

Bilag 4

Styringsrelationer for den efterspørgselsstyrede indsats

I forbindelse med Økonomiudvalgets behandling af juniindstillingen ØU(2009-50430) blev det besluttet, at Økonomiforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fremlægger en sag om budgettering af Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets EI-bevilling fra budget 2010 og frem.

Baggrund

Som en konsekvens af, at Københavns Kommune blev medlem af KL, valgte kommunen at justere de efterspørgselsstyrede overførsler, så de definatorisk svarer til statens afgrænsning. I den forbindelse oprettedes indenfor de efterspørgselsstyrede overførsler en særlig underbevilling - efterspørgselsstyret indsats (EI) - som indeholder de funktioner, som er delvist styrbare. Bevillingen er oprettet med virkning fra budget 2008.

Med oprettelsen af EI udarbejdede Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen styringsrelationer og en belønnings- og incitamentsmodel på området. De nuværende styringsrelationer på den efterspørgselsstyrede indsats er beskrevet i (BR 371/07, bilag 2)

Det har imidlertid vist sig hensigtsmæssigt at præcisere styringsrelationen på EI, herunder sammenhængen til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens driftsramme og mulighederne for at overføre mer- eller mindreforbrug på bevillingen mellem budgetårene.

Udfordringer og styringsbehov

Beskæftigelsesindsatsen i Københavns Kommune har i de senere år været favoriseret af gunstige økonomiske konjunkturer, der, kombineret med en målrettet beskæftigelsesindsats, har bidraget til at reducere antallet af kontanthjælpsmodtagere i Københavns Kommune med ca. 20 %.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen havde i regnskab 2008 et midreforbrug på 192,4 mio. kr. på bevillingen EI. Heraf blev der overført 82,4 mio. kr. til 2009. Mindreforbruget skyldtes dels lavere behov for beskæftigelsestilskud, som følge af gunstige konjunkturer, men ligeledes manglende opkrævning vedr. ordinær uddannelse for revalidender på uddannelsesinstitutionerne.

Siden september sidste år er den gunstige udvikling på kontanthjælpsområdet vendt og der er sket en stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere. Det forventes, at antallet af

kontanthjælpsmodtagere ultimo 2010 vil være på ca. 23.500. Det vil altså sige, at der alt i alt skal gennemføres flere kontaktforløb med ledige og flere aktiveringer.

Endvidere overtager kommunen ansvaret for de forsikrede ledige fra staten fra 1. august 2009 og ansvaret for finansiering fra 1. januar 2010.

Udfordringen ved skiftende konjunkturer og ny lovgivning bevirker, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fortsat har behov for særlige styringsmekanismer på EI-området, således at indsatsen kan tilrettelægges både på kort og mellemlangt sigt.

De gældende styringsrelationer

Formålet med etableringen af EI-bevillingen er at give Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen mulighed for at planlægge og prioritere indsatsen optimalt på kort sigt og i en længere tidshorisont under hensyntagen til de økonomiske rammer.

Grundlaget herfor er sikret ved, at der er givet omprioriteringsadgang inden for EI rammen. Endvidere er der etableret en treårig udsvingsramme. Det bærende princip for udsvingsrammen er, at forvaltningen ikke i på hinanden tre følgende år må have et akkumuleret merforbrug.

Mindreforbrug kan som udgangspunkt overføres til næste års EI-bevilling som uforbrugte midler. Hvis der i tre år i træk er et akkumuleret merforbrug, skal merforbruget finansieres på driftsrammen over en treårig periode.

Dette sikres ved, at der på området gælder en udsvingsramme med omprioriteringsadgang indenfor bevillingen, og muligheden for at overføre midler mellem budgetår fastholdes jf. (BR 371/07, bilag 2)

Sammenhængen mellem driftsrammen og EI

Som udgangspunkt kan der ikke omplaceres budgetmidler mellem Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens driftsramme og EI. Eventuelle omflytninger mellem de to bevillingsområder skal godkendes af ØU og BR jf. Københavns Kommunes bevillingsregler.

Overførsel af uforbrugte midler mellem budgetårene

I henhold til den kommunale styrelseslov er kommunale driftsbevillinger etårige, og uforbrugte midler bortfalder ved regnskabsårets afslutning såfremt, der ikke fra politisk side vedtages en genbevilling.

I Københavns Kommunes bevillingsregler er der etableret en

overførselsadgang, som giver udvalgene mulighed for at overføre uforbrugte driftsmidler mellem årene.

Det fremgår således af Københavns Kommunes bevillingsregler, at mindreforbrug på EI overføres til næste års EI som uforbrugte midler. Borgerrepræsentationen fastsætter de nærmere regler for overførsel af uforbrugte midler i det konkrete budgetår.

Det gælder for BIU – som alle andre udvalg – at der ikke kan afholdes udgifter, som ikke er bevilget i BR. Det betyder, at såfremt BIU ønsker at anvende et mindreforbrug på EI i et år til nye udgifter i det kommende kan dette først ske, når BR har givet en tillægsbevilling hertil.

Det er aftalt, at Økonomiforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen drøfter forud for overførselssagen eventuelle mer- eller mindreforbrug på EI.

Belønnings- og Incitamentsmodel

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen er enige om, at den nuværende incitaments- og belønningsmodel der har været gældende på kontanthjælpsområdet jf. (BR 371/07, bilag 2) skal fastholdes i 2009 og 2010.

Den realiserede aktiveringsgrad i 2008 var på 43,0 % mens måltallet var 52,3 %. Væksten i ledigheden var i København på 5,8 % sammenholdt med 4,7 % i kommuneklyngen som København evalueres i forhold til. Dette betyder, at der ikke er udmøntet belønning til Beskæftigelses- og Integrationsudvalget i forbindelse med regnskab 2008.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen er endvidere enige om, at udarbejde en samlet belønnings- og incitamentsmodel der omfatter både kontanthjælpsmodtagerne og de forsikrede ledige, når jobcenterreformen er fuldt implementeret. Modellen fremlægges for Økonomiudvalget med augustindstillingen for budget 2011.

(BR 371/07, bilag 2) Styringsrelationerne for den efterspørgselsstyrede indsats

Som en konsekvens af, at Københavns Kommune er blevet medlem af KL, har kommunen valgt at justere de efterspørgselsstyrede overførsler, så de definatorisk svarer til statens afgrænsning. På samme måde er indholdet af den rammebelagte drift og den efterspørgselsstyrede service ændret, så den stemmer overens med statens serviceramme. Disse justeringer er nærmere beskrevet i indkaldescirkulæret for budget 2008.

I den forbindelse foretages en revurdering af de styringsmæssige principper for overførslerne. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen har i fællesskab udarbejdet modellen.

Modellen indebærer ændringer i forhold til:

1. Beskæftigelsesindsatsen
2. Belønnings-/incitamentsmodellen

Ovenstående ændringer af styringsrelationerne nødvendiggør en justering af bevillingsreglerne. Ændringerne af bevillingsreglerne vil blive håndteret i forbindelse med indstillingen ”tekniske ændringsforslag til budgetforslag 2008” og dermed endelig blive tiltrådt af BR samtidig med vedtagelsen af budget 2008.

Hertil kommer, at den eksisterende reguleringsmekanisme er evalueret. Reguleringsmekanismen sikrer, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen kompenseres for 75 pct. af indtægtstab, hvis det viser sig, at der er færre ydelsesmodtagere end forventet. Reguleringen sikrer således, at forvaltningen i højere grad kan opretholde aktiviteterne ved en ikke-forventet nedgang i antallet af modtagere.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen er enige om at videreføre ordningen i 2008. Reguleringsmekanismen evalueres frem mod budget 2009.

1. Styring af de efterspørgselsstyrede overførsler og indsatsen Inden for de efterspørgselsstyrede overførsler etableres en særlig underbevilling - efterspørgselsstyret indsats - som indeholder de funktioner, som er delvist styrbare. Denne ramme får egen bevilling, således at de efterspørgselsstyrede overførsler fra budget 2008 vil bestå af to bevillinger, en ikke-styrbare for indkomsterstøttende overførsler (EO) og en bevilling for disse delvist styrbare udgifter benævnt

efterspørgselsstyret indsats (EI).

Formålet med etableringen af EI-bevillingen er at give Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen mulighed for at planlægge og prioritere indsatsen optimalt på kort sigt og i en længere tidshorisont under hensyntagen til de økonomiske rammer.

Grundlaget herfor sikres ved, at der gives omprioriteringsadgang inden for rammen. Endvidere etableres en treårig udsvingsramme. Det bærende princip for udsvingsrammen er, at forvaltningen ikke i på hinanden tre følgende år må have et akkumuleret merforbrug.

Mindreforbrug overføres til næste års EI-bevilling som uforbrugte midler. Hvis der i tre år i træk er et akkumuleret merforbrug, skal merforbruget finansieres på driftsrammen over en treårig periode. Finansieringen indarbejdes i budgettet hhv. to, tre og fire år efter det regnskabsår, som for tredje gang i træk udviser akkumuleret underskud. Der påbegyndes en ny udsvingsramme med virkning fra året efter det regnskabsår, hvor der for tredje gang var et akkumuleret underskud.

Eksempel:

Hvis der konstateres akkumuleret merforbrug i 2008, 2009 og 2010, vil en ny udsvingsramme påbegyndes fra 2011 og finansieringen af underskuddet indarbejdes på driftsrammen i budget 2012, 2013 og 2014 ligeligt fordelt på de tre år.

For udsvingsrammen gælder endvidere, at der maksimalt kan være et akkumuleret merforbrug på 6 pct. af årets samlede budget for EI-bevillingen. Hvis der konstateres et akkumuleret merforbrug på mere end 6 pct., finansieres det merforbrug, som overstiger 6 pct. på driftsrammen på de følgende tre års budgetter med et års forskydelse efter samme model som i eksemplet ovenfor.

Det bærende princip om, at EI-bevillingen ikke må udvise akkumuleret merforbrug 3 år i træk påvirkes ikke af, at det akkumulerede merforbrug måtte overstige 6 pct. af budgettet.

Eksempel:

På regnskab 2008 konstateres et merforbrug på 3 pct., og på regnskab 2009 konstateres et merforbrug på 5 pct. Dermed er det akkumulerede merforbrug 8 pct. efter 2009, og således over de tilladte 6 pct.

De 2 pct., som ligger over loftet, finansieres på driftsrammen på budget 2011, 2012 og 2013 ligeligt fordelt.

Ved indgangen til 2010 er det akkumulerede merforbrug dermed de maksimalt tilladte 6 pct. og den akkumulerede saldo skal som minimum bringes i balance i løbet af 2010, da akkumuleret merforbrug 3 år i træk ikke er muligt.

EI-bevillingen er underlagt samme krav som generelt er gældende i Københavns Kommune i forhold til løbende budgetopfølgning og udarbejdelse af regnskabsprognoser, herunder at udarbejdelse af redegørelser og handlingsplaner kan komme på tale i løbet af året, hvis der er risiko for, at udviklingen er på vej i en uhensigtsmæssig retning. Den aftalte model evalueres i foråret 2009.

2. Justering af belønningsmodel

Den eksisterende belønningsmodel indbefatter, at der udmøntes en belønning på 0-5 mill. kr., hvis udviklingen i antal helårsmodtagere af kontanthjælp er relativt bedre end udviklingen for det øvrige Sjælland i samme år. Modellen blev indført med virkning fra 2006. Resultatet for 2006 afventer, at de endelige tal for 2006 for øvrige kommuner offentliggøres.

I forbindelse med vedtagelsen af belønningsmodellen blev det besluttet at evaluere ordningen.

Dette har ført til en justering af modellen samt etablering af en incitamentsmodel i forhold til aktiveringsomfanget:

- A. revalidender indgår i ordningen og sammenligningsgrundlaget ændres
- B. incitamentsmodel for aktiveringsgraden

Samlet set kan belønningsmodellen og incitamentsmodellen ikke påføre Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen en negativ regulering. Der indføres således et nedre loft.

Ad A:

Belønningsmodellen relaterer sig fremover til udviklingen i antal helårsmodtagere på kontanthjælp, starthjælp, aktivering, revalidering og forrevalidering.

Sammenligningsgrundlag:

I dag sammenlignes udviklingen i Københavns Kommune bestand af ydelsesmodtagere med udviklingen i det øvrige sjælland. Fra 2008 ændres sammenligningsgrundlaget til den kommuneklynge som staten fremover evaluerer indsatsen i Københavns Kommune efter i den årlige resultatrevision.

Ad B:

Derudover etableres en incitamentsmodel i forhold til aktiveringsprocenten for målgruppen.

Der udmøntes 2,5 mill. kr. for hver procentpoint (eller 250.000 kr. for hver promille) aktiveringsgraden er over det forventede niveau, og

omvendt sker en tilsvarende negativ regulering, hvis aktiveringsomfanget er lavere end forventet.

Reguleringen sker efter en absolut skala og således ikke efter sammenligning med andre kommuners aktiveringsomfang.

Der tages udgangspunkt i måltallet for 2008 med en aktiveringsgrad på 45,8 pct.

Eksempler på reguleringer ved forskellige aktiveringsprocenter

Aktiveringsprocent	Reguleringsprocent
44,0	-4,5 mio. kr.
45,0	-2,0 mio. kr.
45,8 (måltallet)	0.0 mio. kr.
46,0	0,5 mio. kr.
47,0	3,0 mio. kr.
48,0	5,5 mio. kr.

Den samlede model indebærer således, at der i forhold til udviklingen i antal modtagere kan udmøntes op til 5 mill. kr., og at der derudover sker en regulering i forhold til den realiserede aktiveringsgrad.

Hvis belønningsmodellen eksempelvis udmønter 2 mill. kr., kan incitamentsmodellen højst medføre et tab på tilsvarende 2 mill. kr., selvom den opnåede aktiveringsprocent reelt er lavere end 45 pct. Der tages forbehold for, at ny lovgivning kan ændre ved måltallet. Belønningen udmøntes efterfølgende i forbindelse med regnskabet og kan frit disponeres inden for den efterspørgselsstyrede indsats (EI).

Belønnings-/incitamentsmodellen evalueres i foråret 2009.