftigelsestilskuddet til kommunerne.
- Kommunerne har ansvaret for at beregne og opgøre medfinansieringsbidraget for de forsikrede ledige. Det sker med udgangspunkt i jobcentrenes oplysninger om aktivering og a-kassernes udbetalingsdata. Det er et lovkrav, at kommunerne skal kunne dokumentere grundlaget for beregningen af medfinansieringen for hver enkelt ledig og sikre sig adgang til data. Hver kommunes beregning af medfinansieringsbidrag sker via en it-løsning, der er indkøbt hos en dataleverandør.
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (herefter STAR) under Beskæftigelsesministeriet udbetaler refusion til a-kasserne for deres udgifter til dagpenge og modtager medfinansieringsbidrag fra kommunerne. STAR har desuden en tilsynsforpligtelse i forhold til medfinansieringen og ansvaret for tilsynet med a-kasserne.
- A-kasserne er private virksomheder, der har ansvaret for at udbetale dagpenge til de ledige. A-kasserne modtager refusion fra STAR for deres udgifter til dagpenge og har ansvaret for at indplacere de ledige i dagpengesystemet. A-kasserne skal levere udbetalingsdata om de ledige, som er en del af de data, der danner grundlag for beregningen af kommunernes medfinansieringsbidrag.

Den lediges indplacering i dagpengesystemet afhænger bl.a. af antallet af arbejdstimer i den seneste arbejdsperiode.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

5. Finansieringsmodellen omfatter et system til beregning af kommunernes medfinansiering, hvor data skal være korrekte, for at afregningen med staten er korrekt, og for at grundlaget for statens og kommunernes periodevise budgetopfølgning er retvisende. Vi har derfor lagt vægt på, at aktørerne i modellen sikrer, at data er uden væsentlige fejl og mangler.

Beregning og afregning af medfinansieringsbidraget er fuldt it-understøttet. Dette gør også, at datagrundlaget skal være uden væsentlige fejl og mangler. Det sikres bl.a. gennem ekstern revision i kommuner og a-kasser og gennem it-revision af de 3 dataleverandørers it-systemer. Vi har lagt vægt på, at Beskæftigelsesministeriet gennem sit tilsyn sikrer, at revisionen af medfinansieringsordningen lever op til gældende regler, og at reglerne om revision indeholder relevante krav.

Det fremgår af Beskæftigelsesministeriets tidligere bekendtgørelse nr. 1317 af 14. december 2012 og gældende bekendtgørelse nr. 123 af 29. januar 2014 om kommunernes medfinansiering af dagpenge, midlertidig arbejdsmarkedsydelse og befordringsgodtgørelse til de forsikrede ledige (herefter bekendtgørelsen om medfinansiering), at kommunen skal opføre medfinansieringsbidraget ugentligt og afregne til staten månedligt. Vi har lagt vægt på, om grundlaget for afregning mellem stat og kommuner er til stede, så bekendtgørelsen kan overholdes. Herunder har vi lagt vægt på, at den månedlige afregning bør være retvisende for perioden, da det har betydning for en retvisende budgetopfølgning.

Endelig har vi lagt vægt på kommunernes mulighed for en tilfredsstillende økonomistyring. Forudsætningerne for dette fremgår af målbilledet for god kommunal økonomistyring, der blev aftalt mellem KL og regeringen i økonomiaftalen for 2014. Målbilledet omhandler bl.a. klare og realistiske budgetforudsætninger samt grundlag for hurtigt at reagere på mer- og mindreforbrug. Økonomiaftalen var ikke trådt i kraft i 2013, som undersøgelsen omfatter. Det er imidlertid vores opfattelse, at kommunerne også i 2013 og tidligere år havde behov for god kommunal økonomistyring svarende til indholdet af målbilledet, herunder bl.a. muligheden for en hensigtsmæssig opfølgning.

Metode

6. Vores undersøgelse af finansieringsmodellen er en systemrevision og bygger på interviews med Beskæftigelsesministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet og KL samt besøg i 8 udvalgte kommuner for at få eksempler på kommunernes erfaringer med modellen. Vi har desuden gennemgået materiale og dokumenter fra ministerierne og kommunerne om modellen. Endelig har vi gennemgået revisionsberetninger fra 13 udvalgte a-kasser.

Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, jf. boks 1.

BOKS 1. GOD OFFENTLIG REVISIONSSKIK

God offentlig revisionsskik er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

I 2013 havde kommunerne 3 dataleverandører:

- KMD
- Medialogic
- SKS Applikation Service.

KMD har opkøbt Medialogic i 2014.

Målbilledet for god økonomistyring i kommunerne er et resultat af en kortlægning af kommunernes økonomistyring. På den baggrund er KL og regeringen i økonomiaftalen for 2014 blevet enige om et målbillede, som skal sikre en effektiv resurseudnyttelse og understøtte det lokale styrings- og beslutningsbehov med gennemslagskraft.

De 8 udvalgte kommuner er:

- Allerød
- Frederikshavn
- Herlev
- Holstebro
- Ishøj
- Kolding
- Lolland
- Aalborg.

Afgrænsning

7. Undersøgelsen omfatter regnskabsåret 2013 og kommunale revisionsberetninger for 2012, som var de senest tilgængelige på undersøgelsestidspunktet. I forhold til medfinansieringsbidraget og STARs opfølgning herpå omfatter undersøgelsen data for hele 2013 og for perioden januar-juli 2014 for over en længere periode at vise udviklingen i forholdet mellem beregningsgrundlaget for medfinansieringen og de udbetalte dagpenge.

Kommunernes medfinansieringsbidrag omfattede i 2013 dagpenge, uddannelsesydelse og befordringsgodtgørelse, mens bidraget i 2014 omfatter dagpenge, midlertidig arbejdsmarkedsydelse og befordringsgodtgørelse. Når vi i undersøgelsen taler om den kommunale medfinansiering, vedrører det alene dagpenge, som i 2013 udgjorde 99,8 % af kommunernes bidrag og i perioden januar-juli 2014 udgjorde 96,2 %. Undersøgelsen tager udgangspunkt i, at afregningen mellem staten og kommunerne af medfinansieringen er korrekt, og at statens og kommunernes budgetopfølgning er retvisende.

Undersøgelsen omfatter også beskæftigelsestilskuddet, og om reguleringerne af tilskuddet i forskellige budgetår har konsekvenser for den løbende økonomiske styring i kommunerne.

Den kommunale medfinansiering skal give kommunerne incitament til at få forsikrede ledige i job, mens beskæftigelsestilskuddet skal understøtte den økonomiske bæredygtighed i kommunerne. Vi har ikke vurderet, om selve finansieringsmodellen er hensigtsmæssig, herunder om modellen giver kommunerne incitament til at aktivere de forsikrede ledige, eller om den understøtter den økonomiske bæredygtighed i kommunerne.

I undersøgelsen tager vi også udgangspunkt i, at data bør være uden fejl og mangler for at kunne skabe sammenhæng i den løbende styring i kommunerne og sikre en korrekt afregning med staten. Når vi i undersøgelsen taler om fejl og mangler i data, er det ikke det samme som, at den ledige ikke får aktiveringstilbud eller ikke får udbetalt dagpenge. I reglerne, der regulerer området, er der mulighed for at korrigere data og dermed mulighed for at efterregistrere data.

A-kasserne er medtaget i undersøgelsen med udgangspunkt i, at de skal indberette oplysninger om den forsikrede ledige til beregning af medfinansieringen. Undersøgelsen omfatter derudover ikke a-kasserne og deres ansvar for at udbetale dagpenge eller indplacere de ledige i dagpengesystemet.

CPR-registret under Økonomi- og Indenrigsministeriet leverer bopælsdata til beregningsgrundlaget for medfinansieringen. Undersøgelsen omfatter derudover ikke CPR-registret.

8. I kap. 2. Grundlaget for afregning af det kommunale medfinansieringsbidrag mellem stat og kommuner behandler vi alene den kommunale medfinansiering. Vi har bl.a. undersøgt Beskæftigelsesministeriets tilsyn med revisionen af ordningen om medfinansiering, om revisionen bliver udført, og hvilken revision ordningen er underlagt. Vi har også undersøgt, om datagrundlaget for beregning og afregning af medfinansieringen er uden væsentlige fejl og mangler.

Kap. 3. Statens og kommunernes budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende finansieringsmodellen for dagpenge handler både om den kommunale medfinansiering og om beskæftigelsestilskuddet. Først har vi for medfinansieringsbidraget undersøgt konsekvenserne af datagrundlagets kvalitet for staten og for kommunerne i relation til budgettering, opfølgning og kontrol. Dernæst har vi undersøgt, hvordan beskæftigelsestilskuddet håndteres i kommunerne.

9. Bilag 1 indeholder en uddybende beskrivelse af undersøgelsens metode. Bilag 2 indeholder en oversigt over a-kasser. Bilag 3 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Grundlaget for afregning af det kommunale medfinansieringsbidrag mellem stat og kommuner

Undersøgelsen viser, at grundlaget for afregning af det kommunale medfinansieringsbidrag mellem stat og kommuner ikke er helt tilfredsstillende.

Beregningen af den kommunale medfinansiering af dagpenge er fuldt it-understøttet. En korrekt afregning forudsætter derfor, dels at it-systemerne fungerer korrekt, dels at dataene, der ligger til grund for beregningen, er uden fejl og mangler.

Regelgrundlaget for revisionen af a-kasserne indeholder ikke krav om revision af a-kassernes it-systemer, hvilket Rigsrevisionen ikke finder hensigtsmæssigt. Beskæftigelsesministeriet er enig med Rigsrevisionen, og ministeriet vil indarbejde krav om it-revision af a-kassernes systemer i den relevante bekendtgørelse med virkning fra regnskabsåret 2015.

I 2013 er der foretaget en større korrektion i én a-kasses indberettede data til beregningsgrundlaget for 2010. Denne korrektion medvirker til, at beregningsgrundlaget for kommunernes medfinansiering i 2013 er ca. 1,1 mia. kr. større end de udbetalte dagpenge i 2013.

Derudover er der mangler i grundlaget for den månedlige beregning af medfinansieringsbidraget i 2013. De udbetalte dagpenge afviger med mere end 15 % i 8 ud af 12 måneder i 2013 på grund af mangler i data fra a-kasserne. STAR har oplyst, at de manglende data indlæses med forsinkelse. Rigsrevisionen konstaterer, at a-kasserne ikke til fulde efterlever lovkravet om månedligt at indberette data om de ledige. Endvidere medfører det mangelfulde datagrundlag fra a-kasserne, at beregningen af den enkelte måneds medfinansieringsbidrag ikke er retvisende, når der sammenholdes med periodens aktivitet. Det finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende.

2.1. Revision af medfinansieringsordningen

10. Vi har undersøgt revisionen af medfinansieringsordningen, og om STAR fører et tilfredsstillende tilsyn med revisorerne i relation til ordningen.

Beregningen af det kommunale medfinansieringsbidrag er fuldt it-understøttet. Tilsynet med og kontrollen – herunder revisionen – af aktørerne, der har ansvaret for datagrundlaget i modellen, og deres systemer er derfor væsentligt for at imødegå fejl i datagrundlaget. Revisionen af medfinansieringsordningen skal leve op til gældende regler, og reglerne for revisionen skal indeholde relevante krav.

Reglerne for revision i kommunerne er fastsat i bekendtgørelse nr. 868 af 3. juli 2014 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv.

Revision af medfinansieringen i kommunerne

11. Det fremgår af bekendtgørelsen om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv., at kommunens regnskaber skal revideres af en statsautoriseret eller registreret revisor. Rigsrevisionen fører i henhold til rigsrevisorloven tilsyn med, om revisionen af kommunerne sker på betryggende vis og i overensstemmelse med god offentlig revisionskik.

12. I relation til medfinansieringen skal kommunens revisor undersøge, om kommunens sagsbehandling har en tilfredsstillende kvalitet. Revisionen skal derigennem bidrage til at sikre, at kommunens data til beregning af medfinansieringsbidraget (kommunens registreringer om aktivering af de ledige) er uden væsentlige fejl og mangler.

Fejl i kommunernes sagsbehandling kan være med eller uden refusionsmæssig betydning (enten for meget eller for lidt modtaget refusion). Hvis kommunens revisor eller kommunen selv finder fejl, der har betydning for kommunens refusion, skal beløbet berigtiges over for staten. Fejl med refusionsmæssig betydning påvirker beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering.

13. De kommunale revisorer afrapporterer hvert år de væsentligste resultater fra deres revision i en revisionsberetning. Vores gennemgang af de 8 besøgte kommuners revisionsberetninger om regnskabsåret 2012 viste, at 7 af de 8 kommuners revisorer havde udvalgt området til revision. I det ene tilfælde, hvor revision af området var fravalgt, begrundede kommunens revisor det med, at der ikke blev konstateret fejl i forbindelse med gennemgangen af personsager ved revisionen året før, og at der ikke var sket væsentlige ændringer i hverken lovgivningen eller kommunens forretningsgange på området.

I 3 kommuner fandt kommunernes revisorer ingen fejl i sagsbehandlingen af forsikrede ledige, og i 2 kommuner fandt revisorerne kun fejl uden refusionsmæssig betydning. I de 2 sidste kommuner fandt den ene kommunes revisor 6 fejl med refusionsmæssig betydning i 30 udtagne sager, og den anden kommunes revisor fandt 2 tilsvarende fejl i 3 udtagne sager. I begge kommuner var fejlene rettet i henhold til reglerne.

Vores gennemgang af revisionsberetningerne viste, at 1 kommunes revisor konkluderede, at området generelt ikke blev administreret i overensstemmelse med reglerne. Revisionsbemærkningen skyldtes bl.a. 6 fundne fejl med refusionsmæssig betydning, der alle vedrørte manglende overholdelse af rettidighed.

I de 2 kommuner, hvor revisor fandt fejl med refusionsmæssig betydning, vedrørte alle fejlene manglende overholdelse af rettidighed, fx at kommunen ikke inden for en regelsat frist havde tilbudt den ledige aktivering. Undersøgelsen har dog vist, at manglende overholdelse af rettidighed fra og med regnskabsåret 2013 ikke medfører en økonomisk sanktion for kommunen. Denne type fejl har dermed ikke længere refusionsmæssig betydning og medfører derfor ikke længere fejl i datagrundlaget for beregning af medfinansieringen.

14. STAR følger op på revisionen i kommunerne som et led i sit tilsyn. Undersøgelsen har vist, at styrelsen har faste procedurer for tilsynet og – som påkrævet – følger op på revisionen af hver kommune. Derudover udarbejder styrelsen årligt en samlet rapport om resultater fra sin gennemgang af de kommunale revisionsberetninger.

Revision af dataleverandørernes it-systemer

15. Bekendtgørelsen om medfinansiering stiller krav om, at der skal foreligge en revisorerklæring om, at det pågældende system fungerer i et edb-miljø med en tilfredsstillende system- og datasikkerhed. Revisorerklæringen skal også omfatte, at de interne kontroller i systemerne sikrer en fuldstændig og nøjagtig behandling af godkendte transaktioner og beregning af medfinansieringsbidraget i overensstemmelse med reglerne i bekendtgørelsen. Den uafhængige revisorerklæring skal udarbejdes hvert år og i forbindelse med væsentlige ændringer af den digitale løsning eller i kravene til behandling af oplysninger.

Der skal dermed foreligge en it-erklæring for hvert af de 3 dataleverandørers it-system. Undersøgelsen har vist, at der foreligger erklæringer om it-revision af de 3 dataleverandørers it-systemer. Erklæringerne er i overensstemmelse med gældende standarder og er afgivet uden forbehold. De kommunale revisorer indhenter disse erklæringer som revisionsbevis.

Revision i a-kasserne

16. A-kasserne er underlagt ekstern revision, herunder kontrol af registreringer på baggrund af sagsbehandlingen og en vurdering af forretningsgangene. Revisionen af a-kasserne skal udføres af en statsautoriseret revisor og indbefatte selve a-kassens virksomhed og sagsbehandling i forbindelse med udbetaling af dagpenge.

17. STAR har ansvaret for tilsynet med revisionen af a-kasserne. Vi konstaterede ved vores revision, at styrelsen har faste og kendte procedurer for tilsynet, og at styrelsen årligt gennemgår og behandler revisionsberetningerne for hver a-kasse. STARs gennemgang af a-kassernes revisionsberetninger for 2012 viste, at alle a-kassers regnskaber var afgivet uden forbehold eller supplerende oplysninger.

18. Det er en forudsætning for en korrekt beregning af kommunernes medfinansieringsbidrag, at it-systemerne fungerer korrekt. Bekendtgørelsen om revision af de anerkendte a-kasser indeholder krav om revision af it-sikkerhed, men ikke krav om it-revision af a-kassernes egne systemer. STAR har ved revisionen oplyst, at bekendtgørelsen er under opdatering, og at styrelsen i den forbindelse vil indarbejde et krav om it-revision af a-kassernes egne it-systemer. Styrelsen forventer, at kravet vil gælde fra og med regnskabsåret 2015.

Resultater

19. Undersøgelsen viser, at revisor i 7 ud af de 8 kommuner ikke havde bemærkninger til kommunens administration af området forsikrede ledige. 1 kommunes revisor vurderede, at området generelt ikke blev administreret efter gældende regler, bl.a. på grund af manglende rettidighed i kommunens sagsbehandling. De kommunale revisorer fandt fejl med refusionsmæssig betydning i 2 kommuners sagsbehandling på området. Alle fejlene vedrørte manglende overholdelse af rettidighed. Denne type fejl har fra regnskabsåret 2013 ikke lænere refusionsmæssig betydning og dermed heller ikke betydning for beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering.

Undersøgelsen viser også, at STAR fører tilsyn med revisionen af kommunerne og a-kasserne i relation til medfinansieringsordningen, og at styrelsens generelle tilsyn er tilrettelagt og udføres efter faste procedurer.

Endelig viser undersøgelsen, at der ikke er krav om it-revision af a-kassernes egne systemer. STAR har oplyst, at styrelsen vil stille krav om it-revision af a-kassernes egne it-systemer i den relevante bekendtgørelse, og at kravet forventes at gælde fra 2015.

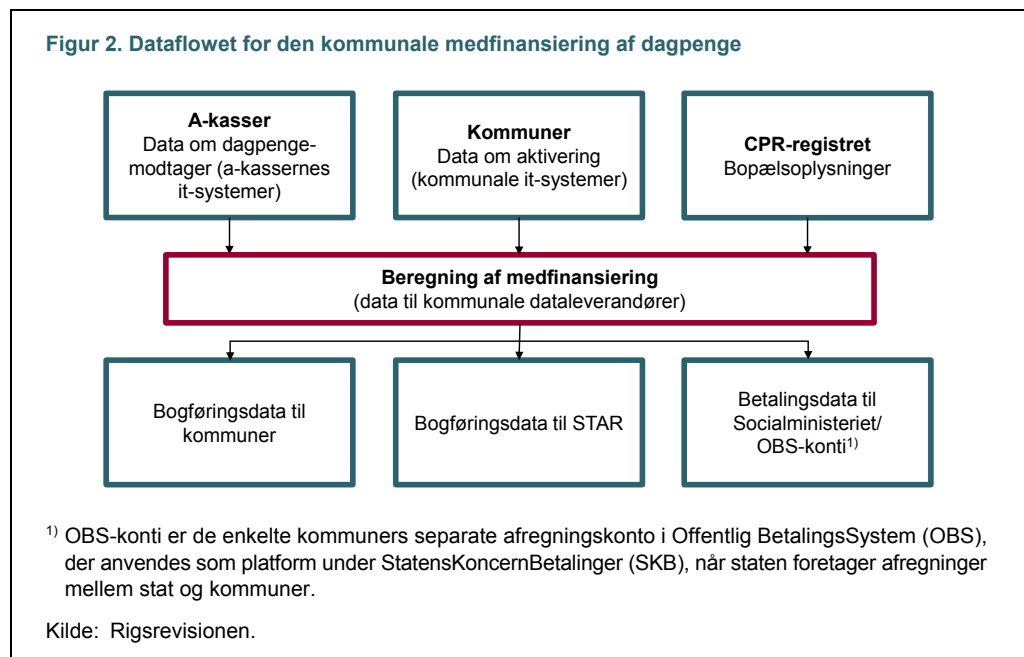
Reglerne for revision af a-kasserne er fastsat i bekendtgørelse nr. 1142 af 3. september 2010 om revision af de anerkendte a-kasser og bekendtgørelse nr. 370 af 28. april 2011 om tilsynet med de anerkendte arbejdsløshedskassers administration.

2.2. Datagrundlaget for beregning af den kommunale medfinansiering

20. Vi har undersøgt, om der indgår korrekte data i beregningen af den kommunale medfinansiering. Beregningen er fuldt ud it-understøttet, og det er derfor en forudsætning for en korrekt beregning, at datagrundlaget er korrekt. I processen indgår mange aktører og forskellige it-systemer, der tilsammen skal sikre et korrekt grundlag for beregningen.

Mange aktører bidrager til beregning af kommunernes medfinansiering af dagpenge

21. Beregningen af den kommunale medfinansiering sker med udgangspunkt i en række data fra stat, kommuner og a-kasser. Figur 2 viser, hvilke informationer der samles for at kunne beregne medfinansieringen, og hvilke aktører der er ansvarlige for at indsamle og registrere informationerne.



Det fremgår af figur 2, at beregningsgrundlaget for kommunernes medfinansieringsbidrag er data fra a-kasser og kommuner med hver deres it-systemer og data fra CPR-registret. Bidragets størrelse afhænger dels af de lediges aktivering, som fremgår af kommunernes egne data, dels af de lediges indplacering i dagpengesystemet i den pågældende måned, som fremgår af a-kassernes data, og endelig af bopælsoplysninger, der leveres af CPR-registret.

Det fremgår også af figuren, at resultatet af beregningen sendes til henholdsvis kommunerne, STAR og Socialministeriet. Kommunerne og STAR modtager bogføringsdata til brug for regnskabet, mens Socialministeriet modtager betalingsdata om det beløb, som trækkes på kommunens bankkonto (OBS-konto).

Fejl og mangler i datagrundlaget for beregning af medfinansiering

22. En korrekt månedlig beregning af kommunernes medfinansieringsbidrag forudsætter, at beregningen i den pågældende periode er baseret på data uden fejl og mangler fra a-kasser, kommuner og CPR-registret. Fejl forstås som ukorrekte data, der bliver indlæst, og som i udgangspunktet skal genindlæses i it-systemerne efter fejlretning. Mangler forstås som ufuldstændige oplysninger, hvor dele af datagrundlaget for beregningen ikke er indlæst i it-systemerne. Såvel fejl som mangler ved data kan indberettes og korrigeres efterfølgende.

I den gældende bekendtgørelse om medfinansiering fra den 29. januar 2014 har a-kasserne og kommunerne mulighed for at efterregulere data i 3 år. I bekendtgørelsen gældende for regnskabsåret 2013 havde a-kasserne og kommunerne mulighed for at efterregulere data i 5 år.

23. Undersøgelsen har vist, at der kan opstå fejl i datagrundlaget som følge af forkerte registreringer i forbindelse med kommunernes og a-kassernes sagsbehandling af dagpenge-modtageren. Både kommunerne og a-kasserne er underlagt ekstern revision, herunder revision af kvaliteten af sagsbehandlingen. Kommunernes eksterne revisorer vurderede generelt, at området forsikrede ledige blev administreret i overensstemmelse med reglerne.

24. Ud over fejl som følge af forkerte registreringer i sagsbehandlingssystemerne, som leverer data til beregning af medfinansieringen, kan der være fejl i behandlingen af data i systemerne. Rigsrevisionen fandt i 3 tilfælde fejl i datagrundlaget for beregning af medfinansieringsbidraget.

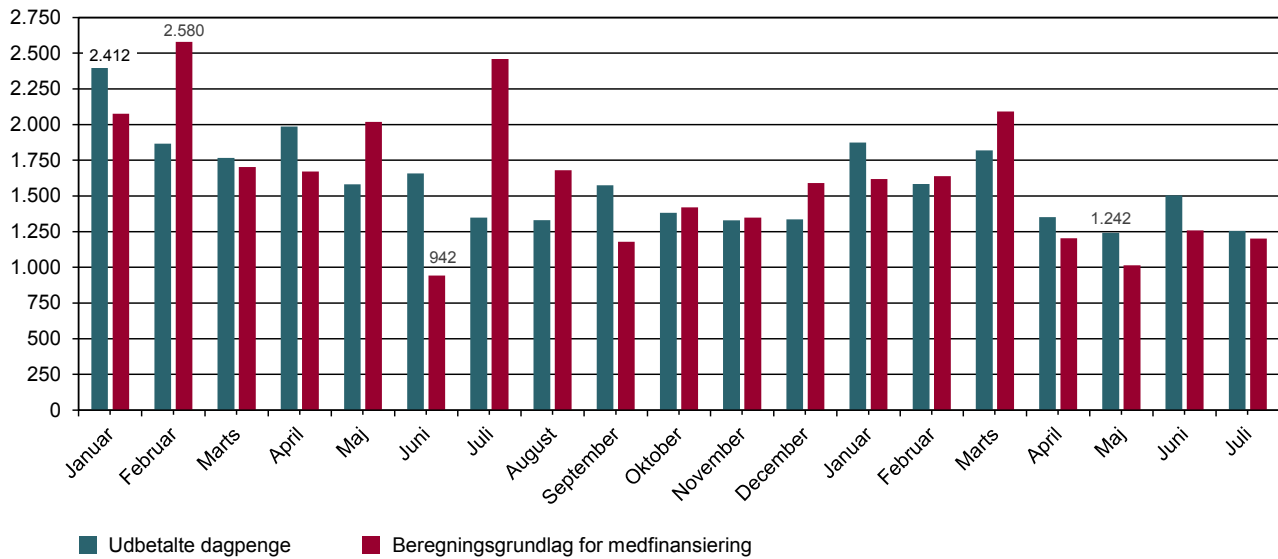
I det ene tilfælde blev der i perioden medio november 2012 - medio marts 2013 i et vist omfang på grund af systemfejl fremsendt fejlbehæftede data til a-kasserne om lediges rådighed. Fejlen berørte 57 kommuner. Sagen er omtalt i beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013 (nr. 28/2013), jf. pkt. 169.

I det andet tilfælde blev der i juli 2013 foretaget en større korrektion end normalt af datagrundlaget for den kommunale medfinansiering. En af de kommunale dataleverandører oplyste i et servicebrev til kommunerne, at korrektionen vedrørte a-kasse-transaktioner fra 2010. Det beløbsmæssige omfang fremgår ikke, men fejlen har medvirket til, at det samlede beregningsgrundlag for kommunernes medfinansiering i 2013 er ca. 1,1 mia. kr. større end udbetalingerne af dagpenge i 2013.

I det tredje tilfælde blev der i maj 2014 konstateret fejl i beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering for april måned samme år. STAR har oplyst, at beregningen var forkert i en beløbsmæssig størrelse af ca. 800-900 mio. kr., og at fejlen opstod hos en kommunal dataleverandør og kunne henføres til overførslen af data mellem a-kasserne og jobcentre. STAR meddelte på den baggrund kommunerne, at alle kommuners medfinansieringsbidrag for april måned 2014 ville blive genberegnet. Både fejlretning og genberegning af medfinansieringen blev udført hurtigt primo maj 2014.

25. Undersøgelsen har vist, at både kommunerne og STAR jævnligt konstaterer mangler i indlæsningen af data fra én eller flere af de i alt 27 a-kasser til beregningen af medfinansieringen. Beregningen sker på månedsbasis, og figur 3 viser forskellen mellem det indberettede beregningsgrundlag for kommunernes medfinansieringsbidrag og de dagpenge, som er blevet udbetalt af a-kasserne i den pågældende måned.

Figur 3. Udbetalte dagpenge og beregningsgrundlaget for medfinansieringen i perioden januar 2013 - juli 2014 (Mio. kr.)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af figur 3, at der i perioden januar 2013 - juli 2014 løbende var differencer mellem de udbetalte dagpenge og beregningsgrundlaget for medfinansieringen. Differencerne betyder, at beløbet, der lægges til grund for beregningen af kommunernes medfinansiering, er højere eller lavere end de dagpenge, a-kasserne udbetaler. Dermed er afregningen mellem staten og kommunerne ikke retvisende for perioden.

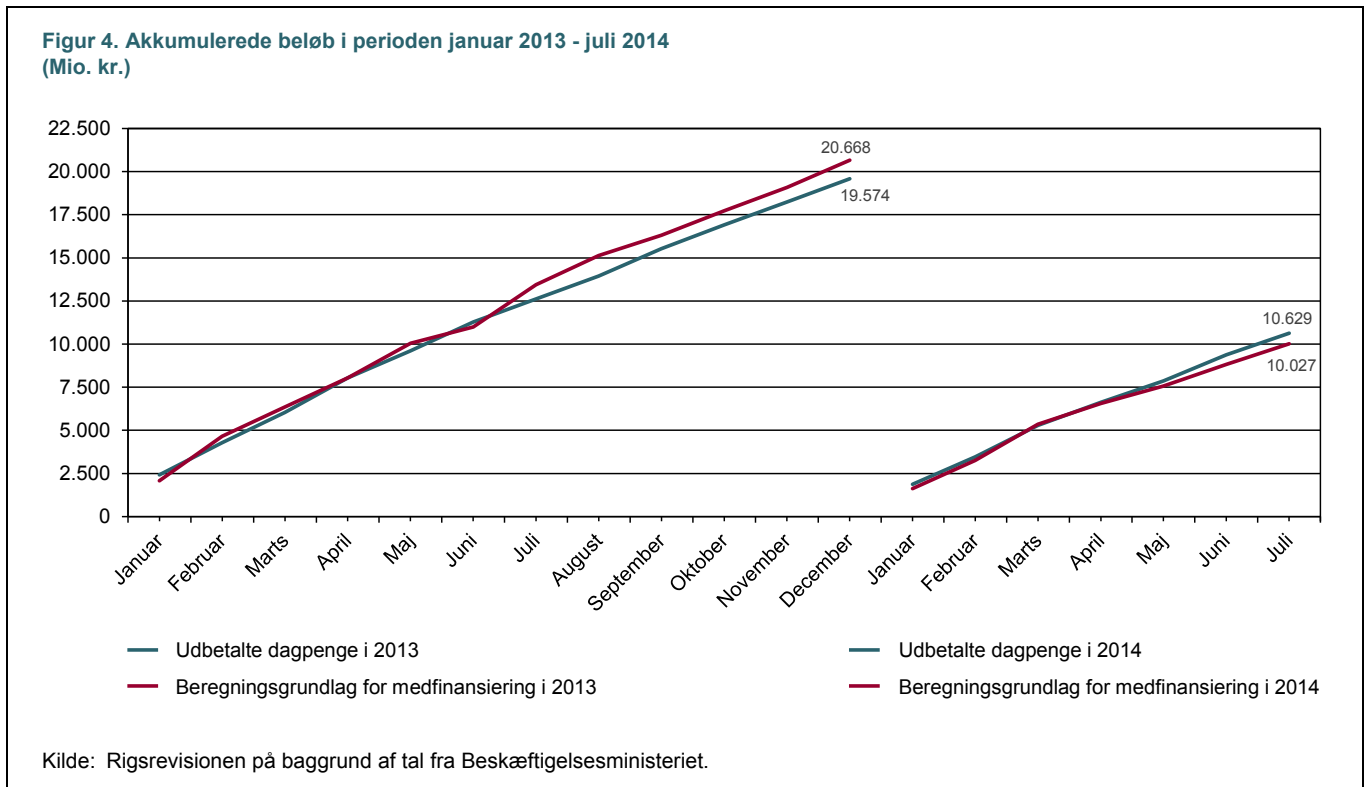
Det fremgår videre af figuren, at beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget svinger fra ca. 2.580 mio. kr. i februar 2013 til ca. 942 mio. kr. i juni 2013. Det fremgår også, at a-kassernes udbetalinger af dagpenge svinger fra ca. 2.412 mio. kr. i januar 2013 til ca. 1.242 mio. kr. i maj 2014.

26. Undersøgelsen har vist, at beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget afveg mere end 15 % i 8 ud af 12 måneder i 2013 i forhold til de udbetalte dagpenge. I perioden januar-juli 2014 afveg beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget mere end 15 % i 2 ud af 7 måneder.

27. Undersøgelsen har vist, at a-kassernes udbetalinger af dagpenge og det beløb, som indgik i medfinansieringsberegningen, i maj 2013 ikke stemte overens hos 23 ud af 27 a-kasser. Endvidere er beregningsgrundlaget for det kommunale medfinansieringsbidrag i nogle måneder af 2013 og 2014 tæt på nul for en række af a-kasserne. Det kan skyldes, at disse a-kasser ikke har indberettet data om de ledige i de pågældende måneder, hvilket imidlertid er et krav ifølge bekendtgørelsen om medfinansiering. Det kan også skyldes, at a-kassernes indberetninger er blevet afvist som følge af fx forkert formatering.

28. STAR har oplyst, at a-kasserne indberetter de manglende data i de efterfølgende måneder. Ifølge STAR betyder det, at forskellen mellem a-kassernes udbetalinger af dagpenge og beløbet, der lægges til grund for beregningen af medfinansieringsbidraget, vil blive udglignet over en længere periode.

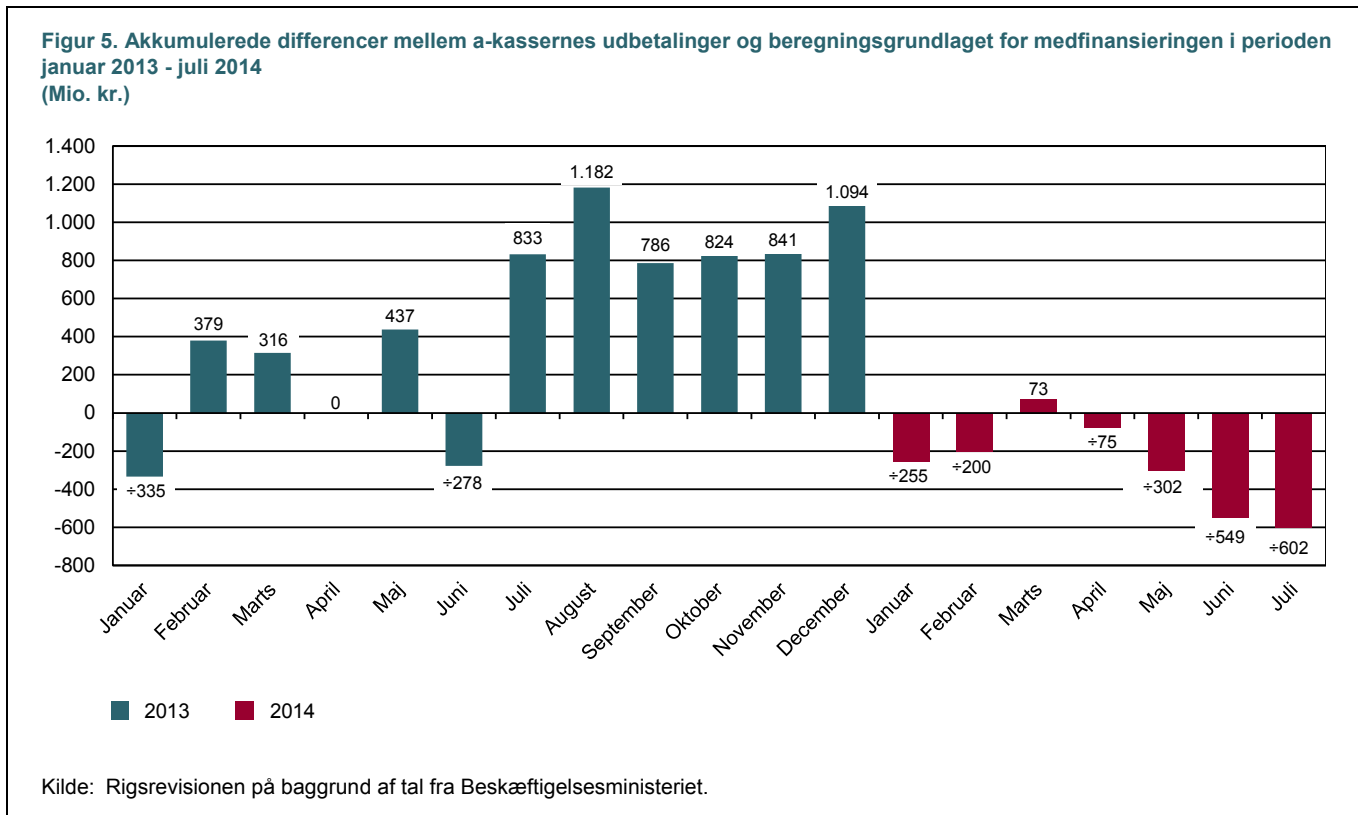
Figur 4 sammenholder de akkumulerede udbetalinger fra a-kasserne med det akkumulerede beløb, som indgår i beregningen af medfinansieringsbidrag for hele 2013 og de 7 første måneder af 2014 for alle a-kasser.



Det fremgår af figur 4, at der er en vis grad af overensstemmelse mellem de akkumulerede udbetalinger af dagpenge og det akkumulerede beregningsgrundlag for medfinansieringsbidraget. Undersøgelsen viser imidlertid, at der er en tydelig difference mellem de akkumulerede udbetalinger og det akkumulerede beregningsgrundlag for medfinansieringen fra juli 2013 til december 2013. Denne difference kan delvist tilskrives den nævnte korrektion af data fra 2010, som medfører, at beregningsgrundlaget for det kommunale medfinansieringsbidrag er 1.094 mio. kr. større end de akkumulerede udbetalinger fra a-kasserne i december 2013.

Det fremgår også af figuren, at der er en vis grad af overensstemmelse mellem de akkumulerede beløb i 2014. Undersøgelsen viser dog, at det akkumulerede beløb for udbetalte dagpenge er 602 mio. kr. større end beregningsgrundlaget for medfinansieringen i juli 2014.

29. Figur 5 viser de akkumulerede differencer mellem a-kassernes udbetalinger af dagpenge og beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering.



Det fremgår af figur 5, at differencen mellem a-kassernes udbetalinger og beregningsgrundlaget for medfinansieringen i januar 2013 var +335 mio. kr. Dvs. at kommunernes medfinansiering var 335 mio. kr. lavere, end den skulle have været ud fra udbetalingerne af dagpenge. I resten af 2013 – bortset fra april og juni – viser den akkumulerede difference, at beregningsgrundlaget for medfinansieringen var større end a-kassernes udbetalinger af dagpenge. Ved udgangen af december 2013 var der en akkumuleret difference på 1.094 mio. kr.

Det fremgår også af figuren, at differencen i juli 2014 mellem de akkumulerede beløb var +602 mio. kr. Det betyder, at de akkumulerede udbetalinger af dagpenge er højere end beregningsgrundlaget for medfinansieringen, hvilket er tilfældet i 6 ud af de 7 undersøgte måneder af 2014.

Resultater

30. Undersøgelsen viser, at beregningen af kommunernes medfinansieringsbidrag er et komplekst system, der inkluderer flere aktører og forskellige it-systemer.

Undersøgelsen viser videre, at der hver måned er uoverensstemmelse mellem a-kassernes dagpengeudbetalinger og de data fra a-kasserne, der lægges til grund for beregningen af medfinansieringen. Uoverensstemmelserne skyldes fejl og mangler i de data, der ligger til grund for beregningen af medfinansieringsbidraget. STAR har hertil oplyst, at fejl og mangler ved data korrigeres og indlæses med forsinkelse.

Bekendtgørelsen om medfinansiering indeholder krav om månedligt at indberette data om de ledige. Undersøgelsen har vist, at a-kasserne ikke fuldt ud efterlever dette krav, idet grundlaget for den månedlige beregning af medfinansieringsbidraget i 2013 afviger fra de udbetalte dagpenge med mere end 15 % i 8 ud af 12 måneder på grund af mangler i data fra a-kasserne.

Endelig viser undersøgelsen, at det akkumulerede beregningsgrundlag for medfinansieringen i 2013 er 1.094 mio. kr. højere end de udbetalinger af dagpenge, som a-kasserne søgte refusion for i 2013. Afvigelsen skyldes i nogen grad en fejl i datagrundlaget fra 2010, som blev rettet med virkning i juli 2013. Udbetalingerne af dagpenge fra januar 2014 til og med juli 2014 er 662 mio. kr. større end det beregningsgrundlag, der lægges til grund for kommunernes medfinansiering i samme periode.

Disse uoverensstemmelser betyder, at beregningsgrundlaget for medfinansiering for de enkelte måneder ikke modsvarer det, a-kasserne udbetaler i dagpenge til de ledige. Dermed er afregningen mellem staten og kommunerne ikke retvisende for perioden.

3. Statens og kommunernes budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende finansieringsmodellen for arbejdsløshedsdagpenge

Undersøgelsen viser, at finansieringsmodellen medfører u hensigtsmæssige konsekvenser for statens og særligt kommunernes mulighed for budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende økonomien for forsikrede ledige.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at der er store udsving i den periodevise afregning af medfinansieringen mellem stat og kommuner. Det medfører bl.a. tilsvarende udsving i likviditetsvirkningen for stat og kommuner i perioden. Konsekvensen for kommunerne er, at deres mulighed for at foretage en hensigtsmæssig økonomiopfølgning på medfinansieringen vanskeliggøres.

Beskæftigelsesministeriet overvåger den løbende udvikling i a-kassernes udbetalte dagpenge og beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering af dagpenge. Ministeriet har dermed viden om de væsentlige differencer mellem det månedlige udbetalte dagpengebeløb og beregningsgrundlaget for medfinansieringen. På trods af dette henvendte ministeriet sig først i december 2013 til 3 af de 27 a-kasser og henstillede dem om at indlæse data til medfinansieringsberegningen for at opnå et retvisende årsregnskab for medfinansieringen. I perioden januar-juli 2014 kontaktede ministeriet 2 a-kasser på baggrund af manglende data til medfinansieringsberegningen af dagpenge. Rigsrevisionen finder, at Beskæftigelsesministeriets opfølgning ikke har været tilstrækkelig.

Undersøgelsen viser, at kommunerne har udfordringer med at budgettere det endelige beskæftigelsestilskud med en tilstrækkelig sikkerhed. Det skyldes primært efterreguleringen af tilskuddet fra året før. En kommune kan ikke beregne, i hvilket beløbsmæssigt omfang den vil blive reguleret positivt eller negativt. Rigsrevisionen konstaterer videre, at beskæftigelsestilskuddet – herunder tidsmæssige forskydninger og usikkerhed om beskæftigelsestilskuddets endelige størrelse – udfordrer kommunernes mulighed for en tæt kobling mellem indtægter og udgifter for de forsikrede ledige. Det påvirker kommunens økonomistyring u hensigtsmæssigt.

3.1. Kommunernes budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende den kommunale medfinansiering

31. Med udgangspunkt i kommunebesøgene har vi undersøgt, hvordan budgetlægningen, opfølgningen og kontrollen vedrørende medfinansieringen af dagpenge er tilrettelagt. På denne baggrund har vi vurderet, om finansieringsmodellen har u hensigtsmæssige konsekvenser for budgettering, opfølgning og kontrol i kommunerne.

KL og regeringens målbillede for god økonomistyring omfatter bl.a., at kommunernes budgetter skal indeholde klare og realistiske budgetforudsætninger inden for de definerede økonomiske rammer, og med afsæt i området's styringsbehov periodiseres budgetterne med styringsrelevant frekvens og detaljeringsniveau. Målbilledet omfatter desuden, at kommunernes opfølgning indeholder viden om udviklingen i økonomi og aktivitet, så der er grundlag for at opdage og reagere hurtigt på mer- og mindreforbrug.

Kommunernes budgettering af medfinansieringsbidraget

32. Kommunerne i undersøgelsen har oplyst, at budgetteringen for medfinansieringen af dagpenge sker med udgangspunkt i jobcentrets lokale skøn. Til grund for jobcentrets skøn ligger historiske data, forventninger til den lokale ledighedsudvikling, et skøn over antallet af forsikrede ledige og brug af aktivering.

Til at understøtte jobcentrets budgetskøn anvender kommunerne en række værktøjer, og undersøgelsen har vist, at kommunerne bl.a. bruger Beskæftigelsesministeriets portaler effektivindsats.dk og jobindsats.dk samt oplysninger fra beskæftigelsesregionen og KL's budgetvejledningsmaterialer. Fastlæggelse af budgettet for de lediges dagpenge har på denne baggrund udgangspunkt i antallet af forsikrede ledige og fordelingen på de forskellige satser for den kommunale medfinansiering.

De besøgte kommuner har oplyst, at budgetteringen af medfinansieringsbidraget for de forsikrede ledige ikke adskiller sig fra det øvrige beskæftigelsesområde i kompleksitet.

Kommunernes opfølgning på og kontrol af medfinansieringsbidraget

33. Med reformen af beskæftigelsesindsatsen har kommunerne fået ansvaret for de forsikrede lediges aktivering. Med dette ansvar følger opgaven med at sikre beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget og ansvaret for, at medfinansieringsbidraget afregnes over for staten.

34. Medfinansieringsordningen adskiller sig fra de øvrige ansvarsområder i kommunerne ved, at opgaverne med at indplacere de ledige i dagpengesystemet og med at udbetale dagpengene er placeret hos a-kasserne. Kommunerne har brug for retvisende data for perioden fra a-kasserne for at kunne få et samlet overblik over udgifterne og afregne medfinansieringsbidraget korrekt med staten. Derfor er det vigtigt, at data fra a-kasserne er uden væsentlige fejl og mangler, og at kommunerne har indsigt i a-kassernes data, der ligger til grund for beregningen af medfinansieringen.

Opfølgning

35. Undersøgelsen har vist, at det mangelfulde datagrundlag for beregningen af medfinansieringsbidraget betyder, at der ikke kan foretages korrekt afregning af medfinansieringsbidraget for den pågældende periode. Desuden kan der opstå betydelige periodemæssige forskydninger, når de manglende data indlæses efterfølgende. Boks 2 viser et eksempel på en kommune, som oplevede periodemæssige forskydninger.

Effektivindsats.dk er en it-service, der giver kommunerne et overblik over økonomien på beskæftigelsesområdet. Hjemmesiden henvender sig til kommunernes økonomimedarbejdere og jobcentermedarbejdere, der arbejder med planlægning og budgettering på beskæftigelsesområdet.

Jobindsats.dk er en internetportal, som løbende bliver opdateret med de nyeste tal for beskæftigelsesindsatsen, herunder også med data om dagpengemodtagere.

BOKS 2. EKSEMPEL PÅ PERIODEMÆSSIGE FORSKYDNINGER I EN KOMMUNE

Alle kommuner modtager månedligt en oversigt fordelt på a-kasser over den beløbsmæssige afregning af medfinansiering pr. måned. Oversigten her viser udsving i den summerede afregning mellem månederne i 2013. Eksemplet er fra Kolding Kommune.

**Beløbsmæssig afregning af medfinansiering fordelt på a-kasser i 2013 for Kolding Kommune
(1.000 kr.)**

	A-kasse 1	A-kasse 2	A-kasse 3	A-kasse 4	A-kasse 5	A-kasse 6	A-kasse 7	A-kasse 8-27	I alt
Januar	247	175	-	1.364	547	1.167	1.014		15.960
Februar	167	235	13.075	746	271	937	823		26.492
Marts	175	171	3.794	941	-	864	769		16.929
April	158	207	247	788	474	980	926		16.515
Maj	164	185	-	674	268	934	786		12.298
Juni	169	96	-	851	288	1.027	753		8.112
Juli	106	117	12.828	633	236	728	547		27.011
August	96	177	2.294	598	395	702	566		12.537
September	163	155	-	801	351	-	671		11.013
Oktober	214	233	2.485	662	292	1.669	571		14.381
November	175	227	2.875	560	192	794	518		13.097
December	183	157	4.374	715	190	784	395		15.352
I alt	2.017	2.135	41.972	9.333	3.504	10.586	8.339		189.697

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra Kolding Kommune.

Det fremgår af eksemplet, at Kolding Kommune oplevede udsving, fx mellem januar, hvor der blev afregnet ca. 16 mio. kr., og februar, hvor der blev afregnet ca. 26,5 mio. kr. Det fremgår også af oversigten, at der er udsving mellem maj, juni og juli måned.

Oversigten viser også, at der i nogle måneder slet ikke er indberettet data fra en række a-kasser. Fx er der for a-kasse 3 ikke indberettet data i januar, maj, juni og september 2013.

36. Bekendtgørelsen om medfinansiering fastlægger, at kommunerne skal opgøre bidraget ugentligt og afregne til staten månedligt. Finansieringsmodellens opbygning betyder, at staten automatisk hæver medfinansieringsbidraget på kommunens konto. Mangler ved data fra a-kasserne bevirker imidlertid, at medfinansieringsbidraget for den pågældende måned ikke svarer til kommunens egne registreringer af periodens aktivitet (antal forsikrede ledige og aktiveringsindsatsen).

Det mangelfulde datagrundlag har for det første den konsekvens, at kommunens afregning med staten ikke er korrekt for perioden. For det andet vanskeliggør manglende data i beregningsgrundlaget kommunernes mulighed for god økonomistyring på området, herunder at kunne foretage en hensigtsmæssig budgetopfølgning på økonomien for medfinansieringen af dagpenge.

Kontrol

37. Kommunerne har ansvaret for at dokumentere beregningsgrundlaget for medfinansieringen, jf. bekendtgørelsen om medfinansiering.

38. Undersøgelsen har vist, at de 8 besøgte kommuner modtager a-kassernes udbetalingsdata via kommunens dataleverandør. Undersøgelsen har også vist, at kommunernes mulighed for at føre direkte kontrol varierer afhængigt af den valgte dataleverandør og det indkøbte it-system. 4 af de 8 kommuner har oplyst, at de har vanskeligt ved at kontrollere medfinansieringsberegningen på baggrund af de oplysninger, de modtager fra deres dataleverandør. Der er her tale om den samme dataleverandør. Dataleverandøren sender hver måned periodeoplysninger om de enkelte dagpengemodtagere i billedfiler på op mod 1.000 sider, hvor en dagpengemodtager kan fremgå flere gange af det samme datasæt. Store datasæt sendt som billedfiler kan i praksis ikke anvendes til at foretage kontrol, fx vil en stikprøvevis efterprøvning af, om beregningsgrundlaget for medfinansieringen er korrekt, kræve en manuel gennemgang af datasættet pr. dagpengemodtager.

Undersøgelsen har dog vist, at de pågældende kommuner har mulighed for at tilkøbe oplysninger i et format, hvor a-kassernes udbetalingsoplysninger om de enkelte dagpengemodtagere kan søges og findes elektronisk. Frederikshavn Kommune har foretaget et sådant tilkøb og har dermed adgang til det datagrundlag, a-kasserne indberetter til beregning af medfinansieringen. Ikke alle de besøgte kommuner havde kendskab til denne mulighed.

39. Ved revisionen i STAR konstaterede vi, at STAR hver måned til udgangen af 2013 modtog oplysninger på registrantniveau om det datagrundlag (herunder oplysninger om udbetalte dagpenge), som medgik i kommunernes beregning af medfinansieringsbidrag. STAR var ikke forpligtet til at stille dette datagrundlag til rådighed for kommunerne, fordi kommunerne har ansvaret for dokumentation af beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget. I henhold til den nugældende bekendtgørelse om medfinansiering modtager STAR ikke længere data på registrantniveau.

Resultater

40. Undersøgelsen viser, at finansieringsmodellen ikke har utilsigtede, negative konsekvenser for kommunernes mulighed for at budgettere medfinansieringsbidraget. Derimod har kommunerne udfordringer i deres budgetopfølgning.

Kommunerne skal ifølge bekendtgørelsen afregne medfinansieringsbidraget til staten månedligt. Manglerne ved datagrundlaget for beregning af kommunernes medfinansieringsbidrag betyder, at kommunernes afregning med staten ikke er retvisende for perioden. Samtidig vanskeliggør manglerne kommunernes mulighed for at foretage en tilstrækkelig budgetopfølgning for perioden, idet medfinansieringsbidraget for den pågældende måned ikke svarer til kommunens egne registreringer af månedens aktivitet. Endelig kan der opstå betydelige periodemæssige forskydninger, når manglende data indlæses med forsinkelse.

Endelig viser undersøgelsen, at kommunernes mulighed for at føre direkte kontrol med data fra medfinansieringsberegningen bl.a. afhænger af den enkelte kommunes valg af dataleverandør og det indkøbte system. Ikke alle kommuner i undersøgelsen havde kendskab til, hvilke muligheder de har for at få indsigt i datagrundlaget for a-kassernes indberetning til beregning af medfinansieringen.

3.2. Statens budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende den kommunale medfinansiering

41. Vi har undersøgt, om finansieringsmodellen har konsekvenser for STARs mulighed for budgettering, opfølgning og kontrol vedrørende den kommunale medfinansiering.

STARs budgettering

42. STAR har oplyst, at styrelsen budgetterer medfinansieringen med udgangspunkt i et skøn over den forventede ledighed og antallet af aktiverede dagpengemodtagere. Skønnet over den forventede ledighed baserer sig på Økonomi- og Indenrigsministeriets økonomiske redegørelser. STARs budgettering er videre baseret på styrelsens skøn over antallet af aktiverede ledige på baggrund af data indsamlet via Jobindsats.dk, regnskabstal fra kommunerne, data for refusion til a-kasserne og ledighedsdata fra a-kasserne.

STARs opfølgning og kontrol

43. STAR overvåger de beløb, der lægges til grund for den månedlige udbetaling af refusion til a-kasserne, og styrelsen modtager alle oplysninger om de beløb, der lægges til grund for beregningen af kommunernes medfinansieringsbidrag. STAR sammenholder de 2 datasæt for at kontrollere sammenhængen mellem a-kassernes refusionsberettigede udbetalinger af dagpenge og beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget.

44. Afvigelserne for de månedlige totaler overskred 15 % i 8 ud af 12 måneder i 2013. Desuden var der blandt de enkelte a-kasser dels perioder med afvigelser, der markant overskrider 15 %, dels perioder uden indlæste data til beregningsgrundlaget for medfinansieringen.

STAR vurderer, at disse afvigelser primært skyldes, at a-kasserne ofte indlæser data for sent, men at det også kan ske, at data bliver afvist af den kommunale dataleverandør, hvorved data ikke indgår i beregningsgrundlaget for medfinansieringen.

STAR har oplyst, at styrelsen har fokus på de periodevise afvigelser mellem a-kassernes refusionsberettigede udbetalingsgrundlag og beregningsgrundlaget for medfinansieringsbidraget. Styrelsen anvender 15 % som pejlemærke for afvigelserne til at bidrage til at skabe et hurtigt overblik over månedsopgørelsen. Pejlemærket er ikke en fast udsvingsgrænse. Styrelsen sammenligner ud fra en konkret væsentlighedsvurdering hver måned, om a-kassernes indberetninger af udgifter til dagpenge svarer til beregningsgrundlaget for medfinansiering. Endelig oplyser STAR, at styrelsen på den baggrund vurderer, om afvigelser eller eventuelle udestående data giver anledning til at kontakte de pågældende a-kasser.

STAR henstillede i december 2013 3 a-kasser om at levere korrekte data, så styrelsen kunne opnå et retvisende årsregnskab for kommunernes medfinansiering af lediges dagpenge. I perioden januar-juli 2014 har STAR kontaktet 2 a-kasser om periodekørslerne for januar og februar og henstillet, at de sikrer korrekt indberetning af data om de lediges dagpenge. Foruden STARs egen opfølgning samarbejder styrelsen med de kommunale dataleverandører, som følger op over for de a-kasser, der på grund af tekniske forhold ikke har indberettet data.

Konsekvens af mangelfuld afregning af medfinansieringsbidraget

45. I de perioder, hvor der er fejl og mangler i data til beregning af kommunernes medfinansieringsbidrag, vil der være afledte konsekvenser for staten og kommunerne.

Kommunernes opgjorte medfinansiering udgør ca. 60 % af beregningsgrundlaget. Dvs. at der på baggrund af det beregningsgrundlag, der lægges til grund for beregningen af medfinansieringen den pågældende måned, overføres ca. 60 % af beløbet fra kommunerne til STAR den pågældende måned. Det fremgik tidligere, at der er betydelige udsving i beregningsgrundlaget mellem månederne. Tabel 1 viser den kommunale andel af de likviditetsmæssige differencer i perioden januar 2013 - juli 2014.

Tabel 1. Kommunal andel af differencerne mellem medfinansieringsgrundlag og refusion til a-kasserne opgjort pr. måned i perioden januar 2013 - juli 2014 (Mio. kr.)

	Kommunal andel 60 %	
	2013	2014
Januar	+201	+153
Februar	428	33
Marts	+38	163
April	+190	+89
Maj	262	÷ 136
Juni	+429	+148
Juli	666	+32
August	210	-
September	+238	-
Oktober	22	-
November	11	-
December	152	-
I alt	655	+362

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af tabel 1, at den kommunale andel af differencerne mellem medfinansieringsgrundlaget og den udbetalte refusion til a-kasserne svinger mellem 666 mio. kr. og +429 mio. kr. i perioden januar 2013 - juli 2014. Når der er forskel mellem udbetalinger af refusion til a-kasserne og beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering, har kommunerne og STAR en likviditetsmæssig afvigelse for perioden. I januar 2013 medførte forskellen, at STAR ikke modtog 201 mio. kr. fra kommunerne til dækning af styrelsens udbetalinger til a-kasserne. I februar modtog STAR 428 mio. kr. mere i medfinansiering fra kommunerne, end kommunernes andel af dagpengeudbetalingerne udgjorde. Det fremgår også af tabellen, at STAR i 2013 modtog 655 mio. kr. mere i medfinansiering fra kommunerne, end kommunernes andel af de udbetalte dagpenge i 2013 udgjorde. Det skyldes i et vist omfang en korrektion af data fra 2010.

I januar 2014 modtog STAR 153 mio. kr. mindre fra kommunerne i medfinansiering, end kommunernes andel af STARs udbetalinger til a-kasserne i samme måned udgjorde. Modsat blev kommunerne i marts 2014 afregnet 163 mio. kr. mere i medfinansiering end kommunernes rette andel af dagpengeudbetalingerne i samme måned. Det fremgår ligeledes af tabellen, at STAR ved udgangen af juli 2014 akkumuleret set mangler at modtage 362 mio. kr. svarende til den retvisende andel af kommunernes medfinansiering af de udbetalte dagpenge for samme periode 2014.

Resultater

46. Undersøgelsen viser, at STAR har et grundlag for og data til at budgettere kommunal medfinansiering samt mulighed for at foretage kontrol af området på baggrund af de data, styrelsen har til rådighed. Styrelsen konstaterer løbende, at der er differencer mellem grundlaget for udbetaling af refusion til a-kasserne og beregningsgrundlaget for kommunernes medfinansieringsbidrag. Differencerne medfører likviditetsmæssige afvigelser for kommunerne og STAR, idet likviditetstrækket ikke svarer til periodens aktivitet.

Undersøgelsen viser videre, at STAR først i december 2013 har henstillet 3 a-kasser om at indberette data, for at styrelsen kunne opnå et retvisende regnskab for den kommunale medfinansiering. STAR har sendt henstillinger til 2 a-kasser for perioden januar-juli 2014.

Beregningsgrundlaget for den kommunale medfinansiering og udbetalingen af refusion til a-kasserne svinger fra måned til måned. Det betyder, at der ikke sker en retvisende afregning af kommunernes medfinansiering til STAR set i forhold til udbetalingerne af dagpenge i samme periode. Kommunernes andel af udgifterne til dagpenge udgør ca. 60 %.

3.3. Kommunernes budgettering og opfølgning vedrørende beskæftigelsestilskuddet

47. Vi har undersøgt, hvordan beskæftigelsestilskuddet påvirker kommunernes muligheder for at budgettere og følge op på økonomien vedrørende forsikrede ledige i kommunen.

Beskæftigelsestilskuddets sammensætning

48. Kommunerne bliver kompenseret gennem beskæftigelsestilskuddet for deres udgifter til medfinansiering af dagpenge.

49. Økonomi- og Indenrigsministeriet beregner beskæftigelsestilskuddet på baggrund af oplysninger om bruttoledigheden og de kommunale udgifter til medfinansiering. Tilskuddet udbetales løbende i 12-dels rater.

Undersøgelsen har vist, at Økonomi- og Indenrigsministeriet har nedskrevne, faste procedurer for beregning af tilskuddet, herunder midtvejs- og efterreguleringen. Ministeriet har desuden nedskrevne, faste procedurer med STAR, der leverer en del af data til brug for beregningsgrundlaget, og med SKAT, der forestår udbetalingen til kommunerne.

50. I 2012 blev beskæftigelsestilskuddet justeret, så kommunerne bliver kompenseret for udgifterne på landsdelsniveau mod tidligere, hvor kommunerne blev kompenseret for udgifterne under ét.

Beskæftigelsestilskuddet består af 2 elementer:

- Et *grundtilskud*, som svarer til den enkelte kommunes samlede tilskud i henhold til kommunens regnskab 2 år tidligere. Grundtilskuddet opreguleres til tilskudsårets forventede pris- og lønniveau og reguleres for ændringer i love og regler på beskæftigelsesområdet.
- Et *merudgiftsbehov*, der for kommunerne under ét beregnes som forskellen mellem kommunernes grundtilskud og de skønnede kommunale nettoudgifter for tilskudsåret. Merudgiftsbehovet fordeles mellem kommunerne i forhold til den enkelte kommunes andel af bruttoledigheden for dagpengemodtagere 2 år tidligere.

Figur 6 viser processen for Økonomi- og Indenrigsministeriets udmeldinger af beskæftigelsestilskuddet for tilskudsåret 2013.



Det fremgår af figur 6, at Økonomi- og Indenrigsministeriet foretager 1 udmelding og 2 reguleringer af beskæftigelsestilskuddet for et tilskudsår.

Tilskuddet opgøres og udmeldes foreløbigt i året før tilskudsåret. I budgetåret midtvejsreguleres tilskuddet på baggrund af et nyt ledighedsskøn, så det i højere grad svarer til kommunernes forventede udgifter. Endelig efterreguleres tilskuddet i budgetåret efter tilskudsåret på baggrund af en opgørelse af det faktiske merudgiftsbehov for hele landet baseret på de kommunale regnskaber.

Kommunernes budgettering af beskæftigelsestilskuddet

51. Undersøgelsen har vist, at kommunerne kan budgettere de foreløbige indtægter for beskæftigelsestilskuddet med udgangspunkt i udmeldingen fra Økonomi- og Indenrigsministeriet om tilskuddet, der udgives i juni året før budgetåret.

Undersøgelsen har også vist, at kommunerne har en udfordring med at budgettere efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet. Det beløbsmæssige omfang er vanskeligt at budgettere præcist, da efterreguleringen beregnes ud fra de samlede udgifter i landsdelen og afhænger af den faktiske ledighed 2 år tidligere og udviklingen i ledigheden inden for landsdelen. Kommunerne har ikke datagrundlaget til at budgettere, hvordan udgifterne og ledigheden har udviklet sig i deres kommune sammenlignet med landsdelen, hvorfor det er svært for kommunerne med tilstrækkelig sikkerhed at forudsige det endelige beskæftigelsestilskud.

KL har udviklet en prognosemodel som afsæt for at vurdere, hvordan beskæftigelsestilskuddet udvikler sig for en kommune. Allerød, Ishøj, Kolding, Lolland og Aalborg Kommuner har oplyst, at de anvender prognosemodellen. Kommunerne anvender dog modellen med forbehold, da det er deres erfaring, at modellen ikke er tilstrækkeligt nøjagtig som følge af den generelle usikkerhed i de bagvedliggende tal.

KL stiller løbende en opdateret prognosemodel til rådighed for kommunerne. Modellen giver et bud på resultatet af beskæftigelsestilskuddets reguleringer for de enkelte kommuner. KL oplyser, at prognosen er forbundet med samme generelle usikkerhed som tallene for den forventede udvikling i ledigheden.

52. Tabel 2 viser reguleringerne af beskæftigelsestilskuddet foretaget i budgetåret 2013 i de 8 kommuner, dvs. midtvejsreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2013 og efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Desuden viser tabellen det foreløbige tilskud for 2013, som er udmeldt i juni 2012, og efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2013, som er udmeldt i juni 2014.

Tabel 2. Beskæftigelsestilskud 2013 og regulering i budgetårene 2013 og 2014 i de 8 kommuner (1.000 kr.)

	Udmeldt foreløbigt tilskud for 2013 (juni 2012) (1)	Midtvejsregulering for 2013 (juni 2013) (2)	Efterregulering for 2013 (juni 2014) (3)	Endeligt opgjort tilskud for 2013 (juni 2014) (1+2+3)	Efterregulering for 2012 (juni 2013)
Allerød	36.396	+2.532	+1.464	32.400	+684
Frederikshavn	213.792	+13.932	+22.092	177.768	+37.836
Herlev	62.928	+4.334	1.116	59.700	2.040
Holstebro	139.680	+10.032	+13.428	116.220	+29.982
Ishøj	95.880	+5.844	1.476	91.512	2.712
Kolding	238.020	+16.008	+852	221.160	+27.984
Lolland	172.452	+10.068	+10.932	151.452	+10.320
Aalborg	574.944	+41.244	+65.712	467.988	+101.220
I alt	1.534.092	+103.994	+111.888	1.318.200	+203.274

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Det fremgår af tabel 2, at kommunerne i juni 2012 samlet set fik udmeldt foreløbigt beskæftigelsestilskud på ca. 1,5 mia. kr. for budgetåret 2013. Det fremgår desuden, at beskæftigelsestilskuddet for 2013 er reguleret med ca. +104 mio. kr. (midtvejsregulering) og ca. +112 mio. kr. (efterregulering), dvs. i alt ca. +216 mio. kr. Det endeligt opgjorte beskæftigelsestilskud for 2013 udgjorde dermed ca. 1,3 mia. kr. for de 8 kommuner. Denne nedregulering er sket på baggrund af dels et skøn over faldende ledighed midtvejs i budgetåret 2013, dels de faktiske kommunale udgifter for tilskudsåret opgjort efter landsdelsmekanismen ved efterreguleringen i juni 2014.

Likviditetseffekten af beskæftigelsestilskuddet for budgetåret 2013 fremgår ligeledes af tabellen. Fx blev Aalborg Kommune korrigeret ved midtvejsreguleringen i budgetåret 2013 med +41 mio. kr. på baggrund af et nyt lavere ledighedsskøn end ved udmelding af tilskuddet. På samme tidspunkt blev kommunen korrigeret med ca. +101 mio. kr. for det endeligt opgjorte beskæftigelsestilskud for 2012 på baggrund af landsdelsfordelingen i Nordjylland. Efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2012 påvirker dermed budgetåret 2013 med +101 mio. kr.

Kommunerne budgetterer beskæftigelsestilskuddet neutralt

53. Alle 8 kommuner har oplyst, at de i udgangspunktet budgetterer beskæftigelsestilskuddet neutralt. Hermed lægger kommunerne til grund, at de forventede udgifter til medfinansiering af dagpenge til de ledige nogenlunde modsvares af den endelige indtægt fra beskæftigelsestilskuddet.

Kommunerne har oplyst, at årsagen til at budgettere neutralt er, at de beløbsmæssige reguleringer af beskæftigelsestilskuddet – i praksis efterreguleringen – ikke kan prognosticeres tilstrækkeligt præcist. Eventuelle over- eller underskud tilfalder i udgangspunktet kommunens samlede økonomiske ramme, hvilket ifølge kommunerne sker for at friholde beskæftigelsesområdet i kommunen.

54. Undersøgelsen har vist, at kommunernes opfølgning på beskæftigelsestilskuddet overvejende er rettet mod at opnå et billede af, i hvilken retning reguleringerne af det udmeldte beskæftigelsestilskud forventes at udvikle sig, for at kunne vurdere, i hvilket omfang der vil være afvigelser i forhold til den neutrale budgettering.

Resultater

55. Undersøgelsen viser, at Økonomi- og Indenrigsministeriet har nedskrevne, faste procedurer for ministeriets administration af beskæftigelsestilskuddet.

Undersøgelsen viser videre, at de besøgte kommuner har udfordringer ved med tilstrækkelig sikkerhed at budgettere beskæftigelsestilskuddet. Det skyldes primært usikkerhederne omkring efterreguleringen.

Endelig viser undersøgelsen, at kommunerne grundet udfordringerne med budgetteringen af beskæftigelsestilskuddet, særligt efterreguleringen, i deres budgetlægning lægger til grund, at beskæftigelsestilskuddet nogenlunde svarer til udgifterne til medfinansiering forbundet med området.

Rigsrevisionen, den 5. november 2014

Lone Strøm

/Karsten Lund Jørgensen

Bilag 1. Metode

Vores undersøgelse af finansieringsmodellen for forsikrede lediges dagpenge er i udgangspunktet en systemanalyse. For beskæftigelsestilskuddet er vores fokus på, hvilken virkning modellen har på kommunernes økonomistyring. Selve beregningen af beskæftigelsestilskuddet og præmisserne for udmøntningen af tilskuddet er dermed ikke omfattet af undersøgelsen.

Undersøgelsen bygger på interviews med Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering under Beskæftigelsesministeriet og med Økonomi- og Indenrigsministeriet. Formålet med interviewene har været at klarlægge: 1) hvordan STAR har tilrettelagt styrelsens tilsyn med og overvågning af medfinansieringsordningen, herunder i forhold til kommuner og a-kasser, og 2) Økonomi- og Indenrigsministeriets procedurer og forretningsgange for administration af beskæftigelsestilskuddet. Vi har desuden gennemgået relevante dokumenter fra de 2 ministerier.

Undersøgelsen bygger også på besøg i 8 udvalgte kommuner. Formålet med vores besøg i kommunerne har været 2-delt, idet dataindsamlingen og revisionen har omfattet både undersøgelsen af finansieringsmodellen for dagpenge og kommunernes generelle refusionshjemtagelse. Sidstnævnte er led i Rigsrevisionens årlige revision af statens overførsler til kommunerne generelt og er afrapporteret i beretning om revisionen af statsregnskabet for 2013 (nr. 28/2013).

Vi har gennemgået de 8 kommuners administration af ordninger med statsrefusion i regnskabsåret 2013, herunder den kommunale medfinansiering af dagpenge til ledige. Gennemgangen har omfattet kommunens budgettering, administration og it-understøttelse i forbindelse med refusionshjemtagelsen for at vurdere, om kommunen har etableret en forvaltning, der er med til at sikre en tilfredsstillende administration og understøttende it-funktioner af ordninger med statsrefusion. Gennemgangen har også omfattet procedurer og dokumentation for kommunernes administration i relation til finansieringsmodellen.

I udvælgelsen af kommunerne har vi lagt vægt på generelle kriterier som fx andel af ledige dagpengemodtagere, geografisk beliggenhed og demografi.

De 8 udvalgte kommuner

Kommune	Region	Indbyggertal 2012	Bruttoledighed dagpengemodtagere 2012
Allerød	Hovedstaden	24.043	2,1 %
Frederikshavn	Nordjylland	61.158	4,1 %
Herlev	Hovedstaden	26.608	3,4 %
Holstebro	Midtjylland	57.153	3,2 %
Ishøj	Hovedstaden	21.087	5,2 %
Kolding	Syddanmark	89.412	3,5 %
Lolland	Sjælland	45.241	4,5 %
Aalborg	Nordjylland	201.142	3,8 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra www.nogleletal.dk og www.jobindsats.dk.

Endelig har vi udtaget en stikprøve på 13 a-kasser og gennemgået deres revisionsberetninger for 2012. A-kasserne er valgt på baggrund af størrelse og spredning af faggrupper. Formålet med denne gennemgang har været at undersøge, om der er foretaget it-revision, og om det fremgår af beretningerne, om der er foretaget revision efter gældende standard. De 13 a-kasser er ikke nævnt ved navn, da de ikke indgår yderligere i undersøgelsen.

Bilag 2. A-kasser

Akademikernes Arbejdsløshedskasse (er fusioneret med IAK fra juli 2013)

Arbejdsløshedskassen for Journalistik, Kommunikation og Sprog

Arbejdsløshedskassen STA

ASE

Business Danmarks A-kasse

Byggefagenes Arbejdsløshedskasse

Børne- og Ungdomspædagogernes Landsdækkende Arbejdsløshedskasse (BUPL-A)

CA a-kasse

DANA

Danske Lønmodtageres Arbejdsløshedskasse (DLA)

Danske Sundhedsorganisationers Arbejdsløshedskasse

EI-Fagets Arbejdsløshedskasse

Faglig Fælles Akasse

FOA – Fag og Arbejdes Arbejdsløshedskasse

Frie Funktionærers Arbejdsløshedskasse – Tværfaglig

Funktionærernes og Servicefagenes Arbejdsløshedskasse

Funktionærernes og Tjenestemændenes Fælles-Arbejdsløshedskasse – FTF-A

Fødevareforbundet NNF's Arbejdsløshedskasse

HK/Danmark

Ingeniørernes Arbejdsløshedskasse (IAK)

Kristelig a-kasse

Ledernes Arbejdsløshedskasse

Lærernes a-kasse – dl/a

Magistrenes Arbejdsløshedskasse (MA)

Metalarbejdernes Arbejdsløshedskasse

Socialpædagogernes Landsdækkende Arbejdsløshedskasse

Teknikernes Arbejdsløshedskasse

Kilde: Beskæftigelsesministeriet.

Bilag 3. Ordliste

Beregningsgrundlag for den kommunale medfinansiering	Data, som kommuner og a-kasser indberetter til brug for beregningen af den kommunale medfinansiering. Hver kommune leverer data om aktivering af den ledige, mens hver a-kasse leverer udbetalingsdata om den ledige på baggrund af dennes indplacering i dagpengesystemet.
Beskæftigelsestilskud	Statens kompensation til kommunerne for at finansiere kommunernes udgifter til forsikrede ledige. Beskæftigelsestilskuddet består af et grundtilskud og et merudgiftsbehov. Tilskuddet opgøres og udmeldes foreløbigt året før tilskudsåret. I budgetåret midtvejsreguleres tilskuddet på baggrund af et nyt ledighedsskøn, så det i højere grad svarer til kommunernes forventede udgifter. Endelig efterreguleres tilskuddet i budgetåret efter tilskudsåret på baggrund af en opgørelse af det faktiske merudgiftsbehov for hele landet på grundlag af de kommunale regnskaber. Efterreguleringen fordeles på landsdelsniveau på baggrund af kommunernes andel af ledighed i landsdelen 2 år tidligere.
Dagpenge (forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge)	Ydelse, som kan udbetales til ledige medlemmer af en a-kasse. Et ledigt medlem af en a-kasse kan søge om at få udbetalt dagpenge.
Finansieringsmodellen for forsikrede lediges arbejdsløshedsdagpenge	Den samlede model for økonomien for kommunernes ansvar vedrørende de forsikrede ledige. Beskæftigelsestilskuddet udgør kommunernes indtægter, og medfinansieringsbidraget udgør kommunernes udgifter til forsikrede lediges dagpenge.
Forsikrede ledige	Gruppen af ledige, der er berettiget til at modtage dagpenge. Udbetaling af dagpenge forudsætter medlemskab af en anerkendt a-kasse.
Indplacering i dagpengesystemet	Den lediges indplacering afhænger bl.a. af antallet af arbejdstimer i den lediges seneste arbejdsperiode. A-kasserne har ansvaret for at indplacere den ledige.
It-revision	Omfatter revision af it-sikkerhed, it-kontroller og revision af it-systemer.
Landsdelsmekanisme	Efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet foretages på baggrund af de faktiske kommunale nettoudgifter, der er omfattet af beskæftigelsestilskuddet, opgjort i den enkelte landsdel i tilskudsåret. Efterreguleringen fordeles til kommunerne i landsdelen på baggrund af kommunernes andel af ledigheden i landsdelen 2 år tidligere. Der er i alt 8 landsdele: København og Østsjælland, Nordsjælland, Vest- og Sydsjælland samt Bornholm, Fyn, Syddjylland, Østjylland, Vestjylland og Nordjylland.
Medfinansiering af dagpenge	Kommunens andel af medfinansieringen udgør enten 50 % eller 70 % af de udbetalte dagpenge. Det er den lediges aktiveringsstatus, der afgør, om kommunen medfinansierer 50 % eller 70 %.